

Rapport

Datum: 10 oktober 2002
Rapportnummer: 2002/305

Klacht

Verzoeker klaagt over de lange duur van de behandeling door de vreemdelingendienst te Vlaardingen van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond van de op 7 oktober 1999 bij die dienst ingediende aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) ten behoeve van zijn echtgenote en drie kinderen.

Verder klaagt verzoeker erover dat de vreemdelingendienst te Vlaardingen geen juiste informatie heeft verstrekt over de stand van zaken in en de te verwachten duur van de mvv-procedure.

Beoordeling

I. Ten aanzien van de behandelingsduur van de aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf

1. Het dossier betreffende de aanvraag om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) ten behoeve van verzoekers echtgenote en drie kinderen, was op 29 december 1999 compleet. Zoals hiervoor (Bevindingen, onder 3.) naar voren is gekomen had de vreemdelingendienst te Vlaardingen (district Waterweg) dit in de dagen daarna ter afhandeling kunnen doorzenden naar de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND). Eerst op 23 juni 2000 heeft doorzending van het dossier naar de Visadienst plaatsgevonden. Dit is niet juist. Dit geldt temeer, nu reeds daarmee de redelijke termijn van drie maanden voor de behandeling van mvv-aanvragen (zie Achtergrond, onder 1.) ruimschoots is overschreden.

Volgens de korpsbeheerder heeft deze doorzending niet plaatsgevonden als gevolg van achterstanden in de afhandeling van dossiers, hoge werkdruk bij de afdeling en de zeer beperkte personele bezetting. Dit vormt weliswaar een verklaring, maar geen rechtvaardiging voor het feit dat het dossier pas op 23 juni 2000, en na interventie door de Nationale ombudsman, is doorgezonden.

In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

II. Ten aanzien van onjuiste informatieverstrekking

De korpsbeheerder heeft vastgesteld, zoals hiervoor naar voren is gekomen, dat voor zover verzoeker onjuiste informatie is verstrekt betreffende de stand van zaken en voortgang in de mvv-procedure, niet juist is gehandeld. Hij heeft hiervoor verzoeker verontschuldigen aangeboden.

De Nationale ombudsman sluit zich hierbij aan en acht de onderliggende gedraging niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van 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.

Onderzoek

Op 29 mei 2000 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer D. te Vlaardingen, met een klacht over een gedraging van de vreemdelingendienst te Vlaardingen van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond (de burgemeester van Rotterdam), werd een onderzoek ingesteld.

Op 5 juni 2000 heeft een medewerker van het Bureau Nationale ombudsman de klacht over de lange duur van de behandeling van de mvv-aanvraag telefonisch voorgelegd aan het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond met de vraag of in deze zaak door de vreemdelingendienst te Vlaardingen op korte termijn een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld.

Op 9 juni 2000 liet de vreemdelingendienst weten dat binnen veertien dagen de mvv-aanvraag met een advies zou worden doorgestuurd naar de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND), dan wel dat verzoeker een bericht zou ontvangen over het ontbreken van stukken. Daarnaast gevraagd liet de vreemdelingendienst op 10 juli 2000 weten dat een (positief) advies over de mvv-aanvraag op 23 juni 2000 naar de Visadienst was gestuurd.

In verband met een aantal vergelijkbare klachten over de vreemdelingendienst te Vlaardingen, was een en ander voor de Nationale ombudsman aanleiding het onderzoek naar de klacht schriftelijk voort te zetten.

In het kader van het onderzoek werd de beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Daarnaast werd de korpsbeheerder gevraagd enkele vragen te beantwoorden.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

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

Noch verzoeker noch de beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond gaf binnen de gestelde termijn een reactie.

Informatieoverzicht

1. Brief van verzoeker van 24 mei 2000, met als bijlagen de ontvangstbevestiging van de korpschef van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond, te Vlaardingen, van 7 oktober 1999 betreffende verzoekers mvv-aanvraag en de brief van 2 mei 2000 van Bureau Sociale Raadslieden aan het politiekorps, district Waterweg, te Vlaardingen.

