



Rapport

Datum: 23 november 1999
Rapportnummer: 1999/484

Klacht

Op 8 juli 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer H., ingediend door de heer mr. W., advocaat te Amersfoort, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND).

De Nationale ombudsman nam naar aanleiding van deze klacht op 16 juli 1998 telefonisch contact op met de IND, met de vraag of er een oplossing voor de klacht in het vooruitzicht kon worden gesteld. De IND liet de Nationale ombudsman bij brief van 21 juli 1998 weten verzoeker per gelijke post een oplossing voor de zaak te hebben geboden. Verzoekers gemachtigde wendde zich op 10 augustus 1998 echter opnieuw tot de Nationale ombudsman, met het verzoek een onderzoek in te stellen naar de klacht. Hij stelde zich op het standpunt dat de brief van de IND van 21 juli 1998 geen bevredigende afdoening voor verzoekers klacht vormde.

Naar de gedraging van de IND, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, werd vervolgens een onderzoek ingesteld.

Op grond van de namens verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker, een asielzoeker, klaagt over de duur van de behandeling door de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) van het op 21 maart 1995 ingediende bezwaarschrift tegen de afwijzing van zijn op 23 februari 1995 ingediende asielverzoek.

Voorts klaagt hij over de behandelingsduur van de brief van 23 maart 1998, waarin zijn advocaat de IND verzocht om hem een vergunning tot verblijf op medische gronden te verlenen.

In dit verband klaagt hij er verder over dat de IND zijn advocaat bij brief van 21 juli 1998 te kennen heeft gegeven geen aanknopingspunten te zien om deze zaak voor te leggen aan het Bureau Vreemdelingenadvisering.

Achtergrond

1. Algemene wet bestuursrecht

1.1. Artikel 3:2:

"Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen."

1.2. Artikel 7:10:

"1. Het bestuursorgaan beslist binnen zes weken of - indien een commissie (...) is ingesteld - binnen tien weken na ontvangst van het bezwaarschrift.

2. De termijn wordt opgeschort met ingang van de dag waarop de indiener is verzocht een verzuim als bedoeld in artikel 6:6 te herstellen, tot de dag waarop het verzuim is hersteld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

3. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan.

4. Verder uitstel is mogelijk voor zover de indiener van het bezwaarschrift daarmee instemt en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad of ermee instemmen."

2. Rapport Nationale ombudsman, nr. 99/50, van 18 februari 1999

"beoordeling

...de IND (heeft) de toenmalige Geneeskundig Inspecteur om advies gevraagd.

(...)

Het (had) op de weg van de IND gelegen om verzoekers direct op de hoogte te stellen van genoemde adviesaanvraag en om hun ingevolge het vierde lid van artikel 7:10 Awb in verband met die adviesaanvraag te verzoeken om in te stemmen met verder uitstel van de beslissing.

(...)

aanbeveling

De Staatssecretaris van Justitie wordt in overweging gegeven om, voor zoveel nodig, te bevorderen dat de IND:

(...) in die gevallen waarin een medisch advies van het BMA voor de besluitvorming is aangewezen

(...)

de betrokkene(n), in verband met de duur van de advisering en de te voorziene overschrijding van de besluitvorming, verzoekt om in te stemmen met verder uitstel van de besluitvorming, als bedoeld in artikel 7:10, lid 4 van de Awb..."

3. Jaarverslag Nationale ombudsman 1998, blz. 229 en 234

"10A.2.1.3 Oorzaken voor het ontstaan van klachten over de IND

(...)

1. Asielverzoeken

(...)

Niet alleen het feit dat elk afzonderlijk onderzoek de nodige tijd vergt, leidt tot de geconstateerde vertragingen en daaropvolgende termijnoverschrijdingen in de behandeling van de asielverzoeken, maar ook de omstandigheid dat in het kader van de behandeling van één asielverzoek verschillende onderzoeken worden gedaan, zeker omdat die nogal eens na elkaar worden ingesteld. Dit laatste betreft de situatie dat de resultaten van één deelonderzoek worden afgewacht alvorens wordt besloten om nog een ander deelonderzoek te beginnen. Daar komt nog bij dat vaak pas na enkele maanden wordt besloten tot een eerste onderzoek in een bepaalde zaak. Veelal is daardoor al op voorhand duidelijk dat de wettelijk bepaalde beslistermijn niet zal worden gehaald.

In bezwaarprocedures spelen vergelijkbare problemen een rol. Ook in het kader van deze procedures worden vaak deelonderzoeken ingesteld. De gemiddelde duur van het onderzoek overschrijdt ook dan veelal de wettelijk bepaalde beslistermijn. Is de beslistermijn in eerste aanleg ingevolge artikel 15e van de Vreemdelingenwet nog zes maanden, in de bezwaarprocedure gelden op grond van artikel 7:10, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (...) de veel kortere termijnen van zes, dan wel tien weken.

In veel gevallen wordt de betrokkene in het kader van de behandeling van het bezwaarschrift door de IND opgeroepen om te verschijnen voor een ambtelijke hoorcommissie of de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken. Het duurt vaak lang voordat de oproep daadwerkelijk wordt gedaan. In voorkomende gevallen leidt vervolgens de informatie die op de zitting van bijvoorbeeld de ambtelijke hoorcommissie wordt verstrekt weer tot het instellen van een onderzoek.

(...)

10A.2.1.5. Ter afsluiting

(...)

Naast personele versterking zal ook in 1999 veel aandacht moeten worden gegeven aan de kwaliteit van de werkprocessen. In dit verband moet onder meer worden gewezen op het belang van een planmatige en geïntegreerde behandeling van dossiers waarin, voor de behandeling van de betreffende aanvraag, verschillende onderzoeken moeten worden verricht."

4. Alleenstaande minderjarige asielzoekers

Het toelatingsbeleid alleenstaande minderjarige asielzoekers, het zogenoemde AMA-beleid, is neergelegd in hoofdstuk B7/13 van de Vreemdelingencirculaire. Een minderjarige asielzoeker wordt als alleenstaand aangemerkt, indien deze bij binnenkomst niet wordt begeleid en/of verzorgd door ouders dan wel meerderjarige bloed- of aanverwanten.

Voor de toepassing van het beleid ligt de leeftijdsgrens bij achttien jaar. Bepalend is de datum van aanvraag.

Voor alleenstaande minderjarige asielzoekers wordt beoordeeld of zij kunnen worden toegelaten als vluchteling dan wel in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning op humanitaire gronden. Indien deze beoordeling negatief uitvalt, komen zij in beginsel in aanmerking voor verwijdering. Volgens het AMA-beleid is verwijdering echter pas mogelijk als er sprake is van adequate opvang in het land van herkomst.

5. Kamerstukken

5.1. Antwoord van de Staatssecretaris van Justitie van 25 februari 1997 op vragen van leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Tweede Kamer 1996-1997, 19637, nr. 247):

"Zij (de Staatssecretaris van Justitie; N.o.) refereerde aan de juridische en ook wetenschappelijke discussie die momenteel gaande is over het leeftijdsonderzoek. Er wordt eind maart een uitspraak verwacht. In afwachting hiervan wordt het leeftijdsonderzoek op dit moment niet uitgevoerd."

5.2. Brief van de Staatssecretaris van Justitie van 24 maart 1998 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Tweede Kamer 1997-1998, 19637, nr. 321):

"De uitvoering van het leeftijdsonderzoek bij AMA's waarbij ernstig getwijfeld wordt aan de minderjarigheid, is inmiddels gestagneerd omdat de arts die de leeftijdsonderzoeken heeft verricht om verschillende redenen zijn werkzaamheden heeft stopgezet. Omdat dit instrument noodzakelijk blijft om misbruik van de AMA-procedure tegen te gaan (...) wordt op dit moment de voortzetting van het onderzoek voorbereid."

6. IND-Werkinstructie nr. 31, van 7 november 1995

"Het traumatabeleid is alleen van toepassing bij de verlening van een vergunning tot verblijf om klemmende redenen van humanitaire aard. Dit is een vtv zonder beperkingen. Het traumatabeleid betreft gevallen waarin de persoonlijke beleving van bepaalde gebeurtenissen door een asielzoeker zondanig traumatiserend is geweest, dat van hem of haar in redelijkheid niet kan worden verlangd terug te keren naar het land van herkomst.

In beginsel moet de traumatische ervaring aanleiding zijn voor het vertrek uit het land van herkomst."

Onderzoek

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. Tijdens het onderzoek kregen verzoeker en de Staatssecretaris de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Tevens werd de Staatssecretaris een aantal specifieke vragen gesteld.

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

De Staatssecretaris van Justitie berichtte dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen. Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoeker, een asielzoeker van naar hij stelt Liberiaanse nationaliteit, diende bij binnenkomst in Nederland, op 23 februari 1995, aanvragen in om toelating als vluchteling en om verlening van een vergunning tot verblijf. Verzoeker gaf op het aanvraagformulier aan dat hij is geboren op 11 juli 1979.

2. Bij beschikking van 20 maart 1995 besliste de Staatssecretaris van Justitie afwijzend op de aanvragen van verzoeker. Tevens bepaalde de Staatssecretaris dat ten aanzien van verzoeker een vrijheidsbeperkende maatregel diende te worden opgelegd, tot op het moment van vertrek uit Nederland.

3. De (toenmalige) advocaat van verzoeker diende op 21 maart 1995 op nader aan te voeren gronden een bezwaarschrift in tegen de afwijzing van het verzoek om een vergunning tot verblijf, alsmede een beroepschrift tegen de weigering van toelating van verzoeker als vluchteling.

Ook diende verzoekers gemachtigde op die dag een verzoek in tot het treffen van een voorlopige voorziening tegen de maatregel tot uitzetting, bij de president van de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, zittinghoudende te Zwolle.

4. Bij brief van 3 april 1995 zond verzoekers gemachtigde de IND, respectievelijk de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, de nadere gronden van het bezwaar- en beroepschrift toe. De IND ontving de nadere gronden van het bezwaar op 6 april 1995.

5. De president van de arrondissementsrechtbank wees in zijn uitspraak van 24 april 1996 de door verzoekers advocaat gevraagde voorlopige voorziening toe. Hij bepaalde dat de IND zich tot vier weken nadat op het bezwaar- en beroepschrift was beslist, diende te onthouden van iedere maatregel tot verwijdering of uitzetting van verzoeker buiten Nederlands grondgebied. De president overwoog voorts dat het voor de hand lag dat de IND in de onderliggende procedure alsnog een biologisch onderzoek zou instellen naar de leeftijd van verzoeker.

6. De arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage verklaarde zich bij uitspraak van 28 augustus 1996 onbevoegd ter zake van het door verzoekers advocaat ingestelde beroep van 21 maart 1995. De rechtbank zond het beroepschrift terug naar de IND om aldaar te worden behandeld en afgedaan als bezwaarschrift.

Op het afschrift van deze uitspraak, dat zich in het departementale dossier bevindt, staat in een handgeschreven aantekening van een medewerker van de IND onder meer vermeld:

"He. maandag 16 september terug van vakantie!"

7. Verzoekers (huidige) advocaat verzocht de IND bij brief van 9 april 1997 om binnen twee weken een beslissing te nemen in deze zaak.

8. In een telefoonnotitie van 18 april 1997, opgemaakt door een medewerker van de IND naar aanleiding van een gesprek met verzoekers gemachtigde, staat onder meer het volgende vermeld:

"De heer W. (verzoekers gemachtigde; N.o.) meegedeeld dat tav betrokkene een leeftijdsonderzoek is opgestart. De heer W. was hierover nog niet eerder bericht, vandaar zijn brief.

Tevens meegedeeld dat hiernaast ook een nationaliteitsonderzoek zal plaatsvinden, waartoe betrokkene rond half mei zal worden uitgenodigd door VD (Vreemdelingendienst; N.o.)."

9. Verzoekers gemachtigde vroeg de IND bij faxbericht van 9 juni 1997 om uitstel ter zake van een presentatie van verzoeker in het kader van het nationaliteitsonderzoek. Hij gaf hierbij onder meer aan dat verzoeker zich op dat moment lichamelijk noch geestelijk in staat voelde tot een presentatie.

10. Bij brief van 7 juli 1997 vroeg de IND de Voorzitter van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACV) om advies in deze zaak.

11. Een medewerker van de IND deelde de Unit Onderzoek Zuid-Oost van de IND bij memorandum van 21 oktober 1997 het volgende mee:

"Zoals afgesproken (...) stuur ik hierbij het dossier van bovenstaande vreemdeling met de vraag of er een leeftijdsonderzoek gestart kan worden.

Op 9 maart 1995 heeft K., tandarts-forensisch odontoloog van het Academisch Ziekenhuis Groningen gerapporteerd over zijn onderzoek naar de leeftijd van betrokkene.

Zijn conclusie was dat de leeftijd op grond van door betrokkene zelf aangegeven geboortedatum ver boven de 18 jaar ligt en er geen aanleiding is voor nader onderzoek.

De president van de Vreemdelingenkamer te Zwolle heeft d.d. 24 april 1996 (zie hiervoor, onder 5.; N.o.) de IND echter opgedragen om alsnog een onderzoek naar de leeftijd van de vreemdeling in te stellen, aangezien er onduidelijkheid is gerezen omtrent de leeftijd van betrokkene."

12. Op 10 november 1997 ontving de IND de reactie van de ACV op het adviesverzoek. De ACV deelde bij brief onder meer het volgende mee:

"Hierbij deel ik u mede dat ter zitting d.d. 22 oktober 1997 van de eerste sub-commissie besloten is de behandeling van de zaak van de bovengenoemde vreemdeling aan te houden, ten einde een nader onderzoek in te laten stellen naar de beweerde leeftijd en nationaliteit van de vreemdeling.

