

# **Onderzoek Rio de Janeiro**

*Samenvatting*

P.J. van Zunderd

23 juni 2008

## 1. INHOUDSOPGAVE

1.	INHOUDSOPGAVE.....	2
2.	LIJST MET AFKORTINGEN .....	3
3.	ONDERZOEKSVRAGEN.....	4
4.	CONCLUSIES .....	5
5.	SAMENVATTING.....	9
	Arrestatie in Brazilië .....	9
	Strafrechtelijk onderzoek in Nederland .....	9
	Detentieomstandigheden.....	9
	Detentiebegeleiding door het consulaat-generaal en anderen.....	10
	Contacten van het CG met de rechterlijke macht, het OM en inzet door het CG van een vertrouwensadvocaat .....	10
	Habeas corpus/eerste en tweede verzoek om voorlopige invrijheidstelling .....	11
	Derde habeas corpus (december 2003) .....	12
	Interpretatie van de brief van het CG van 28 augustus 2003 door de Braziliaanse justitiële autoriteiten.....	12
	Paspoortverstrekking.....	13
	Besluitvorming paspoortverstrekking .....	15
	Reactie departement in de aanloop naar de Zembla uitzending.....	16
	Uitzending Zembla .....	17
	Notawisseling met de Braziliaanse autoriteiten.....	17
	Onderzoek Chef de Poste Brasilia.....	18
	Onderzoek VDB.....	19
	Informatieverschaffing aan de Tweede Kamer .....	19
	Interpretatie van artikel 23 Paspoortwet.....	20

## 2. LIJST MET AFKORTINGEN

BZ	Buitenlandse Zaken
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
BZK/BPR	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties/Agentschap Basisadministratie, Persoonsgegevens en Reisdocumenten
CA	Consulaire Afdeling
CdP	Chef de Poste
CG	Consulaat-Generaal
DCZ	Directie Consulaire Zaken
DCZ/CJ	Directie Consulaire Zaken/Afdeling Consulair-Juridische Zaken
DCZ/CM	Directie Consulaire Zaken/Afdeling Consulair-Maatschappelijke Zaken
DJZ	Directie Juridische Zaken
DGRC	Directoraat-Generaal Regiobeleid en Consulaire Zaken/ Directeur-Generaal Regiobeleid en Consulaire Zaken
DVL	Directie Voorlichting en Communicatie
DWH	Directie Westelijk Halfrond
DWH/ZM	Directie Westelijk Halfrond/Afdeling Zuid-Amerika
HBV	Hoofd Bedrijfsvoering
HDPO	Hoofddirectie Personeel en Organisatie
ISB	Inspectie en Evaluatie Bedrijfsvoering
M	Minister van Buitenlandse Zaken
Plv.	Plaatsvervangend
S	Secretaris-Generaal
VDB	Veiligheidsdienst Buitenlandse Zaken
VDB/BO	Veiligheidsdienst Buitenlandse Zaken/Afdeling Bijzondere Onderzoeken

### 3. ONDERZOEKSVRAGEN

- Beschrijving van de toedracht die heeft geleid tot de afgifte van de noodpaspoorten aan T. en K.;
- Beschrijving van de besluitvorming rond de noodpaspoortverstrekking op het departement en het CG;
- Welke personen droegen kennis van de kwestie?
- Waren deze personen allen betrokken bij het besluitvormingsproces? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet?
- Heeft de besluitvorming op het juiste niveau en door de juiste personen plaatsgevonden?
- Wat was de toepasselijke wet- en regelgeving en het beleid in gevallen van dreigende onttrekking aan lokale rechtsmacht? Zijn de juiste afwegingen gemaakt?
- Geeft hetgeen is voorgevallen aanleiding tot verdenking tegen één of meerdere betrokkenen van het plegen van strafbare feiten?

#### *Bijzondere aandachtspunten*

- Mondelinge en schriftelijke afstemming tussen CG Rio de Janeiro, ambassade Brasilia, DCZ/CM, DCZ/CJ, DCZ en DGRC met betrekking tot de vraag al dan niet te verstrekken;
- Toen vigerende opstelling van DCZ en de Tweede Kamer ten aanzien van belangenbehartiging van gedetineerden in het buitenland;
- Bericht van DCZ/CJ van 17 februari 2004 / interpretatie juridisch kader artikel 23 Paspoortwet en het Verdrag van Wenen inzake consulaire betrekkingen (1963);
- Interpretatie door het CG Rio de Janeiro van genoemd bericht van DCZ/CJ;
- Rol van CG Rio de Janeiro met betrekking tot de procedure die geleid heeft tot voorlopige invrijheidstelling;
- Aanleiding van en instructie tot het onderzoek uitgevoerd door CdP Brasilia (september 2004);
- Resultaten en follow-up van het onderzoek door CdP Brasilia;
- Aanleiding van en instructie tot het onderzoek uitgevoerd door VDB (februari 2005);
- Resultaten en follow-up van onderzoek door VDB;
- Welke informatie is aan de Kamer verstrekt? Hoe verhoudt zich dat tot het onderzoek door VDB?

## 4. CONCLUSIES

### *1) De rol van het consulaat-generaal*

**Het consulaat-generaal te Rio de Janeiro heeft de zaak T. en K. weliswaar in formele zin conform de Nederlandse regels en procedures afgehandeld, maar met onvoldoende oog voor de politieke sensitiviteit van de zaak.**

- Het CG heeft geen garantie afgegeven dat T. en K. het land niet zouden verlaten.
- Het CG heeft de noodpaspoorten aan T. en K. volgens de Paspoortwet op de juiste gronden afgegeven.
- De begeleiding van de gedetineerden T. en K. had door het CG met meer professionele distantie moeten plaatsvinden.
- Het CG had de zaak T. en K. met meer oog voor de politieke sensitiviteit ervan moeten behandelen.

#### **1.1 Begeleiding van T. en K.**

T. en K. werden intensief begeleid. Deze inzet van het CG paste in de tijdgeest van toen. Deze stond sterk onder invloed van een aantal affaires in buitenlandse gevangenissen (onder meer de zaak Kuijt) die er toe geleid hebben dat gedetineerden vaak vooral werden gezien als slachtoffers. Ook de Tweede Kamer heeft in die jaren de minister van Buitenlandse Zaken nadrukkelijk aangesproken op de noodzaak van meer aandacht en inzet voor de zorg en begeleiding van in het buitenland gedetineerde landgenoten. Bij het CG was men beducht voor negatieve publiciteit als de indruk zou ontstaan dat men onvoldoende aandacht zou besteden aan T. en K. Dit leidde tot grote inzet ten behoeve van T. en K. Bovendien oefenden T. en K. flinke druk uit op het CG.

Op basis van het onderzoek blijkt dat in de relatie tussen medewerkers van het CG en T. en K. meer professionele distantie op zijn plaats zou zijn geweest. Het departement heeft dit onderkend maar het CG hier echter nooit voldoende op aangesproken.

#### **1.2 Heeft het CG zich garant gesteld?**

**Op basis van het onderzoek is komen vast te staan, dat het CG geen garantie heeft gegeven dat T. en K. Brazilië niet zouden verlaten hangende de rechtszaak.**

Het CG heeft conform het beleid diverse malen aan T. en K. en hun advocaten aangegeven dat een garantie van de zijde van het CG niet mogelijk was.

Uit het onderzoek is gebleken dat de zogenaamde garantiebrieven geen garantie inhield, noch de jure noch de facto.

De tekst was, juridisch gezien, geen garantverklaring. Aangezien het CG ten ene male niet over de machtsmiddelen beschikte om een vlucht van T. en K. te verhinderen, had deze verklaring ook in redelijkheid niet als zodanig kunnen worden opgevat.

Ook de officier van justitie en de rechters in Brazilië hebben de bewuste brieven niet als een garantiebrieven opgevat, zo blijkt uit de dossiers.

