



# Rapport

**Datum: 4 juli 2000**

**Rapportnummer: 2000/237**

## Klacht

Op 29 september 1999 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer S., ingediend door Stichting Gave kerkelijk werk onder vluchtelingen te Harderwijk, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND).

De Nationale ombudsman legde de klacht op 5 oktober 1999 telefonisch voor aan de IND met de vraag of in deze zaak, mede gezien de medische situatie van verzoekers echtgenote, een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld. De Nationale ombudsman achtte de op 5 oktober 1999 door de IND aangedragen oplossing onvoldoende en besloot de klacht over de gedraging van de IND, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, verder te onderzoeken.

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

Verzoeker, een Afghaanse asielzoeker, klaagt over de lange duur van de behandeling door de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) van zijn in november 1997 ingediende verzoek om toelating als vluchteling en om verlening van een vergunning tot verblijf. Verzoeker klaagt er in dit verband met name over dat de door hem aangevoerde redenen, de ernstige ziekte van zijn echtgenote, voor de IND geen aanleiding heeft gevormd om een spoedige beslissing te nemen.

## Achtergrond

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

Artikel 15e, 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. Artikel 1 F van het **Vluchtelingenverdrag** (Verdrag van 28 juli 1951, Trb. 1954/88)

“De bepalingen van dit Verdrag zijn niet van toepassing op een persoon ten aanzien van wie er ernstige redenen zijn om te veronderstellen, dat:

(a) hij een misdrijf tegen de vrede, een oorlogsmisdrijf of een misdrijf tegen de menselijkheid heeft begaan, zoals omschreven in de internationale overeenkomsten welke zijn opgesteld om bepalingen met betrekking tot deze misdrijven in het leven te geroepen;

(b) hij een ernstig, niet-politiek misdrijf heeft begaan buiten het land van toevlucht, voordat hij tot dit land als vluchteling is toegelaten;

(c) hij zich schuldig heeft gemaakt aan handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties.”

3. In de **IND-Werkinstructie nr. 163** (toepassing van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag) is, kort samengevat, het volgende weergegeven.

Als blijkt dat de artikelen 15, vierde lid, 15b of 15c, eerste lid van de Vreemdelingenwet niet van toepassing zijn en tevens blijkt van mogelijke indicaties om artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag tegen te werpen, dan wordt de betrokken asielzoeker naar een OC doorgezonden. De doorverwijzing geschiedt met de mededeling dat de betrokkene door een gespecialiseerde contactambtenaar moet worden gehoord. Na dit zogenaamde 1F-gehoor vindt toezending plaats aan de IND Regiodirectie Zuid-West, die is belast met de afhandeling van vermoedelijke 1F-zaken. Daar wordt beoordeeld of verdere informatie nodig is. Hiertoe kan gebruik worden gemaakt van de bij de IND aanwezige informatie, maar ook kan informatie worden verzameld via (onder andere) het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

4. In de **IND-Werkinstructie** van 14 juli 1999 over de klachtprocedure van de IND is onder 11. “Verzoeken om voorrang” onder meer het volgende weergegeven:

“In geval vastgesteld kan worden dat de klager in dezelfde positie verkeert als degenen die niet klagen maar hun beurt afwachten, behoeft geen spoedeisende actie te worden ondernomen ter afhandeling van de klacht. Voorzover de betrokkene zich beroept op spoedeisende omstandigheden, dient hierover wel een oordeel te worden uitgesproken.”

## Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Staatssecretaris van Justitie verzocht op de klacht te reageren. Daarbij werd de Staatssecretaris een aantal specifieke vragen gesteld.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren. Hij maakte van die gelegenheid geen gebruik.

De IND werd telefonisch nadere vragen gesteld. De Staatssecretaris verstreekte vervolgens schriftelijke nadere informatie.

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

De Staatssecretaris van Justitie 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. Verzoeker diende in november 1997 bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) een aanvraag in om toelating als vluchteling en om een vergunning tot verblijf. In februari 1998 stelde de IND hem in de gelegenheid zijn aanvraag in een nader gehoor toe te lichten.

2. Tussen augustus 1998 en januari 1999 droeg de behandelende regionale directie van IND de zaak over aan de regionale directie van de IND Zuid-West, omdat er aanwijzingen waren dat artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag mogelijk van toepassing was (zie achtergrond onder 2. en 3.).

3. Op 9 maart 1999 diende verzoeker bij de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Gooi- en Vechtstreek een aanvraag in om een machtiging tot voorlopig verblijf ten behoeve van zijn vrouw en hun vier minderjarige kinderen. Bij brief van 8 april 1999 berichtte de IND verzoekers gemachtigde het volgende:

“...Betrokkene heeft op 9 maart 1999 een MVV-aanvraag ingediend voor zijn vrouw, die in Moskou verblijft en ernstig ziek is. Een inwilliging van die aanvraag heeft op dit moment echter niet zo veel kans van slagen, omdat uw cliënt nog geen beslissing op zijn asielaanvraag heeft ontvangen. Deze beslissing zal pas worden genomen nadat hij aanvullend is gehoord (...)

Het behoort echter wel tot de mogelijkheden voor betrokkene om bij de vreemdelingendienst een aanvraag in te dienen voor een terugkeervisum, op grond van A4/3.10.3 en 3.10.4 van de Vreemdelingencirculaire, zodat hij zijn vrouw in Moskou kan bezoeken en vervolgens terug kan keren om de verdere behandeling van zijn aanvraag af te wachten...”

4. In mei 1999 werd verzoeker door de IND aanvullend gehoord in verband met het onderzoek naar mogelijke toepassing van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag.

5. Bij brief van 23 september 1999 klaagde verzoeker bij de Nationale ombudsman over de lange behandelingsduur van zijn aanvragen mede gezien het feit dat zijn vrouw zeer ernstig ziek was. Bij deze brief voegde verzoeker medisch informatie met betrekking tot zijn echtgenote. De Nationale ombudsman legde de klacht op 5 oktober 1999 voor aan de IND. De IND deelde daarop mee dat, gezien de personele onderbezetting bij de IND, regionale directie Zuid-West, die belast is met de afhandeling van vermoedelijke 1F-zaken,

de zaak van verzoekerniet eerder dan in november 1999 zou worden toebedeeld aan een beslissingsambtenaar en dat voor 1 januari 2000 een beslissing op zijn aanvragen zou worden genomen.

6. Op 1 december 1999 werd op de aanvragen van verzoeker beslist.

#### B. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtomschrijving onder klacht.

#### C. Standpunt Staatssecretaris van Justitie

In reactie op de klacht, en de bij de opening gestelde specifieke vragen deelde de Staatssecretaris van Justitie bij brief van 19 januari 2000 het volgende mee:

“In uw brief komt naar voren dat de heer S. klaagt over de lange behandelingsduur van zijn asielaanvraag en in het bijzonder wordt gevraagd of de mededeling, dat de echtgenote van betrokkene in Moskou ernstig ziek was, geen aanleiding was de zaak met voorrang te behandelen.

Nadat betrokkene in 1998 was gehoord omtrent zijn asielmotieven is zijn dossier begin 1999 doorgezonden aan de IND-regio Zuid-West in verband met aspecten die verband houden met artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag.

In het voorjaar van 1999 is door betrokkene voor zijn familieleden een machtiging tot voorlopig verblijf aangevraagd. In een reactie hierop is aan de gemachtigde medegedeeld, dat eerst nog een beslissing moest worden genomen op de asielaanvraag van betrokkene voordat op de mvv-aanvraag een beslissing kon worden genomen. Bij die gelegenheid is tevens medegedeeld, dat betrokkene een terugkeervisum zou kunnen aanvragen bij de Vreemdelingendienst teneinde zijn familie in Moskou te bezoeken.

Vervolgens is de zaak geprepareerd voor een aanvullend gehoor. Dit heeft in mei 1999 plaatsgevonden. Hierna is het dossier opgenomen in de voorraad 1F-zaken die wachten op een beslissing. Daarna is er niets ondernomen tot aan de telefonische interventie in oktober 1999.

Die interventie heeft ertoe geleid, dat gezien de omstandigheden van de familieleden in ieder geval is toegezegd om in deze zaak voor het einde van het jaar 1999 te beslissen en de zaak in de loop van november 1999 in te delen. Dat geen toezegging op de hele korte termijn is gedaan hangt samen met de beperkte behandelcapaciteit binnen het 1F-projectteam.

Niettemin is in november 1999 de zaak ook daadwerkelijk in behandeling genomen en is op 1 december 1999 een beslissing genomen op de asielaanvraag van betrokkene. Die beslissing is op 8 december 1999 aan betrokkene uitgereikt door de vreemdelingendienst.

Ik ben van mening dat er na de telefonische interventie in verband met de aangevoerde familie-omstandigheden adequaat door mij is ingegrepen. Er is een toezegging gedaan en die toezegging is nagekomen. Gezien de beperkte behandelcapaciteit en andere lopende toezeggingen kon de toezegging in deze zaak alleen niet op hele korte termijn worden gedaan. De klacht is op dit onderdeel niet gegrond.

Hoewel er nog geen specifieke criteria bestaan met betrekking tot de vraag wat bijzondere omstandigheden zijn, staat buiten kijf dat in deze zaak wel sprake is van een bijzondere situatie, namelijk de slechte medische situatie van een familielid van verzoeker. Hiermee is met de verdere afhandeling ook rekening gehouden. Deze zaak is met voorrang in behandeling genomen. Echter, vanwege de reeds hierboven genoemde beperkte behandelcapaciteit en andere lopende toezeggingen kon deze zaak niet met onmiddellijke ingang in behandeling worden genomen.

Overigens heeft navraag door de IND onlangs uitgewezen, dat betrokkene geen gebruik heeft gemaakt van de in april 1999 aangegeven suggestie tot het aanvragen van een terugkeervisum, hoewel ook toen al de situatie van zijn echtgenote, naar verluidt, ernstig was.

De behandelingsduur van de zaak in zijn algemeenheid is wel te lang en het toezicht op de zaak is, nadat het aanvullend gehoor heeft plaatsgevonden, verloren gegaan. De klacht is derhalve wel gegrond voor wat betreft de lange behandelingsduur.

Binnen het 1F-project is er inmiddels een bestand ontworpen waarin ook ruimte beschikbaar is voor het invoeren van rappeldata. Dit is bedoeld voor zaken waarvan het vervolgtraject zeer nauwkeurig in de gaten dient te worden gehouden (bijvoorbeeld in verband met een eerdere klacht). De verwachting is dat daardoor het toezicht op de afhandeling van de 1F-zaken beter zal worden.”

#### D. NADERE INFORMATIE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

In antwoord op nadere vragen deelde de Staatssecretaris van Justitie bij brief van 18 april 2000 nog onder meer het volgende mee:

“Het dossier is in ieder geval tot en met augustus 1998 in behandeling geweest bij een asielunit van de regionale directie Zuid-West. Tussen deze datum en januari 1999 is het dossier overgedragen aan een medewerker van het Projectteam binnen diezelfde directie. De exacte datum van de overdracht is niet meer te achterhalen

Op 11 maart 1999 heeft de vreemdelingendienst van Gooi-en Vechtstreek een mvv-aanvraag voor de echtgenote van betrokkene toegezonden naar de IND. Naar aanleiding van deze aanvraag is een brief uitgegaan naar de gemachtigde waarin is meegedeeld dat deze aanvraag niet veel kans had aangezien degene bij wie verblijf werd geogd, nog geen beslissing op zijn asielaanvraag had gekregen. Wel is gewezen op de mogelijkheid een terugkeer visum aan te vragen."

## **Beoordeling**

### **I. Ten aanzien van de lange duur van de behandeling**

1. Verzoeker klaagt over de lange duur van de behandeling door de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) van zijn aanvraag om toelating als vluchteling en om verlening van een vergunning tot verblijf. Hij klaagt er met name over dat de door hem aangevoerde reden, de ernstige ziekte van zijn echtgenote, voor de IND geen aanleiding heeft gevormd om een spoedige beslissing te nemen.

2. Ingevolge artikel 15e van de Vreemdelingenwet (zie achtergrond onder 1) dient een beschikking omtrent inwilliging van een aanvraag om toelating te worden gegeven binnen zes maanden na ontvangst van de aanvraag.

Asielzoekers verkeren in onzekerheid over hun toekomst. Het is daarom van groot belang dat binnen de wettelijke termijn wordt beslist op hun aanvraag om toelating.

3. Verzoeker diende in november 1997 zijn aanvraag om toelating als vluchteling en om een vergunning tot verblijf in. De IND besliste op 1 december 1999 op zijn verzoeken om toelating, meer dan twee jaar na het indienen van de aanvragen. Hiermee is de wettelijke termijn van artikel 15e Vreemdelingenwet ruimschoots overschreden.

4. Tussen augustus 1998 en januari 1999 is het dossier van verzoeker overgedragen aan het projectteam 1F van de regionale directie van de IND Zuid-West, omdat er aanwijzingen waren dat artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag mogelijk van toepassing was op de aanvraag. Het daadwerkelijk onderzoek naar de mogelijke toepassing van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag werd pas op dat moment opgestart. Van de Staatssecretaris mocht worden verwacht dat een beslissing om een dergelijk onderzoek in te stellen in een zo vroeg mogelijk stadium werd genomen. Nu pas na ten minste negen maanden na het indienen van de aanvragen daartoe werd besloten kan niet worden gezegd dat het besluit om een dergelijk onderzoek in te stellen in een zo vroeg mogelijk stadium is gedaan. Vervolgens duurde het nog tot mei 1999, ten minste vier maanden nadat de behandeling van de zaak was overgedragen aan het projectteam 1F, voordat verzoeker aanvullend werd gehoord in het kader van genoemd onderzoek. Vervolgens heeft de behandeling van de aanvraag stilgelegen totdat aandacht voor de zaak werd gevraagd in het kader van de telefonische interventie van de Nationale ombudsman in oktober 1999.

5. Aldus is in de opeenvolgende stadia van de behandeling bepaald onvoldoende voortvarend gehandeld.

Op dit punt is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

## II. Ten aanzien van het verzoek om een spoedige behandeling

1. Op 5 oktober 1999 legde de Nationale ombudsman de zaak van verzoeker voor aan de IND met de vraag of een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld, met name gelet op het feit dat de echtgenote van verzoeker ernstig ziek was. Verzoekers echtgenote verbleef met hun vier minderjarigen kinderen in Moskou. De IND liet op 5 oktober 1999 weten dat de zaak van verzoeker in november 1999 zou worden toebedeeld aan een beslissingsambtenaar en dat voor het eind van het jaar een beslissing op het asielverzoek van verzoeker zou worden genomen. De beslissing werd daadwerkelijk genomen op 1 december 1999.

2. De Staatssecretaris deelde in zijn reactie op de klacht mee dat gezien de beperkte behandelcapaciteit en andere lopende toezeggingen de zaak van verzoeker niet op heel korte termijn had kunnen worden afgehandeld. Verzoekers zaak was wel met voorrang in behandeling genomen. Daarbij was rekening gehouden met de slechte medische situatie van verzoekers echtgenote.

3. De door de Staatssecretaris aangevoerde omstandigheden kunnen weliswaar verklaren dat de aanvraag niet direct na 5 oktober 1999 in behandeling is genomen, maar kunnen dit niet rechtvaardigen. Daarbij is het volgende van belang. Op het moment dat de Nationale ombudsman de zaak ter interventie voorlegde aan de IND was al bijna twee jaar verstreken na indiening van het verzoek om toelating. Na het aanvullend gehoor in mei 1999 had de aanvraag van verzoeker stilgelegen tot het moment dat de Nationale ombudsman de zaak voorlegde aan de IND. Daarnaast was de IND in maart 1999 reeds op de hoogte van de ernstige medische situatie van verzoekers echtgenote. Deze omstandigheid was voor de IND in april 1999 aanleiding om verzoekers gemachtigde te adviseren een terugkeervisum aan te vragen. Gezien dit verloop van verzoekers asielprocedure was de enkele toezegging dat binnen drie maanden, voor het einde van 1999, een beslissing zou worden genomen, onvoldoende. Door het asielverzoek van verzoeker niet direct na 5 oktober 1999 in behandeling te nemen heeft de IND niet voldoende voortvarend gehandeld. Dat de IND uiteindelijk op 1 december 1999 heeft beslist op verzoekers asielverzoek, doet daaraan niet af.

Ook op dit punt is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

## Conclusie



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