



Rapport

Datum: 17 december 1999
Rapportnummer: 1999/508

Klacht

Op 3 december 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer S., ingediend door de Stichting Rechtsbijstand Asiel Amsterdam Legal Aid, met een klacht over een gedraging van de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie, en een gedraging van de Nederlandse ambassade te Ankara (Turkije).

Naar deze gedragingen werd een onderzoek ingesteld. De gedraging van de Visadienst wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Justitie gezamenlijk. De gedraging van de Nederlandse ambassade te Ankara wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken.

Op grond van de namens verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker, een Iraakse vluchteling, klaagt over de handelwijze van de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie, en de Nederlandse ambassade te Ankara (Turkije) bij de behandeling van het verzoek om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) ten behoeve van zijn gezinsleden nadat de Visadienst op 3 december 1997 een verklaring had afgegeven dat er geen bezwaar bestond tegen de verlening van een mvv. Hij klaagt er in dit verband met name over, dat:

1. zijn gezinsleden, ondanks hun uitdrukkelijk verzoek, niet onmiddellijk door de ambassade in het bezit zijn gesteld van een verklaring ten behoeve van de Turkse autoriteiten waaruit bleek dat betrokkenen in afwachting waren van een beslissing van de Nederlandse overheid op hun verzoek om gezinshereniging;
2. het identificerend onderzoek door de ambassade en de Visadienst onnodig lang heeft geduurd;
3. hij en zijn gezinsleden door de ambassade onvoldoende zijn geïnformeerd over de procedure met betrekking tot het identificerend onderzoek.

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Justitie een aantal specifieke vragen gesteld. De Staatssecretaris van Justitie antwoordde in plaats van de Minister van Justitie.

Tijdens het onderzoek kregen de Minister van Buitenlandse Zaken, de Staatssecretaris van Justitie en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De Minister van Buitenlandse Zaken, de Staatssecretaris van Justitie en verzoeker berichtten dat het verslag hen geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoeker, een Iraakse vluchteling, ontving met dagtekening 3 december 1997 van de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (hierna: de Visadienst) het volgende bericht inzake zijn aanvraag tot afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) voor zijn echtgenote en vier minderjarige kinderen:

"...Hierbij deel ik u mede dat ik de Nederlandse vertegenwoordiging te Ankara heb bericht dat er geen bezwaar bestaat tegen de afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf aan (uw echtgenote en kinderen; N.o.).

Ik geef u in overweging betrokkene erop te wijzen dat zij de machtiging tot voorlopig verblijf binnen zes maanden na kennisneming van deze beslissing af dient te halen bij de Nederlandse vertegenwoordiging te Ankara. Betrokkene dient na ontvangst binnen zes maanden gebruik te maken van deze machtiging om Nederland in te reizen.

Ik maak u erop attent dat alsnog kan worden afgezien van afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf indien nader bekend geworden feiten en omstandigheden dit in de weg staan."

2. Verzoeker vertrok op 15 januari 1998 naar Ankara, waar hij zich op 16 januari 1998 meldde bij de Nederlandse ambassade. Een medewerker van de ambassade deelde hem mee dat hij op 19 januari 1998 moest terugkomen.

Verzoeker meldde zich op 19 januari 1998, samen met zijn gezin, opnieuw bij de ambassade. Verzoekers echtgenote en zijn kinderen dienden zich te identificeren. De ambassade twijfelde aan de authenticiteit van het paspoort dat verzoeker daartoe toonde. Aan verzoeker werd meegedeeld dat hij de volgende dag moest terugkomen.

Verzoeker meldde zich op 20 januari 1998 wederom bij de ambassade. Hij kreeg te horen dat de zaak opnieuw door de Visadienst diende te worden bekeken.

3. Per fax van 20 januari 1998 verzocht de ambassade aan de Visadienst om instructies over de wijze waarop verzoekers echtgenote en zijn kinderen konden worden geïdentificeerd. De ambassade gaf in deze fax aan dat verzoekers echtgenote en zijn kinderen beschikten over een visum voor Turkije dat geldig was tot 26 januari 1998.

4. Verzoekers gemachtigde schreef op 12 februari 1998 onder meer het volgende aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken:

"Echtgenote en kinderen, afkomstig uit Iraaks-Kurdistan, kunnen - mede gezien de gegronde vrees voor vervolging van hun echtgenoot/vader - uiteraard niet beschikken over een authentiek Iraaks paspoort. Zoals te doen gebruikelijk en bekend zijn zij de grens met Turkije gepasseerd met een - tegen grof geld gekocht - vals paspoort.

Zij hebben zich inmiddels tot de Nederlandse ambassade in Ankara gewend. Hier hebben zij te horen gekregen dat er geen laissez passer voor hen is aangevraagd en zij derhalve niet kunnen uitreizen.

Ik verzoek u **dringend** de Nederlandse ambassade te Ankara alsnog te machtigen tot afgifte van een laissez passer voor betrokkenen."

5. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken reageerde onder meer als volgt op de brief van verzoekers gemachtigde van 12 februari 1998:

"Navraag heeft uitgewezen dat (verzoekers echtgenote en zijn kinderen; N.o.) niet in staat bleken zich te identificeren bij hun bezoek aan de ambassade te Ankara. De ambassade had redenen om te twijfelen aan de authenticiteit van het door hen overgelegde Iraakse paspoort en betrokkenen beschikten niet over enig ander identiteitsdocument.

Om die reden heeft de ambassade bericht gestuurd aan de IND Noord-West, alwaar de MVV-aanvraag in behandeling is geweest, met het verzoek om nadere instructies over de wijze waarop een identiteitsonderzoek zou kunnen worden ingesteld. Dit verzoek is momenteel in behandeling bij de IND.

Indien nader onderzoek de twijfels aan de identiteit van betrokkenen wegneemt, zal de ambassade kunnen overgaan tot afgifte van een laissez-passer. In de tussentijd is aan betrokkenen door de ambassade een verklaring afgegeven ten behoeve van de Turkse autoriteiten, waarin staat aangegeven dat hun verzoek om toelating bij de Nederlandse overheid in behandeling is."

Verzoekers gemachtigde ontving deze brief op 17 februari 1998.

6. Verzoekers gemachtigde schreef op 18 februari 1998 onder meer het volgende aan de Nederlandse ambassade:

"Betrokkenen beschikten over originele identiteitsdocumenten met beëdigde vertalingen hiervan. Daarnaast heeft de echtgenote een niet authentiek paspoort overgelegd. Het moge u bekend zijn dat het voor Kurden uit Noord-Irak onmogelijk is een paspoort, zeker als er sprake is van gegronde vrees voor vervolging door de Iraakse autoriteiten. De grens met Turkije wordt dan overschreden met een gekocht paspoort.

Op de ambassade kregen betrokkenen te horen dat er contact gezocht zou worden met de IND in Nederland. Referent is terug gekeerd naar Nederland in de veronderstelling dat één en ander spoedig geregeld zou zijn.

Op 12 februari heeft hij contact met mij opgenomen. Het was volstrekt onduidelijk waar het probleem op vast zat. Na eindeloos bellen met allerlei instanties (Buitenlandse Zaken, IND-regio's) was de IND-medewerker (...) bereid contact te zoeken met uw ambassade en werd vandaag duidelijk dat uw ambassade op 16 januari een fax heeft gestuurd naar een centraal meldpunt van de IND Den Haag met het verzoek om nadere informatie omtrent de identiteit van betrokkenen. Deze fax is echter nooit in behandeling genomen, laat staan doorgestuurd naar de betreffende IND-regio waar het dossier van betrokkenen zich bevond.

(De hiervoor bedoelde IND-medewerker; N.o.) zal de betreffende gewenste informatie aan u doen toekomen waarna de ambassade betrokkenen zal oproepen ter verdere afhandeling van de procedure.

(...)

Ik verzoek u dringend deze zaak met grote voortvarendheid af te handelen."

7. Verzoeksters echtgenote meldde zich op 18 februari 1998 opnieuw bij de ambassade. Aangezien de ambassade nog geen reactie had ontvangen van de Visadienst op haar fax van 20 januari 1998, rappelleerde de ambassade de Visadienst per fax van 18 februari 1998. De Visadienst stuurde nog diezelfde dag per koerier een aantal stukken aan de ambassade.

8. De ambassade reageerde per fax van 25 februari 1998 onder meer als volgt op de brief van verzoekers gemachtigde van 18 februari 1998:

"Daar deze aangelegenheid ter verdere behandeling is voorgelegd aan de IND, Regio Noord-West, zou ik u voor verdere informatie naar hen willen verwijzen."

9. Verzoekers gemachtigde schreef op 12 maart 1998 onder meer het volgende aan de ambassade:

"De IND Noord West verzekerde mij dat zij op 17 februari uw ambassade alle benodigde informatie om bovengenoemde gezinshereniging af te wikkelen hebben toegezonden. (per fax)

Mijn cliënt berichtte mij echter dat zijn gezin gisteren op de ambassade te horen heeft gekregen dat u niets kan doen omdat de betreffende stukken nog niet in uw bezit zijn.

Het gezin verlijft nu reeds 2 maanden in Turkije. Zij hebben originele identiteitskaarten met beëdigde vertalingen overgelegd. (...)

Kunt u mij s.v.p. zo spoedig mogelijk informeren wat nu precies de vertraging in de afhandeling veroorzaakt?"

10. Op 17 maart 1998 interviewde de ambassade verzoekers echtgenote en zijn kinderen met het oog op de vaststelling van hun identiteit. Per fax van 17 maart 1998 stuurde de ambassade het verslag van dit interview aan de IND met het verzoek zo spoedig mogelijk een beslissing te nemen.

11. De ambassade liet per fax van 18 maart 1998 onder meer het volgende aan verzoekers gemachtigde weten (reactie op de brief van verzoekers gemachtigde van 12 maart 1998):

"De door de IND gevraagde informatie is inmiddels naar de Regionale Directie Noord-West verstuurd, derhalve zou ik u toch dringend willen verzoeken voor verdere informatie met de IND contact op te nemen."

12. De Visadienst stuurde op 23 maart 1998 een fax naar de ambassade met de mededeling dat een mvv kon worden afgegeven aan verzoekers echtgenote en zijn kinderen.

13. Verzoeker liet op 23 maart 1998 aan zijn gemachtigde weten dat zijn echtgenote en kinderen waren opgepakt door de Turkse autoriteiten. De Turkse autoriteiten zette hen op 23 maart 1998 uit naar Irak.

14. Verzoekers gemachtigde stuurde op 24 maart 1998 een fax aan de Nederlandse ambassade te Ankara. In deze fax staat onder meer het volgende:

"Gisteren heeft de IND mij laten weten dat zij uw ambassade bericht heeft dat er geen bezwaar meer bestond tegen afgifte van de reeds op 3 december 1997 verleende mvv.'

Eveneens beschikte het gezin over een letter of concern.

Desalniettemin hebben de Turkse autoriteiten besloten het gezin uit te zetten. (...)

Gezien het verloop van de procedure die meer dan 2 maanden in beslag nam ben ik van mening dat de Nederlands ambassade verantwoordelijk is voor deze gang van zaken.

Ik verzoek u dringend alles in het werk te stellen dit gezin alsnog naar Ankara te laten terugkeren."

15. Verzoekers echtgenote en zijn kinderen reisden op 2 april 1998 opnieuw naar Turkije. Op 3 april 1998 ontvingen zij van de ambassade een laissez passer voorzien van een mvv.

B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker is weergegeven in de klachtsamenvatting onder klacht.

Verzoekers gemachtigde gaf onder meer aan dat een medewerker van de ambassade op 20 januari 1998 aan verzoeker had meegedeeld dat hij om 16.00 uur het visum kon komen ophalen. Toen verzoeker zich om 16.00 uur bij de ambassade meldde werd echter aan hem meegedeeld dat het visum niet kon worden verleend. Verzoekers gemachtigde merkte op dat aan verzoeker was meegedeeld dat de IND de zaak opnieuw diende te bekijken en dat verdere uitleg niet was gegeven. Zij gaf op dit punt het volgende aan:

"Van de een op de andere dag wordt er besloten vóór de afgifte van de mvv op de Nederlandse ambassade te Ankara een nader identiteitsonderzoek in te stellen naar personen die zich daar melden voor gezinshereniging met de houder van een A-status in Nederland nadat reeds een beschikking is afgegeven dat er geen bezwaar bestaat tegen afgifte van een mvv.

Er vindt geen enkele voorlichting plaats omtrent dit voornemen.

Over inhoud en vorm van genoemd identiteitsonderzoek wordt geen enkele mededeling gedaan noch voorlichting gegeven aan betrokkenen, referenten en/of hun gemachtigden.

Volslagen duister is:

- In welke gevallen dit onderzoek dient plaats te vinden
- Hoe dit plaats vindt
- Wie dit identiteitsonderzoek uitvoert en op grond van welke bevoegdheid
- Welke gegevens dienen te worden overgelegd
- Op grond van welke gegevens en criteria dit onderzoek wordt verricht
- Wie de beoordeling uitvoert en welke consequenties hieraan verbonden worden

- Welke rechtswaarborgen zijn ingesteld"

Voorts wees verzoekers gemachtigde erop dat verzoeker ook op 21 en 22 januari 1998 bij de ambassade was geweest en dat hij toen had verzocht om afgifte van een verklaring ten behoeve van de Turkse autoriteiten, waaruit bleek dat betrokkenen in afwachting waren van een beslissing van de Nederlandse overheid op hun verzoek om gezinshereniging. Zij gaf aan dat de ambassade deze verklaring ("letter of concern") op of rond 18 februari 1998 heeft verstrekt.

C. Standpunt Minister van Buitenlandse Zaken

1. De Minister van Buitenlandse Zaken liet in reactie op de klacht onder meer het volgende weten:

"De gezinsleden van (verzoeker; N.o.) zijn op 24 februari 1998 in het bezit gesteld van de verklaring ten behoeve van de Turkse autoriteiten. Op 16 en 19 januari 1998, de data waarop (verzoeker; N.o.) en zijn gezinsleden zich voor het eerst ter ambassade meldden, werd geen verklaring verstrekt. Van een uitdrukkelijk verzoek om afgifte van een dergelijke verklaring is niet gebleken. Het gezin van klager verbleef overigens in de periode van 21 januari tot 17 februari 1998 niet in Ankara maar in Istanbul. Eerst op 18 februari 1998 meldden zij zich weer bij de ambassade. De ambassade werd niet vooraf op de hoogte gesteld van het verblijf van het gezin in Istanbul.

Met ingang van eind januari 1998 (na de 29e) worden de verklaringen ten behoeve van de Turkse autoriteiten automatisch verstrekt aan personen die in afwachting van de MVV-procedure in Turkije verblijven en van wie het transitvisum is verstreken. Nu in de onderhavige zaak niet is gebleken van een (uitdrukkelijk) verzoek tot het verstrekken van een verklaring t.b.v. de Turkse autoriteiten terwijl voorts nog geen noodzaak was gebleken om in alle gevallen automatisch een dergelijke verklaring te verstrekken, acht ik de klacht op dit punt ongegrond.

Met betrekking tot de opmerking van klager dat het identificerend onderzoek door de ambassade en de Visadienst onnodig lang heeft geduurd, merk ik het volgende op. Nadat betrokkenen op 16 en 19 januari 1998 de Nederlandse ambassade te Ankara hadden bezocht en er twijfel bestond aan de authenticiteit van het door hen overgelegde reisdocument, heeft de ambassade op 20 januari 1998 per fax instructies gevraagd aan de Visadienst met betrekking tot de wijze waarop betrokkenen dienden te worden geïdentificeerd. Bij faxbericht van 18 februari 1998 heeft de ambassade gerappelleerd bij de Visadienst, welke dienst de reactie nog diezelfde dag per koerier aan de ambassade heeft toegezonden. De ambassade ontving de gevraagde informatie in ieder geval niet voor 5 maart 1998. In de daarop volgende week vond het interview met betrokkenen plaats. De bevindingen van dit onderzoek werden op 17 maart 1998 per faxbericht voorgelegd aan de Visadienst die op 23 maart 1998 een akkoord gaf voor de verstrekking

van de MVV aan betrokkenen. De gevraagde MVV kon uiteindelijk op 3 april 1998, de dag nadat het gezin zich weer meldde bij de ambassade, aan betrokkenen worden uitgereikt. In mijn brief van 30 juni (zie hierna onder 2.; N.o.) gaf ik reeds aan dat het onderzoek m.b.t. de MVV-aanvraag van betrokkenen langer in beslag heeft genomen dan wenselijk was geweest. Ik acht de klacht met betrekking tot de afhandelingsduur van de MVV-aanvraag dan ook gegrond. De conclusie van klager dat de ambassade laks en onzorgvuldig zou hebben gehandeld deel ik echter niet. Ik gaf dit al aan in mijn brief van 30 juni 1998.

In mijn brief van 30 juni 1998 maakte ik eveneens melding van het feit dat tussen de beide betrokken ministeries werkafspraken (IND Werkinstructie 161 van 1 maart 1998) zijn gemaakt waardoor de identiteitsonderzoeken vlotter kunnen verlopen.

(...)

(Verzoeker; N.o.) beklagt zich er voorts over dat hij en zijn gezinsleden onvoldoende zouden zijn geïnformeerd over de procedure met betrekking tot het identificerend onderzoek. Zoals ik in mijn brieven van 30 juni en 30 september 1998 (bedoeld wordt 23 september 1998; zie hierna onder 3.; N.o.) reeds aan klager berichtte, is de identiteitsvaststelling in het kader van gezinshereniging een onderdeel van de maatregelen die bij brief van 20 november 1997 door het vorige Kabinet ter kennis van de Tweede Kamer zijn gebracht. Deze maatregelen zijn bedoeld om misbruik van de gezinsherenigingsprocedure tegen te gaan. De procedure met betrekking tot het identificerend onderzoek in het kader van gezinshereniging met h.t.l. toegelaten vluchtelingen heeft uiteindelijk zijn beslag gevonden in de hiervoor genoemde IND-Werkinstructie 161 van maart 1998. Eerst met deze Werkinstructie ontstond volledige duidelijkheid omtrent de te volgen procedures bij de afhandeling van MVV-aanvragen voor gezinshereniging met h.t.l. toegelaten vluchtelingen en kon door de ambassade informatie m.b.t. de middels deze instructie voorgeschreven procedure verstrekken. Vanzelfsprekend heeft de ambassade betrokkenen geïnformeerd dat hun zaak voorgelegd diende te worden aan de Visadienst toen bleek dat zij zich niet met een authentiek en onvervalst reisdocument konden identificeren. Betrokkenen hebben zich overigens in de periode van 20 januari tot 18 februari 1998 niet meer bij de Nederlandse ambassade gemeld. Ik acht de klacht m.b.t. punt niet gegrond nu betrokkenen, naar van de ambassade werd vernomen, over de identificatieprocedure werden geïnformeerd die bij gebreke aan een geldig reisdocument werd gevolgd.

(...)

De praktijk heeft geleerd dat sinds de inwerkingtreding van Werkinstructie 161 de ambassade in beginsel alle MVV-aanvragen voor gezinshereniging met een h.t.l. toegelaten vluchteling kan afhandelen binnen de door de Turkse autoriteiten aan de betrokken vreemdeling toegestane verblijfsduur van 20 dagen. Slechts bij uitzondering is het niet mogelijk een MVV-aanvraag binnen deze termijn af te handelen.

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal werd op 12 mei 1998 bericht dat de Nederlandse ambassade te Ankara aan de betrokken Iraakse gezinnen een verklaring in de Turkse taal verstrekt waarin staat vermeld dat de betrokkenen in afwachting zijn van een beslissing van de Nederlandse overheid op het verzoek om gezinshereniging. Ik gaf daarbij reeds aan dat de waarde van deze verklaring afhankelijk is van de goede wil van de Turkse autoriteiten. Het is immers een soeverein recht van een Staat om te beslissen wie tot het grondgebied van die Staat wordt toegelaten en wie niet. MVV-aanvragers in het kader van gezinshereniging met h.t.l. toegelaten vluchtelingen werden erover geïnformeerd dat de verklaring slechts een verzoek aan de Turkse autoriteiten inhield en zij na het verstrijken van de geldigheidsduur van hun transitvisum (in eerste instantie 10 dagen) het risico liepen door de Turkse autoriteiten te worden uitgezet naar het land van herkomst.

De Turkse autoriteiten zijn er door de Nederlandse ambassade te Ankara van op de hoogte gesteld dat dergelijke verklaringen werden uitgegeven en wat hiervan de achtergrond was. De Turkse autoriteiten hebben het transitvisum dat in eerste instantie 10 dagen geldig was, uiteindelijk verlengd naar 20 dagen.

U stelt in uw brief tevens dat door betrokkenen op 19 januari 1998 naast hun reisdocument originele identiteitskaarten zijn overgelegd en vraagt zich af of deze documenten op authenticiteit zijn onderzocht. Uit het dossier van de ambassade is echter naast het reisdocument niet van andere ter ambassade door betrokkenen overgelegde identiteitsdocumenten gebleken. Ik heb dit overigens in mijn brief aan klager van 23 september 1998 reeds aangegeven."

2. In de brief van het Ministerie van Buitenlandse Zaken aan verzoekers gemachtigde van 30 juni 1998 staat onder meer het volgende:

"Uw weergave van de gebeurtenissen vermeldt dat (verzoeker; N.o.) zich op 20 januari om 14.00 uur bij de ambassade zou hebben gemeld, alwaar hem zou zijn gezegd om 16.00 uur terug te komen om de gevraagde visa voor zijn gezin af te halen. De ambassade heeft mij echter laten weten dat van een dergelijke belofte geen sprake kan zijn geweest, aangezien een mvv-aanvraag nimmer in een dergelijk tijdsbestek kan worden behandeld en de medewerkers van de ambassade een dergelijke afspraak dan ook niet maken met aanvragers. Voorts wordt op de ambassade slechts aantekening gemaakt van bezoek van mvv-aanvragers, niet van familieleden of van de referent. Derhalve kunnen bezoeken van (verzoeker; N.o.) niet worden bevestigd.

Juist is dat de overgelegde Iraakse paspoorten aanwijzingen van vervalsing vertoonden, op grond waarvan het niet mogelijk bleek de identiteit van (verzoekers echtgenote; N.o.) en haar kinderen vast te stellen. Bij twijfel aan de authenticiteit van het paspoort, dat als brondocument dient, kunnen overige identiteitsdocumenten op dezelfde naam evenmin als deugdelijk identiteitsbewijs worden beschouwd. Om die reden is de zaak opnieuw aan de

Visadienst (bij de IND) voorgelegd en is gevraagd om instructies ten aanzien van de vaststelling van de identiteit van betrokkenen. Pas na ontvangst van de definitieve beslissing van de zijde van de Visadienst over de afgifte van de mvv aan betrokkenen, kan de ambassade overgaan tot uitreiking ervan. Dit verklaart waarom de ambassade betrokkenen keer op keer heeft moeten uitleggen dat een beslissing van de Visadienst moest worden afgewacht.

(...)

Uw opmerking dat (verzoeker; N.o.) op 17 februari 1998 niet in het bezit is gesteld van een dergelijke verklaring klopt met hetgeen uit het dossier alhier is gebleken. Deze verklaring blijkt op 24 februari te zijn verstrekt aan (verzoekers echtgenote; N.o.). Het verstrekken van de bedoelde 'letter of concern' is vanaf eind januari 1998 door de ambassade ingesteld en geschiedt automatisch aan ieder gezin van wie een mvv-aanvraag in behandeling is. Daarvoor dienen zij zich echter wel zelf te melden bij de ambassade; deze verklaring wordt niet aan andere vreemdelingen verstrekt. Dit verklaart waarom aan (verzoeker; N.o.) geen verklaring is verstrekt, ook niet op zijn verzoek.

Al met al heeft de afhandeling van de mvv-verlening aan (verzoekers echtgenote; N.o.) en haar kinderen ruim twee maanden genomen, vanaf het moment dat zij zich voor de eerste maal op de ambassade hebben gemeld. Met u ben ik van mening dat het onderzoek langer in beslag heeft genomen dan wenselijk was geweest. Uw conclusie dat er laks en onzorgvuldig zou zijn gehandeld door de ambassade deel ik echter niet. Tegelijk met het gezin (van verzoeker; N.o.) kwam een groot aantal andere Iraakse families aan in Ankara met het verzoek om toelating in het kader van gezinshereniging. In verband met de noodzakelijk gebleken maatregelen ter bestrijding van misbruik diende de ambassade, in samenwerking met de ministeries van Justitie en van Buitenlandse Zaken, een methode te ontwikkelen voor de vaststelling van de identiteit van de zich presenterende gezinnen, voor het geval geen authentiek paspoort werd overgelegd. De ambassade dient op basis van de door de Visadienst toe te zenden stukken een vragenlijst samen te stellen. Voorts dient een afspraak met het betreffende gezin te worden gemaakt, waarbij een tolk dient te worden geregeld. Afronding van deze bewerkelijke procedure heeft in de meeste gevallen, zoals ook in het geval van uw cliënten, enige tijd in beslag genomen.

