

Vergaderjaar 2006–2007

29 831

Legalisatie en verificatie van buitenlandse documenten

Nr. 4

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 januari 2007

Naar aanleiding van het algemeen overleg van 23 februari 2006 over legalisatie en verificatie van buitenlandse openbare akten (hierna: buitenlandse brondocumenten) en de wens die de leden Van Fessem en Koenders daarin hebben uitgesproken om te komen tot een centrale registratie van fraude met buitenlandse brondocumenten, bericht ik u, mede namens de minister van Justitie en de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, als volgt.

Legalisatie en verificatie hebben tot doel eraan bij te dragen dat alleen authentieke buitenlandse brondocumenten in het Nederlandse rechtsverkeer terecht komen. Het streven is er namelijk op gericht dat slechts gegevens uit buitenlandse documenten waarvan de authenticiteit door legalisatie en, waar nodig verificatie is vastgesteld, worden opgenomen in de Nederlandse overheidsadministraties. Legalisatie en verificatie leveren daarmee een bijdrage aan de gemeenschappelijke zorg voor de kwaliteit en aan de betrouwbaarheid van de overheidsadministraties. Legalisatie en verificatie leveren daarmee, zij het in afgeleide vorm, tevens een bijdrage aan fraudebestrijding. Gezien het voorstaande doet zich de vraag voor in hoeverre, naast legalisatie en verificatie, een centrale registratie van fraude met buitenlandse brondocumenten, een wezenlijke bijdrage kan leveren aan de fraudebestrijding.

In de eerste plaats kan worden opgemerkt, dat Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland weliswaar regelmatig documenten krijgen aangeboden die onvolledig blijken te zijn of onjuiste gegevens blijken te bevatten, maar dat daarbij geen sprake hoeft te zijn van fraude. De praktijk wijst namelijk uit dat onvolledige of onjuiste gegevens meestal in buitenlandse brondocumenten zijn terechtgekomen omdat de openbare registers in de landen van herkomst voldoen aan andere of minder hoge eisen dan wij in Nederland gewend zijn daaraan te stellen. Minder vaak is sprake van onvolledige of onjuiste gegevens als gevolg van valsheid in geschrifte of doelbewuste opgave van onjuiste gegevens. Nederlandse vertegenwoordigingen weigeren legalisatie van documenten die vervalst

blijken te zijn. Desgewenst worden weigeringen van legalisatie wegens vervalsing gemeld aan de belanghebbende autoriteiten.

Voorts is het van belang op te merken dat de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland uiteraard alleen buitenlandse brondocumenten kunnen beoordelen als die hen worden aangeboden. In 2005 legaliseerden Nederlandse vertegenwoordigingen wereldwijd 90 552 buitenlandse brondocumenten. Vele buitenlandse brondocumenten bereiken Nederland echter zonder dat zij hoeven te worden beoordeeld door de Nederlandse vertegenwoordiging in het land van uitgifte. Dit geldt met name voor documenten uit landen die partij zijn bij het zgn. Apostilleverdrag (Verdrag tot afschaffing van het vereiste van legalisatie voor buitenlandse openbare akten, Den Haag, 5 oktober 1961, Trb. 1963, 28), alsmede voor documenten die Nederland bereiken vanuit andere lidstaten van de Europese Unie. Afzonderlijke legalisatie van deze documenten is niet meer nodig. Aangenomen wordt dat het aantal van legalisatie vrijgestelde buitenlandse brondocumenten dat jaarlijks rechtstreeks aan uiteenlopende Nederlandse instanties wordt aangeboden, groter is dan het aantal gelegaliseerde buitenlandse brondocumenten die via de Nederlandse vertegenwoordigingen Nederland bereiken. Slechts deze laatste brondocumenten zijn op een centraal niveau in beeld.

Aan het voorstel om een centrale registratie op te zetten van fraude met buitenlandse brondocumenten blijken derhalve zowel principiële als praktische aspecten te zijn verbonden, waardoor het de vraag is of de realisatie van een dergelijk register thans opportuun is.

In plaats van energie te steken in het ontwerpen van een centraal register, lijkt het beter de inspanningen te concentreren op de tenuitvoerlegging en verdere ontwikkeling van het nieuwe legalisatie- en verificatiebeleid en daarbij waar mogelijk aansluiting te zoeken bij ontwikkelingen die reeds gaande zijn op aanverwante terreinen. Op die manier kan duidelijk worden of vervalste buitenlandse brondocumenten op afzienbare termijn bij een centraal punt kunnen worden gemeld en zo ja, om welk meldpunt het zou kunnen gaan.

Het nieuwe legalisatie- en verificatiebeleid is sinds 15 mei 2006 van kracht en de eerste ervaringen ermee zijn positief. Dit beleid is wereldwijd van opzet en omvat alle buitenlandse brondocumenten die bij de Nederlandse vertegenwoordigingen ter legalisatie worden aangeboden voor gebruik in Nederland. Het ministerie van Buitenlandse Zaken levert daarmee een concrete bijdrage aan fraudebestrijding. Buitenlandse openbare akten worden immers niet gelegaliseerd als wordt vastgesteld dat zij vals of vervalst zijn. Daarnaast wordt bij buitenlandse openbare akten die ter legalisatie worden aangeboden aanvullende informatie ingewonnen d.m.v. het vragenformulier. De bevoegde instantie in Nederland betreft de informatie op het vragenformulier bij de andere haar ter beschikking staande gegevens en maakt op basis daarvan de afweging het gelegaliseerde document voor het doel te accepteren of niet. Bestaat er bij bedoelde instantie echter toch nog twijfel over het aangeboden gelegaliseerde document dan kan deze instantie een concreet verzoek doen aan de Nederlandse vertegenwoordiging in het land waar het document werd uitgegeven om het te doen verifiëren. Voorts worden baliemedewerkers van het ministerie van Buitenlandse Zaken, de IND en de gemeenten, die als eersten buitenlandse brondocumenten in handen krijgen, in het kader van dit nieuwe beleid (nader) getraind in de controle van deze documenten. Ook verzamelt het ministerie van Buitenlandse Zaken actuele informatie omtrent de uitgifte en controle van buitenlandse brondocumenten in alle landen ter wereld en stelt die beschikbaar aan de

instanties in Nederland die verantwoordelijk zijn voor het bijhouden van de overheidsadministraties.

Daarnaast wordt aansluiting gezocht bij ontwikkelingen die gaande zijn op het terrein van identiteitsvaststelling. Te denken valt onder meer aan de uitbreiding van het Document Information System Civil Status (DISCS). Doel van DISCS is het opbouwen van een kennisstelsel waarmee valse of vervalste buitenlandse brondocumenten kunnen worden herkend. Het informatiesysteem omvat een databank waarin echtheidskenmerken van buitenlandse brondocumenten zijn opgenomen. DISCS is ontwikkeld ten behoeve van alle overheidsorganisaties die gebruik maken van gegevens uit buitenlandse brondocumenten. Op deze wijze wordt identiteitsfraude bestreden aan het begin van de diverse procedures. Dit is van groot belang omdat uit identiteitsfraude vaak ook andere fraudegevallen voortvloeien. Op dit moment zijn er 800 documenten opgenomen in DISCS. Eind 2007 moeten dat er 1500 zijn. Ruim 140 gemeenten zijn aangesloten op DISCS (waaronder in ieder geval bijna alle grote gemeenten met een vreemdelingenloket) en 45 anderen (buitenlandse posten, andere landen). Documenten van buitenlandse brondocumenten worden aangeleverd via de Nederlandse vertegenwoordigingen (specimina) en door andere instanties, waaronder gemeenten die documenten krijgen aangeboden. Het systeem wordt ook gebruikt door de IND en het ministerie van Justitie.

Ten slotte kan worden gewezen op de belangrijke bijdrage aan de fraudebestrijding met betrekking tot buitenlandse brondocumenten die wordt geleverd door het Expertisecentrum Identiteitsfraude en Documenten van de Koninklijke Marechaussee (ECID).

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot