



# Rapport

**Datum: 4 juni 2003**

**Rapportnummer: 2003/162**

## Klacht

Verzoekster klaagt erover dat de Visadienst van het ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), naar aanleiding van de klacht van 13 september 2002 over de lange duur van de behandeling van haar aanvraag tot verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv), de bij brief van 22 oktober 2002 gedane toezegging dat de interne besluitvorming binnen afzienbare tijd zou zijn afgerond niet is nagekomen, ondanks haar rappelbrieven van 29 oktober 2002 en 20 november 2002.

## Beoordeling

1. Verzoekster, die in Syrië verbleef, diende op 7 juni 2002 een aanvraag in tot verlening van een mvv. Op 5 juli 2002 berichtte de Visadienst dat geen bezwaar bestond tegen afgifte van de mvv. Vervolgens berichtte de Visadienst op 25 juli 2002 dat de beslissing om de mvv af te geven werd aangehouden, aangezien verzoekster blijkens nadere informatie van de Nederlandse vertegenwoordiging in Syrië eerder in Nederland had verbleven en, gebruik makende van onjuiste personalia, om toelating als vluchteling had gevraagd. Nadat het verzoek was afgewezen, had verzoekster zich aan het vreemdelingentoezicht onttrokken.

2. Nadat de Visadienst op 25 juli 2002 een drietal regionale politiekorpsen had verzocht na te gaan of proces-verbaal tegen verzoekster was opgemaakt ter zake van overtreding van de Vreemdelingenwet, en nadat verzoeksters gemachtigde op 27 augustus 2002 had geïnformeerd of inmiddels informatie van de politie was ontvangen en zo ja, of dat aanleiding vormde het besluit tot afgifte van de mvv aan verzoekster te herzien, diende verzoeksters gemachtigde op 13 september 2002 bij de Visadienst een klacht in over het uitblijven van een beslissing op de mvv-aanvraag.

3. Naar aanleiding van de klacht deelde de Visadienst bij brief van 22 oktober 2002 mee dat de informatie van de politie inmiddels was ontvangen en dat de verwachting was dat de besluitvorming binnen afzienbare tijd zou worden afgerond.

4. Van een bestuursorgaan mag worden verwacht dat een toezegging wordt nagekomen tenzij dat door omstandigheden die niet konden worden voorzien, niet mogelijk is.

De Visadienst heeft in dit geval pas op 28 januari 2003 aangegeven dat de mvv alsnog kon worden afgegeven. Hoewel de Visadienst niet nader had aangegeven wat onder afzienbare tijd werd verstaan, kan een termijn van ruim drie maanden niet als afzienbare termijn worden beschouwd. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie noch de minister van Buitenlandse Zaken heeft aangegeven dat sprake is geweest van onvoorziene omstandigheden. In reactie op de klacht gaf de minister voor Vreemdelingenzaken

en Integratie aan de klacht gegrond te achten. De minister van Buitenlandse Zaken sloot zich hierbij aan. Door de toezegging van 22 oktober 2002 om binnen afzienbare tijd te beslissen, niet na te komen, is in strijd gehandeld met het vereiste dat gewekte verwachtingen dienen te worden gehonoreerd.

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 (IND), die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Buitenlandse Zaken en de minister voor Vreemdelingenzaken en integratie gezamenlijk, is gegrond.

## **Onderzoek**

Op 3 december 2002 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw A., ingediend door de heer mr. H. Jager, advocaat te Amsterdam, met een klacht over een gedraging van de Visadienst van het ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).

Op 20 september 2002 had de Nationale ombudsman verzoeksters klacht over de lange duur van de behandeling van haar bezwaarschrift ter behandeling doorgezonden naar de Visadienst. Op 22 oktober 2002 had de Visadienst verzoekster op deze klacht laten weten dat nog niet op het bezwaarschrift kon worden beslist. Het was de verwachting dat de desbetreffende interne besluitvorming binnen afzienbare tijd zou zijn afgerond, maar de Visadienst kon geen concrete termijn noemen wanneer de beslissing zou worden genomen. Hierop had verzoekster via haar gemachtigde op 29 oktober 2002 laten weten dat zij de beslissing binnen drie weken wenste te ontvangen.

Op 3 december 2002 richtte verzoekster zich via haar gemachtigde tot de Nationale ombudsman met de mededeling dat zij nog niet van de Visadienst had vernomen. Op 11 en 12 december heeft een medewerkster van de Nationale ombudsman telefonisch contact gehad met de Visadienst met de vraag of in deze zaak een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld. De Visadienst berichtte dat verzoeksters brieven van 29 oktober 2002 en 20 november 2002 waren beschouwd als een ontvangstbevestiging, dan wel een mededeling, zodat hierop niet was gereageerd. Voorts deelde de Visadienst mee dat geen termijn kon worden genoemd waarbinnen de beslissing kon worden verwacht.

Deze informatie vormde voor de Nationale ombudsman aanleiding om het onderzoek schriftelijk voort te zetten.

Naar de gedraging van de Visadienst, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Buitenlandse Zaken en de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie gezamenlijk, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Buitenlandse Zaken en de minister voor Vreemdelingenzaken en integratie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werd verzoekster in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

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

De minister van Buitenlandse Zaken deelde mee dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. Verzoekster gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## **Bevindingen**

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### **A. feiten**

1. Op 7 juni 2002 diende verzoekster een aanvraag in tot verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv).

Op 5 juli 2002 berichtte de Visadienst van het ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), aan verzoeksters gemachtigde dat geen bezwaar bestond tegen afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) aan verzoekster. Verzoekster verbleef op dat moment in Syrië.

Verder berichtte de Visadienst dat verzoekster in het bezit diende te zijn van een geldig nationaal paspoort, en dat alsnog kon worden afgezien van afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf, indien nader bekend geworden feiten en omstandigheden dit in de weg stonden.

2. Op 25 juli 2002 berichtte de Visadienst verzoeksters gemachtigde dat blijkens nader ingekomen informatie van de Nederlandse vertegenwoordiging te Damascus (Syrië) verzoekster eerder in Nederland had verbleven, gebruikmakend van onjuiste personalia. Zij had om toelating als vluchteling gevraagd, en nadat onherroepelijk negatief op dit verzoek was beslist, had zij zich onttrokken aan het vreemdelingentoezicht.

Op grond van deze, nieuw gebleken, informatie, was aan de Nederlandse vertegenwoordiging verzocht om de afgifte van een mvv aan verzoekster tot nader bericht aan te houden, aldus de Visadienst.

3. Eveneens op 25 juli 2002 stelde de Visadienst de korpschefs van drie regionale politiekorpsen van bovenvermelde informatie op de hoogte, en deelde daarbij onder meer mee dat de minister van Buitenlandse Zaken op 5 maart 2002 één en ander onder de aandacht had gebracht. De Visadienst verzocht de korpschefs om na te gaan of proces-verbaal tegen verzoekster was opgemaakt ter zake van overtreding van de Vreemdelingenwet, en uiterlijk op 22 augustus 2002 te reageren.

4. Ook op 25 juli 2002 maakte verzoeksters gemachtigde er namens verzoekster bezwaar tegen dat op grond van bovengenoemde informatie niet tot afgifte van de mvv werd overgegaan, omdat, indien het al juist was dat verzoekster onjuiste informatie had verstrekt in het kader van een eerdere procedure, dit er zijns inziens niet aan in de weg kon staan dat aan haar een mvv werd verleend.

5. Op 27 augustus 2002 informeerde verzoeksters gemachtigde bij de Visadienst of inmiddels de aan de korpschefs gevraagde informatie was ontvangen, en zo ja, of dit aanleiding vormde om het besluit om geen bezwaar te maken tegen de afgifte van een mvv aan verzoekster, te herzien.

6. Op 5 september 2002 berichtte verzoeksters gemachtigde aan de Visadienst dat zij niet langer instemde met verdere vertraging van de afgifte van de mvv.

7. Op 13 september 2002 diende verzoeksters gemachtigde bij de Nationale ombudsman een klacht in over de lange duur van de behandeling van de mvv-aanvraag.

De Nationale ombudsman zond deze klacht door ter verdere behandeling aan de Visadienst.

8. De Visadienst berichtte verzoeksters gemachtigde op 22 oktober 2002 onder meer het volgende:

“Uit uw brief blijkt mij dat uw grief met name toeziet op het gestarte onderzoek op grond van nader bekend geworden feiten en omstandigheden. Thans wordt onderzocht of deze nader bekend geworden feiten en omstandigheden een belemmering vormen voor afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf aan betrokkene. Bezien dient te worden of betrokkene nog steeds aan de ter zake geldende voorwaarden voor verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf voldoet.

Bij brief van 25 juli 2002 bent u op de hoogte gesteld van de nieuw gebleken feiten en omstandigheden, alsmede dat deze zouden leiden tot een nader onderzoek. (...)

Bij brief van 27 augustus 2002 heeft u geïnformeerd naar de stand van zaken van het onderzoek. Op 5 september 2002 heeft een medewerker van mijn dienst aan uw secretaresse de stand van zaken doorgegeven. Haar is meegedeeld dat het onderzoek nog niet is afgerond, maar dat dezerzijds de nodige acties ondernomen zullen worden teneinde het onderzoek zo spoedig mogelijk af te ronden.

Naar aanleiding van dit gesprek heeft u, bij brief van 5 september 2002, aangegeven niet in te stemmen met de verdere vertraging van de afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf aan betrokkene. In genoemd schrijven maakt u tevens kenbaar dat u zich ter bemiddeling tot de Nationale ombudsman zult wenden.

Bij eerdergenoemde brief van 13 september 2002 heeft u onderhavige zaak bij de Nationale ombudsman kenbaar gemaakt. Bij brief van 20 september 2002 bent u door de Nationale ombudsman over de overdracht van uw brief geïnformeerd. Uw brief van 13 september 2002 is uiteindelijk op 24 september 2002 door mijn dienst ontvangen. Naar aanleiding hiervan bent u geïnformeerd over de uiterste datum van afhandeling van uw brief.

Bij brief van 30 september 2002 heeft u verzocht om geïnformeerd te worden over de voortgang van het onderzoek. U vraagt zich af of het door u gestarte klachtentraject geheel doorlopen moet worden alvorens u nader bericht krijgt.

Bij brief van 21 oktober (2002; N.o.) heeft u aan het klachtenbureau van de Regionale Directie Noord-Oost een afschrift van uw brief van dezelfde datum aan de Nationale ombudsman toegezonden.

Zoals uit vorenstaand procedureverloop moge blijken is uw brief van 5 september 2002 niet beantwoord. Een inhoudelijke reactie op deze brief is uitgebleven, aangezien u vóór deze datum al bent geïnformeerd over de stand van zaken en de omstandigheid dat dezerzijds het streven is gericht op spoedige afronding van de besluitvorming. Desalniettemin had de ontvangst van uw brief bevestigd dienen te worden. Voor deze omissie bied ik u mijn verontschuldiging aan.

Ten aanzien van uw verzoek om informatie aangaande de voortgang van het onderzoek kan ik u het navolgende meedelen.

Thans is alle informatie van de aangeschreven korpschefs ontvangen.

Om de besluitvorming omtrent de eventuele afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf aan betrokkene af te ronden en hierin een weloverwogen besluit te nemen, is het Hoofd van de Immigratie- en Naturalisatiedienst om zijn oordeel gevraagd. Tot op heden is dit oordeel nog niet kenbaar gemaakt. De besluitvorming dient aangehouden te worden in afwachting van dit oordeel.

Over de verdere afhandeling van deze zaak bericht ik u zo spoedig mogelijk. Het is mijn verwachting dat binnen afzienbare tijd de interne besluitvorming zal zijn afgerond, doch ik kan u thans, gelet op de ernst van de nader ingekomen feiten en omstandigheden, geen concrete termijn noemen.”

9. Op 29 oktober 2002 deelde verzoeksters gemachtigde naar aanleiding van dit antwoord van de Visadienst mee dat hij wel een termijn wilde noemen waarbinnen hij het besluit wilde ontvangen, te weten drie weken.

Op 20 november 2002 rappelleerde verzoeksters gemachtigde de Visadienst.

10. Op 3 december 2002 richtte verzoekster zich via haar gemachtigde zich tot de Nationale ombudsman met de mededeling dat nog niets van de Visadienst was vernomen.

#### B. Standpunt verzoekster

1. Het standpunt van verzoekster staat weergegeven onder Klacht.

2. Op 7 januari 2003 voegde verzoeksters gemachtigde aan deze informatie toe dat verzoeksters situatie in Syrië steeds nijpender werd. Daarop nam een medewerkster van het Bureau Nationale ombudsman op 15 januari 2003 telefonisch contact op met de Visadienst. Er was op dat moment echter nog geen informatie bekend over het standpunt van de Visadienst.

#### C. Standpunt Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

1. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie reageerde op 12 februari 2003 onder meer als volgt op de klacht:

“Door de interne besluitvorming heeft de mvv-procedure van (verzoekster; N.o.) te lang geduurd. Immers, reeds op 7 juni 2002 is door de gemachtigde gevraagd ambtshalve te bezien of aan zijn cliënt een mvv kan worden verleend. Pas op 28 januari 2003 is definitief het groene licht gegeven. Dit is aanzienlijk langer dan de als redelijk aangemerkt beslistermijn van drie maanden. Dit klemt te meer nu aan de gemachtigde is bericht dat *op korte termijn* duidelijkheid zou worden gegeven. Gelet hierop acht ik de klacht gegrond.

Er bestaat evenwel geen aanleiding tot het nemen van enigerlei maatregel of actie, ten behoeve van (verzoekster; N.o.) dan wel in meer algemene zin. De interne besluitvorming droeg namelijk een eenmalig karakter. Bovendien is op 28 januari 2003 alsnog akkoord gegaan met de afgifte van een mvv.”

2. Bij de reactie van de minister bevond zich onder meer als bijlage een brief van 28 januari 2003 aan de Nederlandse vertegenwoordiging te Damascus, Syrië.

Hierin deelde de Visadienst onder meer mee dat het memorandum van de vertegenwoordiging van 5 maart 2002, waarin was vermeld dat was geconstateerd dat verzoekster onder meer onder andere personalia in Nederland om toelating had verzocht, het besluit van 5 juli 2002, waarin werd aangegeven dat geen bezwaar bestond tegen afgifte van een mvv aan verzoekster, had gekruist.

De Visadienst verzocht de Nederlandse vertegenwoordiging om aan verzoekster conform de instructies van 5 juli 2002 aan verzoekster een mvv te verlenen.

D. standpunt Minister van Buitenlandse zaken

Op 5 maart 2003 reageerde de minister van Buitenlandse Zaken op de klacht. De minister verwees naar de reactie op de klacht van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 12 februari 2003.

## **Achtergrond**