



Rapport

Datum: 10 december 2001
Rapportnummer: 2001/390

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) geen gevolg heeft gegeven aan de uitspraak van 5 juli 2000 van de arrondissementsrechtbank te Den Haag, zittinghoudende te 's-Hertogenbosch, om binnen zes weken (dan wel tien weken als een commissie werd ingeschakeld) te beslissen op het bezwaarschrift van 18 november 1998 wegens het niet-tijdig beslissen op zijn asielverzoek van 11 september 1997.

Verder klaagt hij erover dat de IND hem als reactie op zijn schriftelijke verzoek van 18 september 2000 om verlening van een vergunning tot verblijf op grond van het zogenoemde driejarenbeleid heeft laten weten hem te willen onderwerpen aan een leeftijdsonderzoek en een taalanalyse.

Beoordeling

A. Ten aanzien van het niet nakomen van de rechterlijke uitspraak

1. Verzoeker diende op 11 september 1997 aanvragen in om toelating als vluchteling en om verlening van een verblijfsvergunning. Op 18 november 1998 diende verzoeker een bezwaarschrift in wegens het niet tijdig beslissen op zijn aanvragen om toelating tot Nederland. Op 17 maart 1999 stelde verzoekers gemachtigde beroep in bij de vreemdelingenkamer van de arrondissementsrechtbank te Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch tegen het niet tijdig beslissen op het bezwaarschrift. De rechtbank verklaarde bij uitspraak van 23 juni 2000, verzonden op 5 juli 2000, het beroep gegrond en bepaalde dat binnen zes weken dan wel binnen tien weken als een commissie zou worden ingeschakeld, alsnog op het bezwaarschrift moest worden beslist. Verzoeker klaagt er in de eerste plaats over dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) aan deze uitspraak geen gevolg heeft gegeven.

2. Bij brief van 18 september 2000 diende verzoekers gemachtigde een klacht in bij de Staatssecretaris van Justitie omdat nog niet was beslist op het bezwaarschrift van 18 november 1998 ondanks de uitspraak van de rechtbank. Verzoekers gemachtigde verzocht de Staatssecretaris van Justitie daarnaast om verzoeker in het bezit te stellen van een verblijfsvergunning op grond van het zogenoemde driejarenbeleid. Op 28 oktober 2000 ontving verzoeker een oproep om te verschijnen voor een aanvullend gehoor op 8 november 2000.

Bij brief van 3 november 2000 diende verzoekers gemachtigde opnieuw een klacht in bij de Staatssecretaris van Justitie over de lange duur van de behandeling van het bezwaarschrift. Verzoeker ontving bij brief van 4 december 2000 een oproep voor het maken van een bandopname op 14 december 2000 ten behoeve van een taalanalyse. Bij brief van 11 januari 2001 reageerde de Staatssecretaris van Justitie op de klacht van

3 november 2000 waarbij de klacht als kennelijk gegrond werd beoordeeld en onder meer werd meegedeeld dat het beroep op het driejarenbeleid bij de beoordeling van de asielaanvraag zou worden meegenomen.

3. De Staatssecretaris van Justitie gaf in haar reactie op de klacht aan dat er sinds het nader gehoor van 11 november 1997 twijfels hadden bestaan over de nationaliteit en leeftijd van verzoeker. Daarom was op 2 december 1997 besloten verzoeker nader te horen. Dit gehoor was echter niet doorgegaan. Nadat het dossier ten behoeve van het aanvullend gehoor op 23 november 1998 was overgedragen aan de Regionale Directie Zuid-Oost, was het dossier abusievelijk naar de voorraad "afwachten uitspraak" gezonden. Na de uitspraak van de rechtbank van 23 juni 2000 was het dossier naar de afdeling planning gezonden, en was verzoeker aanvullend gehoord op 8 november 2000. Op 1 december 2000 had de IND besloten het leeftijdsonderzoek, gezien het tijdsverloop, niet meer te laten plaatsvinden. De taalanalyse had plaats gevonden op 14 december 2000. Verzoekers gemachtigde was op 13 februari 2001 van het resultaat van de taalanalyse op de hoogte gesteld. Op 25 april 2001 had de IND verzoekers gemachtigde een kennisgeving van de voorgenomen beslissing gezonden. Op 10 mei 2001 was een beslissing genomen op verzoekers asielaanvraag.

4. De Staatssecretaris van Justitie had, gelet op de uitspraak van de rechtbank, ten laatste op 13 september 2000 een beslissing moeten nemen op het bezwaarschrift. De beslissing op verzoekers asielaanvraag werd acht maanden later genomen, op 10 mei 2001. Gezien de verdeling van machten in onze rechtsstaat behoren bestuursorganen promptte uitvoering te geven aan een uitspraak van de onafhankelijke rechter. Deze grondregel kan slechts uitzondering lijden ingeval van een - naar objectieve maatstaven gemeten - onmogelijkheid tot uitvoering van de uitspraak in de desbetreffende zaak. Een dergelijke omstandigheid deed zich in dit geval niet voor. De Staatssecretaris kon een beslissing nemen op de asielaanvraag en de aanvraag om een verblijfsvergunning op grond van het driejarenbeleid na kennisname van het onderzoek naar de nationaliteit van verzoeker. Dit onderzoek had direct na de rechterlijke uitspraak van 23 juni 2000 in gang gezet kunnen worden. Dit onderzoek werd echter pas in gang gezet op 14 december 2000, ruim vijf maanden na de rechterlijke uitspraak.

Uit het voorgaande volgt dat, zoals ook de Staatssecretaris heeft aangegeven, bij de behandeling van het bezwaarschrift onvoldoende voortvarendheid is betracht. Dit klemt des te meer nu de Staatssecretaris in haar brief van 19 maart 2001 aan de Nationale ombudsman liet weten de aanbeveling gedaan door de Nationale ombudsman in zijn rapport 2001/020 inzake het opvolgen van rechterlijke uitspraken (zie Achtergrond, onder 4.) over te nemen.

Op dit punt is de onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

B. Ten aanzien van de vervolgonderzoeken

1. Verzoeker klaagt er daarnaast over dat de IND hem in reactie op zijn verzoek van 18 september 2000 om verlening van een vergunning tot verblijf op grond van het driejarenbeleid, heeft opgeroepen voor een aanvullend gehoor op 8 november 2000, en hem voorts heeft gevraagd of hij wilde meewerken aan een leeftijdsonderzoek en hem bij brief van 4 december 2000 heeft laten weten dat een taalanalyse zou worden uitgevoerd.

Een verblijfsvergunning op grond van het driejarenbeleid wordt niet afgegeven als er sprake is van een zogenoemde contra-indicatie zoals het verstrekken van onjuiste gegevens (zie Achtergrond, onder 3.) Nu de Staatssecretaris vermoedde dat er mogelijk sprake was van een contra-indicatie was het instellen van nader onderzoek alvorens te beslissen op het verzoek om toepassing van het driejarenbeleid op zichzelf niet onjuist.

2. De Staatssecretaris gaf in haar reactie echter aan dat al sinds het nader gehoor van 11 november 1997 twijfel had bestaan over de leeftijd en nationaliteit van verzoeker. Pas ruim drie jaar later was daadwerkelijk onderzoek verricht door het maken van een bandopname ten behoeve van een taalanalyse. De door de Staatssecretaris van Justitie voor het tijdsverloop aangevoerde reden, te weten de onjuiste administratieve verwerking van verzoekers dossier, vormt hiervoor geen rechtvaardiging. Zeker na de rechterlijke uitspraak van 23 juni 2000 had dit onderzoek naar de nationaliteit van verzoeker zo spoedig mogelijk moeten worden verricht. Op dit punt is niet voortvarend gehandeld. Dit geldt ook voor de gang van zaken rond het leeftijdsonderzoek. Niet eerder dan op 8 november 2000 verzocht de IND verzoeker mee te werken aan een leeftijdsonderzoek. Drie weken later, op 1 december 2000, besloot de Staatssecretaris het leeftijdsonderzoek niet te laten plaatsvinden in verband met het tijdsverloop. Om deze reden had er echter van moeten worden afgezien verzoeker in eerste instantie te verzoeken mee te werken aan een leeftijdsonderzoek.

In zoverre is de onderzochte gedraging eveneens 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.

Onderzoek

Op 15 november 2000 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer I., ingediend door mevrouw mr. G.A.P. Avontuur, advocaat te Breda, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND).

Nadat verzoekers gemachtigde op 12 december 2000 nadere informatie had verstrekt, is de klacht op 19 december 2000 telefonisch voorgelegd aan de IND met het verzoek om

een oplossing in het vooruitzicht te stellen. De IND liet op 9 januari 2001 weten dat verzoekers gemachtigde de klacht bij brief van 3 november 2000 ook had voorgelegd aan de IND, en dat ook verzoeker in reactie daarop op 14 december 2000 was opgeroepen voor een taalanalyse. De IND kon niet aangeven wanneer het onderzoeksresultaat bekend zou zijn.

Naar aanleiding daarvan is het onderzoek naar de gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, schriftelijk voortgezet.

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.

Verzoeker werd in de gelegenheid gesteld om te reageren op verstrekte inlichtingen. Hij maakte daarvan geen gebruik.

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. Op 11 september 1997 diende verzoeker aanvragen in om toelating als vluchteling en om verlening van een vergunning tot verblijf.
2. Namens verzoeker werd op 18 november 1998 een bezwaarschrift ingediend wegens het niet tijdig beslissen op de asielaanvraag.
3. Vervolgens werd namens verzoeker op 17 maart 1999 beroep ingesteld tegen het niet tijdig beslissen op het bezwaarschrift.
4. Bij uitspraak van 23 juni 2000, verzonden op 5 juli 2000, verklaarde de vreemdelingenkamer van de arrondissementsrechtbank te Den Haag, zittinghoudende te 's-Hertogenbosch het beroep gegrond en bepaalde dat binnen zes weken, dan wel binnen tien weken als een commissie zou worden ingeschakeld, alsnog op het bezwaarschrift moest worden beslist.

5. Bij brief van 18 september 2000 liet verzoekers advocaat de IND weten dat de door de rechtbank bepaalde termijn inmiddels was verstreken en dat nog steeds niets was vernomen.

Zij verzocht om binnen twee weken een beslissing te nemen en haar cliënt in elk geval in aanmerking te laten komen voor een verblijfsvergunning op grond van het zogenoemde driejarenbeleid. Tevens verzocht zij de brief aan te merken als klacht.

Op 28 oktober 2000 ontving verzoeker van de IND de oproep om te verschijnen voor een aanvullend gehoor op 8 november 2000.

6.1. Bij brief van 3 november 2000 diende de advocaat nogmaals een klacht in bij de IND. Zij deelde het volgende mee in de klachtbrief:

"...Op 11 september 1997 heeft bovengenoemde cliënt een aanvraag ingediend als (alleenstaande minderjarige) asielzoeker. Ruim 3 jaar na dato is er nog altijd geen enkele beslissing genomen in zijn zaak.

Naar aanleiding van mijn meest recente brief d.d. 18 september 2000, waarvan de ontvangst nog altijd niet werd bevestigd, werd nu ineens een uitnodiging aan cliënt verzonden voor al weer een gehoor. Het is volstrekt duidelijk dat hier geen ruimte meer voor is nu alle beslistermijnen al overschreden zijn.

Ik verzoek u dan ook per omgaande te berichten dat alsnog afgezien wordt van het horen van cliënt, bij gebreke van een dergelijke reactie zal ik mij ogenblikkelijk wenden tot de Nationale ombudsman..."

6.2. Op 13 november 2000 bevestigde de IND de ontvangst van de klacht.

7. Verzoeker werd op 8 november 2000 aanvullend gehoord over zijn asielmotieven. Tijdens dit aanvullend gehoor werd verzoeker gevraagd of hij wilde meewerken aan een leeftijdsonderzoek. Verzoeker tekende daarop de benodigde toestemmingsverklaring.

8. Bij brief van 4 december 2000 werd verzoeker door de IND opgeroepen om op 14 december 2000 te verschijnen op het politiebureau voor het maken van een bandop-name van een gesprek tussen verzoeker en een medewerker van de IND om onderzoek te kunnen doen naar zijn herkomst (taalanalyse).

9. De IND reageerde bij brief van 11 januari 2001 op de klacht van de advocaat van 3 november 2000:

"...In antwoord op uw bovengenoemde brief deel ik u mee dat ik uw klacht als kennelijk gegrond beoordeel omdat de wettelijke beslistermijn aangaande de aanvragen inderdaad is verstreken en u, danwel betrokkene, niet voldoende voortvarend bent geïnformeerd over

de reden van de vertraging. Ik bied u - en daarmee betrokkene - hiervoor mijn welgemeende verontschuldiging aan.

De reden voor de vertraging van de afhandeling van onderhavige aanvraag hangt enerzijds samen met de verhoogde instroom van asielzoekers die zich vanaf 1997 en 1998 heeft gemanifesteerd en anderzijds met de toegenomen noodzaak en mogelijkheden om onderzoek te verrichten naar de verschillende aspecten van een asielrelaas. Vorenstaande heeft de capaciteit van de betrokken instanties extra belast hetgeen een extra vertraging in de behandeling van aanvragen om toelating heeft opgeleverd. De grondigheid waarmee een aanvraag om toelating wordt onderzocht en beoordeeld vormt een waarborg dat alleen diegenen de bescherming krijgen die daarop met recht een beroep doen.

Inmiddels is het dossier van betrokkene ter hand genomen. Omdat er dezerzijds twijfels bestaan over de door betrokkene opgegeven nationaliteit is besloten een onderzoek - taalanalyse - te doen naar de herkomst van betrokkene. Betrokkene is hiertoe op 14 december 2000 op het politiebureau Breda gehoord. De bandopname van dat gehoor is diezelfde dag naar het landelijk bureau taalanalyse te Den Haag gezonden. Tot op heden is nog geen onderzoeksresultaat bekend.

De verwachting is dat het onderzoek medio februari 2001 kan worden afgerond. Na ontvangst van het resultaat van het onderzoek zal ik u, indien hiertoe aanleiding bestaat, deze bekend maken en u de gelegenheid geven hierop schriftelijk te reageren, alvorens een beslissing te nemen op de door betrokkene ingediende aanvragen.

Het beroep op het driejarenbeleid zal bij de beoordeling van de aanvragen om toelating worden meegenomen.

Inmiddels is ook besloten dat de leeftijd van betrokkene niet zal worden onderzocht."

B. Standpunt verzoekster

Voor het standpunt van verzoekster wordt verwezen naar de klachtomschrijving onder Klacht.

C. Standpunt STAATSSECRETARIS van Justitie

In reactie op de klacht deelde de Staatssecretaris van Justitie bij brief van 31 mei 2001 onder meer het volgende mee:

"...De klacht wat betreft het geen gevolg geven aan de uitspraak van 23 juni 2000 (verzonden op 5 juli 2000) van de rechtbank te 's-Hertogenbosch acht ik gegrond, nu niet is beslist binnen de door de rechtbank gegeven termijn. Hiervoor bied ik mijn verontschuldiging aan. Ik zie het als mijn taakstelling om dergelijke zaken, waarin door de rechtbank bij uitspraak een beslistermijn wordt opgelegd, met de daartoe benodigde

aandacht en prioriteit te behandelen. In dit kader refereer ik tevens aan mijn brief van 19 maart 2001 waarbij ik uw aanbeveling, welke is opgenomen in uw eindrapport van 25 januari 2001 (zie Achtergrond, onder 4.1; N.o.) heb overgenomen.

De klacht ten aanzien van de mededeling aan betrokkene, naar aanleiding van zijn brief van 18 september 2000, dat hij zal worden onderworpen aan een leeftijdsonderzoek en een taalanalyse acht ik eveneens gegrond.

De reden hiervoor is niet gelegen in het feit dat deze mededeling ten onrechte aan hem is gedaan, maar in het feit dat betrokkene nimmer eerder sedert zijn aanvraag van 11 september 1997 dan naar aanleiding van de brief van 18 september 2000 op de hoogte is gesteld van het voornemen om bedoelde onderzoeken uit te voeren alsmede in het feit dat nimmer expliciet op de inhoud van de brief van 18 september 2000 is gereageerd.

Sedert het nader gehoor d.d. 11 november 1997 bestonden twijfels omtrent de nationaliteit van betrokkene alsmede over de door betrokkene bij aanmelding gestelde leeftijd. Op grond van de inhoud van het nader gehoor is op 2 december 1997 besloten om betrokkene aanvullend te horen omtrent zijn leeftijd en nationaliteit. Ten behoeve van dit gehoor is het dossier op 23 november 1998 overgedragen aan de Regionale Directie Zuid-Oost. Vanwege het feit dat de gemachtigde op 18 november 1998 een fictief bezwaarschrift en vervolgens op 17 maart 1999 fictief beroep heeft ingesteld is het dossier abusievelijk naar de voorraad 'afwachten uitspraak' gezonden. Voorts heeft de rechtbank in haar uitspraak van 23 juni 2000 bepaald dat binnen zes dan wel tien weken na verzending van de uitspraak op het bezwaar dient te worden beslist. Op 2 augustus 2000 is de zaak vervolgens naar de afdeling planning gezonden waarna betrokkene is gevorderd om te verschijnen voor een aanvullend gehoor op 8 november 2000. Hierna is op 1 december 2000 besloten dat een leeftijdsonderzoek in onderhavige zaak niet meer opportuun is vanwege de tijd die inmiddels is verstreken, maar dat een taalanalyse zal worden uitgevoerd vanwege de nog immer bestaande twijfel omtrent de nationaliteit van betrokkene.

De taalanalyse is vervolgens op 14 december 2000 uitgevoerd. De conclusie van de taalanalyse is dat betrokkene niet van Soedanese origine is, maar dat betrokkene eenduidig deel uit maakt van de spraak- en cultuurgemeenschap binnen Nigeria.

Het resultaat van dit onderzoek is op 13 februari 2000 naar de gemachtigde gezonden met het verzoek hierop binnen veertien dagen te reageren, waarbij een mogelijkheid voor een contra-expertise is aangeboden. Vervolgens heeft de gemachtigde bij brief van 20 februari 2001 het bezwaarschrift d.d. 18 november 1998 gericht tegen het niet tijdig beslissen op de aanvragen, ingetrokken. De gemachtigde heeft op verzoek bij brief van 14 maart 2001 een kopie van de bandopname ontvangen ten behoeve van het uitvoeren van een contra-expertise.

Nu niet binnen voornoemde termijn de uitvoering van een contra-expertise bekend is gemaakt, is aan betrokkene op 25 april 2001 een kennisgeving van de voorgenomen beslissing gezonden. Betrokkene is daarbij in de gelegenheid gesteld om binnen vier weken na de dag waarop deze kennisgeving is toegezonden zijn zienswijze hierop schriftelijk naar voren te brengen. Bij brief van 8 mei 2001 heeft betrokkene zijn zienswijze op het voornemen naar voren gebracht. Voorts kan ik u mededelen dat op 10 mei 2001 een beslissing is genomen op de asielaanvraag van betrokkene..."

Achtergrond

1. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 8:72, vijfde lid:

"De rechtbank kan het bestuursorgaan een termijn stellen voor het nemen van een nieuw besluit of het verrichten van een andere handeling".

2. Vreemdelingenbesluit 2000 (in werking getreden op 1 april 2001)

Artikel 3.4:

"1. De in artikel 14, tweede lid, van de Wet bedoelde beperkingen houden verband met:
(...)

x. het feit dat na drie jaren niet onherroepelijk is beslist op een asielaanvraag (...). "

Artikel 3.6:

"De verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 14 van de Wet, kan slechts ambtshalve worden verleend onder een beperking verband houdend met:

(...)

b. het feit dat na drie jaren niet onherroepelijk is beslist op een asielaanvraag, of

(...)"

3. Vreemdelingencirculaire 2000 (in werking getreden op 1 april 2001)

Hoofdstuk C/9

1. Algemeen

"...Het driejarenbeleid is een bijzonder beleid binnen het vreemdelingenbeleid. (...) Het driejarenbeleid heeft zich gevormd vanuit de volgende overweging: als gevolg van het

tijdsverloop in een verblijfsrechtelijke procedure kan, onder omstandigheden, enerzijds bij de vreemdeling de gedachte opkomen dat de Staatssecretaris van Justitie in zijn verblijf in Nederland zal berusten en kan anderzijds de Staatssecretaris van Justitie in redelijkheid niet meer gebruik maken van zijn bevoegdheid de vreemdeling verblijf te weigeren. Toetsing van het driejarenbeleid komt pas aan de orde als de individuele situatie van de aanvrager geen aanleiding geeft om de gevraagde vergunning te verlenen..."

3. Contra-indicaties

"Er gelden de volgende contra-indicaties:

(...)

b. er zijn onjuiste gegevens verstrekt, dan wel gegevens achtergehouden, terwijl de achtergehouden gegevens tot afwijzing van de aanvraag zouden hebben geleid.

(...)

e. er bestaan ernstige twijfels over de identiteit van de vreemdeling. (...)"

4.1. Rapport 2001/020 van de Nationale ombudsman (uitgebracht op 25 januari 2001).

Rapport 2001/020 bevat de resultaten van het onderzoek naar aanleiding van een klacht over de lange duur van de behandeling door de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND), van een bezwaarschrift tegen de afwijzende beslissing op een aanvraag van een machtiging tot voorlopig verblijf, nadat de rechtbank het tegen het ongegrond verklaren van het bezwaar ingestelde beroep gegrond had verklaard en daarbij de Minister van Buitenlandse Zaken had opgedragen binnen acht weken opnieuw op het bezwaarschrift te beslissen.

In deze zaak deed de Nationale ombudsman de volgende aanbeveling:

"De Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Justitie wordt in overweging gegeven voor zover dat hun verantwoordelijkheid raakt, te bevorderen dat, behoudens in geval van een onmogelijkheid daartoe, na vernietiging door de rechtbank opnieuw wordt beslist op bezwaarschriften binnen de door de rechtbank bepaalde termijn en met inachtneming van het in de uitspraak overwogene."

4.2. Bij brief van 19 maart 2001 liet de Staatssecretaris van Justitie de Nationale ombudsman weten de aanbeveling over te nemen.