



Rapport

Datum: 9 maart 2000

Rapportnummer: 2000/086

Klacht

Op 2 maart 1999 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer G. te Zwolle, 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 (IND).

De Nationale ombudsman legde de klacht op 22 maart 1999 telefonisch voor aan de Visadienst met de vraag of in deze zaak een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld.

Bij brief van 15 april 1999 liet de Nationale ombudsman verzoeker de resultaten van de telefonische interventie weten. De Nationale ombudsman deelde in deze brief voorts mee dat hij geen verdere stappen kon ondernemen om de procedure te versnellen.

Bij brief van 20 mei 1999 vroeg verzoeker de Nationale ombudsman om zijn klacht verder te onderzoeken.

Daarop besloot de Nationale ombudsman het onderzoek naar aanleiding van de klacht over de gedraging van de Visadienst, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Justitie gezamenlijk, schriftelijk voort te zetten.

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

Verzoeker klaagt over de lange duur van de behandeling van zijn bezwaarschrift van 28 oktober 1998 tegen de afwijzing van zijn verzoek van 15 september 1997 om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf ten behoeve van zijn echtgenote en zijn minderjarige kinderen door de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND).

Achtergrond

Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Artikel 7:10:

"1. Het bestuursorgaan beslist binnen zes weken of - indien een commissie (...) is ingesteld - binnen tien weken na ontvangst van het bezwaarschrift.

2. De termijn wordt opgeschort met ingang van de dag waarop de indiener is verzocht een verzuim als bedoeld in artikel 6:6 te herstellen, tot de dag waarop het verzuim is hersteld of

de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

3. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan.

4. Verder uitstel is mogelijk voor zover de indiener van het bezwaarschrift daarmee instemt en andere belanghebbende niet in hun belangen kunnen worden geschaad of ermee instemmen."

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

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.

Tevens werd de Staatssecretaris van Justitie een aantal nadere vragen gesteld.

Aan de Visadienst werd telefonisch nadere informatie gevraagd.

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

De Minister van Buitenlandse Zaken deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De reactie van De Staatssecretaris van Justitie gaf aanleiding het verslag te wijzigen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoeker, van Irakese nationaliteit, diende op 16 december 1996 een aanvraag in om toelating in Nederland als vluchteling. Bij beslissing van de Staatssecretaris van Justitie van 20 oktober 1997 werd de aanvraag ingewilligd.

2. Verzoekers echtgenote en zeven minderjarige kinderen verbleven nog in Irak. Verzoeker, die leed aan psychische en somatische klachten, wilde dat zijn gezinsleden bij hem in Nederland zouden komen wonen. Op 15 september 1997 diende hij op grond van een afgeleide vluchtelingenstatus in het kader van gezinshereniging een aanvraag in om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) ten behoeve van zijn echtgenote en zijn zeven minderjarige kinderen.
3. Ten behoeve van het verzoek om gezinshereniging onderzocht het Bureau Documenten van de IND door verzoeker overgelegde identiteitsdocumenten van zijn echtgenote en zijn kinderen. Het Bureau Documenten oordeelde dat de Irakese identiteitsbewijzen van verzoekers echtgenote en kinderen hoogstwaarschijnlijk niet authentiek waren. De uitslag van het documentenonderzoek werd bij brief van 23 juni 1998 aan verzoeker meegedeeld. Op 7 juli 1998 heeft de gemachtigde van verzoeker schriftelijk gereageerd op de uitkomst van het documentenonderzoek.
4. Op 2 oktober 1998 heeft de Minister van Buitenlandse Zaken afwijzend beslist op de mvv-aanvragen ten behoeve van verzoekers echtgenote en zijn minderjarige kinderen. De Minister van Buitenlandse Zaken oordeelde in zijn beschikking onder meer dat er voldoende aanknopingspunten aanwezig waren om te twifelen aan de rechtsgeldigheid van het huwelijk tussen verzoeker en zijn echtgenote. Evenmin was volgens de Minister aangetoond dat verzoeker familierechtelijke betrekkingen had met de minderjarige kinderen en dat deze feitelijk tot het gezin van verzoeker behoorden.
5. Op 28 oktober 1998 diende verzoekers gemachtigde namens de echtgenote en kinderen van verzoeker een bezwaarschrift in tegen de afwijzende beslissing op de mvv-aanvragen van 15 september 1997. Op 13 november 1998 werd het bezwaarschrift aangevuld met de nadere gronden.
6. Op 8 februari 1999 stuurde verzoekers gemachtigde aan de Visadienst afschriften van een nationaliteitsverklaring, nieuwe identiteitsdocumenten, en een aantal verklaringen van de plaatselijke autoriteiten van de woonplaats van verzoekers echtgenote en kinderen, Sulaimania (Irak). Op 23 februari 1999 verzocht de Visadienst verzoekers gemachtigde om toezending van de originele exemplaren van deze documenten.
7. Bij brief van 27 februari 1999 wendde verzoeker zich tot de Nationale ombudsman, omdat nog geen beslissing was genomen op de bezwaarschriften van 28 oktober 1998 van zijn echtgenote en kinderen. Verzoeker voegde bij zijn brief een verklaring van 27 mei 1998 van de heer D., als arts verbonden aan het Asielzoekerscentrum Crailo, waarin medische informatie over verzoeker was opgenomen.
8. De Nationale ombudsman legde verzoekers klacht op 22 maart 1999 telefonisch voor aan de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND). Op 31 maart 1999

