de Nationale ombudsman

Rapport

Datum: 31 december 2002
Rapportnummer: 2002/395

Klacht

Verzoeker, een minderjarige asielzoeker uit Guinee, klaagt over de lange duur van de behandeling door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) van zijn asielaanvraag van 28 juli 1999. Verzoeker klaagt tevens over de tijd die is gemoeid met het verkrijgen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken van voor de behandeling van zijn asielaanvraag benodigde informatie.

Beoordeling

A. Met betrekking tot de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)

1. Ingevolge artikel 15e van de Vreemdelingenwet die tot 1 april 2001 van kracht was, diende de Staatssecretaris van Justitie binnen zes maanden na ontvangst te beslissen op een aanvraag om toelating als vluchteling en een vergunning tot verblijf (zie Achtergrond, onder 1.).

2. Verzoeker, een asielzoeker uit Guinee, was naar zijn zeggen veertien jaar oud toen hij op 28 juli 1999 een asielaanvraag indiende. Hij is uiteindelijk op 29 maart 2002 in het bezit gesteld van een verblijfsvergunning als alleenstaande minderjarige asielzoeker (AMA).

3. De Staatssecretaris van Justitie stelde bij brief van 28 februari 2000 een aanvullende vraag naar aanleiding van het ambtsbericht over opvang van AMA's in Guinee dat hij op 29 december 1999 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken had ontvangen. De Staatssecretaris wilde er door de Minister van Buitenlandse Zaken over worden geïnformeerd of de in het ambtsbericht genoemde opvangmogelijkheden in Guinee ook plaats zouden kunnen bieden aan verzoeker. De Staatssecretaris heeft bijna zes maanden later, namelijk op 15 juni 2000, gerappelleerd over dit verzoek om nadere informatie. Hierop is niet gereageerd door het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

4. Naar aanleiding van een klacht van verzoeker heeft op 23 november 2000 een telefoongesprek plaatsgevonden tussen de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en het Ministerie van Buitenlandse Zaken waaruit bleek dat de aanvullende vraag van 28 februari 2000 van de Staatssecretaris of er plaats is voor verzoeker in de opvangmogelijkheden in Guinee, niet bekend was op het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Vervolgens is nog op 23 november 2000 een kopie van de brief van 28 februari 2000 per fax nagestuurd. Na hierop geen reactie te hebben ontvangen heeft de IND op 1 februari 2001 telefonisch bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken gerappelleerd. Vervolgens ontving de Staatssecretaris van Justitie op 8 maart 2001 een brief van de Minister van Buitenlandse Zaken van 2 februari 2001 waarin hij zijn voornemen uitsprak om een algemeen ambtsbericht uit te brengen over opvangmogelijkheden in Guinee van teruggekeerde minderjarige asielzoekers.

5. Het wekt enige verbazing dat de enkele op 2 februari 2001 op schrift gestelde mededeling van de Minister van Buitenlandse Zaken dat hij voornemens is om een algemeen onderzoek te starten naar de opvangmogelijkheden van AMA's in Guinee is beschouwd als individueel ambtsbericht in de onderhavige zaak. Temeer daar de inhoud ervan in geen enkel opzicht de vraag beantwoordt die de Staatssecretaris van Justitie op 28 februari 2000 aan de Minister van Buitenlandse Zaken had gesteld, maar feitelijk alleen een nog langere duur van de asielprocedure van verzoeker in het vooruitzicht stelde. De Staatssecretaris van Justitie heeft dit “persoonlijk ambtsbericht” met het verzoek om een reactie vervolgens op 19 maart 2001 toegestuurd aan de gemachtigde van verzoeker. Daarvoor waren op 9 maart 2001, met referentie aan de aanvraag van verzoeker, stukken aan de gemachtigde toegezonden die betrekking hadden op de asielaanvraag van iemand anders dan verzoeker.

6. De Staatssecretaris van Justitie heeft uiteindelijk op 31 augustus 2001 aan de gemachtigde van verzoeker meegedeeld dat zij voornemens was verzoeker in het bezit te stellen van een verblijfsvergunning onder de beperking “verblijf als minderjarige asielzoeker”. Dit voornemen is tot stand gekomen zonder dat de Staatssecretaris kennis heeft kunnen nemen van het (aanvullende) ambtsbericht waar anderhalf jaar daarvoor om was gevraagd.

7. Het AMA-beleid strekte ertoe uitdrukking te geven aan de zorg om een minderjarige zo snel mogelijk zekerheid te verschaffen over zijn verblijf hier te lande. De IND behoort zich er dan ook voor in te spannen dat binnen de termijn van zes maanden duidelijkheid wordt verkregen over de beschikbaarheid van adequate opvang in het land van herkomst van een minderjarige asielzoeker. Met het formuleren van het zogenoemde AMA-beleid heeft de Staatssecretaris van Justitie immers verwachtingen gewekt, hetgeen een overeenkomstige inspanningsverplichting betekent voor de IND.

