



# Rapport

**Datum: 13 februari 2004**  
**Rapportnummer: 2004/050**

## Klacht

1. Verzoekster klaagt erover dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) toezeggingen van een met name genoemde medewerkster van 24 februari 2003 en 17 april 2003 om inhoudelijk en gemotiveerd te reageren op brieven van haar advocaat, niet is nagekomen.

2. Verzoekster klaagt er verder over dat de IND haar bij brief van 28 mei 2003 heeft laten weten dat haar klacht van 16 mei 2003 over het niet nakomen van de toezegging van 17 april 2003, niet in behandeling zou worden genomen. De brief van de IND van 28 mei 2003 werd namens de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie ondertekend door de met name genoemde medewerkster.

## Beoordeling

### I. Ten aanzien van de toezeggingen

1. Bij beschikking van 1 augustus 2002 wees de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie de asielaanvraag van verzoekster, afkomstig uit Irak, af. Ten aanzien van de echtgenoot van verzoekster bestond het vermoeden dat hij zich schuldig had gemaakt aan handelingen als omschreven in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag (zie Achtergrond, onder 5.)

2. Verzoekster klaagt er in de eerste plaats over dat betrokken ambtenaar Kl. van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) toezeggingen van 24 februari 2003 en 17 april 2003 om inhoudelijk en gemotiveerd te reageren op brieven van haar advocaat, niet is nagekomen. De bedoelde brieven, gedateerd op 5 februari 2003 en 18 april 2003, zijn beide gericht aan de met name genoemde medewerkster Kl. Beide brieven bevatten onder meer een bevestiging van telefonische afspraken die de advocaat naar haar zeggen had gemaakt met collega's van Kl. over de wijze waarop door de IND zou worden gereageerd op die brieven.

Ten aanzien van de brief van 5 februari 2003

3. In de brief van 5 februari 2003 vroeg de gemachtigde om aan haar de grondslag voor het tegenwerpen van de contra-indicatie "gevaar voor openbare orde" of "nationale veiligheid" schriftelijk kenbaar te maken, indien een dergelijk gevaar slechts was gebaseerd op de stelling dat de echtgenoot van verzoekster zich vermoedelijk schuldig had gemaakt aan een gedraging als omschreven in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag.

4. De IND noemde in reactie op deze brief in zijn brief van 27 februari 2003 artikel 3.107, tweede lid van het Vreemdelingenbesluit en de bijbehorende Nota van Toelichting (zie Achtergrond, onder 3. en onder 4.).

5. In haar reactie van 29 augustus 2003 op de klacht deelde de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie mee dat betrokken ambtenaar Kl. had verklaard dat zij nooit had toegezegd dat inhoudelijk en gemotiveerd zou worden gereageerd op de brieven van de advocaat. De minister merkte op dat op elk van de brieven van de advocaat was gereageerd. Uit haar reactie kan worden afgeleid dat zij de schriftelijke reacties van de IND adequaat acht.

6. Van een bestuursorgaan mag worden verwacht dat het een eventuele toezegging weloverwogen doet. Vanuit het oogpunt van vertrouwen en van geloofwaardigheid dient het bestuursorgaan een gedane toezegging na te komen.

7. Opgemerkt wordt dat de door verzoekster gestelde beloften om inhoudelijk en gemotiveerd te reageren op de brieven van haar advocaat telefonisch zouden zijn gedaan. Het is daarom achteraf door de Nationale ombudsman niet meer vast te stellen wat de betrokkenen precies over en weer hebben gezegd. De minister heeft echter ter onderbouwing van haar stelling dat nooit is beloofd dat inhoudelijk en gemotiveerd zou worden ingegaan op de brief van 5 februari 2003 drie telefoonnotities, van 31 januari 2003 van medewerker Ko., van 24 februari 2003 van Kl. en van 26 februari 2003 van medewerkster Kr. overgelegd. De Nationale ombudsman ziet geen reden om aan te nemen dat deze telefoonnotities niet direct na afloop van het desbetreffende telefoongesprek zijn gemaakt. Noch uit de telefoonnotitie van 24 februari 2003, noch uit de andere twee telefoonnotities kan worden afgeleid dat van de zijde van de IND is toegezegd dat daarop bijzonder uitvoerig zou worden ingegaan. Ook uit de brieven van de advocaat kan niet worden afgeleid dat zij in de veronderstelling verkeerde dat de IND haar uitgebreid zou antwoorden.

Gelet op de schriftelijke vraagstelling van de advocaat, kon de IND volstaan met een enkele verwijzing naar en bepaling uit het Vreemdelingenbesluit en de daarbij behorende Nota van Toelichting.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

Ten aanzien van de brief van 18 april 2003

8. Uit de brief van de advocaat van 18 april 2003 blijkt dat zij meende op 17 april 2003 met Kl. te hebben afgesproken dat zij, de advocaat, nogmaals uitgebreid op papier zou zetten waarom zij van mening was dat aan verzoekster alsnog een verblijfsvergunning diende te worden verleend en dat de IND in reactie daarop, overeenkomstig een afspraak met een collega van Kl., een inhoudelijke reactie zou geven. De advocaat zette vervolgens in de brief van 18 april 2003 uitgebreid en gemotiveerd uiteen waarom volgens haar aan verzoekster een verblijfsvergunning diende te worden verleend.

9. In de door Kl. ondertekende reactie daarop van 2 mei 2003 wordt verwezen naar de motivatie van de beschikking van 1 augustus 2002 waarin de asielaanvraag van verzoekster werd afgewezen, wordt met een korte toelichting opnieuw verwezen naar artikel 3.107 Vreemdelingenbesluit en wordt meegedeeld dat de brief van de advocaat is doorgezonden naar de rechtbank. De advocaat wordt verzocht om verdere correspondentie over deze kwestie te richten aan de rechtbank.

10. De minister reageerde met betrekking tot deze brief zoals weergegeven onder 5. en zond ter onderbouwing van haar stelling twee telefoonnotities van 17 april 2003, één van medewerker A. en één van Kl.

Uit de telefoonnotitie van A. komt naar voren dat de advocaat heeft gevraagd om een schriftelijke uiteenzetting over de grondslag voor de onthouding van een verblijfsvergunning op basis van artikel 29, eerste lid aanhef en onder d. Vreemdelingenwet (zie Achtergrond, onder 2.) aan verzoekster. Uit de tweede telefoonnotitie van Kl. blijkt dat Kl. tijdens het telefoongesprek tot het inzicht is gekomen dat de IND en de advocaat bepaalde beleidsstukken anders interpreteerden en dat zij, Kl., de advocaat heeft uitgenodigd haar visie duidelijk in een brief uiteen te zetten.

11. Gelet op geconstateerde interpretatieverschillen en de telefonische uitnodiging van 17 april 2003 van Kl. aan de advocaat om haar visie op papier uiteen te zetten, heeft Kl. bij de advocaat de verwachting gewekt dat daarop enige reflectie op haar argumenten zou volgen. Dit is echter niet gebeurd. De IND is daarmee tekort geschoten vanuit het oogpunt van het honoreren van gewekt vertrouwen.

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

## II. Ten aanzien van de klachtbehandeling

### A. Met betrekking tot het niet in behandeling nemen

1. Bij brief van 16 mei 2003 diende de advocaat van verzoekster een klacht in bij de IND over de korte reactie van de IND van 2 mei 2003 op haar uitgebreid gemotiveerde brief van 18 april 2003. Zij klaagde er met name over dat de IND zijn toezegging om inhoudelijk te reageren op de brief van 18 april 2003 niet was nagekomen. In reactie op de klacht deelde de IND bij brief van 28 mei 2003 mee dat deze niet in behandeling zou worden genomen vanwege het bepaalde in artikel 9:8, eerste lid, aanhef en onder d van de Algemene wet bestuursrecht (Awb; gedraging waartegen door de klager beroep kan worden ingesteld; zie Achtergrond, onder 1.). Verzoekster klaagt er over dat de IND haar klacht niet in behandeling heeft willen nemen.

2. In haar reactie van 29 augustus 2003 op de klacht deelde de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie mee dat indertijd ten onrechte was besloten de klacht niet in behandeling te nemen omdat verzoekster, dan wel haar advocaat, tegen het

(vermeende) niet nakomen van toezeggingen door de IND om op een bepaalde wijze op brieven te reageren, geen beroep kon worden ingesteld. Zij concludeerde dan ook dat betrokken ambtenaar Kl. zich te zeer had laten leiden door haar opvatting dat de verdere discussie over de vraag of aan verzoekster al dan niet terecht een verblijfsvergunning kon worden onthouden voor de rechter diende te worden gevoerd. Zoals ook de minister al aangaf had de klacht derhalve in behandeling moeten worden genomen. Doordat dit niet is gebeurd, is de IND vanuit een oogpunt van behoorlijke klachtbehandeling tekort geschoten, en is niet voldaan aan de vereisten van artikel 9:2 van de Algemene wet bestuursrecht dat het bestuursorgaan dient zorg te dragen voor een behoorlijke behandeling van een ontvangen klacht.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

B. Met betrekking tot de afdoening door de betrokken medewerker

1. De klachtbrief van 16 mei 2003 was geadresseerd aan betrokken ambtenaar Kl. De klacht werd bij brief van 28 mei 2003 buiten behandeling gesteld. Laatstgenoemde brief was, namens de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, ondertekend door Kl.

2. Ingevolge artikel 9:7, eerste lid Awb dient een klacht te worden behandeld door een persoon die niet betrokken is geweest bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft (zie Achtergrond, onder 1.; N.o.).

3. Gelet op dit artikel concludeerde de minister in haar reactie van 29 augustus 2003 terecht dat Kl. niet de juiste persoon was om de klacht van verzoekster te behandelen. Immers, de klacht betrof een (vermeend) nalaten van Kl.

Ook in zoverre is de IND in strijd gehandeld met een wettelijke bepaling en is tekort geschoten vanuit het oogpunt van een behoorlijke klachtbehandeling.

De onderzochte gedraging is op dit punt eveneens 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, behoudens wat betreft de reactie op de brief van 5 februari 2003; in zoverre is de klacht ongegrond.

## **Onderzoek**

Op 16 juni 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw K., ingediend door mevrouw mr. V.V. Essenburg, advocaat te Amsterdam, met een klacht over

een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van enkele stukken die op de klacht betrekking hebben.

Daarnaast werd de met name genoemde medewerkster de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven. Zij maakte van deze gelegenheid geen gebruik.

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

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

De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie en de betrokken ambtenaar deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Verzoekster gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## **Bevindingen**

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### **A. feiten**

1. Bij beschikking van 1 augustus 2002 wees de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie de asielaanvraag van verzoekster, afkomstig uit Centraal-Irak, af.

2. Op 5 februari 2003 zond de toenmalige gemachtigde van verzoekster het volgende faxbericht naar betrokken ambtenaar Kl. van de IND:

“... Naar aanleiding van het telefonisch onderhoud met (collega Ko. van betrokken ambtenaar Kl.; N.o.) d.d. 31 januari jl. spraken wij af dat ik binnen twee weken na voornoemde datum een schriftelijke reactie zou krijgen omtrent het navolgende.

Aangezien (verzoekster; N.o.) afkomstig is uit Bagdad en niet getwijfeld wordt aan het feit dat zij dient te worden aangemerkt als Centraal-Irakees, verzoek ik u, gelet op de beleidsverandering, alsnog aan haar een asielstatus te verlenen op grond van artikel 29, aanhef en onder d. van de Vreemdelingenwet.

Tevens kwam ik met Ko. overeen dat u binnen de bovengenoemde termijn schriftelijk kenbaar zou maken wat de grondslag is voor het tegenwerpen van de contra-indicatie gevaar voor de openbare orde of nationale veiligheid, indien dergelijk gevaar louter en alleen gebaseerd is op de stelling dat haar echtgenoot zich schuldig zou hebben gemaakt aan misdrijven in de zin van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag (zie Achtergrond, onder 5.; N.o.)...”

3. De IND reageerde op dit faxbericht bij brief van 27 februari 2003 als volgt:

“...In antwoord op uw brief van 5 februari 2003, verwijs ik naar het gestelde in artikel 3.107, tweede lid, van het Vreemdelingenbesluit en de bijbehorende Nota van Toelichting (zie Achtergrond, onder 3. en onder 4.; N.o.).

Voor het overige wijs ik u erop gebruik te maken van de tot uw beschikking staande rechtsmiddelen...”

4. Bij faxbericht van 18 april 2003 zond de gemachtigde van verzoekster nogmaals een brief naar de genoemde medewerkster Kl. van de IND. Zij schreef hierin onder meer:

“Naar aanleiding van ons telefoongesprek van 17 april 2003 bericht ik u als volgt. U deelde mij mede dat gezien de uitgebreide correspondentie en het veelvuldige contact dat wij hebben gehad omtrent (...), u noch (ambtenaar A. van de IND; N.o.) aanleiding zien om gemotiveerd aan te geven waarom cliënte niet in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning op grond van artikel 29 lid 1 sub d Vw. Tijdens dit telefoongesprek heb ik met u afgesproken dat ik nogmaals uitgebreid op papier uiteenzet waarom ik van mening ben dat uw standpunt geen grondslag vindt voor een afwijzing van dit verzoek; met A. kwam ik al overeen dat uiterlijk op vrijdag 25 april 2003 een inhoudelijke reactie hierop zou worden verschaft.

