



Rapport

Datum: 15 juli 2003

Rapportnummer: 2003/220

Klacht

Verzoeker klaagt over de lange duur van de behandeling door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) van het bezwaarschrift van 20 februari 1998 tegen de afwijzende beslissing op de aanvraag om een verblijfsvergunning. Verzoeker klaagt er met name over dat de IND de toezegging van 6 september 2002, dat uiterlijk 30 september 2002 zou worden beslist op het bezwaarschrift, niet is nagekomen.

Beoordeling

A. Ten aanzien van de lange duur van de behandeling van het bezwaarschrift.

1. Termijnen in het bestuursrecht zijn voor de belanghebbenden doorgaans fatale termijnen. Uit een oogpunt van een op dit punt na te streven gelijkheid tussen overheid en burger en van de geloofwaardigheid van de overheid behoren bestuursorganen zich evenzeer strikt gebonden te achten aan wettelijke voorschriften inzake voor hen geldende termijnen. Dit geldt te meer wanneer de desbetreffende wettelijke voorschriften (enige) ruimte bieden voor het verlengen van de duur van de besluitvorming.

2. Het voorgaande betekent dat de behandeling van bezwaarschriften dient plaats te vinden binnen de wettelijk gestelde termijnen. De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) dient ingevolge artikel 7:10, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb, zie Achtergrond, onder 1.; N.o.) namens de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie te beslissen binnen zes weken dan wel tien weken (in geval een adviescommissie is ingesteld) na ontvangst van het bezwaarschrift, dit behoudens opschorting van de termijn in verband met verzuimherstel. Op grond van het derde lid van artikel 7:10 Awb kan de beslissing voor ten hoogste vier weken worden verdaagd. De IND dient daarvan schriftelijk mededeling te doen aan de indiener van het bezwaarschrift. Verder uitstel is op grond van artikel 7:10, vierde lid van de Awb alleen mogelijk met instemming van de indiener.

3. Verzoeker diende op 20 februari 1998 bij de IND een bezwaarschrift in tegen de afwijzende beslissing op zijn aanvraag om een verblijfsvergunning. Op 2 november 2001 diende hij voor de eerste maal een klacht in bij de IND over de lange duur van de behandeling van het bezwaarschrift. Hierop antwoordde de Staatssecretaris van Justitie op 14 december 2001 dat de wettelijke beslistermijn was overschreden, en dat binnen zes weken zou worden beslist. De Staatssecretaris van Justitie gaf als verklaring voor de lange behandeling de vele aanvragen en bezwaarschriften die de IND de laatste tijd had ontvangen. Toen de Staatssecretaris van Justitie deze toezegging niet nakwam, diende verzoeker op 8 maart 2002 voor de tweede maal een klacht in bij de IND. De Staatssecretaris achtte deze klacht op 26 april 2002 gegrond, en zegde toe binnen acht weken te beslissen. De Staatssecretaris gaf als verklaring voor het niet nakomen van de toezegging dat op 1 september 1999 advies was gevraagd aan de toenmalige

Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACV). Naar aanleiding van dit advies van 14 september 2000, om aan verzoeker wegens relevant tijdsverloop een verblijfsvergunning te verlenen, was gebleken dat nader beraad noodzakelijk was, omdat het beleid nog niet duidelijk was ten aanzien van zaken waarin de driejarentermijn was bereikt voordat de Vreemdelingenwet 2000 in werking was getreden. Bij het beantwoorden van verzoekers klacht was in eerste instantie niet gebleken dat het nemen van een beslissing langer zou gaan duren dan zes weken. Vervolgens kwam de IND ook deze toezegging niet na, ondanks een rappelbrief van verzoeker van 28 juni 2002, waarop hij geen enkele reactie ontving.

4. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie achtte in zijn reactie van 29 november 2002 de klacht gegrond daar de wettelijke beslistermijn ruimschoots was verstreken. De minister gaf aan dat de vertraging in de behandeling van het bezwaarschrift was gelegen in het nadere beraad dat noodzakelijk was geweest over het zogenoemde drie jaren beleid, en vervolgens in het feit dat sinds de inwerkingtreding van de nieuwe Vreemdelingenwet geen verblijfsvergunning kan worden verleend zonder dat een beperking is aangegeven, verband houdend met het verblijfsdoel. Verzoeker had een dergelijke beperking nog niet aangegeven. Vervolgens was het interne beraad op 6 september 2002 afgerond.

5. Pas op 27 november 2002 is een beslissing genomen op het bezwaarschrift van 20 februari 1998. De totale duur van de behandeling van het bezwaarschrift heeft daarmee vier jaar en negen maanden bedragen. De wettelijke beslistermijn van artikel 7:10, eerste lid Awb is daarmee in ruime mate overschreden. Niet is gebleken dat sprake is geweest van opschorting of een verzoek om instemming met verder uitstel, of van bijzondere omstandigheden die een zodanige overschrijding van de termijn anderszins kunnen rechtvaardigen. Reeds daarom is de gedraging niet behoorlijk. De door de minister aangedragen argumenten om de lange duur van de behandeling te verklaren kunnen de vertraging wel verklaren maar niet rechtvaardigen. Overigens wordt opgemerkt dat de IND op elke klacht van verzoeker een andere verklaring voor de vertraging heeft gegeven.

6. Immers, het advies van de ACV was al gereed op 14 september 2000, ruim een jaar voordat verzoeker zijn eerste klacht indiende, en ruim een half jaar voor inwerkingtreding van de nieuwe Vreemdelingenwet. Het interne beraad heeft vervolgens tot 6 september 2002, bijna twee jaar, in beslag genomen. Het is bepaald niet behoorlijk dat verzoeker nog bijna twee jaar heeft moeten wachten op een beslissing, terwijl de ACV al had geadviseerd om hem wegens relevant tijdsverloop een verblijfsvergunning te verlenen. Bovendien valt niet in te zien waarom er geen beslissing kon worden genomen voordat de nieuwe Vreemdelingenwet in werking was getreden, op 1 april 2001.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

B. Ten aanzien van de toezegging

1. Verzoeker klaagt er verder over dat de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie zijn toezegging van 6 september 2002, te weten om voor 30 september 2002 op het bezwaarschrift te beslissen, niet is nagekomen.

2. Burgers moeten erop kunnen vertrouwen dat toezeggingen gedaan door een overheidsinstantie worden nagekomen. In dit verband mag van de IND worden verwacht dat toezeggingen weloverwogen worden gedaan. Dit houdt onder andere in dat de IND beoordeelt of er behoefte is aan nadere stukken of dat nader onderzoek dan wel nader beraad nodig is ten behoeve van een zorgvuldige beslissing voordat een toezegging over de in acht te nemen beslistermijn wordt gedaan.

3. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie gaf in zijn reactie op de klacht aan de klacht ook op dit punt gegrond te achten.

4. Gelet op hetgeen hiervoor onder **A.** is overwogen, had van de IND mogen worden verwacht dat op het moment dat de toezegging werd gedaan, het interne beraad zodanig ver was gevorderd, dat binnen de toegezegde termijn ook daadwerkelijk een beslissing kon worden genomen. Het was dan ook niet juist dat de IND heeft de toezegging niet is nagekomen.

De onderzochte gedraging is ook op dit punt niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, is gegrond.

Onderzoek

Op 25 juli 2002 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer A. te Den Haag, ingediend door de heer mr. A.A. Vermeij, advocaat te Den Haag, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).