Op basis van de opgedane ervaringen zijn inmiddels werkafspraken tot stand gekomen tussen de twee ministeries waardoor de identiteitsonderzoeken vlotter kunnen verlopen.

Tenslotte zij hier vermeld dat de ongelukkige samenloop van omstandigheden, waardoor uitzetting van (verzoekers familie; N.o.) door de Turkse politie heeft plaatsgevonden, terwijl diezelfde dag van de Visadienst machtiging tot afgifte van de mvv aan hen op de ambassade te Ankara werd ontvangen, ook hier wordt betreurd. Betrokkenen hebben evenwel binnen 14 dagen na hun uitzetting kunnen terugkeren naar Turkije, mede dankzij de bijna dagelijkse inspanningen van de zijde van de ambassade en van de IOM

(Internationale Organisatie voor Migratie; N.o.) te Ankara en te Silopi."

3. Aan de brief van het Ministerie van Buitenlandse Zaken aan verzoekers gemachtigde van 23 september 1998 is onder meer het volgende ontleend:

"In laatstgenoemde brief (de brief van 30 juni 1998; N.o.) wordt aangegeven dat bij twijfel aan de authenticiteit van het paspoort overige identiteitsbewijzen die zijn verkregen op grond van het vervalste paspoort evenmin als bewijs kunnen dienen ter staving van de identiteit van de houder. Zulks laat onverlet dat originele identiteitsbewijzen die niet op basis van een vervalst paspoort zijn verkregen eventueel wel als (begin van) bewijs van de identiteit van de vreemdeling kunnen gelden. In de onderhavige zaak is niet gebleken dat naast het vervalste paspoort nog andere, originele identiteitsbewijzen zijn overgelegd."

D. standpunt Staatssecretaris van justitie

1. De Staatssecretaris van Justitie deelde in reactie op de klacht onder meer het volgende mee:

"Voor wat betreft het tweede onderdeel van de klacht, deel ik u mee dat het hoofd van de Visadienst in zijn brief van 10 november 1998 (zie hierna onder 2.; N.o.) aan (verzoekers gemachtigde; N.o.) heeft aangegeven dat hij het betreurt dat er in het onderhavige geval niet onmiddellijk na ontvangst van het faxbericht van de Nederlandse ambassade te Ankara van 20 januari 1998 actie is ondernomen en er als gevolg hiervan vertraging is opgelopen in de afhandeling van de aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf. In genoemde brief heeft hij voorts aangegeven dat hij de mening van (verzoekers gemachtigde; N.o.) deelt dat de zaak van (verzoeker; N.o.) op dit punt door de Visadienst niet voortvarend en adequaat ter hand is genomen. Ik ben het hiermee eens.

Ten aanzien van de in deze brief genoemde werkafspraken tussen de Ministeries van Justitie en Buitenlandse Zaken met betrekking tot het vlotter afhandelen van identiteitsonderzoeken verwijs ik u naar de Werkinstructie 161 van het Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, gericht aan de Regiodirecteuren van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, betreffende de afdoening van aanvragen om een machtiging tot voorlopig verblijf voor gezinshereniging bij een tot Nederland toegelaten vluchteling (...).

De bovengenoemde werkafspraken staan in deze Werkinstructie vermeld.

Voor wat betreft de inhoud van de werkafspraken die in de Werkinstructie 161 zijn vastgelegd, deel ik u mee dat op grond van deze afspraken te allen tijde een identificerend onderzoek plaats vindt voordat een beslissing op een aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf wordt genomen en deze beslissing aan de desbetreffende Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging wordt verzonden.

Met deze procedure wordt voorkomen dat er een akkoord afgifte mvv wordt verzonden aan de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging, voordat de identiteit van de gezinsleden van de hier te lande toegelaten vluchteling genoegzaam is vastgesteld.

Met de inwerkingtreding van voornoemde Werkinstructie zijn de noodzakelijke maatregelen getroffen ter voorkoming van problemen zoals die in de klacht van (verzoeker; N.o.) zijn genoemd.

Ik meen dan ook dat de klacht van (verzoeker; N.o.) voor wat betreft de lange duur van het identificerend onderzoek door de ambassade en de Visadienst gegrond is en dat hij geruime tijd in grote onzekerheid heeft verkeerd over de toelatingsprocedure van zijn echtgenote en vier minderjarige kinderen. Op 23 maart 1998 is per fax aan de ambassade te Ankara ten behoeve van de gezinsleden van (verzoeker; N.o.) een definitief akkoord voor de afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf verleend. Na ontvangst van de definitieve machtiging tot voorlopig verblijf, heeft de ambassade via de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) contact gezocht met het gezin van (verzoeker; N.o.), nadat opnieuw een uitreistoestemming was verkregen van de KDP-autoriteiten in Noord-Irak. Op 3 april 1998 is hen door de Nederlandse ambassade te Ankara een Nederlands laissez-passez voorzien van een mvv verstrekt. Het gezin is dezelfde dag in Nederland aangekomen."

2. In de brief van de Visadienst aan verzoekers gemachtigde van 10 november 1998 staat onder meer het volgende:

"In uw brief van 24 maart 1998 deelt u mee dat u (...) op 17 februari 1998 van een medewerker van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) heeft vernomen dat de Nederlandse ambassade te Ankara op 20 januari 1998 een faxbericht heeft verzonden aan de IND met het verzoek om instructies omtrent de wijze waarop betrokkenen kunnen worden geïdentificeerd.

Dit faxbericht is, naar later blijkt, abusievelijk gericht aan een afdeling van de Immigratie- en Naturalisatiedienst te Den Haag. Op 13 februari 1998 is dit bericht alsnog ontvangen door de behandelende regio Noord-West van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, waarna er op 17 februari 1998 actie is ondernomen.

Ik betreur het, dat er in het onderhavige geval niet onmiddellijk na ontvangst actie is ondernomen op het faxbericht van 20 januari 1998 en dat er als gevolg hiervan vertraging is opgelopen in de afhandeling van de mvv-aanvraag. Ik ben met u van mening dat de zaak van uw cliënt op dit punt door de Visadienst niet adequaat en voortvarend ter hand is genomen. Ik wijs u overigens op de gemaakte werkafspraken tussen de Ministeries van Buitenlandse Zaken en Justitie die beogen een eventueel nader identiteitsonderzoek zo snel mogelijk af te ronden.