deelde een medewerkster van de Visadienst mee dat de Visadienst op 25 maart 1999 een tussenbericht aan verzoekers gemachtigde had gestuurd, waarin onder meer stond beschreven dat de nieuwe documenten (zie hiervóór, onder 6) naar het Bureau Documenten waren gestuurd ten behoeve van een authenticiteitonderzoek. Verder had de Visadienst op 23 februari 1998 een advies gevraagd aan de Medisch Adviseur van het Bureau Medische Advisering.

Op 29 maart 1999 ontving de Visadienst wederom enkele originele documenten van verzoekers gemachtigde. De Visadienst zond ook deze documenten voor onderzoek naar het Bureau Documenten.

9. Het Bureau Documenten sloot het authenticiteitonderzoek op 7 april 1999 met een verklaring van onderzoek af. Het Bureau Documenten concludeerde in deze verklaring dat een aantal identiteitsbewijzen niet authentiek waren.

10. Op 3 mei 1999 stuurde de Visadienst een kopie van deze verklaring van onderzoek naar verzoekers gemachtigde. Bij brief van 17 mei 1999 reageerde verzoekers gemachtigde op de verklaring van onderzoek.

11. Bij brief van 20 mei 1999 wendde verzoeker zich opnieuw tot de Nationale ombudsman. In deze brief beklagde verzoeker zich erover dat nog steeds geen beslissing was genomen op de bezwaarschriften van zijn vrouw en kinderen.

B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker staat samengevat weergegeven onder klacht.

C. standpunt Minister van Buitenlandse Zaken

De Minister van Buitenlandse Zaken reageerde bij brief van 17 juni 1999 op de klacht. Hij deelde in deze brief onder meer mee dat hij zich wilde aansluiten bij het antwoord dat de Staatssecretaris van Justitie de Nationale ombudsman zou toezenden, aangezien de klacht betrekking had op gedragingen van de IND regio Noord-Oost, die de klacht ook in behandeling had.

d. Standpunt Staatssecretaris van Justitie

Bij brief van 19 juli 1999 reageerde de Staatssecretaris van Justitie op de klacht. De Staatssecretaris deelde onder meer het volgende mee:

"Bij brief van 8 februari 1999 heeft de raadsman afschriften van een nationaliteitsverklaring, - nieuwe - identiteitsdocumenten, alsmede diverse afschriften van verklaringen van de plaatselijke autoriteiten te Sulaimania overgelegd. Bij brief van 23 februari 1999 is de raadsman verzocht de documenten in origineel te overleggen teneinde

deze op authenticiteit te kunnen laten onderzoeken.