2. Brief van de korpsbeheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond van 16 augustus 2000, inhoudende het volgende:

“...De klacht richt zich op de lange duur van de behandeling door de Vreemdelingendienst van district Waterweg van een op 7 oktober 1999 ingediende aanvraag voor een machtiging tot voorlopig verblijf (MVV) ten behoeve van de echtgenote en kinderen van (verzoeker; N.o.). Daarnaast schrijft u dat (verzoeker; N.o.) er over klaagt dat hem door medewerkers van de Vreemdelingendienst onjuiste informatie verstrekt is over de stand van zaken in de procedure.

(Verzoeker; N.o.) heeft op 7 oktober 1999 een aanvraag voor een machtiging tot voorlopig verblijf ingediend bij de Vreemdelingendienst van district Waterweg. Op 20 oktober 1999 heeft hij nog diverse stukken nageleverd. In de maand november blijkt dat het huwelijk van (verzoeker; N.o.) en zijn echtgenote niet staat ingeschreven in het GBA. Op 29 december 1999 is ook dit gebrek hersteld. In de dagen daarna had het dossier ter afhandeling doorgezonden kunnen worden naar de IND. Dit is door achterstanden in de afhandeling van dossiers, de hoge werkdruk bij de afdeling en de zeer beperkte personele bezetting helaas niet gebeurd.

Ik erken dat de termijn waarbinnen de beslissing op de aanvraag van (verzoeker; N.o.) genomen had moeten worden, ruimschoots verstreken is. De Vreemdelingendienst van district Waterweg is in dit geval in gebreke gebleven.

Op 5 juni 2000 heeft een medewerker van uw bureau telefonisch contact gehad met de Vreemdelingendienst over de onderhavige zaak. Op 9 juni 2000 heeft een medewerker van de Vreemdelingendienst bericht dat de aanvraag voor een machtiging tot voorlopig verblijf binnen veertien dagen doorgestuurd zou worden naar de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie. Dit is inmiddels geschied. Ik beschouw

de klacht hiermee als afgedaan.

Voorzover aan (verzoeker; N.o.) onjuiste informatie verschaft is betreffende de stand van zaken en voortgang in de procedure bied ik (verzoeker; N.o.) mijn verontschuldigingen aan. De medewerkers van de Vreemdelingendienst van district Waterweg hebben inmiddels instructies ontvangen om dergelijke informatie niet meer telefonisch te verstrekken...”

3. Brief van de korpsbeheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond van 16 augustus 2000, inhoudende beantwoording van hem voorgelegde vragen naar aanleiding van verzoekers klacht.

4. Telefonische reactie van verzoeker van 24 oktober 2000, waarbij hij liet weten dat de inhoud van de reacties van de korpsbeheerder hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Bevindingen

I. Ten aanzien van de behandelingsduur van de aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf

1. Op 7 oktober 1999 diende verzoeker een aanvraag in om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) ten behoeve van zijn in Marokko woonachtige echtgenote en drie kinderen.

Na tussen december 1999 en mei 2000 een groot aantal maal telefonisch bij de vreemdelingendienst te Vlaardingen te hebben geïnformeerd naar de stand van zaken, verzocht het Bureau Sociaal Raadsliden te Vlaardingen namens verzoeker die dienst bij brief van 2 mei 2000 om informatie over de stand van zaken in de procedure betreffende de aanvraag en voorts om de mvv-aanvraag met voorrang te behandelen.

Omdat een reactie op deze brief uitbleef, wendde verzoeker zich bij brief van 24 mei 2000 met een klacht over de lange duur van de behandeling van zijn mvv-aanvraag tot de Nationale ombudsman.

2. Na interventie door een medewerker van de Nationale ombudsman, zond de vreemdelingendienst de stukken op 23 juni 2000 met een positief advies over de mvv-aanvraag naar de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND). De Visadienst zond vervolgens op 17 juli 2000 een verklaring naar het Beneluxvisumkantoor te Rabat (Marokko), dat geen bezwaar bestond tegen afgifte van een mvv aan verzoekers echtgenote en kinderen.

3. In zijn reactie op de klacht bracht de beheerder van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond onder meer naar voren dat het dossier betreffende de mvv-aanvraag, nadat verzoeker de mogelijkheid was geboden een verzuim te herstellen door aanvulling van de aanvraag met stukken, waaronder de benodigde inschrijving van zijn huwelijk in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA), op 29 december 1999 compleet was geweest. In de dagen daarna had de vreemdelingendienst van het district Waterweg de stukken ter afhandeling kunnen doorzenden naar de Visadienst, aldus de korpsbeheerder. Door achterstanden in de afhandeling van dossiers, de hoge werkdruk bij de afdeling en de zeer beperkte personele bezetting was dit helaas niet gebeurd, zo gaf de korpsbeheerder als verklaring. Aangezien de stukken na interventie van de Nationale ombudsman op 23 juni 2000 naar de Visadienst waren doorgezonden, beschouwde de korpsbeheerder daarmee de klacht als afgedaan.

Verzoeker heeft geen inhoudelijke reactie gegeven op dit punt.

4. Bij separate brief van 16 augustus 2000 beantwoordde de korpsbeheerder de hem bij de opening van het onderzoek door de Nationale ombudsman voorgelegde vragen over de omvang van de achterstand in de behandeling van mvv-aanvragen, de oorzaken van het ontstaan hiervan en de genomen maatregelen bij de vreemdelingendienst van het district Waterweg.

Volgens de korpsbeheerder had de gebruikelijke werkvoorraad (de zogeheten “ijzeren werkvoorraad”) van mvv-aanvragen tot begin 1999 gewoonlijk bestaan uit zo'n tachtig aanvragen. Eind 1999 had de achterstand in mvv-aanvragen bestaan uit ruim vierhonderd aanvragen; het aantal nog af te afhandelen aanvragen om verlenging van verblijfsvergunningen had driehonderd bedragen.

Als oorzaken van de ontstane problemen noemde de korpsbeheerder het hoge verloop van medewerkers bij de vreemdelingendienst in dit district, waardoor vacatures waren ontstaan die door krapte op de arbeidsmarkt moeilijk waren te vervullen. Daardoor was een grotere werkdruk ontstaan bij de overige medewerkers, met als gevolg een hoog ziekteverzuim. Op enig moment was slechts één van de drie medewerkers (zogeheten “verblijfsregelaars”) beschikbaar geweest voor het afhandelen van mvv-aanvragen en aanvragen om verlenging van een verblijfsvergunning.

Een bijkomend probleem, aldus de korpsbeheerder, hadden de veelvuldige wijzigingen in wet- en regelgeving gevormd, waardoor de complexiteit van het werk alsmaar was toegenomen. De korpsbeheerder constateerde verder dat in het verleden onvoldoende was geïnvesteerd om de kennis en vaardigheden op peil te houden van de medewerkers die reeds langere tijd bij de vreemdelingendienst werkzaam waren. Nieuwe medewerkers hadden door de hoge werkdruk en het personeelsverloop onvoldoende mogelijkheden gekregen om zich kennis en vaardigheden eigen te maken die noodzakelijk zijn om zelfstandig te kunnen functioneren.

Niet zozeer de invoering van het wettelijk mvv-vereiste, als wel een richtlijn betreffende afhandeling van aanvragen, welke een scheiding behelsde van de afhandeling van aanvragen in diverse fasen ter beperking van de kans op fraude, had volgens de korpsbeheerder voor een kleine afdeling als deze vreemdelingendienst een zware belasting gevormd. Dit had tot aanzienlijke vertraging geleid.

Diverse maatregelen waren getroffen, aldus de korpsbeheerder: het aantrekken van vier uitzendkrachten ten behoeve van administratieve werkzaamheden, het verlenen van bijstand aan district Waterweg vanuit andere vreemdelingendiensten in de regio door het overnemen van een aantal dossiers, ondersteuning door een ervaren verblijfsregelaar van een ander district gedurende een dag per week in het district Waterweg en het overstappen van een administratief medewerker naar dit district. Verder was de afdeling medio 2000 gedurende zes weken “gesloten” geweest voor publiek, behoudens dringende gevallen, voor het wegwerken van achterstanden en interne bijscholing. Een eerder getroffen maatregel tot beperking van het telefonisch spreekuur, was na klachten hierover echter teruggedraaid. Ook waren werkprocessen aangepast conform de voorschriften van de Awb (selectie van aanvragen ingeval van ontbreken van stukken).

De getroffen maatregelen hadden tot resultaat gehad dat eind augustus 2000 de achterstand in de behandeling van mvv-aanvragen was teruggebracht tot negentig aanvragen; er was op dat moment geen achterstand meer bij de verlengingsaanvragen.

Daar vanuit de Turkse en Marokkaanse gemeenschap in de gemeente Maassluis veel klachten en kritische geluiden waren gekomen over het functioneren van de vreemdelingendienst van het district Waterweg, had de chef van deze dienst in een Turkse en in een Marokkaanse moskee in Maassluis uitleg gegeven over procedures en de werkwijze van de dienst. De uitleg was over het algemeen zeer gewaardeerd, aldus de korpsbeheerder.

De korpsbeheerder voegde hieraan toe dat de problemen in het district niet op zichzelf hadden gestaan en zich al dan niet in mindere mate bij alle vreemdelingendiensten in de regio en ook landelijk hadden voorgedaan. Conform de landelijke ontwikkeling waren de eerste stappen gezet tot regionalisering van de activiteiten van onder meer de afdeling Toelating met als doel de kwetsbaarheid te verminderen en de effectiviteit en efficiëntie te verhogen.

5. In augustus 2001 werd de regionalisatie in gang gezet door middel van een reorganisatie van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond. De districtkantoren van de vreemdelingendienst, waaronder die van het district Waterweg, werden gesloten en er werd een Centrale Eenheid Vreemdelingenzaken in het leven geroepen.

II. Ten aanzien van onjuiste informatieverstrekking

In zijn reactie op de klacht deelde de korpsbeheerder met betrekking tot dit onderdeel van de klacht mee dat hij verzoeker verontschuldiging aanbood, voor zover verzoeker onjuiste informatie was verschaft betreffende de stand van zaken en voortgang in de mvv-procedure.

De korpsbeheerder voegde hieraan toe dat de medewerkers van de vreemdelingendienst van het district Waterweg inmiddels instructie hadden ontvangen om dergelijke informatie niet meer telefonisch te verstrekken. Volgens de brief van de korpsbeheerder van 16 augustus 2000 hebben die medewerkers instructies ontvangen om telefonisch geen informatie meer te verstrekken.

Achtergrond

1. Machtiging tot voorlopig verblijf

Ingevolge artikel 41, eerste lid onder c, van het Vreemdelingenbesluit (Koninklijk Besluit van 19 december 1996, Stb. 387), thans artikel 3.71, eerste lid van het Vreemdelingenbesluit 2000 (Koninklijk Besluit van 23 november 2000, Stb. 497) moeten vreemdelingen die zich naar Nederland willen begeven voor een verblijf langer dan drie maanden, in beginsel in het bezit zijn van een paspoort voorzien van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf (mvv). De mvv is een nationaal visum dat door een Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging of consulaire vertegenwoordiging in het buitenland kan worden afgegeven na voorafgaande machtiging van de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, welke dienst is ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) van het Ministerie van Justitie. De mvv kan ook door een in Nederland verblijvende referent bij de korpschef van het regionale politiekorps worden aangevraagd.

De Vreemdelingenwet bevat geen bepalingen ten aanzien van de duur van de behandeling van aanvragen om een mvv. De Vreemdelingencirculaire 1994 vermeldde in hoofdstuk A.4./5.1., als een redelijk termijn voor de behandeling van mvv-aanvragen een termijn van drie maanden. Die termijn is thans vermeld in hoofdstuk B1/1.1.2. van de Vreemdelingencirculaire 2000.

2. Jaarverslag Nationale ombudsman over het jaar 2000, pagina 162:

“Tegen het einde van het jaar constateerde de Nationale ombudsman een flinke afname van het aantal klachten over de vreemdelingendienst te Vlaardingen.

Het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond heeft de Nationale ombudsman dit jaar ook in kennis gesteld van een voorgenomen reorganisatie van de vreemdelingendienst van dit korps. Met deze reorganisatie, waarbij onder meer vanuit een centrale eenheid de verblijfsaanvragen zullen worden behandeld en de publiekscontacten efficiënter moeten

gaan verlopen, beoogt dit korps om de doorlooptijden terug te dringen.”