



# Rapport

**Datum: 15 december 2003**  
**Rapportnummer: 2003/474**

## Klacht

Verzoeker, die zich op 14 augustus 2001 heeft laten registreren als inwoner van de gemeente Nijmegen, klaagt er over dat het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen ervan uit gaat dat verzoeker voor de eerste keer in Nederland is aangemeld als ingezetene, terwijl verzoeker in de jaren tachtig in Nederland als ingezetene is aangemeld geweest en zelfs in de gemeente Nijmegen heeft gewoond.

### BEOORDELING

1. Verzoeker is geboren te Paramaribo in Suriname en hij heeft de Nederlandse nationaliteit. Op 14 augustus 2001 heeft verzoeker zich laten registreren als inwoner van de gemeente Nijmegen. In het door hem op diezelfde dag ondertekende formulier "aangifte van verblijf en adres", dat door de gemeente wordt gebruikt ten behoeve van opneming in de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA), verklaarde verzoeker dat hij eerder in Nijmegen had gewoond en dat hij op 15 mei 1993 was vertrokken. Verzoekers inschrijving in de GBA is vervolgens gemeld bij Waalwerk. Waalwerk heeft verzoeker daarna een aanmeldings- en ontheffingsformulier toegezonden voor het inburgerings-onderzoek.
2. Verzoeker heeft dit formulier op 25 september 2001 ingevuld en ondertekend teruggestuurd. Naar aanleiding van het door verzoeker ingevulde formulier werd verzoeker door Waalwerk uitgenodigd om uitleg te geven over een inburgeringsonderzoek. Aangezien verzoeker niet op deze uitnodiging reageerde, stuurde Waalwerk verzoeker op 19 oktober 2001 opnieuw een uitnodiging voor een gesprek op 25 oktober 2001 over het inburgeringsprogramma. In deze uitnodiging vermeldde Waalwerk tevens dat indien verzoeker opnieuw zonder opgave van redenen niet zou verschijnen, Waalwerk dit volgens de wet moest melden aan het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen met de waarschuwing dat het college verzoeker een boete kon opleggen.
3. Naar aanleiding van de uitnodiging van Waalwerk van 19 oktober 2001 diende verzoeker bij brief van 28 oktober 2001 een klacht in bij het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen. In zijn brief liet hij het college weten dat hij zich door Waalwerk bedreigd en gediscrimineerd voelde.
4. Het college van burgemeester en wethouders deelde verzoeker in reactie op zijn klacht bij brief van 6 augustus 2002 mee dat op 9 april 1998 de Wet inburgering nieuwkomers (WIN) in werking was getreden. Deze wet bevat regels met betrekking tot de inburgering van nieuwkomers in de Nederlandse samenleving. Ingevolge artikel 1 van de WIN (zie Achtergrond) werd verzoeker aangemerkt als nieuwkomer. Het college baseerde dit op het feit dat verzoeker een Nederlander was van achttien jaar en ouder, geboren buiten Nederland en voor de eerste keer in Nederland aangemeld als ingezetene.

Verder merkte het college op dat verzoeker ingevolge artikel 2 van de WIN verplicht was zich te melden voor een inburgeringsonderzoek en dat hij daarvoor het aanmeldings- en ontheffingsformulier had ontvangen. Omdat de door verzoeker gegeven informatie op het deel van het formulier dat handelt over de ontheffing van het inburgeringsonderzoek vragen had opgeroepen, was verzoeker tot tweemaal toe uitgenodigd voor een gesprek, echter zonder resultaat.

Volgens het college was de gevolgde werkwijze geheel in overeenstemming met de WIN. Het college achtte verzoekers klacht dan ook niet gegrond.

## II. Ten aanzien van de klacht

1. Verzoeker klaagt er over dat het college van burgemeester en wethouders ervan uitgaat dat hij zich op 14 augustus 2001 voor de eerste keer in Nederland had aangemeld als ingezetene, terwijl verzoeker in de jaren tachtig als ingezetene in Nederland is aangemeld geweest en zelfs in de gemeente Nijmegen heeft gewoond.