Het zou echter verstandiger zijn geweest als het CG zich in zijn brieven had beperkt tot het bevestigen dat een medewerker van het CG aanwezig zou zijn bij de invrijheidstelling van T. en K. (naar aanleiding van de uitspraak op het tweede habeas corpus-verzoek). Ten aanzien van de andere twee verzoeken (om het verblijfadres en om toezicht te houden op het niet verlaten van Brazilië) had het CG in de brieven duidelijk moeten maken dat het aan die verzoeken niet kon voldoen.

De ambassade te Brasilia heeft de tekst van de brief goedgekeurd en daarbij kennelijk onvoldoende gelet op de beleidsinhoudelijke en politieke wenselijkheid van een dergelijke brief.

### **1.3 Afgifte noodpaspoorten**

**De uitreiking van de noodpaspoorten aan T. en K. door het CG te Rio de Janeiro is voor wat betreft de Nederlandse Paspoortwet op juiste gronden geschied.**

De Paspoortwet biedt geen grondslag voor weigering van een reisdocument op basis van het gegronde vermoeden dat de aanvrager zich daardoor zal kunnen onttrekken aan de strafvervolgning van een met Nederland bevriende mogendheid. Dit ligt mogelijk anders indien de veiligheid van een land in het geding is, maar dat was hier niet aan de orde.

Het CG was voor de uitreiking van de noodpaspoorten schriftelijk gemachtigd door het departement.

Het bericht van het departement hieromtrent aan het CG d.d. 17 februari 2004 legde weliswaar een aantal aandachtspunten ter overweging voor aan het CG, maar bood geen expliciete mogelijkheid om afgifte van de documenten te weigeren.

Uit het onderzoek komt duidelijk naar voren dat alle direct betrokkenen, zowel op het CG als op het departement, zich bewust waren van het risico dat T. en K. bij het verkrijgen van de noodpaspoorten zouden trachten daarmee Brazilië te verlaten.

De Braziliaanse autoriteiten zijn door het CG niet in kennis gesteld van het voornemen de noodpaspoorten af te geven. Dit was op dat moment ook geen beleid.

Het onderzoek heeft uitgewezen dat er verschil van inzicht bestaat omtrent de status van bovengenoemd bericht. Sommigen zijn van mening dat het bericht tot nader overleg of een verzoek van het CG om een nadere instructie had moeten leiden.

Gezien de politieke gevoeligheid van deze zaak had het CG in het kader van het verzoek om schriftelijke machtiging tot afgifte, alle relevante aspecten van deze politiek gevoelige zaak in onderlinge samenhang en volle omvang moeten voorleggen aan het departement.

Het CG is te gretig afgegaan op de machtiging van het departement om de noodpaspoorten af te geven.

## ***2) De rol van het departement***

**Het departement heeft de zaak T. en K. te versnipperd, op te laag niveau en met onvoldoende oog voor de politieke sensitiviteit van de zaak behandeld.**

- Het departement heeft deze zaak op werkniveau afgehandeld, als een routinematige aangelegenheid.
- Het departement heeft de brief van het CG ten onrechte als 'garantiebrief' bestempeld.
- Het departement heeft de zaak met onvoldoende oog voor de sensitiviteit ervan behandeld.
- De woordvoering was gebaseerd op onjuiste conclusies en onjuiste dan wel onvolledige informatie.

### **2.1 Begeleiding van T. en K.**

De behandeling van het gedetineerdendossier van T. en K. heeft op zorgvuldige en zakelijke wijze plaatsgevonden. Er was voldoende aandacht vanuit het departement. Wel zette men vraagtekens bij de intensieve betrokkenheid van het CG bij T. en K., maar men heeft het CG daar niet voldoende op aangesproken.

De behandeling van het gedetineerdendossier heeft steeds op werkniveau plaatsgevonden.

## **2.2 Heeft het CG zich garant gesteld?**

**Het departement heeft de brief van het CG van 28 augustus 2003 ten onrechte bestempeld als ‘garantiebrief’.**

Het departement is nog op de dag van verzending geïnformeerd door het CG over de inhoud van de zogenaamde garantiebrief, maar zonder het in kopie toezenden van de brief zelf. Er is door het departement toen niet gereageerd op deze informatie.

Toen de brief vlak voor de uitzending van Zembla op 2 september 2004 boven water kwam, heeft het departement deze vrijwel meteen ten onrechte bestempeld als ‘garantiebrief’. Deze onzuivere kwalificatie heeft de woordvoering door het departement ingrijpend beïnvloed en daarmee het verdere verloop van de zaak.

## **2.3 Verstrekking noodpaspoorten**

**Door het departement is een machtiging gegeven voor uitreiking van de noodpaspoorten.**

Door de verantwoordelijke afdeling is een inhoudelijk summier bericht gestuurd aan het CG, waarin weliswaar werd gewezen op enkele relevante overwegingen, maar dat gezien de tekst als een machtiging dient te worden beschouwd.

De betrokken departementale afdelingen hebben de besluitvorming onderling onvoldoende afgestemd.

Uit het onderzoek is gebleken dat de uiteindelijke besluitvorming rond de verstrekking van noodpaspoorten als routinematige zaak is behandeld.

De sensitiviteit van deze zaak zou besluitvorming op hoger ambtelijk en mogelijk zelfs politiek niveau hebben vereist.

## **2.4 Woordvoering**

**De woordvoering was gebaseerd op onjuiste conclusies en onjuiste dan wel onvolledige informatie.**

Het CG heeft het departement tijdig gealerteerd op de ophanden zijnde uitzending van Zembla.

De verstrekking van informatie vanuit het CG verliep naar het oordeel van het departement moeizaam, hetgeen tot grote irritatie leidde. Uit het onderzoek is gebleken dat dit in belangrijke mate beruiste op verschil van inzicht dan wel op spraakverwarring tussen het CG en het departement met betrekking tot de vraag of een garantiebrief was afgegeven.

Het onderzoek heeft aangetoond dat bij de leiding van het departement breed het gevoel leefde dat het CG Rio in deze zaak ernstige fouten had gemaakt.

Het onderzoek heeft aangetoond dat het departement zich, zowel op politiek als ambtelijk niveau onder grote druk gezet voelde door pers en politiek en dat er in die situatie groot belang werd gehecht aan een duidelijke en stevige reactie. Te snel zijn conclusies getrokken die naar later bleek op onjuiste informatie waren gebaseerd. Men had zich meer tijd moeten gunnen voor een degelijk feitenonderzoek alvorens de pers te woord te staan.

Door de woordvoering richting Zembla erkende BZ feitelijk schuld.

## ***3) Effecten van de reactie van BZ in Nederland en Brazilië***

**In Nederland is een algemeen gevoel van verontwaardiging ontstaan ‘dat BZ meewerkte aan het ontvluchten van twee voor kinderporno veroordeelde landgenoten’.**

Hiermee was de geest uit de fles. Het politieke debat is daardoor sterk beïnvloed.

De Braziliaanse autoriteiten hadden in de periode na de vlucht van T. en K. (eind februari 2004) tot aan de uitzending van Zembla (2 september 2004) op geen enkele manier naar hen navraag gedaan.

Dit is opmerkelijk omdat T. en K. in het kader van hun voorlopige in vrijheidstelling een 10 daagse meldplicht hadden bij de politie van Rio de Janeiro.

Na de uitzending van Zembla veranderde deze houding.

Met name de stelling van Nederlandse zijde dat een garantverklaring was afgegeven en de noodpaspoorten onterecht waren afgegeven, leidde tot een andere opstelling van de Braziliaanse autoriteiten. Brazilië sprak Nederland nu aan op verkeerd handelen in de zaak T en K.

Ook dit is geworteld in een hardnekkig, onjuist en in belangrijke mate door Nederland zelf gecreëerd beeld.

#### ***4) De rol van de Braziliaanse autoriteiten***

Ondanks het feit dat T. en K. verplicht waren zich elke tien dagen bij de federale politie te melden, hebben de Braziliaanse autoriteiten in de periode tussen de afgifte van de noodpaspoorten (februari 2004) en de uitzending van Zembla (begin september 2004) geen navraag gedaan bij de Nederlandse autoriteiten.

