



Rapport

Datum: 28 maart 2001

Rapportnummer: 2001/067

Klacht

Op 15 augustus 2000 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer H. en mevrouw E. te Amsterdam, ingediend door mevrouw mr.

B.J.P.M. Ficq, advocaat te Amsterdam, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND).

De klacht betrof de lange duur van de behandeling door de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) van hun verzoeken om toelating als vluchteling van 21 juli 1998.

De Nationale ombudsman stuurde deze klacht op 21 augustus 2000 ter behandeling door naar de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND). De Staatssecretaris van Justitie zegde bij brief van 30 augustus 2000 toe dat met voorrang op de aanvragen zou worden beslist, en dat verzoeker binnen vier weken bericht zou ontvangen.

Bij brief van 7 september 2000 dienden verzoekers nogmaals een klacht in omdat de IND bij brief van 4 september 2000 had laten weten dat niet kon worden voldaan aan de eerder gedane toezegging.

Gelet op deze informatie besloot de Nationale ombudsman het onderzoek naar de gedraging van de IND, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, schriftelijk voort te zetten.

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

Verzoekers klagen over de lange duur van de behandeling door de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) van hun verzoek van 21 juli 1998 om toelating als vluchteling.

Achtergrond

1. Vreemdelingenwet (Wet van 13 januari 1965, Stb. 40)

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. 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."

3. IND-Werkinstructies nr. 163 en 228 (toepassing van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag)

In werkinstructie 163 is onder meer het volgende aangegeven.

Als blijkt dat de artikelen 15, vierde lid, 15b of 15c, eerste lid van de Vreemdelingenwet niet van toepassing zijn en tevens blijkt van mogelijke indicaties om artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag tegen te werpen, dan wordt de betrokken asielzoeker naar een OC doorgezonden. De doorverwijzing geschiedt met de mededeling dat de betrokkene door een gespecialiseerde contactambtenaar moet worden gehoord. Na dit zogenaamde 1F-gehoor vindt toezending plaats aan de IND Regiodirectie Zuid-West, die is belast met de afhandeling van vermoedelijke 1F-zaken. Daar wordt beoordeeld of verdere informatie nodig is. Hiertoe kan gebruik worden gemaakt van de bij de IND aanwezige informatie, maar ook kan informatie worden verzameld via (onder andere) het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Voorts wordt bepaald dat in de bezwaarfase in alle gevallen uit zorgvuldigheidsoverwegingen op grond van artikel 31, derde lid, van de Vreemdelingenwet advies dient te worden gevraagd aan de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACV).

In werkinstructie 228 is onder meer bepaald dat slechts in uitzonderlijke alle gevallen advies dient te worden gevraagd aan de ACV. In de overige gevallen wordt de betrokkene gehoord door een ambtelijke commissie.

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Justitie 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.

Verzoekers berichtten dat het verslag geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

De reactie van de Staatssecretaris van Justitie gaf aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoekers, van Afghaanse nationaliteit, dienden op 21 juli 1998 bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) verzoeken in om toelating als vluchteling. Op 19 augustus 1998 stelde de IND hen in de gelegenheid hun verzoeken nader toe te lichten.
2. Op 15 december 1999 deelde de IND verzoekers mee dat was besloten om hen aanvullend te horen. Op 19 april 2000 vond het aanvullend gehoor plaats.
3. Naar aanleiding van een klacht van verzoekers zegde de IND bij brief van 30 augustus 2000 toe dat met voorrang zou worden beslist op hun verzoeken om toelating als vluchteling, en dat zij binnen vier weken bericht zouden ontvangen.
4. Op 4 september 2000 besloot de IND in verband met het mogelijk van toepassing zijn van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag het dossier van verzoekers voor te leggen aan het projectteam 1F van de Regionale Directie Zuid West (zie achtergrond, onder 2. en 3.)

B. Standpunt verzoekers

Voor het standpunt van verzoekers wordt verwezen naar de klachtformulering onder klacht.

C. Standpunt Staatssecretaris van Justitie

In zijn reactie op de klacht deelde de Staatssecretaris van Justitie bij brief van 7 november 2000 onder meer het volgende mee:

"U verzoekt mij om in een reactie op de klacht aan te geven of ik de klacht gegrond acht. De klacht is eerder onder mijn aandacht gebracht. In mijn brief van 30 augustus 2000 (zie hiervóór, onder A.3.; N.o.) heb ik aangegeven dat de wettelijke beslistermijn in deze zaak ruimschoots is overschreden. Ik acht de klacht derhalve gegrond.

U vraagt verder om op de klacht te antwoorden aan de hand van de door u gestelde vragen. De beantwoording van de vragen treft u hieronder aan.

Wat is er gebeurd tussen 21 juli 1998 en heden?

