



Rapport

Datum: 30 november 2005
Rapportnummer: 2005/366

KLACHT

Verzoekster klaagt erover dat een ambtenaar van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) tijdens een bezoek van haar en haar echtgenoot op 13 augustus 2004 aan het visumloket van de IND te Rijswijk abusievelijk een sticker verblijfsaantekeningen vervolgsprocedure in het paspoort van haar echtgenoot heeft geplakt en deze vervolgens heeft willen annuleren.

Tevens klaagt zij erover dat er door toedoen van de IND-ambtenaar en een politieambtenaar van het regionale politiekorps Haaglanden op diezelfde dag een annuleringsstempel en één of meerdere strepen door de abusievelijk geplaatste sticker in het paspoort van haar echtgenoot zijn geplaatst, terwijl haar echtgenoot vlak daarvoor te kennen had gegeven er in plaats van annulering van de geplaatste sticker de voorkeur aan te geven dat het paspoort door de IND danwel de politie in beslag werd genomen.

Tenslotte klaagt verzoekster erover dat de IND noch de politie duidelijkheid heeft gegeven over de huidige verblijfplaats van het paspoort.

BEOORDELING

Algemeen

1. Op 13 augustus 2004 bezochten verzoekster en haar echtgenoot het Visumloket van het kantoor van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) te Rijswijk, alwaar verzoeksters echtgenoot, van voormalig Joegoslavische nationaliteit, een afspraak had voor het plaatsen van een nieuwe sticker verblijfsaantekening in zijn paspoort, daar de oude op 13 augustus 2004 zijn geldigheid verloor. In het kader van de verblijfsprocedure van de echtgenoot was op dat moment een verzoek om voorlopige voorziening hangende de beslissing op bezwaar bij de rechtbank aanhangig.
2. De medewerkster van het Visumloket plaatste de sticker in het paspoort, waarna zij vervolgens meedeelde dat zij de sticker diende te annuleren, daar zij deze bij nader inzien ten onrechte in het paspoort had geplaatst. De medewerkster toonde verzoeksters echtgenoot een voorbeeld van een geannuleerde sticker. De echtgenoot deelde mee dat hij het paspoort met een dergelijke annulering niet kon accepteren en vroeg de medewerkster of er geen andere oplossing was. De medewerkster antwoordde dat er twee mogelijkheden waren: annulering van de sticker of inbeslagname van het paspoort. De echtgenoot gaf aan dat hij inbeslagname koos.
3. Omdat de IND niet bevoegd bleek om het paspoort in te nemen verzocht de IND het regionale politiekorps Haaglanden om ondersteuning in deze. Een politieambtenaar nam vervolgens het paspoort van de echtgenoot mee naar het gemeentehuis Rijswijk alwaar er een annuleringsstempel in het paspoort werd geplaatst.

4. Bij terugkeer bij het Visumloket zag verzoeksters echtgenoot de annuleringsstempel met twee strepen in zijn paspoort staan en hij meldde vervolgens dat hij het paspoort niet wenste te accepteren. Het paspoort viel tussen hem en de politieambtenaar in. Daarop verliet hij met zijn echtgenote het IND-kantoor.

5. Op 20 augustus 2004 diende verzoekster over deze gang van zaken een klacht in bij de Nationale ombudsman. In het kader van het kenbaarheidsvereiste werd de klacht op 16 september 2004 doorgestuurd naar de IND.

I. Ten aanzien van het plaatsen en willen annuleren van de sticker

Bevindingen

1. Bij klachtafdoening van 29 oktober 2004 reageerde de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie op de klacht. Voorzover hier van belang stelde zij het volgende over de gebeurtenis van 13 augustus 2004 bij het Visumloket. Na plaatsing van de sticker door de medewerkster van het Visumloket had die medewerkster in overleg met een leidinggevende zich bedacht en had zij besloten om het visum te annuleren. Zij liet de echtgenoot een voorbeeld van een geannuleerde sticker zien, waarna de echtgenoot aangaf bezwaar te hebben tegen het annuleren van de sticker in het paspoort. Vervolgens had de medewerkster aangegeven dat betrokkene het paspoort met de geannuleerde sticker kon accepteren of dat het paspoort werd ingenomen. De echtgenoot koos voor het laatste. Daarna bleek dat niet de IND maar de politie bevoegd was tot inname van het paspoort, waarna werd besloten de politie in te schakelen. Een medewerker van de politie Haaglanden ging vervolgens met het paspoort naar het gemeentehuis om middels een stempel van de gemeente de sticker te annuleren. Daarna had de echtgenoot het paspoort met de geannuleerde sticker niet willen accepteren, en had hij het paspoort niet aangenomen en op de grond laten vallen.

