



Rapport

Datum: 3 juni 1999

Rapportnummer: 1999/244

Klacht

Op 27 augustus 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer drs. W. te Rijswijk, 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. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie en de Minister van Buitenlandse Zaken gezamenlijk, werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt over de duur van de behandeling van de aanvraag van 8mei 1998 om een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) ten behoeve van zijn vriendin door de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie. Verder klaagt hij erover dat de Visadienst hem medio 1998 tegenstrijdige informatie heeft verschaft over de vraag of het voor de behandeling van de mvv-aanvraag nodig was een ongehuwdverklaring uit Indonesië over te leggen.

Achtergrond

1. Machtiging tot voorlopig verblijf De machtiging tot voorlopig verblijf (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 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. 2. Vreemdelingencirculaire In paragraaf B1/3.2.2. van de Vreemdelingencirculaire staat met betrekking tot het vereiste dat voor toelating van de partner beide partners ongehuwd dienen te zijn onder meer vermeld dat: "Het ongehuwd zijn moet met gelegaliseerde officiële documenten worden aangetoond (...). Een uitzondering op dit beginsel is mogelijk indien vaststaat dat een van de partners door wettelijke beletselen waarop hij zelf geen invloed kan uitoefenen nog niet gescheiden is." 3. Algemene wet bestuursrecht Artikel 4:13 "- 1. Een beschikking dient te worden gegeven binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn of, bij gebreke daarvan, binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag. - 2. De in het eerste lid bedoelde redelijke termijn is in ieder geval verstreken wanneer het bestuursorgaan binnen acht weken geen beschikking heeft gegeven, noch een kennisgeving als bedoeld in artikel 4:14 heeft gedaan." Artikel 4:14 "Indien, bij het ontbreken van een bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn, een beschikking niet binnen acht weken kan worden gegeven, stelt het bestuursorgaan de aanvrager daarvan in kennis en noemt het daarbij een redelijke termijn waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien." Artikel 4:15 "De termijn voor het geven van een beschikking wordt opgeschort met ingang van de dag waarop het bestuursorgaan krachtens artikel 4:5 de aanvrager uitnodigt de aanvraag aan te vullen, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken." Artikel 4:5 "- 1. Indien de aanvrager niet heeft voldaan aan enig wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag of indien de verstrekte

gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking, kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn de aanvraag aan te vullen."

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd 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. Ook de Minister van Justitie werd verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd aan de Minister van Justitie een aantal specifieke vragen gesteld. De Staatssecretaris van Justitie antwoordde. Tijdens het onderzoek kregen betrokkenen over en weer 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 deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De Minister van Buitenlandse Zaken berichtte dat het verslag geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen. Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. FEITEN

1. Op 8 mei 1998 diende verzoekers vriendin, mevrouw S., bij de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging te Sydney (Australië) een aanvraag in voor een machtiging tot voorlopig verblijf in Nederland (zie

Achtergrond

, onder 1.). Naar aanleiding van deze aanvraag zond de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) van het Ministerie van Justitie bij brief van 20 mei 1998 aan verzoeker, in diens hoedanigheid van referent, een inlichtingenformulier met het verzoek dit binnen drie weken ingevuld te retourneren. Voorts deelde de IND in de brief van 20 mei 1998 onder meer nog het volgende aan verzoeker mee:

"Door de bovengenoemde vreemdeling(e) is bij de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging te Ankara (bedoeld wordt Sydney; N.o.) een aanvraag ingediend om

een machtiging tot voorlopig verblijf (m.v.v.). Daarbij is aangegeven dat verblijf in Nederland bij u wordt beoogd. In verband met deze procedure wordt u aangemerkt als referent. Als referent bent u de persoon die gegevens verstrekt die van belang zijn voor de beoordeling van de aanvraag. (...) Voordat een m.v.v. wordt afgegeven dient de aanvrager bij de ambassade originele officiële gelegaliseerde, of met apostille gewaarmerkte, documenten te overleggen van:

-de geboorteakte(n) -de huwelijksakte -of ongehuwdverklaring"

2. Op 4 juni 1998 retourneerde verzoeker het inlichtingenformulier aan de IND. In dit formulier had verzoeker onder meer vermeld:

"De toezending van ongehuwdverklaring volgt zo snel mogelijk. Deze is afkomstig uit Australië en zal door de Nederlandse ambassade aldaar worden gelegaliseerd. Daarna ontvang ik het retour en zal het doorzenden aan u."

