



Rapport

Datum: 9 november 2004
Rapportnummer: 2004/433

Klacht

Verzoekers klagen erover dat hun verzoek om toekenning van een verblijfsvergunning op grond van het driejarenbeleid, gedaan bij klachtbrieven van respectievelijk 18 maart 2002 en 12 april 2002, door de staatssecretaris van Justitie is afgewezen bij klachtafdoeningsbrieven van respectievelijk 9 en 18 april 2002. Doordat op hun verzoek niet is gereageerd in de vorm van een beschikking is aan hen niet bekend gemaakt dat zij een rechtsmiddel tegen de beslissing konden aanwenden.

Beoordeling

1. Verzoekers, twee broers afkomstig uit Angola, dienden op 10 maart 1999 een asielaanvraag in. Toen hier drie jaar later nog niet onherroepelijk op was beslist, verzocht de gemachtigde van verzoekers de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) bij brief van 18 maart 2002 om een van de beide broers een verblijfsvergunning te verlenen op grond van het zogenaamde driejarenbeleid. Op 12 april 2002 diende de gemachtigde een- zelfde verzoek in voor de andere broer. De beide verzoekschriften zijn in de aanhef aangemerkt als "klacht".
2. In reactie op de bovengenoemde brieven liet de toenmalige staatssecretaris van Justitie verzoekers op respectievelijk 9 en 18 april 2002 schriftelijk weten de klachten kennelijk ongegrond te achten. De staatssecretaris lichtte in de reacties inhoudelijk toe waarom verzoekers niet voor toepassing van het driejarenbeleid in aanmerking kwamen. In geen van beide reacties stond een rechtsmiddelenverwijzing.
3. Het is van groot belang dat bestuursorganen bij de behandeling van aanvragen de bepalingen van de Awb correct naleven. Ingevolge artikel 1:3, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb, zie Achtergrond) dient het verzoek van een belanghebbende om een besluit te nemen te worden opgevat als een aanvraag. Op grond van het tweede lid van artikel 1:3 Awb dient op een aanvraag te worden beslist in de vorm van een beschikking. In artikel 3:45 Awb (zie Achtergrond) is bepaald dat bij de bekendmaking van een besluit wordt vermeld of tegen dat besluit bezwaar kan worden gemaakt of beroep kan worden ingesteld.
4. Verzoekers verzochten de staatssecretaris van Justitie om toekenning van een verblijfsvergunning. Verzoekers deden hun verzoek in de vorm van een klachtbrief. De klachtbrieven van verzoekers dienden, gezien de inhoud en de formulering, echter te worden opgevat als aanvragen in de zin van artikel 1:3, derde lid, Awb. De staatssecretaris liet verzoekers schriftelijk en gemotiveerd weten dat hun verzoek niet voor inwilliging in aanmerking kwam. De staatssecretaris maakte deze beslissingen bekend in klachtafdoeningsbrieven. De staatssecretaris had echter op de aanvragen dienen te

beslissen in de vorm van een beschikking waarin aan verzoekers tevens bekend werd gemaakt dat zij tegen de beslissing een rechtsmiddel konden aanwenden.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie is gegrond.

Onderzoek

Op 9 april 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heren M., ingediend door de heer mr. G.J.B.C. Maton te Eindhoven, met een klacht over een gedraging van de toenmalige staatssecretaris van Justitie.

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.

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

De minister van Buitenlandse Zaken deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De reactie van de gemachtigde gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoekers (V1 en V2), twee broers afkomstig uit Angola, dienden op 10 maart 1999 beiden een asielaanvraag in. De aanvragen werden op 1 mei 2000 kennelijk ongegrond verklaard en de hiertegen ingediende bezwaarschriften werden op 17 november 2000 eveneens ongegrond verklaard. Verzoekers dienden hiertegen op 12 december 2000 een beroepschrift in. De openbare behandeling van de beroepen vond plaats op 4 mei 2004. De rechtbank te Breda verklaarde de beroepen bij uitspraak van 18 juni 2004 gegrond en

bepaalde dat de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie opnieuw diende te beslissen op de bezwaarschriften van 15 mei 2000.

