

Rapport

Datum: 2 november 2005
Rapportnummer: 2005/336

Klacht

Verzoekers klagen erover dat de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie tot het moment waarop zij zich tot de Nationale ombudsman wendden, geen nieuwe beslissingen heeft genomen op hun asielaanvragen van 26 januari 2004, zoals de minister bij de uitspraak van 20 februari 2004 was opgedragen door de rechtbank Den Haag, zittinghoudende te Arnhem.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. Verzoekers, broer en zus, hebben de Iranese nationaliteit. Op 7 december 2002 dienden zij hun eerste aanvraag in om verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie wees deze aanvragen bij beschikking van 10 december 2002 af. Bij uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittinghoudende te Amsterdam werd vervolgens het door verzoekers tegen deze afwijzing ingestelde beroep ongegrond verklaard.

2. Op 26 januari 2004 dienden verzoekers op grond van nieuwe feiten opnieuw een asielaanvraag in. De minister oordeelde dat er geen sprake was van nieuwe feiten of veranderde omstandigheden en wees deze aanvragen bij besluiten van 29 januari 2004 onder verwijzing naar de eerdere besluiten van 10 december 2002 af (zie Achtergrond, onder 5.). Hun werd door de minister daarbij meegedeeld dat zij een daartegen in te stellen beroep niet in Nederland mochten afwachten.

3. Op 30 januari 2004 stelden verzoekers tegen deze besluiten beroep in bij de rechtbank Den Haag, zittinghoudende te Arnhem. Tevens verzochten zij de rechtbank de voorlopige voorziening te treffen dat uitzetting achterwege zou worden gelaten tot op het beroep was beslist.

4. Op 20 februari 2004 verklaarde de rechtbank de beroepen van verzoekers gegrond, vernietigde de besluiten van 29 januari 2004 en bepaalde dat de minister nieuwe besluiten diende te nemen.

5. Op 29 oktober 2004 wendden verzoekers zich tot de Nationale ombudsman omdat nog niet was beslist op hun aanvragen. Op 23 december 2004 legde de Nationale ombudsman de klacht ter interventie voor aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). De IND liet weten dat verzoekers nog niet voor een nieuw nader gehoor waren uitgenodigd, maar dat dit gehoor zo snel mogelijk alsnog zou plaatsvinden. Daarnaast was nader onderzoek door het Ministerie van Buitenlandse Zaken nodig. Op korte termijn zou de minister van Buitenlandse Zaken hier om worden gevraagd. Een concrete datum dat op de asielaanvragen zou worden beslist kon niet worden gegeven. Op grond van deze

informatie zag de Nationale ombudsman zich genoodzaakt het onderzoek naar de klacht schriftelijk voort te zetten.

6. De minister deelde de Nationale ombudsman in haar reactie van 15 juni 2005 op de klacht mee de klacht gegrond te achten omdat de wettelijke termijn voor de behandeling van de asielaanvragen was overschreden, en gaf aan dat zij dat betreurde. Zij deelde daarbij het volgende mee:

"...De reden voor deze vertraging is dat het dossier na de uitspraak nog enige tijd op het Aanmeldcentrum Ter Apel is gebleven. Eerst in november 2004 is het dossier van betrokkenen toebedeeld aan de juiste unit, waarna zo snel mogelijk een gehoor is gepland. Aangezien betrokkenen een maandelijkse meldplicht in Ter Apel hebben, dient een dergelijk gehoor op een iets langere termijn (6 tot 8 weken) te worden gepland. Dit geeft hen de mogelijkheid om zich gedegen voor te bereiden op het gehoor. Het gehoor heeft op 14 februari 2004 plaatsgevonden.

Voorts is een onderzoek naar de door betrokkenen overgelegde documenten bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken opgestart.

Dit onderzoek is essentieel in de bepaling of het relaas van betrokkene aannemelijk is. Het onderzoek naar de documenten is reeds door de minister van Buitenlandse Zaken in behandeling genomen en bij brief van 14 maart 2005 heeft deze aangegeven dat het onderzoek tussen de drie en zes maanden in beslag zal nemen.

De resultaten van dit onderzoek worden derhalve tussen juli en oktober 2005 verwacht. Zodra de resultaten van het onderzoek bekend zijn, zal met spoed voortgang worden gemaakt met de behandeling van de asielaanvragen..."

II. Beoordeling

7. Het vereiste van rechtszekerheid houdt onder meer in dat bestuursorganen gevolg geven aan rechterlijke uitspraken. Dit impliceert dat een bestuursorgaan, in geval de rechter de opdracht heeft gegeven opnieuw te beslissen, gehouden is dat ook te doen, en wel zo spoedig mogelijk, maar ten laatste binnen de termijn waarbinnen een dergelijke beslissing moet worden genomen.

8. Dit komt tot uiting in de IND-Werkinstructie 'Naleving van rechterlijke uitspraken in vreemdelingrechtelijke procedures' van 14 augustus 2003 (2003/13; zie Achtergrond, onder 3.). Deze werkinstructie is uitgebracht in het kader van een onderzoek dat de Nationale ombudsman uit eigen beweging in 2002 heeft ingesteld naar de wijze waarop de IND omgaat met zaken waarin de rechtbank heeft bepaald dat een nieuw besluit dient te worden genomen, en dat heeft geleid tot rapport 2003/385 (zie Achtergrond, onder 1.). In de werkinstructie is als hoofdregel neergelegd dat binnen de door de rechter gestelde termijn dient te worden beslist, en dat, indien er geen sprake is van een door de

rechtbank opgelegde termijn, dient te worden beslist binnen drie maanden.

9. In de uitspraak van de rechtbank van 20 februari 2004 was geen termijn bepaald waarbinnen de minister opnieuw diende te beslissen. Hieruit volgt dat de minister gebonden is aan de termijn van drie maanden genoemd in de werkinstructie, zodat zij uiterlijk op 20 mei 2004 een besluit had moeten nemen op het asielverzoek van beide verzoekers. Nu er op 29 oktober 2004 nog steeds geen nieuwe beslissing was genomen, was deze termijn ruim overschreden.

10. Als reden voor de vertraging noemde de minister het feit dat het dossier na de uitspraak pas na negen maanden van het aanmeldcentrum in Ter Apel was overgebracht naar de unit van de IND die het ging behandelen. Zij gaf niet aan waarom dit zolang had geduurd. Zij deelde mee dat daarna het oproepen voor en het afnemen van een nieuw nader gehoor ruim drie maanden in beslag had genomen. Ook was gebleken dat nader onderzoek door het Ministerie van Buitenlandse Zaken van de overgelegde documenten nodig was. Dit onderzoek was op 1 maart 2004 gevraagd, en kon naar verwachting drie tot zes maanden duren, aldus de minister.

Al deze redenen vormen wel een verklaring voor het overschrijden van de termijn van drie maanden maar rechtvaardigen een zo ruime overschrijding van de termijn geenszins.

Door deze ruime overschrijding van de termijn waarbinnen opnieuw beslist had moeten worden, is in strijd gehandeld met het rechtszekerheidsvereiste.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

11. Ten slotte merkt de Nationale ombudsman nog het volgende op. De klacht van verzoekers staat niet op zichzelf. Dat de IND, waarvoor de minister het verantwoordelijke bestuursorgaan is, er nog steeds niet in slaagt zich te houden aan rechterlijke uitspraken en daarmee stelselmatig een fundamenteel rechtsstatelijk beginsel veronachtzaamt, vormt naar de mening van de Nationale ombudsman reden tot ernstige zorg. Hij heeft zijn zorgen daarover geuit in een brief aan de minister (zie Achtergrond, onder 2.).

Met instemming heeft de Nationale ombudsman ervan kennis genomen dat de minister in haar reactie op Kamervragen over dit onderwerp van 20 juni 2005 heeft geantwoord het niet uitvoeren van een rechterlijk vonnis onrechtmatig te achten (zie Achtergrond, onder 4.).

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie is gegrond, wegens schending van het rechtszekerheidsvereiste.

Onderzoek

Op 29 oktober 2004 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer en mevrouw A. te Ochten, 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.

Vervolgens werden verzoekers in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren. Zij maakten van die gelegenheid geen gebruik.

Tevens werd de minister om aanvullende informatie verzocht.

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

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

De reactie van verzoeker gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

1. Uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittinghoudende te Arnhem, van 20 februari 2004, AWB 04/4454 en AWB 04/4457 (verzoeken) en AWB 04/4450 en AWB 04/4456 (beroepen);
2. Beschikking van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 29 januari 2004;
3. Verzoekschrift van 20 oktober 2004;
4. Standpunt minister van 15 juni 2005, met als bijlage de brief van 1 maart 2005 aan het Ministerie van Buitenlandse zaken met het verzoek om nader onderzoek naar de overgelegde documenten.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Rapport 2003/385 van 29 oktober 2003

In 2003 heeft de Nationale ombudsman een onderzoek uit eigen beweging ingesteld naar de nakoming van rechterlijke uitspraken door de IND. De resultaten van dit onderzoek zijn gepubliceerd in rapport 2003/385. De Nationale ombudsman overwoog in dit rapport onder meer dat overheidsorganen, gezien de verdeling van machten in een rechtsstaat prompte uitvoering behoren te geven aan uitspraken van een onafhankelijke rechter; die grondregel kan slechts uitzondering lijden indien er een - naar objectieve maatstaven gemeten - onmogelijkheid zou zijn tot uitvoering van die uitspraak. Een nieuw besluit dient te worden genomen binnen de door de rechter opgelegde termijn, dan wel (indien het een bezwaarschrift betreft) binnen een termijn die in het algemeen zeker niet langer zal behoren te zijn dan voor de eerste beslissing op het bezwaar geldt; zo mogelijk moet sneller worden beslist.

In een eerder rapport van 25 januari 2001 had de Nationale ombudsman de minister van Justitie (tot 22 juli 2002 was het vreemdelingenbeleid ondergebracht in de portefeuille van de staatssecretaris van Justitie) een aanbeveling gedaan betreffende het tijdig opvolgen van rechterlijke uitspraken. De staatssecretaris van Justitie liet weten dat de aanbeveling werd opgevolgd. Ook nadien heeft de Nationale ombudsman hierover echter nog veel klachten ontvangen. Dit heeft hem doen besluiten om met gebruikmaking van de bevoegdheid onderzoek te doen uit eigen beweging (artikel 15 (oud) van de Wet Nationale ombudsman, thans art. 9:26 Algemene wet bestuursrecht) na te gaan hoe de IND omgaat met zaken waarin de rechtbank heeft bepaald dat een nieuw besluit dient te worden genomen.

Uit het onderzoek is gebleken dat ten tijde van de hiervóór genoemde aanbeveling 2717 zaken openstonden na gegrondverklaring door de rechtbank. In 63 van deze zaken was in januari 2003 geen nieuw besluit genomen. De verklaringen die de minister gaf voor deze wel zeer forse overschrijding, lopen uiteen van het afwachten van resultaten van bepaalde onderzoeken, het toekennen van een lagere prioriteit vanwege afgenomen belang voor de vreemdeling als gevolg van het verlenen van een verblijfsvergunning in een andere procedure, administratieve fouten, foutieve of ontbrekende informatie van de zijde van de vreemdeling of diens gemachtigde, tot gebrek aan capaciteit.

De Nationale ombudsman was van oordeel dat in geen van de door de minister aangegeven categorieën zaken sprake is van een onmogelijkheid om te beslissen. Hij overwoog dat de werkinstructie van 22 mei 2001 die naar aanleiding van de aanbeveling was uitgebracht, op zichzelf gezien voldoende duidelijk was en dat zowel de toenmalige staatssecretaris als de minister zeker waren doordrongen van het belang van het tijdig uitvoeren van rechterlijke uitspraken. De Nationale ombudsman stelde vast dat de instructies echter in de praktijk niet (in alle gevallen) zijn uitgevoerd. De verklaringen die de

minister heeft gegeven vormen in geen geval een rechtvaardiging voor het uitblijven van nieuwe besluiten; dit geldt in de eerste plaats voor die verklaringen die betrekking hebben op organisatie en werkproces, zoals gebrek aan capaciteit en administratieve fouten, maar geldt minstens zozeer voor die gevallen waarin de verantwoordelijkheid voor de voortgang van de behandeling werd gelegd bij de betrokkenen (wachten op informatie), en het toekennen van een lagere prioriteit vanwege afgenomen belang. Voor laatstgenoemde verklaringen geldt dat sprake is van een bewuste keuze van de zijde van de IND; voor een dergelijke keuze is nadat de rechtbank uitspraak heeft gedaan, geen ruimte, met name wat betreft de gevallen waarin, ondanks de duidelijke instructies, kennelijk toch werd besloten om in afwachting van onderzoeksresultaten of nieuw beleid de zaak op de lange baan te schuiven, aldus de Nationale ombudsman. Nu de naleving van de in de werkinstructie van 22 mei 2001 vastgelegde maatregelen niet was teruggekoppeld of geëvalueerd, achtte de Nationale ombudsman het niet verwonderlijk dat de IND, al dan niet bewust, de zaak op zijn beloop had kunnen laten. Hij was van oordeel dat de inspanning om feitelijk uitvoering te geven aan de aanbeveling alles bij elkaar genomen kennelijk onvoldoende was geweest.

De hiervóór beschreven uitkomsten van het dossieronderzoek waren voor de IND aanleiding geweest een meer algemeen onderzoek in te stellen naar de gemiddelde doorlooptijden van zaken waarin de rechter heeft bepaald dat een nieuw besluit dient te worden genomen, ongeacht of daarbij een termijn of dwangsom is opgelegd. In april 2003 was er sprake van 952 openstaande zaken totaal. In 114 daarvan was meer dan een jaar verstreken sinds de uitspraak van de rechtbank, in 189 meer dan negen maanden, in 313 meer dan zes maanden, en in 596 zaken meer dan drie maanden. In 356 zaken waren nog geen drie maanden verstreken sinds de uitspraak. Hoewel er sprake was van een duidelijke afname van het (geschatte) totale aantal te behandelen zaken op 8 april 2003 (952) ten opzichte van 25 januari 2001 (2717), moest de Nationale ombudsman constateren dat de IND er op 8 april 2003 niet in was geslaagd zodanig uitvoering te geven aan de werkinstructie van 22 mei 2001 dat alle zaken waarin na vernietiging door de rechtbank opnieuw moet wordt beslist, tijdig worden behandeld behoudens in geval van een onmogelijkheid daartoe. Ook bij het verstrekken van deze cijfers werd een aantal verklaringen gegeven waarom nog geen nieuw besluit was genomen, waaronder het van kracht zijn van een besluitmoratorium. Wat dit laatste betreft overwoog de Nationale ombudsman dat het van kracht zijn van een besluitmoratorium niet in alle gevallen in de weg kan staan aan het nemen van een beslissing: wanneer er sprake is van een aanvraag die is ingediend vóór de inwerkingtreding van de Vreemdelingenwet 2000, maar waarop nog niet is beslist, volgt op grond van de Vreemdelingenwet 2000 dat het oude formele recht van toepassing blijft op die aanvraag; een onder de oude Vreemdelingenwet gegeven beslistermijn kan niet op grond van de artikelen 42, vierde lid, of 43 worden verlengd. De Nationale ombudsman oordeelde dat in zo'n geval dus een beslissing moet worden genomen. Dit is ook het geval bij zaken waarin de op grond van (artikel 42, vierde lid en) artikel 43 van de Vreemdelingenwet 2000 verlengde termijn op het moment waarop

het besluitmoratorium van kracht werd, reeds is verstreken; de verlenging van de beslistermijn op grond van artikel 43 Vreemdelingenwet 2000 sluit immers direct aan op de wettelijke beslistermijn in een individuele zaak, aldus de Nationale ombudsman onder verwijzing naar de relevante rechtspraak op dit punt.

De Nationale ombudsman merkte ten slotte op dat iedere zaak waarin een rechterlijk bevel om opnieuw te beslissen, niet wordt uitgevoerd binnen de door de rechter opgelegde termijn, dan wel binnen de termijnen van artikel 7:10 Awb, er één te veel is. Dat deze vanzelfsprekendheid kennelijk ver op de achtergrond is geraakt in de uitvoeringspraktijk van de IND, waardoor de achterstanden ontstonden die de hiervoor beschreven vormen konden aannemen, acht de Nationale ombudsman dan ook zeer zorgwekkend; dat geldt ook voor de moeite die het kennelijk kost om de noodzakelijke omslag te maken. Door de gang van zaken zijn de rechtsbescherming van vreemdelingen, het gezag van rechter en wetgever, en het te stellen vertrouwen in de overheid ernstig geschaad, aldus de Nationale ombudsman. Aan de hand van de door de minister in augustus 2003 aan de Tweede Kamer verstrekte cijfers werd vastgesteld dat het aantal nog openstaande zaken met 22% was afgenomen ten opzichte van april dat jaar, maar dat niettemin nog sprake was van een aanzienlijk aantal, te weten 778, waarin nog niet opnieuw was beslist; in een erg groot aantal daarvan was sprake van forse overschrijding van termijnen. De Nationale ombudsman concludeerde dat er alles aan was gelegen om ervoor te zorgen dat aan uitspraken van de rechtbank tijdig gevolg wordt gegeven. De nieuwe werkinstructie voor de IND, aangekondigd in augustus 2002 en uiteindelijk uitgebracht in augustus 2003, is op dit punt duidelijk genoeg: de werkinstructie benadrukt vóór alles dat binnen de door de rechtbank opgelegde termijn een besluit moet worden genomen, en bij het ontbreken daarvan, binnen drie maanden.

2. Brief van 23 juni 2005 van de Nationale ombudsman aan de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

“...Al gedurende een reeks van jaren bereiken mij klachten over het niet naleven door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) van rechterlijke uitspraken. Het gaat om zaken waarin de rechter heeft bepaald dat een (nieuw) besluit moet worden genomen, maar waarin de IND kennelijk geen reden heeft gezien aan die uitspraak tijdig gevolg te geven. Herhaaldelijk hebben u en uw voorgangers zich daarover in afkeurende zin uitgelaten en maatregelen getroffen. Niettemin heb ik dit jaar alweer 32 klachten ontvangen over dit onderwerp (in 2004: 41). Dat de IND er kennelijk nog steeds niet in slaagt zich te houden aan rechterlijke uitspraken en daarmee stelselmatig een fundamenteel rechtsstatelijk beginsel veronachtzaamt, vormt naar mijn mening reden tot ernstige zorg. Ik licht dit hierna toe.

Ik zie te meer aanleiding om opnieuw uw aandacht voor dit onderwerp te vragen omdat op 9 juni jl., in de plenaire vergadering van de Tweede Kamer bij de behandeling van mijn Jaarverslag 2004, er indringend over is gesproken met uw ambtgenoot voor Binnenlandse

Zaken en Koninkrijksrelaties (Handelingen II, 9 juni 2005, blz. 5309-5316).

Regelmatig heb ik naar aanleiding van een klacht over het niet naleven van een rechterlijke uitspraak een onderzoek ingesteld en een openbaar rapport uitgebracht, waarin onder meer is overwogen dat in een rechtsstaat bestuursorganen prompte uitvoering behoren te geven aan een uitspraak van de onafhankelijke rechter. Deze grondregel kan slechts uitzondering lijden in geval van een objectieve onmogelijkheid tot uitvoering van de uitspraak in de desbetreffende zaak. In het rapport 2001/020 is de toenmalige minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Justitie de aanbeveling gedaan te bevorderen dat, behoudens in geval van een onmogelijkheid daartoe, na vernietiging door de rechter opnieuw wordt beslist op bezwaarschriften binnen de door de rechter bepaalde termijn en met inachtneming van het in de uitspraak overwogene. Tijdens het onderzoek had de staatssecretaris van Justitie nog het standpunt ingenomen dat de noodzaak van nader onderzoek om tot een zorgvuldige beslissing te komen, zwaarder moest kunnen wegen dan de naleving van een rechterlijke uitspraak. De beide ministers gaven echter aan dat zij de aanbeveling vanzelfsprekend overnamen.

Desondanks kwamen er in 2002 nog steeds regelmatig klachten binnen over het niet naleven van rechterlijke uitspraken door de IND. Daarom heb ik een onderzoek uit eigen beweging ingesteld. Uit dit onderzoek kwam onder meer naar voren dat er grote achterstanden waren in de verwerking van zaken waarin de rechter het nemen van een beslissing had bevolen. Het ging om vele honderden zaken, veelal met een lange doorlooptijd. Een bepaald zorgelijke situatie, zoals ook u in een eerste reactie beaamde. U gaf tijdens het onderzoek aan dat er een nieuwe werkinstructie zou verschijnen waarin het belang van het prompt naleven van rechterlijke uitspraken voorop zou staan. Ik overwoog in het rapport 2003/385 dat ik verwachtte dat de uitvoering van die instructie tot een belangrijke verbetering zou leiden, en ik vroeg u om mij daarover te informeren. Naar aanleiding daarvan verstrekte de IND in februari 2004 een cijfermatig overzicht van de ontwikkelingen. Daaruit kwam naar voren dat de achterstand in de verwerking van zaken waarin de rechter een beslissing had bevolen substantieel was teruggelopen, zij het dat deze nog steeds aanzienlijk was.

Omdat toch nog steeds klachten bleven binnenkomen, heb ik u in maart 2005 nogmaals naar de stand van zaken gevraagd. De IND verstrekte daarop weer een cijfermatig overzicht, waarin de stand van zaken in februari van dit jaar is weergegeven. Hieruit bleek onder meer dat er nog steeds een flinke achterstand bestaat: van de zaken waarin de rechter het nemen van een beslissing heeft bevolen, is de behandelingsduur na die uitspraak in ongeveer de helft van de zaken langer dan drie maanden. Dit betrof in februari het aanzienlijke aantal van ongeveer 1100 zaken. In 211 gevallen was na de uitspraak zelfs al meer dan een jaar verstreken. Hierbij moet in aanmerking worden genomen dat de termijnen worden gerekend vanaf de datum van invoering in het geautomatiseerde systeem van de IND, welk tijdstip soms aanzienlijk later ligt dan de datum van de (verzending van de) rechterlijke uitspraak.

In een deel van de gevallen bepaalt de rechter zelf een termijn waarbinnen moet worden beslist. Desgevraagd gaf de IND aan dat geen gegevens konden worden verstrekt over het aantal zaken waarin dit het geval is en over de mate van eventuele overschrijding van de door de rechter gestelde termijn. Nu de rechter de termijn veelal bepaalt op zes weken, en er kennelijk geen monitoring plaatsvindt, moet worden gevreesd dat de rechterlijke termijnen niet worden gehaald, hetgeen ook wordt bevestigd door een aantal van de dit jaar ingediende klachten.

Het voorgaande levert mijns inziens een zorgelijk beeld op. De IND leeft rechterlijke uitspraken, in grote aantallen en in ruime mate, niet na. Dit doet de vraag rijzen of het fundamentele belang van het naleven van rechterlijke uitspraken wel wordt onderkend, en zo dat wel het geval is, om welke redenen de IND er niet in slaagt dat om te zetten in een correct uitvoeringsbeleid.

Een reeks rapporten, een aanbeveling, een onderzoek uit eigen beweging, en verzoeken om informatie hebben er tot nu toe niet toe geleid dat dit probleem zich niet meer voordoet. Ik acht deze situatie schadelijk voor onze rechtsstaat en ben van mening dat zij niet mag voortduren....”

3. Werkinstructie 'Naleving van rechterlijke uitspraken in vreemdelingrechtelijke procedures' van 14 augustus 2003 (2003/13)

"1.

Inleiding

Uit het jaarverslag van de Nationale Ombudsman (No) over het jaar 2000 blijkt dat de IND veelvuldig de door de rechter opgelegde beslistermijnen overschrijdt en beslissingen neemt, waarbij de inhoud van de uitspraken niet in acht wordt genomen. Op 25 januari 2001 deed de No de aanbeveling dat na vernietiging door de rechtbank opnieuw wordt beslist op bezwaarschriften, binnen de door de rechtbank bepaalde termijn en met inachtneming van het in de uitspraak overwogene. Deze aanbeveling is bij brief van 19 maart 2001 zonder meer overgenomen. Omdat er ook na die tijd regelmatig klachten waren over de lange behandelduur van aanvragen of bezwaarschriften, waarin de rechtbank uitspraak had gedaan en daarbij had bepaald dat al dan niet binnen een door de rechtbank opgelegde termijn een nieuw besluit diende te worden genomen, is de No in 2002 een onderzoek uit eigen beweging gestart.

Deze interne werkinstructie geeft de handelwijze weer voor alle gevallen waarin de rechter het beroep in vreemdelingrechtelijke procedures -zowel asiel als regulier- gegrond heeft verklaard. Deze werkinstructie strekt ertoe een eind te maken aan de overschrijding van door de rechter opgelegde termijnen. Tevens worden handvatten geboden om bij de nieuw te nemen beslissing recht te doen aan de inhoud van de uitspraak. Hierbij zij opgemerkt

dat deze werkinstructie uitdrukkelijk niet ziet op uitspraken van de rechtbank inzake voorlopige voorzieningen.

2.

Beslissen binnen de gestelde termijn

Hoofregel is dat binnen de door de rechter gestelde termijn dient te worden beslist. Indien er geen sprake is van een door de rechtbank opgelegde termijn, volgt uit het besluit van de IND-raad van 28 januari 2003 dat dient te worden beslist binnen drie maanden. (...).

Aan het halen van bovengenoemde termijnen is de hoogste prioriteit toegekend. In de verdeling van de werklust dient hiermee rekening gehouden te worden. Om tot een snelle en accurate afhandeling van de overwegingen in de rechterlijke uitspraak te komen, is het van uitermate groot belang dat het procesdossier z.s.m. terug gaat naar het betreffende behandelkantoor, aangevuld met de uitspraak en informatie betreffende een al dan niet ingesteld hoger beroep. Dit logistieke traject verdient eveneens de hoogste prioriteit nu dit een eerste voorwaarde is voor het tijdig kunnen beslissen.

3.

Beslissen met inachtneming van de uitspraak rechtbank

Naast het halen van de termijnen die de rechtbank, dan wel wetgever dan wel de IND-raad heeft gesteld, is ook het beslissen met inachtneming van de inhoud van de uitspraak van belang. Na iedere gegrondverklaring door de rechtbank dient het volgende proces te worden doorlopen.

1. Bepalen of er hoger beroep kan worden ingesteld dan wel is ingesteld (door GC PV evt. de regio). Hiertoe is het van groot belang dat de regio en GC PV vice versa goed onderling contact onderhouden;

2. Bepalen of de zaak direct kan worden ingewilligd;

3. Bepalen of er nader onderzoek geïndiceerd is;

4. Bepalen of er gehoord moet worden;

5. Bepalen of de zaak aan AUB moet worden voorgelegd per format;

6. Beslissen."

4. Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

“Vragen van het lid **Klaas de Vries** (PvdA) aan de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie over het niet uitvoeren van een rechterlijk vonnis door de IND. (Ingezonden 20 juni 2005)

1

Hebt u, nadat in het Jaarverslag 2004 van de Nationale Ombudsman was geconstateerd dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) vaak rechterlijke vonnissen niet naleeft, de Dienst erop gewezen dat dit volstrekt onaanvaardbaar is? Zo ja, wanneer en in welke vorm hebt u dit gedaan?

2

Hebt u kennisgenomen van de uitspraak van de Rechtbank 's-Gravenhage, zitting houdende te 's-Hertogenbosch, van 7 juni 2005, waarin de Rechtbank vaststelt dat door de IND «opzettelijk en welbewust» geen gevolg is gegeven aan een eerdere uitspraak van de Rechtbank van 31 mei 2005?

3

Deelt u het oordeel van de Rechtbank dat dit «evident onrechtmatig» is omdat deze handelwijze de rechterlijke toetsing doorkruist, «die behoort tot de strikte waarborgen waarmee de ingrijpende maatregel van bewaring is omkleed?»

4

Welke gevolgen verbindt u, dan wel heeft u verbonden, aan het feit dat thans onder uw verantwoordelijkheid wederom aan een rechterlijk vonnis opzettelijk en welbewust geen gevolg is gegeven?

Antwoord

Antwoord van minister **Verdonk** (Vreemdelingenzaken en Integratie). (Ontvangen 16 augustus 2005)

1

Ja. Naar aanleiding daarvan is door de IND een analyse verricht naar het proces rondom vernietigingen en zijn aanbevelingen geformuleerd ter verbetering. Deze aanbevelingen zijn omgezet naar concrete maatregelen. Zo zijn organisatorische maatregelen genomen om zeker te stellen dat een gegrondverklarende uitspraak van de rechtbank zo spoedig mogelijk bij de behandelende afdeling van het betrokken proces terechtkomt.

Daarnaast is de inhoudelijke maatregel genomen dat het Proces Procesvertegenwoordiging de afdeling van de IND een zaaksgebonden terugkoppeling

geeft die richtinggevend is voor het opnieuw te nemen besluit. Zo kan in moeilijke zaken sneller een besluit worden genomen. In bepaalde gevallen wordt echter in goed overleg met de advocaat van de vreemdeling besloten om buiten de door de rechter opgelegde termijn te beslissen. Bijvoorbeeld indien nader onderzoek gewenst is. In die gevallen waar tussen de betrokken partijen overeenstemming is bereikt over de beslistermijn, kan in redelijkheid niet gesteld worden dat de IND de beslistermijn niet naleeft. De registratie van gevallen waarin de rechter een beslistermijn heeft opgelegd zal worden verbeterd.

2

Ja.

3

Het niet uitvoeren van een rechterlijk vonnis acht ik onrechtmatig.

4

Naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, zittinghoudende te 's-Hertogenbosch, van 7 juni 2005, is op 10 juni 2005 een tweetal brieven verzonden aan de voorzitter van de Vreemdelingenkamer van de rechtbank 's-Hertogenbosch, respectievelijk de advocaat van de betrokken vreemdeling. In deze brieven is aangegeven dat de aan het incident ten grondslag liggende gedraging ontoelaatbaar is en dat naar de gedraging een intern onderzoek is ingesteld.

Inmiddels is het interne onderzoek afgerond, waaruit naar voren is gekomen dat er geen sprake is van opzettelijk en welbewust geen gevolg geven aan de rechterlijke uitspraak.

Naar aanleiding hiervan zijn evenwel door de IND maatregelen getroffen teneinde de communicatielijnen tussen betrokken ketenpartners zo kort mogelijk te houden. Zo zijn onder meer sinds enige tijd medewerkers van de IND geplaatst op locaties waar vreemdelingenbewaring ten uitvoer wordt gelegd, om sneller en beter bereikbaar te zijn voor de Vreemdelingenpolitie en de Koninklijke Marechaussee."

5. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 4:6

"1. Indien na een geheel of gedeeltelijk afwijzende beschikking een nieuwe aanvraag wordt gedaan, is de aanvrager gehouden nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden te vermelden.

2. Wanneer geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden worden vermeld, kan het bestuursorgaan zonder toepassing te geven aan artikel 4:5 de aanvraag afwijzen onder verwijzing naar zijn eerdere afwijzende beschikking."

Artikel 7:10

- "1. Het bestuursorgaan beslist binnen zes weken of - indien een commissie als bedoeld in artikel 7:13 is ingesteld - binnen tien weken na ontvangst van het bezwaarschrift.
2. De termijn wordt opgeschort met ingang van de dag waarop de indiener is verzocht een verzuim als bedoeld in artikel 6:6 te herstellen, tot de dag waarop het verzuim is hersteld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
3. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan.
4. Verder uitstel is mogelijk voor zover de indiener van het bezwaarschrift daarmee instemt en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad of ermee instemmen."

6. Vreemdelingenwet 2000

Artikel 42

- "1. Op de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28, dan wel een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd als bedoeld in artikel 33, wordt binnen zes maanden na ontvangst van de aanvraag een beschikking gegeven.
2. De inwilliging van de aanvraag is mede afgestemd op het beleid dat Onze Minister na overleg met Onze Minister van Buitenlandse Zaken dienaangaande voert.
3. Indien de aanvraag wordt afgewezen, wordt in de beschikking ingegaan op de zienswijze van de vreemdeling. In de beschikking wordt tevens ingegaan op de zienswijze van de vreemdeling op het voornemen om niet ambtshalve een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 14, te verlenen, indien hem van dat voornemen mededeling is gedaan.
4. De termijn voor het geven van de beschikking, bedoeld in het eerste lid, kan ten hoogste voor zes maanden worden verlengd indien naar het oordeel van Onze Minister voor de beoordeling van de aanvraag advies van of onderzoek door derden of het openbaar ministerie nodig is.
5. Onze Minister stelt de vreemdeling in kennis van de verlenging."