



Rapport

Datum: 13 april 1999

Rapportnummer: 1999/156

Klacht

Op 19 januari 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer H. te Amsterdam, ingediend door het Bureau voor rechtshulp te Amsterdam, met een klacht over een gedraging van de Nederlandse ambassade te Islamabad (Pakistan). Een medewerker van het Bureau Nationale ombudsman heeft de klacht voorgelegd aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken met het verzoek of binnen korte tijd een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld. Op 16 maart 1998 deelde een medewerkster van het Ministerie van Buitenlandse Zaken telefonisch mee dat dit niet mogelijk was. Hierna werd naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken, een onderzoek ingesteld. Op grond van de namens verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt over de lange behandelingsduur van de aanvraag tot verificatie van de geboorteakte van zijn echtgenote die op 23 oktober 1997 ter verificatie is aangeboden aan de Nederlandse ambassade te Islamabad (Pakistan). Het onderzoek naar eenzelfde klacht met betrekking tot verzoekers huwelijksakte en de geboorteakten van zijn kinderen, die hij gelijktijdig met de in onderzoek genomen klacht had ingediend, is tussentijds beëindigd omdat verzoeker die klacht heeft ingetrokken.

Achtergrond

Zie **BIJLAGE**.

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. Tijdens het onderzoek kregen de Minister en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Tevens werd de Minister en verzoeker een aantal specifieke vragen 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. De nieuwe gemachtigde van verzoeker, de heer mr. W. de Vries, advocaat te Amsterdam, berichtte dat het verslag geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. Feiten

1. Op 26 oktober 1993 heeft de assistent attaché van de Nederlandse ambassade te Islamabad de geboorteakte van S. (verzoekers echtgenote; N.o.) gelegaliseerd. Op 29 oktober 1993 heeft deze assistent attaché de huwelijksakte van verzoeker en S. gelegaliseerd.
2. Het hoofd van het Bureau Legalisatie van het Ministerie van Buitenlandse Zaken zond bij brief van 15 november 1993 aan het stadsdeel Zuidoost van de gemeente Amsterdam de documenten van verzoeker en zijn echtgenote en deelde mee dat de legalisaties op deze documenten authentiek zijn. Vervolgens heeft het stadsdeel Zuidoost van de gemeente Amsterdam verzoeker ingeschreven in het bevolkingsregister van Amsterdam en daarbij vermeld dat hij is gehuwd met S., die niet in het bevolkingsregister van Amsterdam was ingeschreven.
3. De gemachtigde van verzoeker deelde de Nederlandse ambassade te Islamabad bij brief van 23 oktober 1997 onder meer mee:
"Namens mijn cliënt de heer **H.** (...) van Pakistaanse nationaliteit, (...), verzoek ik u bijgevoegde geboorte-acten en huwelijksakte te verifiëren. Het betreft de geboorte-acte van de echtgenote van mijn cliënt, mevrouw S. (...) van Pakistaanse nationaliteit (...) alsmede de huwelijksakte van het echtpaar en de geboorte-acten van hun minderjarige kinderen: (...) Mijn cliënt heeft ten behoeve van zijn vrouw en kinderen een m.v.v. aangevraagd. Deze is hem op 14 oktober 1997 geweigerd, aangezien hij niet met gelegaliseerde en geverifieerde documenten de familierechtelijke relatie tussen hem en zijn kinderen heeft aangetoond, en ook het huwelijk niet met een officieel gelegaliseerd en geverifieerd document heeft aangetoond. Ik zal namens mijn cliënt tegen de afwijzende beschikking bezwaar aantekenen. Mijn cliënt was niet op de hoogte dat per april 1996 documenten uit Pakistan inhoudelijk geverifieerd dienen te worden. Ik verzoek u, gezien bovenstaande, om de nu aangeboden documenten met spoed te verifiëren en aan mijn Bureau terug te sturen. Alle documenten zijn reeds gelegaliseerd door het Ministerie van Buitenlandse Zaken en door uw Ambassade (zie brief van Ministerie van Buitenlandse Zaken d.d. 15/11/1993)."
4. De gemachtigde van verzoeker verzocht de Nederlandse ambassade te Islamabad bij brief van 25 november 1997 om een ontvangstbevestiging voor de bij brief van 23 oktober 1997 overgelegde documenten en zij verzocht de ambassade ook mee te delen binnen welke termijn de verificatieprocedure kon worden afgerond en haar het rekeningnummer in 's-Gravenhage bekend te maken waarnaar het geld ter voldoening van de verschuldigde leges kon worden overgemaakt.
5. Bij brief van 29 december 1997 rappelleerde verzoekers gemachtigde de Nederlandse ambassade te Islamabad in verband met haar brieven van 23 oktober en 25 november 1997.
6. De attaché van de Nederlandse ambassade te Islamabad deelde bij brief van 12 januari 1998 aan de gemachtigde van verzoeker onder meer mee:

"Onder verwijzing naar uw brieven van 23 oktober en 29 december 1997 deel ik u het volgende mee:

Op grond van het Ministerieel Besluit, gepubliceerd in Staats-courant 19 dd. 26 januari 1996 zijn aan handelingen zoals door uw cliënt verzocht, kosten verschuldigd. Deze kosten dienen door de aanvrager vooraf te worden gestort. Alvorens aan de inhoud van uw brief gevolg te geven, verzoek ik u een bedrag van fl. 300/-, zijnde de verificatiekosten **per dokument** over te maken op de rekening van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. U kan dit bedrag storten (...). Hierbij treft u aan een blanco legalisatieformulier dat uw cliënt zorgvuldig dient in te vullen en te retourneren naar de ambassade. Zodra het bedrag ontvangen is zal aan uw verzoek uitvoering worden gegeven."

B. Standpunt verzoekster

1. Het standpunt van verzoekster staat samengevat weergegeven onder **KLACHT**

2. Bij brief van 12 maart 1998 zond de gemachtigde van verzoeker de Nationale ombudsman een afschrift toe van haar brief van 3 februari 1998 aan de attaché van de Nederlandse ambassade te Islamabad, die inhield:

"Hierbij doe ik u toekomen het ingevulde legalisatieformulier, voorzien van twee pasfoto's van mijn cliënt, alsmede het bewijs dat mijn cliënt voorziet in de kosten van levensonderhoud van zijn gezin en een kopie van het paspoort van mijn cliënt.

Voorts is bijgevoegd het bewijs van storting waaruit blijkt dat de verschuldigde leges zijn voldaan."

C. Standpunt Minister van Buitenlandse Zaken

1. De Minister van Buitenlandse Zaken deelde in reactie op de klacht bij brief van 23 juni 1998 onder meer mee:

"Onderstaand geef ik u een chronologisch overzicht van de gebeurtenissen:

27 oktober 1997: per aangetekende brief van het Bureau voor Rechtshulp te Amsterdam werden per diplomatieke koerier de originele akten ter verificatie/legalisatie aangeboden aan de Nederlandse ambassade te Islamabad:

- geboorteakte t.n.v. S. (...) 27 oktober 1997: Nederlandse ambassade stuurde bericht uit naar de financiële afdeling van de Directie Personenverkeer, Migratie en Consulaire Zaken (DPC) dat de brief met de originele akten was ontvangen en verzocht om bericht zodra de verschuldigde leges ad. NLG 1200,00 door het Bureau voor Rechtshulp waren voldaan.

Abusievelijk werd het Bureau voor Rechtshulp geen ontvangstbevestiging gestuurd met daarin de wijze van betaling. 31 oktober 1997: afdeling DPC/CJ-legalisaties berichtte per memorandum aan de ambassade dat er nog geen bemiddelingskosten werden ontvangen, en dat er geen voorstukken aanwezig waren. 11 november 1997: Ambassade berichtte dat als enig voorstuk de brief van het Bureau voor Rechtshulp (bijlage bij bericht d.d. 27 oktober 1997) moest worden beschouwd. De Nederlandse ambassade ging ervan uit dat DPC het Bureau voor rechtshulp over de betaling zou berichten, terwijl DPC ervan uit ging dat de ambassade zoals gebruikelijk hiervoor zou zorgdragen. 25 november 1997: ambassade

ontving brief van Buro voor Rechtshulp met het verzoek om opgave van betalingswijze. Deze is niet beantwoord, aangezien de ambassade er nog immer van uitging dat een en ander al via de financiële afdeling van DPC zou zijn geregeld. 5 januari 1998: ambassade ontving rappelbrief van het Buro voor Rechtshulp d.d. 29 december 1997, waaruit de conclusie werd getrokken dat de betalingswijze nog immer niet was medegedeeld. 12 januari 1998: ambassade berichtte Buro voor Rechtshulp over de te betalen kosten. 5 februari 1998: DPC/CJ bevestigde aan de ambassade dat de storting van NLG 1200,00 door het Buro voor Rechtshulp (gestort op 30 januari 1998) was ontvangen.