De Braziliaanse justitiële autoriteiten hebben, zich bewust van het vluchtgevaar, de voorlopige invrijheidstelling van T. en K. verlengd kort nadat zij hen hadden veroordeeld tot respectievelijk 8 en 11 jaar gevangenisstraf.

De Braziliaanse justitiële autoriteiten hebben hiertoe besloten hoewel zij wisten dat het CG noch de advocaten van T. en K. konden garanderen dat T. en K. het land niet zouden verlaten. Brazilië is verantwoordelijk voor de eigen grensbewaking.

#### ***5) Artikel 23 van de Paspoortwet***

**De heersende opvatting is dat artikel 23 van de Paspoortwet geen mogelijkheid biedt reisdocumenten te weigeren aan Nederlanders die zich dreigen te onttrekken aan de rechtsmacht van een met Nederland bevriend land.**

Uitsluitend indien de veiligheid van het betreffende land in het geding is, kan een reisdocument worden geweigerd.

Vastgesteld is dat bij de uitvoering van dit wetsartikel verbeteringen zijn doorgevoerd door BZ. Zo wordt thans gewerkt met een vragenlijst met behulp waarvan de posten de omstandigheden van het voorliggende geval toelichten. Posten dienen dergelijke situaties bovendien steeds voor te leggen aan het departement. Het uitgangspunt van het huidige beleid is dat ook in geval van dreigende onttrekking aan de lokale rechtsmacht reisdocumenten worden verstrekt. De lokale autoriteiten worden hiervan echter steeds van tevoren schriftelijk op de hoogte gesteld. De beleidsvrijheid van de posten is daarmee aanzienlijk ingeperkt.

#### ***6) Strafbare feiten***

**Uit het onderzoek zijn ten aanzien van de (ex-)medewerkers van het ministerie van Buitenlandse Zaken geen verdenkingen gebleken van het plegen van strafbare feiten.**

Noch uit de dossiers, noch uit de interviews met betrokkenen is een vermoeden naar voren gekomen van het plegen van enig strafbaar feit door hen.



## **5. SAMENVATTING**

### **Arrestatie in Brazilië**

Op 28 september 2002 worden de Nederlanders Johan T. en diens zwager Jerry K. door de Braziliaanse politie te Rio de Janeiro aangehouden op verdenking van het produceren en verspreiden van kinderpornografie. Op het moment van hun aanhouding zijn T. en K. nog geen 24 uur in Brazilië.

Op 30 september 2002 stelt de politie van Nova Friburgo het Nederlandse consulaat-generaal (hierna: CG) in Rio de Janeiro in kennis van de aanhouding van T. en K. Dezelfde dag bezoekt een medewerker van het CG T. en K. en wordt het ministerie van Buitenlandse Zaken (Directie Consulaire Zaken/DCZ, afdeling Consulair-Maatschappelijke Zaken, hierna: DCZ/CM) schriftelijk geïnformeerd omtrent de aanhouding.

Een eerder aangehouden Canadese fotograaf, Anthony de M., zou na zijn aanhouding tegen de Braziliaanse politie hebben verklaard dat hij in opdracht van T. en K. een groot aantal - naar verluidt duizenden - pornografische opnamen van meisjes van ongeveer 12 jaar had gemaakt. De foto's zouden zijn gemaakt ten behoeve van het bedrijf Dutch Adult Entertainment Company te Den Helder, dat op naam staat van K. en diens echtgenote. Het bedrijf exploiteert pornosites.

### **Strafrechtelijk onderzoek in Nederland**

Ook in Nederland loopt een strafrechtelijk onderzoek ('Cactus') tegen T. en K. ter zake het maken van en/of het verhandelen van kinderporno. In verband met de aanhouding van T. en K. in Brazilië, doet de officier van justitie van het parket Alkmaar in december 2002 een rechtshulpverzoek aan Brazilië. In Nederland wordt alleen K. gedagvaard. Met betrekking tot T. is het Openbaar Ministerie niet gebleken van enige strafbare feiten in Nederland. Bij vonnis van 24 oktober 2006 wordt K. door de rechtbank in Alkmaar veroordeeld tot een voorwaardelijke gevangenisstraf van 9 maanden en een taakstraf van 240 uren ter zake het verspreiden, het openlijk tentoonstellen en het in voorraad hebben van kinderpornografie. K. is hierbij mede vervolgd voor delicten gepleegd in Brazilië. Zowel K. als het Openbaar Ministerie gaan naar aanleiding van het vonnis in beroep. Het Gerechtshof te Amsterdam heeft bij de afronding van dit rapport nog geen uitspraak gedaan. Op 9 april 2008 worden T. en K. in Brazilië in hoger beroep bij verstek veroordeeld tot respectievelijk 17 en 21 jaar gevangenisstraf.

### **Detentieomstandigheden**

Na hun aanhouding eind september 2002 zijn T. en K. tot 29 augustus 2003 gedetineerd in Rio de Janeiro, eerst in een politiecel, die zij naar eigen zeggen als een hel ervaren, en vanaf 4 oktober 2002 in een voorlopige hechtenis inrichting voor gedetineerden met hoger onderwijsniveau, Ponto Zero. Hun omstandigheden zijn daar beter, zo blijkt uit bezoekverslagen van het CG en van vrijwilligers van reclassering Nederland : ze hebben meer bewegingsvrijheid, kunnen zelf eten bereiden en kunnen dagelijks telefonisch contact hebben met hun familie. Binnen Ponto Zero worden T. en K. ook nog een maal overgeplaatst. In een verslag van het CG van 17 januari 2003 wordt van deze overplaatsing melding gemaakt en wordt beschreven dat deze nieuwe afdeling een achteruitgang betekent omdat het slechter met de privacy is gesteld en omdat T. en K. op dat moment nog nauwelijks contact kunnen hebben met hun thuisfront. Een verslag van een bezoek van een CG medewerker op 25 april 2003 beschrijft dat het dan weer redelijk gaat met de detentieomstandigheden; zij hebben meer

bewegingsvrijheid, kunnen weer hun eigen eten koken en hebben naar eigen zeggen een goede verstandhouding met bewakers en medege-detineerden. Tijdens een bezoek van de Consul generaal (consul generaal/Chef de Poste Rio de Janeiro hierna : CdP Rio) op 22 mei 2003 beschrijven T. en K. hun situatie als comfortabel naar Braziliaanse omstandigheden.

### **Detentiebegeleiding door het consulaat-generaal en anderen**

In de periode dat T. en K. in Rio de Janeiro in hechtenis zitten, speelt onder andere de zaak van de Nederlandse gedetineerde Kuijt in Thailand, die veel publiciteit trekt in Nederland. De heersende opvatting op dat moment is dat Nederlanders, die in moeilijke buitenlandse detentieomstandigheden verkeren, maximale steun van de Nederlandse overheid verdienen. Naast T. en K., die zich nogal veeleisend opstellen, houden ook de familieleden de druk op de ketel bij het CG. De grote aandacht van het CG voor T. en K. wordt daarnaast ingegeven door de veronderstelling dat T. en K., eenmaal veroordeeld in verband met een ernstig zedenmisdrijf, in Brazilië een groot risico lopen in de gevangenis door medege-detineerden te worden vermoord.

Tijdens hun detentieperiode ontvangen T. en K. in het kader van gedetineerdenbegeleiding meermalen bezoek van medewerkers van het CG, tenminste één keer vergezeld door een medewerker van de Stichting Epafras. Ook vrijwilligers van Reclassering Nederland bezoeken T. en K. enkele malen. Omdat de familie in Nederland met grote frequentie pakketten opstuurt, bezoekt een medewerker van het CG gedurende sommige periodes de gedetineerden vrijwel wekelijks.

Tijdens bovengenoemd bezoek op 17 januari 2003 geeft T. aan ontevreden te zijn over wat het CG heeft ondernomen om hem en K. vrij te krijgen. Tijdens eerdergenoemd bezoek van 25 april 2003 spreken T. en K. waardering uit voor het vele werk dat is verricht door het CG en de vrijwilligers die betrokken zijn bij de gedetineerdenbegeleiding.