In eerste instantie was deze klacht telefonisch voorgelegd aan de IND met de vraag of in deze zaak een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld. De IND had hierop op 31 juli 2002 schriftelijk laten weten dat binnen vier weken na verzoekers reactie een beslissing op het bezwaarschrift zou worden genomen. Vervolgens zegde de IND op 6 september 2002 toe aan de Nationale ombudsman dat uiterlijk op 30 september 2002 een beslissing zou worden genomen. Op 25 september 2002 gaf de IND aan dat deze toezegging niet kon worden nagekomen. Dit vormde voor de Nationale ombudsman aanleiding om het onderzoek schriftelijk voort te zetten.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, werd een onderzoek ingesteld.

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

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.

Het Ministerie voor Vreemdelingenzaken en Integratie deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Verzoeker berichtte dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Op 20 februari 1998 diende verzoeker een bezwaarschrift in tegen de afwijzende beslissing op zijn aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning.
2. Op 2 november 2001 diende verzoeker via zijn gemachtigde een klacht in bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) over de lange duur van de behandeling van zijn bezwaarschrift.
3. In reactie op deze klacht liet de Staatssecretaris van Justitie bij brief van 14 december 2001 weten dat de wettelijke beslistermijn ruimschoots was overschreden, en bood hiervoor zijn verontschuldiging aan. De verklaring voor de lange duur van de behandeling was volgens de Staatssecretaris gelegen in de vele aanvragen en bezwaarschriften die de IND de laatste tijd had ontvangen. De Staatssecretaris zegde toe om binnen zes weken na 14 december een beslissing te nemen.
4. Op 8 maart 2002 diende verzoeker via zijn gemachtigde weer een klacht in bij de IND over het niet nakomen van de toezegging van 14 december 2001.
5. Bij brief van 26 april 2002 deelde de Staatssecretaris van Justitie in reactie op deze klacht onder meer het volgende mee.

De Staatssecretaris achtte de klacht gegrond, en bood voor de overschrijding van de toegezegde termijn haar verontschuldiging aan.

De Staatssecretaris zegde toe binnen acht weken na 26 april 2002 in ieder geval nader bericht te zenden.

6. Op 28 juni 2002 rappelleerde verzoekers gemachtigde de IND, omdat de toegezegde termijn was verstreken zonder dat van de IND nader bericht was ontvangen. De gemachtigde verzocht de IND aan te geven of de verblijfsvergunning zou worden verleend.

7. Op 24 juli 2002 wendde verzoeker zich via zijn gemachtigde tot de Nationale ombudsman, met de mededeling dat hij op zijn brief van 28 juni 2002 geen antwoord had ontvangen.

8. Op 26 juli 2002 legde een medewerkster van het Bureau Nationale ombudsman de klacht voor aan de IND met de vraag of in deze zaak een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld.

9. De IND gaf hierop bij brief van 31 juli 2002 onder meer de volgende reactie aan verzoekers gemachtigde.

“Uw klacht (...) is gegrond.

Gebleken is dat de toegezegde termijn van het beslissen op uw bezwaarschrift overschreden is. Hiervoor bied ik dan ook mijn verontschuldiging aan.

De verklaring die hiervoor gegeven kan worden is dat het beraad -zoals vermeld in mijn brief van 8 maart 2002- helaas pas op een latere datum heeft plaatsgevonden dan gepland was.

Naar aanleiding van de tijdens het beraad genomen beslissing en ten aanzien van uw bezwaarschrift kan ik u het volgende mededelen.

Naar aanleiding van de ingediende aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning onder de beperking: “verblijf bij vader Aa c.q. klemmende redenen van humanitaire aard” bericht ik u het volgende.

Sedert 1 april 2001 is de nieuwe Vreemdelingenwet 2000 (Vw) van kracht geworden, welke wet -behoudens bepalingen neergelegd in het Overgangsrecht- onmiddellijke werking heeft.