3. Op 27 juli 1998 ontving de IND van verzoeker een brief met daarbij gevoegd een verklaring van ongehuwd-zijn van mevrouw S. van 15 juli 1998, afgegeven door de Burgerlijke Stand van New South Wales (Australië). Bij brief van 28 augustus 1998 verzocht de IND verzoeker om de volgende nadere informatie te verstrekken:

"...Gebleken is dat u een ongehuwdverklaring van betrokkene heeft overgelegd, afgegeven door de Burgerlijke Stand van New South Wales. Deze verklaring betreft echter slechts de periode van 1995 tot 1998. Ik verzoek u daarom mij een ongehuwdverklaring met betrekking tot de voorliggende periode, afgegeven door de bevoegde (Indonesische) autoriteiten, te doen toekomen..."

4. Verzoeker deelde in een brief van 1 september 1998 onder meer het volgende mee aan de IND:

"Voorafgaand aan de procedure werd mij verzekerd (en ook gisteren in eerste instantie opnieuw bevestigd) door de stafafdeling Den Haag, dat voor de aanvraag voor mijn vriendin een ongehuwdverklaring voor de periode, die zij in Australië verbleef, tezamen met haar Indonesisch paspoort met daarin de vermelding 'ongehuwd', voldoende was. Pas nadat de stafafdeling contact had gezocht met district Zuid-West om dit probleem op te lossen, moest de stafafdeling erkennen mij tot tweemaal toe verkeerd te hebben ingelicht. Ondanks de vele excuses thans van de stafafdeling ben ik van mening ernstig gedupeerd te zijn door de IND door deze gang van zaken."

5. In antwoord op verzoekers brief van 1 september 1998 deelde de IND verzoeker in een brief van 4 september 1998 het volgende mee:

"... Allereerst betreur ik het indien medewerkers van de Stafafdeling In- en Externe Betrekkingen bij u de indruk hebben gewekt dat de ongehuwdverklaring uit Australië, tezamen met haar Indonesische paspoort met daarin de vermelding 'ongehuwd', voldoende zou zijn. Dit kan echter voor mij geen reden zijn om in afwijking van het bestaande beleid een positieve beslissing te nemen. Eerder heb ik u, bij brief van 28 augustus 1998, laten weten dat de ongehuwdverklaring die is overlegd, afgegeven door de Burgerlijke Stand van New South Wales, niet voldoende is omdat het slechts de periode van 19 september 1995 tot 6 juli 1998 betreft. Over de voorliggende periode is dus nog een ongehuwdverklaring nodig. Een paspoort met daarin de vermelding 'ongehuwd' is

daarvoor niet het geëigende document. Dit document dient te worden afgegeven door de bevoegde autoriteiten van de plaats(en) waar uw partner heeft gewoond vanaf huwbare leeftijd. Om meer vertraging te voorkomen is het raadzaam binnen de door mij in mijn brief van 28 augustus 1998 gestelde termijn de gevraagde ongehuwdverklaring te overleggen. Ik kan u langs deze weg wel toezeggen dat ik, na ommekomst van de ongehuwdverklaring, de Nederlandse Vertegenwoordiging te Sydney per telex zal informeren, zodat de beslissing zeer snel op de ambassade aanwezig zal zijn. ..."

B. STANDPUNT VERZOEKER

Het standpunt van verzoeker staat samengevat weergegeven onder klacht en komt naar voren uit de brief van verzoeker van 1 september 1998 (zie hiervoor onder **A.4.**).

