



Rapport

Datum: 4 februari 2002

Rapportnummer: 2002/032

Klacht

Verzoekers, Iraanse asielzoekers, klagen over de lange duur van de behandeling door de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) van hun op 13 augustus 1996 ingediende asielverzoeken. Met name klagen verzoekers erover dat de IND, na de afronding van een strafrechtelijk onderzoek door een sepotbrief van 6 januari 1998, en vervolgens na hun nader gehoor op 21 september 1999, niets meer heeft gedaan.

Voorts klagen verzoekers erover dat de IND niet heeft gereageerd op brieven (per faxbericht) van hun advocaat van 14 augustus 1999 en 23 februari 2000.

Beoordeling

I Ten aanzien van de lange duur van de behandeling

1. Ingevolge artikel 15e (oud) van de Vreemdelingenwet (zie Achtergrond) diende een beschikking omtrent inwilliging van een aanvraag om toelating te worden gegeven binnen zes maanden na ontvangst van de aanvraag.

Asielzoekers die om toelating hebben gevraagd, verkeren in onzekerheid over hun toekomst. Het is daarom van groot belang dat binnen de wettelijke termijn wordt beslist.

Indien niettemin niet binnen de wettelijke termijn wordt beslist, behoort de betrokkene hiervan voldoende tijdig in kennis te worden gesteld. In dit bericht dient de reden van de ontstane vertraging te worden vermeld en dient een nieuwe termijn te worden genoemd waarbinnen de afhandeling naar verwachting zal plaatsvinden. Indien het noemen van een termijn niet mogelijk is, moet dit worden meegedeeld en uitgelegd. Vervolgens dient betrokkene met regelmaat op de hoogte te worden gesteld van de stand van zaken met betrekking tot de aanvraag. Zodra de termijn waarbinnen afhandeling naar verwachting zal plaatsvinden bekend is, moet betrokkene hiervan in kennis worden gesteld.

2. Verzoekers dienden op 13 augustus 1996 aanvragen in om toelating als vluchteling en om een vergunning tot verblijf. Op 17 november 2000, dat wil zeggen ruim vier jaar later, werd op de asielaanvragen beslist. Hiermee is de wettelijke beslistermijn van artikel 15e (oud) van de Vreemdelingenwet ruim overschreden.

3. De Staatssecretaris van Justitie voerde als reden voor de vertraging in de afhandeling van de aanvragen aan dat de afhandeling van de beslissing was aangehouden in verband met een op 15 mei 1997 tegen verzoeker ingesteld strafrechtelijk onderzoek. De Staatssecretaris voerde verder aan dat het voorts noodzakelijk was gebleken het Bureau Medische Advisering (BMA) een tweede maal om advies te vragen, nu het in eerste instantie op 23 september 1997 uitgebrachte advies wegens het tijdsverloop niet meer

bruikbaar was. Tevens was het noodzakelijk gebleken een onderzoek in te stellen naar de authenticiteit van door verzoekers overgelegde documenten.

4. Na de beëindiging van het strafrechtelijk onderzoek op 6 januari 1998 werd verzoeker op 21 september 1998, dat wil zeggen na ruim acht maanden, aanvullend gehoord. De Staatssecretaris van Justitie deelde hierover mee dat de IND pas in augustus 1998 op de hoogte was geraakt van het sepot op 6 januari 1998. Door deze omissie is onnodige vertraging in de behandeling opgetreden. Vervolgens werd pas op 8 november 1999, dat wil zeggen ruim een jaar later, een onderzoek ingesteld naar de authenticiteit van de door verzoekers overgelegde documenten. Nadat de resultaten van dit onderzoek bekend waren geworden, duurde het vervolgens nog eens ruim vier maanden voordat het BMA werd verzocht wederom een medisch onderzoek te verrichten.

5. Op zichzelf is het, onverminderd hetgeen hierboven is overwogen over de noodzaak om te beslissen binnen de door de wetgever gestelde termijnen, begrijpelijk en te billijken dat de Staatssecretaris van Justitie zich bij de besluitvorming heeft willen laten leiden door de resultaten van benodigde onderzoeken. Zoals ook de Staatssecretaris van Justitie heeft aangegeven, had de IND de meerdere onderzoeken die noodzakelijk waren op een meer efficiënte wijze kunnen opstarten. Zo blijkt dat er onderzoeken na elkaar zijn opgestart, terwijl deze eveneens tegelijkertijd opgestart hadden kunnen worden.

