



Rapport

Datum: 2 april 1999

Rapportnummer: 1999/141

Klacht

Op 3 september 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer C. te Amsterdam en mevrouw P. te Lahore (Pakistan), ingediend door de heer mr. M. Tjebbes, advocaat te Amsterdam, met een klacht over een gedraging van de Nederlandse ambassade te Islamabad (Pakistan) en over een gedraging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Nadat verzoekers hun klacht bij brief van 22 september 1998 nader hadden toegelicht, werd naar vermelde gedragingen, die worden aangemerkt als gedragingen van de Minister van Buitenlandse Zaken, een onderzoek ingesteld. Op grond van de namens verzoekers verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd: Verzoekers klagen erover dat een door de Nederlandse ambassade te Islamabad (Pakistan) ingeschakelde vertrouwenspersoon in het kader van de behandeling van hun verzoek om legalisatie van documenten heeft gevraagd om betaling van steekpenningen. Verzoekers klagen er verder over dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken hun bij brief van 21 juli 1998 ingediende klacht over de desbetreffende vertrouwenspersoon, tot het moment dat zij zich op 2 september 1998 tot de Nationale ombudsman wendden, onvoldoende serieus en voortvarend heeft behandeld. **ACHTERGROND** Het is een vereiste van zorgvuldigheid dat overheidsinstanties aan hen gerichte brieven afhandelen binnen een redelijke termijn. Indien directe afhandeling niet mogelijk is, behoort de betrokkene binnen twee à drie weken een behandelingsbericht te ontvangen, met informatie over de reden waarom directe afhandeling niet mogelijk is en over de tijd die naar verwachting nog met de afhandeling zal zijn gemoeid. Dit bericht zal tevens gegevens moeten bevatten die hem in staat stellen om direct toegang te krijgen tot de afdeling of ambtenaar die zich met de behandeling van zijn brief bezighoudt. Als naderhand blijkt dat de behandeling langer gaat duren dan in het behandelingsbericht was aangegeven, behoort de betrokkene daarover, door middel van een tussenbericht, tijdig te worden geïnformeerd. In dit tussenbericht dient de reden van de ontstane vertraging te worden vermeld en dient een nieuwe termijn te worden genoemd waarbinnen afhandeling naar verwachting zal plaatsvinden. Indien het noemen van zo'n nieuwe termijn niet mogelijk is, moet dit worden meegedeeld en uitgelegd. De hiervoor geformuleerde uitgangspunten met betrekking tot informatieverstrekking dienen zeker te gelden voor tussentijds

gedane verzoeken om informatie indien die informatie (nog) niet eigener beweging door de betreffende instantie is verstrekt.

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Vervolgens werden verzoekers in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren. Tevens werd aan verzoekers en aan de Minister een specifieke

vraag gesteld. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De Minister van Buitenlandse Zaken deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. Verzoekers gaven binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. Feiten

1. De gemachtigde van verzoekers stuurde op 15 mei 1998 per fax een brief van 14 mei 1998 aan de Nederlandse ambassade te Islamabad (Pakistan). Deze brief had betrekking op het verzoek van verzoekers om legalisatie van documenten, en hield onder meer het volgende in:

"Op 6 augustus 1996 werden (...) 6 aktes ter legalisatie/verificatie overgelegd. Leges ad in totaal Rps 37.980,- werden bij die gelegenheid eveneens voldaan. Sedertdien heeft cliënt, de heer C. (verzoeker; N.o.) alhier, die in Pakistan op 3 februari 1996 met mevrouw P. (verzoekster; N.o.) is gehuwd, niets meer van Uw ambassade vernomen. Dat wil zeggen: hij heeft herhaaldelijk geïnformeerd, maar kreeg dan telkenmale te horen dat hij rustig moest afwachten. Intussen heeft zijn echtgenote tot tweemaal toe bezoek gehad van een zekere heer K. die namens Uw ambassade een (verificatie)onderzoek instelde. Mogelijk houdt de vertraging verband met de omstandigheid dat deze heer K. er op aandrong dat mevrouw met hem in overleg zou treden over een aan hem te betalen vergoeding, waartoe zij niet bereid was. Zij verwees hem telkens naar haar vader en/of broer (die advocaat zijn), maar daar wilde de heer K. niet van weten. Wat hier van zij, ik verzoek U en sommeer U voorzover nodig, om **binnen één week na heden**, aan mij uitsluitsel te geven over deze onverkwikkelijke zaak (die gelijk wij weten niet op zichzelf

staat), en waarin op uiterst onzorgvuldige en zeer klachtwaardige wijze met de belangen van de betrokkenen is omgegaan."

2.1. Bij faxbericht van 26 mei 1998 deelde de Nederlandse ambassade te Islamabad de gemachtigde van verzoekers onder meer het volgende mee:

"Met verwijzing naar Uw fax van 14 mei jl. deel ik U hierbij mede dat het verificatie onderzoek van de ingediende documenten reeds in januari 1997 was afgerond. Betrokkene werd hierover schriftelijk ingelicht. (...) Dezerzijds is niets bekend over klachten t.a.v. een zekere heer K. Het spreekt vanzelf dat ik bereid ben zo mogelijk e.e.a. na te gaan doch ik dien hiertoe te beschikken over meer gegevens (toedracht, beschrijving van de persoon, data, etc.)."

2.2. Uit de bij dit faxbericht gevoegde stukken bleek dat de ambassade het door verzoekers op 6 augustus 1996 gedaan verzoek om legalisatie van de door hen

ingediende documenten had afgewezen.

3. De gemachtigde van verzoekers diende bij brief van 19 juni 1998 een bezwaarschrift in bij de bezwaarschriftencommissie van het Ministerie van Buitenlandse Zaken tegen de afwijzing van het verzoek om legalisatie.

4.1. Bij brief van 21 juli 1998 deelde de gemachtigde de bezwaarschriftencommissie van het Ministerie van Buitenlandse Zaken in aanvulling op het bezwaarschrift nog onder meer het volgende mee:

"Voorts voeg ik hierbij in fotokopie een verklaring van de broer van mevrouw P., de advocaat en belastingadviseur S.S., gedateerd 24 juni 1998. Wat betreft deze laatst genoemde verklaring verneem ik gaarne van u welke maatregelen u voornemens bent te nemen tegen de betrokken vertegenwoordiger van een vertrouwensadvocaat die in deze zaak klaarblijkelijk smeergeld heeft verlangd, doch niet heeft gekregen. Ik merk op dat het hier om een verklaring gaat van een Pakistaanse advocaat en belastingadviseur, die volgens mijn cliënt van onberispelijk gedrag is en in Pakistan zeer goed bekend staat. Ik neem dit dan ook zeer hoog op te meer daar wij regelmatig klachten krijgen over corruptie bij vertegenwoordigers van de Nederlandse Ambassade waarbij het echter vaak buitengewoon moeilijk is om aanspraken op steekpenningen te bewijzen."

4.2. In de bijgevoegde verklaring van de broer van verzoekster, de heer S.S., is onder meer het volgende opgenomen:

"A man, posing himself as an officer from Netherland Embassy at Islamabad, visited my residential premises more than once and also contacted telephonically several times. He inquired particulars, information and whereabouts of my sister, Mrs. P., presently wife of Mr. C. He directly and indirectly demanded handsome money in consideration of favorable report and otherwise threatened and harassed to spoil her case of immigration. My sister Mrs. P. informed telephonically from Nakana Sahib, District of Sheikhpura, when she was there, that somebody from Islamabad, demanded handsome money in consideration of making favorable report for Netherland Embassy at Islamabad."

5. Bij brief van 15 september 1998 liet de directeur Personenverkeer, Migratie en Consulaire Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken aan de gemachtigde van verzoekers het volgende weten:

"...Nogmaals wil ik benadrukken dat zowel door dit ministerie als door de Nederlandse ambassade in Pakistan klachten over corruptie wel degelijk zeer serieus worden genomen. Echter om een grondig onderzoek te verrichten, dient betrokkene zoveel mogelijk details (data, plaats, beschrijving van persoon, toedracht etc.) van de vermeende corruptie te overleggen. Naar aanleiding van uw eerste klacht over deze corruptie d.d. 14 mei 1998 heeft de ambassade u reeds op 26 mei 1998 om de details gevraagd. Behalve een verklaring d.d. 24 juni 1998, afgelegd door de broer van mevrouw P., werden door betrokkene geen details overgelegd. Om zo spoedig mogelijk een onderzoek in te stellen, zou ik deze alsnog willen ontvangen..."

6. Bij brief van 22 september 1998 beantwoordde de gemachtigde van verzoekers de

bovengenoemde brief van 15 september 1998 onder meer als volgt:

"Ik zal bij cliënt en zijn familie navraag doen naar de door U genoemde details en een nauwkeurige beschrijving vragen van de wijze waarop men door vertegenwoordigers van de Nederlandse ambassade is benaderd. Uit Uw brief, en ook uit de eerste reactie van de Nederlandse ambassade op de klachten over corruptie, meen ik echter te kunnen afleiden dat de ambassade in het geheel niet weet wie er in deze zaak althans bij de mensen aan de deur komt. (...)