### **Contacten van het CG met de rechterlijke macht, het OM en inzet door het CG van een vertrouwensadvocaat**

Aanvankelijk betonen T. en K. zich optimistisch over het verloop van de (voorbereiding van) hun proces. Er ontstaan echter vrij snel twijfels bij T. en K. en ook bij het CG over de trage voortgang.

Het CG doet enkele malen navraag bij de rechterlijke macht

Op 5 februari 2003 verzoekt plv. CdP Rio een rechter van het Federale Regionale Gerechtshof in Rio de Janeiro schriftelijk om informatie over de behandeling van het verzoek om schorsing van de voorlopige hechtenis (voor meer over dit verzoek zie alinea hierna). Uit het verslag van dit gesprek aan DCZ/CM blijkt dat de rechter voornemens is tegen het verzoek om schorsing van de voorlopige hechtenis te stemmen. Hij heeft hiervoor als argumenten o.a. dat het bewijs er op duidt dat T. en K. een zwaar misdrijf hebben gepleegd en dat er vluchtgevaar is. Volgens plv. CdP Rio heeft zij tijdens dit gesprek aangegeven dat het CG er niet garant voor kan staan dat betrokkenen het land niet zullen verlaten. Zij verklaart dat de rechter heeft gezegd dat hij zich daarvan bewust is.

Op 24 februari 2003 brengt plv. CdP Rio samen met een consulaire medewerker een bezoek aan deze rechter teneinde met hem de zorg van het CG over het lange voorarrest te bespreken. Volgens bericht van 3 april 2003 aan DCZ/CM brengt plv. CdP Rio op dinsdag 1 april 2003 samen met een consulaire medewerker een bezoek aan de behandelend rechter te Nova Friburgo. Het bezoek dient om navraag te doen naar het verloop van het strafproces. De rechter laat weten dat het zeker nog tot september 2003 zal duren voordat de rechtszitting zal plaatsvinden.

Aangezien plv. CdP Rio naar eigen zeggen regelmatig tegenstrijdige informatie ontvangt met betrekking tot de rechtsgang, ontplooit het CG een aantal initiatieven om hierin meer inzicht te krijgen. Zo wordt na overleg met DCZ/CM op 14 april 2003 besloten een vertrouwensadvocaat van het CG de gang van zaken te laten beoordelen. Volgens een bericht van 19 mei 2003 van CdP Rio aan hoofd DCZ/CJ (afdeling Consulair-Juridische Zaken en medewerker DCZ/CM, cc DCZ) komt uit het rapport van de vertrouwensadvocaat naar voren dat de advocaten van T. en K. de rechtsgang tot nu toe waarschijnlijk onvoldoende zorgvuldig hebben bewaakt: "Er is, aldus de vertrouwensadvocaat, wel iets op de rechtsgang aan te merken, maar dat is dan met name/mede vanwege de niet geheel zorgvuldige (procesrechtelijke) aanpak van de advocaat van de gedetineerden." Het CG schakelt de vertrouwensadvocaat ook in tijdens de derde habeas corpus procedure (december 2003). Zijn advies leidt er dan toe dat T. en K. van advocaat veranderen.

### **Habeas corpus/eerste en tweede verzoek om voorlopige invrijheidstelling**

Tijdens de procesgang dienen de advocaten van T. en K. drie keer een verzoek om voorlopige invrijheidstelling in.

Op 3 maart 2003 meldt het CG aan DCZ/CM te hebben vernomen dat het (eerste) verzoek om schorsing van de voorlopige hechtenis is afgewezen.

Het door de advocaten van T. en K. ingediende tweede verzoek om schorsing van de voorlopige hechtenis wordt behandeld op 27 augustus 2003. Op 28 augustus 2003 ontvangt het CG een brief van de rechtbank in Nova Friburgo waarin "de consul"<sup>1</sup> wordt opgedragen een vertegenwoordiger van het CG aan te wijzen om aanwezig te zijn bij de invrijheidstelling van T. en K., de rechter te informeren over de plaats waar de beklaagden tot het einde van het proces zullen verblijven en zich ervoor in te spannen dat betrokkenen zich niet zonder gerechtelijke toestemming zullen verwijderen uit het district waar de zaak dient.

Omdat zowel CdP als plv.CdP Rio op dat moment buitenslands verblijven, legt de consulaire assistent van het CG een concept antwoord voor aan ambassade Brasilia. Plv.CdP Brasilia en het Hoofd Bedrijfsvoering en Consulaire Zaken (HBV) daar zijn van mening dat deze brief geen garantie bevat en HBV geeft vervolgens het groene licht aan het CG om de brief te verzenden. Op 28 augustus 2003 antwoordt voornoemde consulaire assistent namens het CG per brief aan de rechtbank te Nova Friburgo, dat een met name genoemde consulaire medewerker aanwezig zal zijn bij de invrijheidstelling van T. en K. In de tweede alinea van deze brief vermeldt zij de tijdelijke verblijfplaats van de verdachten (het kantooradres van de advocaten) en geeft aan dat de *advocaten* voor onderdak zullen zorgen alsmede erop zullen letten dat zij Brazilië niet voor de afloop van het proces zullen verlaten. De brief is namens de consul-generaal ondertekend en geschreven op officieel briefpapier van het CG, voorzien van het stempel van het CG.

Na ontvangst van de brief op 28 augustus 2003 - de rechter tekent nog diezelfde dag voor ontvangst - worden T. en K. op 29 augustus 2003 op vrije voeten gesteld.

---

<sup>1</sup> Hiermee bedoelen de Braziliaanse autoriteiten CdP Rio.

Het CG stelt DCZ/CM, cc DCZ/CJ, nog dezelfde dag per memorandum als volgt op de hoogte:

*“Ontving heden brief van Rechter waarin gevraagd werd of wij een persoon van het consulaat willen aanwijzen om aanwezig te zijn bij de invrijheidstelling, om een adres waar T. en K. voorlopig zullen verblijven en of het consulaat er op toe wil zien dat beiden niet vluchten.*

*We hebben een persoon aangewezen om bij de vrijlating aanwezig te zijn, hebben het adres doorgegeven waar T. en K. een voorlopig onderkomen hebben en geantwoord dat hun advocaat erop zal toezien dat zij het land niet verlaten. [...]. Gaat de rechter akkoord dan wordt er telefonisch opdracht gegeven voor invrijheidstelling.”*

Hieruit blijkt dat CG Rio de verantwoordelijke directie nog op de dag van de briefwisseling hiervan inhoudelijk op de hoogte heeft gesteld. De inhoud van de brief van het CG is echter niet vooraf met DCZ en/of DCZ/CM afgestemd.

### **Derde habeas corpus (december 2003)**

Op 5 december 2003 informeert plv.CdP Rio het departement dat T. en K. zijn veroordeeld tot respectievelijk 8 en 11 jaar. Aangezien betrokkenen tot aan de uitspraak in Brazilië in vrijheid mochten verblijven, is de inschatting dat zij ieder moment door de federale politie kunnen worden opgepakt en naar de gevangenis overgebracht.

In haar bericht van 5 december 2003 kondigt plv. CdP Rio tevens aan dat de advocaten diezelfde dag een derde habeas corpus-verzoek zullen indienen en de volgende week in hoger beroep zullen gaan. Dit blijken zij uiteindelijk niet gedaan te hebben, o.a. zo komt later ook naar voren, op verkeerde gronden. De opnieuw ingeschakelde vertrouwensadvocaat geeft wederom aan dat veel er op wijst dat de advocaten van T. en K. de zaak niet goed behandelen. T. en K. besluiten daarop met een nieuwe advocaat in zee te gaan. Deze dient op 10 december het habeas corpus verzoek in. Op 15 december besluit het federale Regionale Gerechtshof te Rio het verzoek te honoreren. T. en K. mogen in voorlopige vrijheid blijven maar moeten zich iedere tien dagen bij de federale politie melden.

