

Vergaderjaar 2008–2009

**29 831**

## **Legalisatie en verificatie van buitenlandse documenten**

**Nr. 6**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 maart 2009

Bij brief van 22 december 2005 (Kamerstukken II 2005/06, 29 831, nr. 2) heeft U van onze ambtsvoorgangers bericht ontvangen over het legalisatie- en verificatiebeleid, zoals dat met ingang van 15 mei 2006 in werking is getreden op grond van de circulaire inzake legalisatie en verificatie van buitenlandse bewijsstukken betreffende de staat van personen, alsmede de toepassing van DNA-onderzoek in een aantal gevallen waarin bewijsstukken ontbreken (Stcrt. 2006, 91, blz. 13). Dit betreft beleid ten aanzien van documenten die in het buitenland zijn afgegeven inzake de burgerlijke staat van personen en die door de betrokkenen aan officiële Nederlandse instanties dienen te worden overgelegd. Dat zijn met name de gemeenten en de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Het beleid omvat alle regelgeving in dit kader. Nederland heeft geen wetgeving op het gebied van legalisatie en verificatie.

In de bij de voormelde brief gevoegde beleidsnotitie – «Legalisatie en verificatie – Beleid ten aanzien van brondocumenten uit het buitenland ten behoeve van gebruik van bevoegde Nederlandse instanties» – werd aangekondigd dat de betrokken instanties twee jaar na invoering van het nieuwe beleid zouden bezien of de nieuwe werkwijze in de praktijk voldoet. In overleg met de koepelorganisatie van de gemeenten op dit terrein, de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB), is besloten de oordeelsvorming mede te baseren op de bevindingen van een onafhankelijk evaluatieonderzoek. Na openbare aanbesteding werd de onderzoekopdracht op 11 februari 2008 gegund aan Regioplan Beleidsonderzoek te Amsterdam. De uitkomst van het evaluatierapport geeft ons geen aanleiding het beleid in essentie te wijzigen. De nieuwe aanpak kan wel op een aantal onderdelen worden verbeterd.

### **Legalisatie**

Legalisatie vindt alleen plaats in landen waar geen verdragen van toepassing zijn die voorzien in vrijstelling c.q. afschaffing van legalisatie zoals het op 5 oktober 1961 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag tot

afschaffing van het vereiste van legalisatie van buitenlandse openbare akten (Apostillevverdrag, Trb. 1963, 28).

Het legalisatie- en verificatieproces wordt uitgevoerd door verschillende organisaties in een keten die loopt van de uitgevende instantie in het buitenland tot de gebruikende instantie in Nederland. Voor Nederland zijn gerekend vanaf het buitenland de partners in deze keten de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen, de IND en de Nederlandse gemeentes, te weten de ambtenaren van de burgerlijke stand en de ambtenaren van de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens. Legalisatie en verificatie vervullen onder meer een ondersteunende rol bij het toelatingsbeleid. De Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen staan aan het begin van de keten in Nederland door middel van het afgeven van de legalisatie.

Legalisatie is een formele handeling waarbij een bevestigende verklaring wordt afgegeven op het desbetreffende document over de authenticiteit van de laatst geplaatste handtekening, de hoedanigheid en bevoegdheid van de ondertekenaar van het document en het feit dat de verschijningsvorm van het document overeenstemt met de daarvoor geldende voorschriften krachtens het recht van de staat waar het document is opgesteld. Normaal gesproken is de laatstgeplaatste handtekening op het document van een hiertoe geautoriseerde ambtenaar van het ministerie van Buitenlandse Zaken van het land waar het document is opgesteld. Overige vereisten voor legalisatie zijn dat het document dient te zijn afgegeven door de bevoegde autoriteiten in het land van vertegenwoordiging/accreditatie en dat de voor dat land en voor het desbetreffende document juiste en volledige legalisatieketen is doorlopen. Het document moet bestemd zijn voor gebruik in Nederland. Het beleid komt er samengevat op neer dat, volgens de internationaal geldende praktijk, buitenlandse bewijsstukken gelegaliseerd worden wanneer aan deze vereisten wordt voldaan. Legalisatie op zich biedt dus geen garantie ten aanzien van de correctheid van de inhoud van een document. De beslissing over de acceptatie van de gelegaliseerde documenten ligt niet bij de diplomatieke vertegenwoordigers, maar bij de ketenpartners in Nederland (IND en gemeentes).

