



Rapport

Datum: 17 maart 2006

Rapportnummer: 2006/087

Klacht

Verzoekers, van Turkse nationaliteit, klagen erover dat de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie aanvankelijk heeft ontkend dat het door hun gemachtigde op 5 december 2002 om 15.30 uur per faxbericht met ontvangstbevestiging verzonden bezwaarschrift door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) was ontvangen en zich bij brief van 9 mei 2003 op het standpunt heeft gesteld dat een zogenaamd "TX-rapport" niet als ontvangstbewijs kan gelden, maar er in de beschikking op het bezwaarschrift van 23 september 2003 echter van is uitgegaan dat het bezwaarschrift op 5 december 2002 was ingediend.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. Op 7 maart 2002 diende de familie C. een aanvraag in om verlening van een verblijfsvergunning in verband met tijdsverloop in de asielprocedure op grond van het zogenaamde driejarenbeleid. Bij beschikking van 18 november 2002 verklaarde de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie een nog openstaand bezwaarschrift, gericht tegen het opheffen van uitstel van vertrek, ongegrond. Bij diezelfde beschikking willigde de minister de aanvraag van 7 maart 2002 van verzoekers niet in.

Op 5 december 2002 diende de gemachtigde bij de vreemdelingenkamer van de rechtbank Den Haag een beroepschrift in gericht tegen het opheffen van uitstel van vertrek en diende hij een verzoek om een voorlopige voorziening in.

Tevens zond de gemachtigde op 5 december 2002 per faxbericht een bezwaarschrift op nader aan te voeren gronden aan de IND, gericht tegen de niet-inwilliging van genoemde aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning op grond van het driejarenbeleid.

Bij brief van 24 december 2002 vulde de gemachtigde de gronden van dit bezwaarschrift aan.

2. Bij brief van 24 april 2003 handelde de IND namens de minister de op 19 maart 2003 bij de Nationale ombudsman ingediende en door hem doorgezonden klacht af. De klacht met betrekking tot het niet tijdig beantwoorden van brieven werd gegrond verklaard. Tevens stelde de minister in die brief onder meer dat niet tijdig bezwaar was ingesteld tegen de beschikking van 18 november 2002 voor zover het de aanvraag om verlening van de verblijfsvergunning op grond van het driejarenbeleid betrof.

Hierop gaf de gemachtigde bij brief van 28 april 2003 als zijn reactie dat op 5 december 2002 reeds een bezwaarschrift bij de IND was ingediend tegen de beschikking van 18 november 2002 met betrekking tot genoemde aanvraag. Daarbij gaf de gemachtigde

aan dat het bezwaarschrift per fax met ontvangstbevestiging op 5 december 2002 om 15.30 uur was verzonden en hij voegde een afschrift toe van het bezwaarschrift en het daarbij behorende 'verzendbericht'.

3. Bij brief van 9 mei 2003 reageerde de IND namens de minister hierop onder meer door te stellen dat in het betreffende dossier het bezwaarschrift van 5 december 2002 niet voorkwam en in het dossier zich evenmin een verstuurd ontvangstbevestiging, tevens inhoudende een verzoek tot het indienen van de bezwaargronden bevond; een ontvangstbevestiging wordt standaard door die dienst verzonden na ontvangst van een bezwaarschrift, aldus de IND. Daar er evenmin per post een bezwaarschrift was ontvangen, was niet gebleken dat het genoemde bezwaarschrift de IND ook daadwerkelijk had bereikt.

Verder stelde de IND dat uit het meegezonden afschrift van het verzendbericht niet met zekerheid kon worden afgeleid dat de inhoud van het betreffende faxbericht ook in goede orde bij de IND was aangekomen. Een 'fax-verzendbericht', aldus de brief, kan niet worden gezien als een 'ontvangst-bevestiging', zoals door de gemachtigde aangegeven. Daarbij verwees de IND naar de uitspraak van de rechtbank 's-Hertogenbosch (van 30 november 2001, AWB 01/52097).