### **Interpretatie van de brief van het CG van 28 augustus 2003 door de Braziliaanse justitiële autoriteiten**

De behandelend officier van justitie te Nova Friburgo tekent vrijwel onmiddellijk na de tweede habeas corpus-toekenning een protest aan bij de drie rechters van het Federale Regionale Gerechtshof, die hebben besloten tot de schorsing van de voorlopige hechtenis. Uit deze brief blijkt expliciet dat de officier van justitie de verklaring van CG Rio *niet* als een garantie beschouwt. De Engelse vertaling van de betreffende verklaring luidt als volgt:

*“Your honor the judge,  
Firstly, the Federal Attorney’s Office understands that for compliance with the court decision under which the habeas corpus was granted, the consulate is required to appoint a representative who will ensure the defendants remain in the Country. Therefore, the simple appointment of the defendants’ attorneys is not sufficient, which is why the Federal Attorney’s Office accordingly requests the Dutch Consul be notified to either appoint a Consulate representative who will effectively ensure the court order is performed or specify the measures taken to ensure the defendants remain in Brazil.”*

Uit de deliberaties van de rechters tijdens de habeas corpus-zitting wordt ook duidelijk dat deze rechters niet naar het CG kijken als verantwoordelijk voor het in Brazilië houden van T. en K.:

**Raadsheer rapporteur:** “Ik had ook deze voorzorgsmaatregel [in gedachten]. Ik erken, bij voorbeeld, dat we niet het Consulaat verantwoordelijk zouden kunnen stellen in het geval de beklaagden zouden trachten te vluchten. Indertijd dat ik dit initiatief [verzoek aan het CG om garantstelling d.d. 27 augustus 2003] nam, ging het meer om morele druk.”

**Raadsheer:** “Ik geloof dat als ze hadden willen vluchten, zij dit allang hadden gedaan. De grenzen van Brazilië waren en zijn lang.”

**Raadsheer rapporteur:** “Ik denk er net zo over.” [...] Derhalve dienen zij zich hier te melden bij het departement van Federale Politie omdat zij buitenlanders zijn en zij dienen zich elke week te melden.”

**Toegevoegd rechter:** “Ik ben het hier niet mee eens.’

**Raadsheer:** “[...] Wij komen tot deze conclusie op grond van het feit dat [...] als zij hadden willen vluchten, zij dat al hadden gedaan. Daar heb ik geen enkele twijfel over. Zozeer zelfs, dat toen ik de opgelegde straf las in de krant, ik dacht dat zij al waren gevlucht. Ik heb dat toen gezegd. Ik zei: we hebben Habeas Corpus verleend omdat termijnen waren overschreden. Dus, ik dacht ze waren gevlucht, en vluchten is een legitiem recht, omdat er, in Brazilië, geen straf op staat.”

[...]

#### Stemming

**Raadsheer:** “Ik ga met Uwe Excellentie [raadsheer rapporteur] mee onder het voorbehoud, waarvan uwe excellentie al op de hoogte is, dat wij geen jurisdictie over het Consulaat van Nederland hebben. [...] Ik vaardig een bevel uit en zou nu de periode willen vaststellen die moet worden opgelegd, tot de uitspraak in hoger beroep, met het oog op de meldplicht jegens de Federale Politie. Ik zou Uwe Excellentie willen vragen of dat wekelijks zou moeten zijn, dan wel om de twee weken? Wekelijks zou een grotere controle bewerkstelligen.”

[...] *ontleend aan werkvertaling ambassade Brasilia van het fonografisch transcript van de zitting.*

### **Paspoortverstreking**

Meteen na de aanhouding van T. en K. (september 2002) worden de Nederlandse paspoorten van de verdachten in verband met vluchtgevaar door de Braziliaanse autoriteiten ingenomen. Op 13 mei 2003 verzoekt CdP Rio de rechter per brief om teruggave van het inmiddels verlopen paspoort van K. Op 11 juni 2003 volgt een rappel. Het CG ontvangt op 17 juni 2003 het antwoord dat het verzoek niet kan worden gehonoreerd. De rechter verwijst daarbij naar een bijlage bij de brief, afkomstig van het OM, waarin de officier van justitie negatief adviseert omdat het in beslag nemen juist is bedoeld om te voorkomen dat de verdachte het land verlaat. Pas nadat betrokkene in vrijheid is gesteld, kan worden overgegaan tot de teruggave van het paspoort. Op 18 juni 2003 stelt CdP Rio DCZ/CM en DCZ/CJ op de hoogte van het standpunt van de Braziliaanse rechter. Hij verbindt hieraan de vraag of desgevraagd een reisdocument kan worden verstrekt indien betrokkenen binnenkort in voorlopige vrijheid zouden worden gesteld, eventueel met daaraan gekoppeld een door de Braziliaanse justitie opgelegde verplichting de verdere rechtsgang in Brazilië af te wachten. Betrokkenen zullen in een dergelijke situatie terstond naar Nederland willen afreizen, zo kan volgens de CdP worden opgemaakt uit vertrouwelijke gesprekken. De CdP geeft aan dat afreizen van betrokkenen naar Nederland “met behulp van het CG” bij de Braziliaanse justitie aanleiding zou kunnen geven tot “misverstanden/vraagtekens”. Voorts bericht CdP Rio: “[...] zoals bekend gaat het in de rechtszaak T[...]/K[...] om beschuldigingen van (handel in) expliciete foto’s van

minderjarigen, een thema dat ook hier zeer “gevoelig” ligt.” Bovendien wijst hij in hetzelfde bericht op de te verwachten negatieve publiciteit als gevolg van een eventuele afgifte. Medewerker DCZ/CM laat hierop per memorandum van 26 juni 2003 aan de post weten, met cc aan DCZ/CJ, dat geen (tijdelijk) reisdocument aan betrokkenen kan worden verstrekt gedurende de periode dat zij niet geacht worden het land te verlaten.

Dit is voor CdP Rio aanleiding de leiding van DCZ per memorandum van 29 juni 2003 (cc DCZ/CM, DCZ/CJ) te verzoeken de beslissing in heroverweging te nemen. Hierbij voert hij als argumenten aan: de vrees van T. en K. dat zij, als zij het land niet onmiddellijk zouden verlaten, op fictieve gronden weer in hechtenis zouden kunnen worden genomen en zij naar hun mening in Brazilië geen redelijk proces krijgen (betrokkenen zitten nu al driekwart jaar in voorarrest, veel langer dan in het algemeen hier gangbaar, aldus CdP Rio). CdP Rio stelt dat “onduidelijk is of dit laatste te maken heeft met de “gevoeligheid” alhier van het vergrijp (betreffende sex-foto’s van minderjarigen)”. Bovendien wijst hij op te verwachten negatieve publiciteit in Nederland indien ze na hun - voorlopige - vrijlating geen reisdocument krijgen. “Dat de vertrouwensrelatie die het CG met de gedetineerden thans heeft, door een weigering een reisdocument te geven ernstig kan worden verstoord, hoeft geen betoog.” CdP Rio oppert de mogelijkheid dat het CG betrokkenen er schriftelijk op wijst dat zij, niettegenstaande verstrekking van een reisdocument, verplicht blijven zich ter beschikking te houden van de Braziliaanse autoriteiten. Een week later bericht DCZ/CM dat er geen grond is aan T. en K. op dit moment of bij een voorlopige invrijheidstelling op een later tijdstip, reisdocumenten te verstrekken. Met het oog op het aangegeven vluchtgevaar moet elke schijn worden vermeden dat Nederlandse autoriteiten meewerken aan het zich onttrekken aan de lokale rechtsmacht. De vrees dat betrokkenen in een bepaald stadium de pers - op een voor Buitenlandse Zaken negatieve manier - zullen mobiliseren, is geen reden af te wijken van de beleidslijn geen reisdocumenten te verstrekken aan gedetineerden die - op eerdergenoemde condities - voorwaardelijk worden vrijgelaten. Wel wordt aangeboden wederom de vertrouwensadvocaat in te zetten teneinde nogmaals te onderzoeken of de rechtsgang wel volgens de regels verloopt.