Op 23 februari 1999 is tevens het Bureau Medische Advisering (BMA) om advies gevraagd, gelet op de in het bezwaarschrift gestelde zwakke lichamelijke conditie van (verzoeker; N.o.). Op 12 maart 1999 heeft het BMA contact opgenomen met de behandelend beslismedewerker van de IND. Meegedeeld werd dat de adviesaanvraag niet conform de werkinstructie 187 was opgesteld en er werd verzocht de vraagstelling aan te passen aan de standaard vraagstelling zoals deze in de werkinstructie is vastgelegd. Bij faxbericht van 12 maart 1999 is aan het BMA verzocht de adviesaanvraag van 23 februari 1999 te handhaven, gelet op de omstandigheid dat de in de werkinstructie 187 weergegeven standaard geen mogelijkheid biedt een situatie als van (verzoeker; N.o.) voor te leggen.

Op 4 maart 1999 zijn door de raadsman de gevraagde documenten verzonden, waarna deze op 25 maart 1999 aan het Bureau Documenten zijn aangeboden ter vaststelling van de authenticiteit. Uit het onderzoek van het Bureau Documenten van 7 april 1999 (...) is gebleken dat de overgelegde identiteitskaarten hoogstwaarschijnlijk niet authentiek zijn. Aan de authenticiteit van de overgelegde nationaliteitsverklaring wordt, gelet op de geconstateerde afwijkingen door het Bureau Documenten sterk getwijfeld. Het overgelegde huwelijkscontract betreft mogelijk een authentiek document. Over de authenticiteit van de overige documenten kan het Bureau Documenten geen uitspraak doen, vanwege het ontbreken van referentiemateriaal.

Op 3 mei 1999 is aan de raadsman gevraagd om een reactie op de onderzoeksresultaten van het Bureau Documenten. Bij brief van 17 mei 1999 heeft de raadsman gereageerd. Hierbij wordt onder meer gesteld dat aan de documenten wellicht gebreken kleven, maar dat dit niet zonder meer betekent dat de identiteit van de personen niet de

juiste zou zijn.

Op 3 juni 1999 is de adviesaanvraag bij het BMA gerappelleerd. Meegedeeld werd dat de aanvraag in behandeling was genomen. Gelet op de achterstanden bij het BMA kon geen reële inschatting worden gemaakt omtrent de verdere behandelingsduur van de aanvraag. Wel wordt ten aanzien van de adviesaanvraag regelmatig, doorgaans eens per twee maanden, gerappelleerd bij het BMA.

Met inachtneming van het bovenstaande feitencomplex, kom ik tot de volgende reactie op de klacht van (verzoeker; N.o.).

Allereerst ben ik met (verzoeker; N.o.) van mening dat de behandeling van het door hem ingediende bezwaarschrift te veel tijd heeft gekost. De wettelijke beslistermijn is inmiddels ruimschoots overschreden. Ik bied hierover mijn excuses aan en acht de klacht hierover gegrond.

Vervolgens ben ik van mening dat eerder dan 23 februari 1999 een advies bij het BMA had kunnen worden gevraagd. Immers, reeds bij de aanvraag van de mvv heeft (verzoeker; N.o.) gewag gemaakt van zijn gezondheidstoestand. Ook op andere momenten gelegen tussen de aanvraag en 23 februari 1999 is aangegeven dat zijn gezondheidstoestand te wensen overlaat.

Belangrijker dan te constateren dat het advies op een eerder moment aan het BMA had kunnen worden gevraagd, is echter de constatering dat de IND überhaupt niet had moeten overgaan tot het vragen van een dergelijk advies.

Gelet op de relevante werkinstructie (op dat moment nummer 187, nu vervangen door nummer 187A) is er voor het BMA slechts dán een rol weggelegd indien een vreemdeling zijn asielaanvraag onderbouwt met serieuze medische stukken, in aanmerking wil komen voor medische behandeling hier te lande of gemotiveerd stelt dat hij om medische redenen niet uitgezet kan worden. Geen van deze gevallen doen zich hier voor.