2. Het college van burgemeester en wethouders merkte in zijn reactie op verzoekers klacht op dat voor de toepassing van de WIN de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (Wet GBA) wordt geraadpleegd (artikel 1, eerste lid, a onder 2 WIN, zie Achtergrond). De Wet GBA is ingevoerd per 9 juni 1994. De gegevens die ingevolge deze wet verschaft kunnen worden dateren vanaf 1994. Historische gegevens van voor 1994 zijn niet zonder meer te raadplegen, aldus het college. Voorts merkte het college op dat op grond van de volgens de Wet GBA door verzoeker op 14 augustus 2001 gedane eerste aanmelding, verzoeker een aanmeldings- en ontheffingsformulier heeft meegekregen. Verzoeker heeft dit formulier ingevuld, ondertekend en teruggestuurd. Op het aanmeldingsgedeelte had verzoeker volgens het college geen enkele voorbehoud gemaakt en op het ontheffingsgedeelte stond onbruikbare en niet relevante informatie.

De door verzoeker verstrekte informatie was aanleiding om hem voor een gesprek uit te nodigen. Verzoeker is echter op de twee aan hem gezonden uitnodigingen niet ingegaan.

Wegens het ontbreken van informatie omtrent een eerder verblijf in Nederland, had de gemeente geen onderzoek gedaan in de historische gegevens. Dit zou volgens het college wel het geval zijn geweest indien verzoeker op de uitnodiging(en) was verschenen en daarbij meer informatie had verstrekt, of wanneer hij daarover iets had geschreven op het ontheffingsformulier of in zijn klachtbrief van 28 oktober 2001. De beslissing om verzoeker als nieuwkomer aan te merken was genomen op basis van de gegevens uit de Wet GBA. Volgens die inschrijving was verzoeker voor het eerst in Nijmegen en moest hij worden aangemerkt als nieuwkomer. Eerst nadat verzoeker - via zijn verzoekschrift aan de Nationale ombudsman - had aangegeven dat hij reeds eerder, te weten in de 80-er jaren, in Nederland aangemeld geweest als ingezetene, had het college aan de hand van de historische adresgegevens kunnen nagaan dat verzoeker inderdaad in de periode 1979 tot

1993 op verschillende adressen in Nijmegen en Rotterdam heeft ingeschreven gestaan.

3. In de eerste plaats wordt opgemerkt dat ingevolge artikel 2 van de WIN nieuwkomers verplicht zijn zich aan te melden voor een inburgeringsonderzoek. Als nieuwkomer wordt ingevolge artikel 1 van de WIN aangemerkt een Nederlander van achttien jaar en ouder, geboren buiten Nederland die zich voor de eerste keer in Nederland aanmeldt als ingezetene. Voorts wordt opgemerkt dat de Wet GBA eerst per 9 juni 1994 in werking is getreden en dat gegevens die ingevolge deze wet kunnen worden verschaft dateren vanaf 1994.

Echter in deze zaak heeft verzoeker op het zogenaamde formulier "Aangifte van verblijf en adres" (ten behoeve van opnemings in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens) aangegeven dat hij reeds eerder in Nederland had gewoond, en wel in Nijmegen, alsmede aangegeven dat hij op 12 mei 1993 uit Nijmegen was vertrokken.

Gelet op deze door verzoeker aan de gemeente Nijmegen verstrekte informatie had de gemeente Nijmegen verzoeker niet althans niet zonder meer als nieuwkomer mogen aanmerken. Van de gemeente Nijmegen had mogen worden verwacht dat zij naar aanleiding van de door verzoeker verstrekte informatie over zijn eerdere verblijf in de gemeente Nijmegen deze informatie zou hebben geverifieerd.

