



Rapport

Datum: 13 april 1999

Rapportnummer: 1999/157

Klacht

Op 10 november 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer A. te Uden, ingediend door de heer mr. K.E. Leoni, advocaat te Amsterdam, met een klacht over een gedraging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken, werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de namens verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt erover dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken tot op het moment dat hij zich op 7 november 1998 tot de Nationale ombudsman wendde, nog geen uitvoering heeft gegeven aan de uitspraak van de arrondissementsrechtbank te 'sHertogenbosch van 9 april 1998, en evenmin de brieven heeft beantwoord van zijn gemachtigde van 15 mei 1998 en van 4 juni 1998 waarin de gemachtigde om tenuitvoerlegging van deze uitspraak heeft verzocht.

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 werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren. Deze maakte van die gelegenheid geen gebruik. 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. Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. Feiten

1. Verzoeker verzocht om legalisatie van de geboorteakten van zijn zeven minderjarige kinderen, alsmede van zijn huwelijksakte. Op basis van een rapport van mr. M. weigerde de ambassade te Bangladesh legalisatie van vier van de zeven geboorteakten en van de huwelijksakte. Verzoekers gemachtigde verzocht het Ministerie van Buitenlandse Zaken op 2 september 1996 om een afschrift van dit rapport.

2. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken wees dit verzoek af bij besluit van 4 november 1996. In het besluit deelde het Ministerie onder meer het volgende mee:

"Bij brief van 2 september 1996 verzocht u om een copie van het advies van de advocaat M. die de Nederlandse ambassade te Dhaka heeft geadviseerd omtrent de echtheid van een negental documenten die uw cliënt, de heer A. (verzoeker; N.o.) heeft overgelegd met het oog op een visumaanvraag. U heeft daarbij opgemerkt dat weigering van uw verzoek met de redengeving bronbescherming niet zal overtuigen aangezien de naam van de advocaat reeds aan u bekend is gesteld. De conclusies van het onderzoek van de Nederlandse ambassade m.b.t. die documenten zijn u bij brief van 21 juni 1996 reeds medegedeeld. (...) Het onderzoek ter zake van documenten betreffende de heer A. heeft het u bekende resultaat opgeleverd dat staat vermeld in de aan u gerichte brief d.d. 21 juni 1996. In aanvulling op het gestelde in genoemde brief kan ik u mededelen dat de huwelijksakte niet is afgegeven door 'the office of the muslim marriage registrar'. Indien uw cliënt alsnog een correcte huwelijksakte overlegt, dan is legalisatie daarvan te verwachten. Verdere openbaarmaking van het rapport (...) acht ik niet mogelijk vanwege het belang de gebruikte methoden en technieken alsmede van de bronnen van onderzoek te beschermen. Dat belang weegt zwaarder dan uw belang bij verdere openbaarmaking. Een en ander leidt mij tot de conclusie dat ik uw verzoek tot verdergaande openbaarmaking moet afwijzen (...)."

3. Verzoeker maakte tegen dit besluit bezwaar bij het Ministerie. Het Ministerie verklaarde bij besluit van 23 april 1997 het bezwaar ongegrond. In dit besluit berichtte het Ministerie dat de huwelijksakte was opgemaakt door een onbevoegde instantie, en dat indien verzoeker een huwelijksakte overlegde die was opgemaakt door de "muslim marriage registrar", legalisatie daarvan was te verwachten.

4. Tegen het besluit van 23 april 1997 stelde verzoeker vervolgens beroep in bij de arrondissementsrechtbank te 's-Hertogenbosch. De rechtbank overwoog in de beslissing van 9 april 1998 op dit beroep dat het bestreden besluit van 23 april 1997 niet bevoegd was genomen. De rechtbank vernietigde dit besluit en bepaalde dat het Ministerie een nieuw besluit diende te nemen.

In een overweging ten overvloede overwoog de rechtbank als volgt:

"...In het bestreden besluit heeft verweerder (het Ministerie van Buitenlandse Zaken; N.o.), door middel van openbaarmaking van de conclusie van het onderzoek van de Nederlandse ambassade inzake de huwelijksakte, inzage verschaft in het in geding zijnde document. De rechtbank acht voorts bij het bestreden besluit niet op toereikende wijze gemotiveerd waarom het niet mogelijk zou zijn ook voor het overige een ingekorte, geobjectiveerde of geanonimiseerde versie van het document aan eiser te verstrekken..."

5. Bij brief van 15 mei 1998 verzocht verzoeker via zijn gemachtigde aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken om tenuitvoerlegging van de beslissing van de rechtbank. Daarbij berichtte de gemachtigde dat volgens hem het Ministerie zonder meer kon mededelen op welke wijze mr. M. over de overgelegde geboortebewijzen had geïnformeerd.

6. Bij brief van 4 juni 1998 verzocht de gemachtigde het Ministerie met klem om mee te delen binnen welke termijn het Ministerie een nieuwe beslissing zou nemen.

7. Op 7 november 1998 richtte verzoeker zich via zijn gemachtigde tot de Nationale

ombudsman.

B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker staat weergegeven onder **KLACHT**.

C. Standpunt Minister van Buitenlandse Zaken

1. De Minister van Buitenlandse Zaken reageerde op 18 januari 1999 op de klacht. De Minister deelde in zijn reactie onder meer het volgende mee:

"De klacht acht ik gegrond. Voor 7 november 1998 is geen uitvoering gegeven aan de uitspraak van de arrondissementsrechtbank te 's-Hertogenbosch (...). Evenmin zijn de brieven d.d. 15 mei en 4 juni 1998 van de gemachtigde van verzoeker beantwoord. Inmiddels is bij brief d.d. 15 januari 1999 (bedoeld is 26 januari 1999, zie hierna onder C.2.; N.o.) uitvoering gegeven aan de eerdergenoemde uitspraak van de arrondissementsrechtbank. Daarmee is tegemoet gekomen aan het verzoek van verzoeker. Aangezien de brieven d.d. 15 mei en 4 juni 1998 waren gericht op het uitvoering geven aan die uitspraak, neem ik aan dat nadere beantwoording hiermee overbodig is geworden. Voor andere maatregelen of actie ten behoeve van verzoeker zie ik geen aanleiding.

De reden dat niet eerder uitvoering is gegeven aan de uitspraak van de arrondissementsrechtbank is dat die uitspraak noopte tot het heroverwegen van het eerder ingenomen standpunt. Gelet op de overwegingen ten overvloede van de rechtbank was het duidelijk dat niet kon worden volstaan met een nieuw, bevoegd genomen, besluit, dat verder gelijk zou zijn aan het bestreden besluit. Het was de vraag hoeveel extra informatie gegeven kon worden gelet op enerzijds de wens de methoden en technieken van onderzoek niet vrij te geven, en anderzijds de te verwachten opstelling van de rechtbank bij een nieuwe beroepszaak. Dat was geen beslissing die snel tussendoor genomen kon worden. Aangezien het echter wel de bedoeling was spoedig een nieuwe beslissing op bezwaar te nemen, werd het niet nodig geacht een afzonderlijke reactie te geven op de brieven d.d. 15 mei en 4 juni 1998. De gedachte was dat daarmee tijd gemoeid zou zijn, die beter aan de zaak zelf besteed kon worden. Ongelukkigerwijs is het niet mogelijk gebleken op tijd een nieuwe beslissing op bezwaar te nemen. Er is steeds voorrang gegeven aan andere (eveneens spoedeisende) zaken die ook behandeld dienden te worden. Daardoor ontstond de situatie dat ook verzuimd werd binnen een redelijke termijn te reageren op brieven. Ik betreur dit. Juist om dit soort situaties te voorkomen geldt de instructie dat indien brieven niet aanstonds beantwoord kunnen worden, een ontvangstbevestiging wordt gestuurd met een aanduiding van de te verwachten behandelingstermijn. Het is begrijpelijk dat iemand die geen antwoord krijgt op zijn brieven een klacht indient. De kwestie waar de onderhavige klacht betrekking op heeft is de volgende. Verzoeker heeft in oktober 1995 bij de Nederlandse ambassade te Bangladesh een huwelijksakte en acht geboorteakten van zijn kinderen ter legalisatie aangeboden. De ambassade heeft een onderzoek laten instellen naar de echtheid van die documenten door een lokale advocaat. N.a.v. dat onderzoek zijn de huwelijksakte en vier geboorteakten voor

legalisatie geweigerd. Verzoeker heeft daarop gevraagd om overlegging van het onderzoeksrapport. Hieraan is slechts zeer gedeeltelijk tegemoet gekomen bij besluit van 4 november 1996 (zie hiervoor onder A.2.; N.o.). Tegen de (gedeeltelijke) weigering heeft verzoeker bezwaar gemaakt op 12 december 1996. (...) In de nieuwe beslissing op bezwaar d.d. 15 (26; N.o.) januari 1999 is daarom (naar aanleiding van de overweging ten overvloede in de uitspraak van de rechtbank te 's-Hertogenbosch van 9 april 1998; N.o.) een samenvatting gegeven van het gedeelte van het rapport dat betrekking heeft op de geboorteakten.