Een en ander is voor mij reden geweest de volgende actie ten aanzien van de zaak van (verzoeker; N.o.) te ondernemen.

De gezondheidsklachten van (verzoeker; N.o.) hadden een reden temeer moeten zijn om de aanvraag met de grootste spoed af te handelen door direct na het negatieve onderzoek van het Bureau Documenten conform werkinstructie 161 aan de Nederlandse vertegenwoordiging te Ankara een verzoek om onderzoek te doen aan de hand van een aantal zogeheten identificerende vragen. Immers, de identiteit van de echtgenote van (verzoeker; N.o.) en haar kinderen staat weliswaar nog niet onomstotelijk vast, doch uit het dossier is het bestaan van een gezinsband wél aannemelijk geworden. De adviesaanvraag met betrekking tot de medische situatie zal worden ingetrokken en aan Nederlandse vertegenwoordiging te Ankara zal onmiddellijk worden gevraagd bedoeld onderzoek met spoed uit te voeren.

Het spreekt vanzelf dat (verzoeker; N.o.) - indien nodig - na drie maanden een tussenbericht ontvangt waarin hij op de hoogte wordt gehouden van de voortgang in de zaak. Indien het onderzoek van de Nederlandse vertegenwoordiging een voor betrokkenen positief resultaat te zien geeft, kan binnen twee weken een beslissing worden genomen. Bij een negatief resultaat is het tijdpad minder duidelijk aan te geven. In dat geval zal (verzoeker; N.o.) eerst met de onderzoeksresultaten moeten worden geconfronteerd. Pas daarna kan een beslissing worden genomen. In alle gevallen zal hij schriftelijk van een en ander op de hoogte worden gebracht."

e. Reactie verzoeker

Verzoeker reageerde telefonisch op het standpunt van de Staatssecretaris van Justitie en handhaafde daarbij zijn standpunt.

f. nadere informatie visadienst

Daarnaar gevraagd deelde een medewerkster van de Visadienst telefonisch op 17 en 18 augustus 1999 onder meer het volgende mee. Zoals de Staatssecretaris van Justitie in zijn brief van 19 juli 1999 had meegedeeld zou aan de Nederlandse vertegenwoordiging te Ankara (Turkije) worden verzocht onderzoek te doen aan de hand van een aantal zogeheten identificerende vragen. Op 17 augustus 1999 was dit verzoek nog niet gedaan. De medewerkster zegde toe dat de Visadienst vóór 27 augustus 1999 een lijst met identificerende vragen zou opstellen en deze ook vóór 27 augustus 1999 naar de Nederlandse vertegenwoordiging in Ankara zou sturen. Conform de gebruikelijke procedure zou de echtgenote van verzoeker vervolgens voor een gehoor worden opgeroepen en worden gehoord. Daarna zou het schriftelijk verslag van dit gehoor naar de Visadienst worden gefaxt. Wanneer de antwoorden op de identificerende vragen voldoende zouden blijken te zijn, zou binnen één week een beslissing worden genomen op de mvv-aanvragen ten behoeve van verzoekers echtgenote en zijn kinderen.

g. nadere reactie Staatssecretaris van Justitie

Naar aanleiding van een aantal nadere vragen van de substituut-ombudsman antwoordde de Staatssecretaris van Justitie bij brief van 22 oktober 1999 onder meer:

"Voor een complete beschrijving van de feiten, zoals deze zijn neergelegd in het departementale dossier, verwijs ik u naar mijn brief van 19 juli 1999. De enige aanvulling die ik wil maken betreft het feit dat bij brief van 31 augustus 1999 de raadsman van betrokkenen, mr. de J., heeft aangegeven dat betrokkenen thans in Syrië verblijven. Gelet hierop heeft de raadsman verzocht het interview met betrokkenen bij de Nederlandse vertegenwoordiging te Damascus te laten plaatsvinden.