De afgifte van paspoorten (zowel voor T. als voor K.) komt ook aan de orde tijdens een bezoek van plv. CdP op 1 juli 2003. T. en K. geven tijdens dat gesprek aan direct naar Nederland te willen afreizen na een positieve beslissing op het tweede habeas corpus verzoek.

T. en K. verzoeken CG Rio na hun invrijheidstelling eind augustus 2003 tot aan de uiteindelijke verstrekking in februari 2004 herhaaldelijk om afgifte van nieuwe reisdocumenten ter vervanging van de paspoorten die door de Braziliaanse autoriteiten zijn ingenomen. Tussen 29 augustus 2003 - dag waarop het tweede habeas corpus-verzoek wordt gehonoreerd - en de uiteindelijke afgifte van noodpaspoorten op 19 februari 2004, vindt hierover vele malen overleg plaats tussen plv. CdP Rio en vooral personen binnen het CG, ambassade Brasilia en DCZ/CM. Hoofd DCZ/CJ (hoofd van het bureau verantwoordelijk voor reisdocumentenverstrekking) mengt zich pas enkele dagen voor de uiteindelijke afgifte van de noodpaspoorten in de kwestie. De discussie tussen primair de medewerker DCZ/CM en plv. CdP Rio leidt er aanvankelijk toe dat DCZ/CM aan plv. CdP Rio laat weten dat *geen* reisdocumenten kunnen worden verstrekt, op basis van de beleidsregel dat aan Nederlanders die in het buitenland verblijven in afwachting van een rechtszaak geen (tijdelijk) reisdocument zal worden verstrekt. Ook wordt gewezen op het vluchtgevaar. Het CG meldt dat T. en K. onder andere op 1 september 2003 is medegedeeld dat door het CG nog geen paspoort kan worden verstrekt. Vanaf medio december 2003, na hun veroordeling, voeren T.

en K. de druk op CG Rio op, het CG vervolgens op DCZ/CM en, in het eindstadium, het CG ook op hoofd DCZ/CJ.

Volgens een dossieraantekening van plv. CdP Rio verstrekt plv. hoofd DCZ/CM haar op 17 (of 18) december 2003 desgevraagd telefonisch machtiging om aan T. en K. reisdocumenten af te geven. Plv. hoofd DCZ/CM geeft later aan dat hij zich dit gesprek niet meer kan herinneren. Ter verklaring geeft hij aan dat een telefonische machtiging niet kan. Wel kan hij zich voorstellen de lastigheid van deze kwestie te hebben uitgelegd.

### **Besluitvorming paspoortverstrekking**

Het dossier pakt de ontwikkelingen weer op als CdP Rio plv. CdP er op 10 februari 2004 in een interne e-mail op attendeert dat mondelinge toestemming gezien de omstandigheden niet voldoende is. Het CG moet eerst schriftelijke toestemming voor afgifte hebben alvorens reisdocumenten kunnen worden afgegeven.

Op 13 februari 2004 vraagt CA Rio aan DCZ/CJ, cc DCZ/CM, naar aanleiding van een door T. en K. ingediende schriftelijke paspoortaanvraag of hieraan gevolg kan worden gegeven. Daarbij wordt vermeld dat K. voorkomt in het Nederlandse opsporingsregister (OPS). Plv. CdP Rio meldt vervolgens op 16 februari 2004 per e-mail aan een medewerker van de sectie reisdocumenten van DCZ/CJ (cc aan medewerker DCZ/CM, plv. hoofd DCZ/CM en hoofd DCZ/CJ) dat zij enige tijd geleden al telefonisch had doorgekregen dat de heren een reisdocument kunnen krijgen als ze daarom vragen. CdP Rio wil dit gaarne schriftelijk bevestigd zien. Daaraan wordt toegevoegd dat K. nu in het opsporingsregister staat en weet dat hij in Nederland door de politie zal worden opgewacht. De volgende dag rappelleert plv. CdP Rio bij hoofd DCZ/CJ en de medewerker DCZ/CM: Ik heb nog steeds geen reactie ontvangen met betrekking tot de reisdocumenten van de heren T[..] en K[..]. De heren willen vandaag langskomen om een nooddocument op te halen. Nu de openbare aanklager ook in Hoger Beroep is gegaan omdat hij de opgelegde straffen (11 en 8 jaar!) te laag vindt en de hele zaak nog zeer veel tijd in beslag kan nemen, zijn ze voornemens om a.s. zaterdag te gaan reizen.

Op 17 februari 2004 bericht hoofd DCZ/CJ per e-mail aan plv. CdP Rio dat men zich [in een dergelijke situatie] onder andere het volgende dient af te vragen: zal verstrekking van een reisdocument (waarschijnlijk) tot schade aan de betrekkingen met het gastland leiden? Zo ja, hoe ernstig (is er bijvoorbeeld een officieel verzoek om niet tot verstrekking over te gaan)?; zal verstrekking (waarschijnlijk) ongewenste repercussies hebben voor andere gedetineerden en zo ja, hoe ernstig (zullen Nederlanders niet meer op borgtocht vrijkomen en dergelijke)? In hoeverre is betrokkene geholpen met een reisdocument (komt hij überhaupt de grens wel over en als hij niet regulier de grens oversteekt: kan hij niet in een derde land een reisdocument aanvragen)?

Hoofd DCZ/CJ geeft vervolgens aan dat:

*“Als u alles afwegende tot de conclusie bent gekomen dat afgifte thans wenselijk is, kunt u hiertoe overgaan. Ronduit weigeren van een document is ook niet goed mogelijk: bij weigering dient immers een beschikking opgesteld te worden, gemotiveerd met een verwijzing naar de Paspoortwet. Deze wet bevat geen weigeringsgrond verband houdend met een wens van vreemde autoriteiten. (Desgevraagd kunt u dat uiteraard aan de Braziliaanse autoriteiten meedelen.*

*Hoewel u de motieven voor de aanvraag kent, is verstrekking van een reisdocument in principe als een neutrale consulaire handeling aan te merken. Alleen de lokale*

*autoriteiten zijn verantwoordelijk voor de grensbewaking en voor de beslissing iemand (voorlopig) op vrije voeten te laten.)”*

Dezelfde dag komen CdP en plv. CdP Rio gezamenlijk tot de conclusie dat het bericht van hoofd DCZ/CJ voldoende is om de nooddocumenten af te geven. Afgifte van de noodpaspoorten geschiedt op 19 februari 2004. Hiervan worden hoofd DCZ/CJ, cc medewerker DCZ/CM en HBV Brasilia, een dag later schriftelijk op de hoogte gesteld. Daarbij wordt vermeld dat de afgifte conform “uw aanwijzing” is. De Braziliaanse autoriteiten worden niet op de hoogte gesteld van deze afgifte. Later is vernomen dat T. en K. via Paraguay naar Nederland zijn gereisd. Zij informeren het CG begin maart 2003 telefonisch over hun aankomst in Nederland.

### **Reactie departement in de aanloop naar de Zembla uitzending**

Op 26 augustus 2004 stuurt CdP Rio een memorandum aan directeur DCZ en hoofden DCZ/CM en DCZ/CJ waarin hij aangeeft uit vertrouwelijke bron te hebben vernomen dat Zembla voornemens is een deel van een uitzending te wijden aan de kwestie T. en K. Volgens CdP Rio zou het accent in de berichtgeving worden gelegd op de vraag “of Buitenlandse Zaken ten onrechte zou hebben meegeholpen betrokkenen, die voorlopig in vrijheid waren gesteld, het land uit te krijgen”.