In zoverre heeft de IND niet met de vereiste voortvarendheid gehandeld.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

II Ten aanzien van het niet beantwoorden van brieven

1. Het is een vereiste van zorgvuldigheid dat overheidsinstanties aan hen gerichte brieven afhandelen binnen een redelijke termijn. Indien directe afhandeling niet mogelijk is, behoort de betrokkene in elk geval binnen twee à drie weken een behandelingsbericht te ontvangen. Dit bericht zal informatie bevatten over de reden waarom directe afhandeling niet mogelijk is en over de tijd die naar verwachting nog met de afhandeling zal zijn gemoeid. Indien naderhand blijkt dat de afhandeling langer in beslag zal nemen dan aanvankelijk verwacht, dan dient een tussenbericht naar de betrokkene te worden verzonden.

2. Verzoekers klagen erover dat de IND niet heeft gereageerd op brieven (per faxbericht) van hun gemachtigde van 14 augustus 1999 en 23 februari 2000. De Staatssecretaris van Justitie gaf in haar reactie van 30 juni 2000 aan dat de brieven van verzoekers gemachtigde bij brief van 29 maart 2000 waren beantwoord. Zij concludeerde dat de beantwoording van de brief van 14 augustus 1999 niet had plaatsgevonden binnen een redelijke termijn. Met betrekking tot de brief van 23 februari 2000 was zij de menig toegedaan dat daarvan niet kon worden gezegd dat deze brief niet was beantwoord.

3. Op 23 maart 2000 legde de Nationale ombudsman voornoemde klacht van verzoekers telefonisch voor aan de IND. Naar aanleiding van deze interventie werden de brieven van verzoekers' gemachtigde op 29 maart 2000 alsnog beantwoord. Het is niet juist dat de IND niet uit eigen beweging op de brieven van verzoekers' gemachtigde reageerde, maar pas naar aanleiding van een klacht bij de Nationale ombudsman. Voorts is het niet juist dat de brief van 14 februari 1999 pas op dat moment, dat wil zeggen ruim een jaar na dato, werd beantwoord. Verzoekers' gemachtigde had in elk geval binnen twee à drie weken een behandelingsbericht dienen te ontvangen, nu de brief klaarblijkelijk niet direct kon worden beantwoord.

De onderzochte gedraging is ook op dit punt niet 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.

Onderzoek

Op 22 maart ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de familie A. ingediend door de heer mr. P.L.M. Stieger, advocaat te Eindhoven, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND). Nadat verzoekers op 11 mei 2000 aanvullende informatie hadden verstrekt, werd naar de gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, een onderzoek ingesteld.

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 de Staatssecretaris van Justitie en verzoeker 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.

Verzoekers' gemachtigde berichtte dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

De Staatssecretaris van Justitie deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De reacties gaven geen aanleiding het verslag te wijzigen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoekers dienden op 14 augustus 1996 bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) aanvragen in om toelating als vluchteling en om verlening van een vergunning tot verblijf. Op 26 augustus 1996 werden verzoekers in het kader van hun aanvraag nader gehoord. Op 16 januari 1997 vond een aanvullend gehoor plaats.
2. Op 16 februari 1997 verzocht de IND het Bureau Medische Advisering (BMA) om advies. Op 15 mei 1997 werd tegen verzoeker een strafrechtelijk onderzoek ingesteld. Op 23 september 1997 bracht het BMA advies uit aan de IND. De strafzaak werd op 6 januari 1998 geseponeerd.
3. Op 26 maart 1998 diende verzoekers gemachtigde namens verzoekers een bezwaarschrift in tegen het niet tijdig nemen van een beslissing op hun asielaanvragen van 14 augustus 1996.
4. Op 21 september 1998 werden verzoekers aanvullend gehoord in verband met hun mogelijke eerdere verblijf in Duitsland. Op 8 november 1998 stelde de IND een onderzoek in naar de authenticiteit van door verzoekers in Duitsland overgelegde documenten, met andere personalia.
5. Op 14 augustus 1999 wees verzoekers gemachtigde de IND per brief op de lange duur van de behandeling van de asielaanvragen van zijn cliënten en verzocht de IND aan hen op basis van het driejarenbeleid een vergunning tot verblijf te verlenen. Op 23 februari 2000 wendde verzoekers gemachtigde zich nogmaals per brief tot de IND.
6. Op 29 maart 2000 verzocht de IND het BMA nogmaals om advies.
7. Na interventie van de Nationale ombudsman beantwoordde de IND de brieven van 14 augustus 1999 en 23 februari 2000 bij brief van 29 maart 2000. De IND deelde verzoekers gemachtigde het volgende mee:

"...Naar aanleiding van het beroep van uw cliënten op het driejarenbeleid deel ik u mee dat na onderzoek is gebleken dat de door betrokkenen overgelegde paspoorten authentiek zijn. Zulks doet ernstige twijfel rijzen aan de door betrokkenen gestelde identiteit. In het kader van artikel 4:7 van de Algemene Wet Bestuursrecht vraag ik uw cliënten om een reactie.