Bij brief van 2 september 1999, verzonden op 9 september 1999, is de vragenlijst verzonden naar de Nederlandse vertegenwoordiging te Damascus. Hiervan is op dezelfde datum de raadsman op de hoogte gesteld.

Op 4 oktober 1999 is aan de Nederlandse vertegenwoordiging te Damascus verzocht aan te geven hoever het onderzoek naar de identiteit van betrokkenen is gevorderd.

Van de Nederlandse vertegenwoordiging te Damascus is op 4 oktober 1999 een faxbericht ontvangen, waaruit blijkt dat betrokkenen op deze datum een interview met betrokkenen is afgenomen.

Beantwoording vragen

In uw brief van 24 september 1999 vraagt u om een zevental aanvullende vragen te beantwoorden. De beantwoording hiervan treft u hieronder aan.

Vraag 1: Heeft u ingevolge het bepaalde in artikel 7:10, lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) de beslissing op het bezwaarschrift van 28 oktober 1998 verdaagd en daarvan schriftelijk mededeling gedaan aan verzoeker? Zo ja, wanneer?

Bij brief van 29 oktober 1998, verzonden op 2 november 1998, is de ontvangst van het bezwaarschrift van 28 oktober 1998 bevestigd. Tevens is in deze brief aangegeven dat op grond van artikel 7:10 van de Awb de beslissing op het bezwaarschrift wordt verdaagd. Aangezien gebruik is gemaakt van de mogelijkheid de beslissing te verdagen, betekent dit dat binnen tien weken na ontvangst van het bezwaarschrift daarop moest zijn beslist.

Echter, gelet op de omstandigheid dat het bezwaarschrift op nader aan te voeren gronden is ingediend, zoals bedoeld in artikel 6:5, lid 1 onder d van de Awb, is aan de raadsman een termijn gegeven van twee weken om het verzuim te herstellen. De beslistermijn wordt zolang opgeschort. Op 13 november 1998 heeft de raadsman de nadere gronden ingediend. Gelet hierop diende binnen tien weken na ontvangst hiervan, in casu 22 januari 1999, een beslissing op het bezwaarschrift te worden genomen.

Vraag 2: Heeft u gebruik gemaakt van de mogelijkheid zoals gegeven in artikel 7:10, lid 4 van de Awb om de beslissing in bezwaar met instemming van betrokkenen verder uit te stellen? Zo ja, wanneer?

Van de mogelijkheid om de beslissing in bezwaar, met instemming van de betrokkenen, verder uit te stellen, zoals gegeven in artikel 7:10 lid 4 van de Awb is geen gebruik gemaakt.

Vraag 3: Heeft u na 28 oktober 1998 tussenberichten gestuurd aan verzoeker? Zo ja, wanneer?

Op 25 maart 1999 is aan de gemachtigde een ontvangstbevestiging verstuurd van de op 4 maart 1999 verzonden documenten. Deze documenten zijn ter beoordeling van de

authenticiteit aangeboden aan het Bureau Documenten van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Aan de raadsman is meegedeeld dat het onderzoek naar verwachting vier maanden in beslag zal nemen. Aan de raadsman is toegezegd dat hij, zodra het onderzoek is afgerond, schriftelijk op de hoogte wordt gebracht van het verdere verloop van de procedure.

Het onderzoek van de overgelegde documenten heeft op 7 april 1999 plaatsgevonden. De bevindingen van het onderzoek zijn vastgelegd in een Verklaring van Onderzoek van dezelfde datum. Bij brief van 3 mei 1999 is de raadsman verzocht om binnen twee weken te reageren op de Verklaring van Onderzoek. Op 17 mei 1999 heeft de raadsman hieraan voldaan.

Een tweede tussenbericht, gedagtekend 2 september 1999, is naar aanleiding van het door de Nederlandse vertegenwoordiging te Damascus uit te voeren ter onderzoek ter vaststelling van de identiteit van betrokkenen op 9 september 1999 naar de raadsman verzonden.

