



Rapport

Datum: 16 maart 1998

Rapportnummer: 1998/059

Klacht

Op 7 februari 1997 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer Z. te Son met een klacht over een gedraging van de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (hierna: IND). Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Justitie gezamenlijk, werd op 20 maart 1997 een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt erover dat de Visadienst hem brieven stuurt zonder daarin de naam en de functie van de behandelend ambtenaar te vermelden. Voorts klaagt hij erover dat in de brief evenmin een telefoonnummer van de behandelend ambtenaar wordt vermeld. Ten slotte klaagt hij erover dat de Visadienst post naar zijn huisadres zendt terwijl hij uitdrukkelijk heeft gevraagd zijn post naar zijn postbus te zenden.

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. De Staatssecretaris van Justitie antwoordde van de kant van Justitie. Tijdens het onderzoek kregen alle betrokkenen de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De Minister van Justitie en de Minister van Buitenlandse Zaken deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De reactie van verzoeker gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

. De feiten In het kader van de behandeling van een verzoek om een machtiging tot voorlopig verblijf voor zijn partner (en haar kind), voerde

verzoeker eind 1996 en begin 1997 een uitgebreide correspondentie met de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, district ZuidOost.

. Het standpunt van verzoeker

1. Het standpunt van verzoeker is verkort weergegeven onder KLACHT.
2. Ter ondersteuning van zijn klacht legde verzoeker afschriften over van een drietal brieven die de Visadienst, district ZuidOost, aan hem had gestuurd. Het betrof brieven van 12 december 1996, 4 februari 1997 en 27 februari 1997. De brieven van 12 december

1996 en 27 februari 1997 waren gericht aan verzoekers woonadres. In de aanhef van de brief van 4 februari 1997 was geen adressering vermeld. In alle brieven was als telefoonnummer van de infolijn vermeld: 073649 53 42. De brief van 4 februari 1997 vermeldde als doorkiesnummer het nummer van de infolijn. In de brieven van 12 december 1996 en 27 februari 1997 was als doorkiesnummer vermeld: 073649 54 95. De brieven waren zonder naamsvermelding ondertekend, voor het hoofd van de Visadienst, namens de Minister van Buitenlandse Zaken. In geen van de brieven van de Visadienst was de naam van een behandelend ambtenaar vermeld.

3. Verzoeker legde voorts een brief van hem aan de Visadienst over van 22 december 1996. Daarin was onder meer het volgende vermeld:

"...is door een ONVOLDOENDE te identificeren bediende(?)... (...) Ik verzoek u om brieven met duidelijke afzender:

Naam, initialen, rang, functie en afdeling, zodat o.a. competentie van betrokkene te achterhalen is. (...) En tevens uw personeel te instrueren tot deugdelijke identificatie van brieven."

. Het standpunt van de Staatssecretaris van Justitie De Staatssecretaris van Justitie reageerde op de klacht bij brief met bijlage van 15 mei 1997.

1. In de brief van 15 mei 1997 was het volgende vermeld:

"...Voorname klacht ziet op het feit dat de heer Z. (verzoeker; N.o.) brieven van de Visadienst heeft ontvangen zonder dat daarin de naam, functie en telefoonnummer van de behandelend

ambtenaar is vermeld. Tevens ziet de klacht op het feit dat enkele brieven naar het woonadres van de heer Z. zijn gezonden in plaats van naar zijn postbus. Uit het (...) departementale dossier is gebleken dat de heer Z. op 25 november 1996 een aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf heeft ingediend ten behoeve van zijn partner, M. en haar dochter, beiden van Braziliaanse nationaliteit. Voorname aanvraag is bij beschikking van 12 december 1996 niet ingewilligd en vervolgens heeft de heer Z. bij brief van 3 januari 1997 bezwaar gemaakt tegen voornoemde beschikking. Gedurende het verloop van de hiergenoemde procedure heeft de heer Z. een aantal brieven aan de Immigratie en Naturalisatiedienst, de Visadienst en het Ministerie van Buitenlandse Zaken gericht die vervolgens schriftelijk zijn beantwoord. Voor wat betreft het eerste deel van de door u geformuleerde klacht bericht ik u allereerst dat brieven voorzien moeten zijn van de naam van de behandelende ambtenaar of afdeling en een doorkiesnummer. Voorts deel ik u mede dat documenten in de regel voorzien dienen te zijn van de naam en functie van de ondertekenaar. Ik constateer dat dit laatste in de brieven, die als bijlage bij uw brief zijn gevoegd, niet is gebeurd. Derhalve acht ik de klacht voor dit gedeelte gegrond. Overigens is het immer mogelijk om na te gaan welke medewerker van de Visadienst betrokken is geweest bij bepaalde beslissingen. Met betrekking tot de vermelding van het telefoonnummer van de behandelend ambtenaar wil ik aangeven dat de Immigratie en Naturalisatiedienst beschikt over een informatielijn waar men terecht kan met zowel algemene vraagstukken als vragen in individuele zaken. De informatielijn heeft mede tot

doel om de ambtenaren die zich bezighouden met de inhoudelijke behandeling van aanvragen enigszins te ontlasten. Derhalve wordt in de meeste gevallen in een brief het telefoonnummer van de informatielijn vermeld. Indien nodig kan de desbetreffende medewerker van de informatielijn overleg plegen met de behandelend ambtenaar of het gesprek naar laatstgenoemde doorverbinden. Bovendien is het praktisch gezien beter om via de informatielijn te informeren, aangezien een dossier zich inmiddels elders kan bevinden. Overigens deel ik u mede dat de heer Z. van het vorenstaande reeds bij brief van 6 maart jongstleden op de hoogte is gesteld. (...) (zie hierna onder 2.; N.o.).

Met betrekking tot het laatste deel van de klacht, namelijk het feit dat enkele brieven naar het huisadres van klager zijn gezonden in plaats van naar zijn postbus, deel ik u het volgende mede. De referent heeft bij het indienen van de aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf zijn woonadres opgegeven. De desbetreffende vreemdelingendienst heeft een advies met betrekking tot voornoemde aanvraag naar de Visadienst gezonden en het woonadres van referent is in de daarbij gevoegde staat van inlichtingen opgenomen. Het postbusnummer heeft referent op een later tijdstip in de procedure aan de Visadienst medegedeeld. Het is gebleken dat een enkele brief naar het woonadres is gezonden, terwijl het postbusnummer reeds bij de Visadienst bekend was. In zoverre acht ik de klacht dan ook gegrond. Tevens deel ik u mede dat er in het vervolg zorgvuldig op wordt toegezien dat de post desgewenst naar de postbus van referent wordt gezonden."

2. In een door de Staatssecretaris van Justitie bijgesloten afschrift van een aan verzoeker gericht brief van de Visadienst van 6 maart 1997 was onder meer het volgende vermeld: "U heeft (...) aangegeven ontevreden te zijn over het feit dat uit brieven van de Visadienst en gesprekken met de informatielijn van de Visadienst niet duidelijk is geworden welke ambtenaar verantwoordelijk is voor beslissingen die zijn genomen in verband met een door u ingediende aanvraag om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf. Dit omdat de naam, afdeling en functie van de verantwoordelijke medewerker in bovengenoemde gevallen aan u niet expliciet bekend zijn gemaakt. Allereerst merk ik op dat in alle gevallen waarin namens de Minister van Buitenlandse Zaken een beslissing wordt genomen nadien vast te stellen is welke medewerker van de Visadienst voor deze beslissing verantwoordelijk is te houden. Dit betreft ook de gevallen waarin op de beslissing de naam van de ambtenaar niet expliciet is vermeld. Hiervoor zijn in de administratieve organisatie van de Visadienst voldoende waarborgen ingebouwd. De schriftelijke beslissingen van de Minister van Buitenlandse Zaken worden in veel gevallen namens de minister ondertekend door de daartoe bevoegde ambtenaren. Hierbij geldt als regel dat op de beslissing de naam van de betreffende ambtenaar ook expliciet (niet alleen als handtekening) wordt aangegeven. Het is mij bekend dat in de praktijk gevallen voorkomen waarin door de behandelend ambtenaar wordt volstaan met het plaatsen van een handtekening. Gezien hetgeen hierboven is gesteld met betrekking

tot de verantwoordelijkheden acht ik dit niet onoverkomelijk; uw brief is voor mij wel aanleiding om de medewerkers te herinneren aan de juiste wijze van ondertekening van

beslissingen. Wanneer u zich als belanghebbende meldt bij de informatielijn van de Visadienst zullen voor zover mogelijk uw vragen worden beantwoord door de medewerker van de informatielijn. De informatielijn heeft mede tot doel om de ambtenaren die zich intensief met de inhoudelijke behandeling van aanvragen bezig houden enigszins te ontlasten. In bepaalde (bijv. complexe of spoedeisende) gevallen zal de medewerker van de informatielijn tijdens het telefoongesprek ruggespraak houden met de ambtenaar die het betreffende dossier in behandeling heeft en zonodig het gesprek aan deze ambtenaar doorverbinden. Om te voorkomen dat de behandelend ambtenaar nadien rechtstreeks telefonisch door de belanghebbende wordt benaderd (en daarmee de ondersteunende functie van de informatielijn wordt ondergraven), wordt tijdens het informatielijn gesprek de naam van de behandelend ambtenaar niet bekendgemaakt. Van het gesprek wordt echter een telefoonnotitie gemaakt, zodat in deze gevallen ook steeds nadien bekend is welke ambtenaar zich met een aanvraag heeft beziggehouden."

. Het standpunt van de Minister van Buitenlandse Zaken De Minister van Buitenlandse Zaken verwees voor zijn reactie op de klacht bij brief van 12 juni 1997 naar het antwoord van de Staatssecretaris van Justitie (zie hiervoor onder C.). De Minister van Buitenlandse Zaken had daaraan niets toe te voegen.

. Nadere reactie van verzoeker Verzoeker reageerde op het standpunt van de Staatssecretaris van Justitie en de Minister van Buitenlandse Zaken bij brief van 16 juli 1997. In aanvulling op zijn klacht bracht hij nog naar voren dat hij het onvoldoende vond dat de naam van de behandelend, danwel beslissend ambtenaar bij een overheidsdienst intern steeds kon worden achterhaald. Het was hem erom te doen dat men ook als buitenstaander kon beschikken over een referentiepunt binnen de dienst. Bij de IND/Visadienst ontbrak het daar volledig aan. Het ontging hem ook "ten ene male" om welke reden de medewerkers van de telefonische informatiedienst van de IND hun naam niet zouden noemen.

. Nadere informatie van de Immigratie en Naturalisatiedienst, district ZuidOost

1. Een medewerker van de Immigratie en Naturalisatiedienst liet

aan een medewerkster van het Bureau Nationale ombudsman, daarnaar gevraagd, op 24 november 1997 telefonisch nog het volgende weten. Het in de brieven van de Visadienst aan verzoeker van 12 december 1996 en 27 februari 1997 vermelde doorkiesnummer 073649 54 95 (zie B. Het standpunt van verzoeker, onder 2.; N.o.) was het algemene telefoonnummer van de Visadienst, district ZuidOost. Dit nummer stelt de beller in verbinding met de portier.

2. Bij faxbericht van 24 november 1997 verstreekte de Visadienst de Nationale ombudsman nog afschriften van brieven van verzoeker aan de Visadienst, gedateerd 3 januari 1997, 10, 17, 28 en 29 februari 1997. Verzoeker vermeldde bij de ondertekening van al deze brieven zijn naam, zijn postbusnummer, postcode en woonplaats. In de brief van 10 februari 1997 maakte verzoeker er bezwaar tegen dat de brieven die hij van de Visadienst had ontvangen, geen duidelijke ondertekening, noch een naam of functie van een behandelend ambtenaar bevatten. Dit bezwaar herhaalde hij in zijn brief van 17 februari

1997 en van 28 februari 1997. In de brief van 28 februari 1997 was voor zover hier van belang voorts nog het volgende vermeld:

"mijn WOONADRES (...) is GEEN POSTADRES: U GELIEVE ALLE POST NAAR MIJN POSTADRES TE STUREN EN IN AL UW BESTANDEN HET JUISTE POSTADRES TE VERWERKEN:

POSTADRES IS: (...) Alleen ik beschik over pob (postbus; N.o.) sleutel en kan zo mijn privacy handhaven. Er raakt voortdurend post zoek op mijn woonadres en daar is "niemand" verantwoordelijk voor. U GELIEVE MIJN POSTADRES EN MIJN PRIVACY TE RESPECTEREN." Deze brief was evenals de andere brieven van verzoeker ondertekend met vermelding van het postbusnummer, en nogmaals de tekst: "MIJN HUISADRES IS GEEN POSTADRES". Bij brief van 29 februari 1997 herhaalde verzoeker zijn verzoek om zijn post naar zijn postadres te sturen, wederom onder vermelding van dit postadres.

Beoordeling

. Ten aanzien van het nietvermelden van de naam van de behandelend(e) ambtenaar of afdeling, en een doorkiesnummer

1. Verzoeker heeft er in de eerste plaats over geklaagd dat de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie, hem brieven heeft gestuurd zonder vermelding van de naam (en functie) van de behandelend ambtenaar of de behandelende afdeling en zonder vermelding van een doorkiesnummer.
2. De zorgvuldigheid vereist onder meer dat een overheidsinstantie aan haar gerichte brieven adequaat verwerkt. Het is voorts een vereiste van zorgvuldigheid dat een overheidsinstantie in haar contacten schriftelijke zowel als telefonische met een belanghebbende burger over de behandeling van een zaak, gegevens verstrekt die de betrokkene in staat stellen om (in het vervolg) direct toegang te krijgen tot de afdeling of ambtenaar die de zaak in behandeling heeft.
3. De Staatssecretaris van Justitie heeft naar voren gebracht, zoals de Visadienst verzoeker al bij brief van 6 maart 1997 had laten weten (zie **BEVINDINGEN**, onder C.2.), dat de IND en de Visadienst de burger geen directe schriftelijke of telefonische toegang biedt tot een behandelend(e) ambtenaar of afdeling, omdat deze zo veel mogelijk moet worden afgeschermd om hun eigenlijke werk te kunnen verrichten. Ten behoeve van het publiekscontact is er een informatielijn ingesteld. Via deze lijn kan adequate informatie worden verkregen, zonodig nadat ruggespraak is gepleegd of nadat is doorverbonden met de behandelende ambtenaar. Daarnaast is van belang dat de behandeling van een zaak bij de Immigratie en Naturalisatiedienst/Visadienst niet plaatsvindt bij één ambtenaar of afdeling. Meerdere medewerkers zijn betrokken bij de behandeling ervan. Daarnaast wordt een dossier nogal eens overgedragen binnen de dienst. Hiermee is voldoende verklaard en gerechtvaardigd dat aan belanghebbende burgers geen namen en telefoonnummers van behandelende ambtenaren of afdelingen worden verstrekt. Door het openstellen van

een informatielijn heeft de Visadienst op dit punt voldoende zorgvuldigheid en klantgerichtheid betracht. De onderzochte gedraging van de Visadienst is in zoverre behoorlijk.

2. Verzoeker heeft nog naar voren gebracht dat hij ook niet is geïnformeerd over de namen van de medewerkers van de informatielijn. Alhoewel verzoekers klacht hierop niet expliciet was gericht,

en er in deze zaak geen onderzoek op dit punt heeft plaatsgevonden, wordt terzake nog het volgende opgemerkt. Het in een telefoongesprek noemen van de naam is in beginsel een uiting van beleefdheid die maatschappelijk algemeen is aanvaard. Van medewerkers van een overheidsinstantie mag in ieder geval worden verwacht dat zij die beleefdheidsvorm in acht nemen. De Staatssecretaris van Justitie heeft de Nationale ombudsman in het kader van een eerder onderzoek naar aanleiding van een klacht over de informatielijn van de IND (uitgemond in rapport 95/459 van 20 oktober 1995) laten weten dit uitgangspunt te delen. **II Ten aanzien van het nietverzenden van de post naar verzoekers postadres**

1. Verzoeker klaagt er verder over dat de Visadienst, ondanks zijn verzoek daartoe, brieven niet naar zijn postadres heeft verstuurd. Hij legde ter ondersteuning van dit klachtonderdeel afschriften over van brieven van de Visadienst van 12 december 1996, 4 februari 1997 en 27 februari 1997. De brieven waren verstuurd naar zijn woonadres. De Staatssecretaris van Justitie heeft naar voren gebracht dat deze adressering was gebaseerd op een algemene staat van gegevens in verzoekers dossier. De vermelding van verzoekers woonadres was op zichzelf niet onjuist. In verzoekers brieven aan de Visadienst was bij de ondertekening steeds zijn postadres vermeld. Bij brief van 28 februari 1997 verzocht hij expliciet om verzending van brieven naar zijn postadres. Niet gesteld of gebleken is dat hij dit eerder ook al had gedaan.

2. In het maatschappelijk verkeer is het gebruikelijk dat iemand die post wenst te ontvangen op een ander adres dit kenbaar maakt door het verzenden van een adreswijziging, of op een andere expliciete wijze.

3. Tot 28 februari 1997 reageerde verzoeker op de verzending van brieven naar zijn woonadres met vermelding van zijn postadres bij de ondertekening van zijn brieven. Hij maakte echter tegen de adressering aan zijn woonadres in eerste instantie niet expliciet bezwaar. Het is in die situatie niet onjuist dat de Visadienst de enkele vermelding van het postadres niet heeft aangemerkt als een wens tot, en een bericht van adreswijziging. De Staatssecretaris van Justitie heeft terecht opgemerkt dat verzoekers brieven in de toekomst zouden worden verstuurd naar zijn postadres. De verplichting daartoe is echter pas ontstaan nadat verzoeker uitdrukkelijk kenbaar had gemaakt dat hij zijn post op een ander adres dan zijn woonadres wilde ontvangen. Zijn brief van 28 februari 1997 bevatte voor het eerst een bericht als hiervoor onder 2. bedoeld.

4. Verzoekers klacht heeft betrekking op brieven van de Visadienst die alle zijn verzonden

vóór de ontvangst van verzoekers brief van 28 februari 1997. Gelet op het bovenstaande was de adressering van deze brieven niet onjuist. De onderzochte gedraging is ook op dit punt behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Justitie gezamenlijk, is niet gegrond.