



Rapport

Datum: 31 december 2002
Rapportnummer: 2002/403

Klacht

Verzoekster klaagt over de wijze waarop de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden haar klacht van 28 mei 2002 over de lange duur van de behandeling van het verzoek van 28 februari 2002 om ambtshalve advies inzake haar aanvraag tot verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv), heeft afgehandeld.

Verzoekster klaagt er met name over dat de vreemdelingendienst:

- geen passende maatregel heeft genomen naar aanleiding van de klacht;
- het antwoord op de klacht onvoldoende heeft gemotiveerd;
- in strijd met de eigen klachtenregeling de klacht op informele wijze heeft afgedaan zonder een gesprek met haar te voeren.

Beoordeling

I. Ten aanzien van het nemen van een passende maatregel op de klacht

1. Op 28 februari 2002 diende verzoeksters gemachtigde namens verzoeksters echtgenoot, de referent, bij de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden een verzoek in tot verlening van ambtshalve advies ten behoeve van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) voor verzoekster.
2. Op 28 mei 2002 diende verzoeksters gemachtigde bij de vreemdelingendienst een klacht in wegens het overschrijden van de wettelijke termijn, genoemd in de Algemene wet bestuursrecht (Awb), artikelen 4:13 en 4:14, (zie Achtergrond onder 2.), dan wel de redelijke termijn, genoemd in de Vreemdelingencirculaire 2000, hoofdstuk B1/1.1.2 (oud; zie Achtergrond onder 1.).
3. Op 18 juni 2002 verklaarde de plaatsvervangend chef van de vreemdelingendienst de klacht ongegrond. Hij was van mening dat de stelling dat de in de Vreemdelingencirculaire genoemde termijn was overschreden, niet juist was, omdat het hier een verzoek om een ambtshalve advies betrof, en niet een mvv-aanvraag. Artikel 4:14 van de Awb bood volgens hem de mogelijkheid om aan te geven dat de termijn van acht weken, dan wel van drie maanden, niet kon worden gehaald, en binnen welke termijn dan wel een beslissing tegemoet kon worden gezien. De plaatsvervangend chef deelde mee dat er binnen zes maanden een ambtshalve advies te verwachten was. Vanwege de grote hoeveelheid aanvragen voor zowel een ambtelijk advies als voor een mvv, had deze behandeltijd niet kunnen worden beperkt, aldus de plaatsvervangend chef.

4. Vervolgens richtte verzoekster zich tot de Nationale ombudsman met een klacht over de wijze waarop de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden haar klacht van 28 mei 2002 had afgehandeld.

Zij klaagt er in de eerste plaats over dat de vreemdelingendienst geen passende maatregel heeft genomen naar aanleiding van de klacht over de termijn van de behandeling van de mvv-aanvraag.

5. Het is een vereiste van adequate klachtbehandeling dat een bestuursorgaan naar aanleiding van een gegronde klacht maatregelen treft die gelet op de aard van de klacht passend zijn. Hierbij kan in geval van een gegronde klacht over de lange duur van de behandeling van een aanvraag worden gedacht aan het voortvarend voortzetten van de behandeling.

6. De korpsbeheerder achtte de klacht echter niet gegrond, en verwees daartoe naar de hiervoor onder 3. vermelde brief van de plaatsvervangend chef van de vreemdelingendienst. Verder verwees de korpsbeheerder naar de bijlage bij zijn reactie, waaruit bleek dat de vreemdelingendienst van mening was dat de mededeling dat naar verwachting binnen zes maanden het advies kon worden gegeven, een passende maatregel was, en dat achteraf was gebleken dat het advies binnen vier maanden was toegezonden aan de Visadienst, een termijn die ruim beneden de gemiddelde afhandelingsduur was gelegen.

7.1. Er is geen wettelijke termijn waarbinnen op een aanvraag tot verlening van een mvv moet worden beslist.

Op grond van de Awb moet derhalve binnen acht weken een beslissing worden genomen, dan wel worden aangegeven binnen welke redelijke termijn de beschikking wel tegemoet kan worden gezien. Wanneer dit niet gebeurt, is de redelijke termijn overschreden.

De Staatssecretaris van Justitie heeft in de Vreemdelingencirculaire 2000, Hoofdstuk B1/1.1.2 (oud) een nadere invulling gegeven van het begrip redelijke termijn, en heeft bepaald dat de beslissing op een mvv-aanvraag moet worden genomen binnen drie maanden.

7.2. In de Vreemdelingencirculaire 2000 in Hoofdstuk B1/1.1.2 (oud) was verder vermeld dat een referent in Nederland de mvv-procedure in gang kon zetten door bij de vreemdelingendienst ten behoeve van de vreemdeling een verzoek in te dienen om ambtshalve advies. Hieruit volgt dat de datum van het verzoek om een ambtshalve advies, de datum was waarop de mvv-procedure werd gestart, welke procedure binnen drie maanden diende te zijn afgerond met een beslissing door de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).

8. De vreemdelingendienst heeft verzoekster pas na vier maanden, en nadat een klacht was ingediend, laten weten wanneer een beslissing kon worden verwacht.