Nadien is geen tussenbericht verzonden aan de raadsman, dan wel aan (verzoeker; N.o.).

Vraag 4: Wanneer is aan de Nederlandse vertegenwoordiging in Ankara (Turkije) het verzoek gedaan een onderzoek te doen aan de hand van zogeheten identificerende vragen?

Aan de Nederlandse vertegenwoordiging in Ankara is nimmer een dergelijk verzoek gedaan. Op 31 augustus 1999 heeft de raadsman meegedeeld dat betrokkenen thans in Syrië verblijven. Gelet hierop heeft de raadsman verzocht om het onderzoek naar de identiteit van betrokkenen bij de Nederlands vertegenwoordiging te Damascus te laten plaatsvinden.

Bij brief van 2 september 1999, verzonden op 9 september 1999, is aan de Nederlandse vertegenwoordiging te Damascus verzocht om het onderzoek naar de identiteit van betrokkenen uit te voeren.

Vraag 5: Wanneer is dit onderzoek van start gegaan?

Uit informatie van de Nederlandse vertegenwoordiging te Damascus van 4 oktober 1999 is gebleken dat op dezelfde datum een interview in het kader van het identificerend onderzoek met betrokkenen heeft plaatsgevonden.

Vraag 6: Hoe is de huidige stand van zaken met betrekking tot dit onderzoek?

Naar aanleiding van het afgenomen interview wordt door de Nederlandse vertegenwoordiging te Damascus een rapport opgesteld. De ambassade heeft toegezegd dit zo spoedig mogelijk aan de IND te verzenden.

Vraag 7: Heeft u inmiddels een beslissing genomen op het bezwaarschrift van 28 oktober 1998? Zo ja, wanneer? Zo nee, binnen welke termijn valt de beslissing te verwachten?

Op dit moment is nog geen beslissing genomen op het bezwaarschrift. Gewacht dient te worden op de uitkomst van het identificerend onderzoek.

De termijn waarop een beslissing kan worden genomen is, zoals ook is aangegeven in mijn brief van 19 juli 1999, afhankelijk van de uitkomst van het onderzoek. Indien het onderzoek een voor betrokkenen positief resultaat te zien geeft, kan binnen twee weken na ontvangst van het onderzoeksresultaat een beslissing worden genomen op het bezwaarschrift.

Bij een negatief resultaat zal (verzoeker; N.o.), door tussenkomst van zijn raadsman, eerst met de onderzoeksresultaten moeten worden geconfronteerd.

Pas daarna kan, binnen twee weken na ontvangst van de reactie van (verzoeker; N.o.), een beslissing worden genomen op het bezwaarschrift. In alle gevallen zal (verzoeker; N.o.) van een en ander op de hoogte worden gebracht."

h. nadere informatie Visadienst

Daarnaar gevraagd deelde een medewerker van de Visadienst telefonisch op 13 januari 2000 mee dat de Nederlandse ambassade te Damascus (Syrië) op 10 oktober 1999 een rapport had opgemaakt van het identificerend onderzoek. Hoewel het dossier nu compleet was, had de Visadienst op 13 januari 2000 nog geen beslissing genomen op het bezwaarschrift van 28 oktober 1998. De medewerker van de Visadienst noemde als factoren voor het uitblijven van een beslissing op het bezwaarschrift het grote aantal bezwaarschriften en een tekort aan personeel bij de Visadienst. Voorts deelde de medewerker mee dat uit het departementale dossier bleek dat verzoekers zaak nog steeds in afwachting was van een BMA-advies. Aangezien uit de reactie van de Staatssecretaris van Justitie van 19 juli 1999 (zie hiervóór, onder **D.**) bleek dat de adviesaanvraag bij het BMA niet juist was en om die reden zou worden ingetrokken, zegde de medewerker van de Visadienst toe dat hij per omgaande zou zorgdragen voor intrekking van de adviesaanvraag bij het BMA.