4. Op 5 juni 2003 diende verzoekers' gemachtigde beroep in tegen het niet tijdig beslissen op het bezwaarschrift van 5 december 2002. Bij uitspraak van 18 juli 2003 werd het beroep gegrond verklaard en sommeerde de rechtbank de minister om binnen zes weken een beslissing op het bezwaarschrift te nemen. Bij beschikking van 23 september 2003 verklaarde de minister het bezwaarschrift ongegrond. In de beschikking bevestigde de minister de ontvangst van het bezwaarschrift op 5 december 2002.

5. In reactie op de klacht gaf de minister aan dat naar later was gebleken het bezwaarschrift per faxbericht van 5 december 2002 bij de IND was ingediend. Dit bezwaarschrift was echter niet direct in het dossier gevoegd. Om die reden was in de klachtafhandelingsbrieven geschreven dat geen bezwaarschrift was ontvangen, aldus de minister. Volgens de minister was niet te achterhalen om welke reden het bezwaarschrift niet direct in het dossier was gevoegd. Op het moment dat op het bezwaarschrift was beslist, was het bezwaarschrift inmiddels in het dossier gevoegd. Volgens de minister was het correcter geweest (in de beslissing) melding te maken dat het gestelde in de klachtafhandelingsbrieven onjuist was gebleken. Helaas was dat niet gebeurd en de minister achtte de klacht op dit onderdeel dan ook gegrond.

6. De gemachtigde gaf als zijn reactie aan dat hij het zorgwekkend vond dat de IND niet aan de hand van de door hem overgelegde 'TX-rapport' door middel van de faxregistratieformulieren was nagegaan of er op genoemde datum en tijdstip wellicht een faxbericht was binnengekomen, maar aanvankelijk volhardde in de stellingname dat het bezwaarschrift niet was ontvangen. In plaats van het benodigde interne onderzoek,

investeerde de IND c.q. de minister liever in een uitvoerige brief ter bevestiging van het eigen gelijk, aldus de gemachtigde. Volgens de gemachtigde stelt hij met enige regelmaat vast dat verzending van een ontvangstbevestiging door de IND achterwege blijft; voorts bleef zijn verzoek om toezending van kopieën van de betreffende faxregistratieformulieren onbeantwoord. Gezien het principiële belang verzocht de gemachtigde om een uitspraak van de IND c.q. de minister inhoudende dat een zogenaamd 'TX-bericht' wel degelijk als een ontvangstbevestiging kan gelden. Indien de IND hiertoe niet bereid zou zijn, dan is het volgens de gemachtigde van belang dat hier aan advocaten en andere rechtshulpverleners ruchtbaarheid aan wordt gegeven gezien de grote in geding zijnde belangen van cliënten.

7. De minister liet in reactie hierop weten dat, ook al kan achteraf geconcludeerd worden dat het betreffende bezwaarschrift wel degelijk op 5 december 2002 was verzonden, dit niet afdoet aan haar standpunt dat de verzender van een faxbericht de daadwerkelijke ontvangst hiervan door de geadresseerde niet kan aantonen door slechts een TX-rapport over te leggen. Een TX-rapport is immers een bevestiging van verzending en geen ontvangstbevestiging, aldus de minister. Om bewijsproblemen te voorkomen zal de verzender dan ook langs andere weg de daadwerkelijke ontvangst van het verzonden stuk - bijvoorbeeld door de inhoud van het faxbericht gelijktijdig (aangetekend) per post te verzenden - moeten kunnen aantonen. Volgens de minister is het uitgangspunt dat de verzender van een faxbericht het risico draagt, indien er bij verzending van het bericht iets misgaat. De minister merkte daarbij op, verwijzend naar eerder genoemde uitspraak van de rechtbank te 's-Hertogenbosch, dat ook in de jurisprudentie geen steun kan worden gevonden voor het standpunt van de gemachtigde dat een TX-bericht als ontvangstbevestiging zou moeten gelden.

8. De gemachtigde wees er tot slot op dat er alle aanleiding bestaat om ruchtbaarheid te geven aan het - opnieuw beleden - standpunt van de IND c.q. de minister dat het zogenaamde TX-bericht niet als ontvangstbevestiging kan gelden.

9. Bij brief van 20 juni 2005 zond de Nationale ombudsman de gemachtigde en de minister rapport 2005/177. Dit rapport bevat de gebundelde afhandeling van een vijftigtal klachten over klachtbehandeling door de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie. In hoofdstuk I, paragraaf 5.2., werd de klacht van verzoekers op dat punt gegrond bevonden, daar de klacht in het geheel niet was behandeld en verzoekers evenmin met een verdagingsbericht waren geïnformeerd over de ontstane vertraging .

II. Beoordeling

10. Het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving houdt in dat bestuursorganen bij de voorbereiding van hun handelingen de relevante informatie verwerven. Dit impliceert dat een bestuursorgaan bij verzending van stukken, waaronder bezwaarschriften, via faxberichten in voorkomende gevallen zorgvuldig dient na te gaan of een dergelijk stuk kan zijn ontvangen.

11. Volgens vaste jurisprudentie is het indienen van stukken, waaronder een bezwaarschrift, door middel van een faxbericht op zichzelf een toelaatbare wijze van verzending en dienen de aan deze wijze van verzending verbonden risico's voor rekening van de verzender te komen. Een verzendbericht met daarop de vermelding "OK" is een indicatie, maar vormt geen sluitend bewijs dat het gefaxte stuk door de geadresseerde in goede orde is ontvangen. Dit neemt niet weg dat in het geval de verzender aan de hand van een bericht van verzending aannemelijk maakt dat hij op de in dat bericht aangegeven datum en tijdstip het betreffende stuk heeft gefaxt, het vervolgens aan het bestuursorgaan is om een zorgvuldig onderzoek in te stellen of het gefaxte stuk in goede orde is ontvangen.

12. Door zich op het standpunt te stellen dat de verzender van een faxbericht de daadwerkelijke ontvangst hiervan door de geadresseerde niet kan aantonen door slechts een verzendrapport over te leggen, heeft de minister miskend dat zorgvuldig onderzoek door het bestuursorgaan naar de ontvangst van dat bericht is aangewezen in het geval de verzender als indicatie het verzendbericht met daarop "OK" heeft overgelegd.

13. Achteraf is gebleken dat het bezwaarschrift dat op 5 december 2002 om 15.30 uur per faxbericht door de gemachtigde aan de IND was verzonden, ook daadwerkelijk door die dienst was ontvangen en pas nadien in het dossier was gevoegd. Ten onrechte, zo heeft de minister erkend, was dan ook in de klachtafhandelingsbrieven vermeld dat het bezwaarschrift niet was ontvangen omdat het zich niet in het dossier bevond. Klaarblijkelijk heeft de minister onvoldoende onderzocht of het bezwaarschrift al dan niet op de desbetreffende dag was ontvangen en daarmee is gehandeld in strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, is gegrond wegens schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving.

Onderzoek

Op 11 november 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de familie C., ingediend door de heer mr. M. Kleijngeld, advocaat te Tilburg, met een klacht over een gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie. Bij brief van 13 mei 2004 zond de Nationale ombudsman de klachtbrief ter behandeling door aan het Centraal Klachtenbureau van de IND. Aangezien de klacht niet binnen de wettelijke termijn was afgehandeld en een verzoek om de klacht alsnog te behandelen geen resultaat had, liet

het CKB uiteindelijk op 12 oktober 2004 weten dat de klacht onbehandeld aan het CKB was geretourneerd.

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, enkele vragen te beantwoorden en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Tijdens het onderzoek kregen de minister en de gemachtigde de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

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.

De gemachtigde van verzoekers gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

1. Verzoekschrift van 10 november 2003 met bijlagen;
2. Brief van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 11 februari 2005 met haar reactie op de klacht;
3. Brief van gemachtigde van 21 maart 2005 met reactie op brief minister;
4. Brief van de minister van 10 mei 2005 met reactie op voornoemde brief van gemachtigde;
5. Brief van gemachtigde van 12 juli 2005 met reactie op voornoemde brief minister.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond