



# Rapport

**Datum: 26 januari 2000**

**Rapportnummer: 2000/022**

## Klacht

Op 11 november 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw Y., ingediend door de heer mr. M.J.C. van den Hoff, advocaat te Eindhoven, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, werd een onderzoek ingesteld.

Op grond van de namens verzoekster verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoekster, een Chinese asielzoekster, klaagt over de duur van de behandeling van haar verzoeken om toelating tot Nederland als vluchteling en om verlening van een vergunning tot verblijf van 24 juni 1997 door de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND).

## Achtergrond

### 1. **Vreemdelingenwet** (Wet van 13 januari 1965, Stb. 40)

Artikel 51e:

"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 gebreke van zulk een termijn, binnen zes maanden na ontvangst van de aanvraag."

### 2. **Algemene wet bestuursrecht** (Wet van 4 juni 1992, Stb. 315)

Artikel 3:2:

"Bij de voorbereiding van het besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen."

### 3. **Alleenstaande minderjarige asielzoekers**

Het toelatingsbeleid alleenstaande minderjarige asielzoekers, het zogenoemde AMA-beleid, is neergelegd in hoofdstuk B7/13 van de Vreemdelingencirculaire. Een minderjarige asielzoeker wordt als alleenstaand aangemerkt, indien deze bij binnenkomst niet wordt begeleid en/of verzorgd door ouders dan wel meerderjarige bloed- of aanverwanten.

Voor de toepassing van het beleid ligt de leeftijdsgrens bij achttien jaar. Bepalend is de datum van aanvraag.

Voor alleenstaande minderjarige asielzoekers wordt beoordeeld of zij kunnen worden toegelaten als vluchteling dan wel in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning op humanitaire gronden. Indien deze beoordeling negatief uitvalt, komen zij in beginsel in aanmerking voor verwijdering. Volgens het AMA-beleid is verwijdering echter pas mogelijk als er sprake is van adequate opvang in het land van herkomst.

#### 4. Kamerstukken

4.1. Antwoord van de Staatssecretaris van Justitie van 25 februari 1997 op vragen van leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Tweede Kamer 1996-1997, 19637, nr. 247):

"Zij (de Staatssecretaris van Justitie; N.o.) refereerde aan de juridische en ook wetenschappelijke discussie die momenteel gaande is over het leeftijdsonderzoek. Er wordt eind maart een uitspraak verwacht. In afwachting hiervan wordt het leeftijdsonderzoek op dit moment niet uitgevoerd."

4.2. Brief van de Staatssecretaris van Justitie van 24 maart 1998 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Tweede Kamer 1997-1998, 19637, nr. 321):

"De uitvoering van het leeftijdsonderzoek bij AMA's waarbij ernstige getwijfeld wordt aan de minderjarigheid, is inmiddels gestagneerd omdat de arts die de leeftijdsonderzoeken heeft verricht om verschillende redenen zijn werkzaamheden heeft stopgezet. Omdat dit instrument noodzakelijk blijft om misbruik van de AMA-procedure tegen te gaan (...) wordt op dit moment de voortzetting van het onderzoek voorbereid."

5. De Staatssecretaris van Justitie heeft de Nationale ombudsman wat betreft het leeftijdsonderzoek in andere soortgelijke zaak het volgende meegedeeld:

"Op 18 juni 1998 is de Raad voor de Volksgezondheid om advies gevraagd, waarna er in augustus 1998 door de IND contact is gelegd teneinde de zaak te versnellen. Vervolgens is er in september 1998 diverse malen zowel telefonisch als schriftelijk door verschillende geledingen binnen de organisatie gerappelleerd. Hierbij is geen termijn gesteld waarbinnen een advies uitgebracht diende te worden. Wel is bij de Raad de urgentie van de kwestie benadrukt, te weten een achterstand van zaken waarin gestelde minderjarige asielzoekers in afwachting zijn van een beslissing op hun aanvragen, doch waarvan de IND meent dat zij misbruik trachten te maken van het speciale beleid dat geldt voor alleenstaande minderjarige asielzoekers door bewust een lagere leeftijd op te geven. Daarnaast is de Raad op de hoogte gesteld van de omstandigheid dat het leeftijdsonderzoek eerder is gestagneerd, dat er inmiddels weer een onderzoeker is gevonden die bereid is mee te werken aan een onafhankelijk medisch onderzoek, dat er vanuit de politiek geen bezwaren

bestaan en dat de rechter uitspraak inzake het leeftijdsonderzoek heeft gedaan. Onder verwijzing naar voornoemde punten is de Raad voor de Volksgezondheid verzocht zo spoedig mogelijk een standpunt in te nemen. Op 7 oktober 1998 oordeelde het Staatstoezicht op de Volksgezondheid positief ten aanzien van de juridische aspecten van het instrument leeftijdsonderzoek. Voorts vond er naar aanleiding van een tussenoordeel d.d. 8 oktober 1998 betreffende het onderzoeksprotocol op 26 november 1998 een deskundigenoverleg plaats, resulterend in een positief eindadvies op 30 november 1998."

**6. Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, meervoudige kamer.** Uitspraken in beroep van 20 maart 1997, nrs. 96/11 159, 96/13 985, 96/13 081 en 96/13 977

De Arrondissementsrechtbank overwoog in zijn uitspraak onder meer:

"8. De rechtbank is in de eerste plaats van oordeel dat het leeftijdsonderzoek, zoals waarvan hier sprake is geen inbreuk vormt op de grondrecht (art. 11 Grondwet en art. 8 EVRM) van betrokkenen, aangezien dit onderzoek, zoals uit de gedingstukken en ter zitting naar voren is gekomen, niet plaatsvindt dan na uitdrukkelijke toestemming van de vreemdeling en nadat deze uitvoerig is voorgelicht over de wijze waarop en de plaats waar het onderzoek zal worden verricht.

(...)

11. De Rechtbank is voorts van oordeel dat de procedure rond het leeftijdsonderzoek door verweerder met voldoende waarborgen voor de vreemdeling (is) omgeven. De rechtbank concludeert dan ook dat verweerder in redelijkheid het beleid kan voeren een leeftijdsonderzoek toe te passen ten aanzien van gesteld minderjarige asielzoekers, indien er ernstige twijfel aan de leeftijd, gebaseerd op het uiterlijk, het gedrag van de vreemdeling en diens vluchtverhaal (blijkens uit het rapport nader gehoor). De rechtbank heeft hierbij in aanmerking genomen dat eisers naar Nederland zijn gekomen zonder in het bezit te zijn van geldige identiteitsdocumenten, geen eerste begin van bewijs omtrent hun werkelijke leeftijd hebben geleverd en dat zij gebruik wensen te maken van het begunstigende uitzonderingsbeleid voor AMA's.

De rechtbank is voorts, ten overvloede overwegende, van oordeel dat van de vreemdeling mag worden verwacht dat deze, binnen de grenzen van hetgeen in de gegeven omstandigheden in zijn land van herkomst van hem kan worden verlangd, bij het bestaan van ernstige twijfel aan zijn opgegeven leeftijd nadere bewijsstukken (zoals een geboorteakte, identiteitsbewijs, schoolverklaring, schoolrapporten) inbrengt ter staving van de gestelde leeftijd. Het gaat te ver in deze situatie van verweerder als regel nader onderzoek via een individueel ambtsbericht van de Minister van Buitenlandse Zaken te verlangen alvorens een leeftijdsonderzoek aan de orde zou zijn."

## Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Staatssecretaris van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tijdens het onderzoek kregen verzoekster en de Staatssecretaris de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Verzoekster maakte van deze gelegenheid geen gebruik. Tevens werd de Staatssecretaris een aantal specifieke vragen gesteld.

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

Betrokkenen deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### A. feiten

1. Verzoekster, van Chinese nationaliteit en - naar haar opgave - geboren op 21 januari 1983, diende op 24 juni 1997 aanvragen in om toelating als vluchteling en om een vergunning tot verblijf. Bij het indienen van de aanvragen is haar een eerste gehoor afgenomen. Op 28 juli 1997 werd zij nader gehoord omtrent haar asielmotieven.

2. Bij brief van 19 juni 1998 deelde verzoeksters gemachtigde de IND mee dat er nog steeds geen beslissing was genomen op de door verzoeksters ingediende aanvragen. Hij verzocht de IND dit alsnog op de kortst mogelijke termijn te doen.

3. De IND berichtte verzoeksters gemachtigde schriftelijk op 26 juni 1998 het volgende:

"...Zoals u bekend bestaat er dezerzijds ernstige twijfel over de door betrokkene bij aanmelding gestelde leeftijd. In dat kader is betrokkene verzocht mee te werken aan een onafhankelijk medisch onderzoek ter verificatie van de door haar gestelde leeftijd. Betrokkene heeft hiermee ingestemd. De exacte datum waarop het onderzoek zal plaatsvinden is op dit moment nog niet bekend.

Hoewel ik uw zorg omtrent de duur van de procedure begrijp, meen ik dat het ook in het belang van betrokkene is het leeftijdsonderzoek af te wachten..."

4.1. Verzoeksters gemachtigde liet de IND bij brief van 21 juli 1998 het volgende weten:

"...Op geen enkele wijze is door u de ernstige twijfel aan de leeftijd onderbouwd.

Onder verwijzing naar de jurisprudentie betreffende leeftijdsonderzoeken dient er sprake te zijn van een gerede twijfel die objectiveerbaar is.

Bijgaand doe ik u toekomen afschrift van een schrijven van 20 juli jl. (...) van Stichting de Opbouw, waaruit blijkt dat er geen enkele reden is te twifelen aan de leeftijd van cliënte.

Conform uw eigen beleid, zoals dat is geformuleerd in de Vreemdelingencirculaire, verzoek ik u, nu de termijn van 6 maanden is verstreken, cliënte in het bezit te stellen in ieder geval van een vergunning tot verblijf onder de beperking "toegelaten als alleenstaande minderjarige asielzoeker" bij gebreke waarvan ik een bezwaar niet-tijdig beslissen, alsmede een verzoek om voorlopige voorziening en daarnaast een klacht bij de Nationale ombudsman zal indienen..."

4.2. Bijgevoegd was een schrijven van de voogdmaatschappelijk werkster van verzoekster van de Stichting "de Opbouw" aan de gemachtigde van verzoekster van 20 juli 1998. Volgens de voogdmaatschappelijk werkster oogt verzoekster niet ouder dan de door haar opgegeven leeftijd, alsmede zou verzoekster in haar gedrag ook leeftijds-adequaat handelen.

5. De IND merkte in zijn brief aan verzoeksters gemachtigde van 12 augustus 1998 het volgende op:

"...Naar aanleiding van het gedrag en uiterlijk van betrokkene, bestaan er dezerzijds twijfels aan de door haar bij inreis gestelde leeftijd van 14 jaar. Hierbij is van belang dat betrokkene evenmin middels officiële documenten haar opgegeven geboortedatum heeft aangetoond.

Betrokkene is reeds sinds het nader gehoor van voornoemde twijfel op de hoogte, doch zij heeft tot op heden geen blijk gegeven van pogingen haar gestelde leeftijd aannemelijk te maken. In de onderhavige zaak acht ik het dan ook nog immer noodzakelijk gebruik te maken van de mogelijkheid middels een onafhankelijk medisch onderzoek duidelijkheid te verkrijgen omtrent de leeftijd van betrokkene.

In dit verband verwijs ik naar de uitspraak van de president van de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage van 20 maart 1997 betreffende mijn beleid inzake het leeftijdsonderzoek (zie achtergrond, onder 5.; N.o.).

Het door u overgelegde schrijven van een voogdmaatschappelijk werkster van Stichting de Opbouw van 20 juli 1998 - waarin diens bevindingen aangaande de leeftijd van betrokkene zijn neergelegd - is hierbij meegewogen doch kunnen thans niet het standpunt rechtvaardigen dat betrokkene de door haar gestelde leeftijd daadwerkelijk bezit.

Bovendien benadrukt voornoemd schrijven het belang van een leeftijdsonderzoek teneinde duidelijkheid inzake de leeftijd van betrokkene te verkrijgen, nu de contactambtenaar van het nader gehoor en de voogdmaatschappelijk werkster klaarblijkelijk uiteenlopende ideeën omtrent het voorkomen van betrokkene hebben.

Ik moet u helaas meedelen dat op dit moment de datum waarop het leeftijdsonderzoek in de onderhavige zaak zal plaatsvinden, niet bekend is..."

6. Verzoeksters gemachtigde antwoordde de IND schriftelijk op 7 september 1998:

"...Conform het beleid dient aan cliënte binnen 6 maanden na indiening van haar aanvragen een vergunning tot verblijf te worden verleend indien vereniging met familie niet mogelijk is en er niet blijkt van andere adequate opvang.

Cliënte is inmiddels 15 maanden in Nederland en heeft nog steeds geen beslissing op haar aanvraag ontvangen, vanwege het feit dat u zich op het standpunt stelt dat in deze een leeftijdsonderzoek dient plaats te vinden, waarbij u evenwel niet kunt aangeven op welke termijn een dergelijk onderzoek verwacht kan worden.

Een zuivere toepassing van het beleid brengt met zich mee dat aan cliënte een vergunning tot verblijf in het kader van het beleid dient te worden toegekend en dat een dergelijke vergunning, indien uit een nog te houden leeftijdsonderzoek blijkt dat cliënte op het moment van het indienen van een aanvraag niet minderjarig was, te zijner tijd kan worden ingetrokken.

Hierbij komt nog dat leeftijdsonderzoek slechts dan zin heeft indien dit onverwijld na indiening van de aanvragen plaatsvindt, nu niet van cliënte verwacht kan worden dat zij niet meer doorgroeit.

Ik wil u nogmaals verzoeken aan cliënte een dergelijke vergunning af te geven, bij gebreke waarvan ik een klacht indien bij de Nationale ombudsman..."

7. De IND deelde verzoeksters gemachtigde op 7 september 1998 schriftelijk het volgende mee:

"...Ik begrijp dat, in afwachting van een dergelijk leeftijdsonderzoek, langdurig uitblijven van een beslissing tot een onzekere situatie voor betrokkene leidt, waarvoor wederom mijn welgemeende verontschuldiging. Daarentegen zou deze onzekerheid middels het door u aangedragen voorstel om betrokkene thans in het bezit te stellen van een vergunning tot verblijf in het kader van het speciale beleid voor alleenstaande minderjarige asielzoekers (VTV-ama), om deze vervolgens indien noodzakelijk na de uitslag van een leeftijdsonderzoek weer in te trekken, niet worden weggenomen. Van belang hierbij is dat betrokkene thans niet verstoken is van opvang en begeleiding en er in afwachting van cq. hangende het leeftijdsonderzoek van verwijdering vanzelfsprekend geen sprake zal zijn.

Reeds hierom is het voortijdig verlenen van een verblijfstitel niet opportuun, nog daargelaten dat het thans inwilligen van een VTV-ama het aannemen van de minderjarigheid van betrokkene zou inhouden hetgeen onder verwijzing naar mijn argumenten in eerdergenoemde brieven onderwerp van gerede twijfel is.

De omstandigheid dat de lichamelijke ontwikkeling van betrokkene niet stilstaat, leidt niet tot een ander oordeel nu dit uiteraard bij het leeftijdsonderzoek zal worden betrokken..."

8. Verzoeksters gemachtigde verzocht de IND bij brief van 4 november 1998 binnen één week aan te geven waar, wanneer en onder welke voorwaarden het door de IND geplande leeftijdsonderzoek zou plaatsvinden.

9. De IND antwoordde verzoeksters gemachtigde schriftelijk op 6 november 1998 dat de precieze datum waarop het leeftijdsonderzoek zal plaatsvinden nog niet bekend was.

#### B. Standpunt verzoekster

Voor het standpunt van verzoekster wordt verwezen naar de klachtformulering onder klacht en naar de hiervoor onder **A.** Feiten opgenomen brieven van haar gemachtigde.

#### C. Standpunt Staatssecretaris van Justitie

De Staatssecretaris van Justitie deelde de Nationale ombudsman in reactie op de klacht bij brief van 8 maart 1999 het volgende mee:

"...Ik ben van mening dat de klacht gegrond is. Ik teken hierbij aan dat een deel (van) de vertraging in de behandeling ook aan betrokkene moet worden toegerekend.

Weliswaar heeft de IND de inspanningsverplichting om een alleenstaande minderjarige asielzoeker zo snel mogelijk duidelijkheid te verschaffen, doch in het onderhavige geval bestaat ernstige twijfel aan de gestelde minderjarigheid van betrokkene. Het vorenstaande laat overigens niet onverlet dat ook volwassen asielzoekers recht hebben op een snelle beslissing.

Verder ben ik van mening dat van een vreemdeling mag worden gevraagd dat deze, binnen de grenzen van hetgeen in de gegeven omstandigheden in zijn land van herkomst in redelijkheid van hem verlangd kan worden, bij het bestaan van ernstige twijfel aan zijn opgegeven leeftijd, nadere bewijsstukken inbrengt ter staving van de gestelde leeftijd. Dit geldt met name indien een vreemdeling, zoals in het geval van betrokkene, bij zijn binnenkomst in Nederland geen enkel document of bewijs ter staving van zijn identiteit kan overleggen. Tijdens de procedure van betrokkene is nimmer gebleken dat van haar zijde enige inspanning is gedaan om ten aanzien van haar leeftijd meer duidelijkheid te verschaffen.

Zoals tevens uit uw brief blijkt, bent u reeds op de hoogte van de omstandigheid dat ik maatregelen heb genomen ter bespoediging van de toekomstige behandeling van de leeftijdsonderzoeken. De voorbereiding van de uitvoering daarvan is reeds nagenoeg voltooid. De Raad voor de Volksgezondheid heeft inmiddels positief geadviseerd op het onderzoeksprotocol, zodat zo snel mogelijk gestart zal worden met het doen van



leeftijdsonderzoek bij die vreemdelingen die op de wachtlijst staan.

Eind februari 1999 heeft de herstart van het leeftijdsonderzoek bij alleenstaande minderjarige asielzoekers van wie de opgegeven leeftijd in twijfel wordt getrokken, plaatsgevonden. Deze datum houdt verband met de huidige administratieve en organisatorische afhandeling van zaken (het sluiten van contracten, het regelen van logistieke aangelegenheden zoals vervoer, het informeren van de ketenpartners en belangenorganisaties, e.d.), welke eerst na ontvangst van het positieve advies van de Raad voor de Volksgezondheid afgewikkeld konden worden. Voor betrokkene betekent het vorenstaande concreet dat zij op korte termijn verzocht zal worden - binnen een termijn van twee weken - een nieuwe toestemmingsverklaring voor het onafhankelijk onderzoek te ondertekenen. Het leeftijdsonderzoek vindt alleen plaats na haar schriftelijke toestemming. Over de datum waarop betrokkene zal worden onderzocht, ontvangt zij vervolgens zo snel mogelijk bericht.

Op dit moment kan nog niet aangegeven worden wanneer betrokkene onderzocht zal worden. Een schema voor het wegwerken van de achterstand is niet gereed aangezien nog niet bekend is wie precies onderzocht moeten worden. Zo blijkt dat een aantal ama's die op de wachtlijst stonden voor leeftijdsonderzoek inmiddels met onbekende bestemming zijn vertrokken dan wel een beslissing op de aanvraag hebben gekregen aangezien leeftijdsonderzoek bij nader inzien niet strikt noodzakelijk bleek om een beslissing te kunnen nemen. Dit kan geresulteerd hebben in verlening van een vtv-ama dan wel in een afwijzende beslissing. Daarbij komt dat een groot aantal vreemdelingen inmiddels wel is verzocht de nieuwe toestemmingsverklaring te tekenen, maar hierop nog niet heeft gereageerd.

Getracht wordt de gehele wachtlijst zo efficiënt mogelijk weg te werken. Aangezien de vreemdelingen de mogelijkheid wordt geboden gebruik te maken van gefaciliteerd (bus)

vervoer naar het onderzoekscentrum is ervoor gekozen om leeftijdsonderzoeken per woonplaats/regio te verrichten. Het is dan niet efficiënt om op één dag vreemdelingen uit zowel Groningen als Limburg te onderzoeken. Voor zover mogelijk wordt daarnaast rekening gehouden met de datum van de asielaanvraag en de taal die de betrokkene vreemdeling beheerst. Dit laatste in verband met de aanwezigheid van tolken in het onderzoekscentrum.

Hoewel ik mij kan voorstellen dat het uitblijven van een onderzoeksdatum - en daarmee het zicht op een spoedige beslissing op de ingediende aanvragen - bij betrokkene gevoelens van onrust kan opwekken, zie ik in de reeds aangehaalde correspondentie van (de raadsman van verzoeker; N.o.) geen aanleiding de onderhavige zaak met extra voorrang te behandelen. Hierbij is van belang dat ik moet constateren dat de situatie van betrokkene niet afwijkt van andere asielzoekers die momenteel reeds geruime tijd in afwachting zijn van een leeftijdsonderzoek ter verificatie van de door hen opgegeven

leeftijd.

Zolang ik nog in afwachting ben van de resultaten van het leeftijdsonderzoek kan ik om redenen van zorgvuldigheid geen beslissing op de aanvragen van betrokkene nemen. Uiteraard geldt dat indien betrokkene zelf aantoont op het moment van de asielaanvraag daadwerkelijk minderjarig te zijn geweest, in beginsel een beslissing in haar zaak kan worden genomen.

Evenzeer als betrokkene betreur ik de langde duur van haar procedure. Indien over drie maanden nog geen beslissing op haar aanvragen is genomen, zal haar gemachtigde door een medewerker van de IND in kennis worden gesteld van de actuele stand van zaken en de verwachte termijn waarop een beslissing zal worden genomen..."

#### D. Reactie Staatssecretaris van Justitie

In antwoord op de door de Nationale ombudsman aan de Staatssecretaris van Justitie bij brief van 21 juli 1999 gestelde nadere vragen, deelde de Staatssecretaris de Nationale ombudsman bij brief van 11 oktober 1999 het volgende mee:

"...Uw eerste vraag betreft de reden waarom er sinds december 1996 geen leeftijdsonderzoeken meer hebben plaatsgevonden. De reden is ten eerste dat er van november 1996 tot maart 1997 bij de meervoudige kamer van de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage een zaak aanhangig was betreffende het leeftijdsonderzoek. Het uitvoeren van leeftijdsonderzoeken is in afwachting van een uitspraak in deze zaak opgeschort.

Voordat de meervoudige kamer echter een uitspraak deed in deze zaak heeft de arts die de leeftijdsonderzoeken verrichtte om hem moverende redenen zijn werkzaamheden met betrekking tot het leeftijdsonderzoek stopgezet, zoals te lezen valt in mijn brief van 24 maart 1998 aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (zie achtergrond, onder 4.2.; N.o.). Het voorgaande heeft tot gevolg gehad dat er sinds december 1996 geen leeftijdsonderzoeken meer verricht zijn.

In de periode tot aan de adviesaanvraag bij de Raad voor de Volksgezondheid is vervolgens gezocht naar mogelijke andere methodes om deze leeftijdsonderzoeken te laten plaatsvinden.

Met betrekking tot uw vragen over wat er in de periode tussen december 1996 en de adviesaanvraag bij de Raad voor de Volksgezondheid in juni 1998 met de dossiers van personen waarin een leeftijdsonderzoek geïndiceerd was, is gebeurd, het volgende. Gedurende bovenstaande periode zijn de dossiers van de personen van wie ernstig getwijfeld wordt aan de minderjarigheid aangehouden.

Aangezien betrokkene asielaanvraag dateert van 24 juni 1997, is het dossier van betrokkene, nadat er tijdens het nader gehoor twijfel ontstond aan de door haar opgegeven leeftijd, eveneens aangehouden in afwachting van de hervatting van de leeftijdsonderzoeken.

Als laatste deel ik u in antwoord op uw vraag over wat in deze specifieke zaak de aanleiding was te twijfelen aan de door betrokkene opgegeven leeftijd, mee, dat het uiterlijk en gedrag van betrokkene ten tijde van het nader gehoor voor de contact-ambtenaar aanleiding waren om te twijfelen aan de door betrokkene opgegeven leeftijd..."

## Beoordeling

1. Verzoekster, een asielzoekster van Chinese nationaliteit en - naar haar opgave - geboren op 21 januari 1983, klaagt over de duur van de behandeling van haar verzoeken om toelating tot Nederland als vluchteling en om verlening van een vergunning tot verblijf van 24 juni 1997 door de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND).

2. Ingevolge artikel 15e van de Vreemdelingenwet dient binnen zes maanden na ontvangst te worden beslist op verzoeken om toelating als vluchteling en om een vergunning tot verblijf (zie achtergrond, onder 1.). De IND, belast met de afhandeling van asielverzoeken, onderzoekt in die tijd of betrokkene in aanmerking komt voor toelating als vluchteling of voor een vergunning tot verblijf. Asielzoekers die een verblijfsvergunning hebben aangevraagd, verkeren in onzekerheid over hun toekomst. Het is daarom voor hen van groot belang dat binnen een redelijke termijn op hun verzoeken wordt beslist. Gelet op de wettelijke beslistermijn, dient er tijdig een aanvang te worden gemaakt met eventueel in te stellen onderzoeken, zoals bijvoorbeeld naar de leeftijd van betrokkene.

3. De Staatssecretaris van Justitie gaf als reden voor de lange duur van de behandeling van de aanvraag van verzoekster aan dat de IND twijfelt aan de door verzoekster bij aanmelding gestelde leeftijd. In dat kader was verzoekster verzocht om mee te werken aan een leeftijdsonderzoek. De Staatssecretaris gaf verder aan van mening te zijn dat de klacht over de behandelingsduur gegrond was. Wel tekende hij daarbij aan dat een deel van de vertraging in de behandeling aan betrokkene moet worden toegerekend aangezien zij tot op heden geen pogingen heeft ondernomen haar leeftijd aannemelijk te maken.

Gebleken is verder dat de IND, tot op het moment dat verzoekster zich tot de Nationale ombudsman wendde (10 november 1998) nog geen begin had gemaakt met een leeftijdsonderzoek in deze zaak. De Staatssecretaris liet in dit verband weten uit zorgvuldigheidsoverwegingen geen beslissing op de aanvragen van verzoekster te nemen alvorens dit onderzoek zou hebben plaatsgevonden.

4. Het verrichten van (medische) leeftijdsonderzoeken in asielzaken was eind 1996 opgeschort, omdat de arts die met deze onderzoeken was belast, zijn werkzaamheden had neergelegd (zie ook achtergrond, onder 4.) Uit informatie van de Staatssecretaris is gebleken dat (mede) hierdoor een achterstand is ontstaan in de behandeling van zaken waarbij sprake was van mogelijke minderjarigheid van de betrokkene asielzoeker.

De IND vroeg vervolgens de Raad voor de Volksgezondheid (verder ook: de Raad) op 18 juni 1998 om advies over een nieuw ontwikkeld protocol voor leeftijdsonderzoeken.

Daarnaar gevraagd deelde de Staatssecretaris mee dat in de tussenliggende periode van anderhalf jaar was gezocht naar mogelijke andere methodes om leeftijdsonderzoeken te verrichten. Hij gaf echter niet aan waaruit dit onderzoek concreet had bestaan.

De Staatssecretaris heeft voorts laten weten dat de IND de Raad geen termijn heeft gesteld voor het uitbrengen van het gevraagde advies, maar dat de IND de Raad wel heeft verzocht zo spoedig mogelijk een standpunt in te nemen. Het Staatstoezicht op de volksgezondheid gaf op 7 oktober 1998 een positief oordeel ten aanzien van het protocol, waarna de Raad voor de Volksgezondheid op 30 november 1998 advies uitbracht. Eerst in februari 1999 zijn de leeftijdsonderzoeken bij alleenstaande minderjarige asielzoekers hervat, aldus de Staatssecretaris (zie ook achtergrond, onder 5.).

De Nationale ombudsman kan zich, gelet op de bovenomschreven gang van zaken, niet aan de indruk onttrekken dat alle zaken waarin sprake was van twijfel over de eventuele minderjarigheid van de betreffende asielzoeker tussen eind 1996 en begin 1999 op dit punt hebben stilgelegen, en dat dit voor een belangrijk deel het gevolg is geweest van het feit dat na eind 1996 gedurende anderhalf jaar geen concrete stappen zijn gezet om de leeftijdsonderzoeken te doen hervatten.

5. Artikel 3:2 Algemene wet bestuursrecht (zie achtergrond, onder 2.) vereist dat een bestuursorgaan een besluit zorgvuldig voorbereidt, door de nodige kennis te vergaren omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen. Dat de Staatssecretaris in dit geval geen beslissing heeft genomen zonder over de relevante informatie te beschikken ten aanzien van verzoeksters leeftijd, leidt op zichzelf dan ook niet tot kritiek. Zoals hiervoor, onder 2. is overwogen, dient een beslissing om een onderzoek in te stellen in een zo vroeg mogelijk stadium te worden genomen, en dient daaraan zo spoedig mogelijk uitvoering te worden gegeven. Het is dan ook niet juist dat de IND gedurende een lange periode heeft nagelaten een leeftijdsonderzoek in te stellen.

Daaraan doet niet af dat verzoekster de IND - voorzover dat al van haar kon worden geveerd - niet heeft (kunnen) voorzien van bewijzen voor haar leeftijd.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND), die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, is gegrond.