Ik ben mij er terdege van bewust dat het onderzoek ter vaststelling van de identiteit en de gezinsband in het geval van (verzoekers echtgenote; N.o.) en haar vier minderjarige kinderen, mede als gevolg van bovenstaande vertraging, langer heeft geduurd dan wenselijk was. Thans worden echter identiteitsonderzoeken op basis van de gemaakte werkafspraken vlotter afgehandeld en ik hoop dat dergelijke gebeurtenissen dan ook tot het verleden behoren.

(...)

Ik wijs u er nog op dat indien er geen identiteitsdocumenten kunnen worden overgelegd of indien er sprake is van twijfel aan de authenticiteit van overgelegde documenten, de identiteit van de gezinsleden en de familierelatie tussen de gezinsleden en de in Nederland verblijvende referent op andere wijze aannemelijk dient te worden gemaakt. Het algemene uitgangspunt hierbij is dat de bewijslast bij de vaststelling van de gezinsband en de identiteit primair bij de betrokken vreemdelingen ligt.

Slechts indien naar aanleiding van een nader onderzoek door de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging, dat plaatsvindt op verzoek van de Visadienst, geen twijfel meer bestaat aan de identiteit en de gezinsband, zal de gevraagde mvv aan het gezinslid worden afgegeven."

E. Reactie verzoeker

Verzoekers gemachtigde merkte onder meer het volgende op:

"Zowel de IND als Buitenlandse Zaken melden dat in de werkinstructie 161 van 1 maart 1998 werkafspraken tussen de beide ministeries zijn vastgelegd waardoor de identiteitsonderzoeken vlotter kunnen verlopen.

Gebleken is echter dat de Nederlandse ambassade reeds begin 1998 overgegaan is tot het instellen van onderzoek naar de identiteit van aanvragers van een mvv in het kader van gezinshereniging.

Klager blijft van mening dat deze werkafspraken **voor** de invoering van het identiteitsonderzoek hadden behoren te worden vastgelegd. (...).

De Minister van Buitenlandse Zaken stelt in zijn brief van 25 maart 1999 dat pas na verschijnen van deze werkinstructie volledige duidelijkheid ontstond omtrent de te volgen procedures bij de afhandeling van mvv-aanvragen voor gezinshereniging en kon door de ambassade informatie m.b.t. de middels deze instructie voorgeschreven procedure verstrekt worden.

Desalniettemin blijft de Minister van mening dat de klacht dat betrokkenen onvoldoende zijn geïnformeerd ongegrond is.

Klager deelt deze mening niet (...).

Met betrekking tot de stelling - in de brief van BuiZa van 25 maart - dat uit het dossier van de ambassade niet is gebleken dat betrokkenen bij hun bezoek aan die ambassade identiteitsdocumenten hebben overgelegd sluit ik niet uit dat dit wel is gebeurd. Uit de brief van Buitenlandse Zaken van 30 juni 1998 (...) kan ik niet anders opmaken dan dat op grond van de twijfel aan de authenticiteit van het paspoort ook aan de authenticiteit van de overige identiteitsdocumenten werd getwijfeld en om die reden de zaak (opnieuw?) aan de Visadienst is voorgelegd.

Ten aanzien van de verstrekking van de letter of concern blijft het vreemd dat nu blijkbaar sinds eind januari 1998 deze verklaring automatisch werd verstrekt aan personen in afwachting van de mvv-procedure dit niet in ieder geval reeds op 20 februari (bedoeld wordt 20 januari; N.o.) toen het gezin zich weer bij de ambassade meldde heeft plaats gevonden. Eveneens vreemd is dat in de brief van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, (...) door gemachtigde ontvangen op 17 februari 1998, gesteld wordt dat er toen reeds een dergelijke verklaring aan betrokkenen was afgegeven.

(...)

Overigens blijkt uit mijn fax van 12 maart aan de ambassade dat betrokkenen zich op 11 maart bij de ambassade hebben gemeld en toen te horen hebben gekregen dat de betreffende stukken nog niet in het bezit van de ambassade waren.

De vraag is nog steeds waarom - gezien de ernst van de situatie - deze stukken per koerier en niet per fax werden gestuurd en waarom de stukken pas weken later door de ambassade werden ontvangen.

(...)

Beide ministeries verwijzen naar de werkinstructie 161.

Uit de brief van de IND van 20 april 1999 (zie hiervoor onder D.1.; N.o.) wordt ten aanzien van deze werkafspraken opgemerkt dat er te allen tijde een indentificerend onderzoek plaats vindt **voordat** er een beslissing op de aanvraag mvv wordt genomen en deze beslissing (op de mvv-aanvraag) aan de desbetreffende diplomatieke vertegenwoordiging wordt verzonden. Met deze procedure - aldus de brief - wordt voorkomen dat er een akkoord afgifte mvv wordt verzonden aan de diplomatieke vertegenwoordiging, voordat de identiteit van de gezinsleden van de hier te lande toegelaten vluchteling genoegzaam is vastgesteld.

Deze zinsnede wekt de indruk dat het identiteitsonderzoek hier te lande plaats vindt en afgerond is voordat er een beslissing op de aanvraag mvv naar de diplomatieke vertegenwoordiging wordt gezonden. Is deze indruk juist? Zo ja, welke rol speelt de

ambassade dan nog bij het identificerend onderzoek? Zo nee, wat wordt er dan precies met genoemde zinsnede bedoeld?

Overigens geeft de werkinstructie 161 - waarvan de bijlagen overigens niet openbaar zijn - geen afdoende antwoord op de in de klacht geformuleerde vragen. Zo blijft onduidelijk hoe dit onderzoek plaats vindt, welke gegevens dienen te worden overgelegd, welke criteria worden gehanteerd en welke rechtswaarborgen - met name voor de gezinsleden die toelating in Nederland wensen - tegen dreigende uitzetting door de autoriteiten ter plaatse worden geboden."

F. reactie Minister van Buitenlandse Zaken

De Minister gaf onder meer het volgende aan:

"Alvorens een visum, zoals bijvoorbeeld een machtiging tot voorlopig verblijf (MVV), kan worden verstrekt dient duidelijkheid te bestaan omtrent de identiteit van de persoon die zich ter ambassade meldt. De identiteit wordt in beginsel vastgesteld aan de hand van het geldig, onvervalst reisdocument van de aanvrager dat bij het afhalen van het visum wordt overgelegd. Het is derhalve correct dat de Nederlandse vertegenwoordigingen in alle gevallen (derhalve ook voor de inwerkingtreding van de IND-werkinstructie 161) ter ambassade de identiteit van de visumaanvrager beziet alvorens tot de feitelijke verstrekking van een visum kan worden overgegaan.

Klager herhaalt onvoldoende door de ambassade te zijn geïnformeerd over de procedure met betrekking tot het identificerend onderzoek. In mijn brief van 25 maart 1999 (zie hiervoor onder C.1.; N.o.) gaf ik reeds aan dat betrokkenen in januari/februari 1998 niet geïnformeerd konden worden over een procedure die eerst in maart 1998 van kracht werd. Betrokkenen werden vanzelfsprekend wel goed geïnformeerd over de procedure die bij het gezin werd gevolgd om hun identiteit vast te stellen bij gebreke van een geldig en onvervalst reisdocument.

De mening van klager dat uit de brief van dit ministerie van 30 juni 1998 niet anders kan worden opgemaakt dan dat naast het paspoort nog andere identiteitsdocumenten werden overgelegd, deel ik niet. Zoals ik in mijn brieven van 23 september 1998 en 25 maart 1999 reeds aangaf, blijkt uit het dossier van de ambassade niet van andere identiteitsdocumenten.

Met betrekking tot hetgeen klager op te merken heeft over de verklaring ten behoeve van de Turkse autoriteiten merk ik in aanvulling op mijn eerdere standpunt het volgende op. De Nationale ombudsman heeft de klacht van (verzoeker; N.o.) als volgt geformuleerd: *dat de gezinsleden van klager, ondanks zijn uitdrukkelijk verzoek daartoe, niet onmiddellijk in het bezit zijn gesteld van een verklaring ten behoeve van de Turkse autoriteiten waaruit bleek dat betrokkenen in afwachting waren van een beslissing van de Nederlandse overheid op*

hun verzoek om gezinshereniging. In mijn brief van 25 maart 1999 gaf ik reeds aan dat betrokkenen weliswaar bij hun eerste bezoeken aan de ambassade niet onmiddellijk in het bezit zijn gesteld van een dergelijke verklaring doch dat ik de klacht terzake niet gegrond acht nu betrokkenen daartoe in januari 1998 geen uitdrukkelijk verzoek hadden ingediend terwijl er voorts geen noodzaak was gebleken om op dat moment in alle gevallen automatisch een verklaring ten behoeve van de Turkse autoriteiten te verstrekken. Voor zover de reactie van klager alsmede de door de Nationale ombudsman geformuleerde klacht thans zo gelezen dient te worden dat hij zich erover beklagt dat zijn gezinsleden niet op 20 februari 1998 (datum waarop het gezin zich volgens gemachtigde na een periode van afwezigheid weer bij de ambassade meldde) maar op 24 februari 1998 in het bezit werden gesteld van de betreffende verklaring, acht ik de klacht gegrond voor zover de verklaring niet onmiddellijk dezelfde dag werd uitgereikt."

G. reactie staatssecretaris van justitie

De Staatssecretaris liet onder meer het volgende weten:

"Ten aanzien van het gestelde door (verzoekers gemachtigde; N.o.) dat de in mijn brief van 20 april 1999 (zie hiervoor onder D.1.; N.o.) genoemde zinsnede de indruk wekt dat het identiteitsonderzoek hier te lande plaatsvindt en afgerond is voordat er een beslissing op de aanvraag om een mvv naar de diplomatieke vertegenwoordiging wordt gezonden, merk ik het volgende op.

Zoals in de Werkinstructie 161 is omschreven, wordt in een brief aan de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging een verzoek om onderzoek gedaan aan de hand van een aantal identificerende vragen met bijbehorende antwoorden. In deze brief wordt de contactpersoon bij de Immigratie en Naturalisatiedienst vermeld, met direct telefoonnummer en faxnummer.

De identificerende vragen kunnen worden geformuleerd met behulp van de gegevens uit het departementale dossier van de toegelaten vluchteling en/of hetgeen is verklaard in het kader van de MVV-aanvraag. Eerst nadat de antwoorden op de gestelde vragen van de desbetreffende diplomatieke vertegenwoordiging zijn ontvangen, wordt hier te lande een beslissing genomen op de aanvraag om toelating. Gelet op de vorenstaande weergave van de procedure zoals die in Werkinstructie 161 is vastgelegd, acht ik hiermee de rol van de ambassade in deze procedure voldoende vastgesteld en ben ik dan ook van mening dat de zinsnede die in dit kader in mijn brief van 20 april 1999 is weergegeven voldoende duidelijk is.

(...)

Voor wat betreft de stelling van (verzoekers gemachtigde; N.o.) dat het vaststellen van de authenticiteit van documenten uit Irak vrijwel onmogelijk is, merk ik op dat het vaststellen

van de identiteit van de gezinsleden van een hier te lande toegelaten vluchteling niet enkel en alleen is gebaseerd op de authenticiteit van de door de betrokken vreemdelingen overgelegde documenten. Juist gelet op het feit dat betrokken vreemdeling in dergelijke situaties niet beschikt over een document op basis waarvan zijn of haar identiteit wordt vastgelegd, worden op basis van het dossier van het hier te lande toegelaten gezinslid identificerende vragen opgesteld."

Beoordeling

I. Ten aanzien van de afgifte van de verklaring ten behoeve van de Turkse autoriteiten

1. Verzoeker, een Iraakse vluchteling, klaagt over de handelwijze van de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie, en de Nederlandse ambassade te Ankara (Turkije) bij de behandeling van het verzoek om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) ten behoeve van zijn gezinsleden, nadat de Visadienst op 3 december 1997 een verklaring had afgegeven dat er geen bezwaar bestond tegen de verlening van een mvv.

Hij klaagt er in de eerste plaats over dat zijn gezinsleden, ondanks hun uitdrukkelijk verzoek, niet onmiddellijk door de ambassade in het bezit zijn gesteld van een verklaring ten behoeve van de Turkse autoriteiten waaruit bleek dat zij in afwachting waren van een beslissing van de Nederlandse overheid op hun verzoek om gezinshereniging.