Vrijwel tegelijkertijd ontvangt de Directie Voorlichting (hierna: DVL) van Buitenlandse Zaken een verzoek van Zembla om beantwoording van een aantal vragen met betrekking tot zowel de vermeende garantstelling door het CG dat T. en K. Brazilië niet zouden verlaten, als de afgifte van noodpaspoorten aan hen door het CG. De door het CG aan DVL voorgestelde woordvoeringslijn bevat drie hoofdelementen:

- *Op grond van de Paspoortwet was het CG verplicht de noodpaspoorten af te geven;*
- *De Braziliaanse autoriteiten zijn verantwoordelijk voor voorlopige invrijheidstelling en grensbewaking in Brazilië;*
- *De Braziliaanse autoriteiten hebben het CG nooit verzocht om geen noodpaspoorten af te geven.*

Zembla blijft aanhouden; plv.CdP zou aan de officier van justitie hebben meegedeeld geen reisdocumenten te zullen verstrekken aan T. en K. De bron voor deze informatie is volgens Zembla de Officier van justitie zelf. Na veel contact tussen CG Rio en het departement (DVL en DCZ/CM) komt de briefwisseling boven water zoals beschreven onder de kop ‘Habeas Corpus/eerste en tweede verzoek om invrijheidstelling’. De brief van de rechter en het antwoord van het CG waren reeds op 28 augustus 2003 schriftelijk onder de aandacht gebracht van het departement (DCZ/CM en DCZ/CJ).

Op basis van spoedoverleg op 30 augustus 2004, aangevraagd door DCZ/CM, met directeur DCZ, DCZ/CM en de directeur-generaal regiobeleid en consulaire zaken (hierna : DGRC) wordt de woordvoeringslijn gewijzigd en luidt als volgt :

- *Het Consulaat Generaal (CG) Rio de Janeiro heeft ten onrechte een verklaring afgegeven waarin het CG garandeert dat de beide Nederlanders het land niet zullen verlaten. Vervolgens heeft het CG machtiging gevraagd tot afgifte van laissez-passers (nood-reisdocument) aan het departement in Den Haag, zonder melding te maken van de afgegeven verklaring. Hierdoor zijn ten onrechte laissez-passers afgegeven.*
- *BZ beraadt zich nu op maatregelen richting CG Rio de Janeiro. Ook worden andere posten aangeschreven om herhaling te voorkomen.*



- *De Ambassadeur in Brasilia, de hoofdstad waaronder CG Rio de Janeiro valt, heeft instructie gekregen naar Rio de Janeiro te reizen om de zaak tot op de bodem uit te zoeken.*

Dezelfde dag laat DGRC aan CdP Rio weten onaangenaam getroffen te zijn door zijn handelwijze in deze dossiers alsmede door de aanvankelijk onvolledige en trage wijze waarop hij in de afgelopen week informatie aan het departement heeft verstrekt in verband met de woordvoering hierover. Daarnaast wordt CdP Rio op de hoogte gesteld van voornoemde woordvoering. Op 1 en 2 september tracht CdP via e-mail en telefooncontact met DGRC, DCZ en DCZ/CM de woordvoering aan te passen en de reprimande te herzien. Er vindt geen aanpassing plaats. De Minister wordt daarnaast geïnformeerd langs lijnen van bovengenoemde woordvoeringselementen.

### **Uitzending Zembla**

Op 2 september 2004, ruim een half jaar na de verstrekking van de noodpaspoorten aan T. en K., besteedt het actualiteitenprogramma Zembla in een circa 40 minuten durende documentaire aandacht aan de kwestie. Hoewel de Braziliaanse autoriteiten naar zeggen van het CG Rio tot die tijd geen enkele blijk van verontwaardiging hadden gegeven in verband met het uitwijken van T. en K. naar Nederland, noch hadden gerappelleerd in verband met de aan T. en K. opgelegde tiendaagse meldplicht bij de federale politie, leidt de Zembla-uitzending reeds na enkele dagen tot schriftelijk protest van zowel de Braziliaanse ambassade in Den Haag als van het Braziliaanse ministerie van Buitenlandse Zaken. Bovendien geeft de uitzending aanleiding tot een stortvloed aan berichten in de Nederlandse media. In de uitzending van Zembla wordt gemeld dat T. en K. begin december 2003 in Brazilië veroordeeld zijn, maar dat ze zijn gevlucht. Eigen onderzoek door Zembla zou hebben uitgewezen dat betrokkenen met een bus naar Paraguay zijn gereisd en van daar naar Nederland zijn gevlucht waar zij op dat moment al zeven maanden verbleven, “in alle vrijheid”. De Braziliaanse officier van justitie vraagt zich hardop af hoe betrokkenen Nederland legaal hebben kunnen binnenkomen, aangezien de Braziliaanse justitie over hun paspoorten beschikt.

Zembla beantwoordt de retorische vraag van de officier: “Uit onderzoek van Zembla blijkt dat het Nederlandse consulaat in Rio de Janeiro de benodigde noodpaspoorten heeft afgegeven. Het Nederlandse consulaat heeft er dus voor gezorgd dat twee veroordeelde kinderpornohandelaren ongestraft Brazilië konden verlaten.”

### **Notawisseling met de Braziliaanse autoriteiten**

Naar aanleiding van de Zembla-uitzending ontvangt het ministerie van Buitenlandse Zaken op 8 september 2004 een diplomatieke nota van de Braziliaanse ambassade. In de nota tekent de ambassade protest aan tegen de gang van zaken en verzoekt om spoedige opheldering. In de nota wordt verwezen naar de uitzending van Zembla van begin september 2004 waarin wordt gemeld dat het CG reisdocumenten heeft afgegeven aan T. en K. met behulp waarvan zij naar Nederland hebben kunnen vluchten. In de nota wordt voorts aangegeven dat de positieve beslissing op het habeas corpus-verzoek [van 15 december 2003], die T. en K. is staat stelde in vrijheid te blijven hangende het hoger beroep, in belangrijke mate was gebaseerd op een uitspraak van plv. CdP Rio. Zij zou in een eerder stadium bij de rechter uit eigen beweging hebben aangegeven dat T. en K., wanneer zij onder toezicht van het CG zouden worden geplaatst, Brazilië niet zouden verlaten. Als voorgaande informatie wordt bevestigd, aldus de nota, dan dient het handelen van het CG in Rio de Janeiro als een ernstige en ongepaste inmenging in de binnenlandse aangelegenheden van de Braziliaanse regering te worden

aangemerkt. De Nederlandse ambassade in Brasilia ontvangt op 9 september 2004 een note verbale van het Braziliaanse ministerie van Buitenlandse Zaken, gedateerd 3 september 2004 (de dag na de uitzending) van gelijke strekking.

Daags daarna, op 10 september 2004, antwoordt DGRC per note verbale aan de Braziliaanse ambassade dat het ministerie van Buitenlandse Zaken de zaak zeer serieus neemt. DGRC geeft aan dat, teneinde de toedracht te kunnen verklaren, het ministerie een “comprehensive internal inquiry” heeft gestart. In dat verband wordt de Braziliaanse ambassade verzocht documentatie met betrekking tot de totstandkoming van het habeas corpus-besluit (van 15 december 2003) te overleggen.

Op 4 november 2004 stelt DCZ/CM vervolgens in een nota aan de Braziliaanse ambassade vast, met verwijzing naar de genoemde nota van 8 september 2004, dat de brief van 28 augustus 2003 vanuit strikt juridisch oogpunt geen garantie inhoudt. Deze heeft echter verwachtingen gewekt die niet konden worden waargemaakt en had daarom niet moeten worden geschreven. Voorts wordt aangegeven dat de afgifte van de reisdocumenten was gebaseerd op een machtiging van DCZ die stoelde op een onjuiste interpretatie van de Paspoortwet. Hiermee was onvoldoende respect getoond voor het Braziliaanse justitiële proces. In verband met het voorgaande worden in de nota oprechte verontschuldigen aan de Braziliaanse autoriteiten aangeboden.

