



Rapport

Datum: 11 juli 2003

Rapportnummer: 2003/218

Klacht

Verzoekers klagen over de lange duur van de behandeling door de Visadienst van het ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), van de op 3 april 2002 ingediende aanvraag tot verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) ten behoeve van hun te Suriname verblijvende pupil.

Beoordeling

1. Voor de behandeling van aanvragen om een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) is niet bij wettelijk voorschrift een termijn vastgesteld waarbinnen een beschikking moet worden gegeven. Dit betekent dat de behandeling van deze aanvragen ingevolge het bepaalde in artikel 4:13, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb; zie Achtergrond, onder 2.) moet plaatsvinden binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag. Op grond van het tweede lid van deze bepaling moet de redelijke termijn in elk geval worden geacht te zijn verstreken wanneer acht weken na het indienen van de aanvraag geen beschikking is gegeven, noch de aanvrager een kennisgeving is gedaan als bedoeld in artikel 4:14, derde lid, Awb (zie Achtergrond, onder 2.). Voor de behandeling van aanvragen om een mvv wordt in de Vreemdelingencirculaire een termijn van drie maanden genoemd.

2. Op 3 april 2002 dienden verzoekers een aanvraag in tot verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) ten behoeve van hun te Suriname verblijvende pupil. De Visadienst van het ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst, had na acht weken nog niet beslist op de aanvraag, noch een kennisgeving gedaan. In zoverre is gehandeld in strijd met het bepaalde in de Awb. De Visadienst besliste pas op 21 oktober 2002 op de mvv-aanvraag. De duur van de behandeling heeft daarmee ruim zes maanden bedragen. De termijn die in de Vreemdelingencirculaire is genoemd, is derhalve overschreden.

3. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie deelde tijdens het onderzoek mee dat hij de klacht gegrond achtte. Hij gaf aan dat de vertraging in de behandeling het gevolg was geweest van onvoldoende behandelcapaciteit van de IND, regionale directie Noord-West.

4. Voorts gaf de minister aan dat de diplomatieke post in Paramaribo (Suriname), die door het ministerie van Buitenlandse Zaken, op aangeven van de Visadienst, was verzocht een onderzoek in te stellen naar de leefomstandigheden van de pupil, onvoldoende was gerappelleerd. De minister van Buitenlandse Zaken deelde echter mee dat zijn ministerie de Visadienst er, in reactie op het verzoek om onderzoek, op had gewezen dat eerder al een onderzoek naar de leefomstandigheden van de broer van de pupil was ingesteld zodat een nieuw onderzoek niet nodig leek. De Visadienst had vervolgens meegedeeld op deze

kwestie te zullen terugkomen.

5. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de Visadienst hierop echter niet is teruggekomen, althans dat pas nadat verzoekers hadden gerappelleerd bij het ministerie van Buitenlandse Zaken, en na contact van het ministerie met de Visadienst, is verzocht toch onderzoek in te stellen.

6. De hiervóór, onder 5. en 6., genoemde omstandigheden kunnen de overschrijding van de beslistermijn weliswaar verklaren, maar niet rechtvaardigen.

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 23 september 2002 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer en mevrouw E. te Beverwijk, met een klacht over een gedraging van de Visadienst van het ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).

De klacht werd op 30 september 2002 telefonisch voorgelegd aan de Visadienst met de vraag of in deze zaak een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld. In reactie hierop deelde een medewerker van de Visadienst op 8 oktober 2002 telefonisch mee dat niet met zekerheid kon worden vastgesteld binnen welke termijn op de mvv-aanvraag zou worden beslist.

Dit vormde aanleiding het onderzoek naar de gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie en de minister van Buitenlandse Zaken gezamenlijk, schriftelijk voor te zetten.

In het kader van het onderzoek werden de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie 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.

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

De minister van Buitenlandse Zaken en de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie berichtten dat het verslag hun geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Verzoekers gaven binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Op 3 april 2002 dienden verzoekers een aanvraag in om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) ten behoeve van hun te Suriname wonende pupil.
2. Bij brief van 23 augustus 2002 verzocht de Visadienst van het ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), de afdeling Vreemdelingen- en Visumzaken van de Directie Personenverkeer, Migratie en Vreemdelingenzaken (DPV/VV) van het ministerie van Buitenlandse Zaken, om een onderzoek door de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging te Paramaribo (Suriname) naar de leefomstandigheden van de betrokkene.
3. In reactie hierop liet een medewerker van de afdeling DPV/VV op 29 augustus 2002 een medewerker van de Visadienst weten dat de noodzaak van het onderzoek naar de leefomstandigheden van de betrokkene in twijfel werd getrokken, gezien het feit dat er reeds een onderzoek naar de leefomstandigheden van de broer van de betrokkene, die op hetzelfde adres woonachtig was, had plaatsgevonden. De medewerker van de Visadienst zegde de medewerker van de afdeling DPV/VV toe deze kwestie aan de beleidsafdeling van de Visadienst te zullen voorleggen en hem hierover nader te berichten.
4. Naar aanleiding van de door verzoekers bij brief van 28 augustus 2002 ingediende klacht over de lange duur van de behandeling van de mvv-aanvraag door de Visadienst, liet een medewerker van de Visadienst verzoekers op 16 september 2002 weten dat op de mvv-aanvraag nog niet was beslist, omdat de aanvraag waarschijnlijk zoek was.
5. Bij brief van 23 september 2002 dienden verzoekers bij de Nationale ombudsman een klacht in over de lange duur van de behandeling door de Visadienst van de mvv-aanvraag.
6. Bij faxbericht van 26 september 2002 dienden verzoekers tevens bij de afdeling DPV/VV een verzoek in om snellere afhandeling van het nog in te stellen onderzoek.
7. Nadat de Nationale ombudsman de klacht op 30 september 2002 telefonisch had voorgelegd aan de Visadienst, liet een medewerker van de Visadienst weten dat op dat moment geen toezegging kon worden gedaan met betrekking tot de termijn binnen welke

op de mvv-aanvraag zou worden beslist.

8. Naar aanleiding van verzoekers' faxbericht van 26 september 2002 nam de afdeling DPV/VV op 27 september 2002 telefonisch contact op met de Visadienst, hetgeen ertoe heeft geleid dat de Visadienst op 1 oktober 2002 de afdeling DPV/VV verzocht het gevraagde onderzoek in te stellen. Diezelfde dag werd de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging te Paramaribo geïnstrueerd het onderzoek naar de leefomstandigheden van de betrokkene in te stellen.

9. Op grond van het vervolgens op 10 oktober 2002 uitgebrachte onderzoeksrapport werd bij beschikking van 21 oktober 2002 op de mvv-aanvraag beslist.

B. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtformulering onder Klacht.

C. Standpunt Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

In zijn reactie op de klacht deelde de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie bij brief van 26 november 2002 onder meer het volgende mee:

“Voor mvv-aanvragen bestaat geen wettelijke beslistermijn. Ingevolge artikel 4:13, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) moet de beslissing genomen worden binnen een redelijke termijn. Die termijn bedraagt drie maanden. In elk geval wordt binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag bericht binnen welke termijn een beslissing kan worden verwacht (artikel 4:14 Awb).

In verband met onvoldoende behandelcapaciteit van de IND Noord-West is het verzoek om afgifte van de mvv aan de pleegdochter van de heer E. (verzoeker; N.o.) in behandeling genomen na het verstrijken van de redelijke beslistermijn. Dit is primair de reden van de lange behandelduur en hiervoor bied ik dan ook mijn excuses aan.

Nadat het tweede door de heer E. ingediende verzoek om voorrang van de afhandeling van het verzoek om afgifte van de mvv is gehonoreerd, is de Afdeling Vreemdelingen- en Visumzaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken op 23 augustus 2002 aangeschreven met het verzoek om de Nederlandse ambassade te Paramaribo een onderzoek te laten verrichten naar de leefomstandigheden van betrokkene. Uit bestudering van het dossier is gebleken dat door de desbetreffende unit van de IND Noord-West onvoldoende is toegezien op een spoedige afhandeling van het onderzoek door de ambassade te Paramaribo.

Na uw interventie van 30 september 2002 is de Afdeling Vreemdelingen- en Visumzaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken op 8 oktober 2002 gerappelleerd. Na dit rappel is het onderzoek binnen enkele dagen afgerond door de ambassade te Paramaribo en is

vervolgens door de IND op 21 oktober 2002 een akkoord omtrent de afgifte van de mvv afgegeven.

Gelet op het feit dat op het verzoek van de heer E. tot verlening van een mvv ten behoeve van zijn pleegdochter om hiervoor genoemde redenen niet binnen de redelijke termijn van drie maanden is beslist, acht ik de klacht van de heer E. gegrond.”

D. Standpunt Minister van buitenlandse zaken

In zijn reactie op de klacht deelde de minister van Buitenlandse Zaken bij brief van 6 februari 2003 onder meer het volgende mee:

“(…) De heer E. (verzoeker; N.o.) klaagt erover, dat ondanks het indienen van een versnelde aanvraag, het van 3 april 2002 tot 21 oktober 2002 geduurd heeft alvorens de Visadienst akkoord ging met de afgifte van mvv aan mevrouw M. (verzoeker's pupil; N.o.).