Voorts heb ik besloten wederom de Medisch Adviseur van mijn Ministerie in te schakelen. In verband met het tijdsverloop sedert september 1997, dat is opgetreden in verband met het destijds lopende strafrechtelijk onderzoek tegen betrokkene, is het advies van de Medisch Adviseur van 23 september 1997 namelijk niet meer bruikbaar.

Alvorens ik medisch advies in kan laten winnen, dient u bijgaand formulier in te vullen en binnen twee weken na dagtekening van deze brief te retourneren. Ik zal de Medisch Adviseur vragen grote spoed te betrachten. Ik zal u een maand na heden berichten over de stand van zaken in deze..."

8. Op 17 november 2000 werd op verzoekers asielaanvragen beslist.

B. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtschrijving onder Klacht.

C. Standpunt Staatssecretaris van Justitie

De Staatssecretaris van Justitie deelde naar aanleiding van de klacht en in reactie op haar bij de opening van het onderzoek voorgelegde vragen onder meer het volgende mee:

"1. Waarom heeft de IND na afronding van een strafrechtelijk onderzoek door een sepot-brief van 6 januari 1998 tot september 1998 en vervolgens na het nader gehoor op 21 september 1998 niets meer gedaan ?

Uit de inhoud van het dossier van betrokkenen blijkt dat de IND ten aanzien van het nemen van de beslissingen op eerdergenoemde aanvragen van mening was dat de zorgvuldigheid haar gebod te wachten op het resultaat van het strafrechtelijk onderzoek dat jegens betrokkenen was opgestart. Voorts is van belang dat uit het dossier blijkt dat de IND in de veronderstelling verkeerde dat het strafrechtelijk onderzoek jegens betrokkenen pas in augustus 1999 was afgerond.

Om welke reden de IND tot deze - abusievelijke - aannname is gekomen, is mij niet bekend geworden. Uit het dossier blijkt niet dat de IND heeft gerappelleerd met betrekking tot het vergaren van informatie over de verdere afhandeling van de strafzaak jegens betrokkenen. Deze omstandigheid acht ik niet conform de gewenste zorgvuldigheid en betreur ik zeer. Gelet op het voorgaande acht ik deze klacht gegrond.

Overigens blijkt uit het dossier niet dat (verzoekers' gemachtigde; N.o.) de IND op de hoogte heeft gesteld van het sepot, terwijl (verzoekers' gemachtigde; N.o.) in ieder geval vanaf 31 augustus 1998 ervan op de hoogte was dat de IND nog geen beslissingen op de asielaanvragen nam omdat zij in afwachting was van de afhandeling van de strafzaak.

Nadat in augustus 1999 de zaak ter beoordeling door de IND kon worden opgepakt bleken er twee knelpunten te bestaan. Het advies van 23 september 1997 van het Bureau Medische Advisering was niet bruikbaar meer, nu dit advies reeds twee jaar oud was. Voorts was van belang de door betrokkenen overgelegde paspoorten (waarin andere persoonsgegevens staan) te onderzoeken. Op 8 november 1999 heeft de IND de Koninklijke Marechaussee om onderzoek van de paspoorten gevraagd, welke onderzoeksresultaten op 1 december 1999 aan de IND bekend zijn gemaakt.

Uit het dossier van betrokkenen blijkt dat de IND meerdere onderzoeken nodig heeft geacht die overigens op meer efficiënte wijze hadden kunnen worden opgestart. Zo blijkt dat er onderzoeken na elkaar zijn opgestart, terwijl deze eveneens tegelijkertijd opgestart hadden kunnen worden. Zo had de IND bijvoorbeeld al voor 27 april 2000 om een nieuw advies van het Bureau Medische Advisering kunnen vragen. Ook had de IND reeds in een eerder stadium het onderzoek van de paspoorten kunnen opstarten. Uit het dossier maak ik op dat deze niet efficiënte handelwijze met name het gevolg is geweest van het feit dat het onderhavige dossier in de loop van de tijd aan verschillende medewerkers voorgelegd is geweest en derhalve niet in handen is gebleven van dezelfde medewerker.

2. Waarom heeft de IND niet gereageerd op de brieven (per faxbericht) van (verzoekers' gemachtigde; N.o.) van 14 augustus 1999 en 23 februari 2000?

Op 29 maart 2000 heeft de IND een brief verzonden aan (verzoekers' gemachtigde; N.o.) naar aanleiding van zijn schrijven van 14 augustus 1999 en 23 februari 2000. Derhalve kan geconcludeerd worden dat de IND niet binnen redelijke termijn inhoudelijk heeft gereageerd op de brief van 14 augustus 1999. Om die reden moet worden geconcludeerd dat dit onderdeel van de klacht gegrond is.

De IND heeft in haar schrijven van 29 maart 2000 haar excuses aangeboden voor de te late reactie op de brief van 14 augustus 1999. Voorts heeft de IND in dit schrijven medegedeeld dat er, in het kader van het zogenaamde drie-jarenbeleid, ernstige twijfel bestaat over de door betrokkenen gestelde identiteit. Voorts werd in dit schrijven erover geïnformeerd dat er opnieuw om advies van het Bureau Medische Advisering diende te worden gevraagd. Gezien het bovenstaande kan naar mijn mening niet in redelijkheid gesteld worden dat de IND niet heeft gereageerd op de brief van 23 februari 2000 van (verzoekers' gemachtigde; N.o.). Om die reden moet worden geconcludeerd dat dit onderdeel van de klacht ongegrond is.

Verdere afhandeling van de zaak

Hoewel in de onderhavige zaak sprake is van tijdsverloop, is van belang dat betrokkenen geen succesvol beroep kunnen doen op het zogenaamde drie-jarenbeleid. Immers, ten aanzien van betrokkenen is sprake van de contra-indicatie "het verstrekken van onjuiste gegevens". Het relevante tijdsverloop gaat - volgens vaste jurisprudentie - pas lopen vanaf

de datum dat betrokkenen met deze informatie zijn geconfronteerd, dat is 21 september 1998. Vanaf laatstgenoemde datum tot heden zijn nog geen drie jaren verstreken.

De IND meent dat voor het nemen van een zorgvuldige beslissing op de asielaanvragen van betrokkenen, het Bureau Medische Advisering een actueel advies dient uit te brengen. Op 27 april 2000 heeft de IND opnieuw om advies gevraagd. Momenteel is de IND in afwachting van de door betrokkenen te ondertekenen medische toestemmingsverklaringen. De IND heeft op 19 mei 2000 aan (verzoekers' gemachtigde; N.o.) gevraagd om opnieuw toestemmingsverklaringen door betrokkenen te laten ondertekenen en aan de IND te doen toekomen. Deze zijn nog niet door de IND ontvangen.

De IND zal het Bureau Medische Advisering verzoeken om binnen twee maanden, nadat de medische toestemmingsverklaringen door het Bureau ontvangen zijn, haar advies te doen toekomen. De IND zegt toe dat zij binnen drie weken na ontvangst van het advies van het Bureau Medische Advisering, behoudens onvoorziene omstandigheden, de beschikkingen ten aanzien van de asielaanvragen van betrokkenen zal nemen.

Indien het medisch advies niet binnen de hierboven gestelde termijn uitgebracht kan worden, dan wel indien de IND niet binnen de haar gestelde termijn kan beslissen, zal (verzoekers' gemachtigde; N.o.) hierover door de IND worden geïnformeerd."

D. Reactie verzoeker

In reactie op het standpunt van de Staatssecretaris van Justitie deelde verzoekers' gemachtigde onder meer het volgende mee:

"Het is opmerkelijk dat de IND in haar schrijven stelt dat het aan gemachtigde zou zijn geweest de IND op de hoogte te stellen van het door het OM verleende sepot in het strafrechtelijk onderzoek jegens cliënten (...)

De suggestie dat het aldus aan gemachtigde zou zijn geweest de IND van het sepot te informeren en de daaraan impliciet gekoppelde suggestie dat de aldus ontstane vertraging mede aan gemachtigde zou zijn te wijten is gelet op de reeks van onzorgvuldigheden in de zaak van cliënten van zijde van de IND ongepast. Daarbij wordt nog gewezen op de veelvuldige acties van de zijde van cliënten - middels een gemachtigde om hun asiel zaak in beweging te krijgen. (...)

Tenslotte wordt naar aanleiding van het 'geschematiseerd procedureoverzicht' van de IND opgemerkt dat in het schema vrijwel niets is vermeld over de veelvuldige acties van de zijde van cliënten om hun asielzaak in beweging te krijgen. Gewezen wordt op het veelvuldig schrijven van brieven, het instellen van bezwaar fictieve weigering (26-3-1998) alsmede het indienen van klachten bij u als ombudsman..."

E. Reactie Staatssecretaris van Justitie

De Staatssecretaris van Justitie deelde naar aanleiding van de reactie van verzoekers' gemachtigde het volgende mee:

"...Bij brief van 25 september 2000 heeft u mij verzocht te reageren op de reactie van (verzoekers' gemachtigde; N.o.) d.d. 28 augustus 2000.

U verzoekt mij daarbij om aan te geven op welke wijze de IND gebruikelijk informatie vergaart over de verdere afhandeling van een strafzaak jegens een betrokkene en hoe dat in de onderhavige zaak is gebeurd. Tevens verzoekt u om toezending van afschriften van stukken uit het IND-dossier met betrekking tot dit punt. Uw verzoek bestaat uit drie delen.

1. (algemene) Reactie IND op de reactie van (verzoekers' gemachtigde; N.o.) van 28 augustus 2000.

De brief van 30 juni 2000 heeft niet de bedoeling gehad om afbreuk te doen aan de eigen verantwoordelijkheid van de IND in het -zorgvuldig- behandelen van asielaanvragen. Indien mijn brief een ander beeld vestigt dan betreur ik dat zeer.

Ik heb met mijn brief van 30 juni 2000 wel aan willen geven dat de gemachtigde eveneens verantwoordelijkheid in deze te dragen heeft. Hierbij wijs ik op artikel 4:2 Algemene wet bestuursrecht, welk artikel erop ziet dat de aanvrager alle gegevens en bescheiden verschaft die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen. Hierbij teken ik aan dat ik mij bewust ben van de vele acties die de gemachtigde van betrokkenen anderszins heeft ondernomen om de afhandeling van de zaak van betrokkenen te bespoedigen. Ik benadruk ook dat het niet mijn bedoeling is om hiermee mijn eigen verantwoordelijkheid af te schuiven.

2. Op welke wijze vergaart de IND gebruikelijk informatie over de verdere afhandeling van een strafzaak jegens een betrokkene en hoe is dat in de onderhavige zaak gebeurd?

De IND en de Vreemdelingendienst zijn instanties waaraan op grond van het privacyreglement Compas (artikel 9 lid 5 onder f) persoonsgegevens van een verdachte in een individuele strafzaak verstrekt kunnen worden.

De IND hanteert geen vast omschreven richtlijnen over hoe informatie vergaard dient te worden over de verdere afhandeling van een strafzaak jegens een betrokkene. In de praktijk wordt het openbaar ministerie zowel schriftelijk als telefonisch verzocht om inlichtingen en/of om te melden wanneer een strafzaak is afgehandeld.

Tevens wordt in de praktijk de methode gebruikt om bij de Centraal Justitiële Documentatiedienst per elektronische aanvraag of per telefax informatie in te winnen. Ook wordt de methode gehanteerd dat, indien er een parketnummer bekend is, telefonisch

inlichtingen ingewonnen worden bij het arrondissementsparket, waar de zaak dient.

Ten aanzien van het vergaren van informatie via de Centraal Justitiële Documentatiedienst en het arrondissementsparket geldt dat er een rappelsysteem wordt gebruikt.

Ik kan uw vraag hoe in de onderhavige zaak informatie is vergaard over de afhandeling van de strafzaak helaas niet beantwoorden. Ik kan niet meer achterhalen hoe in de zaak van betrokkenen de betreffende informatie is vergaard in de periode 6 januari 1998 tot augustus 1999. In het IND-dossier zijn geen stukken met betrekking hiertoe over dit tijdsbestek terug te vinden. De ambtenaar die onderhavige zaak in behandeling heeft gehad is niet meer werkzaam bij de IND zodat evenmin via die persoon informatie kan worden ingewonnen.

Uit het dossier blijkt niet dat de IND actief informatie heeft vergaard met betrekking tot de afhandeling van de strafzaak. Nu de IND pas in augustus 1999 bekend is geworden met het feit dat de strafzaak was afgehandeld, terwijl de strafzaak al op 6 januari 1998 -in sepot- is geëindigd, concludeer ik dat de IND in de onderhavige zaak ten aanzien van het vergaren van informatie heeft gefaald. Of dit te wijten is geweest aan de omstandigheid dat het rappelsysteem niet goed heeft gefunctioneerd of aan andere redenen, kan ik tot mijn spijt niet meer achterhalen.

Wel merk ik nog op dat het functioneren van het rappelsysteem binnen de IND enige tijd geleden aandacht heeft gekregen en dat dit systeem momenteel in de praktijk naar behoren functioneert "

Achtergrond

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

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."