2. Drie jaar na de indiening van de asielaanvragen diende de gemachtigde voor beide verzoekers een klacht in bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Bij klachtbrief van 18 maart 2002 verzocht de gemachtigde de IND om aan V1 een verblijfsvergunning toe te kennen op grond van het driejarenbeleid. Bij klachtbrief van 12 april 2002 deed de gemachtigde eenzelfde verzoek voor V2. De gemachtigde deelde de IND in beide brieven onder meer het volgende mee:

“Thans zijn méér dan drie jaren verstreken zonder dat er een onherroepelijke beslissing op de aanvraag is genomen zodat cliënt in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning op grond van het driejarenbeleid. Ik verzoek u dan ook om hem op grond van artikel 3.6 Vb (Vreemdelingenbesluit; N.o.) in het bezit te stellen van een verblijfsvergunning.”

3. In reactie op de klacht van V1 deelde de staatssecretaris van Justitie bij brief van 9 april 2002 onder meer het volgende mee:

“Ik beoordeel uw klacht kennelijk ongegrond nu mij uit het dossier (...) niet is gebleken dat er evident aanleiding is geweest om ambtshalve te toetsen aan het driejarenbeleid. Immers, in het onderhavige geval is mij gebleken dat sprake is van een contra-indicatie nu uit onderzoek dat door de minister van Buitenlandse Zaken is verricht, is gebleken dat betrokkene onjuiste gegevens heeft verstrekt. Aangezien betrokkene volhardt in zijn verklaringen en hij de resultaten van het onderzoek betwist, blijft hij onjuiste gegevens verstrekken en dit staat in de weg aan het opbouwen van relevant tijdsverloop.”

4. In reactie op de klacht van V2 deelde de staatssecretaris van Justitie bij brief van 18 april 2002 onder meer het volgende mee:

“In antwoord op uw (...) brief deel ik u mee dat ik uw klacht als kennelijk ongegrond beoordeel omdat mij uit het dossier (...) niet is gebleken dat er evident aanleiding is geweest om ambtshalve te toetsen aan het zogenaamde driejarenbeleid. Immers, in het onderhavige geval is mij gebleken dat geen sprake is van drie jaar relevant tijdsverloop. Volgens de Vreemdelingencirculaire 2000 C2/9 onder 4.3 d geldt dat bij het berekenen van de termijn de periode waarin onderzoek wordt gedaan naar door de vreemdeling verstrekte gegevens of bescheiden die naar mijn oordeel in redelijkheid niet tot inwilliging van de aanvraag zouden kunnen leiden, buiten beschouwing blijft. De noodzaak tot het verrichten van onderzoek wordt dan beschouwd als voort te vloeien uit een handeling van de vreemdeling, waardoor de extra proceduretijd die met het onderzoek gemoeid is voor rekening van de vreemdeling komt. Indien het onderzoek redelijkerwijs tot inwilliging van de aanvraag kan leiden bestaat er geen aanleiding om de termijn van het onderzoek aan de vreemdeling toe te rekenen.

(...)

Gelet op al het vorenstaande heeft betrokkene thans geen drie jaar relevante tijd opgebouwd en kan hij geen geslaagd beroep doen op betreffend beleid.

Ook overigens is gebleken van een contra-indicatie nu betrokkene blijkens het onderzoek van de minister van Buitenlandse Zaken onjuiste gegevens heeft verstrekt. Bij reactie van 27 april 2000 heeft betrokkene kenbaar gemaakt die onderzoeksresultaten te betwisten. Betrokkene blijft dan ook onjuiste gegevens verstrekken hetgeen een absolute contra-indicatie vormt die de verlening van een verblijfsvergunning op grond van het driejarenbeleid in de weg staat.”

B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoekers is weergegeven onder Klacht.

C. Standpunt minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

Bij brief van 14 oktober 2003 reageerde de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie onder meer als volgt op de klacht van verzoekers:

“Uit de formulering blijkt dat betrokkenen erover klagen dat hun verzoek om toekenning van een verblijfsvergunning op grond van het driejarenbeleid, gedaan bij klachtbrieven van 18 maart 2002 en 12 april 2002, door de Staatssecretaris van Justitie is afgewezen bij klachtafdoeningsbrieven van respectievelijk 9 en 18 april 2002.

Doordat op hun verzoek niet is gereageerd in de vorm van een beschikking is aan hen niet bekend gemaakt dat zij een rechtsmiddel tegen de beslissing konden aanwenden.

In reactie op uw verzoek bericht ik u als volgt.

De gemachtigde van betrokkenen heeft zich per brief van 18 maart 2002, in de zaak van V1, en per brief van 12 april 2002, in de zaak van V2, gewend tot de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) met het verzoek betrokkenen in het bezit te stellen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd regulier op grond van het driejarenbeleid. De gemachtigde van betrokkenen heeft zijn brieven als klacht aangemerkt. Dit terwijl gesteld noch gebleken is dat eerder door of namens betrokkenen een verzoek van gelijke strekking is gericht aan de IND.

In de klachtafhandelingsbrieven is beoogd aan te geven waarom er geen ambtshalve besluitvorming heeft plaatsgevonden in de zaak van betrokkenen.

Gemachtigde heeft zich tot de IND gewend met zijn klachten nadat de besluitvorming op de bezwaarschriften van betrokkenen reeds zijn beslag had gekregen in de beschikkingen van 17 november 2000.

Op het tijdstip dat de besluitvorming op de bezwaarschriften plaatsvond was er nog geen sprake van het verstrijken van een termijn van drie jaren gerekend vanaf de datum van de aanvragen. In de zaak van betrokkenen bestond er derhalve geen aanleiding om in de beschikking van 17 november 2000 een motivering aangaande het driejarenbeleid op te nemen.

Nu de bedoelde besluitvorming op bezwaar vóór inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet 2000 op 1 april 2001, heeft plaatsgevonden, is hier ook ten aanzien van het driejaren beleid sprake van een volledige heroverweging in bezwaar ex artikel 7:11 Algemene wet bestuursrecht (Awb). Een ambtshalve toets in de zin van artikel 3.6 Vreemdelingenbesluit 2000 is daarmee na het moment dat besluitvorming heeft plaatsgevonden en kenbaar is gemaakt, niet meer geïndiceerd.

De onderhavige klachten hadden niet in behandeling genomen hoeven worden. Het klachtrecht - zo blijkt ook uit de Awb, artikel 9:8, lid 1 onder c en d - ziet in beginsel niet op zaken die door instelling van een rechtsmiddel aan de orde kunnen komen.

De IND hecht echter aan de klachtbehandeling, omdat deze tevens van belang is voor het versterken van de kwaliteit van de eigen organisatie.

In dit geval is een inhoudelijk oordeel gegeven in de brieven van 9 en 18 april 2002 over de klachten. Nu blijkt dat gemachtigde de indruk heeft dat de klachtafhandelingsbrieven een besluit bevatten. Met de klachtafhandelingsbrieven is echter beoogd aan te geven dat terecht geen besluitvorming ten aanzien van het driejarenbeleid had plaatsgevonden. Omdat met de klachtafhandelingsbrieven niet is bedoeld een besluit inzake het driejarenbeleid te nemen en kenbaar te maken, is geen rechtsmiddelenclausule opgenomen.

Gelet op het bovenstaande acht ik de klacht van betrokkenen ongegrond."

Achtergrond

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 1:3 lid 2 en 3

"2. Onder beschikking wordt verstaan: een besluit dat niet van algemene strekking is, met inbegrip van de afwijzing van een aanvraag daarvan.

3. Onder aanvraag wordt verstaan: een verzoek van een belanghebbende, een besluit te nemen."

Artikel 3:45

“1. Indien tegen een besluit bezwaar kan worden gemaakt of beroep kan worden ingesteld, wordt daarvan bij bekendmaking en bij de mededeling van het besluit melding gemaakt.

2. Hierbij wordt vermeld door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan bezwaar kan worden gemaakt of beroep kan worden ingesteld.”