De heer Hakimzadeh en mevrouw Ebadi, hierna te noemen betrokkenen, zijn op 21 juli 1998 Nederland binnengereisd en hebben op diezelfde dag asiel aangevraagd. Op 19 augustus 1998 zijn betrokkenen over hun asielmotieven gehoord door een contactambtenaar te Haarlem. Op 9 september 1998 hebben zij kopieën van de rapporten van gehoor ontvangen. Op 4 september 1998 heeft de gemachtigde namens betrokkenen correcties en aanvullingen op de rapporten van nader gehoor ingediend. Bij brief van 10 september 1998 is de ontvangst van de aanvullingen en correcties bevestigd door de IND.

Op 7 oktober 1998, 24 november 1998 en 23 september 1999 heeft de gemachtigde namens betrokkenen aanvullingen op de correcties en aanvullingen ingediend.

Bij brief van 15 december 1999 is aan de gemachtigde van betrokkenen meegedeeld dat op dat moment nog geen beslissing kon worden genomen omdat besloten was om hen aanvullend te horen, hetgeen op 19 april 2000 is gebeurd in Rotterdam. Op 10 mei 2000 zijn betrokkenen in het bezit gesteld van kopieën van de rapporten van aanvullend gehoor. Op 14 augustus 2000 heeft de gemachtigde namens betrokkenen aanvullingen en correcties op de rapporten van aanvullend gehoor ingediend.

Op 14 augustus 2000 heeft de gemachtigde bij u een klacht ingediend wegens het niet tijdig nemen van een beslissing op de asielaanvragen. Bij brief van 30 augustus 2000 is aan de gemachtigde van betrokkenen meegedeeld dat de behandeltermijn inderdaad was verstreken. De klacht werd in deze brief gegrond verklaard. Tevens werd in deze brief aangegeven dat op dat moment met voorrang een beslissing zou worden genomen op de asielaanvragen. De gemachtigde zou bovendien binnen vier weken bericht ontvangen. Op 4 september 2000 is besloten om vooralsnog geen beslissing te nemen op de asielaanvragen, maar het dossier door te sturen naar het projectteam belast met de beoordeling of artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag in deze zaak van toepassing is. Dit is per brief van 4 september 2000 meegedeeld aan de gemachtigde.

Zijn er tussenberichten verstuurd aan verzoekers? Zo ja, wanneer? Zo nee, waarom niet?

Zoals uit bovengenoemde informatie blijkt is in de periode vanaf 21 juli tot 7 oktober 1998 en vanaf 15 december 1999 tot heden regelmatig contact geweest tussen de gemachtigde

en de IND. In die tussenliggende periode zijn betrokkenen helaas niet ingelicht over de voortgang van hun zaak.

Op welke basis deed u in uw brief van 30 augustus 2000 de toezegging om binnen vier weken na 30 augustus 2000 een beslissing te nemen?

De oorzaak voor de toezegging is gelegen in het feit dat bij de beoordeling van het dossier, die werd verricht naar aanleiding van de klacht d.d. 14 augustus 2000, werd geoordeeld dat de zaak zonder verder onderzoek kon worden afgedaan. Deze -achteraf gezien niet geheel correcte - beoordeling vond plaats op grond van de inhoud van de nadere gehoren en de aanvullende gehoren.

Waarom is eerst tussen 30 augustus 2000 en 4 september 2000 besloten het dossier van verzoekers over te dragen aan het projectteam 1F van de Regionale Directie Zuid-West?

De medewerkster, die de brief van 30 augustus 2000 schreef, ging er op grond van bovengenoemde beoordeling van uit dat er genoeg informatie aanwezig was om met voorrang te beslissen op de asielaanvragen. Tevens werd in de brief aan de gemachtigde bericht dat zij binnen vier weken bericht zou ontvangen. Een paar dagen later bleek echter - na een zorgvuldige en diepgaande beoordeling van de zaak - dat de zaak zich niet leende voor een snelle beslissing. Immers, er werden aanwijzingen gevonden dat de heer Hakimzadeh zich schuldig had gemaakt aan schending van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag. Op grond daarvan werd besloten om het dossier voor te leggen aan het projectteam 1F. Op 4 september 2000 is de gemachtigde hiervan op de hoogte gebracht.

Is het dossier inmiddels aan het projectteam 1F voorgelegd?

Op 4 september j.l. is het dossier voorgelegd aan het projectteam 1F.

Heeft er - in geval het dossier reeds is voorgelegd - al een beoordeling plaatsgevonden? Zo ja, wanneer? Zo nee, wanneer zal de beoordeling plaatsvinden?

Tot op heden heeft geen beoordeling plaatsgevonden. Het dossier is in de week van 30 oktober door een medewerker van het projectteam beoordeeld.

Kunt u - bij voorkeur in termijnen uitgedrukt - aangeven hoe het verdere verloop van de procedure zal zijn?