Hiermee heeft de vreemdelingendienst gehandeld in strijd met genoemde artikelen 4.13 en 4.14 Awb.

9. Voorts is, doordat niet is geadviseerd binnen drie maanden, in strijd gehandeld met het daarover bepaalde in de Vreemdelingencirculaire 2000 (oud).

10. De vreemdelingendienst heeft in zijn antwoord op de klacht aangegeven dat de termijn, genoemd in de Vreemdelingencirculaire, niet was overschreden, omdat het hier geen aanvraag betrof, maar een verzoek om ambtshalve advies. Hiervoor is het volgende van belang. Wanneer, zoals ook in dit geval, alvorens kan worden beslist, eerst advies moet worden ingewonnen, dient de advisering zodanig tijdig te gebeuren, dat daarna nog binnen de wettelijke termijn op de aanvraag kan worden beslist. Dit betekent dat, gelet op het feit dat de mvv-procedure wordt gestart wanneer een verzoek om ambtshalve advies wordt ingediend, de vreemdelingendienst het ambtshalve advies zodanig tijdig aan de Visadienst diende toe te zenden, dat binnen drie maanden op de aanvraag kon worden beslist.

11. Gelet op het voorgaande had de vreemdelingendienst verzoeksters klacht moeten aanmerken als gegrond. Dit had vervolgens aanleiding moeten vormen tot het nemen van een passende maatregel. In dit verband lag het voor de hand dat de vreemdelingendienst de behandeling van de aanvraag voortvarend ter hand had genomen. In elk geval kon niet worden volstaan met de mededeling dat het advies binnen zes maanden kon worden verwacht.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

12. De Nationale ombudsman wijst er ten overvloede op dat in de sinds 1 oktober 2002 heringerichte mvv-procedure (zie Achtergrond onder 1.2. en 1.3.) de termijn waarbinnen moet worden beslist niet is gewijzigd, ongeacht of de procedure een aanvang neemt met een aanvraag of met een verzoek om advies. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman moet ook onder de nieuwe regeling na het ingang zetten van de procedure met een verzoek om advies binnen drie maanden een beslissing worden genomen, welke termijn wordt opgeschort door een eventuele hersteltermijn en door de termijn die de aanvrager neemt om na een positief advies de eigenlijke aanvraag in te dienen bij de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging.

II. Ten aanzien van de motivering van het antwoord op de klacht

2.1. Ook heeft verzoekster erover geklaagd dat de vreemdelingendienst het antwoord op de klacht onvoldoende heeft gemotiveerd, door te volstaan met de mededeling dat de dienst door de grote hoeveelheid aanvragen niet in staat was de duur van de behandeling te beperken.

Verzoekster heeft hiertoe aangevoerd dat een verlenging van de beslistermijn moet worden gerechtvaardigd door de omstandigheden in een individueel geval, bijvoorbeeld wanneer aanvullende informatie of nader onderzoek nodig is met betrekking tot de desbetreffende aanvraag.

2.2. De reden die de vreemdelingendienst heeft gegeven voor de vertraging in de behandeling, te weten de grote hoeveelheid aanvragen, vormt weliswaar een verklaring, maar geen rechtvaardiging voor de lange duur van de behandeling. Doordat de vreemdelingendienst slechts in zijn algemeenheid heeft aangegeven wat de oorzaak was van de vertraging, zonder aan te geven wat de reden was geweest dat haar aanvraag niet met voorrang was behandeld omdat een klacht was ingediend, en ook zonder mee te delen wat in verzoeksters individueel geval de oorzaak was geweest van de vertraging, is zij tekortgeschoten in de motivering van het antwoord op de klacht.

De onderzochte gedraging is ook op dit punt niet behoorlijk.

III. Ten aanzien van het afdoen van de klacht in strijd met de klachtenregeling

1. Tot slot heeft verzoekster er over geklaagd dat de vreemdelingendienst in strijd met de eigen klachtenregeling de klacht op informele wijze heeft afgedaan zonder een gesprek met haar te voeren.

2. Op grond van de klachtenregeling van het regionale politiekorps Haaglanden (zie Achtergrond onder 3.) worden klachten via de formele of via de informele procedure afgedaan. De informele procedure, beschreven in artikel 3 van de klachtenregeling, van toepassing op klachten van minder ernstige aard, houdt in dat de bureauchef een gesprek voert met de klager in aanwezigheid van de politieambtenaar waarover wordt geklaagd. Beiden moeten akkoord gaan met het volgen van de informele procedure. Vervolgens zendt de bureauchef een schriftelijke bevestiging van de informele afdoening aan verzoeker.

De formele procedure is beschreven in de artikelen 4 en 5 van de klachtenregeling. Deze procedure houdt in dat het onderzoek naar de klacht plaatsvindt onder toezicht van de onderdeelchef; dat de klager, de politieambtenaar waarover wordt geklaagd en eventuele getuigen worden gehoord; en dat het dossier via de bureauchef en de onderdeelchef naar de burgemeester wordt gezonden, die vervolgens de klacht afdoet.

