



# Rapport

**Datum: 4 juni 2003**

**Rapportnummer: 2003/157**

## Klacht

Verzoeker klaagt over de wijze waarop de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) zijn klacht van 14 augustus 2002 heeft behandeld. De klacht betrof de lange duur van behandeling door de IND van de aanvraag van januari 2000 om toelating tot Nederland als vluchteling. In dit verband klaagt verzoeker erover dat de IND in zijn brief van 15 augustus 2002 geen passende maatregel in het vooruitzicht heeft gesteld, terwijl de klacht gegrond is verklaard.

## Beoordeling

1. Het is een vereiste van adequate klachtbehandeling dat het betrokken bestuursorgaan naar aanleiding van een gegronde klacht maatregelen treft die gelet op de aard van de gedraging waarover is geklaagd, passend zijn. Wanneer de klacht de lange duur van de behandeling van de aanvraag betreft waarop nog niet is beslist, dient het gegrond verklaren van de klacht in beginsel aanleiding te zijn tot het nemen van een beslissing of, wanneer dat niet mogelijk is, tot het voortvarend voortzetten van de behandeling.
2. Ingevolge de werkinstructie van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) van 30 juni 1999 (zie Achtergrond, onder 4.) wordt een klacht over de lange duur van de behandeling van een aanvraag waarvan de wettelijke beslistermijn is verstreken aangemerkt als kennelijk gegrond. In de brief waarmee de klacht wordt afgehandeld moet de klager ingevolge de werkinstructie, waar mogelijk met redengeving, worden meegedeeld dat er sprake is van vertraging, en moet zicht worden gegeven op de termijn waarbinnen de beslissing valt te verwachten of wanneer een voortgangsbericht is te verwachten. Hierbij dient een maximale termijn van drie maanden te worden gehanteerd.
3. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie verklaarde bij brief van 15 augustus 2002 verzoekers klacht van 14 augustus 2002 wat betreft de lange duur van de behandeling van de - in januari 2000 ingediende - aanvraag gegrond. De minister liet daarbij weten geen mogelijkheid te zien om een toezegging te doen wanneer dit dossier gereed zou zijn voor een tweede beoordeling aangezien die maand een onderzoek door de minister voor Buitenlandse Zaken in gang was gezet omdat in deze zaak werd overwogen artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag tegen te werpen (zie Achtergrond, onder 5.) en de wettelijke termijn hiervoor niet was overschreden.
4. In zijn reactie van 13 november 2002 deelde de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie mee dat hij de onderhavige klacht gegrond achtte. Hij gaf aan dat in zijn brief van 15 augustus 2002 geen concrete vervolgstappen waren genoemd. Voorts gaf hij aan dat in de brief abusievelijk een beroep was gedaan op de mogelijkheid van verlenging van de beslistermijn met zes maanden indien onderzoek wordt gedaan bij het ministerie van Buitenlandse Zaken, hoewel de wettelijke termijn van zes maanden toen al was verstreken

(zie Achtergrond, onder 1. en 2.). Tijdens het onderzoek is gebleken dat de IND het op 1 augustus 2002 aan verzoeker aangekondigde onderzoek uiteindelijk niet aan het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft voorgelegd. De Gemeenschappelijke Kennis groep (GKG) van de IND besloot daartoe omdat het algemene deelambtsbericht Politie in Afghanistan van 4 september 2002 ook antwoord gaf op vragen uit het dossier van verzoeker. Gelet op de lange duur van de behandeling van de aanvraag en de gegrondheid van de klacht daarover, had dit aanleiding moeten vormen de aanvraag voortvarend af te handelen.

Op 3 juli 2000, dus op een moment dat de beslistermijn al vrijwel was verstreken, was verzoekers dossier overgedragen aan de Unit 1F van de IND.

Na het uitbrengen van het hiervoor genoemde algemene deelambtsbericht van 4 september 2002, is uiteindelijk pas op 4 februari 2003, nog weer vijf maanden later, op de aanvraag van verzoeker beslist. De wettelijke termijn van behandeling is al met al met 30 maanden overschreden.

6. Door in de klachtafhandelingsbrief geen concrete vervolgstappen in de behandeling in het vooruitzicht te stellen, en de behandeling ook niet zo spoedig als mogelijk was af te ronden, is niet passend gereageerd op de gegrondheid van verzoekers klacht.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, is gegrond.

## **Onderzoek**

Op 6 september 2002 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer S., met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), ingediend door het Inter-lokaal, Internationaal centrum voor advies en informatie.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Daarbij werd de minister een aantal vragen gesteld.

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

De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie 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, van Afghaanse nationaliteit, diende in januari 2000 bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) een aanvraag in om toelating als vluchteling.
2. Op 3 juli 2000 is het dossier van verzoeker gezonden aan het 1F-projectteam (thans unit-1F) van de IND in verband met de mogelijke toepassing van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag (zie Achtergrond, onder 5.). Op 1 augustus 2002 ontving verzoeker bericht van de IND dat de minister van Buitenlandse Zaken in dat verband was verzocht om een onderzoek in te stellen.
3. Op 14 augustus 2002 diende verzoeker via zijn gemachtigde een klacht in bij de IND over de lange duur van de behandeling van de aanvraag om toelating als vluchteling.
4. Bij brief van 15 augustus 2002 liet de IND weten dat de klacht wat betreft de lange duur van de behandeling van de aanvraag gegrond werd geacht. De IND achtte het echter in het belang van een zorgvuldige beoordeling van de aanvraag noodzakelijk de resultaten van het op 1 augustus 2002 aangekondigde nadere onderzoek door het ministerie van Buitenlandse Zaken af te wachten. In de brief werd meegedeeld dat de IND geen toezegging kon doen ten aanzien van de termijn waarbinnen een zogenoemde tweede beoordeling zou kunnen plaatsvinden, aangezien het onderzoek van het ministerie van Buitenlandse Zaken die maand was begonnen, en de wettelijke termijn van zes maanden voor dat onderzoek nog niet was verstreken.

### **B. Standpunt verzoeker**

Het standpunt van verzoeker staat weergegeven onder Klacht.

### **C. Standpunt Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie**

In zijn reactie op de klacht en op de bij de schriftelijke opening van het onderzoek gestelde vragen deelde de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie bij brief van 13 november 2002 onder meer het volgende mee:

"De klacht van betrokkene, dat in de brief van 15 augustus 2002 geen passende maatregelen in het vooruitzicht worden gesteld, wordt gegrond geacht. Immers, in de brief van 15 augustus 2002 zijn geen concrete vervolgstappen genoemd terwijl zijn klacht gegrond werd geacht. Abusievelijk is in diezelfde brief ten onrechte een beroep gedaan op de mogelijkheid van een verlenging van de beslistermijn met zes maanden indien onderzoek wordt gedaan bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken (zie Achtergrond, onder 2.; N.o.). De wettelijke beslistermijn van zes maanden was immers al overschreden. In de brief had als passende maatregel opgenomen moeten worden dat regelmatig gerappelleerd zou worden naar de voortgang van het onderzoek en dat betrokkene daarnaar geïnformeerd zou worden.

Ik bied u mijn excuses aan voor de onjuistheden uit de brief van 15 augustus 2002.

U vraagt om welke reden pas op 1 augustus 2002, 20 maanden nadat de aanvraag is ingediend, een onderzoek is opgestart. Op 3 juli 2000 is het dossier aan unit 1F toegezonden voor verdere behandeling aangezien er mogelijk sprake was van 1F-aspecten. Indien een dossier is overgedragen aan Unit 1F, dient beoordeeld te worden of nadere informatie nodig is, zoals informatie over de organisatie waartoe betrokkene heeft behoord en dergelijke. Hiertoe kan gebruik worden gemaakt van de bij de IND aanwezige informatie, maar ook van informatie afkomstig van of verkregen via bijvoorbeeld het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Als gevolg van de in het recente verleden opgetreden hoge instroom aan potentiële IF-zaken in samenhang met capaciteitsproblemen is de voorraad dusdanig groot geworden dat niet eerder dan op 1 augustus 2002 onderzoek werd opgestart. Tot dit onderzoek werd besloten omdat er op dat moment onvoldoende informatie beschikbaar was over het politieapparaat in Afghanistan ten tijde van de werkzaamheden van betrokkene als politiefunctionaris. Voorts was bij de behandelend ambtenaar niet bekend wanneer de minister van Buitenlandse Zaken het op 12 april 2001 aangevraagde algemeen ambtsbericht over de politie in Afghanistan zou uitbrengen.

Wat betreft uw vraag of er - ondanks dat onderzoeken ten aanzien van Afghaanse asielzoekers normaliter worden verricht door de Nederlandse ambassade te Islamabad, welke post momenteel gesloten is - toch een reactie wordt verwacht en zo ja, op welke termijn, bericht ik u het volgende.

Ondanks de sluiting van de consulaire afdeling van de Nederlandse ambassade te Islamabad als gevolg van de toenemende spanningen tussen Pakistan en India, kunnen onderzoeksvragen in individuele Afghaanse zaken evenwel gewoon aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken worden voorgelegd. Afghaanse zaken kunnen mogelijk worden onderzocht door andere posten dan die te Islamabad. Hierbij zij opgemerkt dat onderzoek altijd eerst wordt voorgelegd bij de Gemeenschappelijke Kennis Groep. Het is aan de GKG om te beoordelen of de onderzoeksvragen worden voorgelegd aan het ministerie van Buitenlandse Zaken.

De GKG heeft in deze zaak na intern beraad besloten het onderzoek niet voor te leggen aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Het algemeen deelambtsbericht Politie in Afghanistan van 4 september 2002 (...), van de inhoud waarvan de GKG in overleg met de minister van Buitenlandse zaken kennis heeft kunnen nemen, geeft uitsluitend over de toepasselijkheid van artikel 1F op bepaalde categorieën politiefunctionarissen. Gelet op de gestelde vragen omtrent de achtergrond van betrokkene is aan de hand van dit algemeen ambtsbericht besloten het onderzoek niet voor te leggen aan de minister van Buitenlandse Zaken omdat de gestelde vragen beantwoord konden worden aan de hand van de inhoud van voornoemd algemeen ambtsbericht. Aangezien de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie zich nog beraadt omtrent de beleidsconsequenties van het deelambtsbericht is het nog niet vrijgegeven. Dit zal eerst geschieden na toezending daarvan aan de Tweede Kamer.

Uw vraag omtrent welke actie wordt ondernomen indien het Ministerie van Buitenlandse Zaken niet binnen een redelijke termijn met een advies komt in deze zaak, is gelet op het vorenstaande mijns inziens reeds beantwoord.

Gelet op de inhoud van voornoemd algemeen ambtsbericht is geconcludeerd dat artikel 1F niet van toepassing is op de asielaanvraag van betrokkene.

Door de veranderde situatie in Afghanistan die ten grondslag heeft gelegen aan de beleidswijzigingen aangaande de behandeling van Afghaanse zaken (...) zal betrokkene aanvullend worden gehoord. Dit aanvullend gehoor zal op 8 november 2002 plaatsvinden.

Na verzending van het rapport van aanvullend gehoor krijgt betrokkene de gelegenheid om binnen tien dagen correcties en aanvullingen daarop in te dienen. Er zal uiterlijk binnen vier weken na ontvangst van de correcties en aanvullingen worden beslist op de asielaanvraag van betrokkene."

#### D. NADERE INFORMATIE VAN DE IND.

Desgevraagd liet een medewerker van de IND op 21 februari 2003 telefonisch weten dat op bij beschikking van 4 februari 2003 was beslist op de aanvraag van verzoeker.

## Achtergrond

### 1. Vreemdelingenwet 1994

(oud, per 1 april 2001 vervangen door de Vreemdelingenwet 2000)

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. Vreemdelingenwet 2000

### Artikel 25

"1. Binnen zes maanden wordt een beschikking gegeven op de aanvraag tot:

a. het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14; (...).

d. het verlenen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd als bedoeld in artikel 20.

2. De termijn voor het geven van een beschikking, bedoeld in het eerste lid, kan ten hoogste voor zes maanden worden verlengd indien naar het oordeel van Onze Minister voor de beoordeling van de aanvraag advies van of onderzoek door derden of het openbaar ministerie, nodig is.

3. Onze Minister stelt de vreemdeling in kennis van de verlenging."

## 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."

## 4. IND-werkinstructie 200 van 30 juni 1999

In de werkinstructie is, voor zover van belang voor de behandeling van de onderhavige klacht, het volgende opgenomen:

*"d. klachten tegen de niet tijdige beslissing*

In geval de wettelijke beslistermijn is verstreken en de betrokkene niet op de hoogte is gebracht van de vertraging, is de klacht kennelijk gegrond omdat de IND tekortschiet in voortvarendheid en de actieve informatieverstrekking. In dit geval wordt de klager aangegeven dat er sprake is van vertraging met waar mogelijk redengeving. Er wordt zicht gegeven op de termijn waarbinnen de beslissing te verwachten valt of bericht wanneer een voortgangsbericht te verwachten is, waarbij een maximale termijn van drie maanden wordt gehanteerd. Gelet op het kennelijke karakter van het oordeel blijft horen achterwege."

## 5. Verdrag betreffende de status van vluchtelingen (Verdrag van 28 juli 1951, Trb. 1954/88)

#### Artikel 1 Definitie van de term "vluchteling"

"F. 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 roepen;

(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."

6. Rapport 2002/110 ( uitgebracht op 22 april 2002) van de Nationale ombudsman.

Dit rapport betreft de resultaten van het artikel 15-onderzoek naar de wijze waarop de IND omgaat met zaken van vreemdelingen ten aanzien van wie het vermoeden bestaat dat zij in verband met het bepaalde in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag niet onder de werkingssfeer van dat artikel vallen. Het onderzoek is toegespitst op de tijd die gemoeid is met de behandeling van aanvragen om toelating tot Nederland als vluchteling en van bezwaarschriften. De Nationale Ombudsman doet de staatssecretaris van Justitie de aanbeveling een plan van aanpak op te stellen met maatregelen die er op zijn gericht dat binnen zes maanden de IND in staat wordt gesteld om alle 1F-zaken binnen de wettelijke termijn af te doen, en de bestaande achterstanden weg te werken.