



Rapport

Datum: 21 maart 2002

Rapportnummer: 2002/078

Klacht

1. Verzoekster klaagt erover dat de Minister van Buitenlandse Zaken tot het moment waarop zij zich tot de Nationale ombudsman wendde, niet heeft beslist op de aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) aan haar echtgenoot, die zij op 21 juli 2000 had ingediend bij de korpschef van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond.
2. Voorts klaagt zij erover dat de Nederlandse vertegenwoordiging te Rabat (Marokko) heeft geweigerd de mvv aan haar echtgenoot te verstrekken nadat de Minister van Buitenlandse Zaken op 30 november 2000 een verklaring van geen bezwaar tegen afgifte van een mvv had afgegeven.

Beoordeling

I. Ten aanzien van de beslistermijn

1. Verzoekster klaagt er in de eerste plaats over dat de Minister van Buitenlandse Zaken tot op het moment waarop zij zich tot de Nationale ombudsman wendde, geen beslissing heeft genomen op haar verzoek om ambtshalve toetsing van een door haar echtgenoot in Marokko in te dienen aanvraag tot afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv). Verzoekster diende dit verzoek op 21 juli 2000 in bij de korpschef van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond. Het uiteindelijke doel was een verblijfsvergunning ten behoeve van "gezinsvorming bij Nederlandse echtgenote" (zie ook Achtergrond, onder 2.).
2. Voor de behandeling van een dergelijk verzoek om ambtshalve toetsing is niet bij wettelijk voorschrift een termijn vastgesteld waarbinnen een verklaring van geen bezwaar moet worden gegeven. Voor de behandeling van deze verzoeken wordt in de Vreemdelingencirculaire een termijn van drie maanden genoemd (zie Achtergrond, onder 2.).
3. De korpschef heeft op 5 oktober 2000 een positief advies over een af te geven mvv aan de echtgenoot van verzoekster toegezonden aan de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND). De Visadienst heeft dit advies op 29 november 2000 overgenomen en het nog die dag dan wel één dag later naar de Nederlandse vertegenwoordiging te Rabat (Marokko) verzonden.
4. Gelet op de in de Vreemdelingencirculaire genoemde termijn van drie maanden, heeft de behandeling van het een verzoek om ambtshalve toetsing van de in te dienen mvv-aanvraag te lang geduurd.

Daargelaten de verantwoordelijkheid van de korpschef om zodanig tijdig te adviseren, dat de Visadienst nog in redelijkheid de verklaring van de Minister van geen bezwaar binnen

drie maanden kon toezenden aan de vertegenwoordiging, is de Visadienst verantwoordelijk voor die tijdige toezending als zodanig.

De onderzochte gedraging van de Visadienst is in zoverre niet behoorlijk.

II. Ten aanzien van de afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf (mvv)

1. Verzoekster klaagt er in de tweede plaats over dat de Nederlandse vertegenwoordiging te Rabat haar echtgenoot op 15 januari 2001 nog niet in het bezit had gesteld van de mvv, ondanks de verklaring van geen bezwaar van de Minister van Buitenlandse Zaken die op 29 of 30 november 2000 naar de Nederlandse vertegenwoordiging te Rabat was gezonden.

2. Een medewerker van de vertegenwoordiging te Rabat heeft bij de administratieve verwerking van de verklaring van de Minister van Buitenlandse Zaken van 29 november 2000 bemerkt dat de echtgenoot van verzoekster in het OPS (opsporingsregister; zie Achtergrond, onder 2.) stond geregistreerd en heeft bij faxbericht van 12 december 2000 de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond gevraagd hem mee te delen of deze signalering niet aan de afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) aan de echtgenoot van verzoekster in de weg stond.

Hierop heeft de vreemdelingendienst bij faxbericht van 29 december 2000 aan de vertegenwoordiging verzocht tot nader bericht niet over te gaan tot afgifte van de mvv aan de echtgenoot van verzoekster. Dit nadere bericht werd op 2 maart 2001 verzonden door de Visadienst. Vervolgens zond de vertegenwoordiging te Rabat de echtgenoot van verzoekster op 14 maart 2001 een oproep, waarna de echtgenoot van verzoekster zich op 5 april 2001 bij de vertegenwoordiging meldde. De Nederlandse vertegenwoordiging stelde de echtgenoot van verzoekster op 9 april 2001 in het bezit van de mvv.

3. De signalering in het OPS wegens een strafrechtelijke veroordeling van de echtgenoot van verzoekster is pas na de verklaring van de Minister van Buitenlandse Zaken van 29 november 2000 dat hij geen bezwaar maakt tegen de afgifte van een mvv aan de echtgenoot van verzoekster een rol gaan spelen in de mvv-procedure. Dit is te betreuren. Het is immers het doel van de mvv-procedure om de overheid in staat te stellen te onderzoeken of een vreemdeling aan alle voor toelating gestelde vereisten voldoet, zonder daarbij door diens aanwezigheid in Nederland voor een voldongen feit te worden geplaatst.

4. Het is niet onjuist dat de vertegenwoordiging controleert of de betrokken vreemdeling criminele antecedenten heeft voordat tot afgifte van een mvv aan die vreemdeling wordt overgegaan, alleen al omdat de vreemdeling, nadat de verklaring van geen bezwaar is afgegeven, alsnog (door een ander land) kan worden gesignaleerd.

Ook is de vertegenwoordiging terecht niet overgegaan tot afgifte van de mvv, voordat was vastgesteld dat de signalering daarvoor geen beletsel vormde.

De onderzochte gedraging van de vertegenwoordiging in Rabat is in zoverre behoorlijk.

5. In zijn reactie op de klacht deelde de korpsbeheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond mee dat het de vreemdelingendienst reeds op 1 december 1999 bekend was dat de echtgenoot van verzoekster was aangehouden wegens het plegen van enkele strafbare feiten. Voorts deelde de korpsbeheerder mee dat de vreemdelingendienst abusievelijk had nagelaten te onderzoeken of de echtgenoot van verzoekster criminele antecedenten had alvorens het ambtshalve advies op te stellen.

Hierdoor heeft de behandeling van het verzoek onnodig vertraging opgelopen.

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

6. Gelet op zijn verantwoordelijkheid ter zake, had de Visadienst zich ervan moeten vergewissen dat het door de vreemdelingendienst opgemaakte positieve advies omtrent de in te dienen mvv-aanvraag was gebaseerd op zorgvuldig onderzoek door de vreemdelingendienst voordat hij het advies van de vreemdelingendienst overnam, en de vertegenwoordiging machtigde tot afgifte.

De vreemdelingendienst heeft het positieve advies overeenkomstig Model D7 doorgezonden naar de Visadienst. Uit de in Model D7 opgenomen standaardzin 'betrokkene levert geen gevaar op voor de openbare rust, de openbare orde en de nationale veiligheid' (zie Bevindingen, onder C.2.) had de Visadienst niet zonder meer mogen afleiden dat de vreemdelingendienst ter onderbouwing van zijn advies een onderzoek heeft ingesteld naar de eventuele criminele antecedenten van de echtgenoot van verzoekster, nu in de bijlage bij Model D7 een rubriek 'antecedenten' ontbreekt (zie Bevindingen, onder C.3.) en ook uit de overige bij het advies gevoegde stukken (zie Bevindingen, onder C.4.) van een antecedentenonderzoek niet is gebleken.

Het vorenstaande geeft de Nationale ombudsman aanleiding tot het doen van een aanbeveling.

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

7. Tussen het moment waarop de vertegenwoordiging per fax om toelichting vroeg over de betekenis van de OPS-signalering van de echtgenoot van verzoekster en het moment waarop de Visadienst de vertegenwoordiging berichtte dat de strafrechtelijke veroordeling van de echtgenoot van verzoekster niet aan de afgifte van een mvv in de weg stond, ligt een periode van bijna drie maanden. Deze periode is te lang geweest. De Vreemdelingencirculaire noemt een beslistermijn van drie maanden voor een mvv-aanvraag redelijk. Deze termijn was reeds op 29 november 2000 verstreken. Gelet op de omstandigheid dat het in dit geval ging om een signalering op grond van een veroordeling door een Nederlandse rechter, is het niet te rechtvaardigen dat het herstellen van de door de vreemdelingendienst gemaakte fout een vertraging van bijna drie maanden

heeft veroorzaakt.

De onderzochte gedraging van de vreemdelingendienst en van de Visadienst 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 van het Ministerie van Justitie (IND), die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie en de Minister van Buitenlandse Zaken gezamenlijk, is gegrond.

De klacht over de onderzochte gedraging van de Nederlandse vertegenwoordiging te Rabat (Marokko), die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken is niet gegrond.

De klacht over de onderzochte gedraging van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond, die wordt aangemerkt als een gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond (de burgemeester van Rotterdam), is gegrond.

Met instemming is ervan kennis genomen dat de Minister van Buitenlandse Zaken de Nederlandse vertegenwoordiging te Rabat heeft geïnstrueerd om in toekomstige procedures de betrokkene op de hoogte te stellen van het opnieuw, nadat al een mvv-machtiging was gegeven, in behandeling nemen van de mvv-aanvraag, op grond van nader gebleken feiten of omstandigheden.

AANBEVELING

De Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Justitie wordt in overweging gegeven erop toe te zien dat de korpschefs in hun adviezen aan de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND), met betrekking tot aanvragen om afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) vermelden of, en zo ja op welke wijze, zij de betrokken vreemdeling(e) hebben gecontroleerd op criminele antecedenten.

Onderzoek

Op 15 november 2000 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw D. te Schiedam, met een klacht over een gedraging van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond, een gedraging van de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) en een gedraging van de Nederlandse

vertegenwoordiging te Rabat (Marokko).

Naar deze gedragingen, die worden aangemerkt als respectievelijk een gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond (de burgemeester van Rotterdam), de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Justitie gezamenlijk, en een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de korpsbeheerder, de Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Justitie verzocht op de klacht te reageren en werd de korpsbeheerder en de Staatssecretaris gevraagd een kopie van het dossier van de echtgenoot van verzoekster toe te zenden. Tevens werd de korpsbeheerder, de Minister en de Staatssecretaris een aantal specifieke vragen gesteld.

Vervolgens werd verzoekster in de gelegenheid gesteld op de door de korpsbeheerder, Minister en Staatssecretaris verstrekte inlichtingen te reageren. Verzoekster maakte van die gelegenheid geen gebruik.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De Minister van Buitenlandse Zaken, de Staatssecretaris van Justitie en de beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Verzoekster gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Op 15 november 2000 ontving de Nationale ombudsman een klacht van verzoekster. Zij klaagde over de lange duur van de behandeling van haar verzoek om ambtshalve advies over een door haar echtgenoot in Marokko in te dienen aanvraag om afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv). Verzoekster had dit verzoek om ambtshalve advies op 21 juli 2000 ingediend bij de korpschef (vreemdelingendienst) van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond te Schiedam. Haar klacht richtte zich tevens tegen de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie, omdat een medewerker van de Visadienst haar op enig moment telefonisch had meegedeeld dat de verdere behandeling van het ambtshalve advies over de in te dienen mvv-aanvraag mogelijk maximaal acht weken na ontvangst van dit advies door de Visadienst zou worden voortgezet.

2. Hierop heeft een medewerkster van het Bureau Nationale ombudsman de klacht van verzoekster telefonisch voorgelegd aan de Visadienst, met de vraag of in deze zaak een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld. In antwoord daarop deelde een medewerkster van de Visadienst mee dat op 30 november 2000 een verklaring van geen bezwaar tegen afgifte van een mvv aan de echtgenoot van verzoekster was verzonden naar de Nederlandse vertegenwoordiging te Rabat (Marokko). Tevens liet zij weten dat het nog wel zes weken kon duren voordat de echtgenoot van verzoekster hierover bericht zou krijgen van de Nederlandse vertegenwoordiging te Rabat.

3. Zowel op 22 december 2000 als op 12 en 15 januari 2001 ontving de Nationale ombudsman een bericht van verzoekster dat haar echtgenoot nog altijd niets van de Nederlandse vertegenwoordiging te Rabat had vernomen. Hierop heeft een medewerkster van het Bureau Nationale ombudsman op 16 januari 2001 deze klacht zowel telefonisch als per faxbericht voorgelegd aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Op 1 februari 2001 berichtte een medewerker van het Ministerie van Buitenlandse Zaken dat de Nederlandse vertegenwoordiging had geconstateerd dat de echtgenoot van verzoekster stond gesignaleerd in het OPS-registratiesysteem (opsporingsregister; zie Achtergrond, onder 2.) en de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond alsook de Visadienst om een toelichting had gevraagd. In antwoord hierop had de vreemdelingendienst op 29 december 2000 laten weten dat de mvv tot nader bericht niet diende te worden afgegeven. Sindsdien had de Nederlandse vertegenwoordiging niets meer van de vreemdelingendienst en/of de Visadienst vernomen.

4. Vervolgens heeft een medewerkster van het Bureau Nationale ombudsman de klacht telefonisch voorgelegd aan de Visadienst met de vraag of in deze zaak een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld. Daarop deelde een medewerkster van de Visadienst mee dat enkele dagen daarvoor per faxbericht het Centraal Justitieel Documentatieregister (verder te noemen "CJD") te Almelo was bevraagd en dat op dat moment het antwoord van het CJD nog niet bekend was.

B. Standpunt verzoekster

Het standpunt van verzoekster staat hiervoor weergegeven onder Klacht.

C. Standpunt Staatssecretaris van Justitie

1. Bij brief van 1 juni 2001 reageerde de Staatssecretaris van Justitie als volgt op de klacht van verzoekster:

"...Op 21 juli 2000 heeft (verzoekster; N.o.) bij de korpschef van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond, district Schiedam, een aanvraag ingediend om een mvv ten behoeve van haar echtgenoot (...).

Op 6 oktober 2000 is bij de IND t.a.v. de Visadienst een model D7 binnengekomen betreffende een positief advies omtrent de afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf ten behoeve van de (echtgenoot van verzoekster; N.o.). Op 30 november 2000 heeft de Visadienst, -middels het model D7- de Nederlandse vertegenwoordiging te Rabat (Marokko) bericht dat er geen bezwaar bestaat tegen afgifte van een mvv.

Aanvragen om een mvv worden niet binnen een wettelijke termijn, maar dienen binnen een algemeen aanvaarde beslistermijn van drie maanden te worden afgedaan. Gelet hierop acht ik het eerste gedeelte van de klacht, gericht tegen het uitblijven van een beslissing tot het moment waarop (verzoekster; N.o.) zich voor de eerste keer tot u heeft gewend, gegrond omdat de algemeen aanvaarde beslistermijn van drie maanden op dat moment was overschreden.