8. Toen de Staatssecretaris van Justitie aan de Minister van Buitenlandse Zaken op 28 februari 2000 een aanvullende vraag stelde over de beschikbaarheid voor teruggekeerde minderjarigen van opvangmogelijkheden in Guinee was de wettelijke beslistermijn van de asielaanvraag van verzoeker feitelijk al verstreken. Het verzoek om antwoord op een aanvullende vraag is op 23 november 2000 opnieuw per fax nagestuurd. Verzoeker wachtte op dat moment al vijftien maanden op de beslissing op zijn asielaanvraag. Vanaf de aanvraag tot de uiteindelijke beschikking heeft de asielprocedure van verzoeker in totaal twee jaar en acht maanden in beslag genomen.

9. Zoals ook de Staatssecretaris van Justitie in reactie op de klacht heeft erkend, is hiermee de wettelijke beslistermijn ruim overschreden. Daarmee heeft zij tevens ook in ernstige mate de termijn overschreden van het in de Vreemdelingencirculaire vastgelegde AMA-beleid dat er juist toe strekt om uitdrukking te geven aan de zorg om een minderjarige zo snel mogelijk zekerheid te verschaffen omtrent zijn verblijf hier te lande.

De onderzochte gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) is niet behoorlijk.

B. Met betrekking tot het Ministerie van Buitenlandse Zaken

10. In zijn reactie van 27 juli 2001 licht de Minister van Buitenlandse Zaken toe waarom er sinds 1999 gedurende lange tijd geen onderzoeksmogelijkheden waren in Guinee. De verzoeken om onderzoek van de IND werden volgens de Minister van Buitenlandse Zaken op zijn ministerie vooral gebruikt om de onderzoeksbehoeften te inventariseren. Pas in februari 2001 waren er voldoende voorwaarden aanwezig om ook daadwerkelijk een onderzoek in gang te zetten. Na aanbieding van het concept thema-ambtsbericht op 22 maart 2001 is afgesproken dat de IND nog uitstaande (nadere) vragen zou formuleren. De IND is er volgens de Minister van Buitenlandse Zaken toen echter wel op gewezen dat de nadere vragen zouden leiden tot een aanzienlijke vertraging in het uitbrengen van het themabericht.

11. Uit de reactie van de Minister van Buitenlandse Zaken kan worden opgemaakt dat hij verzoeken om onderzoek in behandeling nam terwijl hij wist dat de uitvoering van dat onderzoek lange tijd op zich kon laten wachten. Het gegeven dat onderzoek in Guinee vooralsnog niet mogelijk was, blijkt niet of onvoldoende onder de aandacht van de Staatssecretaris van Justitie te zijn gebracht.

In zoverre is de onderzochte gedraging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken niet behoorlijk.

Conclusie

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

De klacht over de onderzochte gedraging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken, is gegrond.

Onderzoek

Op 26 maart 2001 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer B., ingediend door de Stichting Rechtsbijstand te 's-Hertogenbosch, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).

De IND is op 29 maart 2001 gevraagd of in deze zaak een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld. De IND liet op 9 april 2001 weten dat nog niet kon worden beslist op de asielaanvraag van verzoeker omdat de Minister van Buitenlandse Zaken het algemeen

ambtsbericht over de opvangmogelijkheden in Guinee voor teruggekeerde minderjarige asielzoekers nog niet had afgerond.

De Nationale ombudsman heeft daarom besloten het onderzoek naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, schriftelijk voort te zetten

In het kader van het onderzoek werden de Minister van Buitenlandse Zaken en 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. Tevens werd hen een aantal vragen gesteld.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

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

Betrokkenen deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

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

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoeker, een alleenstaande minderjarige asielzoeker (AMA) uit Guinee, diende op 26 juli 1999 een asielaanvraag in. Hij was toen naar eigen zeggen veertien jaar oud. Verzoeker is, nadat hij op 28 juli 1999 kort door de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) is gehoord, op 22 september 1999 nader gehoord.

2. De Staatssecretaris van Justitie vroeg de Minister van Buitenlandse Zaken bij brief van 13 december 1999 om op een aantal onderdelen van de asielaanvraag van verzoeker nader onderzoek te verrichten. De Staatssecretaris stelde de Minister de volgende vragen:

“ - Is het bekend of de ouders van betrokkene (…) in maart 1998 om het leven zijn gebracht in (…)?

- Zijn er in Guinee adequate opvangmogelijkheden voor betrokkene?”

De Staatssecretaris verzocht de Minister om, in verband met de leeftijd van betrokkene, het onderzoek zo snel mogelijk te laten plaatsvinden.

3. De Staatssecretaris van Justitie ontving op 12 januari 2000 een reactie van de Minister van Buitenlandse Zaken in de vorm van een ambtsbericht. Dit ambtsbericht is op 27 januari 2000 naar verzoeker gestuurd met het verzoek om een reactie. Verzoeker heeft op 9 februari 2000 op het ambtsbericht gereageerd.

4. Op 28 februari 2000 stelde de Staatssecretaris van Justitie nog een aanvullende vraag aan de Minister van Buitenlandse Zaken:

“ Ten aanzien van bovenstaand ambtsbericht verzoek ik u tevens antwoord te geven op de volgende vraag:

* *Is er ook plaats voor betrokkene in de opvangmogelijkheden die u aangaf?”* .

Nadat op deze vraag geen reactie kwam, heeft de IND op 15 juni 2000 bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken gerappelleerd.

5. Op 16 oktober 2000 diende verzoeker via zijn gemachtigde een klacht in bij de IND over de lange duur van de behandeling door de IND van zijn asielaanvraag. De gemachtigde deelde de Staatssecretaris van Justitie in haar brief mee dat de onzekerheid waarin haar cliënt al zo lang verkeerde in strijd is met het AMA-beleid. Omdat de Staatssecretaris niet binnen de in de brief gestelde termijn reageerde, stuurde de gemachtigde op 31 oktober 2000 een rappelbrief.

6. De Staatssecretaris van Justitie liet hierop bij brief van 6 november 2000 aan de gemachtigde weten de brief van 31 oktober 2000 te hebben ontvangen en deze als klacht aan te merken.

7. Op 23 november 2000 liet de IND de gemachtigde van verzoeker via het klachtenbureau van de IND telefonisch weten dat de vertraging in de behandeling van de asielaanvraag van betrokkene een gevolg was van het feit dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken het onderzoek nog niet had afgerond. Ook op 23 november 2000, maar eerder op die dag, was uit telefonische navraag door het klachtenbureau van de IND gebleken dat men op het Ministerie van Buitenlandse Zaken niet bekend was met de brief van 28 februari 2000 waarin de aanvullende vraag was gesteld. Een kopie van die brief is daarom per fax nagestuurd.

8. Op 15 december 2000 deelde de gemachtigde van verzoeker de IND schriftelijk mee dat het feit dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken het onderzoek nog niet had afgerond onvoldoende reden was voor het uitblijven van een beslissing op de asielaanvraag. De gemachtigde stelde in deze brief dat gezien het tijdsverloop in de procedure, haar cliënt in afwachting van het onderzoek bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken in bezit gesteld

hoorde te worden van een vergunning tot verblijf onder de beperking “alleenstaande minderjarige asielzoeker”. Op 31 januari 2001 stuurde de gemachtigde een rappelbrief waarin zij de IND liet weten dat indien niet binnen twee weken op deze brief zou worden gereageerd zij zich genoodzaakt zou zien om een klacht in te dienen bij de Nationale ombudsman.

9. De IND stuurde de gemachtigde van verzoeker op 9 maart 2001 kopieën toe van een aantal ambtsberichten van de Minister van Buitenlandse Zaken alsmede van brieven van de Staatssecretaris van Justitie aan de Minister van Buitenlandse Zaken. Omdat deze stukken echter geen betrekking hadden op haar cliënt heeft de gemachtigde deze stukken op 14 maart 2001 geretourneerd.

10. Bij brief van 19 maart 2001 heeft de IND zich geëxcuseerd voor toezending van de verkeerde stukken. Met betrekking tot de voortgang van het onderzoek deelde de Staatssecretaris van Justitie aan de gemachtigde mee dat de Minister van Buitenlandse Zaken haar bij brief van 2 februari 2001 had laten weten voornemens te zijn een onderzoek in te stellen naar adequate opvangmogelijkheden in Guinee voor teruggekeerde minderjarige asielzoekers. De Staatssecretaris deelde in de brief van 2 februari 2001 voorts mee dat zij zo spoedig mogelijk na ontvangst van het betreffende thematisch ambtsbericht een beslissing zou nemen op de asielaanvraag van betrokkene.

B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker is weergegeven onder Klacht.

C. Standpunt Staatssecretaris van Justitie

In reactie op de klacht en in antwoord op de door de Nationale ombudsman gestelde vragen deelde de Staatssecretaris van Justitie bij brief van 12 september 2001 het volgende mee:

“…Uit uw formulering blijkt dat gemachtigde namens betrokkene klaagt over de lange duur van de behandeling van zijn asielaanvraag van 28 juli 1999. Aangezien de klacht mede betrekking heeft op de lange duur van het onderzoek door het Ministerie van Buitenlandse Zaken en dit buiten de verantwoordelijkheid van de IND valt, zal dit onderdeel van de klacht worden behandeld door dit ministerie, dat bij afzonderlijke brief op dit gedeelte van de klacht zal reageren.

Ik acht de klacht wat betreft de behandelduur van de asielaanvraag gegrond, nu de wettelijke beslistermijn ruimschoots is verstreken. De termijn die de Vreemdelingenwet voor de behandeling van een aanvraag voor toelating geeft is, zelfs na aftrek van de periode die het Ministerie van Buitenlandse Zaken in casu nodig heeft voor onderzoek, overschreden. Wel is meermalen gerappelleerd bij voornoemd ministerie in verband met het uit te brengen ambtsbericht.

Vanzelfsprekend betreur ik de behandelduur in deze zaak.

In onderhavige aanvraag is niet binnen zes maanden na datum aanvraag een beslissing in primo genomen. De volgende stappen zijn in deze procedure gezet nadat de asielaanvraag van betrokkene werd ingediend op 28 juli 1999. Het eerste gehoor en nader gehoor vonden plaats op respectievelijk 28 juli 1999 en 22 september 1999.

Bij brief van 8 november 1999 heeft de gemachtigde correcties en aanvullingen op het nader gehoor ingediend. Vervolgens is bij brief van 13 december 1999 het Ministerie van Buitenlandse Zaken verzocht om een nader onderzoek in te stellen naar enige onderdelen van de asielaanvraag van betrokkene, welk verzoek heeft geresulteerd in een individueel ambtsbericht van 29 december 1999, dat na het uitvoeren van de zogenaamde REK-check op 12 januari 2000 door de IND is ontvangen. Bij brief van 27 januari 2000 is betrokkene in de gelegenheid gesteld om te reageren op dit individuele ambtsbericht. Bij brief van 9 februari 2000 is namens betrokkene gereageerd, waarna de IND bij brief van 28 februari 2000 een aanvullende vraag heeft gesteld aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Bij brief van 15 juni 2000 is gerappelleerd bij voornoemd ministerie met betrekking tot de voortgang van het aangevraagde ambtsbericht, waarop geen reactie is ontvangen. Vervolgens heeft gemachtigde bij brieven van 16 en 31 oktober 2000 de IND gevraagd om de reden van termijnoverschrijding. Bij brief van 6 november 2000 is gemachtigde geïnformeerd dat zijn brief d.d. 31 oktober 2000 als klacht in behandeling wordt genomen.

Op 23 november 2000 is uit het telefonisch contact met het Ministerie van Buitenlandse Zaken gebleken dat zij niet bekend waren met het verzoek van de IND van 28 februari 2000 om een aanvullend individueel ambtsbericht. Het verzoek is nogmaals gefaxt. Op dezelfde dag is aan gemachtigde telefonisch de stand van zaken doorgegeven, waarop betrokkene bij brief van 15 december 2000 een vervolgklacht indiende aangezien hij de genoemde reden niet toereikend vond voor het uitblijven van een beslissing.

Bij brief van 31 januari 2001 heeft gemachtigde om een spoedige reactie naar aanleiding van voornoemde brief verzocht. Op 1 februari 2001 is telefonisch gerappelleerd bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken waarbij door voornoemd ministerie de toezegging werd gedaan dat zij binnen twee weken een individueel ambtsbericht in casu zouden uitbrengen. Dit individueel ambtsbericht (gedateerd 2 februari 2001) heeft de IND op 8 maart 2001 ontvangen. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken deelt hierin mee dat binnenkort een algemeen onderzoek wordt ingesteld naar adequate opvangmogelijkheden voor teruggekeerde minderjarige asielzoekers. De resultaten van dit onderzoek zullen in de vorm van een algemeen thematisch ambtsbericht aan mij bekend worden gemaakt. Vanaf 2 februari 2001 is er dus sprake van een voornemen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken om een algemeen ambtsbericht over de opvangmogelijkheden van teruggekeerde minderjarige asielzoekers uit te brengen.

Vervolgens is gemachtigde -bij brief van 9 maart 2001- de mogelijkheid geboden op het ambts"bericht van 2 februari 2001 te reageren. Gemachtigde heeft bij brief van 14 maart 2001 de bijgevoegde documenten retour gezonden omdat een aantal daarvan niet op deze zaak betrekking hadden, waarop de IND -bij brief van 19 maart 2001- heeft gereageerd met excuses voor de verkeerde toezending en met toezending van de juiste stukken, dit onder de vermelding van het voornemen om spoedig na ontvangst van het thematisch ambtsbericht een beslissing in deze zaak te nemen. Bij brief van 21 maart 2001 heeft gemachtigde medegedeeld, in reactie op de brief van 19 maart 2001, dat hij zich vanwege de lange behandelduur van de aanvraag tot u had gewend.

Eén van uw medewerkers, (…), heeft de klacht op 29 maart 2001 telefonisch aan de IND voorgelegd met de vraag of een oplossing het vooruitzicht kon worden gesteld. In reactie hierop heeft een medewerker van de IND u laatstelijk telefonisch op 8 mei 2001 medegedeeld dat het meergenoemd ambtsbericht vrijwel gereed is, echter dat nog niet kan worden aangegeven wanneer een beslissing op de aanvraag is te verwachten. Vervolgens is op 22 juni 2001 telefonisch bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken navraag gedaan naar de voortgang in het uitbrengen van het ambtsbericht. Hierbij werd medegedeeld dat het in de verwachting ligt dat het ambtsbericht eind september/begin oktober 2001 aan mij zal worden gezonden.

Vanwege de ruimschoots overschreden beslistermijn, waarbij tevens de leeftijd van betrokkene ten tijde van zijn aanvraag en het vooralsnog uitblijven van het thematisch ambtsbericht Guinee over de opvangmogelijkheden van teruggekeerde minderjarige asielzoekers zijn meegewogen, is op vernoemde aanvraag inmiddels -op 31 augustus jl.- een voornemen uitgebracht, waarmee de volgende stap in de procedure is gezet. In zaken met een soortgelijke combinatie van factoren zal tevens zo spoedig mogelijk een voornemen worden uitgebracht…”

C. Standpunt Minister van buitenlandse Zaken

De Minister van Buitenlandse Zaken liet bij brief van 27 juli 2001 in reactie op de klacht en in antwoord op de gestelde vragen het volgende weten:

“…(Verzoeker; N.o.) klaagt over de lange duur van de behandeling door de Immigratie en Naturalisatiedienst van zijn asielaanvraag en het feit dat onduidelijk was wanneer een beslissing kon worden verwacht gezien het thematisch ambtsbericht dat door dit ministerie wordt opgesteld.

U verzoekt mij te reageren op de klacht voorzover deze mijn verantwoordelijkheid raakt en tevens daarbij de door u gestelde vragen te beantwoorden. Hieronder ga ik in op de door u gestelde vragen.

Algemeen

Allereerst wil ik verwijzen naar mijn brief van 28 februari 2001 (…) waarin ik uitleg heb gegeven over onderzoeksmogelijkheden in Guinee in zijn algemeenheid. Meer specifiek kan ik u informeren dat er in 1999 geen onderzoeksmogelijkheden waren in Guinee (noch voor individueel onderzoek, noch voor algemeen onderzoek). Dit was het gevolge van de beperkte personele capaciteit op de ambassade te Abidjan (waaronder Guinee ressorteert) en het niet beschikbaar zijn van vertrouwenspersonen aldaar. Dit gegeven was bekend bij de IND.

Behalve de beperkte personele capaciteit bij de Ambassade te Abidjan, bestonden daarnaast ook slechte communicatiemogelijkheden tussen de post te Abidjan en Conakry, slechte verbindingen met Guinee en ontbrak er een beroepspost te Conakry.

Het scheppen van kaders en voorwaarden voor het doen van onderzoek in Guinee behield hoge prioriteit, maar bleef nog lange tijd een moeizame zaak. Voor het vinden van vertrouwenspersonen diende ook de nodige zorgvuldigheid worden betracht.

Dit werd pas anders in oktober 2000 met het aantreden van een medewerker op de ambassade te Abidjan die speciaal belast werd met de aansturing van asielonderzoeken in (onder meer) Guinee.

In die tijd is wel nagegaan of, en zo ja, op welke termijn in de toekomst onderzoek in Guinee zou kunnen plaatsvinden. Dit gebeurde mede omdat inmiddels gebleken was dat de instroom van met name minderjarige asielzoekers uit Guinee toenam.

Onderzoeksverzoeken van de IND werden in de tussentijd bij BZ wel ingediend, omdat op basis daarvan de onderzoeksbehoefte nader kon worden geïnventariseerd.

Voor de duidelijkheid wil ik opmerken dat de procedure enigszins complex is geworden doordat drie typen van rapportages door elkaar lopen. Dit zijn a. individuele ambtsberichten in deze zaak, b. een algemeen ambtsbericht Guinee en c. een thema-ambtsbericht over opvang voor ama's in Guinee (algemeen ambtsbericht). Ik heb getracht om de gevolgde gang van zaken terzake hieronder zo helder mogelijk uit een te zetten.

Individueel ambtsbericht:

Uw vraag 1 en 2 en 6:

1. Wanneer u het verzoek van de IND heeft bereikt om in deze zaak een ambtsbericht

uit te brengen;

2. Wat u met dit verzoek hebt gedaan;

6. Wanneer de ambtsberichten zijn uitgebracht.

Op 13 december 1999 is door de IND verzocht om onderzoek te doen. Vervolgens is op 29 december 1999 een individueel ambtsbericht uitgebracht, waarna per brief van 28 februari 2000 door de IND om een aanvullend onderzoek is verzocht. Het aanvullend onderzoek betrof de opvangmogelijkheden voor betrokkene en voor ama's in het algemeen.

Na telefonisch overleg met de IND is op 2 februari 2001 een individueel ambtsbericht opgesteld waarin werd aangegeven dat een algemeen onderzoek was ingesteld en dat de resultaten in de vorm van een thematisch ambtsbericht zouden worden bekend gesteld.

Ik verwijs verder naar hetgeen hieronder wordt opgemerkt.

Algemeen en thema-ambtsbericht:

Uw vraag 1,2,3 en 6

1. Wanneer u het verzoek van de IND heeft bereikt om een ambtsbericht uit te brengen

2. Wat u met dit verzoek hebt gedaan

3. Wanneer is besloten tot het uitbrengen van een thematisch ambtsbericht over de opvangmogelijkheden van teruggekeerde minderjarige asielzoekers.

6. Wanneer zijn de ambtsberichten uitgebracht?

Op 7 februari 2000 was al door de IND aangegeven dat er behoefte bestond aan algemene informatie over Guinee en dat tevens behoefte bestond aan informatie met betrekking tot de opvangmogelijkheden voor ama's.

Om deze informatie te verkrijgen was het noodzakelijk om onderzoek te doen in Guinee. Tevens was het noodzakelijk om een deskundige aan te trekken en in te schakelen die het onderzoek kon uitvoeren. Ambassade Abidjan heeft zich vervolgens bezig gehouden met het aantrekken van een terzake kundige persoon met de nodige ervaring en gezag.

Ik verwijs voorts naar hetgeen hierboven onder “algemeen” is opgenomen en wil er voor de volledigheid op wijzen dat het de eerste keer was dat onderzoek ten behoeve van een algemeen ambtsbericht werd gedaan in dit land en dat het tevens de eerste keer was dat specifiek onderzoek zou worden gedaan naar de opvangmogelijkheden voor ama's. Bovendien is in Guinee geen Nederlandse vertegenwoordiging en onderzoek dient via Nederlandse ambassade in Abidjan (Ivoorkust) gecoördineerd te worden.

Door de afdeling DPC/AM is de procedure opgestart voor een algemeen ambtsbericht voor Guinee waarbij de onderzoeksvragen over opvangmogelijkheden voor ama's werden meegenomen. In augustus 2000 is vervolgens eerst een algemeen ambtsbericht over Guinee uitgebracht en op dat moment is aan de IND medegedeeld dat de informatie over de opvangmogelijkheden over ama's in een apart thema ambtsbericht zou worden

neergelegd. De IND heeft daarmee ingestemd.

Hieronder geef ik voor alle duidelijkheid nog een nauwkeurig overzicht van het verloop van het opstellen van het algemeen thema-ambtsbericht en voorts geef ik een antwoord op de door gestelde vragen 4 en 5 en 6.

4. Welke factoren hebben de behandelingsduur van het individuele ambtsbericht als het thematische ambtsbericht bepaald?

5. Welke contacten zijn er geweest met de IND over de uit te brengen ambtsberichten en op wiens initiatief?

6. Wanneer zijn de ambtsberichten uitgebracht?

-op 7 februari 2000 ontvangst van het verzoek door de IND voor een algemeen ambtsbericht Guinee;

-op 25 juni 2000 goedkeuring voor de uitvoering van onderzoek naar opvangmogelijkheden minderjarigen, inclusief financiering. De financiële goedkeuring (in verband met het te betalen honorarium van de deskundige) was afhankelijk van algemene beslissingen ten aanzien van het budget waaruit onderzoek wordt gefinancierd. Dit heeft enige tijd geduurd en was de oorzaak van het tijdsverloop tussen 7 februari en 25 juni 2000;

-uitvoering van het onderzoek was gepland voor september 2000;

-onderzoek kon uiteindelijk in februari 2001 worden uitgevoerd. De reden voor deze vertraging lag in het feit dat de deskundige het voorschot voor zijn honorarium niet tijdig had gekregen. Dit kwam door gebrekkige communicatie tussen ambassade Abidjan (die het onderzoek coördineert), de deskundige en de banken in Conakry (Guinee). Het probleem werd opgelost na een speciaal daarvoor geplande dienstreis naar Conakry vanuit de ambassade in Abidjan.

-op 26 februari 2001 werd het onderzoeksverslag ontvangen bij DPC/AM;

-op 22 maart 2001 werd een concept thema-ambtsbericht aan de IND/Ministerie van Justitie aangeboden;

-de IND/Ministerie Justitie hebben vervolgens om overleg gevraagd. In twee overlegrondes is afgesproken dat de IND nog uitstaande (nadere) vragen zou formuleren. De onbekendheid van de materie bracht met zich mee dat deze aanvullende vragen werden gesteld. Dit had ook te maken met de complexiteit van de problematiek en het feit dat voor een eerste maal onderzoek terzake werd verricht.

De afdeling DPC/AM heeft er toen wel op gewezen dat de nadere vragen zouden leiden tot aanzienlijke vertraging in het uitbrengen van het themabericht;

-thans worden de andere vragen onderzocht; het thema-ambtsbericht zal naar verwachting niet voor eind september 2001 kunnen worden uitgebracht.

Individueel en thema-ambtsbericht

Uw vraag 4

Welke factoren hebben de behandelingsduur van zowel het individueel als het thematisch ambtsbericht bepaald?

Samengevat zijn de factoren die het tijdsverloop bij de ambtsberichten hebben bepaald:

a. het feit dat voor de eerste keer een gedetailleerd onderzoek werd gevraagd naar deze specifieke problematiek.

b. de noodzaak om het onderzoek naar opvangmogelijkheden door een deskundige ter plaatse te laten verrichten (van belang voor de kwaliteit van het ambtsbericht).

c. het feit dat de financiering voor het uit te voeren onderzoek langer op zich liet wachten dan gepland.

d. het feit dat er geen Nederlandse vertegenwoordiging aanwezig is in Guinee en vanuit ambassade Abidjan gecoordineerd wordt, de beperkte personele bezetting van de ambassade en de gebrekkige communicatie in zijn algemeenheid voor deze twee landen.

e. de onverwacht moeizame communicatie met Conakry over de financiering.

f. het voortschrijdend inzicht bij de IND en Ministerie van Justitie over welke informatie precies nodig is/was.

Verder verwijs ik naar de antwoorden op eerdere vragen en de informatie onder “Algemeen”.

Ik ben van oordeel dat de klacht van (verzoeker;N.o.) niet gegrond is. Er is immers een eerste individueel ambtsbericht binnen twee weken uitgebracht.

De vragen die de IND vervolgens stelde waren van algemene aard. Deze informatie kan dan alleen in de vorm van een algemeen ambtsbericht worden neergelegd.

Weliswaar heeft het opstellen van het ambtsbericht enige tijd geduurd. Gezien de daarvoor aanwezige redenen, acht ik de termijn voor het uitbrengen van het algemene thema-ambtsbericht niet onredelijk….”

D. Reactie verzoeker

1. Bij brief van 30 oktober 2001 gaf de gemachtigde van verzoeker het volgende commentaar op het standpunt van de Staatssecretaris en op dat van de Minister:

"…Wat betreft de brief van de Immigratiedienst het volgende. Deze concludeerde terecht dat de klacht wat betreft de behandelduur gegrond is. Uit de ons toegestuurde informatie blijkt dan ook dat er verschillende grove fouten zijn gemaakt.

Allereerst is het zo dat de IND onderzoek heeft gevraagd in Guinee terwijl het haar, volgens Buitenlandse Zaken, bekend moest zijn dat onderzoek op dat moment niet mogelijk was.

Vervolgens bleek, om voor mij onbekende redenen, een tweede onderzoek nodig. Of dit te maken had met een onvolledige beantwoording aan de zijde van Buitenlandse Zaken of dat IND niet de juiste vragen heeft gesteld is niet duidelijk. Duidelijk is wel dat hier sprake is van onnodig oponthoud.

IND laat in haar brief weten dat op 23 november 2000 bleek dat Buiza niets wist van een tweede verzoek om informatie en dat zij toen voor een tweede maal het verzoek hebben verstuurd.

Buitenlandse Zaken rept hier met geen woord over. Mij is niet bekend wie op dit punt een fout heeft gemaakt maar het lijkt me evident dat het stilzitten van de IND en Buitenlandse Zaken tussen januari en november 2000 geen schoonheidsprijs verdiend.

Dat überhaupt toen is gekozen voor het herhaald indienen van een verzoek is onzorgvuldig: op dat moment was verzoeker al ruim een jaar in Nederland en IND weet dat een individueel onderzoek bij Buitenlandse Zaken veel tijd in beslag neemt.

Vervolgens is het zelfs zo dat Buitenlandse Zaken er bijna 5 maanden over deed om te kunnen berichten dat er geen individueel onderzoek zal plaatsvinden maar dat er een algemeen ambtsbericht zal komen.

Dan stuurt IND in maart 2001 ook nog de verkeerde stukken naar gemachtigde.

IND besluit vervolgens dit algemene ambtsbericht af te wachten. Deze situatie duurt voort tot eind juni 2001. De asielprocedure loopt dan al 2,5 jaar.

Inmiddels is, na lang aandringen door gemachtigde, het voornemen ontvangen, waarbij verzoeker een vergunning tot verblijf onder de beperking AMA in het vooruitzicht wordt gesteld. Een definitieve status is er echter nog steeds niet.

Wat betreft de brief van Buitenlandse Zaken het volgende. Weliswaar is het eerste ambtsbericht gestuurd binnen een redelijke termijn maar dit is onvoldoende reden om te concluderen dat Buitenlandse Zaken geen blaam treft. Het tweede verzoek is immers veel

te laat behandeld. Feitelijk is het zelfs zo dat dit verzoek niet behandeld is.

Het eerste ambtsbericht is een ambtsbericht met algemene informatie. Ondergetekende heeft dit ambtsbericht in haar eigen dossierkast al vaker gezien en concludeert dan ook dat dit bericht vaker wordt verstuurd als zijnde een individueel ambtsbericht. Dat dit op tijd kwam kan dan ook geen verbazing wekken.

De hierboven genoemde parade van (beoordelings-)fouten is zeker ook aan Buitenlandse Zaken te wijten. Het had in de rede gelegen om IND per ommegaande te berichten dat onderzoek in Guinee zeer moeilijk dan wel onmogelijk was. Dat de communicatie en onderzoeksmogelijkheden in Guinee te wensen overlaten kan niet ten nadele komen van mijn cliënt. Dit is de schuld van het bestuursorgaan. Ook het niet ontvangen hebben van het tweede verzoek kan zeer wel aan Buitenlandse Zaken te wijten zijn.

De stelling dat de vragen van IND van algemene aard waren is oncontroleerbaar voor ondergetekende omdat zij niet over deze vragen kan beschikken. Echter, in zaken van andere AMA's is een verzoek om een onderzoek naar vestigingsmogelijkheden vrijwel steeds uitgemunt in een individueel onderzoek naar bijvoorbeeld familie en adresgegevens. Waarom dat in dit geval anders was is mij niet bekend.

Ondergetekende concludeert dat in deze zaak een jong kind na een verblijf van bijna 2,5 jaar nog steeds geen duidelijkheid heeft. Ook wijst zij erop dat het onderzoek door Buitenlandse Zaken heeft geduurd van december 1999 tot heden en slechts heeft geresulteerd in een ambtsbericht met algemene informatie en de mededeling dat individueel onderzoek niet zal plaatsvinden omdat er een voornemen is een algemeen ambtsbericht te doen uitkomen. Op zijn zachtst gezegd een teleurstellend resultaat…”

2. Verzoekers gemachtigde deelde tijdens een telefoongesprek met een medewerker van het Bureau Nationale ombudsman op 10 juni 2002 mee dat de Staatssecretaris van Justitie op 31 augustus 2001 een voornemen uitbracht op de asielaanvraag van verzoeker. Vervolgens is verzoeker op 19 november 2001 een inwilligende beschikking toegestuurd. In deze beschikking stond echter een verkeerde ingangsdatum vermeld. Verzoeker is uiteindelijk op 29 maart 2002 in het bezit gesteld van een verblijfsvergunning.

Achtergrond

1. Vreemdelingenwet

Artikel 15e, lid 1 (oud):

“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 gebreke van zulk een termijn, binnen zes maanden na ontvangst van de aanvraag.”

Gelet op de artikelen 25 en 42 van de Vreemdelingenwet 2000 dient zowel op de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier als op de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel binnen zes maanden te worden beslist".

2. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 3:2:

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

3. Vreemdelingencirculaire 1994

"B7/13.3

13 (Alleenstaande) minderjarige asielzoekers

(…)

13.6 Beslissing op de aanvraag

(…)

Binnen zes maanden na indiening van de asielaanvraag moet de beslissing genomen zijn.

13.7 Speciaal toelatingsbeleid als de asielaanvraag niet gegrond is.

Indien is vastgesteld dat de minderjarige niet in aanmerking komt voor erkenning als vluchteling in de zin van het Vluchtelingenverdrag van Genève of voor een vergunning tot verblijf om humanitaire redenen is het toelatingsbeleid voor alleenstaande minderjarige asielzoekers van toepassing.

Beoordeeld zal worden of verwijdering van de minderjarige verantwoord is te achten. Daartoe zal in eerste instantie worden getracht de minderjarige met zijn ouders in het buitenland te herenigen. Als dat niet mogelijk is, zal worden getracht adequate opvang in het land van herkomst te vinden.

In het geval binnen zes maanden na indiening van de aanvraag is komen vast te staan dat er voor de minderjarige in het land van herkomst geen adequate mogelijkheid tot opvang redelijkerwijs is gewaarborgd en deze tevens onder voogdij van een voogdij-instelling is gesteld, wordt de minderjarige in het bezit gesteld van een vergunning tot verblijf, tenzij er sprake is van gevaar voor de openbare orde.

(…)

(januari 1997)