3. Zoals de korpsbeheerder heeft erkend, is de klacht op dit punt gegrond. De oorzaak van het achterwege laten van hoor en wederhoor was gelegen in de hoge werkdruk bij de vreemdelingendienst. De korpsbeheerder achtte het wel begrijpelijk dat dit zo was gebeurd, omdat de inhoud van de brief geen onduidelijkheden bevatte, maar achtte dit toch niet correct.

4. De plaatsvervangend bureauchef van de vreemdelingendienst heeft de klacht schriftelijk afgedaan, zonder verzoekster te horen, of haar om toestemming te vragen voor het volgen van de informele procedure. Door verzoekster niet te horen heeft de vreemdelingendienst een gedeelte van de informele procedure, zoals voorgeschreven in artikel 3. van de klachtenregeling, overgeslagen. Hiermee is gehandeld in strijd met de eigen klachtenregeling.

De onderzochte gedraging is ook op dit punt niet behoorlijk.

Conclusie

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

Onderzoek

Op 25 juni 2002 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw Y. te Den Haag, ingediend door de heer mr. M. Yildirim LL.M., advocaat te Den Haag, met een klacht over een gedraging van de vreemdelingendienst het regionale politiekorps Haaglanden.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden (de burgemeester van Den Haag), werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de korpsbeheerder verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

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

De reacties van verzoekster gaven geen aanleiding het verslag te wijzigen.

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Op 28 februari 2002 diende verzoeksters gemachtigde namens verzoeksters echtgenoot, de referent, bij de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden een verzoek in tot verlening van ambtshalve advies ten behoeve van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) voor verzoekster.

2. Op 28 mei 2002 diende verzoeksters gemachtigde bij de vreemdelingendienst een klacht in wegens het overschrijden van de wettelijke termijn, genoemd in de Algemene wet bestuursrecht (Awb), artikelen 4:13 en 4:14, (zie Achtergrond onder 2.) dan wel de redelijke termijn, genoemd in de Vreemdelingen-circulaire 2000, hoofdstuk B1/1.1.2 (oud; zie Achtergrond onder 1.)

3. Op 18 juni 2002 verklaarde de plaatsvervangend chef van de vreemdelingendienst de klacht ongegrond. Hij deelde hiertoe onder meer het volgende mee:

“Het gestelde in uw schrijven dat conform het bepaalde in B1/1.1.2 Vc, de termijn zou zijn overschreden, is naar onze mening niet juist. Immers het gaat hier om een verzoek om een ambtshalve advies en niet om een aanvraag. Voor een dergelijk verzoek is geen wettelijk vastgestelde termijn. Hierover is echter aangegeven dat een en ander binnen een redelijke termijn moet plaatsvinden. Ingevolge artikel 4.14 van de Algemene wet bestuursrecht wordt ons de mogelijkheid geboden om aan te geven dat wij de termijn van acht weken, dan wel 3 maanden niet zullen halen en binnen welke termijn wel een beslissing tegemoet kan worden gezien. In dit verband kan ik u dan ook melden dat wij er van uitgaan dat er binnen 6 maanden een ambtshalve advies te verwachten is. Gezien de grote hoeveelheid aanvragen voor zowel een ambtshalve advies als de grote hoeveelheid aanvragen voor een machtiging tot voorlopig verblijf, zijn wij niet in staat de behandeltijd te beperken.

Gezien bovenstaande ben ik van mening dat de klacht ongegrond is.

Indien u zich niet kunt vinden in deze schriftelijke conclusie met betrekking tot uw klacht, kunt u de klacht alsnog via de formele procedure laten behandelen.”

B. Standpunt verzoekster

1. Het standpunt van verzoekster staat samengevat weergegeven onder Klacht.

2.1. Verder deelde verzoekster in haar verzoekschrift nog mee dat de referentenprocedure een aanvraag was als bedoeld in artikel 1:3 sub 3 van de Algemene wet bestuursrecht, om een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan.

Zij voerde hiertoe het volgende aan: ingevolge artikel 1 sub h van de Vreemdelingenwet was een machtiging tot voorlopig verblijf een door de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het land van herkomst, na voorafgaande machtiging door de Minister van Buitenlandse Zaken, afgegeven visum voor verblijf van langer dan drie maanden. In de Vreemdelingenwet was geen bepaling meer opgenomen dat deze mvv

moest worden aangevraagd in het land van herkomst. Daarom was het aannemelijk dat de aanvraag moest worden ingediend bij het bestuursorgaan dat bevoegd was op de aanvraag te beslissen, te weten de Minister van Buitenlandse Zaken. De Minister had zijn bevoegdheden gemandateerd aan de diplomatieke en consulaire vertegenwoordigingen, maar voor zover het werkzaamheden betrof die in Nederland werden verricht, ook aan de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).

