



Rapport

Datum: 2 juli 2004

Rapportnummer: 2004/275

Klacht

Verzoeker klaagt over de lange duur van de behandeling door de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), van het bezwaarschrift van 5 december 2001 tegen de afwijzende beslissing op de aanvraag om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) aan zijn echtgenote en vijf minderjarige kinderen uit Afghanistan. Verzoeker klaagt tevens over de lange duur van de behandeling door de Nederlandse ambassade te Islamabad in Pakistan van de aanvraag van 25 september 2002 om bij zijn kinderen DNA-onderzoek te verrichten.

Beoordeling

I. Ten aanzien van de lange behandelingsduur van het bezwaarschrift

1. Verzoeker diende op 5 december 2001 bij de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), een bezwaarschrift in tegen de afwijzende beslissing op de aanvraag om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) aan zijn echtgenote en vijf minderjarige kinderen, verblijvend in Pakistan. Nadat verzoekers gemachtigde op 2 mei 2002 had geklaagd over de lange behandelingsduur van het bezwaarschrift, bood de Visadienst verzoeker op 20 september 2002 aan om ter vaststelling van de familierechtelijke relatie tussen hem en zijn gezinsleden in Pakistan DNA-onderzoek te laten verrichten. Verzoeker diende hiervoor op 25 september 2002 een aanvraag in. Diezelfde dag ook maakte hij het bedrag van de onkosten over aan het Leids Universitair Medisch Centrum (LUMC) waar het DNA-materiaal zou worden onderzocht. Omdat verzoeker hierop niets meer vernam heeft de Stichting Vluchtelingenwerk te Soest begin november 2002 voor hem telefonisch navraag gedaan bij de Visadienst. De Visadienst deelde mee dat het wachten was op de start van het DNA-onderzoek door het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Verzoekers gemachtigde heeft vervolgens op 13 november 2002 schriftelijk bij de Visadienst gerappelleerd. Nadat een reactie hierop uitbleef diende de gemachtigde op 22 januari 2002 een klacht in bij de Visadienst met het verzoek binnen veertien dagen te reageren. Nadat ook hierop een reactie uitbleef diende verzoekers gemachtigde op 20 februari 2003 een verzoekschrift in bij de Nationale ombudsman.

2. Uit het onderzoek is gebleken dat verzoekers aanvraag om DNA-onderzoek van 25 september 2002 tot eind januari 2003 stil heeft gelegen als gevolg van een fout in de communicatie tussen het LUMC en de Visadienst. De Visadienst had verzuimd om aan het LUMC een afschrift toe te zenden van het aanvraagformulier van verzoeker. Hierdoor heeft het LUMC de giro-overmaking van verzoeker niet kunnen koppelen aan een IND-nummer en derhalve de ontvangst van het geld niet bevestigd aan de Visadienst. Omdat de Visadienst in de regel pas na de bevestiging van het LUMC aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken verzoekt om afname van DNA-materiaal in het buitenland, is dat in

deze zaak pas gebeurd nadat de Visadienst naar aanleiding van verzoekers klacht van 20 januari 2002 de fout ontdekte. Uiteindelijk is pas op 28 april 2003 beslist op verzoekers bezwaarschrift van 5 december 2001.

3. De behandeling van bezwaarschriften dient in beginsel plaats te vinden binnen de wettelijk gestelde termijnen. De Visadienst behoorde derhalve ingevolge artikel 7:10, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb; zie Achtergrond) in beginsel binnen zes weken na ontvangst van het bezwaarschrift een beslissing te nemen, dit behoudens opschorting van de termijn in verband met verzuimherstel. Op grond van het derde lid van artikel 7:10 Awb kon de beslissing voor ten hoogste vier weken worden verdaagd, mits dit schriftelijk was meegedeeld aan de indiener van het bezwaarschrift. Verder uitstel was op grond van artikel 7:10, vierde lid, Awb alleen mogelijk met instemming van de indiener. Niet is echter gebleken dat de Visadienst conform artikel 7:10, derde en vierde lid Awb de beslissing heeft verdaagd of verzoeker om verder uitstel heeft verzocht.

4. De behandeling van het bezwaarschrift heeft in totaal bijna achttien maanden in beslag genomen. De Visadienst heeft verzoeker pas ruim negen maanden na het indienen van het bezwaarschrift aangeboden DNA-onderzoek te laten verrichten. De wettelijke beslistermijn was toen al ruimschoots overschreden. De behandeling van het bezwaarschrift heeft daarna vervolgens nog zes maanden stilgelegen doordat verzoekers aanvraag om een DNA-onderzoek niet tijdig is doorgezonden naar het Ministerie van Buitenlandse zaken. Al met al is bepaald onvoldoende voortvarend gehandeld.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

II. Ten aanzien van het DNA-onderzoek door de Nederlandse ambassade

Verzoeker klaagt tevens over de lange duur van de behandeling door de Nederlandse ambassade te Islamabad van de aanvraag van 25 september 2002 om bij zijn kinderen DNA-onderzoek in Pakistan te verrichten. Uit het onderzoek is gebleken dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken, als gevolg van een fout in de communicatie tussen het LUMC en de Visadienst, pas op 27 februari 2003 door de Visadienst is geïnformeerd over verzoekers aanvraag om afname van DNA-materiaal van zijn gezinsleden in Pakistan. Het Ministerie heeft het onderzoek vervolgens spoedig ter hand genomen door het op 11 maart 2003 bij de betrokkenen in Pakistan afgenomen DNA-materiaal op 17 maart 2003 te verzenden naar het LUMC.

De onderzochte gedraging van de Nederlandse ambassade in Pakistan is op dit punt behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van Visadienst, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Buitenlandse Zaken en de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie gezamenlijk, is gegrond.

De onderzochte gedraging van de Nederlandse ambassade te Islamabad (Pakistan), die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Buitenlandse Zaken is niet gegrond.

Onderzoek

Op 21 februari 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer S. te Soest, ingediend door mevrouw mr. H.C.Ch. Kneuvelds, advocaat te Dordrecht, met een klacht over een gedraging van de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de IND en een gedraging van de Nederlandse ambassade te Islamabad in Pakistan.

De Nationale ombudsman legde de klacht op 25 februari 2003 telefonisch voor aan de Visadienst met de vraag of in deze zaak een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld. Nadat was gebleken dat geen voor verzoeker bevredigende oplossing kon worden bereikt, werd naar deze gedragingen een onderzoek ingesteld.

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.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren. Verzoeker maakte van die gelegenheid geen gebruik.

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 deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoeker, van Afghaanse nationaliteit en in het bezit van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, diende op 24 juli 2001 een aanvraag in om verlening van een

machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) aan zijn echtgenote en vijf minderjarige kinderen verblijvend in Pakistan. Deze aanvraag werd bij beschikking van 9 november 2001 afgewezen. Verzoeker diende hiertegen op 5 december 2001 een bezwaarschrift in. Toen een beslissing daarop uitbleef, diende de gemachtigde van verzoeker op 2 mei 2002 een klacht in bij de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) in verband met de lange duur van de behandeling van het bezwaarschrift. De Visadienst achtte de klacht gegrond. Bij brief van 13 juni 2003 werd verzoeker in de gelegenheid gesteld om binnen twee weken nadere informatie te verschaffen over zijn inkomen. De Visadienst zegde toe dat daarna binnen zes weken op het bezwaarschrift zou worden beslist.

2. Op 20 september 2002 bood de Visadienst verzoeker aan DNA-onderzoek te laten verrichten ter vaststelling van de familierechtelijke relatie tussen hem en de gezinsleden in Pakistan. De Visadienst deelde verzoeker mee dat, indien hij hiermee instemde, het hem toegezonden aanvraagformulier ingevuld diende te worden opgestuurd naar de IND en daarnaast een bedrag van € 453,78 moest worden overgemaakt op het gironummer van het Leids Universitair Medisch Centrum (LUMC) waar het DNA-materiaal zou worden onderzocht. De Visadienst liet verzoeker daarnaast onder meer nog het volgende weten:

“Nadat het compleet ingevulde en ondertekende aanvraagformulier en de bijdrage zijn ontvangen, zal u door de IND worden meegedeeld waar uw gezinsleden zich in het buitenland dienen te vervoegen voor de afname van het DNA-materiaal. Nadat zij DNA-materiaal hebben afgestaan zult u door het laboratorium worden uitgenodigd voor de afname van DNA-materiaal in Nederland.”

3. In de bij de brief van de Visadienst gevoegde brochure stond vermeld dat het DNA-onderzoek in totaal ongeveer drie weken in beslag zou nemen, of eventueel “iets langer” indien het DNA-materiaal uit het buitenland opgestuurd moest worden. Verzoeker zond de Visadienst op 25 september 2002 het ingevulde aanvraagformulier en maakte diezelfde dag ook het geld over aan het LUMC.

4. Omdat verzoeker daarna niet meer van de Visadienst had vernomen deed de Stichting Vluchtelingenwerk te Soest begin november 2002 namens hem telefonisch navraag. De Visadienst liet weten dat verzoekers aanvraag voor afname van DNA-materiaal was doorgestuurd naar het Ministerie van Buitenlandse Zaken. De Visadienst deelde mee dat het Ministerie van Buitenlandse verantwoordelijk is voor de afname van het DNA-materiaal bij verzoekers gezinsleden in Pakistan, zodat geen uitsluitel kon worden gegeven over de termijn waarbinnen het onderzoek zou plaatshebben.

5. Op 13 november 2002 rappelleerde de gemachtigde schriftelijk bij de Visadienst. Omdat een reactie hierop was uitgebleven, diende de gemachtigde op 22 januari 2003 bij de Visadienst een klacht in over het feit dat het DNA-onderzoek nog niet had plaatsgevonden. Toen ook hierop niet werd gereageerd, diende de gemachtigde van verzoeker op 20

februari 2003 een verzoekschrift in bij de Nationale ombudsman. In het kader van het onderzoek naar de klacht legde de Nationale ombudsman op 25 februari 2003 de klacht telefonisch voor aan de Visadienst met de vraag of er een oplossing mogelijk was. De Visadienst liet in reactie daarop weten dat de vertraging in de afhandeling van het DNA-onderzoek te wijten was aan problemen op het Consulaat-Generaal in Karachi.

6. Uiteindelijk is op 11 maart 2003 bij de gezinsleden van verzoeker in Pakistan DNA-materiaal afgenomen. Daarna is op 28 april 2003 positief beslist op de aanvraag om verlening van een mvv aan verzoekers echtgenote en kinderen.

B. Standpunt verzoeker

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

C. Standpunt minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

In reactie op de klacht deelde de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie bij brief van 27 juni 2003 onder meer het volgende mee:

“De klacht over de lange duur van de behandeling van het bezwaarschrift is gegrond. Op het bezwaarschrift van 5 december 2001 is eerst op 28 april 2003, derhalve ruimschoots buiten de wettelijke beslistermijn beslist. Een belangrijke oorzaak voor de overschrijding van de termijn is gelegen in een onvoorziene toename van het aantal reguliere verblijfsaanvragen.

De klacht over de lange duur van de behandeling van de aanvraag om een DNA-onderzoek ziet in zijn bewoordingen op een gedraging van de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in Pakistan. Het is derhalve aan de Minister van Buitenlandse zaken om op dit onderdeel van de klacht te reageren.

Met betrekking tot de vertraging die zich bij de behandeling van de aanvraag om het DNA-onderzoek heeft voorgedaan dient echter wel het volgende te worden opgemerkt. Samengevat geldt in een zaak als de onderhavige de volgende werkwijze. De IND doet de referent per brief een aanbod voor een DNA-onderzoek. Indien de referent van het aanbod gebruik wenst te maken moet hij het bij de brief gevoegde aanvraagformulier ingevuld en ondertekend aan de IND retourneren. Hiermee geeft hij tevens de IND toestemming om de uitslag van het DNA-onderzoek te gebruiken in de procedure ter verkrijging van een mvv.

Daarnaast dient de referent een financiële bijdrage over te maken op de rekening van het laboratorium dat het onderzoek zal uitvoeren. De referent moet bij deze betaling onder meer het IND-dossiernummer vermelden. De IND zendt een afschrift van het van de referent terugontvangen aanvraagformulier aan het laboratorium. Na ontvangst van het afschrift van het aanvraagformulier van de IND én van de financiële bijdrage van de

referent bevestigt het laboratorium aan de IND dat de betaling is gedaan. Na ontvangst van deze bevestiging schakelt de IND het Ministerie van Buitenlandse Zaken in voor het laten afnemen van DNA-materiaal bij de gezinsleden van de referent in het buitenland. Na afname van het DNA-materiaal verstuurt de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging dit per diplomatieke post naar het laboratorium in Nederland. Vervolgens nodigt het laboratorium de referent uit om DNA-materiaal af te staan. Ten slotte stuurt het laboratorium de uitslag van het DNA-onderzoek naar de IND.

Bij brief van 20 september 2002 heeft de IND (verzoeker; N.o.) een aanbod voor een DNA-onderzoek gedaan. Op 30 september 2002 heeft de IND het ingevulde en ondertekende aanvraagformulier van betrokkene terugontvangen. Op 9 oktober 2002 heeft het laboratorium, in het onderhavige geval het Forensisch Laboratorium voor DNA onderzoek van het Leids Universitair Medisch Centrum (LUMC), de financiële bijdrage van betrokkene ontvangen. De IND heeft verzuimd om na terugontvangst van het aanvraagformulier een afschrift ervan aan het LUMC te zenden. Toen het op de betaalde financiële bijdrage betrekking hebbend afschrift van het aanvraagformulier uitbleef, heeft het LUMC hierover navraag gedaan bij de contactpersonen DNA in de IND-regio's voor welke het LUMC DNA-onderzoeken uitvoert (de regio's Noord-West en Zuid-West). Daarbij is gebleken dat het bij de overboeking van de financiële bijdrage vermelde IND-dossiernummer niet het juiste kon zijn. De persoonsgegevens van betrokkene waarover het LUMC beschikte waren niet toereikend om te kunnen achterhalen op welk IND-dossier de betaling betrekking had.

Bij brief van 13 november 2002 heeft de raadvrouw (van verzoeker; N.o.) bij de IND navraag gedaan naar de stand van zaken betreffende het DNA-onderzoek. Naar aanleiding van deze brief is geen actie ondernomen.

Bij brief van 22 januari 2003 heeft de raadvrouw een klacht ingediend over het uitblijven van een reactie op de brief van 13 november 2002 en het gebrek aan voortgang van de procedure. Naar aanleiding hiervan heeft de IND contact opgenomen met het LUMC. Daarbij is naar voren gekomen wat er eerder in de zaak was misgegaan. Op 18 februari 2003 is alsnog een afschrift van het aanvraagformulier aan het LUMC gezonden. Bij brief van 19 februari 2003 heeft het LUMC aan de IND bevestigd dat de financiële bijdrage van betrokkene was ontvangen.

Op 27 februari 2003 heeft de IND de stukken aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken gezonden met het verzoek om gelet op de voorgeschiedenis de DNA-aanvraag met voorrang te behandelen. Op 11 maart 2003 is op het Consulaat-generaal te Karachi bij de echtgenote en kinderen van (verzoeker; N.o.) DNA-materiaal afgestaan. Op 3 april 2003 heeft het LUMC de IND gerapporteerd over de uitslag van het DNA-onderzoek. Op 28 april 2003 heeft de IND positief op het bezwaarschrift beslist.

Op grond van het vorenstaande kan worden geconcludeerd dat de vertraging bij de behandeling van de aanvraag om een DNA-onderzoek is te wijten aan de steken die de IND heeft laten vallen in de periode die vooraf is gegaan aan het inschakelen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Allereerst is verzuimd een afschrift van het van (verzoeker; N.o.) terugontvangen aanvraagformulier aan het LUMC te sturen. Mede als gevolg hiervan heeft het LUMC de koppeling tussen betaling en aanvraag niet kunnen maken. Vervolgens heeft de brief van 13 november 2002 van de raadvrouw aan de IND ten onrechte niet tot actie geleid. Eerst naar aanleiding van de klacht van 22 januari 2003 is de procedure weer in gang gezet. Ik betreur deze gang van zaken en bied (verzoeker; N.o.) hiervoor mijn verontschuldigingen aan.”

D. Standpunt minister van buitenlandse zaken

In reactie op de klacht deelde de minister van Buitenlandse Zaken bij brief van 10 juli 2003 onder meer het volgende mee:

“Uit uw brief komt naar voren dat de klacht deels betrekking heeft op de gedragingen van de Visadienst, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie.

In de reactie van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie d.d. 27 juni 2003 is ingegaan op de gedragingen van de Visadienst. Hiernaar wil ik u in deze gaarne verwijzen.

Voor zover de klacht de handelingen van het ministerie van Buitenlandse Zaken betreft, wil ik wijzen op het volgende.

(Verzoeker; N.o.) klaagt over de duur van de behandeling van zijn verzoek van 25 september om DNA-onderzoek door de ambassade te Islamabad.

Bij brief van 20 september 2002 heeft de IND (aan verzoeker; N.o.) DNA-onderzoek aangeboden. Op 30 september 2002 heeft de IND het ondertekende aanvraagformulier voor DNA-onderzoek ontvangen. Wegens een interne fout bij de IND heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken pas op 27 februari 2003 het aanvraagformulier voor DNA-onderzoek van (verzoeker; N.o.) ontvangen. Op 11 maart 2003 is op het Consulaat-Generaal te Karachi DNA-materiaal afgenomen bij de echtgenote en kinderen van (verzoeker; N.o.). Op 17 maart 2003 heeft het CG Karachi het DNA-materiaal aan het Leids Universitair Medisch Centrum gezonden.

De vertraging in het DNA-onderzoek is ontstaan door het handelen van de IND. Voor meer informatie hieromtrent verwijs ik u nogmaals naar de brief van de IND d.d. 27 juni 2003.

Gezien het bovenstaande acht ik de klacht, voor zover deze het Ministerie van Buitenlandse Zaken betreft, ongegrond.”

Achtergrond

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 7:10:

"1. Het bestuursorgaan beslist binnen zes weken of - indien een commissie als bedoeld in artikel 7:13 is ingesteld - binnen tien weken na ontvangst van het bezwaarschrift.

(...)

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 belanghebbenden daardoor niet in hun belang kunnen worden geschaad of ermee instemmen."