



Rapport

Datum: 20 oktober 2004
Rapportnummer: 2004/410

Klacht

Verzoeker klaagt over de wijze waarop de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie zijn klacht van 1 september 2003 heeft afgehandeld. Verzoeker had erover geklaagd dat het nader gehoor in het kader van zijn asielaanvraag meer dan zes maanden na het eerste gehoor was afgenomen. In het bijzonder klaagt verzoeker erover dat de IND in de klachtafhandeling onvoldoende is ingegaan op de omstandigheid dat hij ten tijde van zijn asielaanvraag minderjarig was.

Beoordeling

1. Op 14 augustus 2002 diende verzoeker een aanvraag in om verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. Op diezelfde datum werd hem in dat kader in het aanmeldcentrum te Schiphol een eerste gehoor afgenomen. Vervolgens werd verzoeker op 10 april 2003 nader gehoord omtrent zijn asielmotieven.
 2. Bij het indienen op 29 april 2003 van de correcties en aanvullingen op het nader gehoor verzocht de gemachtigde van verzoeker de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) om een verklaring waarom er meer dan zes maanden hadden gelegen tussen het moment van eerste gehoor en het nader gehoor. Op 9 juli 2003 bracht de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie een voornemen tot afwijzing van de asielaanvraag uit. In de aanbiedingsbrief bij dit voornemen stelde de minister als reactie op het verzoek van de gemachtigde dat het eerder horen van verzoeker omtrent zijn asielmotieven niet mogelijk was geweest vanwege de omvang van de voorraad te behandelen dossiers. De minister bood hiervoor haar verontschuldiging aan.
 3. Naar aanleiding daarvan diende verzoeker op 1 september 2003 een klacht in bij de IND. Hij stelde zich op het standpunt dat hij nog geen verklaring had gekregen waarom er meer dan zes maanden hadden gelegen tussen het eerste en het nader gehoor. Ook stelde hij dat hij door dat tijdsverloop in een nadelige situatie was gebracht daar hij zijn asielmotieven niet gedetailleerd naar voren had kunnen brengen.
 4. Op 14 oktober 2003 reageerde de minister op verzoekers klacht. Zij achtte de klacht kennelijk ongegrond daar zij van mening was dat er wel inhoudelijk was ingegaan op de reden voor het tijdsverloop tussen het eerste en het nader gehoor. Zij verwees daarbij naar haar reactie in de begeleidende brief bij het voornemen tot afwijzing van 9 juli 2003. Ter aanvulling merkte zij hierbij op dat het wellicht vollediger was geweest om aan te vullen dat algemene capaciteitsproblemen de oorzaak waren voor de omstandigheid dat niet eerder dan 10 april 2003 gehoord kon worden en dat er geen andere, tot de specifieke zaak van verzoeker te herleiden omstandigheden bestonden die aan deze situatie debet waren.
- Ook gaf de minister aan dat zij niet van mening was dat verzoeker door het tijdsverloop was benadeeld. Zij stelde dat van een vreemdeling die in zijn land van herkomst dusdanig

veel ernstige problemen heeft ondervonden dat hij zich gedwongen voelt het land te verlaten, gevergd mag worden, ook na het verstrijken van maanden, dat hij nog gedetailleerd en consistent kan verklaren over de reden van vertrek. Zij gaf aan dat het verstrijken van tijd wordt meegewogen in de beoordeling van het asielrelaas.

Dit vormde voor verzoeker aanleiding bij de Nationale ombudsman een klacht in te dienen.

5. Allereerst merkt de Nationale ombudsman het volgende op. In haar reactie van 17 februari 2004 op de bij de Nationale ombudsman ingediende klacht gaf de minister aan dat zowel in de aanbiedingsbrief van 9 juli 2003 als in de klachtafdoeningsbrief van 14 oktober 2003 de reden van het tijdsverloop afdoende was uitgelegd aan verzoeker.

De Nationale ombudsman volgt de minister in zoverre dat zowel in de genoemde begeleidings- als klachtafhandelingsbrief duidelijk (genoeg) naar voren is gebracht wat de reden was van de vertraging in de zaak van verzoeker. Dit neemt niet weg dat de reden van die vertraging, namelijk algemene capaciteitsproblemen, weliswaar daarvoor een verklaring kan zijn, maar geen rechtvaardiging. Dit geldt te meer nu blijkens de parlementaire geschiedenis de beslistermijn van zes maanden van artikel 42, eerste lid, Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) slechts in uitzonderlijke gevallen kan worden verlengd. De gronden voor verlenging staan limitatief aangegeven in artikel 42, vierde lid, Vw 2000. Deze gronden deden zich in het geval van verzoeker niet voor.

6. Verzoeker klaagt erover dat de minister in de klachtafhandeling onvoldoende is ingegaan op de omstandigheid dat hij ten tijde van zijn asielaanvraag minderjarig was.

7. In de reactie van 17 februari 2004 stelde de minister dat er eerder voor deze omstandigheid geen aandacht was gevraagd. Zij achtte de klacht ongegrond.

8. Één van de vereisten van behoorlijke klachtbehandeling is dat het oordeel over de gedraging waarop de klacht betrekking heeft, berust op alle relevante informatie. Dit houdt onder meer in dat pas een oordeel over de klacht kan worden gegeven, wanneer het desbetreffende onderzoek toereikend is geweest.

9. De Nationale ombudsman constateert dat de minister in de reactie van 14 oktober 2003 weliswaar in algemene zin is ingegaan op verzoekers klacht dat hij in een nadelige positie was gebracht, maar niet specifiek op de omstandigheid dat het een minderjarige asielzoeker betrof.

Hoewel de gemachtigde van verzoeker in haar klacht van 1 september 2003 de minderjarigheid niet uitdrukkelijk had vermeld, mocht van de minister wel worden verwacht dat zij de minderjarigheid van verzoeker uit eigen beweging zou betrekken bij het onderzoek naar en de beoordeling van de klacht, nu de Vreemdelingencirculaire een bijzonder beleid stelt voor alleenstaande minderjarige asielzoekers. In de Vreemdelingencirculaire is opgenomen dat voor het beslissen op aanvragen van

alleenstaande minderjarige asielzoekers weliswaar de wettelijke beslistermijn van zes maanden geldt, maar dat het hier gaat om een groep ten aanzien waarvan op de overheid een extra verantwoordelijkheid rust, zodat de behandeling van aanvragen van minderjarige asielzoekers prioriteit moet krijgen. (Vc deel C2, hoofdstuk 2/7 onder 2 en deel C5, hoofdstuk 5/24, onder 2, zie Achtergrond).

10. De klacht van 1 september 2003 ging juist over de lange tijdsduur van acht maanden die lag tussen het eerste en het nader gehoor. Dit had voor de minister aanleiding moeten zijn om de omstandigheid dat het hier ging om een minderjarige en het daarover in de Vreemdelingencirculaire neergelegde bijzondere beleidskader te betrekken bij het onderzoek naar de klacht. Nu de minister dit heeft nagelaten, is het onderzoek dan ook in zoverre onvolledig geweest.

De gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie is gegrond.

Onderzoek

Op 22 oktober 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer C. te Leiden, ingediend door de Stichting Rechtsbijstand Asiel Amsterdam, met een klacht over een gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie.

Naar deze gedraging 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 de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Tijdens het onderzoek kreeg verzoeker de gelegenheid op de door de minister verstrekte inlichtingen te reageren. Hij maakte van die gelegenheid geen gebruik.

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

De minister deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoeker diende op 14 augustus 2002 een aanvraag in om verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. In dat kader werd hem op diezelfde datum in het aanmeldcentrum Schiphol een eerste gehoor afgenomen. Vervolgens werd verzoeker op 10 april 2003 nader gehoord omtrent zijn asielmotieven.

2. Op 29 april 2003 diende de gemachtigde van verzoeker de correcties en aanvullingen in op het nader gehoor. Daarbij verzocht de gemachtigde de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) om een verklaring waarom er meer dan zes maanden hadden gelegen tussen het moment van eerste gehoor en het nader gehoor.