C. STANDPUNT STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

De Staatssecretaris liet in reactie op de klacht bij brief van 7 december 1998 het volgende weten:

"...Mevrouw S., van Indonesische nationaliteit, verblijft sinds 19 september 1995 in Australië. Op 8 mei 1998 heeft zij bij de Nederlandse vertegenwoordiging te Sydney een aanvraag ingediend om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf. Zij beoogt verblijf bij haar partner, de heer W. De heer W. heeft op 4 juni 1998 de benodigde bescheiden aan mij doen toekomen. Alleen de ongehuwdverklaring van zijn partner ontbrak nog. Bij brief met dagstempel 27 juli 1998 heeft de heer W. een Australische ongehuwdverklaring overgelegd waaruit kan worden afgeleid dat mevrouw S. gedurende haar verblijf in Australië vanaf 19 september 1995 aldaar niet is gehuwd. Bij brief d.d. 28 augustus 1998 is de heer W. te kennen gegeven dat ook nog een ongehuwdverklaring moet worden overgelegd waaruit blijkt dat mevrouw S. ook in Indonesië niet is gehuwd. Daarop heeft hij aangegeven dat hij van de stafafdeling In- en Externe Betrekkingen van de IND (SIEB) had begrepen dat dit juist niet nodig was. Bij brief d.d. 4 september 1998 heb ik aangegeven het te betreuren dat een verkeerde indruk is gewekt, maar dat ik aan het vereiste van het overleggen van een ongehuwdverklaring niet voorbij kan gaan. Vervolgens is op 16 september 1998 telefonisch met de heer W. overeengekomen dat hij in Indonesië waar hij en zijn partner heen gaan om een huwelijk bij te wonen een gelegaliseerde ongehuwdverklaring zou zien te verkrijgen, waarna per ommekeer een positieve beslissing op de mvv-aanvraag naar Jakarta zou worden gefaxt. De heer W. heeft daarna geen contact meer met mij opgenomen. Aan de heer W. is onjuiste informatie verstrekt. Daarvoor is hem zowel door de stafafdeling In- en Externe Betrekkingen als in de brief d.d. 4 september 1998 excuses aangeboden. Genoemde afdeling beschikt inmiddels over de juiste informatie, zodat vergelijkbare situaties in de toekomst niet meer zullen voorkomen. Het valt niet goed in te schatten wat voor invloed deze onjuiste informatie exact heeft gehad op het procedureverloop. Het tijdsverloop tot 27 juli 1998 komt voor rekening van mevrouw S., aangezien eerst op die datum de Australische ongehuwdverklaring werd overgelegd. Onbekend blijft natuurlijk op welke termijn de Indonesische ongehuwdverklaring zou zijn overgelegd, indien genoemde stafafdeling geen onjuiste informatie zou hebben verstrekt. Resumerend acht ik de klacht voor wat betreft het verstrekken van verkeerde informatie gegrond. Voor wat betreft de lange

behandelingsduur van de mvv-aanvraag is de klacht gegrond voor zover de vertraging in de afhandeling is te wijten aan de onjuiste informatie die aan de heer W. is verstrekt..."

D. STANDPUNT MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

De Minister van Buitenlandse Zaken deelde in reactie op de klacht mee dat hij zich aansloot bij de reactie van de Staatssecretaris van Justitie van 7 december 1998 (zie hiervoor onder **C.**)

E. REACTIE VERZOEKER

Verzoeker liet in reactie op het standpunt van de Minister van Buitenlandse Zaken en van de Staatssecretaris van Justitie weten dat hij zijn klacht handhaaft en dat hij nog steeds geen verklaring van ongehuwd-zijn uit Indonesië had kunnen regelen.

Beoordeling

I. . Ten aanzien van de behandelingsduur

1. Op 8 mei 1998 diende verzoekers vriendin, mevrouw S., bij de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging te Sydney (Australië) een aanvraag in voor een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) in Nederland. Verzoeker klaagt in de eerste plaats over de behandelingsduur van dit verzoek.
2. Ingevolge artikel 4:13 Awb (zie

Achtergrond

onder 3.) dient op een mvv-aanvraag, bij gebreke van een regeling op dit punt in de Vreemdelingenwetgeving, te worden beslist binnen een termijn van acht weken, tenzij het bestuursorgaan de betrokkene conform het bepaalde in artikel 4:14 Awb laat weten dat niet binnen acht weken kan worden beslist, en daarbij een redelijke termijn noemt waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien.