### **Verificatie**

Wanneer een ketenpartner in Nederland twijfelt omtrent de inhoud van een overgelegd stuk, kan deze een verificatieonderzoek laten instellen. Dat houdt in dat op verzoek van de instantie waaraan het stuk is overgelegd door tussenkomst van de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging navraag gedaan wordt naar de in het document opgenomen gegevens<sup>1</sup>. Hierbij wordt gecontroleerd op de juistheid van de gegevens die in het document staan vermeld. In praktijk betekent dit dat wordt nagegaan of de in het document vermelde gegevens overeenkomen met de gegevens in het openbare register waaraan de bedoelde feiten zijn ontleend. Verificatie wordt in principe door de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging gevraagd aan de autoriteiten van het land waaruit het stuk afkomstig is.

Om de ketenpartners in Nederland te ondersteunen bij de beoordeling van stukken die uit het buitenland afkomstig zijn, is een vragenformulier ingevoerd. De ketenpartners hebben aangegeven welke informatie voor hen van belang is om in het formulier op te nemen. De Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen vullen bij legalisatie van buitenlandse documenten een deel van het vragenformulier<sup>2</sup> in. Zij geven het door hen ingevulde vragenformulier mee met elk gelegaliseerd document. De documenthouder vult op basis van vrijwilligheid zijn persoonlijke gege-

<sup>1</sup> Verificatie is eveneens mogelijk van buitenlandse documenten die zijn voorzien van een apostille (art. 2 Verdrag tot afschaffing van het vereiste van legalisatie van buitenlandse openbare akten, ook aangeduid als de Haagse Conventie van 5 oktober 1961 of als het Apostillevverdrag) of die zijn vrijgesteld van legalisatie.

<sup>2</sup> Over opzet en gebruik van het vragenformulier is een artikel gepubliceerd ten behoeve van de gebruikers, in Burgerzaken & Recht april/mei 2007, p. 152-153.

vens in op het daartoe bestemde gedeelte van het vragenformulier. Dat hoeft overigens niet persoonlijk op de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging te gebeuren.

De ketenpartner in Nederland waarvoor het gelegaliseerde stuk is bestemd, ontvangt door middel van het ingevulde formulier de gevraagde extra informatie die deze bij de te nemen beslissing kan betrekken.

De ketenpartner in Nederland wordt dankzij het vragenformulier, ook in de gelegenheid gesteld om waar nodig gericht navraag te doen bij de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging die het document heeft gelegaliseerd en een kopie van het door haar ingevulde deel van het vragenformulier heeft opgeslagen.

### **Aanbevelingen evaluatie**

De opvolging van de aanbevelingen van de onderzoekers is een vast agendapunt van het zogeheten Ketenpartneroverleg, het periodiek overleg tussen vertegenwoordigers van de ministeries van Buitenlandse Zaken, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie, van de NVVB en het Internationaal Bureau Fraudebestrijding (IBF) van UWV. De haalbare en effectieve aanbevelingen worden verder uitgewerkt en uitgevoerd. Zo worden inhoud en betekenis van de rollen, verantwoordelijkheden en taken van de verschillende ketenpartners geactualiseerd en helder gecommuniceerd in verbeterde werkinstructies en handleidingen. Tevens wordt het vragenformulier in onderling overleg met de ketenpartners verbeterd, zodat het gebaseerd op de huidige praktijkervaring meer nuttige informatie bevat en de rechtstreekse contacten tussen de ketenpartners in Nederland en de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen in het buitenland bevordert. Ook wordt gezorgd voor betere technische hulpmiddelen en meer training over documentherkenning en documentvervalsing. Daarnaast zal, wanneer navraag bij de buitenlandse autoriteiten geen resultaat oplevert, de mogelijkheid worden verkend om een lokale tussenpersoon in te zetten voor verificatie.

Het voorstel van de onderzoekers om de ingevulde vragenformulieren digitaal aan te leveren aan een centraal punt, komt in een later stadium aan de orde. Eerst dient duidelijk te worden dat het verbeterde vragenformulier het beoogde nut oplevert voor de beslissende instanties.

In bijlage 1 van het evaluatieonderzoek wordt ingegaan op de Nederlandse Antillen en Aruba. Het Nederlandse legalisatie- en verificatiebeleid is niet formeel van kracht in de Nederlandse Antillen en Aruba maar wordt blijkens het rapport wel toegepast. In het kader van de staatkundige hervormingen wordt gezien wat de consequenties zijn voor in het bijzonder de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba, wanneer wordt besloten dat zij ook het Nederlandse legalisatie- en verificatiebeleid toe zullen passen.

Mede namens de Minister van Justitie, de Staatssecretaris van Justitie en de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bied ik U hierbij het eindrapport van de onderzoekers aan.<sup>1</sup>

De minister van Buitenlandse Zaken,  
M. J. M. Verhagen

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.