27 februari 1998: akten werden ter verificatie bij de vertrouwenspersoon ingediend. 23 april 1998: verificatieOpenbaar rapport ontvangen door de ambassade. 29 april 1998: (...) Met dezelfde brief werd t.a.v. de huwelijksakte van H. en S. een weigeringsbeschikking toegezonden alsmede een 'notice' met het verzoek om aanvullende documentatie t.a.v. de tardieve geboorteakte van S. (...) Het verificatieproces werd op 29 april 1998 afgerond, terwijl de betaling werd bevestigd op 5 februari 1998. In mijn brief met kenmerk 1956/M1 d.d. 20 mei 1998 werd aangegeven dat de ambassade de behandelingsduur van verificatieaanvragen heeft teruggebracht tot 8 weken. Van de overschrijding van de termijn van 8 weken is, tot mijn spijt, geen mededeling gedaan aan de verzoeker. Zoals door het Buro voor Rechtshulp werd opgemerkt, waren de bovengenoemde ter legalisatie aangeboden documenten reeds voor 1 april 1996 (aanstelling vijf probleemlanden) gelegaliseerd. Aangezien de documenten voor een nieuw rechtsfeit, namelijk in dit geval het aanvragen van een Machtiging tot voorlopig verblijf (MVV), werden gebruikt, dienden de documenten tevens inhoudelijk te worden geverifieerd. Voordat een MVV wordt afgegeven dient de identiteit aan de hand van een inhoudelijk geverifieerde geboorteakte te worden vastgesteld. Aangezien de afstamming van de kinderen ook dient te worden vastgesteld, dient de huwelijksakte van de ouders tevens inhoudelijk te worden geverifieerd. Een afschrift van dezerzijdse brief d.d. 15 november 1993, gericht aan Stadsdeel Zuidoost treft u bijgaand aan. Zoals uit de brief blijkt betreft het hier alleen een bevestiging dat de legalisaties van de Nederlandse Ambassade te Islamabad authentiek zijn. Er is destijds geen inhoudelijke verificatie uitgevoerd."

2. Bij zijn brief voegde de Minister een memorandum van 27 oktober 1997 van de Nederlandse ambassade te Islamabad aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken, dat onder meer inhield:

"Per aangetekende brief (...) van:

Buro voor Rechtshulp (...) werd vernomen dat u op 14 oktober jl. afwijzend heeft beschikt op een MVV-aanvraag van de heer H. voor gezinshereniging, daar hij niet met geverifieerde en gelegaliseerde documenten de familie-rechtelijke relatie tussen hem en zijn kinderen heeft aangetoond. (...) liet weten namens de heer H. bezwaar tegen deze beschikking te zullen aantekenen, daar betrokkene er niet van op de hoogte zou zijn dat Pakistaanse documenten per 1 april 1996 inhoudelijk geverifieerd dienen te worden. (...)

Voorts werd verzocht om verificatie en legalisatie van geboorte-akten van bovengenoemden alsmede huwelijksakte tussen Mw. en Hr. H. Betreffende akten werden in oktober 1993 reeds door de ambassade voor gezien van de handtekening gelegaliseerd, doch niet inhoudelijk geverifieerd. Het verschuldigde leges zou door de heer H. worden overgemaakt op de daartoe bestemde bankrekening. Verneem gaarne of het totaalbedrag ad NLG 1.200 reeds werd ontvangen. Na uw positieve bericht zal het e.e.a. in behandeling worden genomen."

3. Bij zijn brief voegde de Minister ook een faxbericht van 31 oktober 1997 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken aan de Nederlandse ambassade te Islamabad, dat onder meer inhield dat de kosten voor het verificatieonderzoek - f 1200 - nog niet waren ontvangen en dat bij de financieel medewerkster géén voorstukken omtrent het betalingsverzoek bekend waren, waarbij werd gevraagd om toezending daarvan.

4. Tevens voegde de Minister bij zijn brief een zogenoemde e-mail van 11 november 1997 van de Nederlandse ambassade te Islamabad aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken dat onder meer inhield:

"Daar de brief van het Bureau voor Rechtshulp - waarnaar wordt verwezen in mijn memorandum van 27 oktober jl. - gericht was aan deze ambassade, kunt u mijn memorandum als voorstuk beschouwen. Neem aan dat betreffende betaling van de heer H. ad. NLG 1.200,- een dezer dagen ontvangen zal worden. Hiervan wordt te gelegener tijd gaarne een bevestiging tegemoet gezien."

5. Ten slotte voegde de Minister bij zijn brief nog een kopie van een brief van de Directie Personenverkeer, Migratie en Consulaire Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken aan de Nederlandse ambassade te Islamabad van 5 februari 1998, die onder meer inhield dat de betaling van verzoeker was ontvangen.

D. Nadere informatie verzoeker

De gemachtigde van verzoeker stuurde bij brief van 10 augustus 1998 de Nationale ombudsman een kopie toe van zijn brief van 10 augustus 1998 aan de Nederlandse ambassade te Islamabad, die onder meer inhield:

"Op 29 april 1998 heeft u mij verzocht om u nadere informatie toe te sturen teneinde de geboorteakte van mevrouw S. te kunnen verifiëren. Op 9 juni heb ik u de gevraagde informatie toegestuurd. Op 2 juli 1998 heeft u de ontvangst hiervan bevestigd. Tot op heden heb ik echter nog geen bericht ontvangen of het verificatie-onderzoek met betrekking tot de geboorteakte van mevrouw S. ondertussen is afgerond. Wilt u mij hierover zo spoedig mogelijk berichten?"

Beoordeling

1. Verzoeker heeft, bij brief van 23 oktober 1997 van zijn gemachtigde, bij de Nederlandse ambassade te Islamabad (Pakistan) een aanvraag ingediend tot verificatie van onder meer de geboorteakte van zijn echtgenote, ten behoeve van een aanvraag van een machtiging tot voorlopig verblijf voor haar. Deze geboorteakte was al gelegaliseerd in 1993. Hij klaagt

over de lange behandelingsduur van zijn aanvraag.

2. Ingevolge een uitspraak van 10 februari 1999 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State moet een besluit op een verzoek om legalisatie, en eventueel ook verificatie, van buitenlandse documenten worden aangemerkt als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. Daarmee zijn de artikelen 4:5, 4:13, 4:14 en 4:15 van de Awb van toepassing op verzoekers aanvraag tot verificatie van de geboorteakte (zie **ACHTERGROND**, onder 1. en 2.). Ingevolge artikel 4:13 van de Awb dient, wanneer geen sprake is van een bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn, te worden beslist binnen een redelijke termijn. Deze termijn is in ieder geval verstreken wanneer niet binnen acht weken is beslist en evenmin betrokkene een kennisgeving is gedaan als bedoeld in artikel 4:14 van de Awb. In zo'n kennisgeving dient een redelijke termijn te worden genoemd waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien. Op grond van artikel 4:15 jo. 4:5 van de Awb kan de termijn voor het geven van een beschikking worden opgeschort. Het bestuursorgaan dient de aanvrager dan uit te nodigen de aanvraag aan te vullen binnen een gestelde termijn.

3. De ambassade heeft - zoals ook de Minister van Buitenlandse Zaken heeft meegedeeld - abusievelijk geen ontvangstbevestiging van verzoekers aanvraag verstuurd, waarin zoals gebruikelijk de wijze van betaling van de leges wordt genoemd. Hierdoor is de situatie ontstaan dat de ambassade en de betrokken afdeling van het Ministerie van Buitenlandse Zaken de betaling van de leges hebben afgewacht alvorens tot behandeling van de aanvraag over te gaan, zonder dat zij verzoeker of zijn gemachtigde hierover en over de wijze van betaling van de leges hebben geïnformeerd. Pas na de brieven hierover van verzoekers gemachtigde van 25 november en 29 december 1997 heeft de ambassade, bij brief van 12 januari 1998, aan verzoekers gemachtigde bericht gezonden over de wijze van betaling. Door deze omstandigheden is onnodig vertraging in de afhandeling van verzoekers aanvraag ontstaan.

4. De ambassade heeft verder nagelaten verzoeker mee te delen dat zij niet binnen acht weken een beslissing op zijn aanvraag van 23 oktober 1997 zou nemen. Voorts heeft zij verzoeker niet in kennis gesteld van een redelijke termijn waarbinnen wel zou worden beslist en heeft zij de beslistermijn in de periode tussen 23 oktober 1997 en 12 januari 1998 niet opgeschort. Aldus heeft de ambassade gehandeld in strijd met de hiervoor bedoelde bepalingen van de Awb. De onderzochte gedraging is 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 gegrond.

BIJLAGE ACHTERGROND

1. Algemene wet bestuursrecht

*Artikel 1:3*¹. Onder besluit wordt verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling.

2. Onder beschikking wordt verstaan: een besluit dat niet van algemene strekking is, met inbegrip van de afwijzing van een aanvraag daarvan.

3. Onder aanvraag wordt verstaan: een verzoek van een belanghebbende, een besluit te nemen." *Artikel 4:5, eerste en vierde lid*¹. Indien de aanvrager niet heeft voldaan aan enig wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag of indien de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking, kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn de aanvraag aan te vullen.

4. Een besluit om de aanvraag niet te behandelen wordt aan de aanvrager bekendgemaakt binnen vier weken nadat de aanvraag is aangevuld of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken." *Artikel 4:13*¹. Een beschikking dient te worden gegeven binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn of, bij het ontbreken van zulk een termijn, binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag.

2. De in het eerste lid bedoelde redelijke termijn is in ieder geval verstreken wanneer het bestuursorgaan binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen beschikking heeft gegeven, noch een kennisgeving als bedoeld in artikel 4:14 heeft gedaan." *Artikel 4:14*"Indien, bij het ontbreken van een bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn, een beschikking niet binnen acht weken kan worden gegeven, stelt het bestuursorgaan de aanvrager daarvan in kennis en noemt het daarbij een redelijke termijn waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien."

Artikel 4:15"De termijn voor het geven van een beschikking wordt opgeschort met ingang van de dag waarop het bestuursorgaan krachtens artikel 4:5 de aanvrager uitnodigt de aanvraag aan te vullen, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken."

2. Toepassing van de Algemene wet bestuursrecht(Awb)

Over de vraag of een beslissing op een verzoek om legalisatie en eventueel verificatie van buitenlandse documenten een besluit is in de zin van artikel 1:3, eerste lid, Awb werd in de rechtspraak verschillend geoordeeld. Op 3 juni 1997 heeft de arrondissementsrechtbank te Rotterdam uitspraak gedaan in een zaak waarin de legalisatie van documenten aan de orde was (registratienummer 96/1910-F4, niet gepubliceerd). In deze uitspraak wordt een beslissing op een verzoek om legalisatie of verificatie van documenten aangemerkt als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid van de Awb. Op 10 augustus 1998 heeft de arrondissementsrechtbank Den Haag een uitspraak gedaan met dezelfde strekking (JV 1998/159). De arrondissementsrechtbank te Amsterdam heeft op 8 juni 1998 eveneens een uitspraak gedaan over dit punt (JV 1998/112). Daarin wordt geconcludeerd dat een beslissing op een verzoek om legalisatie niet kan worden beschouwd als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid van de Awb. De arrondissementsrechtbank te 'sHertogenbosch heeft op 22 juli 1998 een uitspraak (Jurisprudentiebijlage Vreemdelingen

Bulletin, 1998, nr. 18/13) gedaan met dezelfde strekking. De Minister van Buitenlandse Zaken heeft bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State beroep ingesteld tegen bovengenoemde uitspraak van de arrondissementsrechtbank te Amsterdam. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft op 10 februari 1999 uitspraak gedaan op dit beroep (zaaknummer: H01.98.1345/Q 01; (nog) niet gepubliceerd). In deze uitspraak oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak dat een besluit tot (de weigering van) legalisatie (al dan niet na verificatie) van buitenlandse documenten voor gebruik in het Nederlandse rechtsverkeer is aan te merken als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. Hiertoe overwoog de Afdeling bestuursrechtspraak onder meer:

"De Afdeling overweegt hierover, dat het bij (weigering van) legalisatie van documenten die afkomstig zijn van buitenlandse overheidsinstanties gaat om een beslissing van een bestuursorgaan, te weten de Minister, of namens hem de ambassadeur in het desbetreffende land. Deze beslissing is publiekrechtelijk van aard. Weliswaar ontbreekt een specifieke (publiekrechtelijke) wettelijke grondslag hiervoor, maar legalisatie vindt plaats in het internationale rechtsverkeer door een soevereine staat, waarbij sprake is van een volkenrechtelijke rechtsgrond. Deze rechtsgrond komt ook tot uiting in het op 5 oktober 1961 te 'sGravenhage tot stand gekomen Verdrag tot afschaffing van het vereiste van legalisatie van buitenlandse openbare akten (Trb. 1963, 28; het Apostilleverdrag). Een ander dan de overheid kan niet tot legalisatie overgaan. Voorts kan er niet aan worden voorbijgegaan dat de regering, ingevolge artikel 90 van de Grondwet, de ontwikkeling van de internationale rechtsorde bevordert en dat tot de taak van de Minister de verantwoordelijkheid voor de buitenlandse betrekkingen behoort. Aldus kan er tevens worden gesproken van een doorwerking van de volkenrechtelijke rechtsgrond in het interne recht. De beslissing omtrent legalisatie wordt derhalve genomen ter uitoefening van een publieke taak. Legalisatie heeft bewijsrechtelijk gevolg: het gelegaliseerde document heeft bewijskracht en kan in voorkomende gevallen als bewijs worden gebruikt; het erin opgenomen feitencomplex wordt voor juist gehouden. Dit rechtsgevolg wordt ook beoogd. Daaraan doet, anders dan de rechtbank heeft geoordeeld, niet af dat dit (abstracte) rechtsgevolg eerst in een andere procedure (bijvoorbeeld met betrekking tot de verkrijging van een verblijfstitel, de voltrekking van een huwelijk, de aanvraag om kinderbijslag of de opname in de gemeentelijke basisadministratie) zichtbaar en concreet wordt doordat het desbetreffende gelegaliseerde document eerst dan in het rechtsverkeer wordt gebruikt. Er is derhalve sprake van een rechtshandeling."

3. "Officiële mededeling over aanwijzing vijf probleelanden met betrekking tot documenten"

van de Minister van Buitenlandse Zaken van 7 maart 1996, kenmerk DAZ/JZ/WvA/66671 (gepubliceerd in de Staatscourant 1996/49 van 8 maart 1996, en ook als bijlage 1 bij de circulaire van 8 mei 1996, hoofdstuk C4 van de Vreemdelingencirculaire 1994). Hierin is onder meer het volgende opgenomen:

"De Nederlandse administratie wordt de laatste jaren geconfronteerd met een enorme toename van het aantal buitenlandse documenten dat wordt overgelegd om in die administratie te worden opgenomen. Gebleken is dat uit bepaalde landen veel valse of

vervalste documenten worden overgelegd. Dit is dan ook de reden dat de Minister van Buitenlandse Zaken heeft besloten met ingang van 1 april 1996 een vijftal landen tot probleemland op het gebied van het schriftelijk bewijs te benoemen. Het gaat om de volgende landen: (...) Pakistan. Alle documenten die vanaf 1 april 1996 zullen worden aangeboden bij de Nederlandse Vertegenwoordigingen in de vijf landen, zullen inhoudelijk worden geverifieerd. Slechts in uitzonderingsgevallen zal daarvan door de Nederlandse Vertegenwoordigingen worden afgeweken. (...) De aanbieders van documenten zullen vooraf de kanselarijrechten en de kosten van het onderzoek moeten voldoen. Voorshands is hiervoor een bedrag van fl. 300,00 per document vastgesteld."