De Minister van Buitenlandse Zaken had vervolgens de mogelijkheid geboden om voor een referent in Nederland de mvv-procedure in gang te zetten door ten behoeve van de vreemdeling bij de korpschef van de politieregio waaronder de gemeente viel waar de vreemdeling wenste te verblijven, een verzoek in te dienen om ambtshalve te bezien of de vreemdeling een mvv kon worden verleend. Dit stond vermeld in de Vreemdelingencirculaire 2000, B1/1.1.4, de zogenaamde referentenprocedure.

Volgens verzoekster diende de korpschef dit advies binnen de termijn van drie maanden uit te brengen aan de Visadienst. Wanneer in beginsel geen bezwaar bestond tegen verblijf van de vreemdeling, machtigde de Visadienst de desbetreffende diplomatieke vertegenwoordiging van Nederland in het buitenland om een mvv af te geven wanneer de betrokken vreemdeling daartoe een aanvraag indiende.

Verzoekster verwees naar de Vreemdelingencirculaire 2000 B1/1.1.2, waarin was vermeld dat de redelijke termijn drie maanden bedroeg, en dat in elk geval binnen acht weken na ontvangst van de mvv-aanvraag werd bericht binnen welke termijn een beslissing kon worden verwacht. Verzoekster achtte het onjuist dat de vreemdelingendienst pas na vier maanden, nadat een klacht was ingediend, had gereageerd. De enige sanctie op niet-tijdig beslissen was de mogelijkheid om bezwaar te maken tegen het niet-tijdig beslissen op de aanvraag. Volgens verzoekster kon het niet de bedoeling van de wetgever zijn geweest dat de rechtbank te Den Haag werd overladen met procedures omdat de vreemdelingendienst Haaglanden haar interne organisatie niet op orde had.

2.2. Ook was volgens verzoekster de motivering van de vreemdelingendienst, te weten dat zij door de grote hoeveelheid aanvragen niet in staat was de duur van de behandeling te beperken, ondeugdelijk. Een verlenging van de beslistermijn moest zijn gelegen in een individueel aan te geven geval, bijvoorbeeld wanneer aanvullende informatie of nader onderzoek nodig was met betrekking tot deze aanvraag. Personeelstekort of de grote hoeveelheid aanvragen achtte zij een onvoldoende motivering voor het verlengen van de beslistermijn.

2.3. Verder had de vreemdelingendienst volgens verzoekster gehandeld in strijd met artikel 3. van de klachtenregeling van de vreemdelingendienst (zie Achtergrond onder 3.). Volgens dit artikel was het mogelijk om een klacht volgens de informele procedure af te doen, wanneer de klacht van minder ernstige aard was, waarbij door verduidelijking van

het politieoptreden, het rechtzetten van feiten of een bemiddelingspoging, tegemoet werd gekomen aan de klager. Vaak volgde een gesprek met de klager. Volgens artikel 3.1. van deze klachtenregeling dienden zowel de klager als de politieambtenaar akkoord te gaan met het volgen van de informele procedure. Zij had echter nooit een uitnodiging tot een gesprek ontvangen, en was nooit akkoord gegaan met het volgen van de informele procedure, aldus verzoekster.

C. Standpunt beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

1. De korpsbeheerder reageerde op 10 oktober 2002 op de klacht. De korpsbeheerder verwees naar de brief van de chef van de vreemdelingendienst van 24 september 2002, die als bijlage bij zijn standpunt was gevoegd. Op grond van deze brief was de korpsbeheerder van mening dat het eerste en tweede klachtonderdeel niet gegrond waren. Hij achtte het derde klachtonderdeel wel gegrond. Hij deelde hiertoe onder meer het volgende mee:

“Ten aanzien van het derde klachtonderdeel merk ik op dat de betreffende bureauchef de brief d.d. 28 mei jl. (...) heeft opgevat als een klacht over het optreden van ambtenaren van het korps Haaglanden.

In het algemeen is het zo dat klachten over optreden van politieambtenaren, gezien de strekking van de klachtenregeling Haaglanden, indien zij o.a. minder ernstig van aard zijn, via de informele procedure worden behandeld en afgedaan. Bij een dergelijke behandeling dient de klager gehoord te worden. In casu is dat niet gebeurd. Het een en ander is echter ingegeven door de hoge werkdruk bij het bureau Vreemdelingenpolitie. Gezien de achterliggende gedachte van die procedure dient hoor en wederhoor plaats te vinden en is het achterwege laten niet correct. Het is gezien het feit dat de inhoud van de brief verder geen onduidelijkheden bevatte mijns inziens wel begrijpelijk. Dit laat onverlet dat ik van mening ben dat dit klachtonderdeel gegrond is.”

2. De brief van 24 september 2002 van de chef van de vreemdelingendienst, waarnaar de korpsbeheerder had verwezen, hield onder meer het volgende in:

“Ad 1:

In de brief aan klaagster is haar medegedeeld dat wanneer het gaat om een ambtshalve advies door onze dienst, wij niet gebonden zijn aan een wettelijk vastgestelde termijn, maar dat het streven erop gericht is binnen een redelijke termijn advies uit te brengen. De Algemene wet bestuursrecht biedt ons de mogelijkheid gemotiveerd aan te geven wat voor ons een redelijke termijn is, wanneer door bepaalde omstandigheden een termijn van 8 weken tot 3 maanden voor ons niet haalbaar is. In de brief aan klager dd 18 juni 2002 hebben wij gemotiveerd aan klager vermeld waarom wij verwachten dat binnen 6 maanden een ambtshalve advies te verwachten is. Daarmee hebben wij wel degelijk een passende

maatregel in het vooruitzicht gesteld. Inmiddels hebben wij op 25 juni 2002 ons advies aan de IND verzonden. Aangezien de aanvraag door ons is ontvangen op 1 maart 2002 konden wij achteraf het advies in minder dan 4 maanden doorsturen, hetgeen dus ruim onder de gemiddelde afhandelingsduur ligt.

Op grond van het vorenstaande acht ik dit klachtpunt ongegrond.

Ad 2:

De motivatie die bij punt "1" gegeven is, is m.i. toereikend bij het antwoord op de klacht. Derhalve acht ik dit klachtpunt ongegrond.

Ad 3:

Door de hoge werkdruk is er sprake van grote achterstanden bij de Vreemdelingenpolitie. Een groot aantal verzoekers van een machtiging tot voorlopig verblijf heeft een klacht ingediend vanwege de lange behandelduur van hun aanvraag. Om te voorkomen dat de zeer arbeidsintensieve formele klachtafhandlingsprocedure leidt tot grotere vertraging in de behandeling van de aanvragen, is er voor gekozen in 1e instantie via een verkorte, informele procedure de klachten af te handelen.

Daarbij komt het slechts sporadisch voor dat klager nader gehoord wordt. Klager wordt er wel op geattendeerd dat hij recht heeft op een formele behandeling van zijn klacht. Hij wordt verzocht mij dat binnen 3 weken, na de informele afhandeling, te laten weten. De ervaringen met deze werkwijze zijn positief. Bij hoge uitzondering komt het voor dat klagers daar geen genoegen mee nemen. Mij is niet gebleken dat het niet horen van klaagster, haar belangen in deze heeft geschaad. Haar klacht daarover acht ik echter, formeel gezien, gegrond."

Achtergrond

1. De aanvraag tot verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv)

1.1. De vreemdelingencirculaire 2000, hoofdstuk B 1/1.1.1 tot en met B1/1.1.5, met betrekking tot de procedure inzake de aanvraag tot verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) (oud, deze tekst is op 1 oktober 2002 vervangen door de tekst in Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire 2002/22, hierna vermeld onder 1.3.).

"1.1.1 Achtergrond

De machtiging tot voorlopig verblijf is in artikel 1, onder h, Vreemdelingenwet als volgt omschreven: het door een Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het land van herkomst of in het land van bestendig verblijf dan wel het door het Kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen of door het Kabinet van de Gouverneur

van Aruba aldaar, na voorafgaande machtiging van Onze Minister van Buitenlandse Zaken, afgegeven visum voor een verblijf van langer dan drie maanden.

Een vreemdeling die zich naar Nederland wil begeven voor een verblijf van langer dan drie maanden moet in beginsel in het bezit zijn van een geldig document voor grensoverschrijding, voorzien van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf, welke hij heeft aangevraagd bij en welke hem is verstrekt door de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het land van zijn herkomst of het land van zijn bestendig verblijf. (...)

De machtiging tot voorlopig verblijf is een nationaal visum. De bevoegdheid tot afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf ligt bij de Minister van Buitenlandse Zaken. De Minister van Buitenlandse Zaken heeft 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 Immigratie- en Naturalisatiedienst.

Uit de besluiten zal altijd moeten blijken dat het gaat om een bevoegdheid van de Minister van Buitenlandse Zaken. Alle beslissingen ten aanzien van machtigingen tot voorlopig verblijf dienen steeds namens de Minister van Buitenlandse Zaken te worden genomen. De machtiging tot voorlopig verblijf 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.

1.1.2 De procedure

(...)

De aanvraag tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf wordt ingediend bij de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het land van herkomst of bestendig verblijf. De vreemdeling wacht de uitkomst van de aanvraag tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf af in het land van herkomst of bestendig verblijf. Een machtiging tot voorlopig verblijf kan dan ook niet door de vreemdeling in Nederland worden aangevraagd. Ter voorkoming van het omzeilen van het vereiste te beschikken over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf wordt een aanvraag tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf afgewezen indien de vreemdeling zich in Nederland bevindt.

Er bestaat overigens wel de mogelijkheid dat een referent in Nederland de mvv-procedure in gang zet door ten behoeve van de vreemdeling bij de korpschef van de politieregio waaronder de gemeente valt waar de vreemdeling wil verblijven, een verzoek in te dienen om ambtshalve te bezien of aan de vreemdeling, die zich in het land van herkomst of bestendig verblijf bevindt, een machtiging tot voorlopig verblijf kan worden verleend (zie B1/1.1.4).

(...)

Voor mvv-aanvragen is er geen wettelijke beslistermijn. De beslissing moet genomen worden binnen een redelijke termijn. Die termijn bedraagt drie maanden. In elk geval wordt binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag bericht binnen welke termijn een beslissing kan worden verwacht (artikel 4:14 Algemene wet bestuursrecht). De Algemene Termijnenwet is van toepassing. (...)