Gelet op het vorenstaande is het dan ook niet juist dat het college ervan is uitgegaan dat verzoeker zich op 14 augustus 2001 voor de eerste keer in Nederland heeft aangemeld als ingezetene. Dat aan de hand van het door verzoeker op 25 september 2001 ingevulde aanmeldings- en ontheffingsformulier op geen enkele wijze valt af te leiden dat verzoeker zich reeds eerder als ingezetene van een Nederlandse gemeente had aangemeld, doet hier niet aan af. Immers, verzoeker had, gelet op de door hem verstrekte informatie, dit formulier nooit moeten ontvangen. Uit het vorenstaande volgt dat het college van burgemeester en wethouders ten onrechte het standpunt heeft ingenomen dat de gevolgde werkwijze geheel in overstemming was met de WIN en verzoekers klacht ten onrechte niet gegrond heeft verklaard.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen is gegrond.

## **Onderzoek**

Op 31 december 2002 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de

heer J. te Nijmegen, met een klacht over een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen.

Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen 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 betrokkenen gaf aanleiding het verslag aan te vullen.

## **Bevindingen**

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### **A. feiten**

1. Bij brief van 28 oktober 2001 liet verzoeker het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen het volgende weten:

"...Middels deze dien ik mijn klacht in tegen het zeer agressieve systeem die Afdeling Sociale Zaken en Werk, Unit Nieuwkomers en Doelgroepen hanteert.

Ik voel mij zeer gediscrimineerd en bedreigd door het systeem van Waalwerk. Autochtone migranten worden niet op deze manier behandeld.

Wellicht ten overvloede geef ik u te kennen dat ik sedert mijn geboorte de Nederlandse nationaliteit bezit en de Nederlandse taal heb gesproken..."

2. Het college van burgemeester en wethouders deelde verzoeker bij brief van 6 augustus 2002 het volgende mee:

"...Met uw brief van 28 oktober 2001 (...) heeft u zich gericht tot Burgemeester en Wethouders voor het indienen van een klacht over de werkwijze van de Afdeling Sociale Zaken en Werk en met name over de unit Nieuwkomers en Doelgroepen.

U voelt zich gediscrimineerd en bedreigd door het systeem van Waalwerk.

De afhandeling van uw klachtbrief heeft helaas ernstige vertraging ondervonden, waarvoor mijn excuses.

(...)

Hieronder treft u mijn oordeel aan.

## Inhoudelijk

U heeft zich op 14 augustus 2001 laten registreren als inwoner van onze gemeente op het adres (...). U bent geboren te Paramaribo en u heeft de Nederlandse nationaliteit.

Uw inschrijving in de Gemeentelijke Bevolkingsadministratie is gemeld bij Waalwerk. U heeft daarna een aanmeldings- en ontheffingsformulier van Waalwerk gekregen. Het formulier is door u op 25 september 2001 ingevuld en ondertekend ingeleverd. Vervolgens bent u uitgenodigd om uitleg te geven over een inburgeringsonderzoek. U heeft op de uitnodiging niet gereageerd. Op een tweede uitnodiging voor een gesprek op 25 oktober 2001 reageert u evenmin.

De tweede uitnodiging bevat een waarschuwing dat een boete kan worden opgelegd als u geen gehoor geeft aan de oproep.

Drie dagen na de datum van het gesprek waarvoor u uitgenodigd was schrijft u een klachtbrief. U post de brief op 30 oktober en komt bij het college binnen op 2 november 2001.

## Overwegingen

Op 9 april 1998 is de Wet inburgering nieuwkomers (WIN) in werking getreden. Deze wet bevat regels met betrekking tot de inburgering van nieuwkomers in de Nederlandse samenleving.

Ingevolge artikel 1 van de WIN (zie Achtergrond; N.o.) wordt u aangemerkt als nieuwkomer: u bent een Nederlander van 18 jaar en ouder, geboren buiten Nederland en voor de eerste keer in Nederland aangemeld als ingezetene.

Ingevolge artikel 2 van de WIN bent u verplicht u te melden voor een inburgeringsonderzoek. U heeft daarvoor het aanmeldings- en ontheffingsformulier toegezonden gekregen.

De door u gegeven informatie op het deel van het formulier dat handelt over ontheffing van het inburgeringsonderzoek, riep bij ons vragen op. In verband hiermede bent u tot tweemaal toe uitgenodigd voor een gesprek, echter zonder resultaat.