Beoordeling

1. Verzoeker klaagt over de lange duur van de behandeling van zijn bezwaarschrift van 28 oktober 1998 tegen de afwijzing van zijn verzoek van 15 september 1997 om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf ten behoeve van zijn echtgenote en zijn minderjarige kinderen door de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND).

2. Termijnen in het bestuursrecht zijn voor de belanghebbende doorgaans fatale termijnen. Uit een oogpunt van een op dit punt na te streven gelijkheid tussen overheid en burger, en van de geloofwaardigheid van de overheid, behoren bestuursorganen zich evenzeer strikt gebonden te achten aan wettelijke voorschriften inzake voor hen geldende termijnen. Dit geldt te meer wanneer de desbetreffende wettelijke voorschriften (enige) ruimte bieden voor het verlengen van de duur van de besluitvorming.

3. Het voorgaande betekent dat de behandeling van bezwaarschriften dient plaats te vinden binnen de wettelijk gestelde termijnen. De Visadienst dient ingevolge artikel 7:10, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb, zie achtergrond) te beslissen binnen zes weken na ontvangst van het bezwaarschrift, dit behoudens opschorting van de termijn in verband met verzuimherstel. Op grond van het derde lid van artikel 7:10 Awb kan de

beslissing voor ten hoogste vier weken worden verdaagd. De Visadienst dient daarvan schriftelijk mededeling te doen aan de indiener van het bezwaarschrift. Verder uitstel is op grond van artikel 7:10, vierde lid, Awb alleen mogelijk met instemming van de indiener.

4. Op 28 oktober 1998 diende verzoeker als referent een bezwaarschrift op nader aan te voeren gronden in tegen de afwijzende beschikking van 2 oktober 1998 op de mvv-aanvraag ten behoeve van zijn echtgenote en kinderen. Op 13 november 1998 volgden de nadere gronden van het bezwaarschrift. De wettelijke termijn voor de behandeling van het bezwaarschrift ging op dat moment in.

De Visadienst heeft verzoeker laten weten gebruik te maken van de mogelijkheid de beslissing met vier weken te verdagen.

Verzoeker is niet benaderd door de Visadienst over verder uitstel. De beslistermijn was in dit geval dan ook maximaal tien weken. Deze termijn verstreek op 22 januari 1999 (zie achtergrond).

Op 13 januari 2000 deelde een medewerker van de Visadienst mee dat een beslissing op die datum nog niet was genomen. De wettelijke beslistermijn van artikel 7:10 Awb was op 13 januari 2000 al met 51 weken overschreden.

De medewerker van de Visadienst deelde mee dat het grote aantal bezwaarschriften en een tekort aan personeel bij de Visadienst de factoren waren ten gevolge waarvan op 13 januari 2000 nog geen beslissing op verzoekers bezwaarschrift was genomen. Deze factoren kunnen de vertraging weliswaar verklaren, maar niet rechtvaardigen.

Meer specifiek vragen in verband met de behandeling van verzoekers bezwaarschrift de volgende punten de aandacht.

5. Op 23 februari 1999 verzocht de Visadienst de Medisch Adviseur van het Bureau Medische Advisering (BMA) om advies. De wettelijke beslistermijn was op dat moment al met ruim vier weken overschreden. De Staatssecretaris van Justitie erkende in zijn reactie op verzoekers klacht dat de Visadienst eerder dan op 23 februari 1999 een advies aan het BMA had kunnen vragen. Bij de mvv-aanvraag op 15 september 1997 had verzoeker immers al gewag gemaakt van zijn gezondheidstoestand, aldus de Staatssecretaris. Ook op andere momenten gelegen tussen de aanvraag en 23 februari 1999 was aangegeven dat verzoekers gezondheidstoestand te wensen overliet.

Daarnaast liet de Staatssecretaris weten dat de Visadienst welbeschouwd helemaal niet tot een adviesaanvraag bij het BMA had moeten overgaan, omdat verzoekers zaak daarvoor niet in aanmerking bleek te komen. Bij brief van 19 juli 1999 deelde de Staatssecretaris van Justitie mee dat de adviesaanvraag om die reden zou worden ingetrokken. Desondanks had de Visadienst op 13 januari 2000 de adviesaanvraag bij het BMA nog steeds niet ingetrokken.