Op 30 november 2000 heeft de Visadienst de Nederlandse vertegenwoordiging te Rabat bericht dat er geen bezwaar bestaat tegen de afgifte van een mvv aan betrokkene voorzien van een nadere motivatie. Aldaar is echter bij een standaardcontrole gebleken van nader bekend geworden feiten en omstandigheden, te weten een signalering van betrokkene in het OPS registratiesysteem. Naar aanleiding van deze signalering heeft de Nederlandse vertegenwoordiging de afgifte van een mvv aan betrokkene opgeschort tot nader bericht van de korpschef van het regionale politiekorps te Rotterdam. Daar de bevoegdheid om de feitelijke afgifte van een mvv te weigeren uitsluitend bij de Minister van Buitenlandse Zaken berust, kan ik op de (on)gegrondheid van dit deel van de klachtformulering niet ingaan. Hierbij wordt wel opgemerkt dat bij faxbericht van 29 december 2000 de Nederlandse vertegenwoordiging door de vreemdelingendienst van de politieregio Rotterdam-Rijnmond is verzocht tot nader bericht niet over te gaan tot afgifte van de mvv. Bij brief van 2 maart 2001 heeft de Visadienst aangegeven dat er, ondanks de signalering, geen bezwaar bestaat tegen afgifte van de mvv aan de (echtgenoot van verzoekster; N.o.) waarna over is gegaan tot afgifte van de mvv.

(...)

De aanvraag om een mvv wordt getoetst aan de voorwaarden die worden gesteld met het oog op het verlenen van een vergunning tot verblijf in Nederland. De verplichting om voor komst naar Nederland een mvv aan te vragen, stelt de overheid in staat te onderzoeken of de vreemdeling aan alle voor toelating gestelde vereisten voldoet, zonder daarbij door diens aanwezigheid hier te lande voor een voldongen feit te worden geplaatst. Een van voornoemde voorwaarden die worden gesteld voor het verlenen van een vergunning tot verblijf is dat degene wiens toelating het betreft geen gevaar vormt voor de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid. In de betrokken procedure dienen alle betrokken participanten (Korpschef, Visadienst alsmede de Nederlandse vertegenwoordiging) zich ervan te gewissen dat er geen bezwaren bestaan vanuit dit oogpunt.

In de praktijk komt dit er op neer dat de korpschef bij elke aanvraag tot verblijf geïntegreerd de registratiesystemen OPS, (N)SIS (zie Achtergrond, onder 2.; N.o.), CVI (Centrale Verwijzingsindex; N.o.) en CRB (Centraal Rijbewijzenregister; N.o.) bevrucht alvorens advies wordt gegeven aan de Visadienst.

De Visadienst checkt alvorens zij de Nederlandse vertegenwoordiging bericht dat er geen bezwaar bestaat tegen afgifte van een mvv, de opsporingsregisters OPS en (N)SIS.

De bevoegdheid tot afgifte van een mvv ligt (uiteindelijk) bij de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging. Daarbij heeft de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging de mogelijkheid af te zien van afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf indien nader bekend geworden feiten en omstandigheden dit in de weg staan. Van een dergelijk feit en omstandigheid kan bijvoorbeeld blijken na raadpleging van één of meerdere opsporingsregisters waartoe ook de Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland bevoegd is.

(...)

Uit het departementale dossier is gebleken dat de Nederlandse vertegenwoordiging te Rabat op 12 december 2000 de korpschef van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond heeft bericht dat de ambassade tijdens een standaardcontrole heeft geconstateerd dat de (echtgenoot van verzoekster; N.o.) OPS staat gesignaleerd tot (...). Voorts heeft de korpschef van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond op verzoek van de Nederlandse vertegenwoordiging te Rabat deze signalering getoetst waaruit is gebleken dat betrokkene gesignaleerd (OPS) staat inzake (...).

Verder heeft de korpschef van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond blijkens faxbericht van 2 januari 2001 het CJD geraadpleegd waaruit blijkt dat betrokkene voor voornoemd feit is veroordeeld.

(...)

Op 14 februari 2001 heeft de Visadienst bij de beheerder van de Justitiële Documentatiedienst eveneens verzocht om een uittreksel uit het Algemeen Documentatieregister van de (echtgenoot van verzoekster; N.o.). Op 20 februari 2001 is het opgevraagde uittreksel ontvangen waaruit is gebleken dat betrokkene onbekend is in het Algemeen documentatieregister. Blijkens ingewonnen informatie bij het CJD ligt de oorzaak hiervan in de omstandigheid dat bij de bevraging van 14 februari 2001 andere personalia zijn gebruikt. Zo zijn de geconstateerde criminele antecedenten aangetroffen onder de naam (...) terwijl de volledige naam van betrokkene (...) luidt.

(...)

Een uittreksel uit het Justitieel Documentatieregister kan bij het CJD worden aangevraagd door daartoe uitdrukkelijk geautoriseerde personen via het Vreemdelingsysteem (VS). Daarnaast kan een uittreksel uit het Justitieel Documentatieregister schriftelijk aangevraagd worden bij het CJD te Almelo. Bij aanvragen via het geautomatiseerde systeem is de wachttijd in beginsel twee werkdagen. Bij schriftelijke aanvragen kan de wachttijd in beginsel variëren van drie tot vijf werkdagen, afhankelijk van de snelheid van de postverwerking. De desbetreffende beslismedewerker kan in beginsel onmiddellijk na ontvangst over de gegevens beschikken.

(...)