Uw collega (A.; N.o.), stelt, zonder nadere toelichting, dat cliënte niet in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning asiel bepaalde tijd op grond van artikel 29 lid (1; N.o.), sub d Vw, omdat haar artikel 3.107 Vb kan worden tegengeworpen. Cliënte deelt dit standpunt niet (...).”

5. De IND reageerde bij brief van 2 mei 2003 onder meer als volgt op het faxbericht van 18 april 2003 van de gemachtigde.

“In de beschikking van 1 augustus 2002 is reeds uitvoerig gemotiveerd waarom betrokkene niet in aanmerking komt voor toelating op grond van artikel 29, eerste lid onder a, b, of c. Thans ligt deze zaak onder de rechter.

Ten aanzien van het categoriale beschermingsbeleid verwijs ik u wederom -zoals reeds eerder in mijn brief van 27 februari 2003- naar artikel 3.107, tweede lid van het Vreemdelingenbesluit. Immers, in voornoemd artikel staat dat een echtgenote van iemand

aan wie artikel 1F is tegengeworpen alleen in aanmerking kan komen voor een verblijfsvergunning asiel ex artikel 29, eerste lid onder a, b of c Vw.

Ik heb een kopie van uw brief van 18 april en mijn antwoord van heden aan de rechtbank gezonden, daar uw bezwaren in voornoemde brief zich met name richten op mijn toepassing van de wetgeving en beleidsregels in een zaak die thans onder de rechter is. Ik verzoek u hierbij beleefd om verdere correspondentie omtrent al dan niet verleende verblijfsvergunningen, aan de rechtbank toe te zenden.”

Deze brief was namens de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie ondertekend door betrokken ambtenaar Kl.

6. Bij brief van 16 mei 2003 diende de gemachtigde van verzoekster namens verzoekster een klacht in bij de IND, ter attentie van betrokken ambtenaar Kl., onder vermelding van het woord “klacht”:

“...In reactie op uw brief van 2 mei 2003 bericht ik u als volgt.

Tijdens het telefoongesprek van 17 april 2003 hebben wij afgesproken dat u inhoudelijk gemotiveerd in zult gaan op de argumenten die ik in mijn brief stel. Vervolgens heb ik u op 18 april 2003 een uitgebreide en gemotiveerde brief gestuurd ten aanzien van het categoriaal beschermingsbeleid dat thans geldt voor Irak. In mijn brief heb ik uitgebreid en puntsgewijs uiteengezet waarom aan cliënte een verblijfsvergunning bepaalde tijd asiel op grond van artikel 29 lid 1 sub d Vreemdelingenwet (zie Achtergrond, onder 2.; N.o.) verleend dient te worden.

In tegenstelling tot de gemaakte uitspraak verwijst u slechts, in reactie op mijn brief van 18 april 2003, kort naar de beschikking van 1 augustus 2002 en refereert u aan uw brief van 27 februari 2003. U gaat in het geheel niet in op mijn argumenten...”

7. Bij brief van 28 mei 2003 handelde Kl. de klacht van verzoekster als volgt af:

“...In antwoord op uw klacht van 16 mei 2003 (...) kan ik u het volgende medelen.

De klacht ten aanzien van de inhoudelijke merites van de zaak die thans nog onder de rechter zijn neem ik niet in behandeling, gelet op het bepaalde in artikel 9:8, eerste lid onder d van de Algemene wet bestuursrecht (zie Achtergrond, onder 1.; N.o.)...”

B. Standpunt verzoekster

Het standpunt van verzoekster staat hiervoor samengevat weergegeven onder Klacht.

C. Standpunt minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie



1. Bij brief van 29 augustus 2003 reageerde de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie onder meer als volgt op de klacht van verzoekster:

“Ten aanzien van punt 1 van de klacht merk ik op dat betrokken ambtenaar Kl. hierover verklaart dat zij in de telefoongesprekken op 24 februari 2003 en 17 april 2003 niet de toezegging heeft gedaan dat inhoudelijk en gemotiveerd zou worden gereageerd op de brieven van de gemachtigde. Dit wordt bevestigd door de inhoud van de (...) telefoonnotities die van de gesprekken op de genoemde data zijn gemaakt. Het vorenstaande neemt niet weg dat er op de op de genoemde gesprekken volgende brieven van de gemachtigde steeds wel inhoudelijk is gereageerd. Op elke brief van de gemachtigde is gereageerd: op de brief van 5 februari 2003 bij brief van 27 februari 2003, op de brief van 27 februari 2003 bij brief van 4 maart 2003, en op de brief van 18 april 2003 bij brief van 2 mei 2003. De IND heeft in deze brieven telkenmale aangegeven op grond waarvan (verzoekster; N.o.) niet in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning op grond van artikel 29, eerste lid, aanhef en onder d, van de Vreemdelingenwet (zie Achtergrond, onder 2.; N.o.), zulks onder verwijzing naar de toepasselijke regelgeving en de beschikking van 1 augustus 2002.

Er is geen reden gezien tot een uitvoeriger uitleg dan die welke is gegeven, aangezien er geen meer uitgebreide motivering voor de weigering van de vergunning te geven is. Dat de gemachtigde van betrokkene het niet eens is met de inhoud van de reacties doet daar niets aan af.

De inhoudelijke merites van de zaak liggen thans ter beoordeling onder de rechter en de gemachtigde van betrokkene kan in het beroepschrift beargumenteren waarom zij het niet eens is met de uitleg die aan de betreffende regelgeving wordt gegeven. Gelet op het vorenstaande acht ik het eerste onderdeel van de klacht dan ook ongegrond.

Ten aanzien van punt 2 van de klacht ben ik van oordeel dat ten onrechte is besloten de klacht die (de advocaat van verzoekster; N.o.) bij brief van 16 mei 2003 heeft ingediend niet in behandeling te nemen onder verwijzing naar artikel 9:8, eerste lid, aanhef en onder d, van de Algemene wet bestuursrecht. Immers tegen de gedraging waarover werd geklaagd - het (vermeende) niet nakomen van een afspraak - kon door verzoeker geen beroep worden ingesteld. De behandelaar van de klacht heeft zich bij de beoordeling en afhandeling van de klacht te zeer laten leiden door haar (op zich juiste) opvatting dat de verdere discussie over de vraag of (verzoekster; N.o.) terecht of ten onrechte een verblijfsvergunning asiel op grond van het categoriaal beschermingsbeleid wordt onthouden voor de (beroeps)rechter gevoerd dient te worden. De klacht als zodanig had echter in behandeling moeten worden genomen. Deze had naar mijn mening vervolgens kennelijk ongegrond moeten worden verklaard. Ik verwijs u in dit verband naar mijn standpunt ten aanzien van punt 1 van de klacht.

Voorts ben ik van mening dat gelet op artikel 9:7, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (zie Achtergrond, onder 1.; N.o.) de behandeling van de klacht van 16 mei 2003 had moeten geschieden door een andere persoon dan betrokken ambtenaar Kl. Immers de klacht richtte zich tegen een aan haar toegeschreven gedraging.

Gelet op het vorenstaande acht ik het tweede onderdeel van de klacht gegrond.”

2. Bij haar reactie voegde de minister een aantal afschriften van telefoonnotities:

Telefoonnotitie van 31 januari 2003 van Ko.:

“De gemachtigde verzoekt voor de vrouw van een 1F-betrokkene om (alsnog) verlening van een vergunning op de d-grond.

Voorts vraagt hij zich af of het tegenwerpen van openbare orde aspecten aan de vrouw betekent dat het individualiseringsvereiste wordt losgelaten. Immers, de vrouw heeft niets gedaan. Hij vraagt zich af op welke wettelijke bepaling het tegenwerpen van openbare orde aspecten is gebaseerd.

Hij stuurt ook een fax met daarin zijn verzoek.

Ik zeg toe zijn vragen door te geleiden aan het Midden-Oostencluster.

Hij wil spoedig reactie.

Binnen twee weken krijgt de gemachtigde bericht, zeg ik toe.”

Telefoonnotitie van 24 februari 2003 van Kl.:

“(De gemachtigde van verzoekster; N.o.) belde naar aanleiding van het door (de toenmalige gemachtigde van verzoekster; N.o.) op 5 februari 2003 gedane verzoek om (verzoekster; N.o.) in het bezit te stellen van een (verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd; N.o.) op grond van artikel 29, eerste lid onder D (categoriaal beschermingsbeleid). Tot op heden had zij daar nog geen antwoord op gekregen, in weerwil van de toezegging van (collega Ko.; N.o.) dat binnen 2 weken na ontvangst van de brief een antwoord gegeven zou worden. Ik heb toegezegd dat ik een en ander zou uitzoeken en dat de brief van 5 februari op korte termijn beantwoord zal worden.”

Telefoonnotitie van 26 februari 2003 van Kr.:

“(De gemachtigde van verzoekster; N.o.) belde n.a.v. een telefoontje van A. waarin hij meedeelde dat (verzoekster; N.o.) niet in aanmerking komt voor het categoriaal beschermingsbeleid. (De gemachtigde van verzoekster; N.o.) vroeg zich af waarop deze stelling is gebaseerd. Ze heeft al met diverse mensen gesproken en nog steeds is haar brief niet beantwoord. Ik heb haar gewezen op de inhoud van het voornemen en

beschikking inzake asielaanvraag. Hierin is e.e.a. uitgebreid gemotiveerd.

(De gemachtigde van verzoekster; N.o.) wenst dat haar brief van 5 februari nog schriftelijk beantwoord wordt. Daar ik me niet als 5e persoon met deze zaak wil bemoeien, leidt immers alleen maar tot misverstanden, heb ik gezegd e.e.a. door te geven aan A.”

Telefoonnotitie van 17 april 2003, van A.:

“(De gemachtigde van verzoekster; N.o.) heeft mij gevraagd waarom betrokkene niet in het bezit wordt gesteld van een (verblijfsvergunning asiel; N.o.) o.g.v. artikel 29, 1, onder d. Ik heb haar gewezen op artikel 3.107 Vb waarin wordt overwogen dat aan de echtgenote van een 1F'er geen verblijfsvergunning wordt verleend, tenzij zij aannemelijk heeft gemaakt dat haar aanvraag is gegrond op omstandigheden die zelfstandig een rechtsgrond vormen voor verlenen van een verblijfsvergunning op grond van artikel 29, eerste lid, onder a, b, of c.

(De gemachtigde van verzoekster; N.o.) deelde mij mee, hieruit niet te kunnen afleiden waarom betrokkene niet in het bezit wordt gesteld van een (verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd; N.o.) onder d. Ik heb haar gewezen op het categoriale karakter van 29 onder d. en de omstandigheid dat betrokkene als echtgenote van een 1F'er niet in aanmerking komt voor categoriale bescherming vanwege het gevaar voor de openbare orde. Hierbij heb ik verwezen naar artikel 3.77 Vb (zie Achtergrond, onder 3.; N.o.). (De gemachtigde van verzoekster; N.o.) deelde mij mee hieruit nog steeds niet te kunnen afleiden wat volgens de Vw de grondslag is voor het onthouden van een vergunning o.g.v. artikel 29, d. Zij verzoekt om een schriftelijke uiteenzetting.”

Een tweede telefoonnotitie van 17 april 2003, van Kl.:

“Naar aanleiding van het eerdere telefoontje van (de gemachtigde van verzoekster; N.o.) met collega A. heb ik contact met haar opgenomen. Uit de telefoonnotitie van collega A. begreep ik dat (de gemachtigde van verzoekster; N.o.) nog steeds met vragen zat over het niet verlenen van de d-grond, terwijl er onzerzijds al diverse malen is gebeld en er een brief is gestuurd en in de beschikking van 11 februari 2003 er ook al naar is verwezen.

Na enig heen en weer gepraat over 3.107, tweede lid, de Nota van Toelichting en de brief van de Staatssecretaris van 28 november 1997 (zie Achtergrond, onder 6.; N.o.) bleek mij dat (de gemachtigde van verzoekster; N.o.) in de door ons genoemde beleidsstukken iets anders leest dan wij. Ik heb haar daarom verzocht duidelijk op papier uiteen te zetten waar zij leest dat een echtgenote van een 1F'er wèl in aanmerking zou kunnen komen voor een d-grond.

Dat zou zij doen.”

D. Reactie verzoekster

1. Bij brief van 25 september 2003 reageerde de gemachtigde van verzoekster onder meer als volgt op de reactie van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 29 augustus 2003:

“Graag wil ik nog kort reageren op de (reactie van de minister; N.o.) en met name op hetgeen is opgenomen onder punt 1 van deze brief. Juist om onduidelijkheden tegen te gaan heb ik het telefoongesprek van 17 april 2003 bij brief van 18 april 2003 bevestigd.

Het had voor de hand gelegen hierop te reageren, indien zij zich niet met de inhoud kon verenigen. Kl. heeft er echter voor gekozen een zogenaamde telefoonnotitie op te stellen, waarin zij het gesprek tussen mij en haarzelf heeft neergelegd. Door deze handelswijze valt niet te controleren wanneer deze telefoonnotitie daadwerkelijk is opgemaakt.

Ik blijf bij mijn standpunt dat de behandelend ambtenaar, Kl., heeft geweigerd gemotiveerd en inhoudelijk te reageren, in weerwil van de eerdere toezeggingen op grond waarvan vertrouwen is gewekt.”

## **Achtergrond**

### 1. Algemene wet bestuursrecht

#### Artikel 9:2

“Het bestuursorgaan draagt zorg voor een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten over zijn gedragingen en over gedragingen van bestuursorganen die onder zijn verantwoordelijkheid werkzaam zijn.”

#### Artikel 9:7, eerste lid

“1. De behandeling van de klacht geschiedt door een persoon die niet bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft, betrokken is geweest.”

#### Artikel 9:8, eerste lid, aanhef en onder d

“1. Het bestuursorgaan is niet verplicht de klacht te behandelen indien zij betrekking heeft op een gedraging:

d. waartegen door de klager beroep kan of kon worden ingesteld.”

### 2. Vreemdelingenwet

#### Artikel 29, eerste lid

“Een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 kan worden verleend aan de vreemdeling:

- a. die verdragsvluchteling is;
- b. die aannemelijk heeft gemaakt dat hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij bij uitzetting een reëel risico loopt om te worden onderworpen aan folteringen, aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen;
- c. van wie naar het oordeel van Onze Minister op grond van klemmende redenen van humanitaire aard die verband houden met de redenen van zijn vertrek uit het land van herkomst, in redelijkheid niet kan worden verlangd dat hij terugkeert naar het land van herkomst;
- d. voor wie terugkeer naar het land van herkomst naar het oordeel van Onze Minister van bijzondere hardheid zou zijn in verband met de algehele situatie aldaar, of
- e. die als echtgenoot of echtgenote of minderjarig kind feitelijk behoort tot het gezin van de vreemdeling, bedoeld onder a tot en met d, die dezelfde nationaliteit heeft als die vreemdeling en gelijktijdig met deze vreemdeling Nederland is ingereisd dan wel is nagereisd binnen drie maanden, nadat aan de vreemdeling, bedoeld onder a tot en met d, de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28, is verleend;
- f. die als partner of als meerderjarig kind zodanig afhankelijk is van de vreemdeling, bedoeld onder a tot en met d, dat hij om die reden behoort tot het gezin van deze vreemdeling, die dezelfde nationaliteit heeft als deze vreemdeling en gelijktijdig met deze vreemdeling Nederland is ingereisd dan wel is nagereisd binnen drie maanden, nadat aan de vreemdeling, bedoeld onder a tot en met d, de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28, is verleend. ”

### 3. Vreemdelingenbesluit

Artikel 3.77, eerste lid, aanhef en onder a en b

“1. De aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 14 van de Wet, kan op grond van artikel 16, eerste lid, onder d, van de Wet worden afgewezen wegens gevaar voor de openbare orde, indien:

- a. er ernstige redenen zijn om te veronderstellen dat de vreemdeling zich schuldig heeft gemaakt aan gedragingen als bedoeld in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag;
- b. de vreemdeling de echtgenoot of echtgenote, het minderjarige kind, de partner of het meerderjarige kind, bedoeld in artikel 29, onder e en f, van de Wet, is van een in Nederland verblijvende vreemdeling ten aanzien van wie er ernstige redenen zijn om te veronderstellen dat deze zich schuldig heeft gemaakt aan gedragingen als bedoeld in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag.”

#### Artikel 3.107, tweede lid

“2. Aan de echtgenoot of echtgenote, het minderjarig kind, de partner of het meerderjarig kind, bedoeld in artikel 29, eerste lid, onder e of f, van de Wet, van de vreemdeling, bedoeld in het eerste lid, wordt geen verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 van de Wet, verleend, tenzij dit gezinslid aannemelijk heeft gemaakt dat zijn aanvraag is gegrond op omstandigheden die zelfstandig een rechtsgrond voor verlening van een verblijfsvergunning op grond van artikel 29, eerste lid, onder a, b of c, van de Wet vormen.”

