



# Rapport

**Datum: 8 december 2000**  
**Rapportnummer: 2000/370**

## Klacht

Op 12 augustus 1999 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer R. te Eindhoven, met een klacht over een gedraging van het Bureau Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie en de Minister van Buitenlandse Zaken gezamenlijk, werd een onderzoek ingesteld.

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

Verzoeker klaagt over de lange duur van de behandeling door het Bureau Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND), van de aanvraag om een toeristenvisum die enkele van zijn familieleden op 5 november 1998 bij de Nederlandse ambassade te Bern, Zwitserland hebben ingediend, ondanks zijn telefonische mededeling aan een met naam genoemde ambtenaar dat een niet tijdig besluit op de aanvraag zinloos zou zijn.

## Achtergrond

1. Een visum (ten behoeve van een verblijf in Nederland van ten hoogste drie maanden) en een machtiging tot voorlopig verblijf (ten behoeve van een verblijf van langer dan drie maanden) zijn visa die door een Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het buitenland kunnen worden afgegeven na voorafgaande machtiging door het Bureau Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND).

De visumaanvrager dient in beginsel in persoon zijn aanvraag in te dienen bij de betreffende vertegenwoordiging. De Visadienst kan in voorkomende gevallen, voordat de machtiging tot afgifte van een visum in het buitenland wordt gegeven, de vreemdelingendienst van de politie in de gemeente waaraan de visumaanvrager een bezoek wil brengen, om inlichtingen en advies vragen.

2. Algemene wet bestuursrecht (Awb):

Artikel 4:13:

"1. Een beschikking dient te worden gegeven binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn of, bij het ontbreken van zulk een termijn, binnen een redelijke termijn na ontvangst

van de aanvraag.

2. De in het eerste lid bedoelde redelijke termijn is in ieder geval verstreken wanneer het bestuursorgaan binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen beschikking heeft gegeven, noch een kennisgeving als bedoeld in artikel 4:14 heeft gedaan."

## Onderzoek

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

Daarnaast werd de betrokken ambtenaar de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven. Deze maakte van de gelegenheid geen gebruik.

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

Een medewerker van het Bureau Visadienst berichtte namens de Staatssecretaris van Justitie en de Minister van Buitenlandse Zaken dat het verslag hun geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### A. feiten

Op 5 november 1998 dienden een in Zwitserland woonachtige neef van verzoeker, van Joegoslavische nationaliteit, een visumaanvraag in bij de Nederlandse Ambassade te Bern (Zwitserland) in verband met een voorgenomen bezoek van hem en zijn echtgenote en kind aan verzoeker tijdens de kerstdagen.

Op 13 november 1998 verzocht het Bureau Visadienst de vreemdelingendienst van verzoekers woonplaats een onderzoek in te stellen. Op 10 december 1998 verstrekte verzoeker, als referent, de vreemdelingendienst informatie. Op 14 december ontving het Bureau Visadienst het (positieve) advies van de vreemdelingendienst.

Op 7 januari 1999 werd de aanvraag ingewilligd.

### B. Standpunt verzoeker

1. Het standpunt van verzoeker staat samengevat weergegeven onder klacht.
2. Hij bracht onder meer naar voren dat hij bij zijn bezoek aan de vreemdelingendienst op 10 december 1998 had gevraagd of de aanvraag met spoed kon worden behandeld. De betrokken medewerker had daarop geantwoord dat dat vermoedelijk niet voor de kerstdagen zou kunnen. Hij had verzoeker meegedeeld dat het gebruikelijk was dat visa drie maanden van tevoren moesten worden aangevraagd. De betrokken ambtenaar had niettemin toegezegd het dossier met de aantekening "SPOED" te verzenden aan het Bureau Visadienst.

Rond 20 december 1998 had verzoekers neef in paniek opgebeld, want de ambassade had nog geen toestemming ontvangen van de Visadienst om het visum te verlenen. Wel had hij al treinreserveringen gemaakt voor een vertrek op 24 december 1998. Daarop had verzoeker zelf de ambassade in Bern opgebeld. De betrokken ambassademede-werker had gezegd dat hij ook niet begreep waarom een en ander zo lang duurde. Vervolgens had verzoeker op 22 december 1998 telefonisch contact gehad met een medewerkster van de Visadienst. Hij had haar de situatie uitgelegd en benadrukt dat het de bedoeling was dat het visum direct, doch uiterlijk 23 december 1998, zou worden verstrekt, omdat het familiebezoek anders niet kon doorgaan. Verzoekers neef had alleen met de kerstdagen vrij gehad. Na enig zoeken was haar gebleken dat de vreemdelingendienst positief had geadviseerd, maar dat de aanvraag nog niet aan beurt was. Verzoeker was op zijn verzoek daarop doorverbonden met een door hem met naam genoemde beslisambtenaar. Deze was echter niet vatbaar geweest voor verzoekers argumenten. Hij en zijn collega's hadden nog veel aanvragen moeten afhandelen. Toen verzoeker hem had gevraagd of al die mensen ook alleen met Kerstmis naar Nederland konden komen, had hij dat bevestigd. De ambtenaar had geweigerd contact op te nemen met de ambassade.

Verzoeker was van mening dat de kosten voor de gemaakte treinreservering en andere gemaakte kosten in verband met het aanvragen van de visa dienden te worden vergoed.

#### C. Standpunt Staatssecretaris van Justitie

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

"Op 12 november 1999 is de betrokken ambtenaar met de inhoud van de klacht geconfronteerd. Hierbij merk ik op dat deze niet de bevoegdheid heeft op visumaanvragen te beslissen, maar werkzaam is als administratief medewerker bij het Bureau Visadienst.

Betrokken ambtenaar deelde mee zich de zaak niet te herinneren en stelde zich zeer zeker niet te hebben voorgedaan als een medewerker met de bevoegdheid op visumaanvragen te beslissen.

Hem is meegedeeld dat, indien dit wel het geval zou zijn geweest, deze handelwijze absoluut niet acceptabel is en zeer hoog door de leiding van het Bureau Visadienst wordt opgenomen. Hij was en is zich hier naar eigen zeggen zeer goed van bewust.

Een en ander is voor mij tevens aanleiding geweest om dit onderwerp in het werkoverleg van de administratief medewerkers van het Bureau Visadienst ter sprake te brengen.

Voorzover de klacht zich richt op het niet nemen van een beslissing, ondanks de telefonische mededeling dat een latere beslissing zinloos zou zijn, wil ik het volgende opmerken.

Het Bureau Visadienst kent een piek in het aantal te verwerken aanvragen rond de kerst. Hierdoor is de werkdruk rond deze periode zeer hoog. Ook het aantal vragen aan de informatielijn naar de stand van zaken met betrekking tot visumaanvragen is rond deze tijd hoog, evenals het aantal verzoeken om aanvragen te bespoedigen of versneld te behandelen.

Klantgerichtheid en klantvriendelijkheid zijn belangrijke onderwerpen bij het Bureau Visadienst. Ik ben van mening dat zo veel mogelijk tegemoet moet worden gekomen aan dergelijke verzoeken als daartoe aanleiding mocht zijn.

Gelet op het grote aantal te verwerken aanvragen is het echter niet mogelijk om aan alle verzoeken om versnelde behandeling van aanvragen te voldoen, ook niet in de periode rond kerst.

In het onderhavige geval kan ik mij voorstellen dat het beter was geweest het betreffende dossier na genoemd telefonisch bericht ter hand te nemen en een beslissing te nemen. Dit zeker gelet op het feit dat uiteindelijk later dan klager wenste positief is beslist. Op dit punt acht ik de klacht gegrond.

De visumaanvragen zijn op 5 november 1998 ingediend en op 7 januari 1999 is een beslissing genomen. Hieruit is af te leiden dat 9 weken na het indienen van de aanvragen een beslissing is genomen, hetgeen niet binnen de wettelijke termijn van 8 weken is.

Voorzover de klacht zich richt op het niet binnen de wettelijke termijn nemen van een beslissing acht ik deze eveneens gegrond."

#### D. Standpunt Minister van Buitenlandse Zaken

De Minister van Buitenlandse Zaken verwees voor zijn standpunt over de klacht naar de reactie van de Staatssecretaris van Justitie.

#### E. Reactie Staatssecretaris van Justitie

Het standpunt van de Staatssecretaris van Justitie gaf de Nationale ombudsman aanleiding tot het stellen van de vraag aan de Staatssecretaris van Justitie en aan de Minister van Buitenlandse Zaken of het feit dat de Staatssecretaris van Justitie de klacht gegrond had verklaard aanleiding gaf de door verzoeker gevraagde vergoeding van gemaakte kosten te heroverwegen.

De Staatssecretaris van Justitie reageerde daarop als volgt:

"...Met verwijzing naar uw brief van 4 februari 2000 inzake een mogelijke heroverweging van het vergoeden van de door de heer D. (aanvrager) gemaakte kosten als vervolg op de gegrondverklaring van de klacht van (verzoeker; N.o.) kan ik u als volgt berichten.

Ten aanzien van de door (verzoeker; N.o.) ten behoeve van de heer D. gevraagde vergoeding, van in samenhang met de bij de Nederlandse vertegenwoordiging in Bern ingediende visumaanvraag gemaakte, ongespecificeerde en niet door bewijsstukken ondersteunde, reis- en reserveringskosten, zie ik geen termen aanwezig hierin te voorzien. Er vanuit gaande dat aanvrager kosten heeft gemaakt om bij de Ambassade te Bern te informeren naar de stand van zaken rond de visumaanvraag merk ik op dat dit in redelijkheid op een aanmerkelijk voordeliger wijze schriftelijk of telefonisch had kunnen geschieden. Mochten de kosten betrekking hebben op een gemaakte treinreservering voor de reis naar Nederland dan kan worden opgemerkt dat het maken van enige reservering, terwijl nog niet wordt beschikt over geldige reisdocumenten, geheel voor risico van betrokkene zelf komt.

Tenslotte merk ik nog op dat ik mij hier eveneens de vraag heb gesteld of mijn handelen onrechtmatig is geweest, dan wel anderszins laakbaar zou zijn dat ik als gevolg daarvan over zou moeten gaan tot vergoeding van de gemaakte kosten. Na een heroverweging van de feiten meen ik deze vraag ontkennend te kunnen beantwoorden..."

## F. REACTIE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

De Minister van Buitenlandse Zaken verwees voor de gevraagde reactie naar de reactie van de Staatssecretaris van Justitie.

## Beoordeling

1. Verzoeker klaagt over de lange duur van de behandeling door het Bureau Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND), van de aanvraag om een toeristenvisum die enkele van zijn familieleden op 5 november 1998 bij de Nederlandse ambassade te Bern, Zwitserland hebben ingediend, ondanks zijn telefonische mededeling aan een met naam genoemde ambtenaar dat een niet tijdig besluit op de aanvraag zinloos zou zijn.

2. Indien voor toegang tot Nederland en voor verblijf gedurende de vrije termijn voor onderdanen van andere landen het vereiste van een visum geldt, mag van de instanties die met het verlenen van het visum zijn belast, worden verwacht dat daarmee niet meer tijd is gemoeid dan - naar de aard en het doel van het visum - strikt genomen noodzakelijk is, en dat aan de vereisten van zorgvuldigheid zal worden voldaan. Op visumaanvragen dient dan ook - gezien het doel waarvoor deze als regel worden ingediend - binnen zo kort mogelijke termijn te worden beslist. Voor de behandeling van aanvragen van een visum voor kort verblijf is niet bij wettelijk voorschrift een termijn vastgesteld waarbinnen een beslissing moet worden genomen. Dit betekent dat de behandeling van deze aanvragen, ingevolge artikel 4:13 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), dient plaats te vinden binnen uiterlijk acht weken na ontvangst van de aanvraag, tenzij het bestuursorgaan intussen een kennisgeving als bedoeld in artikel 4:14 van de Awb heeft gedaan (zie achtergrond onder 1.)

3. In dit geval is, zoals ook de Staatssecretaris van Justitie al aangaf, niet beslist binnen acht weken, noch is de bedoelde kennisgeving gedaan. Pas op 7 januari 1999 is op de aanvraag beslist.

In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

4. De Staatssecretaris van Justitie bracht naar voren dat de door verzoeker met naam genoemde ambtenaar zich het door verzoeker gestelde gesprek op 22 december 1998 niet kon herinneren. Nu er echter geen reden is om te twijfelen aan verzoekers lezing op dit punt wordt als vaststaand aangenomen dat verzoeker de betrokken ambtenaar op die dag telefonisch heeft verzocht de aanvraag met spoed af te handelen, zodat zijn familieleden de kerstdagen nog bij hem zouden kunnen doorbrengen. Uit het dossier bleek dat de vreemdelingendienst positief had geadviseerd over de aanvraag, maar dat de aanvraag nog niet aan de beurt was, gelet op de vele andere aanvragen die in verband met de kerstdagen waren ingediend. Om die reden heeft de betrokken ambtenaar het verzoek om voorrang niet ingewilligd.

5. Zoals ook de Staatssecretaris van Justitie al aangaf, had het echter de voorkeur verdiend wanneer de aanvraag wel direct was afgehandeld, gelet op de informatie uit het dossier, aangezien immers, door dat dit niet is gebeurd, de aanvraag pas is ingewilligd op een moment dat dit geen zin meer had.

Ook in zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van het Bureau 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

Justitie en de Minister van Buitenlandse Zaken gezamenlijk, is gegrond.