### **Onderzoek Chef de Poste Brasilia**

Het onderzoek waarvan in de note verbale van 10 september 2004 gesproken wordt, heeft dan reeds plaatsgevonden in de dagen voorafgaand aan de verzending van deze diplomatieke nota aan de Braziliaanse ambassade. Op 9 september 2004 brengt CdP Brasilia schriftelijk verslag uit van het onderzoek dat hij op 7 en 8 september 2004 in opdracht van DGRC heeft uitgevoerd naar de rol van het CG in Rio de Janeiro bij de verstrekking van noodpaspoorten aan T. en K. Het onderzoek omvat zowel dossieronderzoek als interviews met de betrokkenen op het CG Rio de Janeiro en ambassade Brasilia. Het onderzoek levert onder meer de volgende conclusies op:

- *Het dossier in Rio de Janeiro inzake de kwestie T. en K. maakt een complete indruk en is geheel transparant. De competente afdelingen van DCZ (DCZ/CM en DCZ/CJ) zijn immer tijdig en volledig geïnformeerd geweest.*
- *De brief van het CG van 28 augustus 2003 aan de rechter in Novo Friburgo bevat naar dezerzijdse (CdP Brasilia) mening geen juridische garantie zijdens het CG dat de betrokkenen zich ter beschikking van de Braziliaanse justitie zouden houden. Evenmin is iets vermeld over al dan niet afgifte van reisdocumenten.*
- *...Dit neemt niet weg dat de brief niet had behoren te worden geschreven. Voor deze beoordelingsfout kan de lokale secretaresse [...] niet verantwoordelijk worden gehouden. Zij heeft de ontwerpbrief [...] ter beoordeling voorgelegd aan Ambassade Brasilia. Aldaar is kennelijk uitsluitend gekeken naar het juridische aspect of er al dan niet sprake was van garantie en niet of nauwelijks naar de beleidsinhoudelijke c.q. politieke aspecten van de vraag of een dergelijke brief wenselijk was of niet. Aan Braziliaanse kant blijkt deze brief geen rol te spelen.*

Hij gaat ook in op conflicterende verklaringen van de federale rechter, verantwoordelijk voor habeas corpus besluiten, en van plv. CdP Rio met betrekking tot een vermeende mondelinge garantie van plv. CdP en concludeert:

- [...] *de daaropvolgende feitelijke gang van zaken, namelijk dat genoemde Raadsheer [de federale rechter] het Habeas Corpus verzoek vervolgens kort daarop afwijst, maar bijna tien maanden later, nadat betrokkenen in eerste aanleg tot 11 resp. 8 jaar gevangenisstraf zijn veroordeeld, een nieuw Habeas Corpus verzoek toewijst, werpt een merkwaardig licht op de verklaring thans van de Raadsheer aan zijn Ministerie van Buitenlandse Zaken.*

De resultaten van het onderzoek worden niet aan de minister gepresenteerd in de oorspronkelijke vorm waarin zij door CdP Brasilia zijn opgesteld (puntsgewijze conclusies), maar als lopende tekst waarin een aantal punten van CdP Brasilia is geparafraseerd maar niet geheel overeenkomt met de oorspronkelijke bevindingen. De tekst wijkt af op het punt van de brief van het CG van 28 augustus 2003:

“Hoewel de brief van het CG [van 28 augustus 2003] in strikt juridische zin geen garantverklaring van de kant van de Nederlandse vertegenwoordiging inhoudt, is deze wel als zodanig door de Braziliaanse autoriteiten opgevat. Deze brief had dan ook niet mogen worden verzonden.” CdP Brasilia had hierover geschreven: “Aan Braziliaanse kant blijkt deze brief geen rol te spelen.”

Tevens wordt aan de minister uiteengezet dat “Afgifte had in dit geval kunnen en moeten worden geweigerd op basis van artikel 23 van de Paspoortwet inzake ‘de veiligheid van met het Koninkrijk bevriende mogendheden’.” Deze conclusie wordt niet getrokken door CdP Brasilia, die zich op dit punt beperkt door te schrijven dat “De afgifte van noodreisdocumenten - de paspoorten van betrokkenen waren door de Braziliaanse justitie in beslag genomen - is geheel conform de bestaande voorschriften verlopen met voorkennis van en machtiging van het competente bureau DCZ/CJ.”

### **Onderzoek VDB**

Eind september 2004 besluit de plaatsvervangend secretaris-generaal tot het uitvoeren van een preventief kwetsbaarheidsonderzoek/feitenonderzoek op hoofdlijnen bij het CG Rio door de Veiligheidsdienst Buitenlandse Zaken (hierna: VDB).

In tegenstelling tot het onderzoek van CdP Brasilia van september 2004, komt VDB tot de conclusie dat de brief van het CG aan de rechtbank van 28 augustus 2003 weliswaar in juridische zin geen garantie was, maar dat wel de indruk kon ontstaan bij de Braziliaanse justitiële autoriteiten dat sprake was van een garantverklaring.

Het VDB-rapport concludeert ten aanzien van de paspoortverstrekking: “De Paspoortwet gaf in het geval van K. en T. niet voldoende mogelijkheden tot het weigeren van de afgifte van reisdocumenten”; en verder: “Het CG had van DCZ/CJ als deskundige ten departemente een afgewogen advies omtrent de verstrekking van reisdocumenten mogen verwachten.”

Anderzijds is VDB van mening dat het CG te gretig heeft gehandeld: “Na de mail van DCZ/CJ (van 17 februari 2004) is door het CG onmiddellijk overgegaan tot het verstrekken van de noodpaspoorten. Er heeft geen terugkoppeling naar DCZ/CJ plaatsgevonden om meer duidelijkheid te verkrijgen.”

### **Informatieverschaffing aan de Tweede Kamer**

In een brief aan de Tweede Kamer d.d. 25 oktober en tijdens het begrotingsdebat van 1 september 2004 speelt met name de interpretatie van artikel 23 van de Paspoortwet een vooraanstaande rol waarbij voortgegaan wordt op de eerder ingeslagen weg: de machtiging tot afgifte van de paspoorten voor T. en K. is ten onrechte verstrekt. In dit geval had afgifte

kunnen en moeten geweigerd op basis van artikel 23 van de Paspoortwet inzake 'de veiligheid van met het Koninkrijk bevriende mogendheden. De minister geeft tijdens het begrotingsdebat tevens bij herhaling aan dat er fouten gemaakt zijn, zowel door het CG Rio als door het departement.

### **Interpretatie van artikel 23 Paspoortwet**

Zoals in de woordvoering voorafgaand aan de Zembla uitzending is aangegeven worden alle posten aangeschreven om herhaling van een situatie zoals in Rio de Janeiro te voorkomen. In de instructie van DGRC aan alle posten die op 16 september 2004 wordt verzonden, wordt ondermeer de volgende conclusie getrokken:

*“Het ministerie van Buitenlandse Zaken kan ten aanzien van een persoon, die zich in het buitenland bevindt en dat land van de bevoegde autoriteiten niet mag verlaten (waartoe zij het Nederlandse reisdocument in beslag kunnen hebben genomen) weigeren een reisdocument te verstrekken, indien het gegronde vermoeden bestaat dat de betrokken persoon met behulp van het verstrekte reisdocument zich aan vervolging of naspeuring zal onttrekken.”*

Bij de opstelling van deze instructie is over het hoofd gezien dat de wetgever uiteindelijk een ten opzichte van de oorspronkelijke versie gewijzigde Paspoortwet heeft aangenomen, waardoor de memorie van toelichting uitgerekend ten aanzien van dit cruciale aspect niet meer aansloot bij de tekst van de wet. In een brief aan de Tweede Kamer, die op 5 juli 2005 wordt verzonden, wordt erkend dat in artikel 23 Paspoortwet de mogelijkheid is geschrapt om een paspoort te onthouden, wegens het gegronde vermoeden dat iemand buiten het Koninkrijk handelingen zal verrichten die een bedreiging vormen voor de openbare orde van met het Koninkrijk bevriende mogendheden. Tegelijkertijd wordt het standpunt ingenomen dat in de hier besproken zaak de uitgifte van nooddocumenten op grond van de Paspoortwet had kunnen worden geweigerd. De wetsgeschiedenis biedt hiervoor weliswaar geen eenduidige helderheid, aldus de brief, maar naar de opvatting van de minister geldt dat met een beroep op artikel 23, de veiligheid van een bevriende mogendheid, in deze en voorkomende zaken de afgifte van noodreisdocumenten kan worden geweigerd.