



# Rapport

**Datum: 25 april 2002**

**Rapportnummer: 2002/127**

## Klacht

Verzoekster klaagt over de lange duur van de behandeling van haar asielaanvraag van 4 maart 1999 door de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND). Zij klaagt er in dit verband onder meer over dat de IND haar aanvraag gelijktijdig met de aanvraag van haar broer heeft willen afhandelen, terwijl de beslissing op de asielaanvraag van haar broer was aangehouden in afwachting van de beslissing van het openbaar ministerie of hij strafrechtelijk zou worden vervolgd.

## Beoordeling

1. De behandeling van de asielaanvraag van verzoekster heeft twee jaar en vier maanden in beslag genomen.

2. Ingevolge artikel 15e van de Vreemdelingenwet (oud) diende op een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning binnen zes maanden te worden beslist. Deze termijnbepaling is overgenomen in de Vreemdelingenwet 2000 in de artikelen 25 en 42.

Dit betreft geen fatale termijn. Overschrijding ervan heeft geen directe gevolgen; ook na afloop van de termijn van zes maanden kan nog op de aanvraag worden beslist.

Daar staat tegenover dat termijnen in het bestuursrecht voor de belanghebbende burger doorgaans wél fatale termijnen zijn. Uit een oogpunt van een na te streven gelijkheid op dit punt behoren bestuursorganen zich evenzeer strikt gebonden te achten aan de voor hen geldende wettelijke termijnen. Bovendien mogen burgers aan termijnen verwachtingen ontlennen.

Daarnaast moet ervan worden uitgegaan dat de wetgever met het stellen van een bijzondere termijn voor het nemen van beslissingen op aanvragen of een vergunning tot verblijf heeft gezocht naar een voor deze categorie van beslissingen aanvaardbaar compromis tussen enerzijds de wenselijkheid tijdig te beslissen en anderzijds het belang van een zorgvuldige voorbereiding.

Het voorgaande brengt mee dat de IND de termijn van zes maanden uit de Vreemdelingenwet serieus dient te nemen. Alleen wanneer zwaarwegende omstandigheden het nemen van een beslissing binnen de wettelijke termijn onmogelijk of onwenselijk maken, kan het gerechtvaardigd zijn die beslissing aan te houden.

3. Het heeft een half jaar, van 4 maart 1999 tot 7 september 1999, geduurd voordat verzoekster nader is gehoord over haar asielmotieven. De duur van deze periode wordt verklaard door het gebrek aan tolken in de taal van verzoekster.

4. Vervolgens heeft de behandeling van de aanvraag na het indienen van de correcties en aanvullingen op het verslag van nader gehoor op 22 november 1999, stilgelegen in verband met het leeftijdsonderzoek dat was ingesteld in het kader van de asielaanvraag van verzoekster broer die tegelijk met verzoekster Nederland was ingereisd. De uitslag daarvan was op 15 juni 2000 bekend, dus één jaar en drie maanden na de indiening van de asielaanvraag van verzoekster.

5. Alhoewel ook de duur van dit leeftijdsonderzoek de behandelingsduur op zichzelf niet kan rechtvaardigen, kan er begrip voor worden opgebracht dat de behandeling van verzoeksters aanvraag is opgeschort tot er duidelijkheid bestond over de leeftijd van haar broer. De uitslag van het leeftijdsonderzoek was niet alleen van belang voor de beslissing op zijn asielaanvraag, maar kon ook mede van invloed op die van zijn zuster voor zover het de beantwoording van de vraag betrof of er sprake zou zijn van adequate opvang voor haar in het land van herkomst. In zoverre is sprake van een duidelijke onderlinge samenhang en kon voor een gezamenlijke afhandeling worden gekozen.

6. In reactie op rappelbrieven van 4 en 21 september 2000 van de gemachtigde van verzoekster heeft de IND toegezegd vóór 13 oktober 2000 op de aanvraag te beslissen. De IND is deze toezegging niet nagekomen. Tegen verzoeksters broer werd strafvervolgning ingesteld. De IND wilde eerst de afloop daarvan afwachten alvorens op verzoeksters aanvraag te beslissen

De beoordeling van verzoeksters asielverhaal en van de vraag of er adequate opvang voor haar was in de regio van herkomst, staat los van de jegens de broer gerezen verdenking van het plegen van strafbare feiten in Nederland. Het is dan ook niet juist dat het nemen van een beslissing op verzoeksters aanvraag om die reden verder is aangehouden.

Door de behandeling van de strafzaak af te wachten, is de beslissing op verzoeksters aanvraag ten onrechte met dertien maanden vertraagd, van juni 2000 (het moment van de uitslag van het leeftijdsonderzoek) tot juli 2001.

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.

## **Onderzoek**

Op 29 januari 2001 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw J., ingediend door de heer mr. M.A. Buys, advocaat te Leeurwarden, 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.

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 werd verzoekster in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

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

De Staatssecretaris van Justitie en verzoekster 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, een alleenstaande minderjarige asielzoekster uit Liberia, diende op 4 maart 1999 een asielaanvraag in. Haar (stief)broer, eveneens een alleenstaande minderjarige asielzoeker, diende tegelijkertijd een asielaanvraag in.

Verzoekster werd op 3 mei en 7 september 1999 nader gehoord over haar asielmotieven. Bij brief van 22 november 1999 stuurde haar gemachtigde de correcties en aanvullingen op het rapport van nader gehoor naar de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND).

2. De IND meldde verzoeksters (stief)broer, naar aanleiding van zijn nader gehoor op 30 maart 1999, aan voor een leeftijdsonderzoek. Het resultaat van dit onderzoek werd op 15 juni 2000 naar de gemachtigde gestuurd.

3. Bij brieven van 4 en 21 september 2000 verzocht de gemachtigde van verzoekster de IND mee te delen binnen welke termijn de beslissing op de aanvraag kon worden tegemoetgezien, aangezien inmiddels de uitslag van het leeftijdsonderzoek van verzoeksters (stief)broer bekend was.

4. Daarop deelde een medewerker van de IND de gemachtigde telefonisch mee dat de beslissing uiterlijk op 13 oktober 2000 zou worden verzonden.

5. Bij brief van 18 oktober 2000 deelde de IND de gemachtigde het volgende mee:

“Bij brief van 13 oktober jl. heb ik u er kennis van gegeven dat erop het asielverzoek van (...; verzoeksters stiefbroer; N.o.) in afwachting van een onderzoek naar verdenking van diens betrokkenheid bij een misdrijf, niet zal worden beslist.

Ik deel u hierbij mede dat in afwachting van voornoemde onderzoeksresultaten er tevens geen beslissing op de asielaanvraag van verzoekster; N.o.) zal worden genomen.

Na ontvangst van de onderzoeksresultaten bericht ik u zo spoedig mogelijk nader.”

6. Bij brieven van 6 en 21 november 2000 verzocht de gemachtigde om alsnog op de aanvraag van verzoekster te beslissen. Daarop reageerde de IND bij brief van 27 november 2000 en deelde mee de brief van 21 november 2000 als klacht in behandeling te nemen.

In reactie op de klacht liet de IND de gemachtigde op 20 december 2000 het volgende weten:

"Op 21 november 2000 heeft u mij een brief geschreven waarin u klaagt over het uitblijven van een reactie op uw brief van 6 november 2000.

Ik acht uw klacht gegrond nu - zonder opgaaf van redenen - niet is gereageerd op uw brief van 6 november 2000. Ik bied u hiervoor mijn verontschuldigingen aan.

In genoemde brief verzoekt u om een beslissing te nemen op de aanvraag om toelating als vluchteling van (verzoekster; N.o.) en niet langer te wachten het strafrechtelijk onderzoek dat ten aanzien van de (stiefbroer van verzoekster; N.o.), loopt.

Gelet op de samenhang tussen de asielrelazen van (verzoekster; N.o.) en (de broer van verzoekster; N.o.) wordt er voor gekozen de aanvragen om toelating als vluchteling gelijktijdig te behandelen. Ik houd derhalve vast aan het in mijn brief van 18 oktober 2000 verwoorde standpunt.

In afwachting van de uitspraak van de Officier van Justitie te Leeuwarden - deze zal gaan bepalen of (de broer van verzoekster; N.o.) voor vervolging in aanmerking komt - zullen de beslissingen worden aangehouden.”

7. Bij brief van 1 juni 2001 zond de Staatssecretaris van Justitie de kennisgeving van haar voornemen afwijzend te beschikken naar verzoeksters gemachtigde. Bij beschikking van 5 juli 2001 is op het asielverzoek afwijzend beslist. Verzoekster kwam ook niet in aanmerking voor een verblijfsvergunning regulier als alleenstaande minderjarige asielzoekster, omdat er nog familie in Liberia woonde die haar zou kunnen opvangen.

