



Rapport

Datum: 23 september 1998
Rapportnummer: 1998/394

Klacht

Op 14 juli 1997 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer en mevrouw E. te Oosterhout, 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 (IND). Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Justitie gezamenlijk, werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoekers verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoekers klagen erover dat de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie, tot het moment dat zij zich tot de Nationale ombudsman wendden (14 juli 1997) geen gevolg had gegeven aan de uitspraak van 12 maart 1997, verzonden 18 maart 1997, van de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, zittinghoudende te 's-Hertogenbosch. In deze uitspraak bepaalde de rechter dat de Minister van Buitenlandse Zaken binnen tien weken na verzending van de uitspraak een nieuwe beslissing diende te nemen op het door verzoekers ingediende bezwaarschrift van 12 maart 1996 tegen de afwijzing van een machtiging tot voorlopig verblijf ten behoeve van een familielid.

Achtergrond

Ingevolge art. 41 lid 1 onder c van het Vreemdelingenbesluit moeten vreemdelingen die zich naar Nederland willen begeven voor een verblijf van langer dan drie maanden, in beginsel in het bezit zijn van een paspoort voorzien van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf (hierna afgekort mvv). De mvv is een nationaal visum dat door een Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het buitenland kan worden afgegeven na voorafgaande machtiging door de Visadienst. Afgifte van een mvv in het buitenland gaat in principe vooraf aan de verlening van een vergunning tot verblijf in Nederland.

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werden 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. In plaats van de Minister van Justitie reageerde de Staatssecretaris van Justitie.

Tijdens het onderzoek kregen betrokkenen de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Tevens werd de Staatssecretaris van Justitie een

specifieke vraag gesteld. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Verzoekers en de Minister van Buitenlandse Zaken deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De Staatssecretaris van Justitie berichtte dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

. De feiten

1. Op 10 januari 1996 dienden verzoekers een verzoek om een mvv (zie **ACHTERGROND**) in ten behoeve van hun in Turkije woonachtige nichtje.
2. Bij beschikking van 27 februari 1996 heeft de Minister van Buitenlandse Zaken het verzoek afgewezen. Tegen deze beslissing hebben verzoekers op 12 maart 1996 een bezwaarschrift ingediend. Het bezwaar is bij besluit van 2 augustus 1996 ongegrond verklaard.
3. Op 23 augustus 1996 hebben verzoekers naar aanleiding van dit besluit een beroepschrift ingediend bij de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, zittinghoudende te 's-Hertogenbosch. Bij beslissing van 12 maart 1997 verklaarde de arrondissementsrechtbank het beroep gegrond en vernietigde het bestreden besluit. Tevens bepaalde de rechtbank dat de Minister van Buitenlandse Zaken binnen tien weken na de verzending van de uitspraak een nieuwe beslissing diende te nemen. De beslissing is op 18 maart 1997 aan betrokkenen gezonden.
4. Op 17 juli 1997 legde een medewerkster van het Bureau Nationale ombudsman de klacht telefonisch voor aan de Visadienst, ondergebracht bij de IND, met de vraag of in deze zaak een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld. De IND deelde op dezelfde dag mee dat na de uitspraak van de arrondissementsrechtbank de Minister van Buitenlandse Zaken was gevraagd een onderzoek in te stellen in Turkije. De rapportage van de Minister van Buitenlandse Zaken beantwoordde niet alle vragen van de IND. Daarop heeft de IND de Minister van Buitenlandse Zaken nogmaals verzocht om een onderzoek in Turkije in te stellen. Het tweede onderzoek was nog niet afgerond. De IND deelde mee dat er uiterlijk in week 33, in de laatste week van het

verblijf van verzoekers in Turkije, een beslissing op de aanvraag zou worden genomen. Voor verzoekers was dit te laat, zij handhaafden daarom hun klacht. Deze reactie was voor de Nationale ombudsman aanleiding om het onderzoek voort te zetten.

. Het standpunt van verzoekers Het standpunt van verzoekers is verkort weergegeven onder **KLACHT**.

. Het standpunt van de Minister van Buitenlandse Zaken In reactie op de klacht van verzoekers deelde de Minister van Buitenlandse Zaken bij brief van 8 oktober 1997 het volgende mee:

"...Op 2 april 1997 heeft de Visadienst, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (hierna: de Visadienst), aan de Attaché voor Sociale Zaken te Ankara informatie verzocht met betrekking tot de leefomstandigheden van K. (het nichtje van verzoekers; N.o.). De Attaché heeft het verzoek vervolgens per faxbericht verzonden aan de Nederlandse Ambassade te Ankara. Daar een verzoek om informatie met betrekking tot de leefomstandigheden van in het buitenland verblijvende personen via het Ministerie van Buitenlandse Zaken dient te geschieden, heeft de Ambassade de Visadienst hierop telefonisch attent gemaakt. De Visadienst heeft vervolgens bij schrijven van 4 april 1997 aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken informatie verzocht met betrekking tot de leefomstandigheden van K. Het verzoek betrof informatie met betrekking tot twee algemene vragen naar de leefomstandigheden van betrokkene. Naar aanleiding van het verzoek van 4 april 1997 is op 7 april 1997 aan de Ambassade te Ankara verzocht om aan het verzoek van de Visadienst te voldoen. Op 9 april is door de Ambassade aan de geestelijk leider (Muhtar) van het dorp U. waar K. zou wonen schriftelijk verzocht om de gewenste informatie te verstrekken. Het antwoord van de Muhtar d.d. 19 mei 1997 over de welstand van K. is op 26 mei 1997 door de Ambassade ontvangen. De brief van de Muhtar werd daarop d.d. 28 mei 1997 van het Turks in het Engels vertaald en per faxbericht toegezonden aan dit Ministerie. De originele brief is op 30 mei 1997 aan dit Ministerie gestuurd.

Op 30 mei 1997 heeft dit Ministerie het antwoord van de Muhtar alsmede de vertaling daarvan aan de Visadienst gezonden. Door dit Ministerie alsmede door de Ambassade is derhalve onverwijld actie ondernomen op het verzoek van de Visadienst. Waarom de Muhtar eerst bij schrijven van 19 mei 1997 heeft gereageerd op de vragen van eerdergenoemde dienst is dezerzijds vanzelfsprekend niet bekend en overigens niet aan dit Ministerie toe te rekenen. Bij schrijven van 4 juli 1997 verzoekt de Visadienst vervolgens om een nader, meer uitgebreid onderzoek naar de leefomstandigheden van K. Bij het verzoek worden meerdere gespecificeerde vragen gesteld alsmede meerdere (nieuwe) stukken gevoegd. Uit de meegezonden stukken kwam naar voren dat betrokkene zou worden onderhouden door haar oom te B. Dit Ministerie heeft daarop bij memorandum van 14 juli 1997 alsmede bij faxbericht van 15 juli 1997 aan de Ambassade verzocht een uitgebreider onderzoek naar de leefomstandigheden van betrokkene in te stellen. Daar de Ambassade de mening was toegedaan dat het zou gaan om het nabij Istanboel gelegen "B." in het ressort van het Consulaat-Generaal te Istanboel, is het verzoek op 17 juli 1997 aan het Consulaat-Generaal gezonden. Nadat was gebleken dat de door de Visadienst overgelegde stukken per abuis niet waren bijgevoegd bij eerdergenoemd memorandum aan de Ambassade van 14 juli 1997, zijn deze op 18 juli 1997 door dit Ministerie per faxbericht nagezonden aan het Consulaat-Generaal. Toen bleek dat het ging om "B.", een dorp in het ressort van de Ambassade, is het verzoek tot het instellen van een onderzoek naar de leefomstandigheden van K. door het Consulaat-Generaal onverwijld geretourneerd aan de Ambassade. Op 21 juli 1997 werd door de Ambassade een vertrouwensadvocaat gevonden die het onderzoek kon uitvoeren. De advocaat begon op 23 juli 1997 aan de

hand van de faxberichten met het onderzoek. Na vertaling van het onderzoeksrapport van de vertrouwensadvocaat is de uitslag van het onderzoek op 13 augustus 1997 door de Ambassade aan dit Ministerie aangeboden. Op dezelfde datum is de Visadienst door dit Ministerie van de uitslag van het onderzoek in kennis gesteld.