Zoals uit het dossier van de vreemdeling reeds blijkt, zijn de beweerde leeftijd en de nationaliteit van de vreemdeling al geruime tijd voorwerp van gerede twijfel.

(...)

Naar aanleiding van het verhandelde ter zitting van de commissie is voornoemde twijfel omtrent de beweerde leeftijd en nationaliteit van de vreemdeling nog versterkt. (...)

Voor de zitting is op verzoek dezerzijds door de Immigratie- en Naturalisatiedienst reeds een leeftijdsonderzoek opgestart. Door middel van dit schrijven verzoek ik u tevens de vreemdeling met behulp van een contactambtenaar aan een nader gehoor te onderwerpen en daarbij een nader onderzoek in te stellen naar de beweerde nationaliteit van de vreemdeling.

Ik verzoek u uitdrukkelijk dit nader gehoor zo spoedig mogelijk uit te voeren, zodat de uitkomst van dit onderzoek beschikbaar is op hetzelfde moment als de uitkomst van het leeftijdsonderzoek van de vreemdeling.

Voorts verzoek ik u om zo spoedig mogelijk contact met mij op te nemen, waarbij ik gaarne van u mag vernemen op welke termijn de uitkomsten van beide onderzoeken te

verwachten zijn."

13. Verzoekers gemachtigde verzocht de IND bij brief van 23 maart 1998 om verzoeker een vergunning tot verblijf te verlenen op grond van het traumataleid (zie in dit verband achtergrond, onder 6.). Hij verwees bij dit verzoek naar een in afschrift bijgevoegde medische verklaring. Verzoekers gemachtigde stelde zich op het standpunt dat het bij die afweging niet meer relevant zou zijn of verzoeker al of niet een alleenstaande minderjarige asielzoeker was. Hij vroeg de IND om binnen veertien dagen na dagtekening van zijn brief inhoudelijk te reageren.

14. Bij brief van 20 april 1998 zond verzoekers gemachtigde de IND een herinnering aan voorgaand verzoek. In deze brief verzocht hij de IND deze zaak voor te leggen aan zijn medische adviseur, in verband met zijn beroep op het traumataleid.

15. Vervolgens liet een medewerker van de IND een kantoorgenoot van verzoekers gemachtigde op 28 april 1998 telefonisch weten dat verzoeker aanvullend zou worden gehoord.

Bij brief van 15 juni 1998 herhaalde verzoekers gemachtigde echter het verzoek om verzoeker binnen twee weken een vergunning tot verblijf te verlenen op grond van het traumataleid. Hij liet de IND weten een hoorzitting niet nodig te vinden.

16. Na interventie van de Nationale ombudsman berichtte de IND verzoekers gemachtigde bij brief van 21 juli 1998 onder meer als volgt, in reactie op zijn voornoemde brieven van 23 maart, 20 april en 15 juni 1998:

"Thans zie ik (...) geen aanknopingspunten om de situatie van betrokkene voor te leggen aan het Bureau Vreemdelingenadviesing, voorheen de Geneeskundig Inspecteur van mijn ministerie.

Indien betrokkene in aanmerking wenst te komen voor een vergunning tot verblijf om klemmende redenen van humanitaire aard kan hij een daartoe strekkende aanvraag indienen bij de korpschef van zijn woonplaats."

B. Standpunt verzoeker

1. Het standpunt van verzoeker is samengevat weergegeven onder klacht.

2. In zijn verzoekschrift van 10 augustus 1998 deelde verzoekers gemachtigde onder meer nog het volgende mee:

"De IND heeft mij telefonisch medegedeeld dat bij cliënt een leeftijdsonderzoek zal plaatsvinden. Echter (de IND; N.o.) kan geen termijn geven waarbinnen het leeftijdsonderzoek zal hebben plaatsgevonden. Dit is gezien de psychische toestand van

cliënt onaanvaardbaar."

C. Standpunt STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

De Staatssecretaris van Justitie deelde in reactie op de klacht onder meer het volgende mee:

"Betrokkene heeft op 23 februari 1995 aanvragen ingediend om toelating als vluchteling en om verlening van een vergunning tot verblijf. Op 2 maart 1995 is betrokkene in de gelegenheid gesteld zijn aanvragen te motiveren, waarvan een rapport is opgesteld. Bij aanmelding stelde betrokkene een alleenstaande minderjarige te zijn. Dezerzijds bestaat er echter ernstige twijfel over de door betrokkene bij aanmelding gestelde leeftijd. In dat kader is betrokkene tijdens het nadere gehoor verzocht mee te werken aan een onafhankelijk medisch onderzoek ter verificatie van de door hem gestelde leeftijd. Betrokkene heeft hiermee ingestemd en is op 9 maart 1995 voor een dergelijk onderzoek verschenen bij dr. K., tandarts-forensisch odontoloog. Tegenover deze persoon gaf betrokkene te kennen dat zijn geboortedatum 1 februari 1970 is. Om die reden heeft de uitvoerend arts het onderzoek niet (verder) uitgevoerd.

Op 20 maart 1995 is vervolgens afwijzend op de aanvragen van betrokkene beslist. Naast de indiening van een bezwaarschrift op 23 maart 1995 heeft betrokkene in verband met zijn dreigende uitzetting een verzoek om voorlopige voorziening ingediend. Tijdens de behandeling van het verzoek om een voorlopige voorziening heeft de president van de rechtbank te Zwolle te kennen gegeven toch belang te hechten aan een leeftijdsonderzoek. Ook de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken heeft in het kader van de behandeling van het bezwaarschrift te kennen gegeven in deze zaak belang te hechten aan het (alsnog) uitvoeren van een leeftijdsonderzoek. De exacte datum waarop het leeftijdsonderzoek zal plaatsvinden, is op dit moment (30 november 1998; N.o.) nog niet bekend. De gemachtigde - en daarmee betrokkene - is hiervan op de hoogte gesteld in een telefonisch onderhoud van 6 augustus 1998 dat plaatsvond met een medewerker van de IND.

Op 23 maart 1998 heeft de gemachtigde, mr. W., namens betrokkene een verzoek om verlening van een vergunning tot verblijf op medische gronden ingediend, onder verwijzing naar een medische verklaring van 16 maart 1998. Bij brieven van 20 april en 15 juni 1998 heeft de gemachtigde aan voornoemd verzoek gerappelleerd. Op 21 juli 1998 is betrokkene meegedeeld dat er geen aanknopingspunten bestaan om zijn zaak voor te leggen aan het Bureau Vreemdelingenadvisering. Tevens is betrokkene erop gewezen dat hij zich voor een vergunning tot verblijf om klemmende redenen van humanitaire aard dient te wenden tot de korpschef van zijn woonplaats, bij wie hij een daartoe strekkende aanvraag behoort in te dienen.

Ik ben van mening dat de klacht deels gegrond is, deels omdat de vertraging in de behandeling ook aan betrokkene moet worden toegerekend.