In de reactie van de Minister van Vreemdelingenzaken en Integratie d.d. 26 november 2002 is ingegaan op de gedragingen van de Visadienst. Hiernaar wil ik u in deze gaarne verwijzen.

Voor zover de klacht het Ministerie van Buitenlandse Zaken betreft, kan ik u meedelen dat uit dossieronderzoek het volgende is gebleken.

Bij brief van 23 augustus 2002 heeft de Visadienst de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht om een onderzoek door de Nederlandse ambassade in Paramaribo naar de leefomstandigheden van mevrouw M. Dit verzoek is ontvangen op 26 augustus 2002.

Op 29 augustus 2002 heeft hierover contact plaatsgevonden tussen een medewerker van de Visadienst en een medewerker van de afdeling DPV/VV (Directie Personenverkeer, Migratie en Vreemdelingenzaken van de afdeling Vreemdelingen- en Visumzaken; N.o.) van mijn Ministerie. Er was reeds onderzoek verricht naar de leefomstandigheden van de broer van betrokkene, woonachtig op hetzelfde adres, waardoor de noodzaak van het onderzoek in twijfel getrokken werd. De betrokkene medewerker van de Visadienst heeft daarop toegezegd dit voor te zullen leggen aan de beleidsafdeling van de Visadienst en nader te zullen berichten.

Op 26 september ontving de afdeling DPV/VV een fax van de heer E., onder verwijzing naar een telefoongesprek met een medewerker van de genoemde afdeling eerder die dag, met het verzoek vaart te zetten achter het onderzoek naar de leefomstandigheden van mevrouw M. Naar aanleiding van dit schrijven is op 27 september opnieuw contact opgenomen met de Visadienst, hetgeen ertoe heeft geleid dat de Visadienst op 1 oktober 2002 de afdeling DPV/VV heeft verzocht het gevraagde onderzoek te laten verrichten. Diezelfde dag is de ambassade geïnstrueerd onderzoek te verrichten naar de leefomstandigheden van mevrouw M.

Op 9 oktober heeft de heer E. telefonisch contact opgenomen met de afdeling DPV/VV. De behandelend medewerker heeft hem meegedeeld dat het onderzoek nog liep. Op 10 oktober 2002 heeft de ambassade te Paramaribo een rapport naar aanleiding van het onderzoek uitgebracht.

Naar aanleiding van uw interventie van 30 september 2002 heeft de Visadienst per brief van 8 oktober 2002 de afdeling DPV/VV gerappelleerd met betrekking tot het onderzoek naar de leefomstandigheden van mevrouw M. Deze brief werd ontvangen op 11 oktober 2002. Eerder die dag was het rapport met de bevindingen van de ambassade te Paramaribo reeds per e-mail aan de Visadienst verzonden.

Op 21 oktober 2002 heeft de Visadienst akkoord gegeven omtrent de afgifte van een mvv aan mevrouw M.

Gezien het bovenstaande is naar mijn oordeel de klacht, voor zover deze betrekking heeft op de handelingen van dit Ministerie, ongegrond.”

Achtergrond

1. Machtiging tot voorlopig verblijf (mvv)

Ingevolge artikel 2.3 van het Vreemdelingenbesluit 2000, Besluit van 23 november 2000, Stb. 497, moeten vreemdelingen die zich naar Nederland willen begeven voor een verblijf langer dan drie maanden, in beginsel in het bezit zijn van een paspoort voorzien van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf (mvv). De mvv is een nationaal visum. De mvv kan worden afgegeven door een Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging of consulaire vertegenwoordiging in het buitenland na voorafgaande machtiging van de Visadienst. De mvv kan ook door een in Nederland verblijvende referent bij de korpschef van het regionale politiekorps worden aangevraagd.

De Vreemdelingenwet bevat geen bepalingen ten aanzien van de duur van de behandeling van aanvragen om een mvv. Daarmee is de algemene regeling van artikel 4:13 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing, die invulling geeft aan het begrip redelijke termijn (zie hierna onder 2). Het hoofdstuk B.1 van het Vreemdelingencirculaire vermeldt als uitgangspunt voor redelijk termijn voor de behandeling van mvv-aanvragen een termijn van drie maanden.

2. Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Artikel 4:13

“1. Een beschikking dient te worden gegeven binnen de bij wettelijke voorschrift bepaalde termijn of, bij het ontbreken van zulk een termijn, binnen een redelijk 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, derde lid heeft gedaan.”

Artikel 4:14, derde lid

“Indien, bij het ontbreken van een bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn, een beschikking niet binnen acht weken kan worden gegeven, stelt het bestuursorgaan de aanvrager daarvan in kennis en noemt het daarbij een redelijke termijn waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien.”