6. Op 25 en 29 maart 1999 zond de Visadienst de door verzoeker overgelegde documenten naar het Bureau Documenten teneinde een (tweede) authenticiteitonderzoek in te stellen. De wettelijke beslistermijn was op dat moment al met negen weken overschreden. Op 7 april 1999 was het onderzoek door het Bureau Documenten gereed. Pas een maand later, op 3 mei 1999, is verzoekers gemachtigde om een reactie gevraagd op de verklaring van onderzoek van het Bureau Documenten.

7. Hoewel de Staatssecretaris van Justitie in zijn reactie op de klacht op 19 juli 1999 meedeelde dat de gezondheidsklachten van verzoeker en de (voor verzoeker) negatieve uitkomst van het documentenonderzoek redengevend waren om met de grootste spoed aan de Nederlandse vertegenwoordiging in het land van verblijf van verzoekers echtgenote een verzoek te richten om een onderzoek in te stellen aan de hand van een aantal zogeheten identificerende vragen, heeft de Visadienst pas anderhalve maand later, op 9 september 1999, een lijst met deze vragen naar de Nederlandse vertegenwoordiging te Damascus (Syrië) gestuurd. Op 4 oktober 1999 nam de Nederlandse vertegenwoordiging in Damascus een interview af met verzoekers echtgenote. Op 10 oktober 1999 heeft de Nederlandse ambassade te Damascus een rapport van het identificerende onderzoek opgemaakt.

8. Gelet op het belang van een zorgvuldige en goed gemotiveerde beslissing is het op zichzelf begrijpelijk dat de Staatssecretaris de afdoening heeft willen aanhouden in afwachting van de resultaten van een authenticiteit- en een identificerend onderzoek, hoewel de Vreemdelingenwet noch de Awb voor deze aanhouding ruimte boden. Van de Staatssecretaris mocht echter worden verwacht dat een beslissing om dergelijke onderzoeken in te stellen in een zo vroeg mogelijk stadium werd genomen. In de onderhavige zaak werd pas op 25 maart 1999, negentien weken na het indienen van het bezwaarschrift, een authenticiteitonderzoek opgestart. Nadat dit onderzoek gereed was, op 7 april 1999, duurde het vervolgens nog eens vijf maanden voordat een identificerend onderzoek werd ingesteld. Derhalve kan niet worden gezegd dat in een zo vroeg mogelijk stadium is besloten tot nader onderzoek. In zoverre is niet met de vereiste voortvarendheid gehandeld.

9. Gelet op de overschrijding van de wettelijke beslistermijn en de onzekere situatie waarin verzoeker verkeerde, diende de Visadienst hem door middel van tussenberichten in te lichten over de voortgang van de behandeling van zijn bezwaarschrift. In dit verband mocht van de Visadienst worden verwacht dat hij in ieder geval iedere drie maanden een tussenbericht aan verzoeker stuurde. Uit het onderzoek van de Nationale ombudsman is gebleken dat de Visadienst verzoeker voor de eerste maal op 25 maart 1999 een tussenbericht stuurde. Op dat moment was de hiervóór onder 3. genoemde termijn al met negen weken overschreden. Op 3 mei 1999 bracht de Visadienst verzoekers gemachtigde vervolgens op de hoogte van de uitkomst van het authenticiteitonderzoek. Na vier maanden, op 9 september 1999, heeft de Visadienst verzoeker opnieuw een tussenbericht gestuurd. Daarna heeft de Visadienst verzoeker niet meer ingelicht over de stand van

zaken in de behandeling van zijn bezwaarschrift.

De Visadienst is in zoverre tekort geschoten vanuit een oogpunt van actieve informatieverstrekking.

10. De onderzochte gedraging is 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 (IND), die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Justitie gezamenlijk, is gegrond.