3. Op 9 juli 2003 bracht de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie een voornemen tot afwijzing van de asielaanvraag uit. In de aanbiedingsbrief bij dit voornemen reageerde de minister als volgt op de vraag van verzoeker over het tijdsbestek van acht maanden tussen het eerste en het nader gehoor:

"Naar aanleiding van uw opmerking in de brief van 29 april 2003 met betrekking tot de termijn waarop het nader gehoor heeft plaatsgevonden merk ik nog het volgende op. Met het oog op de omvang van de voorraad te behandelen dossiers is het in onderhavig geval niet mogelijk gebleken op een eerder tijdstip betrokkene omtrent zijn asielmotieven te horen. Ik bied u voor deze vertraging mijn verontschuldigingen aan. Hoewel een tijdsverloop van meer dan zes maanden tussen een eerste en een nader gehoor onwenselijk is, vormt zulks onvoldoende aanleiding om op deze grond tot verblijfsaanvaarding over te gaan."

4. Deze reactie vormde voor verzoeker aanleiding om op 1 september 2003 een klacht in te dienen bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Verzoeker stelde zich in de klacht op het standpunt dat hij nog geen verklaring had gekregen waarom er meer dan zes maanden hadden gelegen tussen het eerste en het nader gehoor. Hij gaf aan dat hij door dat tijdsverloop in een nadelige situatie was gebracht daar hij zijn asielmotieven niet gedetailleerd naar voren had kunnen brengen.

5. Op 14 oktober 2003 reageerde de minister onder meer als volgt op de klacht:

"In antwoord op uw bovengenoemde brief deel ik u mee dat ik uw klacht als kennelijk ongegrond beoordeel omdat ik van mening ben dat er wel inhoudelijk is ingegaan op de reden voor de omstandigheid dat de termijn tussen het eerste gehoor en het nader gehoor meer dan zes maanden bedraagt. Immers, bij brief van 9 juli 2003 is aangegeven dat de omvang van de voorraad te behandelen dossiers het niet mogelijk maakte betrokkene eerder omtrent zijn asielmotieven te horen.

Ik merk op dat het wellicht vollediger zou zijn geweest om aan te vullen dat algemene capaciteitsproblemen de oorzaak zijn voor de omstandigheid dat er niet eerder dan op 10 april 2003 nader gehoord kon worden en dat er geen andere, tot de specifieke zaak van betrokkene te herleiden omstandigheden bestaan die aan deze situatie debet zijn.

Hoewel een periode van meer dan zes maanden tussen eerste gehoor en nader gehoor onwenselijk is, meen ik niet dat deze omstandigheid voldoende is voor de niet nader geadstrueerde stelling dat betrokkene benadeeld is. Immers, van een vreemdeling die in zijn land van herkomst dusdanig veel ernstige problemen heeft ondervonden dat hij zich gedwongen voelt zijn land te verlaten, hetgeen een ingrijpende gebeurtenis is in een mensenleven, mag gevergd worden, ook na het verstrijken van maanden, nog gedetailleerd en consistent te kunnen verklaren over de reden van vertrek. Daarbij wordt het verstrijken van tijd meegewogen in de beoordeling van het asielrelaas."

B. Standpunt verzoeker

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

C. Standpunt minister

In haar reactie van 17 februari 2004 op de klacht deelde de minister onder meer het volgende mee:

"Betrokkene heeft op 14 augustus 2002 een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd ingediend. Op gelijke datum heeft op het aanmeldcentrum Schiphol het eerste gehoor plaatsgevonden. Op 10 april 2003 heeft het nader gehoor plaatsgevonden te 's-Hertogenbosch. In de aanvullingen en correcties op dit gehoor, verzonden op 29 april 2003, heeft de gemachtigde van betrokkene, mevrouw Hoogendoorn, opgemerkt dat het haar geheel onduidelijk is waarom betrokkene pas na een dergelijk lange termijn nader is gehoord, daar uit het beleid blijkt dat in principe binnen een termijn van zes maanden op een aanvraag zal worden beslist, dit te meer nu betrokkene Frans spreekt en er zodoende niet gewacht hoefde te worden op een moeilijk te verkrijgen toek. Gemachtigde heeft dan ook verzocht om een verklaring hiervoor op een zo kort mogelijke termijn, bij uitblijven waarvan zij zou overgaan tot het indienen van een klacht.

In de aanbiedingsbrief d.d. 9 juli 2003 (...) bij het voornemen om de aanvraag van betrokkene af te wijzen, is in reactie op het bovenstaande aangegeven, onder aanbieding van excuses, dat het met het oog op de omvang van de voorraad te behandelen dossiers niet mogelijk is gebleken betrokkene op een eerder tijdstip omtrent zijn asielmotieven te horen.

Bij brief van 1 september 2003 dient de gemachtigde van betrokkene, namens deze, een klacht in over het feit dat de periode tussen het eerste en het nader gehoor meer dan zes

maanden betrof. Hierbij wordt aangegeven dat betrokkene in de aanvullingen en correcties heeft verzocht om een verklaring voor deze lange termijn, maar dat enige uitleg over de reden waarom het niet mogelijk was betrokkene eerder te horen, niet gegeven wordt in de reactie van 9 juli 2003. Betrokkene acht het noodzakelijk een klacht in te dienen om een verklaring voor de lange termijn tussen het eerste en het nader gehoor te vernemen. Hierbij wordt tevens naar voren gebracht dat het feit dat hij op een zeer late termijn in staat is gesteld zijn asielrelaas naar voren te brengen hem in een nadelige situatie heeft gebracht. Betrokkene zou door deze handelwijze gedwongen zijn, zijn asielmotieven lange tijd na zijn vlucht uit zijn land van herkomst nog gedetailleerd naar voren te kunnen brengen. Er wordt begrip voor gevraagd dat van een asielzoeker niet kan worden gevergd dat hij na een dergelijk lang verblijf in Nederland nog altijd in staat is zich alles gedetailleerd te herinneren.

Bij brief van 14 oktober 2003 is de namens betrokkene ingediende klacht als kennelijk ongegrond beoordeeld. Ter motivering is aangegeven dat er in tegenstelling tot hetgeen in de klacht is aangevoerd in de brief van 9 juli 2003 een verklaring is gegeven voor de termijn van meer dan zes maanden gelegen tussen het eerste en het nader gehoor van betrokkene, nu in laatstgenoemde brief immers is aangegeven dat de omvang van de te behandelen dossiers het niet mogelijk maakte betrokkene eerder omtrent zijn asielmotieven te horen. Daarbij is in aanvulling op de eerdere uitleg opgenomen dat algemene capaciteitsproblemen de oorzaak waren voor de omstandigheid dat er niet eerder dan op 10 april 2003 nader gehoord kon worden en dat er geen andere, tot de specifieke zaak van betrokkene te herleiden omstandigheden bestonden die aan deze situatie debet waren. Tevens is opgemerkt dat een periode van (meer dan) zes maanden gelegen tussen het eerste gehoor en het nader gehoor onwenselijk is, maar niet - zoals gesteld - tot de conclusie leidt dat betrokkene benadeeld is daar deze stelling niet nader onderbouwd is.

Gelet op het bovenstaande acht ik de klacht ongegrond, daar reeds in de aanbiedingsbrief bij het voornemen de namens betrokkene gevraagde uitleg is verstrekt omtrent de lange termijn die verstreken is alvorens betrokkene nader is gehoord. In de daaropvolgende afhandeling bij brief van 14 oktober 2003 van de klacht van 1 september 2003 is nogmaals uiteengezet wat de onderliggende oorzaak is geweest voor deze termijn.

Ik realiseer mij echter wel dat de in artikel 42, lid 1 Vw 2000 genoemde termijn van 6 maanden ruimschoots is overschreden. Dit betreur ik zeer.

In de brief van 22 oktober 2003 waarbij de gemachtigde de klacht van betrokkene bij u aanhangig heeft gemaakt, wordt de voorgaande klacht aangevuld met de klacht dat in de klachtafhandeling onvoldoende is ingegaan op de omstandigheid dat betrokkene ten tijde van zijn asielaanvraag minderjarig was. Eerder is voor deze omstandigheid geen aandacht gevraagd. Zorgvuldigheidshalve wordt hieromtrent nog het volgende opgemerkt.

Zoals kenbaar in de Vreemdelingencirculaire 2000 is opgenomen in hoofdstuk C5 /24.2 (zie Achtergrond; N.o.) geldt ook voor het beslissen op aanvragen van alleenstaande minderjarige asielzoekers de wettelijke beslistermijn van zes maanden. Tevens is neergelegd dat, nu het hier gaat om een groep ten aanzien waarvan op de overheid een extra verantwoordelijkheid rust, de aanvragen van alleenstaande minderjarige asielzoekers prioriteit krijgen bij de behandeling.

Hierbij is aangegeven dat met het oog op de ontwikkeling van het kind de alleenstaande minderjarige asielzoeker zo spoedig mogelijk duidelijkheid dient te verkrijgen over de verblijfsaanvraag. Vanuit vorengenoemd perspectief wordt er derhalve naar gestreefd om de nadere gehoren van alleenstaande minderjarige asielzoekers te laten plaatsvinden op een moment dat het mogelijk maakt om binnen de wettelijke termijn een beslissing te nemen op hun aanvraag. Hierbij staat echter immer voorop dat het nader gehoor, gelet op de grote betekenis voor de beoordeling van de aanvraag, op een zorgvuldige wijze dient plaats te vinden. Daar waar dit niet mogelijk blijkt - in onderhavig geval door het aantal dossiers dat de beschikbare capaciteit overstijgt - betekent dit niet, zoals door de gemachtigde van betrokkene aangevoerd, dat de alleenstaande minderjarige asielzoeker door de relatief lange termijn in zijn belangen is geschaad ten aanzien van de mogelijkheid om zijn asielrelaas op een adequate wijze naar voren te brengen. Wél betekent dit helaas, dat niet binnen de daartoe gestelde termijn de beoogde duidelijkheid omtrent de verblijfsaanvraag wordt verstrekt.

Gelet op het bovenstaande acht ik ook deze klacht ongegrond."

Achtergrond

Vreemdelingencirculaire 2000

Deel C2/7 - Alleenstaande minderjarige asielzoekers en vreemdelingen

"2. Uitgangspunten van het bijzondere beleid voor alleenstaande minderjarige asielzoekers en vreemdelingen

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen kunnen in Nederland asiel aanvragen. Deze asielaanvraag wordt zorgvuldig getoetst volgens het normale geldende beleid aan de voorwaarden voor het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. Het toetsingskader is hier gelijk aan het toetsingskader voor volwassen asielzoekers, waarbij rekening wordt gehouden met de bijzondere positie waarin minderjarigen kunnen verkeren.

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen van wie de aanvraag om een verblijfsvergunning asiel is afgewezen, moeten terugkeren naar het land van herkomst of een ander land waar zij redelijkerwijs naar toe kunnen gaan. Dit is ook in het belang van het kind zelf. Slechts weinig kinderen die ontworteld of ontheemd raken, hebben

uiteindelijk baat bij de scheiding van ouders en hun omgeving. Het belang van het kind vraagt in beginsel om herstel van de relatie met ouders, familie en/of sociale omgeving."

Deel C5/24 - De procedure van alleenstaande minderjarige asielzoekers en vreemdelingen

"2. Beslistermijn

Ook voor het beslissen op aanvragen van alleenstaande minderjarige asielzoekers geldt de wettelijke beslistermijn van zes maanden. Omdat het hier gaat om een groep ten aanzien waarvan op de overheid een extra verantwoordelijkheid rust, krijgen deze aanvragen prioriteit bij de behandeling. Met het oog op de ontwikkeling van het kind dient de alleenstaande minderjarige asielzoeker zo spoedig mogelijk duidelijkheid te verkrijgen over de verblijfsaanvraag.

Overschrijding van de beslistermijn leidt op zichzelf echter niet tot een verplichting tot verlening van een verblijfsvergunning. Bij de beoordeling van contra-indicaties wordt ook in geval van overschrijding van de beslistermijn uitgegaan van de criteria die gelden voor het afwijzen van een eerste verblijfsaanvraag."