

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY5084
Datum uitspraak	5 december 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 26 augustus 2010 heeft de minister een verzoek van [appellante] om schadevergoeding afgewezen.

Volledige tekst

201111125/1/A2.

Datum uitspraak: 5 december 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Dordrecht, van 23 september 2011 in zaak nr. 11/2290 in het geding tussen:

[appellante]

en

de minister van Buitenlandse Zaken.

Procesverloop

Bij besluit van 26 augustus 2010 heeft de minister een verzoek van [appellante] om schadevergoeding afgewezen.

Bij besluit van 4 januari 2011 heeft de minister het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 23 september 2011 heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 4 januari 2011 vernietigd en bepaald dat de rechtsgevolgen ervan in stand blijven. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

De minister heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 oktober 2012, waar [appellante], in persoon, en de minister, vertegenwoordigd door mr. W. Fairweather, werkzaam bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Bij brieven van 7 april 2008 en 21 april 2008 heeft de beoogde werkgever van [appellante] de minister advies gevraagd over de verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf aan [appellante]. Bij brieven van 29 april 2008 en 7 juli 2008 heeft de minister een negatief advies gegeven.

Op 10 juni 2008 heeft [appellante] bij de Nederlandse ambassade in Suriname een aanvraag ingediend om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf. Bij brief van 25 augustus 2008 heeft zij bezwaar gemaakt tegen het niet tijdig nemen van een besluit. Bij besluit van 27 oktober 2008 heeft de minister [appellante] een machtiging tot voorlopig verblijf verleend.

2. Bij brief van 16 april 2010 heeft [appellante] de minister verzocht om vergoeding van materiële en immateriële schade die zij stelt te hebben geleden doordat ten onrechte een negatief advies is gegeven en vervolgens niet tijdig op de aanvraag om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf is beslist.

3. [appellante] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de minister niet onrechtmatig heeft gehandeld door een negatief advies over de verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf te geven. Daartoe voert zij aan dat zij, gezien de door haar overgelegde arbeidsovereenkomst, met ingang van 10 april 2008 bij haar werkgever in dienst had kunnen treden en dat zij door het geven van een negatief advies inkomsten is misgelopen.

3.1. Indien [appellante] destijds bezwaar had gemaakt tegen het geven van een negatief advies over de verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf, had de minister dat bezwaar, gelet op de jurisprudentie van de Afdeling (onder meer uitspraak van 12 januari 2004 in zaak nr. 200306128/1), niet-ontvankelijk behoren te verklaren. Uit die jurisprudentie blijkt dat een reactie op een in het kader van de zogenoemde referentenprocedure ingediend verzoek om advies geen besluit is, waartegen ingevolge artikel 8:1, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 7:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) bezwaar openstaat. Dit brengt met zich, gelet op de jurisprudentie van de Afdeling (onder meer uitspraak van 7 juni 2006 in zaak nr. 200509663/1), dat ook tegen de afwijzing van een verzoek om vergoeding van schade als gevolg van het geven van een negatief advies geen bezwaar kan worden gemaakt.

3.2. Ambtshalve overweegt de Afdeling dat de rechtbank, gelet op het vorenstaande, niet heeft onderkend dat de minister ten onrechte heeft nagelaten het door [appellante] tegen het besluit van 26 augustus 2010 gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk te verklaren, voor zover dat bezwaar ziet op de afwijzing van het verzoek om vergoeding van schade als gevolg van het geven van een negatief advies. Dit betekent dat de rechtbank de rechtsgevolgen van het door haar vernietigde besluit van 4 januari 2011 ten onrechte geheel in stand heeft gelaten. Het betoog van [appellante] behoeft verder geen bespreking.

4. [appellante] betoogt voorts dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat zij niet aannemelijk heeft gemaakt, bijvoorbeeld door middel van het overleggen van salarisstroken, dat zij als gevolg van het niet tijdig nemen van een besluit op de aanvraag van 10 juni 2008 inkomsten uit arbeid in loondienst heeft gederfd. Daartoe voert zij aan dat de rechtbank haar ten onrechte niet in de gelegenheid heeft gesteld om dat, indien nodig, aannemelijk te maken.

4.1. In het besluit van 4 januari 2011 heeft de minister zich op het standpunt gesteld dat hij tijdig een besluit op de aanvraag van 10 juni 2008 heeft genomen, zodat niet onrechtmatig is gehandeld en het verzoek om vergoeding van schade wegens gederfde inkomsten reeds hierom terecht is afgewezen. De rechtbank heeft overwogen dat, nu de minister uiterlijk op 7

oktober 2008 een besluit op de aanvraag had behoren te nemen, de beslistermijn is overschreden, zodat het besluit van 4 januari 2011 niet op een deugdelijke motivering berust. De rechtbank heeft vervolgens, ter finale beslechting van het geschil, onderzocht of de rechtsgevolgen van dat besluit met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb geheel of gedeeltelijk in stand kunnen blijven.

4.2. Voor zover de rechtbank [appellante] ten onrechte niet in de gelegenheid heeft gesteld de door haar gestelde inkomensschade te onderbouwen, ondanks dat [appellante] dat ter zitting had aangeboden, laat dat onverlet, gelet op het volgende, dat geen grond bestaat voor het oordeel dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat niet is voldaan aan de vereisten voor schadevergoeding.

4.3. Niet in geschil is dat de minister uiterlijk op 7 oktober 2008 op de aanvraag om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf had behoren te beslissen en dat hij die aanvraag op 27 oktober 2008 heeft ingewilligd. Uit de op de zaak betrekking hebbende stukken valt af te leiden dat [appellante] Suriname op 29 oktober 2008 met een machtiging tot voorlopig verblijf heeft verlaten, dat zij op 30 oktober 2008 Nederland is binnengekomen, dat zij op dezelfde dag een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd onder een beperking, verband houdend met verblijf als kennismigrant, heeft ingediend, dat zij op 4 november 2008 aan het werk is gegaan en dat voormelde aanvraag bij besluit van 4 februari 2009 is ingewilligd.

4.4. Indien de minister tijdig op de aanvraag om verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf had beslist, had [appellante] ongeveer drie weken eerder naar Nederland kunnen afreizen en een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning kunnen indienen. Gelet op het beleid in paragraaf B15 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (hierna: de Vc 2000), wordt in beginsel binnen een termijn van twee weken op een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning beslist, mits de aanvraag op de voorgeschreven wijze is ingediend, de aanvraag is voorzien van alle vereiste stukken en geen nader onderzoek is vereist. Betaling van de door de vreemdeling voor de aanvraag verschuldigde leges vindt plaats door de werkgever door middel van een machtiging tot automatische incasso. Indien de werkgever geen machtiging tot automatische incasso bij de aanvraag verstrekt, ontvangt de vreemdeling een factuur met een acceptgiro ter betaling van de verschuldigde leges en is de beslistermijn van twee weken niet van toepassing, aldus dat beleid.

4.5. Vaststaat dat niet binnen twee weken op de aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning is beslist. In dit verband is niet zonder belang dat in een notitie van een telefoongesprek met de toenmalige gemachtigde van [appellante] van 13 januari 2009 is vermeld dat de overgelegde machtiging tot automatische incasso niet is ondertekend en dat is afgesproken dat de gemachtigde voor een door de werkgever ondertekend formulier zal zorgen. Hoewel dat gesprek in een relatief laat stadium van de procedure heeft plaatsgevonden, valt niet uit te sluiten dat dit gebrek, indien het kort na de aanvraag was onderkend, tot vertraging in de besluitvorming had geleid. In ieder geval kan staande worden gehouden dat, gelet op het beleid in paragraaf B15 van de Vc 2000, als gevolg van dat gebrek de beslistermijn van twee weken niet meer van toepassing was.

4.6. Gelet op het vorenstaande heeft [appellante] niet aannemelijk gemaakt dat indien de minister tijdig een machtiging tot voorlopig verblijf had afgegeven, vervolgens vóór 4 november 2008, zijnde de dag waarop zij aan het werk is gegaan, een verblijfsvergunning zou zijn verleend, zodat zij nog vóór die dag op basis van een verblijfsvergunning inkomsten uit arbeid in loondienst als kennismigrant had kunnen genereren. Dit betekent dat geen oorzakelijk verband bestaat tussen het niet tijdig nemen van een besluit op de aanvraag om

verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf en de door [appellante] gestelde inkomstenderving.

Het betoog faalt.

5. [appellante] betoogt ten slotte dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de minister het verzoek om vergoeding van immateriële schade wegens de overschrijding van de beslistermijn terecht heeft afgewezen. Daartoe voert zij aan dat gedurende haar verblijf in Suriname onzekerheid over haar toekomst in Nederland heeft bestaan en dat dit een negatieve invloed op haar relatie met haar familie, burens, kennissen en vrienden in Suriname en met haar partner in Nederland heeft gehad.

5.1. Voor de beoordeling van een verzoek om vergoeding van immateriële schade wordt, volgens vaste jurisprudentie, aansluiting gezocht bij het civiele schadevergoedingsrecht. Ingevolge artikel 6:106, eerste lid, aanhef en onder b, van het Burgerlijk Wetboek heeft de benadeelde voor nadeel dat niet in vermogensschade bestaat, recht op een naar billijkheid vast te stellen schadevergoeding, indien de benadeelde in zijn eer of goede naam is geschaad of op andere wijze in zijn persoon is aangetast.

Hoewel aannemelijk is dat [appellante] door de overschrijding van de beslistermijn een zekere mate van ongerief heeft moeten ondergaan, heeft zij niet aannemelijk gemaakt dat zij daardoor in haar eer of goede naam is geschaad of op een andere wijze in haar persoon is aangetast.

Het betoog faalt.

6. Het hoger beroep is gegrond. De uitspraak van de rechtbank, voor zover aangevallen, dient te worden vernietigd, voor zover de rechtbank daarbij heeft bepaald dat de rechtsgevolgen van het door haar vernietigde besluit van 4 januari 2011, voor zover dit betrekking heeft op de afwijzing van het verzoek om vergoeding van schade als gevolg van het geven van een negatief advies, in stand blijven. Doende hetgeen de rechtbank had behoren te doen, zal de Afdeling het door [appellante] tegen het besluit van 26 augustus 2010 gemaakte bezwaar, voor zover dat ziet op de afwijzing van het verzoek om vergoeding van schade als gevolg van het geven van een negatief advies, niet-ontvankelijk verklaren. De Afdeling zal bepalen dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde besluit. De uitspraak van de rechtbank dient voor het overige te worden bevestigd.

7. De minister dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Dordrecht, van 23 september 2011 in zaak nr. 11/2290, voor zover de rechtbank daarbij heeft bepaald dat de rechtsgevolgen van het door haar vernietigde besluit van 4 januari 2011, voor zover dit betrekking heeft op de afwijzing van het verzoek om vergoeding van schade als gevolg van het geven van een negatief advies, in stand blijven;

III. verklaart het door [appellante] tegen het besluit van 26 augustus 2010 gemaakte bezwaar,

voor zover dat ziet op de afwijzing van het verzoek om vergoeding van schade als gevolg van het geven van een negatief advies, niet-ontvankelijk;

IV. bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

V. bevestigt de uitspraak van de rechtbank voor het overige;

VI. veroordeelt de minister van Buitenlandse Zaken tot vergoeding van bij [appellante] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 18,72 (zegge: achttien euro en tweeënzeventig cent);

VII. gelast dat de minister van Buitenlandse Zaken aan [appellante] het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van € 227,00 (zegge: tweehonderdzevenentwintig euro) voor de behandeling van het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. Th.G. Drupsteen, voorzitter, en mr. C.J. Borman en mr. A. Hammerstein, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.J.R. Hazen, ambtenaar van staat.

w.g. Drupsteen w.g. Hazen
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 5 december 2012

452.