De minister voerde voorts aan dat tussen het moment dat met de afsprakenlijn was gebeld om een afspraak te verkrijgen bij het visumloket en de daadwerkelijke afspraak er een wijziging in de werkwijze was doorgevoerd. Die wijziging was ingegeven door de omstandigheid dat het verstrekken van een sticker verblijfsaantekening vervolgpcedure terwijl de behandeling van het bezwaarschrift of beroepschrift niet in Nederland mag worden afgewacht, door haar niet juist werd geacht. Wanneer er geen sprake is van rechtmatig verblijf in Nederland, zoals bedoeld in artikel 8 van de Vreemdelingenwet, kan geen verblijfsaantekening worden verkregen. Het indienen van een verzoek om voorlopige voorziening maakt niet dat rechtmatig verblijf wordt verkregen. Wanneer het verzoek om voorlopige voorziening wordt toegewezen door de rechtbank, is er (weer) sprake van rechtmatig verblijf. Gezien het bovenstaande was de sticker verblijfsaantekening vervolgpcedure op 13 augustus 2004 niet ten onrechte geannuleerd, aldus de minister.

De minister betreurde de gang van zaken maar hechtte eraan te vermelden dat een IND-medewerker altijd het recht heeft om een sticker verblijfsaantekening vervolgproucedure te annuleren wanneer blijkt dat deze sticker tijdens de lokethandeling ten onrechte dreigt te worden verstrekt. Zij achtte de klacht op dit punt ongegrond.

2. Bij brief van 24 november 2004 deelde verzoekster mee dat zij zich niet kon verenigen met de klachtafdoening. Hiertoe voerde zij, voor zover hier van belang, aan dat wijziging van de algemeen geldende regels geen omstandigheid is die voor risico en rekening van haar echtgenoot dient te komen. De IND-medewerkster had van die wijziging op de hoogte moeten zijn, aldus verzoekster.

3. Op 31 mei 2005 reageerde de minister op de klacht. Zij deelde mee dat verzoekster zich terecht beklagt over de annulering van de verblijfsaantekening vervolgproucedure en achtte dit deel van de klacht gegrond. Zij voerde hiertoe het volgende aan:

"Uitsluitend vreemdelingen die onder één of meer van de in artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw) genoemde categorieën vallen, verblijven rechtmatig in Nederland. Ter staving van deze positie wordt een verblijfsdocument, dan wel een Sticker met daarop vermeld een verblijfsaantekening verstrekt. In de artikelen 3.1 tot en met 3.8 Voorschrift Vreemdelingen 2000 (VV) is neergelegd welke documenten zijn aangewezen als document waaruit het rechtmatig verblijf als bedoeld in vorengenoemd artikel 8 Vw blijkt.

Uit artikel 8 Vw blijkt duidelijk dat geen sprake is van rechtmatig verblijf, indien een vreemdeling een rechtsmiddel (bezwaar of beroep) heeft aangewend waarvan de behandeling op grond van de Vw niet hier te lande mag worden afgewacht. Dit is slechts anders indien de rechtbank in een voorlopige voorzieningenprocedure heeft beslist dat de behandeling van het rechtsmiddel wél hier te lande mag worden afgewacht. De vreemdeling echter die een "terme de gráce" heeft om in Nederland de beslissing van de rechter op een verzoek om voorlopige voorziening te mogen afwachten, heeft daarmee nog geen rechtmatig verblijf als bedoeld in genoemd artikel 8 Vw. Rechtmatig verblijf ontstaat pas indien de rechter de voorlopige voorziening heeft toegewezen.

Teneinde kenbaar te maken dat de vreemdeling gedurende de behandeling van zijn verzoek om voorlopige voorziening niet zonder meer uitzetbaar is, is in artikel 4.11, tweede lid, VV bepaald dat in het paspoort de volgende aantekening wordt gesteld:

"verzoek voorlopige voorziening ingediend (datum). Arbeid is wel/niet toegestaan. Een tewerkstellingsvergunning is wel/niet verplicht. Geldig tot (datum), tenzij voor deze datum op voormeld verzoek is beslist". In het vierde lid van genoemd artikel wordt vermeld dat deze aantekening wordt geplaatst op een sticker die als bijlage 7i bij het VV is gevoegd (de zogenoemde Sticker Verblijfsaantekeningen Vervolgproucedures, welke ook als model M 77-C is opgenomen in de Vreemdelingencirculaire 2000).

Als beleidsregel is in hoofdstuk B1/4.7.6.6 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (zie Achtergrond, onder 1., N.o.) neergelegd dat in de regel een eerste verzoek om voorlopige voorziening, gericht tegen de uitzetting, in Nederland mag worden afgewacht. Daarbij zijn evenwel een aantal uitzonderingen benoemd. In het licht van deze beleidsregel is in augustus 2004 middels een e-mailbericht in antwoord op een daartoe strekkende vraag gemeld dat in specifieke gevallen de eerste voorlopige voorziening niet in Nederland mag worden afgewacht en dat in die gevallen géén sticker verstrekt hoeft te

worden. Door een interne miscommunicatie is deze mededeling vervolgens ten onrechte opgevat als een instructie tot wijziging van het beleid om standaard geen uitvoering meer te geven aan artikel 4.11, vierde lid VV (zie Achtergrond, onder 3., N.o.). Hiervan is echter geen sprake.

Mede naar aanleiding van de onderhavige klacht is thans aan de IND-medewerkers onder de aandacht gebracht dat een vreemdeling aan wie het is toegestaan de uitkomst van de voorlopige voorziening in Nederland af te wachten, desgevraagd een sticker als bedoeld in artikel 4.11, vierde lid VV dient te worden verstrekt.

Uit al het bovenstaande moge blijken, dat ik van mening ben, dat (verzoeksters echtgenoot, N.o.) recht had op genoemde sticker en dat deze niet geannuleerd hoefde te worden."

Beoordeling

4. Het vereiste van rechtszekerheid houdt onder meer in dat gerechtvaardigde verwachtingen van burgers en organisaties jegens bestuursorganen door die bestuursorganen worden gehonoreerd. Dit brengt met zich dat een burger van een bestuursorgaan mag verwachten dat het beleidsregels op een correcte wijze toepast.

5. Gebleken is dat de medewerkster van het Visumloket van de IND er abusievelijk van was uitgegaan dat verzoeksters echtgenoot geen recht had op een sticker verblijfsaantekeningen vervolgpcedures. Dit was te wijten aan een interne miscommunicatie, waardoor de beleidsregel van hoofdstuk B1/4.7.6.6, waarin is neergelegd dat in de regel een eerste verzoek om voorlopige voorziening, gericht tegen de uitzetting, in Nederland mag worden afgewacht, (tijdelijk) verkeerd werd toegepast. Hoewel het begrijpelijk is dat de IND-medewerkster, die in de veronderstelling was dat zij de sticker ten onrechte in verzoekers paspoort had geplakt, dit wilde (laten) corrigeren, is naar het oordeel van de Nationale ombudsman door de verkeerde toepassing van het beleid het vereiste van rechtszekerheid geschonden.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

6. Wel heeft de Nationale ombudsman er met instemming van kennisgenomen dat inmiddels mede naar aanleiding van verzoeksters klacht aan de IND-medewerkers onder de aandacht is gebracht dat een vreemdeling aan wie het is toegestaan de uitkomst van de voorlopige voorziening in Nederland af te wachten, desgevraagd een sticker als bedoeld in artikel 4.11, vierde lid Vreemdelingen Voorschrift dient te worden verstrekt en dat in die gevallen per 1 mei 2005 een nieuwe sticker "Aantekening Voorlopige Voorziening" wordt gegeven.

II. Ten aanzien van het annuleren van de sticker

Bevindingen

1. In de klachtbrief van 20 augustus 2004 stelde verzoeksters echtgenoot, voorzover van belang, dat hij de IND-medewerkster had gezegd dat hij zijn paspoort met een geannuleerde sticker niet kon accepteren, omdat hij elke keer als hij zijn paspoort zou moeten tonen moeilijkheden zou krijgen daar men dan tekst en uitleg zou willen hebben waarom er een geannuleerde sticker met een grote streep erdoor in zijn paspoort was geplakt. Hij had de IND-medewerkster naar een andere mogelijkheid gevraagd, waarop de medewerkster aangaf dat er twee mogelijkheden waren: annulering van de sticker of inbeslagname van het paspoort. Verzoeksters echtgenoot had geantwoord dat hij het laatste koos.

De IND-medewerkster had meegedeeld dat de IND niet bevoegd was het paspoort in beslag te nemen, maar de politie wel. De echtgenoot had daarop gezegd dat dit dan maar moest gebeuren.

In de tussentijd had een politiebeambte meegedeeld dat men bezig was met een oplossing, namelijk naar het gemeentehuis gaan, alwaar wel officiële annuleringsstempels waren, dan zouden er geen strepen door de sticker worden gehaald. De echtgenoot had daarop gezegd dat hij de komst van de politie rustig af zou wachten.

Nadat twee politiebeambten met het paspoort waren verschenen, gaf de echtgenoot aan dat hij wilde zien wat er nu in het paspoort stond, omdat hij het eigenlijk helemaal niet wilde accepteren met een geannuleerde sticker. De politieambtenaar had het paspoort getoond en de echtgenoot had gezien dat er twee strepen door de sticker waren geplaatst.

2. Bij klachtafdoening van 29 oktober 2004 reageerde de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie op de klacht. In aanvulling op hetgeen onder 1.2. daarover is aangevoerd stelde zij - voorzover hier van belang - dat de betrokken medewerker ten onrechte had aangenomen dat een paspoort met toestemming van de houder van het paspoort door de IND mag worden ingenomen. Zij achtte de klacht op dit punt gegrond.

3. Op 24 november 2004 reageerde het regionale politiekorps Haaglanden op de klacht. De commissaris van politie Haaglanden stelde in de klachtafdoening, voorzover hier van belang, dat de betrokken politieambtenaar, op verzoek van de IND, in het voorval slechts een bemiddelende rol had gespeeld. De commissaris stelde dat nu er een probleem was ontstaan over het al dan niet strepen in het paspoort van verzoeksters echtgenoot, de ambtenaar van politie had getracht te bemiddelen. Hij had dit gedaan door met het paspoort naar de gemeente Rijswijk te gaan en daar officiële annuleringsstempels te laten plaatsen. Hij had niet gecheckt hoe de gemeente Rijswijk de annuleringsstempels heeft geplaatst. Na terugkomst bij de IND was gebleken dat de echtgenoot het paspoort ook nu niet wilde accepteren. Het paspoort was uiteindelijk op de grond gevallen en was bij de IND achtergebleven. De politieambtenaar had de IND het advies gegeven het paspoort aangetekend te verzenden naar de Joegoslavische ambassade. De politie had geen

enkele reden gehad het paspoort in beslag te nemen en was daar als zodanig niet toe bevoegd, aldus de commissaris.

4. Bij brief van 24 november 2004 deelde verzoekster mee dat zij zich niet kon verenigen met de klachtafdoening over dit deel van de klacht. Hiertoe voerde zij, voor zover hier van belang, aan dat terwijl haar echtgenoot en zij ervan waren uitgegaan dat de politie zou komen om het paspoort in beslag te nemen, er blijkbaar was gezocht naar een andere oplossing, te weten het plaatsen van een officiële annuleringssticker in het paspoort door de gemeente. Toen haar echtgenoot het paspoort had willen inzien, zag hij een streep door de sticker staan. Dat was niet volgens de afspraak en hij had geweigerd het paspoort aan te nemen. Verzoekster benadrukte dat een paspoort met een geannuleerd sticker erin is beschadigd omdat dit als legitimatie telkens vragen oproept.

5. De korpsbeheerder reageerde op 11 februari 2005 op de klacht. Hij verwees naar de klachtafdoening van 24 november 2004 en achtte de klacht niet gegrond. Bij de reactie was gevoegd een mutatieformulier van de betrokken politieambtenaar met een beschrijving van de gebeurtenis op 13 augustus 2004:

"Belde men vanaf de IND in Rijswijk dat zij ondersteuning wensten bij een probleem.

Tp gegaan. Gesproken met mevr. S. van de IND. Probleem was dat zij een sticker (verlening verblijf) in het paspoort van betrokkene (verzoeker, N.o.) hadden geplakt (op biz 5). Achteraf bleek dat dit ten onrechte was gedaan. Zij wilden de sticker ongeldig maken door dat erop te schrijven. Betrokkene wilde niet dat er met een pen in zijn paspoort werd geschreven. De IND had geen stempel voor de annulering.

De gemeente RW bleek wel een annuleringsstempel te hebben.

Ik ben met het paspoort naar de gemeente gereden en de sticker op verzoek van de IND laten bestempelen met VERVALLEN.

Hierna het paspoort bij de IND teruggegeven aan de betrokkene. Hij wilde zijn paspoort niet aannemen, omdat er zonder zijn toestemming wijzigingen waren aangebracht in zijn paspoort. Hij liet het paspoort vallen en liep met zijn vrouw / vriendin weg.

Dit alles gebeurde in bijzijn van de teamchef van de beveiliging FALCK dhr. B.

De IND gaat het paspoort aangetekend opsturen naar de Joegoslavische ambassade in Den Haag.

Afgehandeld."

6. De minister reageerde op 31 mei 2005, voorzover hier van belang, op de klacht. Zij voerde aan dat alleen ambtenaren belast met toezicht op vreemdelingen bevoegd zijn tot inname van een paspoort. Dit blijkt uit artikel 4.23 van het Vreemdelingenbesluit (Vb (zie Achtergrond, onder 2., N.o.). Ambtenaren van de Unit Regulier Visa van de IND zijn niet belast met toezichtstaken. Indien een paspoort in bewaring moet worden genomen, zal de Unit Regulier Visa van de IND derhalve de politie of de Koninklijke Marechaussee

moeten inschakelen. Omdat verzoeksters echtgenoot er op stond dat het paspoort ingenomen diende te worden, was door de Unit Regulier Visa van de IND contact gezocht met het regionale korps Haaglanden met het verzoek om een medewerker van dat korps naar het kantoor van de IND te zenden om het paspoort in te nemen.

De minister verwees in haar reactie naar artikel 4.23 Vb, welk artikel aangeeft in welke gevallen tot inbewaringneming van het paspoort wordt overgegaan. In A3/2.5.3.2 (zie Achtergrond, onder 1., N.o.) van de Vreemdelingencirculaire is een en ander verder uitgewerkt. Zij gaf aan dat geen van de genoemde gevallen van toepassing is op de voorliggende zaak. Het paspoort had volgens haar dan ook niet in bewaring kunnen worden genomen. Doorhaling van de geplaatste sticker was de enig openstaande weg en de politie had terecht het paspoort niet in bewaring genomen, maar had er alsnog voor gezorgd dat de sticker werd geannuleerd, aldus de minister.

Ook het feit dat verzoeksters echtgenoot de doorhaling van de geplaatste sticker niet wenste, had volgens de minister niet kunnen leiden tot gegrondverklaring van dit klachtdeel, nu op grond van art. 4.29 lid 2 van het Vb het doorhalen een geplaatste aantekening in het paspoort een wettelijk geregelde mogelijkheid is indien wordt geconstateerd dat de geplaatste aantekening abusievelijk is gedaan. Nog los van de juridische mogelijkheid gaat het volgens de minister te ver om het annuleren van een geplaatste aantekening als laakbaar te kwalificeren, te meer nu van enige opzet niet is gebleken.

Beoordeling

7. Het vereiste van rechtszekerheid, hiervoor onder I sub 4 genoemd, impliceert voorts dat indien een bestuursorgaan een (mondelinge) afspraak maakt met een burger, het orgaan deze afspraak dient na te komen.

In geval van onenigheid over de uitvoering van een dergelijke afspraak die door betrokkenen als compromis is aanvaard, kan een bestuursorgaan daaraan niet eenzijdig een invulling geven die niet in redelijkheid kan worden gezien als een voor betrokkene aanvaardbaar compromis.

8. Uit de stukken komt naar voren dat de IND-medewerkster, nadat zij - abusievelijk - had geconstateerd dat de sticker ten onrechte in het paspoort van verzoeksters echtgenoot was geplaatst, de echtgenoot voor de volgende keuze heeft gesteld: annulering van de sticker of inname van het paspoort. De echtgenoot gaf aan dat hij wenste dat het paspoort werd ingenomen. Vervolgens bleek de IND-medewerkster niet bevoegd tot inname van het paspoort. Daarom werd contact gezocht met het regionale politiekorps Haaglanden, teneinde het paspoort in te nemen, daar ambtenaren, belast met het vreemdelingtoezicht, hiertoe wel bevoegd zijn. Daarna bleek echter dat er door de politieambtenaar niet tot inname van het paspoort kon worden overgegaan omdat daar geen wettelijke basis voor bestond en is vanuit de IND getracht de zaak tot een oplossing te brengen door de politieambtenaar de sticker op het gemeentehuis te laten annuleren. Verzoekster en haar echtgenoot waren echter in de veronderstelling dat de politie, conform de afspraak, het paspoort had ingenomen.

9. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de omstandigheid dat er geen wettelijke basis voor inname van het paspoort bleek te bestaan voor risico van de IND dient te komen nu de IND-medewerkster zelf eerder verzoeksters echtgenoot erop had gewezen dat hij de keuze had tussen annulering en inname. Dat annulering - achteraf - wettelijk gezien als enige alternatief restte, doet hier niet aan af. Door tot annulering van de sticker over te gaan terwijl verzoeksters echtgenoot eerder had gekozen voor inname van het paspoort, en deze annulering vervolgens als voldongen feit aan hem te presenteren, heeft de IND het vertrouwensbeginsel geschonden. Van de IND had op zijn minst mogen worden verwacht dat hij verzoeksters echtgenoot daarover van tevoren had ingelicht.

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

10. Voor zover dit klachtonderdeel betrekking heeft op het handelen van de politie overweegt de Nationale ombudsman dat de politie de gedraging van de IND (het maken van een afspraak die vervolgens niet kan worden nagekomen) niet kan worden tegengeworpen. Echter, wel is gebleken dat de wijze waarop de sticker is geannuleerd, door middel van een stempel "vervallen" en twee strepen, niet is geschied conform hetgeen daarover in het Vreemdelingenbesluit (Vb) 2000 is gesteld. Artikel 4.29 Vb 2000 (zie Achtergrond, onder 2.) stelt namelijk dat elke doorhaling of vervallenverklaring van een in het reis- en identiteitspapier van een vreemdeling gestelde aantekening dient te worden

gedateerd en van een paraaf van de ambtenaar, belast met het toezicht op vreemdelingen, te worden voorzien. In het geval van verzoeksters echtgenoot is de annulering voorzien van een datering noch paraaf. De ambtenaar van de regiopolitie Haaglanden was in dit geval de ambtenaar, belast met het vreemdelingentoezicht. Het lag dan ook op diens weg om conform artikel 4.29 Vb 2000 de sticker te (laten) annuleren. Uit de klachtafdoening van 24 november 2004 van de commissaris van de Politie Haaglanden komt naar voren dat de politieambtenaar niet heeft gecontroleerd op welke wijze de sticker op het gemeentehuis Rijswijk was geannuleerd. De Nationale ombudsman is van oordeel dat met deze wijze van annulering het eerder genoemde beginsel van rechtszekerheid, zoals uitgewerkt onder I sub 4, is geschonden.

Ook in zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

III. Ten aanzien van de verblijfplaats van het paspoort

Bevindingen

1. Ten aanzien van dit klachtonderdeel stelde de echtgenoot van verzoekster in de klachtbrief van 20 augustus 2004 dat hij tegen de politiebeambte had gezegd dat hij het paspoort met de geannuleerde sticker erin niet wenste te accepteren. De beambte had tegen hem gezegd dat hij het maar beter wel kon accepteren omdat de politie het ook niet innam. De politiebeambte had geprobeerd de echtgenoot alsnog het paspoort toe te stoppen, maar die accepteerde het niet en het viel op de grond tussen hen in. Verzoekster en haar echtgenoot hadden daarop het pand verlaten.

2. Over dit deel van de klacht stelde de commissaris van Politie Haaglanden in de klachtafdoening van 24 november 2004, voorzover hier van belang, dat de rol van de politie

ambtenaar slechts een bemiddelende was, nu er een probleem was gerezen tussen verzoeksters echtgenoot en de IND. De politieambtenaar had geen enkele reden het paspoort in beslag te nemen en was daar als zodanig niet toe bevoegd, aldus de commissaris.

3. Bij brief van 24 november 2004 stelde verzoekster dat door de weigering het paspoort in beslag te nemen door respectievelijk de IND en de politie, de situatie was ontstaan dat onzeker is waar het paspoort is.

4. Op 11 februari 2005 reageerde de korpsbeheerder op de klacht. Hij verwees naar de klachtafdoening van 24 november 2004 van de commissaris van politie en achtte de klacht niet gegrond.

5. De minister reageerde op 31 mei 2005 op dit deel van de klacht. Zij achtte de klacht niet gegrond. Zij voerde hiertoe aan dat het voor eigen rekening en risico van verzoeksters echtgenoot kwam ervoor te kiezen om het paspoort op de grond te laten vallen en daar (bij de IND) achter te laten. Het bevreemde de minister dan ook dat verzoekster erover klaagt dat de IND noch de politie duidelijkheid heeft verschaft over de verblijfplaats van het paspoort. Ook stelde de minister dat verzoeksters echtgenoot in de eerdere klacht op geen enkele wijze had aangegeven geïnteresseerd te zijn in de verblijfplaats van het paspoort of het paspoort te willen terughebben. Omdat verzoeksters echtgenoot zo duidelijk had aangegeven, in woorden en gedrag, dat hij het paspoort niet meer wilde hebben en ook in de klachtbrief niet was gevraagd om de verblijfplaats van het paspoort, mocht de IND ervan uitgaan dat betrokkenen niet geïnteresseerd waren in het paspoort of de verblijfplaats daarvan. Hadden betrokkenen daar om gevraagd, dan was de exacte verblijfplaats van het paspoort aan hen doorgegeven dan wel onmiddellijk contact opgenomen en een afspraak gemaakt over de wijze van teruggave van het paspoort, aldus de minister.

6. Op 13 juli 2005 reageerde verzoekster op de reacties van de korpsbeheerder en de minister. Zij stelde dat haar echtgenoot het paspoort niet had laten vallen, maar dat hij het paspoort niet had willen accepteren, en het vervolgens op de grond was gevallen. Verzoekster merkte hierbij op dat de opmerking dat zij niet geïnteresseerd waren geweest in de verblijfplaats van het paspoort een interpretatie van de IND zelf was. Zij stelde dat een paspoort onmisbaar is, en dat het onderhavige paspoort beschadigd was, welke bij vertoon enkel vragen en moeilijkheden zou oproepen. Tevens deelde zij mee dat haar echtgenoot eind maart 2005 een telefonische uitnodiging van de IND had ontvangen om zijn paspoort, met geplaatste verblijfssticker, te komen ophalen.

Beoordeling

7. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien. Hieruit vloeit voor een bestuursorgaan een verplichting

voort om burgers uit eigen beweging te informeren over handelingen van de overheid die hun belangen raken.

8. Nadat de politieambtenaar het paspoort van verzoeksters echtgenoot had laten voorzien van een annuleringsstempel wilde hij het paspoort aan de echtgenoot teruggeven. Verzoeksters echtgenoot weigerde het paspoort te accepteren en aan te pakken. Hierdoor viel het paspoort op de grond tussen de politieambtenaar en de echtgenoot in. Verzoekster en haar echtgenoot verlieten daarop het pand. Het paspoort bleef bij de IND achter. De IND kreeg aldus uiteindelijk - weliswaar noodgedwongen, omdat verzoekster en haar echtgenoot wegliepen en het gebouw verlieten - op 13 augustus 2004 het paspoort in

bezit.

9. De Nationale ombudsman overweegt dat het niet binnen de verantwoordelijkheid van de politie maar wel binnen die van de IND, in wiens bezit het paspoort raakte, viel om te voorkomen dat het paspoort in het ongereede zou raken. Immers, een paspoort is een belangrijk en met name voor vreemdelingen onmisbaar identiteitsdocument.

De IND had de echtgenoot (abusievelijk) de mogelijkheid tot inname van het paspoort voorgesteld. De echtgenoot koos voor inname omdat hij vreesde dat een paspoort met een geannuleerde sticker erin hem moeilijkheden zou opleveren. Dit had hij duidelijk kenbaar gemaakt aan de IND-medewerkster. Nu inname niet mogelijk bleek terwijl de IND eerder had gesteld dat dit wel mogelijk was, had de IND de plicht om verzoeker, los van de manier waarop hij zijn ongenoegen op 13 augustus 2004 had geuit, erover te informeren dat het paspoort inmiddels bij de IND verbleef.

Eerst eind maart 2005 kreeg de echtgenoot een telefonische uitnodiging van de IND om het paspoort (nu met een alsnog rechtmatig geplaatste verblijfssticker) te komen ophalen. Een paar dagen daarna haalde de echtgenoot het paspoort af bij het kantoor van de IND in Rijswijk. Het paspoort bevond zich kennelijk vanaf augustus 2004 tot en met maart 2005 op het kantoor van de IND in Rijswijk. Van de IND, als overheidsinstantie, had in deze situatie verwacht mogen worden dat aan de echtgenoot - rechtmatige houder van het paspoort - uit eigen beweging kenbaar was gemaakt dat de dienst het document in het bezit hield. Door dit na te laten heeft de IND naar het oordeel van de Nationale ombudsman het vereiste van actieve informatieverstrekking geschonden.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedraging van de IND is

gegrond ten aanzien van:

het plaatsen en willen annuleren van de sticker, wegens schending van het vereiste van rechtszekerheid;

het annuleren van de sticker, wegens schending van het vereiste van rechtszekerheid;

de verblijfplaats van het paspoort, wegens schending van het vereiste van actieve informatieverstrekking.

De klacht over de onderzochte gedraging van de regiopolitie Haaglanden is

gegrond ten aanzien van:

het annuleren van de sticker, wegens schending van het vereiste van rechtszekerheid
niet gegrond ten aanzien van:

de verblijfplaats van het paspoort

De Nationale ombudsman heeft er met instemming kennis van genomen dat inmiddels mede naar aanleiding van verzoeksters klacht aan de IND-medewerkers onder de aandacht is gebracht dat een vreemdeling aan wie het is toegestaan de uitkomst van de voorlopige voorziening in Nederland af te wachten, desgevraagd een sticker als bedoeld in artikel 4.11, vierde lid Voorschrift Vreemdelingen 2000 dient te worden verstrekt en dat in die gevallen per 1 mei 2005 een nieuwe sticker "Aantekening Voorlopige Voorziening" wordt gegeven.

ONDERZOEK

Op 2 december 2004 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw W. te Amsterdam, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en een gedraging van het regionale politiekorps Haaglanden.

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

In het kader van het onderzoek werd de minister en de korpsbeheerder 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.

Verzoekster, de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie en de korpsbeheerder deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Informatieoverzicht

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

Klachtbrief van 20 augustus 2004 van verzoekster

Klachtafdoening van 29 oktober 2004 van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

Klachtafdoening van 24 november 2004 van de commissaris van Politie Haaglanden

Klachtbrief van 24 november 2004 van verzoekster

Reactie van 11 februari 2005 van de korpsbeheerder van de regiopolitie Haaglanden met bijlagen

Reactie van 31 mei 2005 van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

Reactie van 13 juli 2005 van verzoekster

BEVINDINGEN

Zie onder Beoordeling.

ACHTERGROND

1. Vreemdelingen-circulaire 2000

A3/2.5.2.3 Doorhaling of vervallenverklaring van aantekeningen

"Elke doorhaling of vervallenverklaring van een in het reis- en identiteitspapier van een vreemdeling gestelde aantekening dient te worden gedateerd en van een paraaf te worden voorzien (artikel 4.29, lid 2, Vreemdelingenbesluit).

De vervallenverklaring is voorgeschreven in de gevallen waarin overeenkomstig artikel 4.30 of 4.31 Vreemdelingenbesluit gebruik is gemaakt van een in het grensoverschrijdingsdocument van de vreemdeling aangebrachte sticker voor verblijfsaantekeningen (model M77).

Het doorhalen van een in het grensoverschrijdingsdocument van een vreemdeling gestelde aantekening moet geschieden:

1 indien daarin was aangetekend dat zijn vertrek op grond van het bepaalde in artikel 63 Vreemdelingenwet werd opgeschort en de grond voor de opschorting van de verwijdering is komen te vervallen (zie A4/7);

2 indien niet inwilligend is beslist op een bezwaar- of beroepschrift of een beroep op de rechtbank is verworpen en in het grensoverschrijdingsdocument van de vreemdeling een aantekening omtrent de indiening van dat bezwaar- of beroepschrift of instelling van dat beroep was gesteld.

Werd de sticker aangebracht of de aantekening gesteld op een afzonderlijk inlegblad, dan moet dit in de in deze paragraaf bedoelde gevallen worden ingehouden."

B1/4.7.6.6 Het verzoek om een voorlopige voorziening

"Indien de werking van het besluit niet wordt opgeschort totdat op het bezwaar is beslist en de vreemdeling de behandeling van het bezwaarschrift niet in Nederland mag afwachten, kan de rechtbank worden verzocht een voorlopige voorziening te treffen. De president van de rechtbank te 's-Gravenhage is bevoegd kennis te nemen van het verzoek. De behandeling van het verzoek kan plaatsvinden in een nevenzittingsplaats.

Indien een verzoek om een voorlopige voorziening is ingediend om uitzetting te voorkomen, en nog niet op het bezwaar of administratief beroep is beslist, beslist de president zoveel mogelijk ook op het bezwaar of administratief beroep (artikel 78 Vreemdelingenwet).

Als regel mag een verzoek om een voorlopige voorziening, gericht tegen de uitzetting, in Nederland worden afgewacht, tenzij:

- het betreft een tweede verzoek om een voorlopige voorziening zonder nieuw gebleken feiten of gewijzigde omstandigheden die als deze bij de behandeling van het eerdere verzoek bekend waren geweest, mogelijk tot een ander oordeel zouden hebben geleid; of - redenen van openbare orde (waaronder begrepen de openbare rust) of nationale veiligheid zich daartegen verzetten; of
- de uitzetting daardoor wordt belemmerd, bijvoorbeeld in gevallen waarin de mogelijkheid om uit te zetten voor langere tijd illusoir zou worden, indien de vreemdeling de vertrektermijn van vier weken zou worden gegund."

2. Vreemdelingenbesluit 2000

Artikel 4.23

"1. De ambtenaren belast met de grensbewaking of de ambtenaren belast met het toezicht op vreemdelingen, nemen op grond van artikel 52, eerste lid, van de Wet het reis- of identiteitspapier van een persoon tijdelijk in bewaring:

- a. voorzover zulks nodig is voor het verkrijgen van de gegevens, bedoeld in artikel 4.45, of voor het stellen van een aantekening als bedoeld in artikel 4.24 tot en met artikel 4.35;
- b. indien de persoon ter vaststelling van zijn identiteit is staande gehouden en niet aanstonds blijkt dat het hem is toegestaan in Nederland te verblijven, terwijl de gelegenheid ontbreekt hem, met toepassing van artikel 50, tweede of derde lid, van de Wet naar een plaats, bestemd voor verhoor, over te brengen;

c. gedurende de tijd dat de persoon rechtens zijn vrijheid is ontnomen, of

d. voorzover zulks nodig is met het oog op de uitzetting of de overgave aan de buitenlandse grensautoriteiten als bedoeld in artikel 52, tweede lid, van de Wet.

2. In het geval, bedoeld in het eerste lid, onder b, wordt het reis- of identiteitspapier aan de persoon teruggegeven, indien hij aan de korpschef of de bevelhebber van de Koninklijke Marechaussee de gegevens heeft verstrekt die deze in het belang van de toepassing van de Wet vraagt, tenzij er uit anderen hoofde gronden aanwezig zijn om het document in bewaring te houden."

Artikel 4.29

"1. De ambtenaren belast met het toezicht op vreemdelingen, stellen in het reis- en identiteitspapier van een vreemdeling aantekeningen omtrent:

a. t/m h. (...)

2. Elke doorhaling of vervallenverklaring van een in het reis- of identiteitspapier van een vreemdeling gestelde aantekening wordt door de ambtenaar die de doorhaling of vervallenverklaring verricht, gedateerd en van diens paraaf voorzien.

3. (...)"

3. Vreemdelingen Voorschrift 2000

Artikel 4.11 Aantekeningen uitstel van vertrek/voorlopige voorziening

"1. (...)

2. In de reis- en identiteitspapieren van een vreemdeling wiens uitzetting achterwege blijft hangende de beslissing op een door hem ingediend verzoek om een voorlopige voorziening wordt de aantekening: 'verzoek voorlopige voorziening ingediend (datum). Arbeid is wel/niet toegestaan. Een tewerkstellingsvergunning is wel/niet verplicht. Geldig tot (datum), tenzij voor deze datum op voormeld verzoek is beslist' gesteld. Tevens worden aangetekend het V-nummer en het paspoortnummer.

3. (...)

4. Voor de aantekeningen, bedoeld in het tweede lid, wordt gebruik gemaakt van de Sticker Verblijfsaantekeningen Vervolgprocedures, waarvan het model als bijlage 7i bij deze regeling is gevoegd."

Artikel 4.11, lid 4, is gewijzigd per 1 mei 2005: het feit dat een voorlopige voorziening hier mag worden afgewacht, wordt niet meer aangegeven met een sticker "Verblijfsaantekening

Vervolprocedures" (model bijlage 7i) maar met een nieuwe sticker "Aantekening Voorlopige Voorziening" (nieuw modelbijlage 7k).