Indien ook in deze zaak namens de ambassade personen ('field workers') op pad zijn geweest van wie de identiteit niet bekend is en evenmin de data waarop men de betrokken familie en/of plaatselijke registers heeft bezocht, is dat, dunkt mij, op zichzelf reeds uiterst onzorgvuldig en klachtwaardig. Ik zou dan ook gaarne van u willen vernemen of de ambassade überhaupt weet wie het onderzoek in deze zaak heeft uitgevoerd en op welke data de betrokkene de familie (P.) en haar broer S.S. in diens kantoor te Lahore heeft bezocht, *posing himself as an officer from Netherland Embassy at Islamabad*. Een afschrift van deze brief stuur ik toe aan de Nationale ombudsman bij wie ik reeds op 2 september jl. een klacht had ingediend, nadat iedere reactie van Uw zijde uitbleef op de naar Uw zeggen wel degelijk serieus genomen klachten."

7. De directeur Personenverkeer, Migratie en Consulaire Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken liet hierop bij brief van 15 oktober 1998 onder meer het volgende weten:

"U meent uit mijn schrijven d.d. 15 september jl. en de eerste reactie van de Nederlandse ambassade de conclusie te kunnen trekken dat de ambassade in het geheel niet weet wie er in deze zaak althans bij de mensen aan de deur komt. Het ontgaat mij hoe u tot deze, overigens onterechte, conclusie bent gekomen. Zowel in mijn brief als in de reactie van de Nederlandse ambassade wordt om nadere details gevraagd van de vermeende corruptie, zodat aan de hand daarvan een grondig onderzoek kan worden verricht. Voordat een klacht over corruptie kan worden onderzocht dienen juist de indieners van de klacht zoveel mogelijk informatie en details over te leggen (...). Als de door u aangeleverde gegevens en details in samenhang met de door u ingediende klacht daarvoor een minimaal voldoende basis bieden, zal een uitvoerig en diepgaand onderzoek plaatsvinden. Uw brief d.d. 21 juli 1998 waarin u naast enige aanvullingen op het door u ingediende bezwaarschrift tevens een klacht indient jegens de Nederlandse Ambassade te Islamabad is als gevolg van afwezigheid van enkele betrokken werknemers tijdens de zomerperiode met vertraging beantwoord, hetgeen ik betreur. Dit wil echter niet zeggen dat dit Ministerie uw klacht niet serieus neemt."

8. Bij brief van 1 december 1998 stuurde de gemachtigde van verzoekers aan de bezwaarschriftencommissie van het Ministerie van Buitenlandse Zaken een afschrift van een op 13 november 1998 opgemaakte verklaring van een andere broer van verzoekster, de heer M.S. In deze verklaring is onder meer het volgende opgenomen:

"This is to certify and narrate that a man, posing himself as an officer from Netherland Embassy at Islamabad, had in the months of January and February 1997, contacted telephonically several times at our residence. He required particulars, information and wherabouts of my sister Mrs. P., presently wife of Mr. C., and he also wished to talk with my said sister and my brother, Mr. S.S. He directly and indirectly demanded consideration to prepare favourable Report. His way of talking was as if he would spoil the case, if interest is not shown in getting favourable Report."

B. Standpunt verzoekers

Het standpunt van verzoekers staat samengevat weergegeven onder **KLACHT**.

. **Standpunt Minister van Buitenlandse Zaken** De Minister van Buitenlandse Zaken reageerde onder meer als volgt op de klacht:

"De advocaat van betrokkenen, Mr. M. Tjebbes van Everaert advocaten, heeft op 14 mei 1998 een eerste klacht over corruptie in onderhavige zaak ingediend bij de Nederlandse Ambassade te Islamabad. Op 26 mei 1998 heeft de ambassade per fax aan de advocaat meegedeeld dat voordat een en ander kan worden onderzocht de ambassade over meer gegevens over de vermeende corruptie dient te beschikken. Naar aanleiding van de weigeringsbeschikking d.d. 26 mei 1998 werd door de advocaat op 19 juni 1998 bij de bezwaarschriftencommissie van dit Ministerie een bezwaarschrift ingediend. Hierin wordt eventuele corruptie in deze zaak niet aangekaart. In aansluiting op het bezwaarschrift zendt de advocaat op 21 juli 1998 een brief aan de bezwaarschriftencommissie met aanvullende documenten. Hieronder bevindt zich een verklaring van de broer van mevrouw P. waarin wordt gesteld dat de vertrouwenspersoon tijdens het onderzoek smeergeld zou hebben gevraagd, echter zonder details zoals data, omschrijving persoon, toedracht etc. In deze brief benadrukt de advocaat de corruptie en vraagt welke maatregelen zullen worden genomen. Op 2 september 1998 zendt de advocaat een kopie van de aan u gerichte klacht aan de bezwaarschriftencommissie van dit Ministerie. De brief d.d. 21 juli 1998 is als gevolg van afwezigheid van enkele betrokken werknemers tijdens de zomerperiode met enige vertraging beantwoord, hetgeen ik betreur. Op 15 september 1998 is door het Ministerie gereageerd met wederom de vraag om zoveel

mogelijk details te overleggen. Zodra deze worden ontvangen wordt er een grondig onderzoek ingesteld. Op 22 september 1998 reageert de advocaat met onder andere de mededeling dat de gegevens zullen worden opgevraagd bij cliënt en familie. Tevens meent hij de conclusie te kunnen trekken dat de ambassade in het geheel niet weet wie er in deze zaak althans bij de mensen aan de deur komt. Hierop is dezerzijds per brief van d.d. 15 oktober 1998 gereageerd. Op 1 december 1998 zendt de advocaat een verklaring d.d. 13 november 1998 van een andere broer van mevrouw P. Tot op heden werden door de advocaat of betrokkenen de gevraagde nadere details niet overgelegd. Klachten over corruptie worden zeer serieus genomen. Het spreekt echter voor zich dat voordat dergelijke ernstige klachten kunnen worden onderzocht, deze door betrokkenen goed onderbouwd dienen te worden en dat er zoveel mogelijk details worden overgelegd, zoals data, plaats, toedracht, omschrijving van personen. Op basis van louter beschuldigingen

zonder onderbouwing is een onderzoek terzake niet doenlijk. Ik ben dan ook van mening dat het vragen van deze gegevens geen 'merkwaardige eisen' zijn, zoals gesteld door de advocaat van betrokkenen. (...) Gezien het bovenstaande ben ik van mening dat de klacht ongegrond is."

D. Reactie verzoekers

Op het standpunt van de Minister van Buitenlandse Zaken, en op het verzoek van de Nationale ombudsman om de door de Minister gevraagde gedetailleerde gegevens te verstrekken, reageerde de gemachtigde van verzoekers onder meer als volgt:

"Ik wil nogmaals benadrukken dat wij (mijn kantoorgenoten en ikzelf) menigmaal van cliënten klachten krijgen over pogingen van de vertegenwoordigers van de ambassade om steekpenningen te bemachtigen, maar daar maar zelden bewijzen voor kunnen aandragen. Anderzijds wil ik er aan herinneren dat door het Ministerie van Buitenlandse Zaken bij herhaling is verzekerd dat men dit soort klachten zeer ernstig opvat en daar telkens met voortvarendheid op zal reageren en onderzoek naar de gegrondheid daarvan zal instellen. Niets is minder waar. Indien de gedetailleerde en aan duidelijkheid niets te wensen overlatende verklaring van 13 november van de heer M.S., een zeer goed bekend staand advocaat te Lahore, voor het Ministerie / de ambassade geen aanleiding is om bijvoorbeeld eens met die man en

de andere broer van mevrouw P. te gaan praten en bij hen eventuele nadere inlichtingen in te winnen, is dat naar mijn oordeel op zichzelf reeds onbehoorlijk. Zo'n stelling getuigt niet van een werkelijke behoefte om corruptie door namens de ambassade opererende lieden krachtdadig aan te pakken. En als de ambassade dan *wel* weet wie namens de ambassade onderzoek verricht, dan zal men toch tenminste de moeite kunnen nemen om bij dergelijke vertegenwoordigers navraag te doen naar de (telefonische) contacten die er in januari en februari 1997 met onder meer de heer M.S. geweest zijn. Ik acht de wijze waarop de ambassade klachten van deze aard op hun eventuele gegrondheid onderzoekt, beneden de maat." **BEOORDELING**

I. . Ten aanzien van de handelwijze van de Nederlandse ambassade te Islamabad (Pakistan)

1. Verzoekers klagen er in de eerste plaats over dat een door de Nederlandse ambassade te Islamabad (Pakistan) ingeschakelde vertrouwenspersoon in het kader van de behandeling van hun verzoek om legalisatie van documenten heeft gevraagd om betaling van steekpenningen. De gemachtigde van verzoekers heeft de ambassade bij brief van 14 mei 1998 meegedeeld dat verzoekster in Pakistan twee keer bezoek had gehad van een zekere heer K., die zich had voorgedaan als medewerker van de ambassade. Hij zou verzoekster hebben verzocht om een vergoeding aan hem te betalen.

2. Bij faxbericht van 26 mei 1998 heeft de ambassade de gemachtigde van verzoekers verzocht om meer gegevens, zoals de toedracht, beschrijving van de persoon, en de data van de bezoeken. In reactie hierop heeft de gemachtigde twee verklaringen aan de ambassade toegestuurd van twee broers van verzoekster uit Pakistan. In de verklaring van

de broer S.S. is opgenomen dat een man, die zich voordeed als ambtenaar van de Nederlandse ambassade te Islamabad, verschillende keren het advocatenkantoor van de familie had bezocht en ook verschillende keren telefonisch contact met hem had gezocht. Deze man zou hebben gevraagd om geld, en zou hebben bedreigd met het laten mislukken van de immigratieprocedure van verzoekster. In de verklaring van de broer M.S. is opgenomen dat een man, die zich voordeed als ambtenaar van de Nederlandse ambassade te Islamabad, in januari en februari 1997 verschillende keren naar het familiekantoor had getelefoneerd, met vragen over zijn zuster. Hij zou ook met zijn zuster en zijn broer S.S. hebben willen spreken.

3. Zowel in de brief van de gemachtigde van verzoekers aan de ambassade als in de verklaringen van de broers van verzoekster worden geen nadere details gegeven, zoals concrete data, plaats en omschrijving van de persoon K. Op het verzoek van de Nationale ombudsman om de details alsnog te verstrekken, heeft de gemachtigde niet inhoudelijk gereageerd. De gemachtigde heeft geen nadere details overgelegd over de gestelde afpersing van de vertrouwenspersoon. Nu aldus onvoldoende informatie over de door verzoekers gestelde corruptie voorhanden is, is onvoldoende aannemelijk geworden dat een vertrouwenspersoon van de Nederlandse ambassade te Islamabad aan verzoekster heeft gevraagd om betaling van steekpenningen. De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

II. . Ten aanzien van de handelwijze van het Ministerie van Buitenlandse Zaken

1. Verzoekers klagen er verder over dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken hun bij brief van 21 juli 1998 ingediende klacht over de desbetreffende vertrouwenspersoon, tot het moment dat zij zich op 2 september 1998 tot de Nationale ombudsman wendden, onvoldoende serieus en voortvarend heeft behandeld.

2.1. De Minister deelde tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman mee dat klachten over corruptie zeer serieus worden genomen door het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Volgens de Minister spreekt het echter voor zich dat voordat dergelijke ernstige klachten kunnen worden onderzocht, deze door betrokkenen goed onderbouwd dienen te worden en dat er zoveel mogelijk details worden overgelegd, zoals data, plaats, toedracht, en omschrijving van personen. Hij is van mening dat onderzoek op basis van louter beschuldigingen, zonder onderbouwing, niet doenlijk is.

2.2. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft de gemachtigde van verzoekers twee keer verzocht om nadere gegevens te verstrekken. Voorts heeft het Ministerie zich bereid verklaard om een grondig onderzoek in te stellen zodra verzoekers de nadere details zouden overleggen. De gemachtigde van verzoeker heeft hierop, naast de verklaringen van de broers van verzoekster, niet de gevraagde nadere details overgelegd aan het Ministerie.

2.3. Gelet op het bovenstaande heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken de klacht van verzoekers voldoende serieus behandeld. Daarbij heeft het Ministerie duidelijk

aangegeven dat zonder de nadere details geen onderzoek kon worden ingesteld. De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

3.1. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft de klacht van verzoekers van 21 juli 1998 op 15 september 1998 beantwoord.

3.2. Het is een vereiste van zorgvuldigheid dat een overheidsinstantie aan haar gerichte brieven adequaat verwerkt, en deze afhandelt binnen een redelijke termijn (zie **ACHTERGROND**).

3.3. Verzoekers ontvingen na bijna twee maanden een reactie van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Tot die tijd hebben zij van het Ministerie geen behandlingsbericht ontvangen met informatie over de duur van de behandeling van de klacht. Dit is niet in overeenstemming met hetgeen hiervóór onder 3.2. is gesteld. De Minister van Buitenlandse Zaken gaf in zijn reactie aan dat de brief met daarin de klacht van verzoekers met enige vertraging is beantwoord, hetgeen hij terecht betreurde. De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Nederlandse ambassade te Islamabad (Pakistan), die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken, is niet gegrond. De klacht over de onderzochte gedraging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, die eveneens wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken, is niet gegrond, behalve ten aanzien van de voortvarendheid van de klachtbehandeling; op dit punt is de klacht gegrond.