Het verdere verloop van de procedure kan op de volgende wijze gaan plaatsvinden:

1. Naar aanleiding van de verklaringen van betrokkene kan worden geconcludeerd dat artikel 1(F) van het Vluchtelingenverdrag niet van toepassing is. Het dossier zal dan worden afgedaan. Betrokkene zal hierover via zijn gemachtigde worden geïnformeerd en

er zal binnen vier weken na verzending van die brief een beslissing worden genomen.

2. Indien naar aanleiding van de verklaringen van betrokkene wordt geoordeeld dat nader onderzoek noodzakelijk is, is er een aantal mogelijkheden.

In het kader van een nader onderzoek bestaat de mogelijkheid dat betrokkene aanvullend zal worden gehoord met betrekking tot artikel 1(F)-aspecten. Betrokkene zal hierover via zijn gemachtigde schriftelijk worden geïnformeerd en het aanvullend gehoor zal dan binnen vier weken nadien plaatsvinden. Nadat van het aanvullend gehoor rapport is opgemaakt en de eventuele correcties en aanvullingen zijn ontvangen, zal wederom een beoordeling plaatsvinden. Als er onvoldoende termen aanwezig worden geacht dat artikel 1(F) van het Verdrag van toepassing is, zal worden gehandeld zoals hierboven beschreven ten aanzien van niet-toepasselijkheid van artikel 1(F) van het Verdrag.

Voorts is het mogelijk dat in de verklaringen van betrokkene die hij tot op heden heeft afgelegd, danwel eerst naar aanleiding van een eventueel aanvullend gehoor, aanleiding wordt gezien nader onderzoek in te stellen via het ministerie van Buitenlandse Zaken. Betrokkene zal hierover via zijn gemachtigde worden geïnformeerd.

In dat geval dient er rekening mee te worden gehouden dat het onderzoek in ieder geval drie maanden zal gaan duren. Betrokkene zal dan binnen drie maanden via zijn gemachtigde worden geïnformeerd omtrent het verloop van het onderzoek. Van het resultaat van het onderzoek zal betrokkene via zijn gemachtigde worden geïnformeerd en wordt de gelegenheid geboden om binnen vier weken van verzending op de inhoud van dat resultaat te reageren. Nadat deze reactie is ontvangen zal binnen vier weken worden beslist, tenzij de reactie aanleiding vormt om nader onderzoek in te stellen."

Beoordeling

1. Verzoekers klagen over de lange duur van de behandeling door de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) van hun verzoeken om toelating als vluchteling.

2. Ingevolge artikel 15e van de Vreemdelingenwet (zie achtergrond, onder 1.) dient een beschikking omtrent de inwilliging van een aanvraag om toelating te worden gegeven binnen zes maanden na ontvangst van de aanvraag.

Asielzoekers verkeren in onzekerheid over hun toekomst. Het is daarom van groot belang dat binnen de wettelijke termijn wordt beslist op hun verzoeken om toelating.

3. Verzoekers dienden op 21 juli 1998 hun verzoek om toelating als vluchteling in. De Staatssecretaris reageerde op 7 november 2000 op de klacht. Een beslissing was op deze datum - ruim 27 maanden nadat de verzoeken waren ingediend - nog niet genomen.

Hiermee is de wettelijke termijn van artikel 15e van de Vreemdelingenwet ruimschoots overschreden.

4. Verzoekers werden op 19 augustus 1998 gehoord over hun asielmotieven. Bij brief van 15 december 1999 is verzoekers meegedeeld dat besloten was hen aanvullend te horen. Dit gehoor vond plaats op 19 april 2000. Bij brief van 30 augustus 2000 werd verzoekers meegedeeld dat met voorrang een beslissing zou worden genomen op hun verzoeken om toelating als vluchteling. Op 4 september 2000 is besloten om vooralsnog geen beslissing te nemen, maar het dossier van verzoekers door te sturen naar het projectteam 1F van de IND (zie achtergrond, onder 3).

5. De Nationale ombudsman onderschrijft het belang van zorgvuldig onderzoek in zaken waarin artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag mogelijk van toepassing is (zie achtergrond, onder 2). Gelet echter op de totale duur van de procedure van ruim 27 maanden en gelet op het tijdsverloop tussen het indienen van de verzoeken om toelating als vluchteling (21 juli 1998) en het moment waarop de IND besloot het dossier voor te leggen aan het Projectteam 1F (4 september 2000), en met name gelet op het feit dat daartoe pas werd besloten naar aanleiding van de beoordeling van de zaak in het kader van de behandeling van de klacht van verzoekers, moet worden geconcludeerd dat bij de behandeling van de aanvragen van verzoekers bepaald onvoldoende voortvarendheid is betracht. De Staatssecretaris heeft geen toereikende reden aangevoerd waarom pas op 4 september 2000, ruim 25 maanden na het indienen van de verzoeken om toelating als vluchteling, is besloten dit onderzoek in te stellen.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND), die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, is gegrond.