Ingevolge artikel 14, tweede lid Vw. wordt een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd verleend onder beperking, verband houdend met het doel waarvoor verblijf is toegestaan. Zoals ook blijkt uit Hoofdstuk B 1/2.1.1- Vreemdelingencirculaire (Vc) is het gelet hierop niet (langer) mogelijk om een verblijfsvergunning zonder beperking te verlenen

(zie Achtergrond, onder **2.** en **4.**; N.o.).

Het is uitsluitend mogelijk verblijfsvergunningen te verlenen onder één van de beperkingen zoals genoemd in artikel 3.4 Vreemdelingenbesluit (Vb) (zie Achtergrond, onder **3.**; N.o.) en zoals genoemd in B 1/2.1.1. Vc.

Zoals ook blijkt uit de Nota van Toelichting op artikel 14, tweede lid, Vw geldt als hoofdregel in het reguliere toelatingsbeleid dat een verblijfsvergunning onder beperking wordt verleend omdat het verblijf van een reguliere vreemdeling altijd is verbonden aan een specifiek verblijfsdoel.

Aangezien klemmende redenen van humanitaire aard niet wordt gezien als een verblijfsdoel en derhalve niet wordt genoemd in artikel 3.4 Vb, stel ik u hierbij in de gelegenheid om binnen twee weken na dagtekening van deze brief een beperking bekend te maken zoals neergelegd in artikel 3.4 Vb dan wel zoals genoemd in Hoofdstuk B1/2.1.1 Vc. Nadat u het gewenste verblijfsdoel heeft bekend gemaakt, zal ik zo spoedig mogelijk doch binnen een termijn van 4 weken, een beslissing nemen op de ten aanzien van de gewenste beperking genoemde voorwaarden voor verblijf.

Indien u van de geboden gelegenheid geen gebruikmaakt, zal ik een beslissing nemen op de thans aanwezige feiten en omstandigheden.

Ik neem aan dat met het bovenstaande uw klacht in voldoende mate is afgehandeld.”

10. Vervolgens vond telefonisch contact plaats tussen medewerkers van het Bureau Nationale ombudsman en van de IND, waarbij de IND op 29 augustus 2002 aangaf dat de afdeling Uitvoeringsbeleid een officieel standpunt zou innemen, en dat dit standpunt binnen een week na 29 augustus 2002 zou zijn ingenomen.

Vervolgens berichtte de IND op 6 september 2002 dat de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie een beslissing moest nemen naar aanleiding van het standpunt van de afdeling Uitvoeringsbeleid. Deze beslissing zou binnen twee en een halve week worden genomen. Diezelfde dag liet de IND weten dat uiterlijk 30 september 2002 een beslissing zou worden genomen. Op 25 september 2002 liet de IND vervolgens weten dat de gedane toezegging niet kon worden nagekomen.

B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker staat weergegeven onder Klacht.

C. Standpunt Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

1. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie gaf op 29 november 2002 onder meer de volgende reactie op de klacht:

“Op 20 februari 1998 is namens (verzoeker; N.o.) een bezwaarschrift ingediend tegen het afwijzen van de aanvraag. Nadat het bezwaarschrift op 24 april 1998 van gronden werd voorzien is op 22 juni 1998 bepaald dat het betrokkene niet is toegestaan de behandeling van het bezwaarschrift in Nederland af te wachten. Hiertegen is namens betrokkene op 29 juni 1998 een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening ingediend bij de arrondissementsrechtbank te Den Haag. Nadat namens betrokkene nadere stukken zijn overgelegd met betrekking tot zijn dienstweigering werd op 20 juni 1999 besloten dat het hem alsnog is toegestaan de behandeling van het bezwaarschrift in Nederland af te wachten. Hierop is het verzoek om een voorlopige voorziening op 20 juli 1999 ingetrokken.

Per 1 september 1999 is het bezwaarschrift ter advisering voorgelegd aan de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACV) waarbij deze op 14 september 1999 aan de gemachtigde (is; N.o.) bericht dat alle Turks-Koerdische zaken in afwachting van een terzake relevant onderzoek door het ministerie van Buitenlandse Zaken worden aangehouden.