1.1.4 Referentprocedure

(...)

Indien er geen mvv-aanvraag voor advies is toegezonden, kan de korpschef in bepaalde gevallen adviseren omtrent de afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf.

Positief advies

De korpschef adviseert inzake de afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf, indien een hier te lande verblijvende persoon (de referent) de korpschef verzoekt om de vreemdeling in het buitenland een machtiging tot voorlopig verblijf te doen verlenen. (...)

De korpschef geeft zijn positief advies:

- rechtstreeks aan de Visadienst (door middel van een formulier M60 indien hij daartoe gemachtigd is (...))
- aan de Visadienst door middel van een formulier M62 in de uitzonderingsgevallen (...).

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 en behoefte van die vreemdeling heeft gedaan én de korpschef bij wie deze aanvraag is gedaan, hieromtrent ingelicht. Het hoofd van de Visadienst machtigt in dit geval de desbetreffende diplomatieke vertegenwoordiging van Nederland in het buitenland om een machtiging tot voorlopig verblijf af te geven wanneer de betrokken vreemdeling daartoe een aanvraag indient.”

1.2. Aanvulling 9 van de Vreemdelingencirculaire 2000

In aanvulling 9 van de Vreemdelingencirculaire van 29 augustus 2002 (Stcrt 1 oktober 2002, nr. 188) staat onder meer vermeld dat in de paragrafen B1/1.1.1 tot en met 1.1.5 de wijzigingen zijn verwerkt van Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire 2002/22.

1.3. Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire 2002/22.

In dit Tussentijds Bericht wordt de heringerichte mvv-procedure beschreven. In de inleiding staat vermeld dat hiermee wordt beoogd verbeteringen in de mvv-procedure door te voeren ten einde de doorlooptijden ervan te bekorten. Deze procedure is van toepassing op alle aanvragen tot verlenen van een mvv, dan wel verzoeken om ambtelijk advies die vanaf 1 juli 2002 worden ingediend. De tekst van de Vreemdelingencirculaire B1/1.1.1 tot en met 1.1.5 is hiermee vervangen met ingang van 1 oktober 2002.

De termijn waarbinnen op een mvv-aanvraag moet worden beslist is niet gewijzigd. In B1/1.1.1 "De machtiging tot voorlopig verblijf" is hierover het volgende opgenomen:

"Er is voor mvv-aanvragen geen wettelijke beslistermijn. Ingevolge artikel 4:13 juncto 4.14 Algemene wet bestuursrecht (Awb) dient binnen een redelijke termijn te worden beslist. Een termijn van drie maanden wordt redelijk geacht. In elk geval wordt binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag bericht binnen welke termijn een beslissing kan worden verwacht (artikel 4:14 Awb)"

Voor wat betreft de gewijzigde aanvraagprocedure is in B1/1.1.2 "Aanvraag en advies" onder meer opgenomen:

"Een aanvraag tot verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf wordt door de vreemdeling ingediend bij de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging. (...)

Indien de vreemdeling beschikt over een referent hier te lande, kan laatstgenoemde verzoeken om een advies in verband met een door de vreemdeling in het land van herkomst of bestendig verblijf in te dienen aanvraag tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf. (...)

In B.1/1.1.3 "Aanvraagprocedure" is hierover onder meer het volgende opgenomen:

"Een aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf wordt door betrokkene ingediend bij de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in zijn land van herkomst (...)

Na ommekomst van de termijn voor het completeren van de aanvraag, wordt deze (door de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging; N.o.) doorgezonden aan de Visadienst.

De Visadienst onderzoekt of betrokkene voldoet aan de gelet op het verblijfsdoel aan hem te stellen toelatingsvoorwaarden. Indien zulks niet het geval is, kan de aanvraag worden afgewezen zonder dat wordt beoordeeld of de referent aan de aan hem te stellen voorwaarden voldoet. Indien betrokkene voldoet aan de aan hem te stellen voorwaarden, wordt de referent door de Korpschef van de politieregio waar de vreemdeling verblijf beoogt schriftelijk in de gelegenheid gesteld om binnen twee weken de beoordeling van

zijn positie als referent benodigde gegevens en bescheiden te verschaffen. (...)

Na ommekomst van de hersteltermijn informeert de Vreemdelingendienst de Visadienst (...) of de positie van de referent zodanig is dat daarmee door betrokkene aan de voorwaarden voor het verlenen van een machtiging wordt voldaan. De Visadienst neemt vervolgens een beslissing op de aanvraag.”

in B1/1.1.4, “Verzoek om advies” is hierover onder meer opgenomen:

“Voorafgaande aan de indiening van de aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf door betrokkene kan een hier te lande verblijvende referent (...) verzoeken om een advies in verband met het voornemen van een vreemdeling om een mvv-aanvraag in te dienen in het buitenland. (...) Na ommekomst van de hersteltermijn informeert de Vreemdelingendienst de Visadienst (...) over de positie van de referent. De Visadienst antwoordt de referent schriftelijk op zijn verzoek om advies. Indien de positie van de referent zodanig is dat betrokkene (...) niet aan de voorwaarden (...) zou voldoen, ontvangt hij een afwijzende beschikking waartegen rechtsmiddelen openstaan.

Indien de referent aan de aan hem te stellen voorwaarden voldoet, wordt de referent erop gewezen dat betrokkene ter verkrijging van een machtiging tot voorlopig verblijf een aanvraag moet indienen bij de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging van zijn land van herkomst of bestendig verblijf. Daarna zal worden onderzocht of betrokkene aan de aan hem te stellen voorwaarden voldoet. (...)

Indien betrokkene eerst na een periode van langer dan zes maanden na het bericht aan de referent een aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf indient, zal de positie van de referent in alle gevallen opnieuw door de Visadienst worden beoordeeld alvorens op de aanvraag wordt beslist.”

en in B1/1.1.5 “Afgifte machtiging tot voorlopig verblijf” is hierover onder meer opgenomen:

“De machtiging tot voorlopig verblijf wordt afgegeven door de Nederlandse diplomatiek of consulaire vertegenwoordiging in het buitenland. De machtiging kan slechts worden afgegeven na voorafgaande machtiging door de Visadienst (...). Deze machtiging is zes maanden geldig te rekenen vanaf de datum van dagtekening van het bericht van de Minister van Buitenlandse Zaken om een machtiging tot voorlopig verblijf te verstrekken. (...) Alvorens de ambassade tot afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf overgaat, vindt een identiteitscontrole plaats. Betrokkene dient zijn identiteit genoegzaam aan te tonen. Voor vreemdelingen, afkomstig uit de Dominicaanse Republiek, Ghana, Nigeria, India en Pakistan geldt ten aanzien van het genoegzaam aantonen van de identiteit dat zij conform het Besluit Identiteitsvaststelling bij afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf door Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordigingen in probleemlanden (Staatscourant nr. 113, 15 juni 2001) een geverifieerde en gelegaliseerde geboorteakte

dienen over te leggen.”

1.4. Besluit Identiteitsvaststelling bij afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf door Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordigingen in probleemlanden.

In dit besluit is onder meer vermeld:

“Als een gelegaliseerde en geverifieerde geboorteakte ontbreekt is het voor de post niet mogelijk om de identiteit van de aanvrager met voldoende mate van zekerheid vast te stellen en komt de mvv-aanvraag niet voor inwilliging in aanmerking.”

1.5. Instructie legalisatie- en verificatieprocedure Nederlandse vertegenwoordigingen in Ghana, Nigeria, India, Pakistan en de Dominicaanse Republiek, Staatscourant nr. 167, van 24 augustus 2000.

In deze instructie staat onder 4.2. Controleren van documenten onder meer het volgende vermeld:

“f. Is het document recent, wat is recent?”

In Nederland gelden verschillende regels met betrekking tot de geldigheid van documenten. Nederlandse instanties nemen meestal geen documenten in ontvangst die ouder zijn dan een (half) jaar. (...) het gaat (...) niet om de registratiedatum van de rechtsfeiten, maar over de afgifte datum van het afschrift/uittreksel. Bij het in ontvangst nemen van een aanvraag dient te post erop toe te zien dat het document van recente datum is. (...) Het kan voorkomen dat het verificatieonderzoek geruime tijd in beslag heeft genomen, en dat het onderzochte document inmiddels ouder is dan een (half) jaar. Het document komt dan toch voor legalisatie in aanmerking en zal door de Nederlandse instanties worden geaccepteerd, omdat de legalisatie van recente datum is.”

1.6. Mededeling voor aanvragers Machtiging Voorlopig Verblijf (MVV) van de Immigratie- en Naturalisatiedienst

In deze Mededeling is onder meer het volgende opgenomen:

“Met ingang van 1 juli 2002 is de procedure voor de aanvraag van een MVV gewijzigd.(...)”

Er zijn twee manieren om de procedure ter verkrijging van een MVV te starten. De vreemdeling kan een MVV-aanvraag indienen bij de diplomatieke post in het buitenland. Of de referent in Nederland kan de procedure starten door een verzoek om advies in te dienen bij de Vreemdelingendienst in zijn woonplaats. (...)

1. Aanvraag door de vreemdeling bij de diplomatieke post

In dit geval dient de vreemdeling bij de Nederlandse diplomatieke post in het buitenland een MVV-aanvraag in. De vreemdeling moet daartoe een aantal geldige en gelegaliseerde documenten kunnen overleggen. (...) De aanvraag wordt door de ambassade doorgestuurd naar de IND. Als de vreemdeling de vereiste documenten heeft ingediend en deze door de ambassade in orde zijn bevonden, verzoekt de IND de Vreemdelingendienst om informatie over de referent in Nederland. De IND bericht de diplomatieke post dat de MVV kan worden afgegeven. De diplomatieke post informeert vervolgens de vreemdeling dat hij de MVV kan komen afhalen. (...)

2. De referent verzoekt de Vreemdelingendienst om advies

Bij de tweede manier om een MVV-aanvraag te starten, dient de referent eerst een verzoek om advies in bij de Vreemdelingendienst in Nederland. (...) Op basis van de verstrekte gegevens informeert de Vreemdelingendienst de IND over de positie van de referent. (...)

Als de referent voldoet aan de voorwaarden, ontvangt hij een positief advies van de IND. In dat advies staat dat de vreemdeling een MVV-aanvraag op de diplomatieke post in het buitenland moet indienen. Daarnaast wordt in het advies aan de referent aangegeven welke geldige documenten de vreemdeling aan de Nederlandse diplomatieke post in het buitenland moet overleggen. Als de vreemdeling op de diplomatieke post de MVV-aanvraag heeft ingediend, wordt door de ambassade gecontroleerd of de vereiste documenten zijn verstrekt en of deze in orde zijn. Als dat zo is, wordt de MVV-aanvraag ingewilligd. De ambassade bericht de vreemdeling dat hij de MVV kan komen afhalen. (...)

De afgifte van de MVV

De vreemdeling meldt zich op uitnodiging van de diplomatieke post om de MVV af te komen halen. Nadat aan de hand van een geldig paspoort de identiteit van de vreemdeling is vastgesteld, plakt de diplomatieke post de MVV-sticker in het paspoort. (...)

Let op: Mvv-aanvragers uit India, Pakistan, Nigeria, Ghana, en de Dominicaanse Republiek dienen ter vaststelling van hun identiteit een geboorteakte te overleggen die geverifieerd en vervolgens gelegaliseerd is. Zonder een geboorteakte die aan deze voorwaarden voldoet, wordt geen MVV afgegeven.”

2. Algemene wet bestuursrecht

2.1. Artikel 4:13

“1. Een beschikking dient te worden gegeven binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn of, bij het ontbreken van zulk een termijn, 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 na ontvangst van de aanvraag geen beschikking heeft gegeven, noch een kennisgeving als bedoeld in artikel 4:14, derde lid, heeft gedaan.”

2.2. Artikel 4:14

“1. Indien een beschikking niet binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn kan worden gegeven, deelt het bestuursorgaan dit aan de aanvrager mede en noemt het daarbij een zo kort mogelijke termijn waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien.

2. Het eerste lid is niet van toepassing indien het bestuursorgaan na het verstrijken van de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn niet langer bevoegd is.

3. 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.”

3. De klachtenregeling van het regionale politiekorps Haaglanden

Artikel 3 “Informe procedure

1. Een klacht die bij eerste kennisneming kan worden beschouwd als een klacht van minder ernstige aard wordt in beginsel behandeld door het verduidelijken van het politieoptreden, het rechtzetten van feiten of een bemiddelingspoging. De bureauchef belegt daartoe een gesprek met de klager in aanwezigheid van de politieambtenaar. Indien uit dit gesprek en/of de eerste informatievergaring blijkt dat aan de klacht een groter gewicht moet worden toegekend wordt de formele procedure gevolgd. De klager en de politieambtenaar moeten akkoord gaan met het volgen van de informele procedure.

2. Wanneer de klacht is behandeld in het kader van de informele procedure zendt de bureauchef na afsluiting daarvan de klager een schriftelijke bevestiging van de afdoening van de klacht. In dit bericht wordt de klager gewezen op de mogelijkheid om de klacht alsnog door middel van de formele procedure te laten behandelen, indien hij het oneens is met de informele afdoening.

3. De bureauchef zendt daarna het klachtdossier naar de onderdeelchef. De bureauchef zendt een kopie van de brief aan klager naar de burgemeester en de hoofdofficier van justitie.”

Artikel 4 “Formele procedure in eerste aanleg, het onderzoek

1. Het onderzoek naar de klacht is de verantwoordelijkheid van de burgemeester. Het onderzoek vindt plaats onder toezicht van de onderdeelschef.

2. De bureauchef belast een leidinggevende met het onderzoek.

3. De onderzoeker neemt contact op met de klager. Hij vraagt om een toelichting op de klacht en informeert de klager omtrent de stappen in de procedure.

(...)

5. De onderzoeker hoort de politieambtenaar en getuigen en verzamelt relevante informatie.

6. Hij hoort de klager opnieuw in het geval de lezing omtrent de gebeurtenissen van de politieambtenaar afwijkt van die van de klager. Hij stelt de klager op de hoogte van deze lezing en stelt hem in de gelegenheid hierop te reageren.

7. Hij legt zijn bevindingen vast in een rapport dat hij aanbiedt aan de bureauchef.

8. De bureauchef zendt het dossier voorzien van zijn advies en een concept-antwoordbrief aan de klager naar de onderdeelschef.

9. De onderdeelschef zendt het dossier voorzien van zijn advies en de concept-antwoordbrief naar de burgemeester.”

Artikel 5 “Formele procedure in eerste aanleg, de afdoening

1. Afdoening van de klacht in eerste aanleg geschiedt door de burgemeester.”