Weliswaar heeft de IND de inspanningsverplichting om een alleenstaande minderjarige asielzoeker zo snel mogelijk duidelijkheid te verschaffen, doch in het onderhavige geval bestaat ernstige twijfel aan de gestelde minderjarigheid van betrokkene. Het vorenstaande laat overigens niet onverlet dat ook volwassen asielzoekers recht hebben op een snelle beslissing.

Verder ben ik van mening dat van een vreemdeling mag worden verwacht dat deze, binnen de grenzen van hetgeen in de gegeven omstandigheden in zijn land van herkomst in redelijkheid van hem verlangd kan worden, bij het bestaan van ernstige twijfel aan zijn opgegeven leeftijd, nadere bewijsstukken inbrengt ter staving van de gestelde leeftijd. Dit geldt met name indien een vreemdeling, zoals in het geval van betrokkene, bij zijn binnenkomst in Nederland geen enkel document of bewijs ter staving van zijn identiteit kan overleggen. Tijdens de procedure van betrokkene is nimmer gebleken dat van zijn zijde enige inspanning is gedaan om ten aanzien van zijn leeftijd meer duidelijkheid te verschaffen. Betrokkene heeft er derhalve kennelijk voor gekozen om de resultaten van de onderzoeksinspanningen, ook al duren deze langer dan gewenst, van de Nederlandse autoriteiten af te wachten.

Zoals ik de gemachtigde heb laten weten in het genoemde telefonisch onderhoud van 6 augustus 1998 heb ik maatregelen genomen ter bespoediging van de toekomstige behandeling van de leeftijdsonderzoeken. De voorbereiding van de uitvoering daarvan is reeds nagenoeg voltooid. Nadat de Raad voor de Volksgezondheid positief heeft geadviseerd op het onderzoeksprotocol zal zo snel mogelijk gestart worden met het doen van leeftijdsonderzoek bij die vreemdelingen die op de wachtlijst staan. (...) Over de datum waarop betrokkene zal worden onderzocht ontvangt zijn gemachtigde zo snel mogelijk bericht.

Overigens heeft betrokkene ook weinig duidelijkheid kunnen verschaffen over een ander aspect van zijn identiteit, te weten zijn nationaliteit. In verband daarmee werd medio 1997 een nationaliteitsonderzoek georganiseerd.

Betrokkene is daartoe door de korpschef van de vreemdelingendienst opgeroepen, doch niet verschenen op de afspraak van 11 april 1997. Voorts heeft de gemachtigde op 9 juni 1997 verzocht het nationaliteitsonderzoek uit te stellen in verband met de lichamelijk en geestelijke toestand waarin betrokkene op dat moment zou verkeren. Derhalve kan gesteld worden dat niet in de laatste plaats vanwege de geringe bereidheid van betrokkene om hieraan mee te werken, dit onderzoek tot op heden geen resultaat heeft opgeleverd.

(...) Nu betrokkene zo weinig bereid blijkt om duidelijkheid te verschaffen ten aanzien van zijn identiteit, kan in redelijkheid worden gesteld dat vertraging van de behandeling van zijn

aanvragen die daarmee samenhangt voor een niet onaanzienlijk gedeelte aan hemzelf is toe te rekenen.

De door betrokkene ingediende klacht tegen mijn besluit van 21 juli 1998 zijn zaak niet voor te leggen aan het Bureau Vreemdelingenadviesing, acht ik ongegrond. Hieronder zal ik u omtrent hiermee samenhangende aspecten nader informeren.

Toelating voor Nederland voor medische behandeling (...) is gebonden aan strikte criteria. In het algemeen wordt verblijf hier te lande toegestaan indien - naast de algemene toelatingsvoorwaarden - Nederland het meest aangewezen land is voor het ondergaan van de medische behandeling. Om te bepalen of een zaak ter advies dient te worden voorgelegd aan de Medisch Adviseur van het Bureau Vreemdelingenadviesing, dient de individuele beslissingsmedewerker te wegen of de gestelde medische aspecten in het asielrelaas passen. Hierbij is van belang dat vanuit een medische invalshoek door de Medisch Adviseur in beginsel geen zekere uitspraken gedaan kunnen worden over causale verbanden tussen littekens/medische stoornissen en beweerde gebeurtenissen. In de gevallen waarin naast de asielaanvraag nog een aanvraag is gedaan voor een vergunning tot verblijf zonder beperkingen, dient beoordeeld te worden of de aangevoerde en met documenten onderbouwde medische aspecten aanleiding vormen voor het verlenen van een vergunning tot verblijf voor het ondergaan van een medische behandeling. Bij dit oordeel dient een advies van de MA te worden betrokken. In niet-asielzaken dient de vreemdeling verwezen te worden naar de vreemdelingendienst voor het doen van een aanvraag voor een vergunning tot verblijf met als doel: medische behandeling.

In het onderhavige geval is afgezien van het vragen van advies aan de Medisch Adviseur. Hierbij is van belang dat betrokkene zijn gestelde nationaliteit alsmede ondervonden problemen in Liberia (vooralsnog) geenszins aannemelijk heeft gemaakt, zoals geformuleerd in mijn beschikking van 20 maart 1995. Derhalve is evenmin aannemelijk dat de geschetste medische klachten - al dan niet vanwege in het gezicht aanwezig zijnde littekens - verband houden met de aangevoerde asielmotieven danwel dat er sprake zou zijn van een (overigens niet gediagnostiseerd) posttraumatische stressstoornis. In de lijn van het hierboven met betrekking tot het inwinnen van advies bij de Medisch adviseur gestelde, is het inwinnen van advies bij de Medisch Adviseur niet noodzakelijk geacht.

Mede gelet hierop hebben de brieven van 23 maart, 20 april en 15 juni 1998 de strekking van een nieuwe aanvraag om verlening van een vergunning tot verblijf op medische gronden. (...)

Voor het feit dat de door de gemachtigde verzonden brieven van 23 maart, 20 april en 15 juni 1998 eerst op 21 juli 1998 schriftelijk zijn beantwoord, is behalve de hoge werkdruk geen objectieve reden aan te geven. In zoverre ben ik van mening dat de hiertegen gerichte klacht van betrokkene gegrond is. Van belang hierbij is tevens dat er weliswaar op 28 april 1998 telefonisch contact met de gemachtigde is geweest waarin hem is

meegedeeld dat betrokkene aanvullend gehoord zal worden, doch dat de gemachtigde in dat gesprek geen antwoord op de in zijn brieven geformuleerde vraagstelling heeft gekregen. Ter beantwoording van de in de brief van 15 juni 1998 door de gemachtigde gestelde vraag wat de inhoud van een dergelijk gehoor zou behelzen, kan ik u mededelen dat een dergelijk gehoor verband houdt met de dezerzijdse twijfel aan de door betrokkene gestelde nationaliteit en leeftijd.

