

Rapport

Datum: 16 februari 2005
Rapportnummer: 2005/042

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden haar partner, die als gevolg van de lange duur van de behandeling van het advies met betrekking tot zijn aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf pas na 1 januari 2003 naar Nederland kon reizen om een verblijfsvergunning aan te vragen, voor de behandeling van zijn aanvraag om een verblijfsvergunning een bedrag van € 430 (de leges verschuldigd met ingang van 1 januari 2003) in rekening heeft gebracht in plaats van een bedrag van € 258 (de leges verschuldigd tot 1 januari 2003), en het verzoek om terugbetaling van het verschil heeft afgewezen.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. Bij brief van 3 augustus 2002 diende verzoekster bij de korpschef van het regionale politiekorps Haaglanden een verzoek om ambtshalve advies in ter verkrijging van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv). Rond 6 september 2002 ontving zij het bericht van de vreemdelingendienst dat de aanvraag was doorgestuurd naar de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Op 11 januari 2003 diende verzoekster bij de Visadienst een klacht in over de lange duur van de behandeling van de adviesaanvraag. De Visadienst meldde bij brief van 17 januari 2003 dat verzoekster verkeerd was geïnformeerd, aangezien de adviesaanvraag nog niet naar de Visadienst was doorgezonden. Ook meldde de Visadienst dat hij de klacht om die reden ter behandeling had doorgezonden aan de vreemdelingendienst.

2. Op 3 februari 2003 beklagde verzoekster zich bij de Nationale ombudsman over de lange duur van de behandeling door de vreemdelingendienst danwel de Visadienst van de mvv-adviesaanvraag. Nadat de Nationale ombudsman de klacht ter interventie had voorgelegd aan de vreemdelingendienst, liet de vreemdelingendienst weten dat er op 25 februari 2003 aan verzoekster een brief was verstuurd met het verzoek om aanvullende informatie te verstrekken. De dienst zegde toe om binnen twee weken na ontvangst van die informatie de aanvraag, voorzien van advies, door te zenden naar de Visadienst.

Bij brief van 6 maart 2003 verklaarde de plaatsvervangend chef Bureau Vreemdelingenpolitie van het regionale politiekorps Haaglanden verzoeksters klacht van 11 januari 2003 gegrond. Hij deelde mee dat de lange behandeltijd een gevolg was geweest van de grote werkdruk bij de vreemdelingendienst, waardoor er achterstanden waren ontstaan. Hij gaf aan dat alles in het werk werd gesteld om in het vervolg dergelijke lange wachttijden te voorkomen.

3. Vervolgens wendde verzoekster zich op 31 maart 2003 tot de Nationale ombudsman en beklagde zij zich wederom over de lange duur van de behandeling van de aanvraag, die

zich op dat moment bij de Visadienst zou bevinden. Na voorlegging van de klacht aan de Visadienst liet deze op 13 mei 2003 weten dat op 12 mei 2003 op de aanvraag was beslist.

4. Verzoekster diende daarna, bij brief van 26 juni 2003, een klacht in bij de vreemdelingendienst. Zij klaagde erover dat haar partner, doordat een beslissing op de mvv-aanvraag zo lang op zich had laten wachten, eerst op 5 juni 2003 een aanvraag om een verblijfsvergunning had kunnen indienen bij de vreemdelingendienst en voor de behandeling van die aanvraag € 430 aan legeskosten had moeten betalen. De legeskosten waren per 1 januari 2003 verhoogd van € 258 naar € 430. Zij verzocht de vreemdelingendienst haar het verschil in legeskosten terug te betalen.

Op 2 september 2003 verklaarde de plaatsvervangend chef Bureau Vreemdelingenpolitie deze klacht ongegrond. In de klachtafdoening deelde hij mee dat verzoeksters klacht, inhoudende dat indien sprake zou zijn geweest van een tijdige behandeling van de mvv-aanvraag, nog vóór 1 januari 2003 een aanvraag om een verblijfsvergunning tegen het goedkopere tarief aan legeskosten had kunnen worden gedaan, begrijpelijk was, maar dat niet was voorzien in de mogelijkheid om op die grond van het vastgestelde tarief af te wijken.

5. Verzoekster was het niet eens met de reactie op de klacht en wendde zich daarom op 7 oktober 2003 tot de Nationale ombudsman.

In reactie op de klacht deelde de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie op 16 april 2004 mee dat de datum van indiening van de aanvraag om een verblijfsvergunning bepalend is voor de hoogte van het legesbedrag en dat uitzonderingen op deze regel te vinden zijn in, voorzover hier van belang, artikel 3.34 van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (zie Achtergrond, onder 1.) Volgens de minister viel de partner van verzoekster niet onder één van die uitzonderingssituaties. De minister achtte de klacht ongegrond.

6. De korpsbeheerder reageerde bij brief van 5 november 2004 op de klacht. Hij achtte de klacht ongegrond en gaf in antwoord op vragen van de Nationale ombudsman aan dat er, voor zover hem bekend, geen beleidsafspraken waren gemaakt tussen vreemdelingendiensten en de IND over het te hanteren legestartief in gevallen als die van verzoeksters partner. Daarbij stelde hij ook dat indien er op dit punt een beleidsregel diende te komen, de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie deze zou moeten vaststellen.

II. Beoordeling

7. Niet ter discussie staat dat in het onderhavige geval de behandeling van de mvv-adviesaanvraag te lang heeft geduurd. Voor mvv-(advies)aanvragen geldt geen bijzondere wettelijke termijn waarbinnen een dergelijke aanvraag moet zijn beslist, zodat daarop de wettelijke regeling van de artikelen 4:13 en 4:14 van de Algemene wet

bestuursrecht van toepassing is (zie Achtergrond, onder 2.) De Vreemdelingencirculaire noemt als redelijke termijn voor de behandelingsduur van een mvv-aanvraag een periode van drie maanden (zie Achtergrond, onder 3.). Binnen dit tijdsbestek dienen de Nederlandse vertegenwoordiging in het land van herkomst van de aanvrager, de Visadienst en de vreemdelingendienst elk een deel van de behandeling voor hun rekening te nemen. Zij vormen met elkaar een keten. Op 6 maart 2003, op welk moment de behandeling reeds acht maanden duurde, verklaarde de vreemdelingendienst verzoeksters klacht hierover dan ook gegrond.

8. Het redelijkheidsvereiste houdt in dat bestuursorganen de in het geding zijnde belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is.

9. Indien sprake was geweest van een voortvarende behandeling van de mvv-(advies)aanvraag dan zou verzoeksters partner in de gelegenheid zijn geweest om vóór 1 januari 2003 een aanvraag om een verblijfsvergunning in te dienen tegen het op dat moment geldende, goedkopere, tarief aan legeskosten. Doordat de behandeling van de mvv- (advies)aanvraag te lang heeft geduurd, kwam verzoeksters partner in aanmerking voor het hogere legestartief van ná 1 januari 2003.

10. In de klachtafdoening van 2 september 2003 gaf de plaatsvervangend chef Bureau Vreemdelingenpolitie er blijk van dat hij begrip had voor de grief dat door de vertraging in de behandeling een hoog legesbedrag was opgelegd, maar hij verbond er geen consequenties aan nu in de wet niet is voorzien in de mogelijkheid om op die grond van het vastgestelde tarief af te wijken. Ook de minister en de korpsbeheerder stelden zich onverkort op dat standpunt.

11. Verzoekster viel inderdaad niet onder één van de uitzonderingen genoemd in het Voorschrift Vreemdelingen en er bestond dan ook geen wettelijke verplichting tot teruggave van het verschil in legeskosten. Wel was er sprake van een situatie waarin verzoekster ná haar gegronde klacht naar aanleiding van het trage handelen van de vreemdelingendienst nadelige (financiële) gevolgen van dat trage handelen had ondervonden, terwijl diezelfde dienst in een daaropvolgende klachtprocedure over die nadelige gevolgen de eerdere, door hem zelf gegrond geachte, klacht niet ten faveure van verzoekster liet meewegen in zijn beoordeling.

12. Gelet hierop is de Nationale ombudsman van oordeel dat de vreemdelingendienst niet kon volstaan met afwijzing van het verzoek om het verschil in legeskosten terug te betalen om de reden dat de wet niet voorziet in de mogelijkheid het lage legestartief in rekening te brengen. De gang van zaken had voor de vreemdelingendienst aanleiding moeten zijn om verzoekster op andere wijze te compenseren. De vreemdelingendienst heeft dit nagelaten en heeft daarmee het redelijkheidsvereiste geschonden.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

13. De Nationale ombudsman ziet aanleiding om een aanbeveling te doen. Nu de toelatingstaken, ook wat betreft de procedure inzake de machtiging tot voorlopig verblijf en daarbij behorend het innen van legeskosten, inmiddels van de vreemdelingendiensten naar de Visadienst zijn overgedragen (zie Achtergrond, onder 4.) wordt deze aanbeveling gedaan aan de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de vreemdelingendienst te Den Haag, die wordt aangemerkt als een gedraging van de korpsbeheerder van het regionale politiekorps Haaglanden en de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie gezamenlijk, is gegrond wegens schending van het redelijkheidsvereiste.

AANBEVELING

De Nationale ombudsman geeft de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie in overweging om verzoekster in haar verzoek om compensatie van de door haar partner gemaakte legeskosten voor de aanvraag om een verblijfsvergunning, voorzover die ná 1 januari 2003 zijn verhoogd, geheel of gedeeltelijk tegemoet te komen.

Onderzoek

Op 7 oktober 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw K. te Den Haag, met een klacht over een gedraging van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de korpsbeheerder van het regionale politiekorps Haaglanden (de burgemeester van Den Haag) en van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie gezamenlijk, werd een onderzoek ingesteld.

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

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

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

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

De reactie van verzoekster gaf aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

De beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden (de burgemeester van Den Haag) gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

1. Brief van 3 september 2002 van de korpschef van het regionale politiekorps Haaglanden inhoudende retourzending originele stukken aan verzoekster en mededeling dat de mvv-adviesaanvraag naar de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) is opgestuurd.
2. Verzoeksters klachtbrief van 11 januari 2003 aan de Visadienst.
3. Brief van 17 januari 2003 van de Visadienst aan verzoekster, inhoudende doorzending van de klacht naar de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden en het bericht dat de mvv-adviesaanvraag nog niet was doorgezonden naar de Visadienst.
4. Verzoeksters klachtbrief van 3 februari 2003 aan de Nationale ombudsman.
5. Klachtafdoening van 6 maart 2003 van de vreemdelingendienst naar aanleiding van verzoeksters klacht van 11 januari 2003.
6. Verzoeksters klachtbrief van 31 maart 2003 aan de Nationale ombudsman
7. Verzoeksters klachtbrief van 26 juni 2003 aan de vreemdelingendienst
8. Afdoeningsbrief van 2 september 2003 van de vreemdelingendienst van verzoeksters klacht van 26 juni 2003.
9. Verzoeksters klachtbrief van 7 oktober 2003 aan de Nationale ombudsman.
10. Standpunt van 16 april 2004 van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie.
11. Reactie van 3 augustus 2004 van verzoekster.
12. Standpunt van 5 november 2004 van de korpsbeheerder.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Voorschrift Vreemdelingen 2000

Artikel 3.34 Leges

"1 Terzake van de afdoening van een aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning, bedoeld in artikel 14 van de Wet, is de vreemdeling van twaalf jaar of ouder, niet zijnde gemeenschapsonderdaan, een bedrag van EUR 430 verschuldigd. De vreemdeling jonger dan twaalf jaar, niet zijnde gemeenschapsonderdaan, is een bedrag van EUR 285 verschuldigd.

(...)

5 In afwijking van het eerste lid is de vreemdeling die in aanmerking komt voor verlening van de verblijfsvergunning, bedoeld in artikel 14 van de Wet, onder de beperking, bedoeld in artikel 3.4, eerste lid, onder m of s, van het Besluit, geen leges verschuldigd. De vreemdeling met de nationaliteit van Australië, Canada dan wel Nieuw-Zeeland is ter afdoening van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning in het kader van een betaald werkvakantie, onder een beperking, bedoeld in artikel 3.4, eerste lid, onder q, van het Besluit een bedrag van EUR 28 verschuldigd.

6 In afwijking van het eerste lid is de vreemdeling die blijkens een schriftelijke verklaring van Onze Minister in aanmerking komt voor verlening van de verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 14 van de Wet in het kader van de eenmalige regeling voor asielzoekers van 2 oktober 2003, bedoeld in het Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire TBV 2003/38, Stcrt. 2003, 191, geen leges verschuldigd.

7 De leges worden per aanvraag door de korpschef geheven."

Vreemdelingenbesluit 2000

Artikel 3.4 Beperkingen

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

a. t/m l. (...)

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

n. t/m r. (...)

s. de vervolging van mensenhandel;

t. t/m x. (...)"

2. Algemene wet bestuursrecht

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."

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. Vreemdelingencirculaire

B 1.1.1 Achtergrond

"...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). De Algemene Termijnenwet is van toepassing..."

4. Overdracht van taken

In het kader van de overdracht van de toelatingstaken van de vreemdelingendiensten aan de IND, is de procedure inzake de machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) met ingang van 1 april 2003 gewijzigd. Deze wijziging houdt in dat de taken met betrekking tot de behandeling van aanvragen om een mvv, die voorheen werden uitgevoerd door de vreemdelingendiensten, vanaf die datum door de Visadienst worden uitgevoerd.