



# Rapport

**Datum: 30 juli 2001**

**Rapportnummer: 2001/232**

## Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de behandeling van zijn aanvraag van 14 juli 1998 om verlening van een vergunning tot verblijf onnodig is vertraagd doordat twee medewerkers van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden de door hem overgelegde ongehuwdverklaring tweemaal hebben goedgekeurd, mede ten aanzien van het punt van legalisatie, terwijl de vereiste legalisatie ontbrak.

Voorts klaagt verzoeker erover dat de vreemdelingendienst naar aanleiding van zijn verzoek om schadevergoeding heeft volstaan met een doorverwijzing naar een dienstonderdeel van het regionale politiekorps Haaglanden.

## Beoordeling

A. Ten aanzien van de onnodige vertraging van de behandeling van de aanvraag tot verlening van een vergunning tot verblijf.

1. Verzoeker heeft er in de eerste plaats over geklaagd dat de behandeling van zijn aanvraag van 14 juli 1998 om verlening van een vergunning tot verblijf onnodig is vertraagd doordat twee medewerkers van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden de door hem overgelegde ongehuwdverklaring tweemaal hebben goedgekeurd, mede ten aanzien van het punt van legalisatie, terwijl de vereiste legalisatie ontbrak.
2. De wettelijke termijn om te beslissen op de aanvraag bedroeg ingevolge artikel 15e, eerste lid, van de Vreemdelingenwet (oud, zie Achtergrond onder 1.) zes maanden.
3. Op 14 juli 1998 diende verzoeker een aanvraag in om verlening van een vergunning tot verblijf. Op 13 oktober 1998 deelde een medewerkster van de vreemdelingendienst aan verzoeker mee dat de ongehuwdverklaring niet was gelegaliseerd, en dat een gelegaliseerd document nodig was voor de verdere behandeling van de aanvraag. Op 23 februari 1999 ontving verzoeker het vereiste gelegaliseerde document. Op 2 april 1999 nam de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) een positieve beslissing op de aanvraag.
4. De vreemdelingendienst heeft op dit punt laten weten dat sprake was van personeelsgebrek, waardoor een grote achterstand was ontstaan in de afhandeling van de aanvragen om onder meer vergunningen tot verblijf. Om deze reden waren de functies van voorbereider en beslismedewerker ingevoerd. De voorbereider controleerde de voorwaarden en bescheiden die voor een aanvraag van belang waren. Daarna nam een beslismedewerker de behandeling over en verrichtte de laatste toetsing, waarbij deze de voorwaarden en bescheiden nogmaals controleerde. Deze scheiding van werkzaamheden en verantwoordelijkheden had tot gevolg dat de afhandeling van een aanvraag over twee

schijven verliep, waarmee de zaken zorgvuldiger werden behandeld, aldus de vreemdelingendienst.

5. De voorbereiders van de vreemdelingendienst hebben bij de controles van de ingeleverde bescheiden op 14 juli 1998 en vervolgens op 25 augustus 1998 niet geconstateerd dat de vereiste legalisatie van de ongehuwdverklaring ontbrak. Hiermee is bij de controlerende taak niet met de vereiste administratieve zorgvuldigheid gehandeld.

6. Het gevolg van deze omissie is geweest dat pas bij brief van 24 september 1998 alsnog om een gelegaliseerde ongehuwdverklaring werd verzocht. Hierbij werd echter niet meegedeeld dat de eerder ingeleverde stukken niet voldeden, omdat deze niet waren gelegaliseerd. Evenmin werd vermeld dat hiermee een hersteltermijn werd geboden.

Pas op 13 oktober 1998, drie maanden na de indiening van de aanvraag, werd aan verzoeker meegedeeld dat de vereiste legalisatie ontbrak. De behandeling van de aanvraag is daarom onnodig met drie maanden vertraagd. Hiermee is niet juist gehandeld. Dat verder de juiste procedure is gevolgd doet hieraan niet af, evenmin als het feit dat het niet aan de vreemdelingendienst kan worden toegerekend dat nog een termijn van ruim drie maanden gemoeid is geweest met het verkrijgen van de gelegaliseerde stukken.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk

B. Ten aanzien van het niet doorzenden van het verzoek om schadevergoeding

1. Voorts heeft verzoeker erover geklaagd dat de vreemdelingendienst naar aanleiding van het verzoek in zijn brief van 13 mei 1999 om vergoeding van de schade die hij had geleden in verband met de vertraging in de behandeling van de aanvraag, heeft volstaan met doorverwijzing naar een ander dienstonderdeel van het regionale politiekorps Haaglanden.

2. Voor een bestuursorgaan bestaat ingevolge artikel 2:3 van de Algemene wet bestuursrecht (zie Achtergrond onder 2.) een doorzendplicht voor stukken die kennelijk zijn bestemd voor een ander bestuursorgaan. Hoewel deze bepaling naar de letter slechts geldt tussen verschillende bestuursorganen, is het een vereiste van behoorlijkheid dat de doorzendplicht van artikel 2:3 Awb ook binnen een bestuursorgaan zoveel mogelijk analoog wordt toegepast, in die zin dat een onderdeel van een bestuursorgaan geschriften tot behandeling waarvan kennelijk een ander onderdeel van datzelfde bestuursorgaan bevoegd is, onverwijld doorzendt naar dat andere onderdeel. Mede gelet hierop was de vreemdelingenpolitie Haaglanden gehouden om een verzoek om schadevergoeding door te geleiden naar het Onderdeel Financiën van het regiokorps Haaglanden. Door dat in dit geval niet te doen, doch te volstaan met doorverwijzing naar het Onderdeel Financiën, is onjuist gehandeld.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

## Conclusie

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

## Onderzoek

Op 27 maart 2000 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer N. te Den Haag (thans te Zoetermeer), met een klacht over een gedraging van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden.

Verzoeker had al tweemaal eerder een klacht ingediend over genoemde vreemdelingendienst, te weten op 18 maart 1999, respectievelijk op 14 februari 2000.

De eerste klacht betrof de lange duur van de behandeling van de aanvraag om verlening van de vergunning tot verblijf. De Nationale ombudsman beëindigde het onderzoek na de mededeling van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) dat op 30 maart 1999 een beslissing op de aanvraag was genomen.

De tweede klacht betrof de lange duur van de behandeling door de vreemdelingendienst van een verzoek om schadevergoeding. Nadat door tussenkomst van de Nationale ombudsman de vreemdelingendienst op 6 maart 2000 op de klacht had beslist, beëindigde de Nationale ombudsman wederom het onderzoek. Verzoeker was echter niet tevreden met het antwoord van de vreemdelingendienst, en wendde zich wederom tot de Nationale ombudsman.

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

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

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.

De Korpsbeheerder deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### A. feiten

1. Op 14 juli 1998 diende verzoeker een aanvraag in om verlening van een vergunning tot verblijf. Een medewerker van de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Haaglanden had bij de indiening inzage in verzoekers geboortebewijs en ongehuwdverklaring.
2. Op 25 augustus 1998 bezocht verzoeker opnieuw de vreemdelingendienst. Op deze datum werden de eerdergenoemde documenten voor de tweede keer bekeken.
3. Bij brief van 24 september 1998 zond de vreemdelingendienst aan verzoeker een oproep om naar aanleiding van bovengenoemde aanvraag van 14 juli 1998 op 13 oktober 1998 te verschijnen. In deze oproep werd meegedeeld dat in origineel vier documenten moesten worden meegenomen, waaronder een gelegaliseerde ongehuwdverklaring. In de brief werd niet meegedeeld dat hiermee een hersteltermijn werd geboden.
4. Tijdens het gesprek op 13 oktober 1998 deelde mevrouw G., medewerkster van de vreemdelingendienst, aan verzoeker mee dat het geboortebewijs en de ongehuwdverklaring niet waren gelegaliseerd.
5. Op 23 februari 1999 waren genoemde stukken gelegaliseerd. Inmiddels had de vreemdelingendienst verzoekers dossier naar de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) gezonden.
6. Op 31 mei 1999 diende (verzoekers partner; N.o.) over voornoemde gang van zaken een klacht in bij de vreemdelingendienst. In deze brief verzocht zij de vreemdelingendienst tevens om de schade te vergoeden, die verzoeker had geleden als gevolg van de lange duur van de behandeling van zijn aanvraag, door fouten van medewerkers van de vreemdelingendienst.

(Verzoekers partner; N.o.) deelde in haar brief onder meer het volgende mee:

"Op 14 juli 1998 zijn we (verzoeker en zijn partner; N.o.) naar de vreemdelingenpolitie gegaan om de aanvraag in te dienen. Daar is de belangrijkste fout gemaakt. Op het stadhuis op het Spui heeft een vrouwelijke persoon, m.i. van de vreemdelingendienst (...) de documenten (geboortebewijs en ongehuwdheidsverklaring) voor de eerste keer uitvoerig bekeken en goedgekeurd op legalisatie.

(...)

Op de eerste uitnodiging op 25 augustus 1998 zijn de documenten voor de tweede keer uitvoerig bekeken en goedgekeurd op legalisatie door een manspersoon, op het gebouw Patijnlaan (het politiebureau waarin de vreemdelingendienst is gevestigd; N.o.). In datzelfde gesprek bleek het paspoort (welk paspoort de vreemdelingendienst te Lelystad zou zenden aan de vreemdelingendienst te Den Haag; N.o.) niet aangekomen te zijn en werd abrupt gestopt met het gesprek. De indruk werd gewekt dat het vrijwel onmogelijk zou zijn om het paspoort te verkrijgen, en dat zonder paspoort de aanvraag natuurlijk niet door zou gaan.

Ik heb meteen gebeld met de vreemdelingendienst in Lelystad en op 28 augustus, dus drie dagen later, was het paspoort ineens wel in Den Haag. (Verzoeker; N.o.) heeft het daar ogenblikkelijk afgehaald.

Ondertussen moesten we weer wachten op de volgende afspraak.

Toen ik 21 september nog geen bericht had over het vervolg van de zaak ben ik gaan bellen naar Den Haag. Na enig doorvragen en aandringen bleek de zaak inmiddels overgenomen te zijn door (mevrouw; N.o.) G. Daar bleek het dossier ergens te liggen met een memo erop dat er nog stukken uit Lelystad moesten komen. Na zelf maar met iedereen gesproken te hebben en dit misverstand uit de wereld geholpen te hebben (dat stuk was het paspoort?), kon de aanvraag weer verder.

Tijdens dat gesprek heb ik uitdrukkelijk gevraagd wat ik op de volgende afspraak mee moest nemen.

Op 26 september kreeg ik een vrij intimiderende brief van de politie, waarin (verzoeker; N.o.) verzocht werd te verschijnen op 13 oktober. Vier documenten worden hierin gevraagd. Aangezien de TBC-verklaring al lang in hun bezit was, dacht ik dat de gelegaliseerde ongehuwdheidsverklaring ook een misser was. Temeer daar er niets staat over het geboortebewijs (wat exact dezelfde stempels heeft).

Pas op 13 oktober kreeg ik te horen door G. dat op beide documenten (geboortebewijs en ongehuwdheidsverklaring) de handtekening van de nederlandse ambassade te Dakar ontbrak.

Telefonisch heb ik mijn boosheid geuit naar de chef van G. Die wees me vooral op het feit dat (verzoeker; N.o.) hier illegaal verbleef, en dat hij de procedure in Senegal af had moeten wachten. Dat was voor wat mij betrof een gepasseerd station. Ik vond dat zij hun werk niet goed gedaan hadden. Uiteindelijk konden we tot een compromis komen. Ik zou zo snel mogelijk voor de handtekeningen zorgen, hij zou het dossier vasthouden.

We hadden veel pech: de koeriersdienst weigerde ervoor te zorgen dat de stukken op het goede adres aankwamen. Na twee weken zijn de stukken uiteindelijk opgehaald op het hoofdkantoor te Dakar. Met deze stukken is zijn moeder aan de slag gegaan. De

ambassade ging de stukken na bij het ministerie van buitenlandse zaken te Senegal. Daar bleek de persoon die de handtekening had gezet te zijn overleden. Gezien ook de tijd die verstreken was sinds de handtekening was gezet vertrouwde men het niet, en moest zijn moeder de hele procedure weer opnieuw starten.

Bureaucratie alom, dus uiteindelijk kregen we de stukken pas binnen op 23-02-99.

Gebeld naar de vreemdelingendienst te Den Haag. Daar bleek G. niet meer te werken, en ook bleek ons dossier nu bij de IND te liggen. Ons werd echter verteld dat de documenten toch bezorgd moesten worden op het buro Patijnlaan. Na mijn verbazing hier-over geuit te hebben, werd dit weer bevestigd. Op het buro echter aangekomen, moesten de stukken toch naar de IND te Rijswijk.

Op 18 maart heb ik de Nationale Ombudsman ingeschakeld door een klachtenbrief te schrijven waarin ik klaag over de lange duur van behandeling. (...)

Vervolgens deelde de IND (aan de Nationale ombudsman; N.o.) mee dat de beslissing op 30 maart 1999 was genomen. (...)

Echter, de gelegaliseerde documenten van 23-02-99 waren in een verkeerd dossier terechtgekomen. Zodoende is de beslissing van de IND op grond van de oude stukken tot stand gekomen, dus de beslissing werd een afwijzing.

Natuurlijk was ik het er niet mee eens. Vrijdag 2 april heb ik telefonisch contact gehad met L. en Sm. van het IND. Zij hebben diezelfde dag nog de aanvraag herzien op grond van de nieuwe stukken die ik heb laten zien. Beslist werd dat de aanvraag voor verblijfsvergunning voor (verzoeker; N.o.) op grond van verblijf bij partner alsnog werd toegekend.

Uiteindelijk heeft (verzoeker; N.o.) op 10-05-99 zijn pasje gekregen.

Conclusie:

Er zijn veel fouten genaakt. De grootste fout vind ik het tot twee keer toe goedkeuren van documenten, terwijl er een stempel ontbrak. Als ik de oude en de nieuwe stukken vergelijk, kan ik niet begrijpen dat dat over het hoofd is gezien. Ik neem inmiddels aan dat alle Nederlandse ambassades een duidelijke tekst in het Nederlands erbij hebben staan. Mijns inziens een eenvoudig criterium om stukken te checken.

Als ons eerder was gezegd dat het stuk niet in orde was, dan hadden we actie kunnen ondernemen. Dan was het waarschijnlijk op 13 oktober in orde geweest. Deze datum had ook drie weken eerder kunnen zijn, aangezien de aanvraag tussen 25 augustus en 21 september heeft stilgelegen. Nu duurde het onderzoek bijna 6 maanden langer!

Over het algemeen vind ik dat we slecht zijn geïnformeerd en regelmatig onheus bejegend. De onderlinge instellingen in Nederland werken absoluut niet goed samen. Dit alles heeft behoorlijk in ons nadeel gewerkt, en werkt het nog.

(...) ik wil een schadevergoeding voor de maanden die we onnodig hebben moeten wachten, daarbij rekening houdend met de onzekerheid waarin we geleefd hebben en het feit dat (verzoeker; N.o.) al die tijd niet aan het inburgeringsproject kon meedoen, noch aan de arbeidsmarkt deelnemen."

7. Bij brief van 6 maart 2000 gericht aan verzoekers partner nam de vreemdelingendienst de volgende beslissing op verzoekers klacht:

"...De procedure bij de Vreemdelingenpolitie met betrekking tot een aanvraag voor een vergunning tot verblijf is als volgt:

De vreemdeling meldt zich aan bij de Vreemdelingenpolitie (ten tijde van deze aanvraag op het stadhuis aan het Spui alhier), waar hij/zij wordt geregistreerd in de vreemdelingenadministratie en een aanvraag indient voor een vergunning tot verblijf. Hierna kan de inschrijving in de Gemeentelijke Basis Administratie plaatsvinden. De vreemdeling krijgt vervolgens een afspraak bij de Vreemdelingenpolitie.

Op de afspraak worden door een medewerker van de Vreemdelingenpolitie in de functie van voorbereider de benodigde documenten verzameld en in het aangelegde dossier geborgen. De beoordeling van de aanvraag en de overlegde documenten wordt uitgevoerd door een andere medewerker in de functie van beslisser, die eventueel een hersteltermijn kan geven om een geconstateerd gebrek te herstellen. Hij/zij beslist vervolgens op de aanvraag. In die zaken waarin de Vreemdelingenpolitie niet bevoegd is te beslissen, wordt de aanvraag met een advies doorgestuurd naar de Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND), waar vervolgens namens de Staatssecretaris van Justitie een beslissing zal worden genomen.

De klacht richt zich op het feit, dat (verzoeker; N.o.) op 14 juli 1998 een verzoek heeft ingediend voor een vergunning tot verblijf met als doel: "Verblijf bij partner" en dat pas op 2 april 1999 op deze aanvraag is beslist. Hierdoor zou de wettelijke termijn waarbinnen op deze aanvraag moet worden beslist, overschreden zijn. Naar de mening van klaagster was deze te lange behandelduur te wijten aan de verkeerde beoordeling door twee personeelsleden van de Vreemdelingenpolitie van de ongehuwdverklaring van haar partner. Zij keurden deze verklaring goed, terwijl de vereiste legalisatie ontbrak.

In een persoonlijk gesprek met de teamleider Verlengingen van de unit Toelating heeft klaagster haar klacht kunnen toelichten. Zij werd in dat gesprek op de hoogte gesteld van de gebruikelijke procedure zoals hierboven omgeschreven. Voorts werd zij ingelicht over de volgende feiten. De voorbereider heeft de aangeleverde stukken in het dossier



geborgen. De toetsing door de beslisser vond later plaats, waarbij bleek dat de ongehuwdverklaring niet was gelegaliseerd. De onderhavige aanvraag is vervolgens door de Vreemdelingenpolitie doorgestuurd naar de IND.

Bij beschikking van de Staatssecretaris van Justitie d.d. 30 maart 1999 is de aanvraag niet ingewilligd. Op 2 april 1999 werd deze beslissing herzien, omdat betrokkene kon aantonen sedert 23 februari 1999 over het vereiste document te beschikken. Dit document was reeds ter kennis van de IND gebracht. Aldaar bleek het geborgen te zijn in het verkeerde dossier, zodat dit niet meegenomen was in de toetsing van de aanvraag.

Klaagster is uitgelegd dat de aanvraag van haar partner volgens de juiste procedure behandeld is.

Geconstateerd moet worden, dat de aanvraag op de gebruikelijke wijze is behandeld. Wel ware het zorgvuldiger geweest, dat haar in een eerder stadium gewezen was op het ontbreken van de legalisatie op de ongehuwdverklaring. Dit zal voor ons een onderwerp zijn in de begeleiding van de voorbereiders.

Op een aanvraag dient binnen 6 maanden beslist te zijn. Indien deze termijn wordt overschreden, kan bezwaar tegen de fictieve weigering worden ingediend.

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

Met betrekking tot het verzoek om schadevergoeding wordt klaagster verwezen naar:

het Onderdeel Financiën van het Regiokorps Haaglanden

Bureau Financiële Administratie

Schaderegeling en Verzekeringen

Postbus 264

2501 CG Den Haag..."

B. Standpunt verzoeker

1. Het standpunt van verzoeker staat samengevat weergegeven onder Klacht.
2. Verzoekers partner deelde namens verzoeker in het verzoekschrift onder meer nog het volgende mee:

"Allereerst mijn dank voor uw hulp bij mijn klacht aan de vreemdelingenpolitie. Het is frappant om te zien dat met uw hulp de reactie op mijn klacht er ineens in twee weken kan zijn. En dat na acht maanden wachten.

Helaas ben ik niet tevreden met de inhoud van de brief van de vreemdelingenpolitie (...). Ik mis een zorgvuldige afweging waarom ik geen schadevergoeding krijg. Daarnaast wordt er informatie verstrekt die niet ter zake doet, of misschien heb ik niet begrepen waarom het er staat.

Mijn klacht is dat naar mijn mening de lange behandelduur te wijten is aan de verkeerde beoordeling door twee personeelsleden van de Vreemdelingenpolitie van de ongehuwdverklaring van mijn partner. Zij keurden deze verklaring goed, terwijl de vereiste legalisatie ontbrak. Ik meen te kunnen verwachten van deze personeelsleden dat zij kunnen beoordelen of een document al dan niet correct wordt aangeleverd. Die indruk wekten zij althans toen deze documenten werden ingenomen. Door deze handelswijze heeft mijn partner bijna zes maanden langer op zijn verblijfsvergunning moeten wachten, buiten zijn schuld om. Ik wil daarom een schadevergoeding.

Ik ben van mening dat in de antwoordbrief het volgende aan de orde had moeten komen.

Allereerst moet duidelijk worden of het tot de taak van de bewuste personeelsleden behoort om documenten te controleren op de benodigde legalisaties. Een kopie van de functiebeschrijving is op zijn plaats.

Behoort dit niet tot hun taak, dan is het belangrijk om te weten op welk moment de beslisser onze stukken heeft bekeken. Wat is de procedure in deze? Wij zijn namelijk pas bij de derde keer dat we op het bureau verschenen geweest op het feit dat de stukken niet voldoende gelegaliseerd zijn. Toen was er geen hersteltermijn meer, en ging ons dossier over naar de IND waar we onderop de stapel kwamen.

Behoort dit wel tot hun taak, dan is de klacht gegrond, en kunnen we praten over de hoogte van de schadevergoeding.

In de antwoordbrief is de vreemdelingendienst onduidelijk. Aan de ene kant schrijft de chef dat mijn klacht ongegrond is, maar even eerder schrijft hij dat het zorgvuldiger was geweest als ik in een eerder stadium geweest was op het ontbreken van de legalisatie.

Mij is het standpunt van de vreemdelingenpolitie dus nog steeds niet duidelijk.

Tenslotte zijn twee zinsnedes uit de brief mij niet duidelijk (de zinsnede betreffende de mededeling dat indien de termijn van 6 maanden is overschreden, bezwaar tegen de fictieve weigering kan worden ingediend; en de zinsnede betreffende de verwijzing naar het Bureau Financiële Administratie Schaderegeling en Verzekeringen; N.o.). Het geeft mij namelijk de indruk dat ik wel degelijk recht heb op een schadevergoeding."

C. Standpunt beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden

1. De korpsbeheerder reageerde op 8 november 2000 onder meer als volgt op de klacht:

"De vreemdelingenpolitie Haaglanden heeft de afgelopen jaren te kampen gehad met een groot personeelsprobleem, met name door natuurlijk verloop van personeel, en een toename van de werkzaamheden. Hierdoor had de vreemdelingenpolitie, i.c. de unit Toelating, een zeer grote achterstand in de afhandeling van aanvragen om machtigingen tot voorlopig verblijf, vergunningen tot verblijf, en de verlengingen van deze vergunningen.

Om deze werkzaamheden het hoofd te kunnen bieden en efficiënter te kunnen werken, werd door de korpsdirectie toestemming verleend voor een interne herstructurering van het Bureau Vreemdelingenpolitie. Voor de unit Toelating betekende dit, dat de werkzaamheden in bedrijfsprocessen werden ingedeeld en de functies van voorbereider en beslismedewerker werden ingevoerd.

Aangezien aangetoond kon worden, dat deze herstructurering alleen niet voldoende zou zijn, werd tevens toestemming gegeven om de personele bezetting van de unit Toelating uit te breiden.

De functies van voorbereider en beslismedewerker werden ingevoerd om, door middel van het aanbrengen van een scheiding in werkzaamheden en verantwoordelijkheden, de kwaliteit te verhogen. Aangezien dit betekent dat de afhandeling van een aanvraag over twee schijven loopt, worden de zaken zorgvuldiger behandeld.

Een aanvraag voor een vergunning tot verblijf wordt voorbereid door een voorbereider. Deze controleert de voorwaarden en bescheiden, die voor de aanvraag van belang zijn. Daarna neemt een beslismedewerker de behandeling over en verricht de laatste toetsing van de aanvraag. Om eventuele fouten te voorkomen, dient de beslismedewerker de aangeleverde voorwaarden en bescheiden nogmaals te controleren. Vervolgens zal de beslismedewerker een beslissing nemen of de aanvraag met een advies doorsturen naar de Immigratie en Naturalisatie Dienst.

Na de toestemming tot personele uitbreiding werd een aantal nieuwe medewerkers in de functie van voorbereider aangenomen. Teneinde de continuïteit van de werkzaamheden te waarborgen, werden in de functie van beslismedewerker gekwalificeerde uitzendkrachten, die al eerder werkzaam waren geweest op het terrein van de vreemdelingenwetgeving, ingezet voor het afhandelen van de aanvragen. Hierdoor werd het in ieder geval mogelijk om nieuwe aanvragen binnen de wettelijke termijn door een beslismedewerker te laten behandelen. De nieuwe medewerkers werden opgeleid en ingewerkt door de andere medewerkers van de vreemdelingenpolitie. De opleiding van nieuwe medewerkers neemt, gezien de complexiteit van de vreemdelingenwetgeving, veel tijd in beslag. Het is derhalve niet te voorkomen, dat fouten werden en worden gemaakt. Mede daarom worden alle aanvragen door de beslismedewerkers nogmaals nauwkeurig bekeken en gecontroleerd. Indien toch nog een gebrek wordt geconstateerd, wordt de aanvrager vervolgens middels een hersteltermijn in de gelegenheid gesteld dit gebrek te herstellen.

In 1998 was de procedure voor het aanvragen van een vergunning tot verblijf door vreemdelingen, die zich vestigden in Den Haag als volgt;

- men diende aan een loket in het stadhuis aan het Spui in Den Haag bij een medewerker/voorbereider van de vreemdelingenpolitie een aanvraag in voor een vergunning tot verblijf;
- de medewerker nam de aanvraag in ontvangst en plaatste een sticker in het paspoort van betrokkene, die zich vervolgens kon inschrijven in de Gemeentelijke Basis Administratie. Tevens werden eventuele vragen beantwoord en informatie verstrekt;
- de aanvraag werd vervolgens door een andere medewerker verwerkt in het Vreemdelingen Administratie Systeem, waarna de vreemdeling een afspraak kreeg toegestuurd, voorzien van een voorwaarden - bescheidenlijst. Hierop werd aangegeven, wat men op de afspraak diende mee te nemen;
- op de afspraak kon de vreemdeling de aanvraag toelichten en de gevraagde voorwaarden en bescheiden overleggen. Men werd op de afspraak te woord gestaan door een voorbereider;
- de aanvraag en de (gekopieerde) voorwaarden en bescheiden werden vervolgens door een beslismedewerker verder behandeld zoals boven omschreven.

(Verzoeker; N.o.) heeft zich op 14 juli 1998 gemeld bij een medewerkster/voorbereider van de vreemdelingenpolitie aan het stadhuis aan het Spui alhier. Hij diende een aanvraag in voor een vergunning tot verblijf met als doel: "verblijf bij (Nederlandse) partner". Hij overlegde een aantal bescheiden, waaronder zijn ongehuwdverklaring, afgegeven door de Senegalese autoriteiten. De medewerkster heeft op dat moment niet geconstateerd, dat de noodzakelijke legalisatie op het document ontbrak.

Vervolgens werd op het bureau van de vreemdelingenpolitie de aanvraag in het Vreemdelingen Administratie Systeem verwerkt, waarna een afspraak werd gemaakt op 25 augustus 1998. (Verzoeker; N.o.) kreeg een schriftelijke uitnodiging, waarbij op een meegestuurde voorwaarden en bescheidenlijst werd aangegeven, wat hij op deze afspraak diende te overleggen. Op deze lijst staat middels een voetnoot aangegeven, dat de ongehuwdverklaring gelegaliseerd diende te zijn en op welke wijze deze legalisatie diende te geschieden. (...). De medewerker/voorbereider, die (verzoeker; N.o.) op 25 augustus 1998 te woord heeft gestaan, heeft eveneens niet geconstateerd dat de benodigde legalisatie op de ongehuwdverklaring ontbrak. De aanvraag van (verzoeker; N.o.) werd vervolgens behandeld volgens dezelfde procedure als alle andere aanvragen.

Op 24 september 1998 werd de aanvraag behandeld door een uitzendkracht/beslismedewerker. Zij constateerde het gebrek en gaf betrokkene een hersteltermijn tot 13 oktober 1998. Aangezien aan deze hersteltermijn niet werd voldaan,

werd de aanvraag voorgelegd aan de Immigratie en Naturalisatie Dienst.

(Verzoekers partner; N.o.) stelt in haar aan de Nationale Ombudsman gericht schrijven van 22 maart 2000, dat de twee voorbereiders de ongehuwdverklaring van (verzoeker; N.o.) hebben goedgekeurd. Hiervan is echter geen sprake.

De werkzaamheden, die de voorbereiders verrichten in het kader van de behandeling van de diverse aanvragen, dienen gecontroleerd te worden door de beslismedewerkers. Indien zij fouten constateren is het hun taak deze te herstellen. Het is de beslismedewerker, die uiteindelijk de bescheiden goedkeurt en de aanvraag verder afhandelt.

Los hiervan was het in het kader van een goede serviceverlening zeker zorgvuldiger geweest, als reeds in een eerder stadium het ontbreken van de legalisatie was geconstateerd.

(Verzoekers partner; N.o.) geeft in haar schrijven aan, de zinsneden omtrent de fictieve weigering en de verwijzing naar de afdeling Schaderegeling en Verzekeringen, vermeld in de antwoordbrief, onduidelijk te vinden. Zij meent hier de conclusie aan te kunnen verbinden, dat zij wel degelijk recht zou hebben op een schadevergoeding.

Het verwijzen naar de fictieve weigering en het doorverwijzen naar de afdeling Schaderegeling en Verzekeringen is een formele kennisgeving van de mogelijkheden. Uit deze (door)verwijzing kan geenszins de conclusie worden getrokken, dat schadevergoeding op zijn plaats zou zijn.

Het behandelen van aanvragen om schadevergoeding is opgedragen aan het Stafbureau Financiën, Schade en Verzekeringen van het regiokorps Haaglanden. (Verzoekers partner; N.o.) is formeel gewezen op de mogelijkheid om haar verzoek om schadevergoeding door genoemd bureau te laten behandelen.

Inmiddels zijn de achterstanden weggewerkt en de procedures efficiënter gemaakt. Door de bureauleiding wordt veel aandacht besteed aan de begeleiding en opleiding van de medewerkers en de kwaliteit van de werkzaamheden. Alle inspanningen ten spijt, kan door de grote werkdruk en de aan constante verandering onderhevige complexe vreemdelingenwetgeving niet voorkomen worden, dat in een behandeltraject van een aanvraag fouten worden gemaakt. De verdeling van werkzaamheden en verantwoordelijkheden zorgen ervoor, dat fouten worden onderkend en hersteld.

Geconcludeerd kan worden, dat

- het tot de taak van de voorbereider behoort, om documenten te controleren en betrokkenen eventueel te wijzen op het geconstateerde gebrek;

- de beide medewerkers/voorbereider de ongehuwdverklaring van (verzoeker; N.o.) hebben gecontroleerd, doch niet hebben goedgekeurd;
- het ontbreken van de legalisatie op de ongehuwdverklaring van (verzoeker; N.o.) wordt geconstateerd door de beslismedewerker, die vervolgens schriftelijk een hersteltermijn heeft gegeven;
- de aanvraag van (verzoeker; N.o.) geheel volgens de juiste procedure is behandeld;
- formeel is gewezen op het feit dat (verzoeker; N.o.) tegen de fictieve weigering bezwaar had kunnen indienen;
- (Verzoekers partner; N.o.) bij de afdeling Schaderegeling en Verzekeringen een verzoek om schadevergoeding kon indienen;
- geenszins de conclusie kan worden getrokken, dat (verzoeker; N.o.) recht heeft op schadevergoeding;

Gesteld kan worden, dat de klacht ongegrond is."

2. Bij de reactie van de korpsbeheerder bevond zich nog onder meer als bijlage een rapport van 12 oktober 1999, opgemaakt door mevrouw A., medewerkster van de vreemdelingendienst. Dit rapport houdt onder meer het volgende in:

"Indien ik constateer, dat een document niet voldoet aan de gestelde eisen, i.c. de legalisatie door de Nederlandse ambassade in Dakar, wijs ik de betrokken persoon op dit gebrek.

Ik weet mij niet te herinneren of ik op 14 juli 1998 op het stadhuis aan het Spui dienst heb gehad. Ik kan mij niet herinneren of ik het bedoelde document heb gezien en daar een uitspraak over heb gedaan."

3. Bij de reactie van de korpsbeheerder bevond zich nog onder meer als bijlage een rapport van 14 oktober 1999, opgemaakt door de heer Am., medewerker van de vreemdelingendienst. Dit rapport houdt onder meer het volgende in:

"Ik kan mij niets meer herinneren wat op de bewuste dinsdag 25 augustus 1998 tussen 11.00 en 11.40 uur is gezegd. Ik kan alleen zeggen dat ik geen toezeggingen doe omdat ik geen definitieve beslissingen nam in die periode, daar ik voorbereider was en geen beslisser. Ook is het niet mijn manier van werken omdat later alsnog een gebrek kan worden geconstateerd. Wanneer ik een gebrek constateer dan zou ik betrokkene hiervan op de hoogte hebben gesteld."

4. Bij de reactie van de korpsbeheerder bevond zich nog onder meer als bijlage een rapport van 12 oktober 1999, opgemaakt door de heer St., medewerker van de

vreemdelingendienst. Dit rapport houdt onder meer het volgende in:

"Naar aanleiding van een klacht omtrent de duur van een procedure ter verkrijging van een vergunning tot verblijf, had ik op 23 juli 1999, omstreeks 09.30 uur een gesprek met (verzoekers partner; N.o.).

Zij deelde het volgende mede:

"Mijn partner (verzoeker; N.o.), geboren d.d. 4 december 1968, van Senegalese nationaliteit, heeft op 14 juli 1998 een vergunning tot verblijf aangevraagd voor verblijf bij mij. Deze aanvraag is ingediend bij de vreemdelingenpolitie in Den Haag. Wij hebben ons samen op 14 juli 1998 aangemeld in het stadhuis aan het Spui in Den Haag bij een medewerkster van de vreemdelingenpolitie. Wij hebben haar een aantal documenten getoond, waaronder een bewijs van ongehuwd zijn, voorzien van de benodigde stempels van het Ministerie van Buitenlandse Zaken van Senegal.

Vervolgens hadden wij een afspraak op 25 augustus 1998 bij de vreemdelingenpolitie teneinde de aanvraag toe te lichten en de benodigde bescheiden te overleggen. Wij werden te woord gestaan door een medewerker, die de aanvraag verder in behandeling nam.

Op 26 september 1998 ontving mijn partner een brief, waarin onder andere stond aangegeven dat een gelegaliseerde ongehuwdverklaring overlegd diende te worden. Aangezien beide bovenvermelde medewerkers van de vreemdelingenpolitie de ongehuwdverklaring mijns inziens hadden goedgekeurd, dacht ik dat dit mogelijk een vergissing was. Er werd namelijk ook gevraagd om een TBC-verklaring, terwijl men die al had.

Eerst op 13 oktober 1998 kreeg ik te horen dat de ongehuwdverklaring voorzien diende te zijn van een stempel van de Nederlandse ambassade in Dakar.

Aangezien dat niet het geval was, zou de aanvraag worden afgewezen en diende (verzoeker; N.o.) Nederland te verlaten. Ik kon tot een compromis komen en kreeg de gelegenheid om zo snel mogelijk de legalisatie te verkrijgen. De bureaucratie in Senegal en op de Nederlandse ambassade had tot gevolg dat ik pas op 23 februari 1999 over de gelegaliseerde acte kon beschikken. Toen bleek ineens het dossier van (verzoeker; N.o.) bij de Immigratie en Naturalisatie Dienst te liggen. Uiteindelijk is (verzoeker; N.o.) pas in april 1999, na interventie door de Nationale Ombudsman, in het bezit gesteld van zijn vergunning tot verblijf. Op 10 mei 1999 heeft hij zijn vreemdelingenpasje gekregen.

Ik vind, dat (verzoeker; N.o.) enige maanden eerder zijn vergunning had kunnen hebben. Indien de medewerkers van de vreemdelingenpolitie in juli of augustus 1998 hadden aangegeven, dat de ongehuwdverklaring niet aan de eisen voldeed, had ik veel eerder actie kunnen nemen. Dan had ik eerder de goede acte gehad en had eerder beslist

kunnen worden op de aanvraag.

Aangezien (verzoeker; N.o.) zich nu pas maanden later op de arbeidsmarkt heeft kunnen begeven, is er sprake van derving van inkomen."

Ik, rapporteur, heb aan (verzoekers partner; N.o.) de procedure met betrekking tot een aanvraag voor een vergunning tot verblijf uitgelegd. De vreemdeling meldt zich eerst aan bij de vreemdelingenpolitie. (In juli 1998 nog op het stadhuis aan het Spui in Den Haag). Vervolgens krijgt men een afspraak bij de vreemdelingenpolitie, waar men de aanvraag kan toelichten en de benodigde voorwaarden en bescheiden kan aantonen. De uiteindelijke toetsing van de aanvraag vindt later plaats door een medewerker van de vreemdelingenpolitie in de functie van beslisser. Deze zal de aanvraag indien dit wettelijk is voorgeschreven, doorsturen naar de Immigratie- en Naturalisatiedienst. Ik deelde (verzoekers partner; N.o.) mede, dat de aanvraag van (verzoeker; N.o.) volgens deze procedure, dus correct, was behandeld. Wel ware het zorgvuldiger geweest, dat betrokkene in een eerder stadium geweest was op het ontbreken van de legalisatie op de ongehuwdverklaring.

(Verzoekers partner; N.o.) begreep, dat de aanvraag op de correcte wijze was behandeld. Zij blijft echter van mening, dat de bedoelde medewerkers in een veel eerder stadium hadden kunnen aangeven, dat de ongehuwdverklaring niet aan de gestelde eisen voldeed. Haars inziens had mogelijk in oktober 1998 de aanvraag al ingewilligd kunnen worden."

## Achtergrond

1. Vreemdelingenwet (oud; per 1 april 2001 vervangen door de Vreemdelingenwet 2000)

Artikel 15 e, eerste lid:

"Een beschikking omtrent de inwilliging van een aanvraag om toelating dient te worden gegeven binnen de bij of krachtens deze wet bepaalde termijn, of bij het ontbreken van zulk een termijn, binnen zes maanden na ontvangst van de aanvraag."

2. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 2:3

"1. Het bestuursorgaan zendt geschriften tot behandeling waarvan kennelijk een ander bestuursorgaan bevoegd is, onverwijld door naar dat orgaan, onder gelijktijdige mededeling daarvan aan de afzender.

2. Het bestuursorgaan zendt geschriften die niet voor hem bestemd zijn en die ook niet worden doorgezonden, zo spoedig mogelijk terug aan de afzender."