Voor het feit dat ik niet in staat ben geweest om betrokkene eerder aanvullend te horen en ik hierdoor niet binnen de wettelijke termijn een beslissing heb kunnen nemen op uw aanvragen, bied ik mijn welgemeende verontschuldiging aan. Het is echter niet mogelijk geweest om op korte termijn een aanvullend gehoor te plannen. De reden voor de vertraging van de afhandeling van onderhavige aanvragen hangt enerzijds samen met de verhoogde instroom van asielzoekers die zich in 1997 heeft gemanifesteerd en anderzijds met de toegenomen noodzaak en mogelijkheden om onderzoek te verrichten naar de verschillende aspecten van een asielrelaas.

Ik kan u voorts mededelen dat betrokkene op 4 december 1998 om 13.30 uur te Eindhoven aanvullend zal worden gehoord. Betrokkene zal hiervoor door de vreemdelingendienst waaronder hij ressorteert een uitnodiging ontvangen. Van het aanvullend gehoor zal een rapport worden opgesteld. Betrokkene zal vervolgens na uitreiking van het rapport van aanvullend gehoor gedurende 7 werkdagen in de gelegenheid worden gesteld hierop eventuele aanvullingen en/of correcties aan te brengen. Heden heb ik de gemachtigde van betrokkene omtrent dit aanvullend gehoor bericht.

Zolang ik nog in afwachting ben van het leeftijdsonderzoek kan ik om redenen van zorgvuldigheid geen beslissing op de aanvragen van betrokkene nemen. Uiteraard geldt dat indien betrokkene zelf aantoonbaar op het moment van de asielaanvraag daadwerkelijk minderjarig te zijn geweest, in beginsel een beslissing in zijn zaak kan worden genomen.

Evenzeer als betrokkene betreurt ik de lange duur van zijn procedure. Indien over drie maanden nog geen beslissing op zijn aanvragen is genomen, zal zijn gemachtigde door een medewerker van de IND in kennis worden gesteld van de actuele stand van zaken en de verwachte termijn waarop een beslissing zal worden genomen."

D. Reactie verzoeker

De Nationale ombudsman vroeg verzoekers gemachtigde, naar aanleiding van de reactie van de Staatssecretaris van Justitie, welke acties waren ondernomen om het gestelde over verzoekers medische toestand aannemelijk te maken, en wat was gedaan om duidelijkheid te verschaffen over zijn leeftijd en nationaliteit. In reactie op deze vragen, en in reactie op het standpunt van de Staatssecretaris van Justitie, deelde verzoekers gemachtigde onder meer het volgende mee:

"In haar brief van 30 november 1998 is de I.N.D. van mening dat gesteld kan worden dat niet in de laatste plaats vanwege de geringe bereidheid van betrokkene om mee te werken aan een nationaliteitsonderzoek, dit onderzoek tot op heden geen resultaat heeft opgeleverd. Op 9 juni 1997 heb ik verzocht het nationaliteitsonderzoek uit te stellen in verband met de lichamelijke en geestelijke toestand waarin cliënt op dat moment verkeerde. Het feit dat er daarna niet opnieuw een tijdstip voor een nationaliteitsonderzoek is gepland, komt geheel voor rekening van de I.N.D. Evenals het tot op heden achterwege blijven van een leeftijdsonderzoek.

(...)

Bij brief van 23 maart 1998 heb ik een medische verklaring d.d. 16 maart 1998 opgesteld door dr. V., arts bij AZC Helmond, aan de I.N.D. verzonden (...). Uit bijgevoegde verklaring blijkt dat mijn cliënt psychische klachten heeft die verband houden met een posttraumatische stress-stoornis. Voorts heb ik op 7 januari 1999 een kopie van de medische verklaring d.d. 29 december 1998 opgesteld door dr. G., huisarts, verzonden aan de I.N.D. (...).

Met betrekking tot uw vraag wat er door of namens cliënt is ondernomen om duidelijkheid te verschaffen over zijn leeftijd en nationaliteit het volgende.

Ik heb aan cliënt voorgesteld om pogingen te ondernemen om documenten uit Liberia te verkrijgen. Dit is echter tot op heden niet gelukt aangezien familieleden en kennissen van cliënt of zijn overleden of door de ontwikkelingen in Liberia niet meer te traceren zijn. Voorts kan cliënt zich vanwege zijn psychische stoornis weinig adressen van familieleden en kennissen in het land van herkomst herinneren."

E. Reactie Staatssecretaris van Justitie

De Staatssecretaris van Justitie reageerde onder meer als volgt op een aantal nadere vragen van de Nationale ombudsman, en op hetgeen verzoeker naar voren had gebracht:

"De heer W. geeft in zijn brief van 10 februari jl. aan (zie hiervoor, onder **D.**; N.o.) dat het aan de IND te wijten is dat er, na zijn verzoek om uitstel op 9 juni 1997, niet opnieuw een tijdstip voor een nationaliteitsonderzoek is gepland.

In dit kader verwijs ik u naar mijn brief van 30 november 1998 (zie hiervoor, onder **C.**; N.o.), waarin ik u heb meegedeeld dat de eerste verantwoordelijkheid om duidelijkheid te verschaffen over de nationaliteit is gelegen bij betrokkene zelf. Dat de heer W. eerst bij brief van 10 februari 1999 aangeeft dat hij aan betrokkene heeft voorgesteld om pogingen te ondernemen om duidelijkheid te verschaffen over zijn leeftijd en nationaliteit wordt als rijkelijk laat beschouwd. Immers, door betrokkene is nimmer eerder aangegeven dat hij dergelijke inspanningen heeft verricht. Daarnaast heeft betrokkene, nadat hij niet heeft kunnen dan wel heeft willen meewerken aan het nationaliteitsonderzoek in juni 1997, ook

nimmer zelf aangegeven dat hij inmiddels wel in staat was om mee te werken aan een nationaliteitsonderzoek. Derhalve ben ik nog immer van mening dat deze handelwijze, en de gevolgen daarvan, voor rekening blijft van betrokkene.

(...)

Met betrekking tot de door u voorgelegde vragen het navolgende.

1. Waarom is de Raad voor de Volksgezondheid om advies gevraagd met betrekking tot leeftijdsonderzoeken?

De reden om de Raad voor de Volksgezondheid om advies te vragen was gelegen in het feit dat (...) er sedert de uitspraak van de rechtbank van 20 maart 1997 betreffende mijn beleid inzake het leeftijdsonderzoek, een nieuwe onderzoeksmethode is ontwikkeld betreffende de leeftijdsonderzoeken. In dat kader is de Raad voor Volksgezondheid ten aanzien van het onderzoeksprotocol op 18 juni 1998 om advies gevraagd. Het advies van de Raad voor de Volksgezondheid is derhalve gevraagd uit zorgvuldigheidsoverwegingen.

2. Hoe wordt een nationaliteitsonderzoek in het algemeen verricht?

Een nationaliteitsonderzoek kan worden verricht middels een gehoor dan wel middels een presentatie bij de betreffende ambassade van het land van herkomst.