## Conclusie

De gevolgde werkwijze is geheel in overeenstemming met de voornoemde inburgeringswet.

Er is op geen enkele wijze afgeweken van de voorgeschreven wettelijke bepalingen. Voor zover u de benadering agressief, discriminerend en bedreigend vindt, ligt de oorzaak

daarvan niet aan de werkwijze van Waalwerk.

Uw verwijt aan het adres van Waalwerk als uitvoerder van de Wet inburgering nieuwkomers, is dan ook onterecht.

Beslissing.

Gezien het vorenstaande oordeel ik uw klacht ongegrond..."

## B. STANDPUNT VERZOEKER

1. Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtformulering onder Klacht en naar zijn hiervoor onder **A. FEITEN** opgenomen brief.

2. In zijn verzoekschrift aan de Nationale ombudsman, gedateerd 2 januari 2003, merkt verzoeker onder meer nog op:

"In haar overweging noemt het college van B & W: *Ingevolge artikel 1 van de WIN wordt u aangemerkt als nieuwkomer: u bent een Nederlander van 18 jaar en ouder, geboren buiten Nederland en voor **de eerste keer in Nederland aangemeld als ingezetene.***

Deze stelling van het college van B & W wordt door (verzoeker; N.o.) bestreden. (Verzoeker; N.o.) is terdege voorheen in de jaren 80 in Nederland aangemeld geweest als ingezetene en (heeft) zelfs in de gemeente Nijmegen gewoond.

Op grond van het voorgaande kan geconcludeerd worden dat de beslissing van het college van B & W voornoemd niet naar behoren is."

## C. STANDPUNT COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS

1. Het college van burgemeester en wethouders deelde de Nationale ombudsman in reactie op de klacht van verzoeker, bij brief van 3 maart 2003 het volgende mee:

"...(Verzoeker; N.o.) beklagt zich in zijn brief van 2 januari 2003 bij u over onze beslissing van 6 augustus 2002. In deze beslissing delen wij hem mede dat zijn klacht over het systeem van Waalwerk ongegrond wordt verklaard. Deze klacht handelde over de door de gemeente gevolgde werkwijze. (Verzoeker; N.o.) is namelijk gevraagd mee te werken aan een inburgeringsonderzoek, hetgeen hij heeft nagelaten.

(Verzoeker; N.o.) blijft ook in zijn aan u gerichte klacht op het standpunt staan, conform de reeds eerder aan ons gerichte klacht, dat wij discriminerend en chanterend en in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur hebben gehandeld door hem - op het moment dat hij zich aanmeldde als ingezetene van de gemeente Nijmegen -aan te merken als nieuwkomer in de zin van de Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN). Zijns inziens is hij in de jaren '80 aangemeld geweest als ingezetene en heeft hij destijds in Nijmegen gewoond.

In zijn aan ons gerichte klachtbrief geeft hij daarover echter geen nadere informatie. Wel meldt hij sedert zijn geboorte de Nederlandse nationaliteit te bezitten en de Nederlandse taal te spreken.

Voor de toepassing van de WIN wordt de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA) geraadpleegd (artikel 1:1 sub a:2 WIN). De Wet GBA is ingevoerd per 9 juni 1994. De gegevens die ingevolge deze wet verschaft kunnen worden dateren vanaf 1994. Historische gegevens van voor 1994 zijn niet zonder meer te raadplegen.

Op grond van de volgens de Wet GBA gedane eerste aanmelding op 14 augustus 2001 heeft (verzoeker; N.o.) een aanmeldings- en ontheffingsformulier meegekregen. Dit formulier heeft (verzoeker; N.o.) op 25 september 2001 ondertekend. Op het aanmeldingsgedeelte maakt hij geen enkel voorbehoud. Op het ontheffingsgedeelte staat onbruikbare en niet relevante informatie.