Ook met betrekking tot het verzoek van de Visadienst om een uitgebreid onderzoek naar de leefomstandigheden van K. te verrichten is door dit Ministerie binnen een redelijke termijn actie ondernomen. Hierbij dient te worden aangetekend dat een uitgebreid onderzoek als waarom in tweede instantie door de Visadienst werd verzocht, tijd vergt. Het uitgebreide onderzoek is in casu binnen een redelijke termijn uitgevoerd. De verwarring die bestond over de vraag onder welk ressort "B." valt alsmede het feit dat per abuis de door de Visadienst bij het verzoek gevoegde stukken niet direct per faxbericht aan de Ambassade zijn gezonden, heeft weliswaar voor een vertraging van enkele dagen gezorgd doch deze vertraging kan naar dezerzijds oordeel geen onevenredig nadeel met zich hebben gebracht..."

. Het standpunt van de Staatssecretaris van Justitie De Staatssecretaris van Justitie deelde in reactie op de klacht van verzoekers bij brief van 9 oktober 1997 onder meer het volgende mee:

"Uit uw brief blijkt dat de heer en mevrouw E. (verzoekers; N.o.) zich beklagen over het feit dat de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie, tot het moment dat zij zich tot u wendden (14 juli 1997) geen gevolg heeft gegeven aan de uitspraak van 12 maart 1997, verzonden op 18 maart 1997, van de Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage zittinghoudende te 's-Hertogenbosch. In deze uitspraak bepaalde de rechter dat de Minister van Buitenlandse Zaken binnen tien weken na verzending van de uitspraak een nieuwe beslissing diende te nemen op het door verzoekers voor een familielid ingediend verzoek om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf in het kader van het pleegkinderenbeleid. Gebleken is dat de rechter op 12 maart 1997 het besluit van 2 augustus 1996, waarbij het bezwaar gericht tegen de afwijzing van het verzoek om afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf ongegrond is verklaard, heeft vernietigd. De rechter heeft geoordeeld dat de Minister van Buitenlandse Zaken meer onderzoek had moeten doen. Op 18 maart 1997 werd de uitspraak door de rechtbank verzonden en op 19 maart 1997 door de Visadienst ontvangen. Twee weken later, op 2 en 4 april 1997, heeft de Visadienst het Ministerie van Buitenlandse Zaken verzocht een nader onderzoek in te stellen in Turkije naar onder andere de leefomstandigheden van het familielid van verzoekers met hierbij het verzoek vóór 21 mei 1997 te berichten. Nadat bleek dat de

rapportage van de Minister van Buitenlandse Zaken van 30 mei 1997 niet alle vragen van de Visadienst beantwoordde en nadere informatie noodzakelijk was, heeft de Visadienst verzoekers op 6 juni 1997 verzocht enkele verklaringen van familieleden te Turkije te overleggen. Na ontvangst van deze stukken op 23 juni 1997 werden deze op 4 juli 1997

door de Visadienst aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken nagezonden. Aan verzoekers werd op laatstgenoemde datum mededeling gedaan dat een nader onderzoek werd gestart. Nadat bij de Visadienst bekend was dat verzoekers op 26 juli 1997 voor vakantiedoelinden naar Turkije zouden vertrekken en beoogden het gezinslid voor wie overkomst werd verzocht mee terug te nemen, is bij faxbericht van 17 juli 1997 aan uw bureau (...) meegedeeld dat uiterlijk in week 33, voor het einde van de vakantie van verzoekers, een nieuwe beslissing op het bezwaarschrift zou worden genomen. Op 18 juli 1997 is de Minister van Buitenlandse Zaken van deze afspraak op de hoogte gesteld. Op 1 augustus 1997 werd door de Visadienst bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken gerappelleerd omtrent de voortgang van het onderzoek. Door de Visadienst werden de resultaten van het onderzoek op 13 augustus 1997 ontvangen. De inhoud van het verslag van de Minister van Buitenlandse Zaken gaf geen aanleiding de aanvraag van verzoekers alsnog in te willigen. Vervolgens heeft de Visadienst op 14 augustus 1997 (week 33) telefonisch aan verzoekers meegedeeld dat geen machtiging tot voorlopig verblijf zou worden verstrekt. Op 18 augustus 1997 werd vervolgens schriftelijk op de aanvraag beslist. De klacht van verzoekers dat de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken tot het moment dat zij zich tot u wendden geen gevolg had gegeven aan de uitspraak van 12 maart 1997, is gegrond. Het is niet mogelijk gebleken om binnen 10 weken na verzending van voornoemde uitspraak een nieuwe beslissing te nemen. Ik betreur dit. In dit kader acht ik het echter van belang te vermelden dat de oorzaak voor het niet tijdig nemen van de beslissing was gelegen in het feit dat het resultaat van het op 4 april 1997 gestarte onderzoek, onvoldoende gegevens bevatte om binnen de genoemde termijn een nieuwe beslissing op het bezwaarschrift te kunnen nemen. Vervolgens is direct een nader aanvullend- onderzoek bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken gestart. Verzoekers zijn over dit nader onderzoek ook geïnformeerd. Nadat bekend was dat verzoekers op 26 juli 1997 naar Turkije zouden vertrekken, heeft de Visadienst er conform afspraak- voor zorggedragen dat de uiteindelijke beslissing nog tijdens hun verblijf in Turkije aan hen bekend is gemaakt.