2. Verzoekers gemachtigde gaf aan dat verzoeker op 21 en 22 januari 1998 bij de ambassade was geweest en dat hij toen had verzocht om afgifte van een verklaring ten behoeve van de Turkse autoriteiten. De Minister van Buitenlandse Zaken deelde echter mee dat in het onderhavige geval niet is gebleken van een verzoek tot het verstrekken van een verklaring. Partijen spreken elkaar op dit punt derhalve tegen. Aangezien er verder geen gegevens zijn die de verklaring van de ene partij aannemelijker maken dan de verklaring van de andere partij, moet de Nationale ombudsman zich onthouden van een oordeel over de vraag of verzoeker op 21 en 22 januari 1998 om afgifte van een verklaring ten behoeve van de Turkse autoriteiten heeft gevraagd.

3. De Minister van Buitenlandse Zaken deelde mee dat de verklaringen ten behoeve van de Turkse autoriteiten met ingang van 30 januari 1998 automatisch worden verstrekt aan personen die in afwachting van een mvv-procedure in Turkije verblijven en van wie het transitvisum is verstrekt. Hij merkte op dat op het moment dat verzoekers echtgenote en zijn kinderen zich in januari 1998 op de ambassade meldden nog niet was gebleken van een noodzaak om in alle gevallen automatisch een dergelijke verklaring te verstrekken. Verzoekers gemachtigde heeft dit niet weersproken. Er was dan ook geen aanleiding voor de ambassade om in januari 1998 uit eigen beweging een verklaring aan verzoekers echtgenote en zijn kinderen te verstrekken.

Op 18 februari 1998, de dag waarop verzoekers echtgenote en zijn kinderen zich opnieuw bij de ambassade meldden, bestond de hiervoor bedoelde noodzaak echter wel. Bovendien was op die datum het visum van verzoekers echtgenote en zijn kinderen voor Turkije verstreken. De ambassade was daarvan op de hoogte. Zij gaf in haar fax van 20 januari 1998 aan de Visadienst immers aan dat het visum geldig was tot 26 januari 1998. De ambassade had dan ook op 18 februari 1998 een verklaring ten behoeve van de Turkse autoriteiten aan verzoekers echtgenote en zijn kinderen moeten verstrekken. Dat dit niet is gebeurd is, zoals ook de Minister van Buitenlandse Zaken aangaf, niet juist (zie bevindingen onder **F.**).

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

II. Ten aanzien van de duur van het identificerend onderzoek

1. Voorts klaagt verzoeker erover dat het identificerend onderzoek door de ambassade en de Visadienst onnodig lang heeft geduurd.
2. Vaststaat dat het identificerend onderzoek ruim twee maanden, van 20 januari 1998 tot 23 maart 1998, heeft geduurd. Uit de reacties van de Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Justitie blijkt dat zij van mening zijn dat het onderzoek langer heeft geduurd dan wenselijk is. Beiden achten de klacht op dit punt dan ook gegrond.

Voorts blijkt uit de reacties van de Minister en de Staatssecretaris dat de ontstane vertraging aan zowel de ambassade als de Visadienst valt te verwijten. Zo heeft de Visadienst niet direct na de ontvangst van de fax van 20 januari 1998 actie ondernomen, terwijl de ambassade de Visadienst pas een maand later, te weten op 18 februari 1998, heeft gerappelleerd. Weliswaar stuurde de Visadienst nog diezelfde dag per koerier een aantal stukken aan de ambassade, maar het duurde vervolgens nog tot 17 maart 1998 alvorens de ambassade verzoekers echtgenote en zijn kinderen interviewde.

De oorzaken die het Ministerie van Buitenlandse Zaken noemt voor de lange behandelingsduur (zie bevindingen onder **C.2.**), te weten het grote aantal Iraakse families dat tegelijk met de familie van verzoeker verzocht om toelating in het kader van gezinshereniging en het aanvankelijk ontbreken van een procedure voor de vaststelling van de identiteit van de zich presenterende gezinnen (de betreffende werkinstructie dateert van 1 maart 1998), kunnen de ontstane vertraging wellicht deels verklaren, maar niet rechtvaardigen. Het ontbreken van een procedure voor de vaststelling van de identiteit van de zich presenterende gezinnen betreft immers een oorzaak van interne aard.

De onderzochte gedraging op dit punt is niet behoorlijk.

III. Ten aanzien van de informatieverstrekking over het identificerend onderzoek

1. Tenslotte klaagt verzoeker erover dat hij en zijn gezinsleden door de ambassade onvoldoende zijn geïnformeerd over de procedure met betrekking tot het identificerend onderzoek.

2. Op 20 januari 1998, de datum waarop de ambassade aan verzoeker meedeelde dat de zaak opnieuw door de Visadienst diende te worden bekeken aangezien de ambassade twijfelde aan de authenticiteit van het paspoort, was de procedure voor het identificerend onderzoek (werkinstructie 161) nog niet vastgesteld. Dit betekent dat de ambassade verzoeker op dat moment niet kon informeren over de procedure die diende te worden gevolgd. Het enige dat de ambassade aan verzoeker kon meedelen was dat de zaak opnieuw (voor instructies) aan de Visadienst diende te worden voorgelegd.

De ambassade had verzoeker echter van meer informatie moeten (kunnen) voorzien, zeker gelet op het feit dat er wel een verklaring van geen bezwaar was afgegeven.

3. Dat de ambassade verzoeker en zijn gezinsleden op 20 januari 1998 niet kon informeren over de procedure voor het identificerend onderzoek, was een gevolg van de keuze om vooruitlopend op de vaststelling van de procedure voor het identificerend onderzoek al over te gaan tot het instellen van zo'n onderzoek.

Dat de ambassade verzoeker in een later stadium wel heeft kunnen informeren over de hiervoor bedoelde procedure doet aan het vorenstaande niet af.

De onderzochte gedraging op dit punt is eveneens niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Justitie gezamenlijk, is gegrond.

De klacht over de onderzochte gedraging van de Nederlandse ambassade te Ankara (Turkije), die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken, is gegrond, met dien verstande dat ten aanzien van de klacht dat aan verzoekers gezinsleden in januari 1998 op hun verzoek niet onmiddellijk een verklaring ten behoeve van de Turkse autoriteiten is verstrekt geen oordeel wordt gegeven.