Op basis van de thans beschikbare gegevens is in dit concrete geval niet meer te achterhalen op welke wijze het bedoelde advies voor 30 november 2000 met betrekking tot de criminele antecedenten is getoetst. De wijze hoe dit advies op dit punt na 30 november 2000 is getoetst is hiervoor reeds onder 2 toegelicht. Bij brief van 2 maart 2001 is de Nederlandse vertegenwoordiging te Rabat bericht dat de criminele antecedenten van de (echtgenoot van verzoekster; N.o.) niet in de weg staan aan afgifte van de mvv aan hem nu hij een aanvraag heeft ingediend bij zijn Nederlandse echtgenote. Voor deze categorie personen geldt dat een aanvraag slechts kan worden afgewezen, wegens gevaar voor de openbare orde, indien sprake is van onder andere een onherroepelijke gevangenisstraf dan wel een onherroepelijke vrijheidsontnemende maatregel wegens een ernstig misdrijf. Hiervan is in casu niet gebleken.

Voor de overige aspecten wordt het advies D-7 behoudens de aanwezigheid van kennelijke onjuistheden gevolgd.

Ik realiseer mij dat de lange behandelingsduur en de hiermee gepaard gaande onzekerheid omtrent de afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf aan de (echtgenoot van verzoekster; N.o.), voor hem en zijn echtgenote een teleurstelling heeft betekend. Voor deze vertraging bied ik de (echtgenoot van verzoekster; N.o.) en (verzoekster; N.o.) mijn verontschuldiging aan..."

2. De Staatssecretaris van Justitie zond diverse bijlagen mee. Eén van deze bijlagen is het zogenoemde Model D7 waarmee de korpschef van de politieregio Rotterdam-Rijnmond een positief advies uitbracht over een door de echtgenoot van verzoekster in te dienen aanvraag tot afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv).

In dit advies staat onder andere:

"- betrokkene levert geen gevaar op voor de openbare rust, de openbare de nationale veiligheid."

3. De Staatssecretaris van Justitie zond tevens een afschrift van de bijlage bij het Model D7. Hierin staat onder andere:

"1. Toekomstig adres

(...)

2. Inreis/Aanmelding

3. Buitenlands adres

(...)

4. Buitenlands pleegkind

5. Echtgenoot/Partner

(...)

6. Grensoverschrijdingsdocument

(...)

7. Medische behandeling

8. Middelen van bestaan

(...)

9. Onderwijs

10. Referent/Garantsteller

(...)

11. Verblijfsdocument

12. Visum/MVV

13. Voorwaarden bescheiden

Voorwaarde verblijf Aangetoond Dossier

HUWELIJKSAKTE (VERTAALD) Ja Ja

BEWIJS NED. SCHAP ECHTGEN./PARTNER Ja Ja

BEWIJS INKOMSTEN ECHTGEN./PARTNER Ja Ja

INSCHR. BEWIJS BEVOLKINGSREGISTER Ja Ja

14. Werkgever

15. Wettelijk vertegenwoordiger

16. Zelfst beroep / Ondernemer"

4. De Staatssecretaris van Justitie zond ook de bijlagen die zij van de korpschef van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond bij het advies over de in te dienen mvv-aanvraag had ontvangen. Deze bijlagen bevatten: een aanbiedingsbrief aan verzoekster (verzonden op 29 november 2000), een kopie van het identiteitsbewijs van de echtgenoot van verzoekster, een in een vreemde taal gesteld document, een Franstalige vertaling van de huwelijksakte van verzoekster en haar echtgenoot, een kopie van het paspoort van verzoekster, persoons- en adresgegevens van verzoekster, een werkgeversverklaring van de werkgever van verzoekster, een kopie van haar arbeidsovereenkomst en enkele loonstroken alsmede een kopie van haar aanmelding bij een uitvoeringsinstelling.

D. STANDPUNT MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

1. Bij brief van 5 juli 2001 reageerde de Minister van Buitenlandse Zaken als volgt op de klacht van verzoekster:

"...Het eerste gedeelte van de klacht betreft het uitblijven van een reactie op de aanvraag van verzoekster om ambtshalve advies over de afgifte van een mvv aan haar echtgenoot, (...), welke aanvraag door haar op 21 juli 2000 was ingediend bij de korpschef te Rotterdam-Rijnmond. De behandeling van deze aanvraag geschiedde door de Vreemdelingenpolitie Rotterdam-Rijnmond en de Visadienst van het ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) van het ministerie van Justitie.

Voor behandeling van dit onderdeel van de klacht verwijs ik u derhalve naar de u inmiddels toegezonden reactie van de Staatssecretaris van Justitie d.d. 1 juni 2001 en die van de beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond, aan wie u - zoals aangegeven in uw brief aan dit ministerie van 23 april 2001 - de klacht eveneens heeft voorgelegd.

Het tweede gedeelte van de klacht betreft de weigering van de Nederlandse ambassade te Rabat om de mvv aan de (echtgenoot van verzoekster; N.o.) te verstrekken ondanks het feit dat de Visadienst op 30 november 2000 de ambassade had bericht geen bezwaar te hebben tegen afgifte aan hem van de gevraagde mvv.

Uit de gegevens over de mvv-procedure van de (echtgenoot van verzoekster; N.o.) bij de ambassade te Rabat is hierover het volgende gebleken.

Op 4 december 2000 ontving de ambassade bericht van de Visadienst dat geen bezwaar bestond tegen afgifte van de mvv aan de (echtgenoot van verzoekster; N.o.), in de vorm van een brief met bijlage, verzonden 30 november 2000 (...).