#### 4. Nota van Toelichting bij artikel 3.107 Vreemdelingenbesluit

(Stb 2000, nr. 497, blz 173 ev)

“...Ten aanzien van gezinsleden van een vreemdeling aan wie artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag wordt tegengeworpen, geldt, overeenkomstig het tot dusverre gevoerde beleid, dat zij niet in aanmerking komen voor een afgeleide verblijfsvergunning (*tweede lid*). In deze gevallen bestaat ernstig bezwaar tegen het verblijf van betrokkenen, gelet op het belang van de openbare orde. Er dient immers vermeden te worden dat artikel 1F zijn praktische belang verliest. Het verlenen van een verblijfstitel aan gezinsleden zou betekenen dat de vreemdeling aan wie artikel 1F is tegengeworpen, in de praktijk vrijwel zeker voor langere tijd feitelijk hier te lande zou kunnen verblijven, mede dank zij de rechten en voorzieningen die voor gezinsleden van de vreemdeling voortvloeien uit hun toelating. Gelet op het uitzonderlijke karakter van de gepleegde misdrijven, weegt het belang van de openbare orde in Nederland in dit geval zwaarder.

Dit ligt anders in de situatie waar gezinsleden op zelfstandige gronden, op grond van hun eigen relaas dat op de gebruikelijke wijze zal worden beoordeeld, aangemerkt dienen te worden als verdragsvluchteling of in aanmerking komen voor een vergunning tot verblijf voor bepaalde tijd asiel op grond van artikel 29, eerste lid, onder b of c, van de Wet.

(...)

Uit het tweede lid volgt, dat het gezinslid van de vreemdeling aan wie artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag wordt tegengeworpen, niet in aanmerking kan komen voor een verblijfsvergunning op grond van artikel 29, eerste lid, onder d, van de Wet. Reeds op grond van het beleid onder de voormalige wet werd in een dergelijk geval evenmin een voorwaardelijke vergunning tot verblijf verleend...”

#### 5. Verdrag betreffende de status van vluchtelingen

(Verdrag van 28 juli 1951, Trb. 1954/88; doorgaans aangeduid als het Vluchtelingenverdrag)

#### 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."

#### 6. Brief van Staatssecretaris van Justitie van 28 november 1997

(Tweede Kamer, vergaderjaar 1997-1998, 19 637, nr. 295)

Deze brief bevat een beleidsnotitie van de toenmalige staatssecretaris van Justitie waarin zij uiteen zet in welke gevallen artikel 1F Vluchtelingenverdrag van toepassing wordt geacht, hoe de toepassing van artikel 1F zich verhoudt tot artikel 1A Vluchtelingenverdrag en artikel 15 van de Vreemdelingenwet, alsmede welke procedurele waarborgen de toepassing van artikel 1F met zich brengt.

In deze beleidsnotitie is onder meer vermeld:

#### **"Beleid inzake gezinsleden**

Gezinsleden, dat wil zeggen de echtgeno(o)t(e) en de minderjarige kinderen, komen in beginsel niet in aanmerking voor een afgeleide verblijfstitel. Dit betekent dat gezinsleden in aanmerking komen voor een «afgeleide» A-status, noch een vergunning tot verblijf op grond van tijdsverloop, noch een voorwaardelijke vergunning tot verblijf. In deze gevallen bestaat er ernstig bezwaar tegen het verblijf van betrokkenen, gelet op het belang van de openbare orde. Er dient immers vermeden te worden dat artikel 1F, hetgeen als een uitzonderlijke maar fundamentele beperking van het asielrecht dient te worden beschouwd, zijn praktische belang verliest. Het verlenen van een (voorwaardelijke) vergunning tot verblijf aan gezinsleden zal alsdan betekenen dat de betrokkene in de praktijk vrijwel zeker hier te lande voor langere tijd feitelijk hier te lande zal kunnen verblijven, mede dankzij de rechten en voorzieningen die voor de gezinsleden van betrokkene voortvloeien uit hun toelating. Nederland zal dan worden aangesproken op het feit dat hoewel de persoon die elders ernstige misdrijven heeft begaan niet is toegelaten, hier te lande feitelijk opvang wordt verleend. Gelet op het uitzonderlijke karakter van de gepleegde misdrijven, weegt naar mijn oordeel in zijn algemeenheid het belang van dit aspect van de openbare orde in Nederland zwaarder dan het belang van de gezinsleden in toelating in Nederland. Dit geldt des te meer nu de gezinsleden de hoofdpersoon gevolgd hebben naar Nederland en van

hen kan verwacht worden dat zij de hoofdpersoon, die zelf immers ook niet in aanmerking komt voor een vergunning tot verblijf op grond van tijdsverloop of een voorwaardelijke vergunning tot verblijf, wederom zullen volgen.

(...)

Vanzelfsprekend ligt een en ander anders in de situatie waarin gezinsleden op zelfstandige gronden (dus op grond van hun eigen relaas) in aanmerking kunnen komen voor een vluchtelingenstatus. Dit relaas zal op de gebruikelijke wijze worden beoordeeld.”