De door (verzoeker; N.o.) verstrekte informatie vormde aanleiding hem voor een gesprek uit te nodigen. Bij de eerste uitnodiging kwam hij niet opdagen, zo evenmin bij de tweede uitnodiging. Op 28 oktober 2001 stuurt (verzoeker; N.o.) een klachtbrief waarin hij enkel stelt dat hij de Nederlandse nationaliteit bezit en Nederlands spreekt.

Wegens het ontbreken van informatie omtrent een eerder verblijf in Nederland, is geen onderzoek gedaan in de historische gegevens. Dat zou wel het geval zijn geweest wanneer (verzoeker; N.o.) op de uitnodigingen was verschenen en daarbij meer informatie had gegeven of wanneer hij daarover iets had geschreven op het ontheffingsformulier of in de klachtbrief.

De beslissing om (verzoeker; N.o.) als nieuwkomer aan te merken is genomen op basis van de gegevens uit de Wet GBA. Volgens die inschrijving is (verzoeker; N.o.) voor het eerst in Nijmegen en moet hij dus aangemerkt worden als nieuwkomer.

In uw brief van 7 februari 2003 wordt voor het eerst nadere informatie gegeven over (verzoeker; N.o.) op basis waarvan wij onderzoek konden verrichten. In deze brief wordt namelijk aangegeven dat (verzoeker; N.o.) in de jaren tachtig in Nijmegen heeft gewoond. Met deze informatie konden wij de historische gegevens van voor 1994 raadplegen. Hieruit blijkt dat (verzoeker; N.o.) inderdaad eerder in Nijmegen heeft gewoond, laatstelijk aan de (...). De inschrijfdatum was 23 februari 1993. Over de vertrekdatum stond niets vermeld.

De vraag of (verzoeker; N.o.) op grond van zijn eerdere verblijf in Nijmegen wel of niet tot de doelgroep van de WIN behoort, laat zich lastig beantwoorden. Feitelijk heeft (verzoeker; N.o.) in 1993 in Nijmegen gewoond en was hij ten tijde van de toezending van het aanmeldings- en ontheffingsformulier in 2001 niet voor de eerste keer ingezetene in Nederland. Volgens de WIN wordt de beoordeling echter beheerst door de informatie uit



het GBA en deze informatie leidde wel degelijk tot de conclusie dat (verzoeker; N.o.) als nieuwkomer moest worden aangemerkt. Voor ons staat verder vast dat (verzoeker; N.o.) op geen enkele wijze heeft meegewerkt aan ons verzoek om meer informatie, waardoor wij niet in staat zijn gesteld een ander standpunt in deze in te nemen. Dit brengt ons dan ook tot de conclusie dat wij correct hebben gehandeld. Wij hebben (verzoeker; N.o.) niet gediscrimineerd, noch hebben wij in strijd gehandeld met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur..."

2. Bijgevoegd was het door verzoeker op 25 september 2001 ingevulde en ondertekende "Aanmeldings- en ontheffingsformulier". Dit formulier werd door de gemeente op 27 september 2001 ontvangen. Verzoeker vermeldde op dit formulier onder meer het volgende (*cursief aangegeven*):

**"Deel 2 Aanmelding voor het inburgeringsonderzoek**

Ik meld mij hierbij aan voor het inburgeringsonderzoek. *Omdat verplicht. Zie aanmel-dingsform.*

Deel 3 Aanvraag tot ontheffing

Hieronder kunt u aangeven waarom u verzoekt om ontheffing van de inburgeringsplicht. Dit doet u door aan te kruisen welke reden voor u van toepassing is.

Ik vraag hierbij ontheffing aan want:

A. ik bent niet in staat om aan het programma deel te nemen vanwege

(...)

andere gewichtige redenen.