Heeft de IND na 9 juni 1997, de dag dat verzoekers gemachtigde verzocht het nationaliteitsonderzoek uit te stellen, in deze zaak actie ondernomen om de nationaliteit van verzoeker te achterhalen?

Ja, op 7 juli 1997 is deze zaak ter advisering voorgelegd aan de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken. Hierbij is tevens aangegeven dat ter zitting ingegaan diende te worden op de gestelde leeftijd en de nationaliteit van betrokkene.

De Adviescommissie heeft vervolgens op 30 oktober 1997 aan de IND bericht dat de zaak is aangehouden ten einde eerst het reeds opgestarte leeftijdsonderzoek af te wachten alsmede een onderzoek in stellen - middels een extra gehoor - naar de beweerde nationaliteit van betrokkene. In april 1998 is aan de heer W. bericht dat betrokkene aanvullend zal worden gehoord. Zoals hierboven weergegeven heeft betrokkene zijn medewerking hieraan geweigerd.

Waarom werd in het onderhavige geval pas medio 1997 een nationaliteitsonderzoek gestart?

Naar aanleiding van het nader gehoor van 2 maart 1995 bestond reeds gereede twijfel aan de door betrokkene opgegeven Liberiaanse nationaliteit. Deze twijfel is voortgekomen uit onjuiste antwoorden op vragen over het land alsmede over de door hem afgelegde

verklaringen over zijn reisroute. Vervolgens zijn de aanvragen van betrokkene onder meer op deze gronden bij beschikking van 20 maart 1995 afgewezen.

Bij uitspraak van 24 april 1996 heeft de rechtbank het door betrokkene gedane verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening toegewezen. Hierbij is onder meer door de rechtbank geoordeeld dat op basis van de verklaringen van betrokkene niet op voorhand kan worden geoordeeld dat hij niet uit Liberia afkomstig is. Vervolgens is door de vreemdelingendienst in juni 1997 een afspraak gemaakt om betrokkene te presenteren bij de Liberiaanse ambassade. Naast de hoge werkdruk is er geen objectieve reden aan te geven dat er niet eerder na voornoemde uitspraak een nationaliteitsonderzoek is opgestart."

F. Nadere reactie verzoeker

De Nationale ombudsman stelde verzoeker in de gelegenheid op de brief van de Staatssecretaris van Justitie te reageren. Hij maakte van deze gelegenheid echter geen gebruik.

G. algemene informatie met betrekking tot leeftijdsonderzoeken

1. De Staatssecretaris van Justitie deelde de Nationale ombudsman bij brief van 8 maart 1999 - in het kader van een onderzoek naar aanleiding van een soortgelijke klacht - onder meer het volgende mee met betrekking tot leeftijdsonderzoeken:

"Op 18 juni 1998 is de Raad voor de Volksgezondheid om advies gevraagd (ter zake van een nieuw ontwikkeld protocol voor leeftijdsonderzoeken; N.o.), waarna er in augustus 1998 door de IND contact is gelegd teneinde de zaak te versnellen. Vervolgens is er in september 1998 diverse malen zowel telefonisch als schriftelijk door verschillende geledingen binnen de organisatie gerappelleerd. Hierbij is geen termijn gesteld waarbinnen een advies uitgebracht diende te worden. Wel is bij de Raad de urgentie van de kwestie benadrukt, te weten een achterstand van zaken waarin gestelde minderjarige asielzoekers in afwachting zijn van een beslissing op hun aanvragen, doch waarvan de IND meent dat zij misbruik trachten te maken van het speciale beleid dat geldt voor alleenstaande minderjarige asielzoekers door bewust een lagere leeftijd op te geven. Daarnaast is de Raad op de hoogte gesteld van de omstandigheid dat het leeftijdsonderzoek eerder is gestagneerd, dat er inmiddels weer een onderzoeker is gevonden die bereid is mee te werken aan een onafhankelijk medisch onderzoek, dat er vanuit de politiek geen bezwaren bestaan en dat de rechter uitspraak inzake het leeftijdsonderzoek heeft gedaan. Onder verwijzing naar voornoemde punten is de Raad voor de Volksgezondheid verzocht zo spoedig mogelijk een standpunt in te nemen. Op 7 oktober 1998 oordeelde het Staatstoezicht op de Volksgezondheid positief ten aanzien van de juridische aspecten van het instrument leeftijdsonderzoek. Voorts vond er naar aanleiding van een tussenoordeel d.d. 8 oktober 1998 betreffende het onderzoeksprotocol op 26 november 1998 een

deskundigenoverleg plaats, resulterend in een positief eindadvies op 30 november 1998.

Eind februari 1999 heeft de herstart van het leeftijdsonderzoek bij alleenstaande minderjarige asielzoekers van wie de opgegeven leeftijd in twijfel wordt getrokken, plaatsgevonden."

2. Een medewerker van de IND, Regionale directie Zuid-Oost, deelde in het kader van een ander onderzoek van de Nationale ombudsman op 12 juli 1999 telefonisch mee, dat het verrichten van leeftijdsonderzoeken eind 1996 was opgeschort. Hij liet weten dat de leeftijdsonderzoeken waren gestaakt omdat de betrokken onderzoeker niet langer zijn medewerking hieraan wenste te verlenen.

Beoordeling

I. Ten aanzien van de duur van de behandeling van het bezwaarschrift

1. Verzoeker, een asielzoeker van naar hij stelt Liberiaanse nationaliteit, klaagt in de eerste plaats over de duur van de behandeling door de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) van het op 21 maart 1995 ingediende bezwaarschrift tegen de afwijzing van zijn op 23 februari 1995 ingediende aanvragen om toelating als vluchteling en om verlening van een vergunning tot verblijf. Tot op het moment dat verzoeker zich op 8 juli 1998 tot de Nationale ombudsman wendde, was een beslissing hierop uitgebleven. De IND betwijfelde of verzoeker minderjarig was ten tijde van de indiening van zijn aanvraag.

2. Termijnen in het bestuursrecht zijn voor de belanghebbende doorgaans fatale termijnen. Uit een oogpunt van een op dit punt na te streven gelijkheid tussen overheid en burger, en van de geloofwaardigheid van de overheid, behoren bestuursorganen zich evenzeer strikt gebonden te achten aan wettelijke voorschriften inzake voor hen geldende termijnen. Dat geldt te meer wanneer de desbetreffende wettelijke voorschriften (enige) ruimte bieden voor het verlengen van de duur van de besluitvorming.

3. Het voorgaande betekent dat de behandeling van bezwaarschriften dient plaats te vinden binnen de wettelijk gestelde termijnen. Als de Adviescommissie Vreemdelingenzaken (ACV) is ingeschakeld, dient de IND ingevolge artikel 7:10, eerste en tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb, zie achtergrond, onder 1.2.) te beslissen binnen tien weken na ontvangst van het bezwaarschrift, dan wel binnen tien weken na het verzuimherstel of het verstrijken van de voor verzuimherstel gestelde termijn. Op grond van het derde lid van artikel 7:10 Awb kan de beslissing voor ten hoogste vier weken worden verdaagd. De IND dient daarvan schriftelijk mededeling te doen aan de indiener van het bezwaarschrift. Verder uitstel is op grond van artikel 7:10, vierde lid alleen mogelijk met instemming van de indiener (zie in dit verband ook de aanbeveling van de Nationale ombudsman aan de Minister van Justitie, van 18 februari 1999; achtergrond, onder 2.).

Gelet op de wettelijke beslistermijn, dient de IND een eventueel onderzoek bij de ACV tijdig te entameren, en dient er tijdig een aanvang te worden gemaakt met overige onderzoeken, zoals bijvoorbeeld naar de leeftijd en nationaliteit van de betrokkene. Opmerking verdient in dit verband dat de Nationale ombudsman in zijn Jaarverslag 1998 het belang van een doelmatige inrichting van het werkproces door de IND al heeft onderstreept, zowel wat betreft de behandeling in eerste aanleg, als wat betreft de bezwaarprocedure (zie achtergrond, onder 3.).

4. Op 21 maart 1995 diende verzoekers gemachtigde op nader aan te voeren gronden een bezwaarschrift in tegen de afwijzing van het verzoek om een vergunning tot verblijf.

Niet is gesteld of gebleken dat de IND gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om de beslissing te verdagen, noch dat de IND verzoeker op enig moment heeft benaderd over verder uitstel. De beslistermijn bedroeg in dit geval dan ook - gelet op de inschakeling van de ACV - tien weken.

De IND ontving op 6 april 1995 de nadere gronden van het bezwaarschrift. Gebleken is dat de IND heeft nagelaten verzoeker op grond van het tweede lid van artikel 7:10 Awb een termijn te stellen voor het indienen van deze nadere gronden. Zo al niet zou moeten worden geoordeeld dat de beslistermijn op 22 maart 1995 inging, ging deze in elk geval uiterlijk op 7 april 1995 in.

5. Tevens diende verzoekers gemachtigde op 21 maart 1995 bij de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage een beroepschrift in tegen de afwijzing van het verzoek om toelating als vluchteling.

De arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage verklaarde zich op 28 augustus 1996 onbevoegd ter zake van het ingestelde beroep, en zond het beroepschrift naar de IND om eveneens als bezwaarschrift te worden behandeld. Het wordt ervoor gehouden dat de IND deze stukken uiterlijk medio september 1996 heeft ontvangen, gelet op een aantekening van een medewerker van het IND in het departementale dossier (zie bevindingen, onder **A.6.**). De wettelijke termijn voor de behandeling hiervan ging op dat moment in.

6. Het vorenstaande leidt tot de conclusie dat de termijn voor afhandeling van het bezwaarschrift tegen de afwijzing van het verzoek om een vergunning tot verblijf medio juni 1995 verstreek. De beslistermijn ter zake van het door de rechtbank doorgezonden bezwaarschrift tegen de afwijzing van het asielverzoek verliep eind november 1996.

Op het moment dat verzoeker zich tot de Nationale ombudsman wendde (8 juli 1998) was de eerstgenoemde termijn met ongeveer 36 maanden overschreden, en de tweede termijn met 19 maanden. Deze gang van zaken dient ten eerste te worden afgekeurd, zeker gelet op de zwaarwegende belangen en de kwetsbare positie van een alleenstaande asielzoeker, die stelt minderjarig te zijn (zie in dit verband ook achtergrond, onder 4.).

De onderzochte gedraging is dan ook niet behoorlijk.

7.1. Meer in het bijzonder wordt nog het volgende opgemerkt over de behandeling van deze zaak.

Pas medio april 1997 - respectievelijk ongeveer 22 dan wel 4 maanden nadat de bovengenoemde beslistermijnen waren verstreken - stelde de IND een onderzoek in om verzoekers nationaliteit vast te stellen. Dit is onvoldoende tijdig. De Staatssecretaris van Justitie heeft laten weten dat het instellen van een nationaliteitsonderzoek op zich heeft laten wachten vanwege de hoge werkdruk bij de IND. Deze omstandigheid kan de vertraging in de behandeling echter niet rechtvaardigen.

Gebleken is dat verzoeker - om hem moverende redenen - in april 1997 niet aan het voorgenomen nationaliteitsonderzoek heeft meegewerkt. Verzoekers gemachtigde vroeg de IND vervolgens op 9 juni 1997 om (verder) uitstel ter zake van het nationaliteitsonderzoek, met de mededeling dat verzoeker zich op dat moment niet in staat voelde aan zo'n onderzoek mee te werken. De IND heeft niet gereageerd op dit verzoek. Hoewel verzoeker de IND vervolgens niet uit eigen beweging heeft bericht over een tijdstip waarop het onderzoek wat hem betrof alsnog kon plaatsvinden, mocht van de IND worden verwacht dat hij hierover binnen een redelijke termijn na ontvangst van het uitstelverzoek contact had gezocht met verzoeker. Eerst met het oog op een aanvullend nader gehoor heeft de IND ruim tien maanden later, op 28 april 1998, opnieuw met verzoeker contact opgenomen.

De Staatssecretaris heeft laten weten dat de verhoogde instroom van asielzoekers in 1997 voor vertraging heeft gezorgd. De hoge werkdruk bij de IND kan echter - zoals hierboven al vermeld - geen rechtvaardiging vormen voor de overschrijding van wettelijke termijnen.

7.2. Voorts is de IND pas op 7 juli 1997 - ongeveer 24, respectievelijk 7 maanden na het verstrijken van de eerdergenoemde beslistermijnen - ertoe overgegaan de ACV in te schakelen voor het geven van advies. Ook dit is te laat. De Staatssecretaris van Justitie heeft in dit verband geen verklarende of rechtvaardigende omstandigheden aangedragen.

7.3.1. Naast de onduidelijkheid over verzoekers nationaliteit, was er - zoals hiervoor vermeld - ook sprake van onduidelijkheid over de vraag of verzoeker minderjarig was ten tijde van de indiening van zijn aanvragen. De president van de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage overwoog in zijn uitspraak in voorlopige voorziening van 24 april 1996 dat het belangrijk was dat de IND in deze zaak een leeftijdsonderzoek zou instellen. Ook de ACV liet op 30 oktober 1997 weten een nader onderzoek naar verzoekers leeftijd geïndiceerd te achten. In afwachting van dit in te stellen onderzoek hield de ACV de (verdere) behandeling van de zaak aan.

Gebleken is echter dat de IND, tot op het moment dat verzoeker zich tot de Nationale ombudsman wendde (8 juli 1998), nog geen begin had gemaakt met een leeftijdsonderzoek in deze zaak. De Staatssecretaris liet in dit verband weten uit zorgvuldigheidsoverwegingen geen beslissing op de aanvragen van verzoeker te nemen alvorens dit onderzoek zou hebben plaatsgevonden.

7.3.2. Het verrichten van (medische) leeftijdsonderzoeken in asielzaken was eind 1996 opgeschort, omdat de arts die met deze onderzoeken was belast zijn werkzaamheden had neergelegd (zie ook achtergrond, onder 5.). Uit informatie van de Staatssecretaris is gebleken dat (mede) hierdoor een achterstand is ontstaan in de behandeling van die zaken waarbij sprake was van mogelijke minderjarigheid van de betrokken asielzoeker.

De IND vroeg vervolgens de Raad voor de Volksgezondheid (verder ook: de Raad) op 18 juni 1998 om advies over een nieuw ontwikkeld protocol voor leeftijdsonderzoeken. De Staatssecretaris heeft laten weten dat de IND de Raad geen termijn heeft gesteld voor het uitbrengen van het gevraagde advies, maar dat de IND de Raad wel heeft verzocht zo spoedig mogelijk een standpunt in te nemen. Het Staatstoezicht op de Volksgezondheid gaf op 7 oktober 1998 een positief oordeel ten aanzien van het protocol, waarna de Raad voor de Volksgezondheid op 30 november 1998 advies uitbracht. Eerst in februari 1999 zijn de leeftijdsonderzoeken bij alleenstaande minderjarige asielzoekers hervat, aldus de Staatssecretaris.

De Nationale ombudsman kan zich, gelet op de bovenomschreven gang van zaken, niet aan de indruk onttrekken dat alle zaken waarin sprake was van twijfel over de eventuele minderjarigheid van de betreffende asielzoeker tussen eind 1996 en begin 1999 op dit punt hebben stilgelegen.

7.3.3. Artikel 3:2 Awb (zie achtergrond, onder 1.1.) vereist dat een bestuursorgaan een besluit zorgvuldig voorbereidt, door de nodige kennis te vergaren omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen. Dat de Staatssecretaris in dit geval geen beslissing heeft genomen zonder over relevante informatie te beschikken ten aanzien van verzoekers leeftijd, leidt op zichzelf dan ook niet tot kritiek. Zoals hiervoor, onder 3. is overwogen, dient een beslissing om een onderzoek in te stellen echter in een zo vroeg mogelijk stadium te worden genomen, en dient hieraan zo spoedig mogelijk uitvoering te worden gegeven. Het is dan ook niet juist dat de IND gedurende een lange periode heeft nagelaten een leeftijdsonderzoek in te stellen in deze zaak, alsmede dat de IND geen pogingen heeft ondernomen om op andere wijze verzoekers leeftijd vast te stellen.

Van de IND had verder mogen worden verwacht dat hij verzoeker had gevraagd in te stemmen met verlenging van de beslistermijn, ingevolge het vierde lid van artikel 7:10 Awb. Tot slot had van de IND mogen worden verwacht dat hij de Raad voor de Volksgezondheid een termijn had gesteld voor het geven van het gevraagde advies. Dat de IND het voorgaande heeft nagelaten, is niet juist.

II. Ten aanzien van de behandelingsduur van de brief van 23 maart 1998

1. In de tweede plaats klaagt verzoeker over de behandelingsduur van de brief van 23 maart 1998.

In deze brief verzocht verzoekers gemachtigde de IND om verzoeker een vergunning tot verblijf (vtv) te verlenen op grond van het traumatabeleid (zie ook achtergrond, onder 6.). Hij stelde zich op het standpunt dat de onduidelijkheid over verzoekers leeftijd kon worden omzeild door verzoeker op deze grond een vtv te verlenen.

Verzoekers gemachtigde vroeg de IND in deze brief om binnen een termijn van twee weken te reageren. Op 20 april 1998 zond hij de IND een rappel.

2. De IND reageerde - na interventie van de Nationale ombudsman - bij brief van 21 juli 1998. De Staatssecretaris van Justitie heeft in dit verband laten weten dat verzoekers brief vanwege een hoge werkdruk niet eerder was beantwoord. Deze omstandigheid kan de behandelingsduur van bijna drie maanden echter niet rechtvaardigen. Dat een antwoord op de brief gedurende die periode is uitgebleven is dan ook niet juist, zoals de Staatssecretaris ook heeft erkend.

De onderzochte gedraging is ook op dit punt niet behoorlijk.

III. Ten aanzien van de beslissing de zaak niet voor te leggen aan het Bureau Vreemdelingenadviesing

1. Tot slot klaagt verzoeker erover dat de IND zijn gemachtigde in de hiervoor, onder II.2. genoemde brief van 21 juli 1998, te kennen heeft gegeven geen aanknopingspunten te zien om deze zaak voor te leggen aan het Bureau Vreemdelingenadviesing (BVA (sinds medio december 1998: BMA - Bureau Medische Adviesing)).

Bij brief van 20 april 1998 had verzoeker de IND verzocht om - in verband met zijn beroep op het traumatabeleid - de zaak voor te leggen aan de medisch adviseur van het BVA, die de (sociaal-)medische adviesing aan de IND verzorgt.

2. Blijkens de reactie van de Staatssecretaris van Justitie toetste de IND ten tijde van de onderhavige gedraging of de door een asielzoeker aangevoerde medische klachten in het asielrelaas pasten, om te bepalen of een zaak diende te worden voorgelegd aan het BVA.

De Staatssecretaris heeft laten weten dat de IND in dit geval het BVA niet heeft ingeschakeld, omdat verzoekers nationaliteit, noch zijn in Liberia ondervonden problemen voldoende aannemelijk zijn geworden. Volgens de Staatssecretaris was hiermee evenmin aannemelijk geworden dat verzoekers medische klachten verband hielden met de door hem aangevoerde asielmotieven.

3. Zoals hiervoor al vermeld, dient een bestuursorgaan op grond van artikel 3:2 Awb (zie achtergrond, onder 1.1.) de nodige kennis te vergaren bij de voorbereiding van een besluit. De beslissing om over de medische aspecten van een zaak wel of geen advies in te winnen van het BVA dient in het licht van deze bepaling te worden gezien. Deze beslissing maakt onderdeel uit van de procedure van behandeling van een aanvraag om toelating in zijn geheel. De Nationale ombudsman stelt zich, gelet hierop, terughoudend op bij de beoordeling van dit klachtonderdeel. Alleen wanneer naar het oordeel van de Nationale ombudsman de beslissing de zaak niet aan het BVA voor te leggen zo evident onjuist is dat de IND deze niet in redelijkheid heeft kunnen nemen, wordt deze aangemerkt als een niet-behoorlijke gedraging.

Hiervan is in dit geval geen sprake, gelet op het ten tijde van de onderzochte gedraging geldende beleid.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, is gegrond wat betreft de duur van de behandeling van het bezwaarschrift, en wat betreft de behandelingsduur van de brief van 23 maart 1998.

De klacht is niet gegrond wat betreft de beslissing de zaak niet voor te leggen aan het Bureau Vreemdelingenadviesgeving.