De Visadienst heeft naar mijn mening in dezen op alle momenten dat het ondernemen van actie geïndiceerd was binnen redelijke termijn ook actie ondernomen."

. De reactie van verzoekers op de standpunten van de Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Justitie Bij brief van 31 oktober 1997 deelden verzoekers in reactie op de standpunten van de Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Justitie onder meer mee dat zij hun standpunt zoals hiervoor onder **KLACHT** verwoord handhaafden. Voorts deelden zij nog mee dat de Visadienst de toezegging aan de Nationale ombudsman, om tijdens hun verblijf in Turkije contact met verzoekers op te nemen, niet was nagekomen.

. De nadere reactie van de Minister van Buitenlandse Zaken Bij brief van 30 januari 1998 reageerde de Minister van Buitenlandse Zaken op verzoekers brief van 31 oktober 1997. De Minister schreef onder meer het volgende:

"...Verzoekers vragen zich af om welke reden de Muhtar (de geestelijke leider van het

dorp) van het dorp U. bij het onderzoek is ingeschakeld. Bij een verzoek tot onderzoek naar de leefomstandigheden en verzorgingsmogelijkheden van een in Turkije woonachtige vreemdeling, zoals in casu door de Visadienst bij schrijven van 2 april 1997 is gedaan, is het gebruikelijk dat de Muhtar om advies wordt gevraagd omtrent het welzijn van de betreffende persoon en/of de leefomstandigheden van andere dorpingen. In zijn functie van dorpsvoorzitter is de Muhtar in feite het aanspreekpunt van een dorp. Hij wordt geacht over de nodige kennis omtrent de leefomstandigheden van de dorpingen te beschikken of, indien dit niet zo blijkt te zijn, kan hij deze in ieder geval vergaren. De Nederlandse ambassade te Ankara gaat er daarbij van uit dat de Muhtar de gestelde vragen naar eer en geweten beantwoordt. Overigens worden de bevindingen van de Muhtar in de onderhavige zaak in grote lijnen bevestigd door de vertrouwensadvocaat. Verzoekers uiten hun verbazing over het feit dat pas later is besloten tot inschakeling van een vertrouwensadvocaat. De beslissing om een nader onderzoek door een vertrouwensadvocaat te laten uitvoeren vloeit voort uit het in de brief van 4 juli 1997 door de Visadienst gedane verzoek aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken. In deze brief legt de Visadienst een aantal aanvullende documenten over aan de hand waarvan nader onderzoek nodig is. De aard

van de te beantwoorden vragen overstijgt zowel geografisch als inhoudelijk- de bij de Muhtar aanwezig te achten parate kennis. Om die reden is besloten tot inschakeling van een vertrouwensadvocaat. (...) Tot slot een laatste opmerking over de verwarring die is ontstaan naar aanleiding van mijn eerdere mededeling dat een onderzoek in de plaats B. zou zijn overwogen en over de vraag welke plaats daarmee werd bedoeld. Zoals is aangegeven in mijn brief van 8 oktober jl. kwam in de in juli 1997 naar de ambassade te Ankara gestuurde stukken in deze zaak de oom van K. ter sprake, die in B. woont. Aangezien één van de wijken van Istanboel de naam B. draagt verkeerde de ambassade in de veronderstelling dat althans een gedeelte van het onderzoek door het Nederlandse consulaat-generaal te Istanboel diende te worden verricht. Naderhand bleek allereerst dat het niet de wijk B. van Istanboel betrof doch een elders gelegen dorp van diezelfde naam en vervolgens dat het onderzoek in U. diende te worden verricht. Zoals in mijn eerdere brief aan u reeds aangegeven, heeft deze misvatting tot slechts een geringe vertraging van enkele dagen geleid, die de uitkomst van het onderzoek niet heeft beïnvloed..."

. De nadere reactie van de Staatssecretaris van Justitie

1. In een brief van 11 december 1997 werd de Staatssecretaris van Justitie in de gelegenheid gesteld om te reageren op de reactie van verzoekers. Voorts stelde de substituut-ombudsman de Staatssecretaris de volgende vraag:

"Voorts verzoek ik u mee te delen of u zoals u in uw brief aan de Nationale ombudsman had toegezegd, op eigen initiatief in week 33 contact hebt opgenomen met (...) verzoekers in Turkije."

2. De Staatssecretaris van Justitie reageerde hierop bij brief van 9 februari 1998 als volgt: "...In de brief van de heer en mevrouw E. van 31 oktober 1997 zie ik geen aanleiding om te reageren. Overigens merk ik op dat namens K. op 5 september 1997 beroep is ingesteld

bij de rechtbank te 's-Hertogenbosch tegen mijn beschikking van 18 augustus 1997. De rechter zal zich in deze procedure, na kennisname van het beroepschrift, uitspreken over de juistheid van mijn beslissing om K. niet tot Nederland toe te laten. In reactie op de door u geformuleerde vraag, bericht ik u dat mij is bericht dat door een toevallige samenloop van omstandigheden

mevrouw E. op 14 augustus 1997 eerder telefonisch contact heeft opgenomen met de behandelend ambtenaar dan de behandelend ambtenaar met mevrouw E. De behandelend ambtenaar was van plan op dezelfde dag telefonisch contact op te nemen met de heer en mevrouw E. om hen de beslissing op het bezwaarschrift telefonisch mede te delen aangezien op 13 augustus 1997 het onderzoeksrapport van de Minister van Buitenlandse Zaken, op basis waarvan de beslissing op het bezwaarschrift werd genomen, door de Visadienst was ontvangen..."

Beoordeling

1. Verzoekers klagen erover dat de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie, tot het moment dat zij zich tot de Nationale ombudsman wendden (14 juli 1997) geen gevolg had gegeven aan de uitspraak van 12 maart 1997 van de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, zittinghoudende te 'sHertogenbosch. In deze uitspraak bepaalde de rechter dat de Minister van Buitenlandse Zaken binnen tien weken na verzending van de uitspraak een nieuwe beslissing diende te nemen op het door verzoekers ingediende bezwaarschrift van 12 maart 1996 tegen de afwijzing van een mvv (zie **ACHTERGROND**) ten behoeve van een familielid.
2. De uitspraak van 12 maart 1997 is op 18 maart 1997 verzonden, zodat de Minister van Buitenlandse Zaken uiterlijk op 27 mei 1997 een nieuwe beslissing had moeten nemen op het bezwaarschrift. Na het verstrijken van deze termijn duurde het echter nog ruim tweeënhalve maand voordat de beslissing, op 18 augustus 1997, werd genomen.
3. Gezien de verdeling van machten in onze rechtsstaat behoren bestuursorganen prompte uitvoering te geven aan een vonnis van de onafhankelijke rechter in een bepaalde zaak. Deze grondregel kan slechts uitzondering lijden indien er een naar objectieve maatstaven gemeten onmogelijkheid tot uitvoering van het vonnis in de betreffende zaak aanwezig zou moeten worden geacht. Een dergelijke omstandigheid doet zich in dit geval niet voor.
4. De Staatsecretaris van Justitie heeft in haar reactie op de klacht, op 9 oktober 1997, meegedeeld dat zij het betreurt dat het niet mogelijk is gebleken om binnen tien weken na verzending van de uitspraak van de rechter een nieuwe beslissing te nemen. Zij achtte de klacht gegrond. De Staatssecretaris heeft, ter verklaring voor het niet tijdig nemen van een beslissing, aangevoerd dat het resultaat van het op 4 april 1997 gestarte onderzoek naar de leefomstandigheden van verzoekers

familielid, onvoldoende gegevens bevatte om binnen de gestelde termijn een nieuwe beslissing op het bezwaarschrift te kunnen nemen. Wat er ook zij van deze verklaring, zij kan de vertraging in deze zaak 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, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Justitie gezamenlijk, is gegrond.