Toelichting:

Terug

B. ik ben een Nederlander die niet in Nederland geboren is en ik ben hierbij tijdelijk vanwege:

(...)

een andere reden, namelijk: *over nieuw opserveren*

C ik ben Nederlander die niet in Nederland geboren is en ik beheers het Nederlands voldoende. Ik kan dit aantonen aan de hand van het volgende diploma, certificaat of een ander document:

(...)

anders: *Waalwerk moet het bron goed! uitzoeken waarom b.v. door Nederland en andere west.land zijn delen van het wereld ontricht en zich zelf heb verrijk. Hoop ik dat ik via u Waalwerk voldoende heb gehoord.*"

3. Verder was bijgevoegd een brief van Waalwerk aan verzoeker van 19 oktober 2001. Deze brief luidt onder meer als volgt:

"Onlangs nodigden wij u uit voor een gesprek over het inburgeringsprogramma. Dit is nodig om u wegwijs te maken in de Nederlandse samenleving. Taalonderwijs vormt een belangrijk onderdeel van het programma.

Wij nodigen u voor de tweede keer uit, op:

Datum Donderdag 25-10-2001

(...)

Als u opnieuw zonder opgaaf van reden niet komt, dan moeten wij dit volgens de wet melden aan Burgemeester en Wethouders. Die kunnen u dan een boete opleggen. Wij verzoeken u dan ook dringend om gehoor te geven aan deze oproep."

4. Voorts was bijgevoegd een overzicht uit de bevolkingsadministratie-stamrapport met betrekking tot het adres van verzoeker. Dit overzicht gaat terug tot 27 augustus 1991. Uit dit overzicht blijkt dat verzoeker zich op 14 augustus 2001 heeft laten registreren op het betreffende adres in Nijmegen.

5. Bijgevoegd was ook een overzicht uit het "Adressen GBA-archief" met betrekking tot verzoeker. Uit dit overzicht blijkt dat verzoeker in de periode 1979 tot 1993 op verschillende adressen in Nijmegen en Rotterdam heeft ingeschreven gestaan.

#### D. REACTIES NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG VAN BEVINDINGEN

1. In antwoord op nadere vragen liet de gemeente Nijmegen de Nationale ombudsman weten dat er door de afdeling Burgerzaken van de gemeente aan degene die zich inschrijft in de gemeente Nijmegen standaard de vraag wordt gesteld of hij zich voor het eerste inschrijft bij een Nederlandse gemeente. Indien betrokkene vóór invoering van de GBA op 1 oktober 1994 in Nederland heeft gewoond dan worden de relevante gegevens bij de vorige gemeente opgevraagd. Indien betrokkene na 1 oktober 1994 in Nederland heeft gewoond dan worden de relevante gegevens via een elektronisch netwerk opgevraagd.

2. Verzoeker merkte in zijn nadere reactie op dat hij bij inschrijving bij de afdeling Burgerzaken van de gemeente Nijmegen op 14 augustus 2001 een aantal vragen heeft moeten beantwoorden. Deze vragen werden ingevuld op een formulier en dit formulier is

vervolgens door verzoeker ondertekend.

3. Daarnaast gevraagd verstrekte de gemeente Nijmegen de Nationale ombudsman het door verzoeker op 14 augustus 2001 ondertekende formulier "Aangifte van verblijf en adres (ten behoeve van opname in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens)".

Dit formulier vermeldt onder meer het volgende:

"Heeft u eerder in Nederland gewoond? Ja (antwoord van verzoeker; N.o.)

Zo ja: in welke gemeente? Nijmegen (antwoord van verzoeker; N.o.)

Wanneer bent u daar vertrokken? 12-5-93 BRD (antwoord van verzoeker; N.o.)"

## **Achtergrond**

**Wet inburgering nieuwkomers** (Wet van 9 april 1998, Stb. 261, houdende regels met betrekking tot de inburgering van nieuwkomers in de Nederlandse samenleving)

Artikel 1, eerste lid

"In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

a. nieuwkomer:

(...)

2. de Nederlander die geboren is buiten Nederland, de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt en voor de eerste keer in Nederland ingezetene in de zin van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens is;..."

Artikel 2, eerste lid

"Iedere nieuwkomer meldt zich op een door het college van burgemeester en wethouders te bepalen wijze bij een door dit college aangewezen instantie voor het houden van een inburgeringsonderzoek..."