2. In de beslissing op het bezwaar van 26 januari 1999, waarnaar de Minister in zijn reactie verwees, was onder meer het volgende opgenomen:

"Het onderzoeksrapport heeft betrekking op de geboorteakten van de kinderen van uw cliënt en op de huwelijksakte van uw cliënt. Ten aanzien van de huwelijksakte is in het bestreden besluit d.d. 4 november 1996 nadere informatie gegeven. De rechtbank geeft in de uitspraak d.d. 9 april 1998 in een overweging ten overvloede aan dat door die informatieverstrekking (over de huwelijksakte) inzage is verschaft in het in geding zijnde document (...). Deze overweging ten overvloede wordt zo verstaan dat de informatie die is gegeven omtrent de huwelijksakte voldoende is. Ten aanzien van de geboorteakten volgt hieronder een samenvatting van het rapport. De advocaat geeft in zijn rapport aan dat de ter legalisatie aangeboden akten gecontroleerd zijn bij de instanties die de documenten hebben afgegeven. Het blijkt dat de documenten inderdaad door de betreffende instanties zijn afgegeven en dat de handtekeningen van de functionarissen correct zijn. Gelet op twijfel over de vraag in hoeverre de in de geboorteakten genoemde kinderen inderdaad de kinderen van de heer A. zijn, is een (inhoudelijk) onderzoek ingesteld naar de afstamming van de kinderen. Uit dat onderzoek is gebleken dat de heer A. reeds zeer lang getrouwd is met A.B. en dat het echtpaar drie kinderen heeft: A.R., A.G. en R.B. Op basis van die informatie zijn de geboorteakten van de drie genoemde kinderen gelegaliseerd en de geboorteakten van de overige vier kinderen geweigerd."

3. De Minister zond het rapport vertrouwelijk aan de Nationale ombudsman. De hiervoor vermelde samenvatting van dit rapport betreft de korte zakelijke weergave van de inhoud daarvan, voor zover dit betrekking heeft op eerdergenoemde geboorteakten.

Beoordeling

1. Verzoeker heeft om legalisatie verzocht van de geboorteakten van zijn zeven kinderen en van zijn huwelijksakte. Op basis van een rapport van mr. M. heeft de Nederlandse ambassade te Bangladesh legalisatie van vier van de zeven geboorteakten alsmede de huwelijksakte geweigerd. Verzoekers gemachtigde heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken op 2 september 1996 verzocht om toezending van dit rapport. Het Ministerie wees dit verzoek af bij besluit van 4 november 1996. Verzoeker diende tegen dit besluit bezwaar

in. Tegen het afwijzende besluit van 23 april 1997 van zijn bezwaar stelde verzoeker beroep in bij de arrondissementsrechtbank te 'sHertogenbosch.

2. De rechtbank overwoog in een uitspraak van 9 april 1998 op dit beroep dat het besluit van 23 april 1997 niet bevoegd was genomen.

De rechtbank overwoog in een overweging ten overvloede dat het Ministerie inzage had verschaft in de huwelijksakte, en dat het Ministerie vooralsnog niet voldoende had gemotiveerd waarom het niet mogelijk zou zijn om ook voor het overige een ingekorte, geobjectiveerde of geanonimiseerde versie van het document aan verzoeker te verstrekken.

3. Verzoekers gemachtigde heeft bij brieven van 15 mei 1998 en 4 juni 1998 om tenuitvoerlegging verzocht van de uitspraak van de rechtbank van 9 april 1998.

4. Verzoeker heeft erover geklaagd dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken tot op het moment dat hij zich op 7 november 1998 tot de Nationale ombudsman wendde, nog geen uitvoering heeft gegeven aan de uitspraak van de arrondissementsrechtbank te 's-Hertogenbosch van 9 april 1998, en evenmin de brieven heeft beantwoord van zijn gemachtigde van 15 mei 1998 en van 4 juni 1998.

5. Pas ruim acht maanden na de uitspraak van de rechtbank en nadat verzoeker zich tot de Nationale ombudsman heeft gewend, heeft het Ministerie, op 26 januari 1999, aan deze uitspraak uitvoering gegeven, door opnieuw op verzoekers bezwaar te beslissen. In dit besluit heeft het Ministerie een samenvatting gegeven van het gevraagde rapport van mr. M. Het Ministerie heeft de brieven van verzoekers gemachtigde waarin hij om deze uitvoering heeft gevraagd niet beantwoord.

6. Gezien de verdeling van machten in onze rechtsstaat behoren bestuursorganen prompte uitvoering te geven aan een vonnis van de onafhankelijke rechter in een bepaalde zaak. Deze grondregel kan slechts uitzondering lijden indien er een - naar objectieve maatstaven gemeten - onmogelijkheid tot uitvoering van het vonnis in de betreffende zaak aanwezig zou moeten worden geacht. Een dergelijke omstandigheid doet zich in dit geval niet voor.

7. De Minister heeft ter verklaring voor de vertraging aangevoerd dat de uitspraak van de rechtbank noopte tot het heroverwegen van het eerder ingenomen standpunt. Deze verklaring kan de langdurige vertraging in deze zaak niet rechtvaardigen. Voorts is niet gebleken om welke reden het Ministerie, in antwoord op de brieven van de gemachtigde, niet kon laten weten wat de stand van zaken was, dan wel waarom een eerdere uitvoering van de uitspraak van de rechtbank niet mogelijk was. De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken, is gegrond.