



Rapport

Datum: 10 oktober 2000
Rapportnummer: 2000/341

Klacht

Op 26 oktober 1999 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer F. en mevrouw W., ingediend door de heer mr. T.R. Hüpscher, advocaat te Rotterdam, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND).

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

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

Verzoekers klagen erover dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND):

1. de met hun gemachtigde op 6 september 1999 gemaakte afspraak voor 6 december 1999 voor het indienen van een herhaalde asielaanvraag plotseling heeft verzet naar 12 september 1999. Zij zijn van mening dat zij daardoor onvoldoende tijd hadden om zich voor te bereiden op de asielaanvraag (zij dienden onder meer een aantal bewijsstukken te laten vertalen);
2. de door hun gemachtigde op 9 september 1999 over het voorgaande ingediende klacht buiten behandeling heeft gesteld.

Achtergrond

1. Vreemdelingencirculaire B7/3.5.2:

"...Wanneer een asielzoeker opnieuw een aanvraag om toelating als vluchteling wil indienen, dient hij dit *vooraf telefonisch kenbaar te maken* bij het opvangcentrum in Ter Apel (...).

In verband met de administratieve voorbereiding die met de herhaalde aanvraag samenhangt wordt door een medewerker van het opvangcentrum in Ter Apel met de asielzoeker afgesproken waar, wanneer en hoe laat hij zijn herhaalde aanvraag om toelating als vluchteling kan komen indienen. (...). Tevens wordt de asielzoeker bij zijn kennisgeving uitdrukkelijk gevraagd naar de aard van de eventuele nieuwe feiten en omstandigheden. Voorts wordt hij erop gewezen dat hij de (eventuele) nieuwe bescheiden - in het Nederlands vertaald - tevoren naar de aan te wijzen aanmeldlocatie (...) dient te faxen (...) of daar te laten bezorgen. (...)

De vreemdeling wordt zo snel als redelijkerwijs mogelijk is in de gelegenheid gesteld de nieuwe aanvraag om toelating als vluchteling in te dienen. (...)

Voor de aanmelding dient de vreemdeling (...) zich op het voorafgesproken tijdstip te melden bij het aanmeldcentrum (...) (conform de afspraak). Op dat moment dient de vreemdeling ook de originelen van eventuele nieuwe bescheiden bij zich te hebben...."

2. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 4:5, tweede lid:

"Indien de aanvraag of een van de daarbij behorende gegevens of bescheiden in een vreemde taal is gesteld en een vertaling daarvan voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking noodzakelijk is, kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn de aanvraag met een vertaling aan te vullen."

Artikel 4:6:

"1. Indien na een geheel of gedeeltelijk afwijzende beschikking een nieuwe aanvraag wordt gedaan, is de aanvrager gehouden nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden te vermelden.

2. Wanneer geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden worden vermeld, kan het bestuursorgaan zonder toepassing te geven aan artikel 4:5 de aanvraag afwijzen onder verwijzing naar zijn eerdere afwijzende beschikking."

Artikel 9:8, tweede lid:

"Het bestuursorgaan is niet verplicht de klacht te behandelen indien het belang van de klager dan wel het gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende is."

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. Vervolgens werden verzoekers in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren. Tevens werd de Staatssecretaris van Justitie een aantal specifieke vragen gesteld.

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

Verzoekers en de Staatssecretaris van Justitie berichtten dat het verslag hen geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. De gemachtigde van verzoekers maakte op 6 september 1999 telefonisch een afspraak met de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) voor het indienen van een herhaalde asielaanvraag. De IND bevestigde de gemaakte afspraak bij brief van 6 september 1999. De IND gaf in deze brief onder meer het volgende aan:

"Hierbij bevestig ik de op 6 september 1999 gemaakte afspraak dat betrokkenen zich op 6 december 1999 om 12.00 uur komen melden bij het Aanmeldcentrum te Rijsbergen voor het indienen van een nieuwe asielaanvraag.

(...)

Bij aanmelding dienen alle - voorzover aanwezig originele - stukken die betrekking hebben op de nieuwe aanvraag te worden overgelegd. Indien deze stukken in een vreemde taal zijn gesteld dient tevens een vertaling hiervan te worden overgelegd."

2. De IND schreef op 8 september 1999 onder meer het volgende aan de gemachtigde van verzoekers:

"Hierbij annuleer ik de op 6 september 1999 om 12.00 uur gemaakte afspraak dat betrokkene zich op 6 december 1999 om 12.00 uur komt melden bij het Aanmeldcentrum te Rijsbergen voor het indienen van een nieuwe asielaanvraag. In plaats daarvan dient betrokkene zich in Rijsbergen te melden op 12 september 1999 om 19.00 uur."

3. De gemachtigde van verzoekers diende bij brief van 9 september 1999 bij de IND een klacht in over het verzetten van de op 6 september 1999 gemaakte afspraak. Hij gaf in deze brief onder meer het volgende aan:

"Als advocaat van (verzoekers; N.o.) en hun 2 kinderen (...) heb ik hen gewezen op de mogelijkheid om herhaald asiel te vragen, zoals is aangegeven in TBV 98/22, mits sprake is van nieuwe asiel-gerelateerde feiten en omstandigheden.

Toen de familie nieuwe bewijzen ontving uit China, die hun verhaal staven, is besloten een dergelijk verzoek in te dienen.

Maandag 6 september 1999 is dit verzoek, conform de TBV, ingediend, waarbij de afspraakdatum werd gesteld op 6 december 1999. Dinsdagmorgen 7 september 1999 werd ik gebeld door een mevrouw (...), die deze afspraak verzette naar a.s. zondag 12 september 1999 omdat de eerste datum door een onervaren medewerkster zou zijn doorgegeven.

Omdat ik de familie al uitgebreid had ingelicht over de datum 6 december 1999 en omdat de documenten nog niet zijn vertaald op zondag 12 september 1999 heb ik direct geprotesteerd tegen deze gang van zaken."

4. De IND reageerde bij brief van 7 oktober 1999 onder meer als volgt op de door de gemachtigde van verzoekers ingediende klacht:

"Bij de beoordeling van uw klacht is mij gebleken dat deze, op grond van artikel 9:8 lid 2 van de Algemene wet bestuursrecht niet voor behandeling in aanmerking komt aangezien uw cliënten met onbekende bestemming zijn vertrokken en het belang van uw cliënten derhalve kennelijk onvoldoende is."

B. Standpunt verzoekers

1. Het standpunt van verzoekers is weergegeven in de klachtsamenvatting onder klacht.

2. De gemachtigde van verzoekers gaf in het verzoekschrift onder meer het volgende aan:

"Na de asielprocedure geheel te hebben doorlopen zonder resultaat wendden (verzoekers; N.o.) zich tot mij begin 1999. (...)

Deze plotselinge wijziging (van de op 6 september 1999 gemaakte afspraak; N.o.) achtte ik klachtwaardig (...). De werkelijke reden is dat cliënten niet in de gelegenheid zijn gesteld om deze nieuwe asielaanvraag voor te bereiden. De betreffende bewijsstukken waren nog niet vertaald en ik had de dag dat de afspraak werd gemaakt cliënten uitvoerig ingelicht over de nieuwe aanvraag die in december zou kunnen worden gedaan. Zij durfden uiteindelijk zo onvoorbereid niet te gaan. De woordvoerder van het AC Rijsbergen meldde dat ik de pech had dat een 'onervaren medewerkster' de afspraak ten onrechte had gemaakt. Zelf vermoed ik dat de vreemdelingendienst (...) hier achter zit, te meer daar enkele dagen later een inval plaatsvond in het huis van de zuster van (één van de verzoekers; N.o.).

De klacht werd buiten behandeling gesteld bij brief van 7 oktober 1999 (...) omdat het belang van mijn cliënten kennelijk onvoldoende zou zijn want zij waren immers met onbekende bestemming vertrokken. Dit laatste is niet juist. Cliënten zijn weliswaar formeel met onbekende bestemming vertrokken, maar in feite zijn beide nog in Nederland en zij hebben mij verzocht om bij u een klacht in te dienen."

3. Voorts deelde de gemachtigde van verzoekers telefonisch aan een medewerker van de Nationale ombudsman mee dat hij wel vaker afspraken maakt voor het indienen van een herhaald asielverzoek en dat een termijn van drie maanden daarbij niet ongebruikelijk is.

C. Standpunt van de Staatssecretaris van Justitie

De Staatssecretaris van Justitie liet in reactie op de klacht onder meer het volgende weten:

"Aangezien een herhaalde asielaanvraag alleen dan in behandeling genomen wordt wanneer er sprake is van nieuwe feiten en omstandigheden, dient een persoon, wanneer hij te kennen geeft een nieuwe asielaanvraag te willen doen, aan te kunnen tonen dat er sprake is van dergelijke feiten en omstandigheden. Wanneer deze persoon het bovenstaande middels documenten wil aantonen, dienen deze stukken derhalve op het moment van de aanvraag reeds vertaald te zijn, aangezien op dat moment beoordeeld wordt of de inhoud van deze stukken inderdaad wijst op nieuwe feiten en omstandigheden.

Het kan, om organisatorische redenen, voorkomen dat er op het moment dat personen aangeven een herhaald asielverzoek te willen doen, een afspraak wordt gemaakt voor een later gelegen tijdstip waarop deze aanvraag daadwerkelijk ingediend kan worden. Het feit dat er dan sprake is van enig tijdsverloop tussen de datum van kennisgeving en de datum van het indienen van een aanvraag geeft echter niet aan dat er in het algemeen sprake is van een uitsteltermijn ten behoeve van de vreemdeling, bijvoorbeeld voor het in orde maken van stukken, maar enkel dat er, zoals hierboven gesteld, sprake is van een uitstel van organisatorische aard.

Omdat er op grond van het bovenstaande vanuit gegaan wordt dat de door personen bij hun herhaalde asielaanvraag te overleggen stukken reeds vertaald zijn op het moment dat zij te kennen geven een herhaald asielverzoek te willen indienen, wordt niet ingezien waarom de vervroeging van deze afspraak in zijn algemeenheid bezwaarlijk is.

Betrokkenen hebben in dit geval, nadat zij ervan in kennis gesteld waren dat de datum voor het indienen van een herhaalde asielaanvraag vervroegd werd, aangegeven dat zij nog niet over vertalingen beschikten. Het zou derhalve voor hun wel bezwaarlijk zijn dat de datum voor het indienen van een aanvraag vervroegd werd. Het bovenstaande komt echter voor rekening van betrokkenen. Niet is namelijk gebleken dat er sprake was van bijzondere omstandigheden zodat er in dit geval voor gekozen had moeten worden om aan betrokkenen een nadere termijn voor het vertalen van de stukken te gunnen, te meer daar betrokkenen eerst aangaven dat er nog stukken vertaald dienden te worden op het moment dat zij geconfronteerd werden met de vervroeging van de afspraak. Opgemerkt wordt overigens dat wat er ook zij van het feit dat ervan uitgegaan wordt dat personen beschikken over vertaalde documenten wanneer zij aangeven een herhaald asielverzoek te willen doen, dit geen afbreuk doet aan het recht van betrokkenen om een nieuw asielverzoek in te dienen. Wanneer blijkt dat er sprake is van nieuwe feiten en

omstandigheden, zal de asielaanvraag in behandeling genomen worden.

Betrokkenen hebben zich overigens tot op heden niet begeven naar het aanmeldcentrum, noch opnieuw aangegeven dat zij een herhaald asielverzoek willen doen. Dit laatste is niet zonder meer te begrijpen aangezien mag worden aangenomen dat betrokkenen inmiddels wel over vertaalde documenten beschikken.

In september 1999 was een gebruikelijke termijn voor het indienen van een herhaalde asielaanvraag 3 maanden. Dit doet echter geen afbreuk aan het recht van de IND om een afspraak in voorkomende gevallen op een eerder tijdstip te plaatsen. In casu bestond er aanleiding de afspraak met betrokkenen op een eerder tijdstip dan drie maanden na de kennisgeving plaats te laten vinden. De reden hiervoor was dat er reeds vergaande vorderingen gemaakt waren in de terugkeerprocedure van betrokkenen nu er een laissez-passer was afgegeven door de Chinese ambassade. Op grond hiervan was het wenselijk om niet tot december te wachten voordat een nieuwe aanvraag ingediend kon worden, maar om deze afspraak op een zo spoedig mogelijk tijdstip te laten plaatsvinden. Aan betrokkenen is voorts meegedeeld dat hun vertrek uit Nederland aanstaande was. Nadat betrokkenen in kennis waren gesteld van het feit dat zij binnen afzienbare tijd Nederland zouden moeten verlaten, zijn zij echter op 12 september 1999 met onbekende bestemming vertrokken. De terugkeerprocedure kon derhalve niet uitgevoerd worden.

(...) De klacht van de gemachtigde van 9 september 1999 is op 7 oktober 1999 buiten behandeling gesteld, omdat betrokkenen vanaf 12 september 1999 met onbekende

bestemming vertrokken waren. Wanneer personen te kennen geven dat zij een herhaalde aanvraag wensen te doen, wordt van hen verwacht dat zij zich te dien einde ook naar het aanmeldcentrum begeven op de afgesproken datum.

Betrokkenen hebben zich, in tegenstelling tot het bovenstaande, juist aan het toezicht onttrokken door zich niet langer aan de meldplicht te houden. Wellicht is de verklaring hiervoor gelegen in het feit dat aan betrokkenen kenbaar was gemaakt dat zij binnenkort naar China verwijderd zouden worden. Echter wanneer betrokkenen aangeven een nieuwe aanvraag te willen indienen, maar niet bereid zijn zich te melden en met onbekende bestemming vertrekken, valt niet in te zien wat hun belang is bij het indienen van een klacht tegen de vervroeging van de afspraak. De klacht is derhalve buiten behandeling gesteld omdat het belang van betrokkenen bij de afdoening kennelijk onvoldoende was.

Op grond van het bovenstaande acht ik de klacht van betrokkenen ongegrond."

D. Reactie verzoekers

De gemachtigde van verzoekers deelde onder meer het volgende mee:

"Ik heb de reactie van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (...) gelezen en ik ben er niet door overtuigd.

Het blijft een feit dat mij telefonisch te verstaan werd gegeven dat een onervaren medewerkster de afspraak in eerste instantie verkeerd had gemaakt.

Nu blijkt dat de terugkeerprocedure reeds te ver zou zijn gevorderd om uitstel toe te laten, hetgeen mij waarschijnlijker voorkomt dan de eerder genoemde reden.

Momenteel loopt voor deze familie een aanvraag in het kader van de witte illegalenregeling, die wel een kans maakt, als aan deze familie op tijd een paspoort zou worden verstrekt. Het vreemde doet zich nu voor dat de aanvraag om een paspoort, gedaan bij de Chinese ambassade te Den Haag, niet is gehonoreerd. (...) een medewerkster van deze ambassade heeft mij desgevraagd verklaard dat zij contact heeft gehad met de Immigratie- en Naturalisatiedienst hierover (...), waarna besloten is om geen paspoort te verlenen. (De desbetreffende medewerker van de IND; N.o.) erkende desgevraagd het contact met de ambassade, maar wat er besproken is, werd mij niet meegedeeld.

Als vreemdelingenadvocaat met jarenlange ervaring heb ik stellig de indruk gekregen dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst wel erg fanatiek op deze familie jaagt, terwijl zij niet meer doet dan gebruik maken van de bestaande regels en wetten."

E. nadere informatie

Naar aanleiding van een aantal vragen van de Nationale ombudsman deelde een medewerkster van de IND mee dat de eigenlijke reden voor het verzetten van de met verzoekers gemaakte afspraak was geweest dat er in het kader van de terugkeerprocedure al een vlucht was geboekt voor verzoekers. Voorts gaf zij aan dat de geldigheidsduur van de laissez passer zich niet had verzet tegen het handhaven van de afspraak op 6 december 1999.

Beoordeling

A. Ten aanzien van het verzetten van de afspraak

1. Verzoekers klagen er in de eerste plaats over dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) de met hun gemachtigde op 6 september 1999 gemaakte afspraak voor 6 december 1999 voor het indienen van een herhaalde asielaanvraag, plotseling - bij brief van 8 september 1999 - heeft verzet naar 12 september 1999. Zij zijn van mening dat zij daardoor onvoldoende tijd hadden om zich voor te bereiden op de asielaanvraag. Zo waren de te overleggen bewijsstukken nog niet vertaald. Toen zij dit meedeelden aan de IND, vormde dat voor de IND geen aanleiding terug te

komen op het vervroegen van de afspraak.

2. De Staatssecretaris van Justitie deelde mee dat de afspraak met verzoekers was vervroegd omdat er al vergaande vorderingen waren gemaakt in de terugkeerprocedure van verzoekers. Zo was er al een laissez passer verstrekt en een vlucht voor verzoekers geboekt.

3. Ingevolge de Vreemdelingencirculaire (Vc, B7/3.5.2; zie achtergrond, onder 1.) wordt de vreemdeling die een herhaalde aanvraag om toelating als vluchteling wil indienen daartoe zo snel als redelijkerwijs mogelijk is in de gelegenheid gesteld. Zoals de Staatssecretaris aangaf, bedroeg de gebruikelijke termijn in september 1999 drie maanden.

4. Gelet op de door de Staatssecretaris genoemde aanleiding, was het op zichzelf niet onjuist dat de IND de afspraak heeft vervroegd. De IND mag er in het algemeen van uitgaan dat een asielzoeker in staat is een herhaalde aanvraag gedocumenteerd toe te lichten, wanneer hij telefonisch kenbaar maakt dat hij een herhaalde aanvraag wil indienen. De stelling van de Staatssecretaris dat de over te leggen stukken op dat moment al moeten zijn vertaald is echter niet juist.

Op grond van de Vreemdelingencirculaire (Vc, B7/3.5.2.) wordt de asielzoeker bij zijn telefonische vooraankondiging uitdrukkelijk gevraagd naar de aard van de nieuwe feiten en omstandigheden. Alsdan wordt hij erop gewezen dat hij de nieuwe feiten en bescheiden - in het Nederlands vertaald - van tevoren naar het aanmeldcentrum moet faxen of daar laten bezorgen. Bij de feitelijke aanmelding voor zijn herhaalde asielaanvraag dient de vreemdeling de originelen van eventuele nieuwe bescheiden bij zich te hebben.

5. Niettemin kon de IND in redelijkheid vasthouden aan de vervroegde afspraak, ook al reageerden verzoekers afwijzend op het verzetten van de afspraak en gaven zij daarbij aan dat de stukken nog niet waren vertaald. Ook zonder vertaling had de IND ten tijde van de vervroegde afspraak in het gehoor kunnen vaststellen of verzoekers nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden vermeldten als bedoeld in artikel 4:6, eerste lid, Awb. Voor zover sprake was van nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden en de originele bescheiden in dit verband voor de beoordeling van de herhaalde aanvraag van belang waren had de IND de herhaalde aanvraag slechts met toepassing van artikel 4:6 Awb buiten behandeling kunnen stellen, mits verzoekers op grond van artikel 4:5, tweede lid, Awb de gelegenheid hadden gehad binnen een door de IND gestelde termijn de aanvraag alsnog met een vertaling aan te vullen.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

B. Ten aanzien van het buiten behandeling stellen van de klacht

1. Voorts klagen verzoekers erover dat de IND de door hun gemachtigde op 9 september 1999 over het voorgaande ingediende klacht buiten behandeling heeft gesteld.

2. De gemachtigde van verzoekers diende bij brief van 9 september 1999 bij de IND een klacht in over het verzetten van de op 6 september 1999 gemaakte afspraak.

De IND deelde bij brief van 7 oktober 1999 aan de gemachtigde van verzoekers mee dat de klacht niet voor behandeling in aanmerking kwam aangezien verzoekers met onbekende bestemming waren vertrokken. Daardoor was, aldus de IND, het belang van verzoekers bij de afdoening van de klacht kennelijk onvoldoende.

De Staatssecretaris liet in reactie op de klacht weten dat verzoekers zich niet hadden gehouden aan de afspraak op 12 september 1999, en zich hadden onttrokken aan het vreemdelingtoezicht door zich niet te houden aan de meldingsplicht.

3. Ingevolge artikel 9:8, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht is een bestuursorgaan niet verplicht een klacht te behandelen indien het belang van de klager dan wel het gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende is. Met het belang van de klager wordt bedoeld het belang van de klager bij een onderzoek.

4. De IND kon zich niet in redelijkheid op het standpunt stellen dat verzoekers onvoldoende belang hadden bij de behandeling van hun klacht tegen vervroeging van de afspraak, omdat zij met onbekende bestemming waren vertrokken. Blijkens zijn reactie op de klacht van verzoekers bij de Nationale ombudsman gaat de Staatssecretaris ervan uit dat betrokkenen zich ondanks het feit dat zij zich aan de meldingsplicht hebben onttrokken toch opnieuw naar het aanmeldcentrum kunnen begeven, dan wel opnieuw kunnen aangeven dat zij een herhaald asielverzoek willen doen. Het verbaasde hem dat dit niet is gebeurd, aangezien mocht worden aangenomen dat betrokkenen inmiddels wel over vertaalde documenten beschikken (zie bevindingen, onder c.). De IND kon derhalve niet uitsluiten dat verzoekers alsnog daadwerkelijk een herhaald asielverzoek zouden indienen, zodat hij er niet in redelijkheid van kon uitgaan dat geen behandeling van de klacht behoefde te volgen omdat zij met onbekende bestemming waren vertrokken.

De onderzochte gedraging is op dit punt 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 niet gegrond ten aanzien van het verzetten van de afspraak, en gegrond ten aanzien van het buiten behandeling stellen van de klacht.