Het gehoor bij de ACV vindt op 28 september 2000 plaats en het advies, strekkende tot gegrondverklaring van het bezwaar en verlening van een verblijfsvergunning wegens relevant tijdsverloop wordt op 14 november 2000 opgesteld. Op 2 november 2001 wordt er namens betrokkene een klacht ingediend wegens de lange behandelingsduur van het eerder genoemde bezwaarschrift. Bij brief van 14 december 2001 wordt deze klacht gegrond verklaard en toegezegd dat binnen zes weken alsnog zal worden beslist.

Deze toezegging wordt niet nagekomen daar er naar aanleiding van het uitgebrachte ACV advies intern beraad noodzakelijk is inzake het terzake gevoerde driejarenbeleid welke van invloed zouden kunnen zijn op de procedure van betrokkene. In tegenstelling tot de bij toezeggingen geldende afspraken wordt de klager van deze vertraging niet schriftelijk in kennis gesteld.

Op 8 maart 2002 wordt namens betrokkene een klacht ingediend wegens het niet nakomen van de toezegging van 14 december 2001. Deze klacht wordt gegrond verklaard op 26 april 2002 waarbij alsnog de reden van het niet nakomen van de toezegging wordt geformuleerd. Hierbij wordt een toezegging gedaan om, behoudens bijzondere omstandigheden, binnen acht weken alsnog te beslissen op het bezwaar. Deze toezegging wordt niet gehaald waarbij wederom wordt nagelaten betrokkene daarover tijdig schriftelijk in kennis te stellen.

Op 25 juli 2002 wordt er namens betrokkene een verzoekschrift bij u ingediend welke telefonisch aan de IND wordt voorgelegd. In de brief van 31 juli 2002 wordt deze klacht gegrond verklaard en alsnog de reden van het niet halen van de toezegging van 26 april 2002 aangegeven. In deze brief wordt (verzoeker; N.o.) gewezen op het stelsel van de nieuwe vreemdelingenwet waarbij per aanvraag slechts aan één verblijfsdoel kan worden getoetst en in de gelegenheid gesteld om één beperking als bedoeld in artikel 3.4

Vreemdelingenbesluit aan te geven. Deze brief sluit af met de toezegging om binnen vier weken na ontvangst van de reactie van betrokkene te beslissen op het bewuste bezwaarschrift.

Bij brief van 3 augustus 2002 wordt namens betrokkene gereageerd op deze brief waarbij wordt aangegeven dat geen verblijfsdoel zal worden aangegeven. Op 22 augustus 2002 heeft de IND de betrokken medewerker van de Nationale ombudsman over de reactie namens (verzoeker; N.o.) bericht en is aangegeven dat nog immer intern beraad plaatsvindt over dit onderwerp.

Op 6 september 2002 wordt zijdens de IND meegedeeld dat het interne beraad is afgerond en dat voor 30 september 2002 alsnog een beslissing zal worden genomen. Naar aanleiding van een aanvulling van het bezwaarschrift van 18 september 2002 wordt op 25 september 2002 aan de gemachtigde van (verzoeker; N.o.) alsmede aan de betrokken medewerker van de Nationale ombudsman onder opgaaf van redenen meegedeeld dat de toezegging voor 30 september 2002 te beslissen niet zal worden nagekomen en wordt toegezegd dat binnen vier weken alsnog zal worden beslist.

Gelet op het bovenstaande acht ik het eerste gedeelte van de klacht, voor wat betreft het tot op heden niet beslissen op het bezwaarschrift van 20 februari 1998 gegrond, daar de wettelijke beslistermijn ruimschoots is overschreden.

Het tweede gedeelte van de klacht inzake het niet nakomen van de op 6 september 2002 gedane toezegging om voor 30 september 2002 te beslissen acht ik eveneens gegrond. Hoewel uit het departementale dossier wel naar voren komt waarom de toezeggingen niet zijn nagekomen blijkt uit het procedureverloop dat de communicatie met (verzoeker; N.o.) in dit opzicht duidelijk tekort is geschoten. Ik betreur de gang van zaken dan ook ten zeerste.

Ten aanzien van het bezwaarschrift van (verzoeker; N.o.) kan ik u medelen dat nu op korte termijn inwilligend zal worden beslist.

Ik realiseer mij dat de lange behandelduur en de hiermee gepaard gaande onzekerheid omtrent de verblijfstitel van (verzoeker; N.o.) en daarbij het niet nakomen van gedane toezeggingen voor hem een teleurstelling heeft betekend. Hiervoor bied ik (verzoeker; N.o.) mijn verontschuldiging aan.”

2. Telefonisch voegde een medewerker van de IND op 29 januari 2003 aan deze informatie toe dat op 27 november 2002 op het bezwaarschrift was beslist.

Achtergrond

1. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 7:10:

"1. Het bestuursorgaan beslist binnen zes weken of - indien een commissie als bedoeld in artikel 7:13 is ingesteld - binnen tien weken na ontvangst van het bezwaarschrift.

(...)

3. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan.

4. Verder uitstel is mogelijk voor zover de indiener van het bezwaarschrift daarmee instemt en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belang kunnen worden geschaad of ermee instemmen."

2. Vreemdelingenwet 2000

Artikel 14, tweede lid:

"2 Een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd wordt verleend onder beperkingen, verband houdende met het doel waarvoor het verblijf is toegestaan. Aan de vergunning kunnen voorschriften worden verbonden. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de beperkingen en voorschriften."

3. Vreemdelingenbesluit 2000

Artikel 3.4.

" 1 De in artikel 14, tweede lid, van de Wet bedoelde beperkingen houden verband met:

- a. gezinshereniging of gezinsvorming;
- b. verblijf ter adoptie of als pleegkind;
- c. het afwachten van onderzoek naar de geschiktheid van de aspirant-adoptiefouders, bedoeld in artikel 11 van de Wet opneming buitenlandse kinderen ter adoptie;
- d. familiebezoek;
- e. het verrichten van arbeid als zelfstandige;
- f. het verrichten van arbeid in loondienst;
- g. het verrichten van arbeid als geestelijk voorganger of godsdienstleraar;
- h. het zoeken en verrichten van arbeid al dan niet in loondienst;

i. het zoeken van arbeid in loondienst aan boord van een Nederlands zeeschip of op een mijnbouwinstallatie op het Nederlandse deel van het continentaal plat;

j. het doorbrengen van verlof in Nederland;

k. het afwachten van herstel en hervatting van de arbeid in loondienst aan boord van een Nederlands zeeschip of op een mijnbouwinstallatie op het Nederlandse deel van het continentaal plat;

l. verblijf als stagiaire of practisant;

m. verblijf als niet-geprivilegieerd militair of niet-geprivilegieerd burgerpersoneel;

n. het volgen van studie;

o. de voorbereiding op studie;

p. verblijf als au pair;

q. verblijf in het kader van uitwisseling;

r. het ondergaan van medische behandeling;

s. de vervolging van mensenhandel;

t. het afwachten van een verzoek op grond van artikel 17 van de Rijkswet op het Nederlanderschap;

u. voortgezet verblijf;

v. wedertoelating;

w. verblijf als vreemdeling die buiten zijn schuld niet uit Nederland kan vertrekken;

x. het feit dat na drie jaren niet onherroepelijk is beslist op een asielaanvraag, of

y. verblijf als alleenstaande minderjarige vreemdeling.

2. De beperkingen, bedoeld in het eerste lid, kunnen nader worden omschreven bij de verlening van de verblijfsvergunning.

3. Tenzij het doel waarvoor de vreemdeling in Nederland wil verblijven een zodanig verband houdt met de situatie in het land van herkomst dat voor de beoordeling daarvan naar het oordeel van Onze Minister de indiening van een aanvraag als bedoeld in artikel 28 van de Wet noodzakelijk is, kan Onze Minister de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 14 van de Wet, verlenen onder een andere beperking, dan genoemd in

het eerste lid.

4. Een beroep op de publieke middelen kan in ieder geval gevolgen hebben voor het verblijfsrecht, indien de verblijfsvergunning is verleend onder één van de beperkingen, bedoeld in het eerste lid, onder a tot en met r, en het derde lid. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over deze beperkingen.

(...)

Toelichting

De in het eerste lid genoemde beperkingen komen grotendeels overeen met die welke voorheen waren opgenomen in de Vreemdelingscirculaire 1994. De verblijfsvergunning wordt echter niet meer 'zonder beperking' verleend. Aangezien er bij de verlening van de vergunning altijd een reden is waarom de vreemdeling in Nederland verblijf wordt toegestaan, wordt de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd verleend onder een beperking die daarmee verband houdt.

(Pagina 92 Nota van Toelichting bij het Vreemdelingenbesluit 2000, Stb. 497)

Van de in het derde lid gegeven bevoegdheid zal terughoudend gebruik worden gemaakt. Omdat het hier om bijzondere onvoorziene gevallen gaat, zal de vreemdeling bij de indiening van de aanvraag nadrukkelijk moeten aangeven waarom de verblijfsvergunning regulier naar zijn mening moet worden verleend, en de aanvraag met de nodige gegevens en bescheiden onderbouwen. De in het derde lid gegeven bevoegdheid is niet onbeperkt. Allereerst vloeit uit artikel 13 van de Wet voort dat de verblijfsvergunning slechts kan worden verleend, indien internationale verplichtingen, klemmende redenen van humanitaire aard, of een wezenlijk Nederlands belang tot de vergunningverlening nopen. Voorts vloeit uit het in de Wet neergelegde onderscheid tussen de verblijfsvergunning regulier en de verblijfsvergunning asiel voort, dat de vreemdeling die bij de aanvraag geen reguliere maar asielgerelateerde gronden aanvoert, niet in aanmerking kan komen voor een verblijfsvergunning regulier. Die vreemdeling zal een aanvraag moeten indienen tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel. Indien de vreemdeling in Nederland wil verblijven om een reden die nauw verband houdt met de situatie in het land van herkomst, ligt het in de rede dat hij een aanvraag indient tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel. Vermenging van het reguliere vreemdelingenrecht met het asielrecht is onwenselijk.
(..)

Het derde lid strekt er niet toe vreemdelingen die in het verleden een verblijfsvergunning asiel hebben gevraagd, de mogelijkheid te ontnemen nadien een verblijfsvergunning regulier aan te vragen, indien zij verblijf in Nederland beogen op reguliere gronden, ook niet, indien die niet nadrukkelijk zijn benoemd. Het derde lid ziet slechts op gevallen waarin de vreemdeling in Nederland wil verblijven op een reguliere grond die nadrukkelijk niet is

geregeld en om die reden aanleiding kan vormen voor een afzonderlijke beperking.

(Pagina 94 Nota van Toelichting bij het Vreemdelingenbesluit 2000, Stb. 497)”

4. Vreemdelingencirculaire 2000

Hoofdstuk B 1/2.1.1.

“Beperking

Ingevolge artikel 14, tweede lid, Vreemdelingenwet wordt een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd verleend onder beperkingen, verband houdend met het doel waarvoor het verblijf is toegestaan. Het is derhalve niet (langer) mogelijk om een verblijfsvergunning zonder beperking te verlenen. In artikel 3.4, eerste lid, Vreemdelingenbesluit zijn de voornaamste beperkingen genoemd. Deze houden verband met (de beperkingen genoemd in artikel 3.4, zie hiervóór onder **2. N.o.**).”