3. Tot het moment dat verzoeker zich met zijn klacht tot de Nationale ombudsman wendde - 27 augustus 1998 - was nog niet beslist op de aanvraag van mevrouw S. van 8 mei 1998. Uit het onderzoek is gebleken dat aan verzoeker, in diens hoedanigheid als referent, op 20 mei 1998 nadere informatie is gevraagd, en dat verzoeker op 27 juli 1998 een verklaring van ongehuwd-zijn van mevrouw S. afkomstig uit Australië aan de IND heeft overgelegd. Op 28 augustus 1998 verzocht de IND verzoeker om ook een verklaring van ongehuwd-zijn afkomstig uit Indonesië (zie ook hierna, onder **II.**) te verstrekken.

4. De Staatssecretaris van Justitie stelde zich in reactie op dit klachtonderdeel op het standpunt dat het tijdsverloop tot 27 juli 1998 voor rekening van mevrouw S. kwam. Het is op zichzelf juist dat op grond van het bepaalde in artikel 4:15 jo. art 4:5 van de Awb (zie

Achtergrond

onder 3.) de beslistermijn kan worden opgeschort vanaf het moment waarop de Visadienst of de betrokken diplomatieke post de aanvrager verzoekt om aanvullende informatie die noodzakelijk is om op de aanvraag te kunnen beslissen, tot aan het moment waarop die informatie wordt verstrekt. Het stellen van vragen of een verzoek zaken over te leggen, is echter niet voldoende voor het opschorten van de beslistermijn in overeenstemming met deze bepalingen. De aanvrager, in dit geval mevrouw S., dient daarbij tevens ervan op de hoogte te worden gesteld van de termijn waarbinnen dat dient te gebeuren, en van het feit dat de beslistermijn voor de tussentijd wordt opgeschort. Niet is gebleken dat dit is gebeurd. Het voorgaande houdt in dat de behandelingsduur van de aanvraag van mevrouw S. op 27 augustus 1998 - het moment dat verzoeker zich tot de Nationale ombudsman wendde moet worden gehouden op een termijn van bijna zestien weken. Dit is in strijd met het bepaalde in art. 4:13 van de Awb. De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

II. . Ten aanzien van de informatieverstrekking

1. Verzoeker klaagt er voorts over dat hem medio 1988 tegenstrijdige informatie was gegeven met betrekking tot een benodigde ongehuwdverklaring ten behoeve van de aanvraag van mevrouw S. Volgens verzoeker had de stafafdeling In- en Externe Betrekkingen van de IND hem vóór de mvv-aanvraag van mevrouw S. meegedeeld dat het niet nodig was een ongehuwdverklaring uit Indonesië over te leggen, en dat het voldoende was om een afschrift over te leggen van haar Indonesische paspoort met daarin de vermelding ongehuwd. Tijdens de aanvraag had de IND hem meegedeeld dat toch een ongehuwdverklaring, afkomstig uit Indonesië, nodig was.

2. De Staatssecretaris gaf in reactie op dit klachtonderdeel toe dat aan verzoeker onjuiste informatie was verstrekt en deelde mee dat de IND aan verzoeker, onder meer in de brief van 4 september 1998, excuses had aangeboden. Voorts liet de Staatssecretaris weten dat de stafafdeling In- en Externe Betrekkingen van de IND inmiddels beschikte over de juiste informatie, zodat vergelijkbare situaties in de toekomst niet meer zullen voorkomen.

3. Vast staat dat de IND verzoeker bij brief van 28 augustus 1998 heeft verzocht om een ongehuwdverklaring van mevrouw S., afgegeven door de bevoegde (Indonesische) autoriteiten. Gelet op het bepaalde in paragraaf B1/3.2.2. van de Vreemdelingencirculaire (zie

Achtergrond

, onder 2.) kon de IND hierom verzoeken. Dit kan er echter niet aan afdoen dat de eerdere mededeling van de IND dat deze verklaring niet nodig was, onjuist was. Daarnaast is het aannemelijk dat door de verkeerde informatie de behandeling van de mvv-aanvraag van mevrouw S. is vertraagd. De onderzochte gedraging is op dit punt eveneens niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van 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 Justitie en de Minister van Buitenlandse Zaken gezamenlijk, is gegrond.