B. Standpunt verzoekster

Het standpunt van verzoekster is weergegeven onder Klacht.

### C. Standpunt Staatssecretaris van Justitie

Bij brief van 12 juni 2001 deelde de Staatssecretaris van Justitie de Nationale ombudsman in reactie op de klacht het volgende mee:

“Eén van uw medewerkers, (...), heeft de klacht op 8 februari 2001 telefonisch voorgelegd aan de IND met de vraag of een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld. In reactie hierop heeft een medewerker van de IND u op 15 februari jongstleden telefonisch laten weten dat het standpunt dezerzijds, zoals verwoord in de brieven van 18 oktober en 20 december 2000, wordt gehandhaafd. In voornoemd telefoongesprek is meegedeeld dat - gelet op de verwevenheid van de asielrelazen van betrokkene en haar broer - niet afzonderlijk op de aanvraag van betrokkene zal worden beslist doch dat het de voorkeur heeft de aanvragen gezamenlijk te behandelen. Tevens is u toen meegedeeld dat, zodra de rechtbank uitspraak heeft gedaan in de strafzaak van de broer de betreffende officier van justitie deze uitspraak aan de medewerker zal doen toekomen die de aanvragen behandelt, waarna de beslissingen op beide aanvragen zullen worden genomen.

U verzoekt mij om in mijn reactie aan te geven of ik onderdelen van de klacht gegrond acht. Indien dit het geval is, verzoekt u mij tevens om te laten weten of ik daarin aanleiding heb gevonden tot enigerlei maatregel of actie, ten behoeve van betrokkene dan wel in meer algemene zin.

Ik acht de klacht wat betreft de lange behandelingsduur van de asielaanvraag gegrond. Tot mijn spijt moet ik constateren dat de wettelijke beslistermijn inmiddels ruimschoots is verstreken. De redenen voor de vertraging in de behandeling van de onderhavige zaak zijn onder meer de volgende. Betrokkene heeft ten tijde van het eerste gehoor aangegeven dat zij haar aanvraag om toelating als vluchteling met de hulp van een tolk in de Krahttaal wenste toe te lichten en bovendien de voorkeur gaf aan een vrouwelijke hoormedewerker én een vrouwelijke tolk. Meermaals is gepoogd betrokkene nader te horen omtrent haar asielmotieven, doch aangezien een tolk in genoemde taal niet beschikbaar is en haar broer evenmin in staat bleek te zijn een volledige en correcte vertaling van haar verklaringen te geven, lukte het eerst op 7 september 1999 betrokkene met de hulp van een vrouwelijke tolk in de Engelse taal te horen. Tevens is de broer van betrokkene naar aanleiding van zijn nader gehoor van 30 maart 1999 aangemeld voor een leeftijdsonderzoek en diende het resultaat van dit onderzoek afgewacht te worden, vooraleer een beslissing op hun beider aanvragen zou kunnen worden genomen. Immers, indien de uitslag van het leeftijdsonderzoek had uitgewezen dat de broer van betrokkene meerderjarig zou zijn geweest op het moment van zijn asielaanvraag, zou betrokkene met haar broer kunnen terugkeren naar het land van herkomst nu er in dat geval sprake zou zijn van adequate opvang voor betrokkene.

Het resultaat van dit onderzoek is op 15 juni 2000 naar de gemachtigde van de broer van betrokkene gezonden. Het leeftijdsonderzoek heeft uitgewezen dat het aannemelijk wordt geacht dat de broer van betrokkene ten tijde van de asielaanvraag minderjarig was. Voor het feit dat vervolgens niet direct op de aanvragen van betrokkene en haar broer is beslist, is behalve de hoge werkdruk geen objectieve reden aan te geven. Nu aan betrokkene evenmin in eerdere instantie is aangegeven dat de beslissing op haar aanvraag zou worden aangehouden totdat het resultaat van het leeftijdsonderzoek van haar broer bekend zou zijn, acht ik de klacht gericht tegen de lange behandelingsduur van de asielaanvraag van betrokkene gegrond.

Vervolgens is op het moment, begin oktober 2000, dat een beslissing op de asielaanvraag van betrokkene en haar broer zou worden genomen de informatie binnengekomen dat de broer van betrokkene werd verdacht van betrokkenheid bij een misdrijf. De gemachtigde is vervolgens bij brief van 18 oktober 2000 bericht dat in afwachting van het onderzoeksresultaat terzake vorenstaande verdenking tevens geen beslissing zal worden genomen op de aanvraag van betrokkene.

Inmiddels is uitspraak gedaan in de strafzaak van de broer van betrokkene. Hij is veroordeeld tot 14 maanden gevangenisstraf, waarvan 4 maanden voorwaardelijk. Nu deze uitspraak is gedaan zal binnen vier weken aan zowel betrokkene als haar broer een beslissing dan wel een voornemen worden gezonden.

In antwoord op uw vraag óf, en zo ja, welke richtlijn, c.q. werkinstructie er van toepassing is op de behandeling van deze zaak wat betreft de gelijktijdige afhandeling met die van haar broer, bericht ik u het volgende.

Hoewel er geen richtlijn of werkinstructie is die gelijktijdige afhandeling van zaken van familieleden voorschrijft, is het in zijn algemeenheid gangbare praktijk dat indien de asielrelazen van gezinsleden van elkaar afhankelijk zijn, dan wel zijn gestoeld op dezelfde gebeurtenissen die aanleiding vormden het land van herkomst te verlaten, de aanvragen zoveel mogelijk gezamenlijk worden afgehandeld. Uit het oogpunt van zowel efficiency als zorgvuldigheid verdient het aanbeveling procedures van gezinsleden (zo veel mogelijk) synchroon te laten lopen, zodat op het moment van de beslissing up-to-date, relevante informatie uit beide dossiers in onderlinge samenhang gewogen kan worden. Bovendien kunnen de beschikkingen in voorkomende gevallen gelijktijdig door de rechter worden getoetst.

Voorts bestaat in onderhavig geval de mogelijkheid dat door een eventuele terugkeer van de broer van betrokkene naar Liberia, er voor betrokkene adequate opvang voorhanden komt in Liberia.

Met het oog hierop is besloten de asielrelazen van betrokkene en haar broer in relatie tot elkaar te beoordelen en derhalve gelijktijdig op hun aanvragen te beslissen.

Dit is naar mijn oordeel niet te kwalificeren als onzorgvuldig handelen. Daarom acht ik de klacht gericht tegen het besluit de aanvraag van betrokkene gelijktijdig met de aanvraag van haar broer af te handelen, ongegrond."

#### D. Reactie verzoekster

Op 6 juli 2001 gaf verzoeksters gemachtigde het volgende commentaar op het standpunt van de Staatssecretaris:

"Op zich kan ik mij vinden in het algemene uitgangspunt van de IND dat zaken van familieleden gekoppeld worden. Ik vind echter dat dit in ieder geval een uitzondering is als de zaak van een familielid om redenen, die niet met de asielaanvraag te maken hebben, wordt aangehouden. Het gaat hier om een aanhouding van de asielzaak in het kader van een strafrechtelijke veroordeling in Nederland. Dit heeft geen enkele invloed op de beoordeling van de asielzaak op zich.

Ik kan mij voorstellen dat dit wel het geval kan zijn als er sprake is van zodanig ernstige feiten dat ook een A-status geweigerd zou mogen worden, maar zelfs dan raakt dit niet de inhoudelijke kant van de asielaanvraag.

Ik vind het volstrekt onjuist dat de zaak van cliënte is aangehouden in afwachting van een oordeel van de Nederlandse strafrechter. Dit raakt de inhoudelijke kant van de zaak niet. Het vormt geen enkele belemmering om de zaak van haar met deze van haar broer te vergelijken.

Het is ook onredelijk. Wat heeft zij met de strafzaak te maken? Cliënte zelf ervaart het als uitermate beledigend."

## Achtergrond

### 1. Vreemdelingenwet

Artikel 15e, eerste lid (oud):

"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."

Gelet op de artikelen 25 en 42 van de Vreemdelingenwet 2000 dient zowel op de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier als op de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel binnen zes maanden te worden beslist.

### 2. Vreemdelingenbesluit



Artikel 3.56 van het Vreemdelingenbesluit 2000 heeft betrekking op de voorwaarden waaronder aan een alleenstaande minderjarige asielzoeker een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd kan worden verleend.

### 3. Algemene wet bestuursrecht

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.”