Bij het in behandeling nemen van de betreffende mvv-machtiging voerde de behandelend medewerker van de ambassade een standaardcontrole uit in de Consulaire Signalerings Lijst (CSL), waarin onder meer het opsporingsregister (OPS) met nationale signaleringen is opgenomen. Uit die controle bleek dat de (echtgenoot van verzoekster; N.o.) in het OPS stond gesignaleerd tot (...).

Daarop verzocht de ambassade op 12 december 2000 per faxbericht aan de Vreemdelingenpolitie Rotterdam-Rijnmond om te berichten of de OPS-signalering van betrokkene een omstandigheid opleverde die afgifte van de mvv in de weg stond (...). Hierop ontving de ambassade op 29 december 2000 een antwoord van de Vreemdelingenpolitie Rotterdam-Rijnmond, inhoudende dat over deze kwestie contact werd opgenomen met de IND en met het verzoek aan de ambassade om tot nader bericht niet tot afgifte van de mvv over te gaan.

Vervolgens ontving de ambassade op 2 maart 2001 per fax een brief van de IND waarin werd aangegeven dat uit onderzoek was gebleken dat de OPS-signalering van de (echtgenoot van verzoekster; N.o.) geen belemmering opleverde voor afgifte van een mvv aan hem (...).

Naar aanleiding van dit bericht stuurde de ambassade op 14 maart 2001 een oproep aan de (echtgenoot van verzoekster; N.o.) om zich bij de ambassade te voegen voor het indienen van zijn mvv-aanvraag. Betrokkene meldde zich op 5 april 2001 bij de ambassade met de benodigde documenten. De ambassade verwerkte de aanvraag en stelde betrokkene op 9 april 2001 in het bezit van de mvv.

Uit bovenstaand overzicht van de ontwikkelingen in de mvv-procedure zoals die zich hebben voorgedaan vanaf het moment dat de ambassade de mvv-machtiging van de Visadienst ontving op 4 december 2000 blijkt dat de mvv niet eerder dan op 9 april 2001 aan betrokkene is verstrekt in verband met een onderzoek naar de relevantie van de signalering van betrokkene in het nationaal Opsporingsregister voor zijn aanspraak op een mvv.

Ik acht dit onderdeel van de klacht derhalve niet gegrond. Wel had het op de weg van de ambassade gelegen om betrokkene te informeren over het feit dat op grond van nader gebleken feiten nieuw onderzoek nodig was alvorens kon worden beslist op zijn mvv-aanvraag.

Mede naar aanleiding van deze klacht is de ambassade te Rabat inmiddels geïnstrueerd om in toekomstige procedures waarin een voorafgaande machtiging op grond van nader

gebleken feiten of omstandigheden door de IND opnieuw in onderzoek wordt genomen, de aanvrager hiervan schriftelijk op de hoogte te stellen. Deze instructie zal tevens in een algemene instructie aan alle Nederlandse diplomatieke en consulaire vertegenwoordigingen worden opgenomen.

(...)

De consulaire afdeling van de ambassade voert na ontvangst van iedere visumaanvraag - een mvv is ook een visum - de personalia en overige relevante gegevens in het geautomatiseerde visumaanvraagstelsel in. Door invoering in dit systeem wordt automatisch een controle in de Consulaire Signaleringslijsten uitgevoerd, waardoor geverifieerd wordt of de aanvrager in één der persoonsregisters staat geregistreerd. In een procedure als de onderhavige, waarbij voorafgaande machtiging tot afgifte van de mvv door de Visadienst is verleend, vindt invoering in het systeem plaats op het moment dat deze machtiging is ontvangen.

De door de Korpschef en de Visadienst uit te voeren controles vallen niet onder verantwoordelijkheid van dit ministerie. Voor die informatie verwijs ik u derhalve naar de reacties van respectievelijk de beheerder van het regionale politiekorps en de Staatssecretaris van Justitie.

Over het belang van een door de ambassade uit te voeren controle in de CSL van een mvv-aanvraag waarvoor reeds voorafgaande machtiging tot afgifte is ontvangen, kan hier nog het volgende worden opgemerkt.

De ambassade kan er in beginsel van uitgaan dat een controle in de daarvoor in aanmerking komende persoonsregisters door de Vreemdelingenpolitie wordt uitgevoerd op het moment dat de aanvraag voor een ambtshalve advies omtrent mvv-afgifte door die dienst in behandeling wordt genomen. In een dergelijke procedure -de zogenaamde referentprocedure die ingeval van een positief advies resulteert in een voorafgaande machtiging tot afgifte van de mvv van de Visadienst aan de ambassade, zoals in het onderhavige geval- voert de ambassade ook zelf nog een standaardcontrole in de CSL uit. Er verstrijken over het algemeen enige maanden tussen het moment dat de Vreemdelingendienst een verzoek om advies in behandeling neemt en de ontvangst op de ambassade van de machtiging tot afgifte van de mvv. In het geval van de (echtgenoot van verzoekster; N.o.) bijvoorbeeld nam de Vreemdelingendienst de aanvraag van verzoekster op 21 juli 2000 in behandeling en ontving de ambassade op 4 december 2000 de voormelde machtiging. In de tussengelegen periode kan een signalering van de betrokkene zijn opgenomen in een der te raadplegen persoonsregisters. Het is om die reden van belang dat de ambassade, als laatste schakel in de mvv-keten, ook zelf een controle uitvoert.

(...)

De Consulaire Signaleringslijst biedt de ambassade de mogelijkheid te constateren of een bepaalde persoon in -bijvoorbeeld- het OPS staat geregistreerd en tot welke datum die persoon staat gesignaleerd. Informatie over de reden van signalering biedt de CSL niet en is ook niet nodig, gelet op het feit dat niet de ambassade de betekenis van een signalement voor de beslissing op een visumaanvraag beoordeelt, doch de Visadienst, onder verantwoordelijkheid van de Staatssecretaris van Justitie. In dit geval heeft de ambassade de vraag voorgelegd aan de Vreemdelingendienst. De mogelijkheid was niet uitgesloten dat de Vreemdelingendienst zelf over nadere informatie over de signale-ring beschikte en in het andere geval kon de ambassade ervan uit gaan dat deze dienst zou zorgdragen voor voorlegging aan de Visadienst. Het was de ambassade derhalve niet bekend welke criminele antecedenten betrokkene had.

Het verificatie- en beoordelingsproces van signaleringen in het OPS -een justitieel persoonsregister dat onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Justitie valt- in relatie tot visum- en mvv-aanvragen geschiedt buiten het ministerie van Buitenlandse Zaken om. Het ministerie van Buitenlandse Zaken was derhalve niet op de hoogte van de criminele antecedenten van betrokkene, totdat de brief van 2 maart 2001 van de IND was ontvangen bij de ambassade, die deze in kopie aan het ministerie deed toekomen..."

2. De Minister voegde als bijlage een afschrift bij van het faxbericht dat op 12 december 2000 door een medewerker van de Nederlandse ambassade te Rabat was verzonden naar de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond. In dit faxbericht staat onder andere:

"alhier hebben wij uw akkoord voor bovengenoemde persoon in goede orde ontvangen. Tijdens een standaard controle is gebleken dat betrokkene OPS gesignaleerd staat tot (...).

Ik verzoek u deze aanvraag te toetsen op deze signalering en mij op de hoogte te stellen of er alsnog kan worden overgegaan tot afgifte."

3. Voorts voegde de Minister een faxbericht bij van 29 december 2000 van een medewerk(st)er van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond te Schiedam aan de vertegenwoordiging in Rabat.

Hierin staat:

"...Middels deze brief bevestig ik de OPS signalering van de (echtgenoot van verzoekster; N.o.).

De vreemdelingendienst Schiedam zal hierover contact opnemen met de Immigratie- en Naturalisatiedienst. Tot nader bericht wil ik u verzoeken niet tot afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf aan betrokkene over te gaan..."

e. STANDPUNT KORPSBEHEERDER

1. Bij brief van 23 juli 2001 reageerde de beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond als volgt op de klacht van verzoekster:

"...Ten aanzien van de door u geformuleerde klacht kan ik, voor zover de klacht betrekking heeft op het handelen van de Politie Rotterdam - Rijnmond, het volgende mededelen.

(...) Door de Vreemdelingendienst Schiedam werd abusievelijk verzuimd om te controleren of de echtgenoot van verzoekster antecedenten heeft en werd vervolgens een positief advies afgegeven. Voor zover dit punt onderdeel uitmaakt van de klacht acht ik dit punt gegrond.

Op uw vraag wanneer het bekend werd dat de echtgenoot van verzoekster criminele antecedenten had, welke dit precies waren en uit welke bron(nen) deze kennis afkomstig was kan ik u als volgt berichten.

Op 1 december 1999 was reeds bekend dat de echtgenoot van verzoekster was aangehouden omdat hij (...). Op 5 oktober 2000 is door de Vreemdelingendienst Schiedam een positief advies voor de echtgenoot van verzoekster aan de IND gezonden. Op 22 maart 2001 (dit moet zijn: 12 december 2000; N.o.) berichtte de Nederlandse ambassade te Rabat per fax dat de echtgenoot van verzoekster antecedenten had. Na informatie te hebben opgevraagd bij de herkenningdienst van de politie bleek inderdaad dat de echtgenoot van verzoekster was veroordeeld ter zake van een overtreding van (...) en terzake van (...). Naar aanleiding van de fax van de Ambassade heeft de Vreemdelingendienst Schiedam verzocht de verstrekking van de mvv op te schorten. De vreemdelingendienst heeft de IND in kennis gesteld van de registratie en van het feit dat zij had verzocht de verstrekking van de mvv op te schorten. Toen bleek dat de signalering betrekking had op (...) heeft de IND alsnog besloten om tot verstrekking van de mvv over te gaan. (Onderhavig strafbaar feit; N.o.) levert onvoldoende reden op om een aanvraag tot afgifte van een mvv te weigeren.

Op uw vraag welke mogelijkheden er zijn om het CJD te raadplegen kan ik u berichten dat enkele medewerkers van de Vreemdelingendienst Schiedam zijn geautoriseerd om bij het CJD schriftelijke informatie in te winnen. In de meeste gevallen wordt de vreemdelingendienst binnen 24 uur schriftelijk op de hoogte gebracht of een bepaald persoon antecedenten heeft. In het onderhavige geval heeft de verificatie ongeveer een week in beslag genomen omdat de echtgenoot van verzoekster niet onder de correcte naam was geregistreerd. De naam was foutief ingevoerd..."

Achtergrond

1. Vreemdelingenwet 1994

Artikel 16 A, eerste lid

"1. Een aanvraag om toelating wordt slechts in behandeling genomen, indien de vreemdeling beschikt over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf, welke hij heeft aangevraagd bij en welke hem verstrekt is door de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het land van zijn herkomst of het land van zijn bestendig verblijf."

2. Vreemdelingencirculaire 1994

A4/ 5.1 Inleiding

"De mvv is een nationaal visum. De bevoegdheid tot afgifte van een mvv ligt evenals visa voor kort verblijf (...) bij de Minister van Buitenlandse Zaken. De Minister van Buitenlandse Zaken heeft het mede gezien de omstandigheid dat de mvv voorafgaat aan de verlening van een verblijfstitel ingevolge de artt. 9-10 Vw, raadzaam geacht instructies inzake de mvv te doen opnemen in de Vreemdelingencirculaire. Voor de uitvoering van deze instructies moeten immers dezelfde ambtenaren worden geïnstrueerd die belast zijn met de uitvoering van de Vreemdelingenwet. Als uitvloeisel hiervan heeft de Minister van Buitenlandse Zaken in een groot aantal gevallen van zijn bevoegdheid mandaat verleend aan het Hoofd van de Visadienst. Als Hoofd van de Visadienst is aangewezen het Hoofd van de IND.

Aanvragen om een machtiging tot voorlopig verblijf worden niet binnen een wettelijke termijn, maar binnen de in de Algemene wet bestuursrecht als redelijk genoemde termijn van drie maanden afgedaan. Analoog hieraan worden ook de ambtshalve uitgebrachte adviezen binnen deze termijn behandeld.

(...)

De mvv kan worden afgegeven door een Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het buitenland na voorafgaande machtiging van de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

(...)

Een machtiging tot voorlopig verblijf kan niet in Nederland worden aangevraagd.

De aanvraag om een mvv wordt getoetst aan de voorwaarden die worden gesteld met het oog op het verlenen van een vergunning tot verblijf in Nederland. De verplichting om voor de komst naar Nederland een mvv aan te vragen, stelt de overheid in staat te onderzoeken of de vreemdeling aan alle voor toelating gestelde vereisten voldoet, zonder daarbij door diens aanwezigheid hier te lande voor een voldongen feit te worden geplaatst."

A4/ 5.6 Ambtshalve advies door de korpschef

"Indien er geen mvv-aanvraag voor advies is toegezonden, kan de korpschef in bepaalde gevallen ambtshalve adviseren omtrent de afgifte van een mvv."

A4/ 5.6.1 Positief advies

"De korpschef adviseert ambtshalve een mvv te doen afgeven, indien:

a. een hier te lande verblijvende persoon (de referent), die niet rechtsgeldig een mvv kan aanvragen, de korpschef verzoekt ambtshalve te bezien of de vreemdeling in het buitenland in aanmerking komt voor een mvv. De referent hoeft niet noodzakelijk de wettelijk vertegenwoordiger, voogd of curator te zijn;

(...)

Indien op grond van de hier te lande verstrekte gegevens in beginsel geen bezwaar tegen het verblijf van de vreemdeling bestaat, worden degene die de aanvraag om toelating ten behoeve van die vreemdeling heeft gedaan en de korpschef bij wie deze aanvraag is gedaan, hieromtrent ingelicht. Het hoofd van de Visadienst machtigt in dit geval de desbetreffende diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging van Nederland in het buitenland om een mvv af te geven wanneer de betrokken vreemdeling daartoe een aanvraag indient."

A4/6.9 Voorwaarden voor verlening van de vergunning tot verblijf

"De algemene voorwaarden voor de verlening van de vergunning tot verblijf zijn ontleend aan de weigeringsgronden van art. 11, vijfde lid, Vw.

De algemene voorwaarden zijn dat de vreemdeling:

(...)

- geen gevaar mag opleveren voor de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid. Dit betekent dat de korpschef bij elke aanvraag tot verblijf het (N)SIS (eveneens OPS) dient te raadplegen."

A5/7.1 Algemeen

"Een aantal signaleringen wordt ook opgenomen in het Schengen Informatie Systeem (SIS). Dit gemeenschappelijke opsporingssysteem is gebouwd ter uitvoering van het Akkoord van Schengen, dat de afschaffing van de controles aan de binnengrenzen van de Schengenlanden regelt. De centrale computer, waarop ieder Schengenland een aansluiting heeft (voor Nederland het NSIS), staat in Straatsburg. Het NSIS is een systeem dat naast de andere systemen (zoals het OPS) opereert."

B1/1.2 Algemene vereisten voor toelating van de echtgeno(o)t(e)

"De algemene vereisten zijn:

- geldigheid van het huwelijk (...);
- gelegaliseerde huwelijksakte (...);
- samenwoning (...);
- voldoende middelen van bestaan (...);
- passende huisvesting (...);
- geen gevaar voor de openbare rust, de openbare orde of de nationale veiligheid (...)."