



# Rapport

**Datum: 8 november 2004**  
**Rapportnummer: 2004/432**

## 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 bezwaar van 3 juni 2003 gericht tegen de afwijzende beslissing van de aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) ten behoeve van zijn dochter. Hij klaagt er in dit verband over dat de Visadienst de toezegging dat binnen twee weken na de hoorzitting van 25 november 2003 zou worden beslist op het bezwaar, niet is nagekomen.

Verder klaagt verzoeker erover dat de minister van Buitenlandse Zaken in zijn reactie van 21 oktober 2003 op de klacht:

- niet is ingegaan op de omstandigheid dat vanwege de lange behandelingsduur de geldigheid van de op 7 mei 2003 ten behoeve van de mvv-aanvraag overgelegde gelegaliseerde en geverifieerde geboorteakte van verzoekers dochter zou verlopen;
- niet is ingegaan op het verzoek om de aanvraag van 28 februari 2003 om een advies ten behoeve van de mvv-aanvraag, ingediend bij de Visadienst en de aanvraag die op de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging op 24 februari 2003 in Lagos (Nigeria) is gedaan, te voegen tot één zaak.

## Beoordeling

### Inleiding

1. Op 3 maart 2003 diende verzoeker als referent ten behoeve van zijn dochter een verzoek om ambtshalve advies in over de afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) bij de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Op 7 mei 2003 gaf de minister van Buitenlandse Zaken een negatief advies af. Op 3 juni 2003 diende verzoeker hiertegen een bezwaarschrift in.

Op 7 mei 2003 diende de dochter van verzoeker bij de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging te Lagos (Nigeria) een aanvraag in om afgifte van een mvv, welke op 20 juni 2003 door de minister werd afgewezen. Op 24 juni 2003 diende verzoeker hiertegen een bezwaarschrift in.

2. Op 22 augustus 2003 diende verzoeker een klacht in bij de Visadienst over de lange duur van de behandeling door de Visadienst van de ingediende bezwaarschriften. Ook klaagde verzoeker erover dat de referent-adviesaanvraag en de op de diplomatieke vertegenwoordiging ingediende aanvraag niet waren gevoegd tot één procedure. Daarnaast klaagde verzoeker erover dat de geldigheidsduur van de tijdens de mvv-procedure overgelegde gelegaliseerde geboorteakte door de lange behandelingsduur

dreigde te verstrijken, waardoor het wederom nodig zou zijn om een geboorteakte te laten legaliseren en verifiëren.

Omdat verzoeker niets vernam over de afhandeling van de klacht wendde hij zich op 13 oktober 2003 tot de Nationale ombudsman. Na interventie door de Nationale ombudsman reageerde de minister van Buitenlandse Zaken bij brief van 21 oktober 2003 op de klacht. De minister achtte de klacht over de lange duur van de behandeling van de bezwaarschriften gegrond, bood hiervoor zijn excuses aan en zegde toe om binnen vier weken verzoeker nader te berichten over de verdere afhandeling van het bezwaar.

3. Op 27 oktober 2003 wendde verzoeker zich wederom tot de Nationale ombudsman en beklaagde zich nogmaals over de lange behandelingsduur van het bezwaar. Ook klaagde hij erover dat er in de klachtafhandeling van 21 oktober 2003 niet was ingegaan op zijn andere klachten. Op 20 november 2003 deelde een medewerkster van de Visadienst aan de Nationale ombudsman desgevraagd mee dat de zaak van verzoeker op 25 november 2003 op een hoorzitting zou worden behandeld en zij zegde toe dat er na die hoorzitting binnen twee weken zou worden beslist op het bezwaar.

4. Omdat een beslissing op de bezwaarschriften uitbleef diende verzoeker op 9 januari 2004 een klacht in bij de Nationale ombudsman waarin hij persisteerde bij zijn klacht over de lange behandelingsduur. Ook stelde verzoeker in zijn klaagschrift dat hem tijdens de hoorzitting van 25 november 2003 was toegezegd dat er binnen twee weken na die hoorzitting beslist zou worden op het bezwaar, maar dat de Visadienst deze toezegging niet was nagekomen. Hij verzocht de Nationale ombudsman om deze klacht en zijn eerder naar voren gebrachte klachten in behandeling te nemen.

#### I. Ten aanzien van de behandelingsduur

1. Termijnen in het bestuursrecht zijn voor de belanghebbenden 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.

Het voorgaande betekent dat de behandeling van bezwaarschriften dient plaats te vinden binnen de wettelijk gestelde termijnen. Het bestuursorgaan dient ingevolge artikel 7:10, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb, zie Achtergrond, onder 1.) te beslissen binnen zes weken dan wel tien weken (in geval een adviescommissie is ingesteld) 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. Het bestuursorgaan dient daarvan schriftelijk mededeling te doen aan de indiener van het bezwaarschrift. Verder

uitstel is op grond van artikel 7:10, vierde lid van de Awb alleen mogelijk met instemming van de indiener.

2. Bij brieven van respectievelijk 22 juli 2003 en 27 augustus 2003 bevestigde de Visadienst de ontvangst van de bezwaarschriften van 3 en 24 juni 2003 en deelde mee gebruik te maken van de hem in artikel 7:10, derde lid Awb gegeven mogelijkheid om de beslissing voor vier weken te verdagen. Tevens werd in deze brieven gesteld dat het door het grote werkaanbod kan voorkomen dat een beslissing op de bezwaren nog vijf maanden kon duren. In de reactie van 21 oktober 2003 achtte de minister van Buitenlandse Zaken de klacht gegrond. In haar reactie van 27 april 2004 gaf de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie aan dat verzoeker niet was verzocht om in te stemmen met verder uitstel aangezien het de werkwijze van de Visadienst is dat betrokkene wordt gewezen op de mogelijkheid een rechtsmiddel aan te wenden tegen het uitblijven van een beschikking. De minister verwees hierbij naar haar reactie van 16 maart 2004 op een door de Nationale ombudsman gedane aanbeveling inzake rapport 2003/325 (zie Achtergrond, onder 2.) over de correspondentie tussen burgers en overheid.

3. De Nationale ombudsman stelt vast dat op 22 juli 2003 reeds zeven weken en op 27 augustus 2003 reeds negen weken sinds de indiening van de respectievelijke bezwaarschriften waren verstreken. De Visadienst heeft de beslissing derhalve niet tijdig verdaagd. Evenmin is gebleken dat binnen die zes weken het herstellen van enig verzuim als bedoeld in 6:6 Awb (zie Achtergrond, onder 1.) aan de orde is geweest.

Voorts heeft de Visadienst niet overeenkomstig artikel 7:10, vierde lid Awb om verder uitstel verzocht. Derhalve had binnen zes weken op de bezwaarschriften moeten worden beslist. Dat de Visadienst verzoeker volgens vast beleid heeft meegedeeld dat het hem vrijstond om een rechtsmiddel tegen het uitblijven van een beslissing aan te wenden, maakt dit niet anders. Een en ander klemt temeer nu de ontvangst van de bezwaarschriften te laat is bevestigd, en daarbij de mededeling is gedaan dat een beslissing nog vijf maanden op zich kon laten wachten.

Er dient dan ook te worden geconcludeerd dat de wettelijke beslistermijn van artikel 7:10 Awb ruimschoots is overschreden. Op het moment dat de minister van Buitenlandse Zaken op de bezwaarschriften besliste, waren er echter al respectievelijk acht en tien maanden verstreken. De Visadienst is daarmee tekort geschoten vanuit het oogpunt van een voortvarende behandeling van openstaande procedures.

De onderzochte gedraging van de Visadienst is op dit punt niet behoorlijk.

## II. Ten aanzien van het niet-nakomen van de toezegging

1. Van een bestuursorgaan mag worden verwacht dat het een toezegging weloverwogen doet. Vanuit het oogpunt van vertrouwen en van geloofwaardigheid dient het

bestuursorgaan een gedane toezegging immers te kunnen nakomen. Dit brengt onder meer mee dat de Visadienst moet beoordelen of nader onderzoek ten behoeve van een zorgvuldige beslissing nodig is, vóórdat een toezegging over de in acht te nemen beslistermijn wordt gedaan.

2. De minister stelde in haar reactie van 27 april 2004 dat er aan het eind van de hoorzitting van 25 november 2003 geen termijn was genoemd waarbinnen er beslist zou worden op het bezwaar, aangezien verzoeker nog stukken diende te overleggen die nodig waren voor de beoordeling op het bezwaar. De termijn van twee weken had betrekking op het overleggen van die stukken en niet op de beslistermijn, aldus de minister. Verzoeker weersprak dit in zijn reactie van 30 mei 2004. Hij stelde dat de termijn van twee weken wel degelijk was toegezegd naar aanleiding van een concrete vraag van zijn kant over de termijn van de beslissing, maar dat dit niet in het verslag van de hoorzitting was opgenomen.

3. De lezingen van verzoeker en de minister over een op de hoorzitting gedane toezegging staan tegen over elkaar. In het verslag van de hoorzitting staat een dergelijke toezegging niet vermeld. Er kan niet met zekerheid worden vastgesteld dat ook daadwerkelijk geen toezegging is gedaan. In zoverre onthoudt de Nationale ombudsman zich van een oordeel.

Ten overvloede wordt het volgende opgemerkt.

Wel staat vast dat een medewerkster van de IND op 20 november 2003 aan de Nationale ombudsman de toezegging heeft gedaan dat binnen twee weken na de hoorzitting op 25 november 2003 zou worden beslist, en dat deze toezegging niet is nagekomen.

Voorzover er ná 20 november 2003, tijdens de hoorzitting van 25 november 2003, was komen vast te staan dat er nog stukken van verzoeker noodzakelijk waren alvorens te kunnen beslissen op het bezwaar, heeft de Nationale ombudsman er begrip voor dat om die reden de eerder aan de Nationale ombudsman gedane toezegging bij nader inzien niet kon worden nagekomen. Wel blijkt uit een dergelijke gang van zaken het belang dat een toezegging niet te lichtvaardig wordt gedaan. Noch uit de reactie van 27 april 2004 van de minister noch uit het verslag van het gehoor van 25 november 2003 echter blijkt dat hiervoor aandacht is gevraagd bij verzoeker danwel een onderkenning van de op 20 november 2003 aan de Nationale ombudsman gedane toezegging. Dit is niet juist.

III. Ten aanzien van het niet ingaan op het verlopen van de geboorteakte

1. Een bestuursorgaan draagt zorg voor een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten over zijn gedragingen (zie Achtergrond, onder 1.). Een adequate behandeling brengt met zich dat in de afdoening van een klacht wordt ingegaan op alle klachtonderdelen. Het bestuursorgaan stelt de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht, zijn oordeel daarover alsmede van

de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.

2. In zijn klachtbrief van 22 augustus 2003 klaagde verzoeker er bij de Visadienst onder meer over dat de Nederlandse ambassade in Lagos zijn dochter had verteld dat haar gelegaliseerde en geverifieerde geboorteakte zes maanden geldig was en dat indien een beslissing op bezwaar nog langer op zich liet wachten, opnieuw alle procedures met betrekking tot het verkrijgen, legaliseren en verifiëren van een geboorteakte zouden moeten worden gevolgd met extra kosten van dien.

In de reactie van 21 oktober 2003 op de klacht ging de minister slechts in op de lange duur van de behandeling van de bezwaarschriften en niet op de klacht over de geldigheidsduur van de geboorteakte.

De onderzochte gedraging van de minister van Buitenlandse Zaken is op dit punt niet behoorlijk.

IV. Ten aanzien van het niet ingaan op het verzoek tot voeging

1. Zoals hiervóór onder III.2. is overwogen ging de minister van Buitenlandse Zaken in zijn klachtafdoeningsbrief van 21 oktober 2003 slechts in op de klacht over de lange behandelingsduur van het bezwaar. Daarmee is ten onrechte niet ingegaan op het in de brief gedane verzoek tot voeging van de behandeling van de aanvraag om een advies ten behoeve van de mvv-aanvraag en de behandeling van de mvv-aanvraag als zodanig.

2. Zoals de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie al aangaf in haar reactie op de bij de Nationale ombudsman ingediende klacht, was dat niet juist.

Ook wanneer een verzoek, mits voldoende duidelijk als zodanig herkenbaar, is vervat in een klaagschrift, dient het betrokken bestuursorgaan passend op dat verzoek te reageren. Door noch in de klachtafdoeningsbrief, noch op andere wijze mee te delen of het verzoek werd gehonoreerd, is de minister tekort geschoten op het punt van actieve informatieverstrekking.

De onderzochte gedraging is ook op dit punt 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, is gegrond, behalve ten aanzien van het niet nakomen van de toezegging; op dit punt onthoudt de Nationale ombudsman zich van een oordeel.

De klacht over de minister van Buitenlandse Zaken is eveneens gegrond.

## Onderzoek

Op 13 januari 2004 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer O. 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 13 januari 2004 legde een medewerkster van het Bureau Nationale ombudsman deze klacht voor aan de Visadienst met de vraag of er een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld. Op 23 januari 2004 gaf een medewerker van de Visadienst aan dat hij hierover geen toezegging kon doen.

Naar aanleiding daarvan werd het onderzoek naar de gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Buitenlandse Zaken en de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie gezamenlijk, schriftelijk voortgezet, waarbij ook een klacht aan de minister van Buitenlandse Zaken werd betrokken.

In het kader van het onderzoek werden 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 verzoeker 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 voor Vreemdelingenzaken en Integratie berichtte dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Verzoeker en de minister van Buitenlandse Zaken gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### A. feiten

1. Op 3 maart 2003 diende verzoeker als referent een verzoek in bij de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), om een ambtshalve advies over de afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) ten behoeve van zijn dochter. De minister van Buitenlandse Zaken gaf op 7 mei 2003 een negatief advies af. Op 3 juni 2003 diende verzoeker hiertegen een

bezwaarschrift in. De Visadienst bevestigde de ontvangst daarvan op 22 juli 2003.

2. Op 7 mei 2003 diende de dochter van verzoeker bij de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging te Lagos (Nigeria) een aanvraag in om afgifte van een mvv, welke op 20 juni 2003 door de minister werd afgewezen. Hiertegen diende verzoeker op 24 juni 2003 een bezwaarschrift in. Op 27 augustus 2003 bevestigde de Visadienst de ontvangst van het bezwaarschrift.

3. Bij brief van 22 augustus 2003 diende verzoeker een klacht in bij de Visadienst over de lange duur van de behandeling door de Visadienst van de ingediende bezwaarschriften. Ook klaagde verzoeker erover dat de referent-advies aanvraag en de mvv-aanvraag niet waren gevoegd tot één procedure. Daarnaast klaagde verzoeker erover dat de geldigheidsduur van de tijdens de mvv-procedure overgelegde gelegaliseerde geboorteakte door de lange behandelingsduur dreigde te verstrijken, waardoor het wederom nodig zou zijn om een geboorteakte te laten legaliseren en verifiëren. Omdat verzoeker niets vernam over de afhandeling van de klacht wendde hij zich op 13 oktober 2003 tot de Nationale ombudsman. Na interventie door de Nationale ombudsman reageerde de minister van Buitenlandse Zaken bij brief van 21 oktober 2003 op de klacht. De minister reageerde onder meer als volgt:

"Allereerst wil ik u mijn welgemeende verontschuldiging aanbieden voor de omstandigheid dat een overschrijding heeft plaatsgevonden van de in artikel 9:11, eerste lid, Awb genoemde termijn voor klachtafhandeling, terwijl van de in artikel 9:11, tweede lid, Awb gegeven bevoegdheid geen gebruik is gemaakt. De overschrijding heeft plaats kunnen vinden doordat uw klacht door organisatorische onvolkomenheden niet op de juiste wijze is afgehandeld.

Uw klacht betreft met name het feit dat niet binnen de wettelijke beslistermijn op de door u ingediende bezwaarschriften is beslist. Voorts geeft u aan (dat u; N.o.) de indruk hebt dat de IND door het niet nakomen van de wettelijke beslistermijn de aanvraag van uw dochter niet serieus neemt.

Ten aanzien van uw klacht met betrekking op de overschrijding van de beslistermijn op de door u ingediende bezwaarschriften, merk ik het volgende op.

Bij brieven van 22 juli 2003 en 27 augustus 2003 is u te kennen gegeven dat de IND binnen 10 weken op een bezwaarschrift moet hebben beslist. Tegelijkertijd bent u geïnformeerd dat, gelet op het grote aantal bezwaarschriften, de IND niet in staat is binnen de door de wet gestelde termijn op het bezwaarschrift te beslissen.

Uw klacht ten aanzien van de lange behandelingsduur acht ik gegrond. Ik betreur dit ten zeerste en bied u hiervoor oprecht mijn excuses aan.



Ten aanzien van uw klacht dat mede door het niet nakomen van de wettelijke beslistermijn u de indruk heeft dat de IND de aanvraag van betrokkene om een machtiging tot voorlopig verblijf niet serieus neemt, merk ik het volgende op.

Zoals hierboven al is aangegeven vloeit de lange beslistermijn voort uit de grote hoeveelheid bezwaarschriften. Ook in uw geval heeft dit ertoe geleid dat de verdere behandeling van het bezwaarschrift op zich heeft laten wachten. Dit betekent niet dat de IND de aanvraag van uw dochter niet serieus neemt. Van een op u of uw dochter gerichte vooringenomenheid is geen sprake. Nadere bestudering van het dossier geeft hiertoe geen aanknopingspunten.

In dit verband benadruk ik nogmaals dat het grote aantal zaken met zich mee brengt dat niet alle bezwaarzaken binnen de wettelijke beslistermijn kunnen worden behandeld. Tot mijn spijt betekent dit ook voor u dat u langer op een beslissing moet wachten.

U heeft bij brief van 22 augustus 2003 het spoedeisend karakter van de zaak onder de aandacht van de IND gebracht. Tot mijn spijt heeft de IND hier niet adequaat op gereageerd. Ik heb u hiervoor reeds mijn excuses aangeboden. Wel is naar aanleiding van uw brief het dossier overgedragen aan een beslismedewerker. U kunt binnen 4 weken nader bericht ontvangen over de verdere behandeling van het bezwaarschrift. Dit kan zijn een beschikking, een nadere afspraak of een bericht dat nader onderzoek is vereist, al dan niet via een ambtelijke commissie.

Gelet op het vorenstaande acht ik uw klacht ten aanzien van het niet serieus nemen van de aanvraag ongegrond."

4. Op 27 oktober 2003 wendde verzoeker zich tot de Nationale ombudsman. Verzoeker gaf aan dat de behandeling, gelet op de termijn van vier weken die in de klachtafhandeling werd genoemd, vijf maanden zou duren. Tevens gaf verzoeker aan dat in de klachtafhandeling niet was ingegaan op zijn klacht over het verstrijken van de geldigheidsduur van de geboorteakte en het verzoek om de twee procedures te voegen tot één.

5. Op 18 november 2003 informeerde een medewerkster van het Bureau Nationale ombudsman bij de Visadienst naar de stand van zaken in de procedure. In reactie hierop deelde een medewerker van de Visadienst op 20 november 2003 telefonisch mee dat er een hoorzitting was gepland op 25 november 2003 en zegde toe dat er binnen twee weken daarna een beslissing op het bezwaar zou worden genomen.

6. Op 27 februari 2004 verklaarde de minister van Buitenlandse Zaken het bezwaarschrift van 3 juni 2003 niet ontvankelijk. Op 2 april verklaarde hij het bezwaar van 24 juni 2003 ongegrond.

B. Standpunt verzoeker

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

### C. Standpunt minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

In haar reactie van 27 april 2004 op de klacht gaf de minister onder meer het volgende aan:

#### "Eerste klachtonderdeel

Het eerste deel van de klacht heeft betrekking op de lange behandelingsduur van het bezwaarschrift van 3 juni 2003 dat is gericht tegen de afwijzende beslissing op de door (verzoeker; N.o.) ingediende aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) ten behoeve van zijn dochter.

Mijn reactie op dit klachtonderdeel luidt als volgt. (Verzoeker; N.o.) heeft op 3 maart 2003 een verzoek om advies (mvv-referentprocedure) ingediend met het oog op toelating van zijn dochter tot Nederland in het kader van gezinshereniging. Bij advies van 7 mei 2003 heeft mijn dienst negatief geadviseerd. Hiertegen heeft (verzoeker; N.o.) op 3 juni 2003 een bezwaarschrift ingediend.

Daarnaast heeft de dochter van (verzoeker; N.o.) op 7 mei 2003 bij de Nederlandse vertegenwoordiging te Lagos een aanvraag om een mvv ingediend met als doel gezinshereniging met haar vader. Deze aanvraag is bij beschikking van 20 juni 2003 afgewezen, waartegen (verzoeker; N.o.) op 24 juni 2003 bezwaar heeft aangetekend.

Bij brief van 27 augustus 2003 (in kopie bijgevoegd) is aan (verzoeker; N.o.) meegedeeld dat de behandeling van bezwaarschriften gezien het grote aantal circa vijf maanden in beslag neemt. In deze brief is tevens aan (verzoeker; N.o.) meegedeeld dat van de wettelijke mogelijkheid om de beslissing te verdagen, gebruik wordt gemaakt. Aan (verzoeker; N.o.) is niet verzocht om in te stemmen met verder uitstel, aangezien de werkwijze van mijn dienst is dat belanghebbende wordt gewezen op de mogelijkheid een rechtsmiddel aan te wenden tegen het uitblijven van een beslissing.

Wanneer belanghebbende een snellere beslissing op het bezwaarschrift wenst, kan belanghebbende daartoe op eigen initiatief een verzoek indienen bij mijn dienst. Ik verwijs u in dit verband ook naar mijn brief over dit onderwerp in het kader van uw onderzoek naar de wijze waarop bestuursorganen omgaan met correspondentie van burgers (zie Achtergrond, onder 2.; N.o.).

Vervolgens is de eerste klacht van (verzoeker; N.o.) beantwoord bij brief van 21 oktober 2003, welke reeds in uw bezit is.

Bij brief van 14 november 2003 is (verzoeker; N.o.) uitgenodigd om te verschijnen op een hoorzitting op 25 november 2003. Volgens (verzoeker; N.o.) is aan hem meegedeeld dat

binnen twee weken zou worden beslist op het bezwaarschrift. Dit is echter niet het geval. Standaard wordt aan het eind van de hoorzitting meegedeeld dat er zo spoedig mogelijk op het bezwaarschrift zal worden beslist waarbij er naar wordt gestreefd dat binnen zes tot acht weken te doen. In het geval van (verzoeker; N.o.) is zelfs helemaal geen termijn genoemd omdat (verzoeker; N.o.) nog aanvullende informatie zou opsturen. De termijn van twee weken is van toepassing op het opsturen van die informatie door (verzoeker; N.o.) Het gaat om een akte van overlijden van de oom van de dochter. Aan (verzoeker; N.o.) is gevraagd om deze binnen twee weken over te leggen. Aan (verzoeker; N.o.) is meegedeeld dat zo spoedig mogelijk na ontvangst van de akte op de bezwaarschriften zal worden beslist. Aangezien mijn dienst ervan uitging dat het verkrijgen van een dergelijke akte meer tijd in beslag zou nemen dan twee weken, is gewacht met beslissen. Tot op heden is de akte niet ontvangen, zodat er geen directe aanleiding is geweest om op de bezwaarschriften te beslissen. Naar aanleiding van de tweede klacht die (verzoeker; N.o.) heeft ingediend, is het dossier weer ter hand genomen. Het eerste bezwaarschrift van 3 juni 2003 is op 27 februari 2004 niet-ontvankelijk verklaard. Op het tweede bezwaarschrift van 24 juni 2003 is op 2 april 2004 beslist.

Het eerste klachtonderdeel acht ik derhalve ongegrond.

#### Tweede klachtonderdeel

Het tweede deel van de klacht betreft het feit dat de Visadienst (namens de minister van Buitenlandse Zaken; N.o.) in zijn reactie van 21 oktober 2003 op de klacht niet is ingegaan op de omstandigheid dat vanwege de lange behandelingsduur de geldigheid van de gelegaliseerde en geverifieerde geboorteakte van zijn dochter zou verlopen.

Mijn reactie op dit klachtonderdeel luidt als volgt.

Het is juist dat de Visadienst in zijn reactie van 21 oktober 2003 niet is ingegaan op bovengenoemd klachtonderdeel. Ik acht de klacht op dit onderdeel dan ook gegrond.

Dienaangaande geldt verder het volgende. In het kader van een mvv-procedure dienen overeenkomstig het bepaalde in het Vreemdelingenbesluit en de Vreemdelingencirculaire in bepaalde gevallen gelegaliseerde en geverifieerde geboorteakten te worden overgelegd. Een geboorteakte die gelegaliseerd en geverifieerd is is onbeperkt geldig. Hetgeen (verzoeker; N.o.) in zijn brief van 27 oktober 2003 in dit verband schrijft over de gevolgen van de overschrijding van de behandelingstermijn is dan ook niet juist.

#### Derde klachtonderdeel

Het derde deel van de klacht betreft het feit dat mijn dienst niets heeft geschreven over het samenvoegen tot één zaak van de mvv-aanvraag en het verzoek om advies. Zoals reeds blijkt uit hetgeen ik onder het eerste klachtonderdeel heb geschreven, is de mvv-aanvraag van de dochter op dezelfde datum ingediend als waarop mijn dienst heeft geadviseerd in

de mvv-referentprocedure, nl. op 7 mei 2003. Het was derhalve niet meer mogelijk de mvv-aanvraag van de dochter en het verzoek om advies van (verzoeker; N.o.) samen te voegen. Overigens had (verzoeker; N.o.) op dat moment nog niet verzocht om samenvoeging van deze twee procedures.

Hij heeft hierom verzocht in zijn bezwaarschrift van 24 juni 2003. In de bezwaarfase zijn de beide procedures samengevoegd, in die zin dat (verzoeker; N.o.) op 25 november 2003 is gehoord met betrekking tot beide bezwaarschriften. Verzuimd is echter dit te vermelden in de antwoordbrief van 21 oktober 2003 welke (verzoeker; N.o.) heeft ontvangen op zijn klacht van 22 augustus 2003.

Zoals blijkt onder hetgeen verder onder het eerste klachtonderdeel is vermeld, is op het eerste bezwaarschrift van 3 juni 2003 reeds op 27 februari 2004 een beslissing genomen. Op het tweede bezwaarschrift van 24 juni 2003 is op 2 april 2004 beslist, derhalve niet gelijktijdig met de beslissing op het eerste bezwaarschrift. De reden van het niet gelijktijdig beslissen is gelegen in de door mijn dienst gemaakte keuze om bezwaarschriften in de mvv-referentprocedure projectmatig, en dus apart, af te handelen, nu deze bezwaarschriften als gevolg van de uitspraak S. van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State niet-ontvankelijk moeten worden verklaard. Dat hiermee geen gevolg meer is gegeven aan het verzoek van (verzoeker; N.o.) moge duidelijk zijn.

Gelet hierop acht ik het derde klachtonderdeel gegrond."

#### D. standpunt minister van buitenlandse zaken

In zijn reactie van 29 april 2004 verwees de minister van Buitenlandse Zaken naar de reactie van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 27 april 2004.

#### E. Reactie verzoeker

Bij brief van 30 mei 2004 reageerde verzoeker onder meer als volgt op de reacties van beide ministers op zijn klacht:

"Eerste klachtonderdeel

1e pagina, laatste alinea:

In deze alinea wordt aangegeven dat men in de brief van 27 augustus 2003 heeft gewezen op de mogelijkheid van het aanwenden van rechtsmiddelen tegen het uitblijven van een beslissing.

In diezelfde brief staat ook het volgende: "doorgaans leidt dit echter niet tot een snellere beslissing op het bezwaarschrift".

Uit deze zin heb ik opgemaakt dat het geen enkele zin had om hierover in bezwaar of beroep te gaan. Ik heb daarom besloten om in plaats daarvan een klacht hierover in te dienen. Deze klacht is op 21 oktober 2003 door de Visadienst beantwoord. Daarin wordt vermeld dat de klacht ten aanzien van de lange behandelingsduur gegrond wordt geacht en dat men daarvoor oprecht excuses aanbiedt.

Hoe is het mogelijk dat men op 21 oktober 2003 de klacht met betrekking tot de lange behandelingsduur van de aanvraag gegrond verklaart en op 27 april 2004 ongegrond?

2e pagina, 3e alinea:

In deze alinea ontkent men dat de toezegging is gedaan dat men binnen 2 weken beslist zal hebben. Dit is ook niet als zodanig in het verslag van de hoorzitting vermeld, maar, na een concrete vraag van mijn kant over de termijn van de beslissing, is ons (mijzelf en mijn vriendin M. die daarbij aanwezig was) dat wel degelijk toegezegd. Men heeft er tijdens de hoorzitting nog aan toegevoegd dat men ook zeker niet meer tijd wilde besteden dan strikt noodzakelijk was.

De termijn van 2 weken had zeer zeker geen betrekking op het toesturen van de overlijdensakte. Er was immers uitgelegd waarom het onmogelijk was om over een dergelijke akte te beschikken (zie ook volgende alinea punt 2 en 3). Helaas is het gesprek niet opgenomen, zodat dit niet bewezen kan worden.

Vervolgens wordt in deze alinea gesproken over het binnen 2 weken toezenden van de akte van overlijden in 1999 van de verzorger. In dit deel staan drie onregelmatigheden, namelijk:

1. In de brief van 27 april 2004 staat: "de oom van de dochter". Dit is niet juist. Het gaat om de broer van een zwager van (verzoeker; N.o.). Dit is juist weergegeven in het verslag van de hoorzitting.
2. In de brief van 27 april 2004 staat: "... Om deze binnen twee weken over te leggen. Aan (verzoeker; N.o.) is meegedeeld dat zo spoedig mogelijk na ontvangst van de akte op de bezwaarschriften zal worden beslist". Dit is niet juist. Men heeft er wel om gevraagd, maar reeds op de hoorzitting is aangegeven dat dit onmogelijk was daar de verzorger geen direct familielid was. In het verslag van de hoorzitting staat ook niets van een afspraak over toezending van dit document. Wel staat daarin het volgende: "De voorzitter stelt dat voor de referent en betrokkene wellicht middels tussenkomst van een direct familielid van de overleden oom-verzorger toch aan een dergelijke verklaring kan komen.... De voorzitter stelt een termijn van twee weken voor....".
3. Noch in de brief van 27 april, nog in het verslag van de hoorzitting staat dat door mij is aangegeven dat de verzorger een zwager was van zus T. Deze zus wil niets met mij of mijn dochter te maken hebben. Er is dus geen mogelijkheid om via familie aan een kopie

van de acte te komen. Dit is tijdens de hoorzitting uitgelegd, maar niet in het verslag vermeld. Wel staat daarin dat zus T. niets met ons te maken wil hebben.

#### Tweede klachtonderdeel

In dit onderdeel wordt aangegeven dat een gelegaliseerde en geverifieerde geboorteakte onbeperkt geldig is. Dit begrijp ik niet. Er was namelijk reeds een geboorteakte uit de procedure vanaf 1999. Deze geboorteakte is afgegeven in maart 2001 en gelegaliseerd/geverifieerd in juli 2001. Toen mijn dochter in maart 2004 (bedoeld zal zijn: 2003; N.o.) bij de ambassade in Lagos was kreeg zij te horen dat een dergelijke akte slechts 6 maanden geldig is en zij een nieuwe moest overleggen. Dit is ook de reden dat pas in mei 2004 (bedoeld zal zijn: 2003; N.o.) de aanvraag in Lagos was afgerond en kon worden doorgezonden naar de visadienst. De nieuwe geboorteakte heeft alles bij elkaar (inclusief reis- en verzendkosten) € 500,- gekost. Toen ik dit tijdens de hoorzitting ter sprake bracht meldde mij dat de geldigheidsduur geen 6 maanden, maar 3 maanden was. Bovenstaande is voor mij zeer verwarrend, weet men zelf eigenlijk wel hoe de regels zijn? Is het nu 3 maanden, 6 maanden of onbeperkt? In ieder geval ben ik blij dat er nu zwart op wit staat dat deze akte onbeperkt geldig is. Dit kan veel problemen c.q. verwarring voorkomen in de vervolprocedure.

#### Derde klachtonderdeel

2e pagina, laatste alinea:

Het was, volgens de brief van 27 april 2004 niet meer mogelijk om beide aanvragen te voegen daar het advies van de referentprocedure en de MVV aanvraag op dezelfde datum (7 mei 2003) zijn ingediend. Dit is naar mijn mening onbegrijpelijk.

De stukken met betrekking tot de MVV aanvraag zijn pas op 4 juni 2003 naar mij verzonden. In antwoord daarop op 7 juni 2003 is reeds aangegeven dat alle verzochte stukken reeds op 28 februari 2003 aan de dienst zijn toegezonden. Hierin staan tevens de datum en behandelend ambtenaar van de afwijzende beschikking van de referent aanvraag en de datum van het bezwaarschrift vermeld. Naar mijn mening had men op dat moment de aanvragen kunnen voegen en als 1 aanvraag verder kunnen behandelen.

3e pagina, 1e alinea:

In deze alinea staat dat de hoorzitting op 25 november 2003 betrekking had op beide bezwaarschriften. In het verslag van de hoorzitting staat hierover het volgende:

"Referent neemt het woord en verzoekt de voorzitter om het bezwaarschrift naar aanleiding van het negatieve advies en het bezwaarschrift gericht tegen de afwijzing van de aanvraag om een MVV te voegen. Naar mening van referent behoeft op die wijze slechts één beslissing op bezwaar te worden genomen en zou dit tijd besparen. De

voorzitter verzekert referent dat indien daartoe redenen aanwezig zijn, hij gehoor zal geven aan het verzoek".

Uit bovenstaand citaat maak ik op dat op het moment van de hoorzitting de aanvragen nog niet waren gevoegd."

## Achtergrond

### 1. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 6:5, eerste lid, aanhef en onder d.

"1. Het bezwaar- of beroepschrift wordt ondertekend en bevat ten minste:

d. de gronden van het bezwaar of beroep."

Artikel 6:6

"Indien niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar of beroep, kan dit niet-ontvankelijk worden verklaard, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn."

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.

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

Artikel 9:2

"Het bestuursorgaan draagt zorg voor een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten over zijn gedragingen en over gedragingen van bestuursorganen die onder zijn verantwoordelijkheid werkzaam zijn."

#### Artikel 9:12

"1. Het bestuursorgaan stelt de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.

2. Indien vervolgens nog een klacht kan worden ingediend bij een persoon of college, aangewezen om klachten over het bestuursorgaan te behandelen, wordt daarvan bij de kennisgeving melding gemaakt."

2. Aanbevelingen aan de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie; rapport Nationale ombudsman 2003/325, 30 september 2003

"De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie wordt in overweging gegeven om:

1. snel maatregelen te nemen die ertoe leiden dat bezwaarschriften binnen de wettelijke beslistermijn worden afgedaan;

2. de indieners van een bezwaarschrift waarop niet binnen de (verdaagde) termijn kan worden beslist stelselmatig te verzoeken om instemming met verder uitstel."