



Rapport

Datum: 18 april 2006

Rapportnummer: 2006/151

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, dan wel de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) namens haar hem niet duidelijk heeft gemaakt hoe zij het beroep op haar inherente afwijkingsbevoegdheid van 30 september 2003 heeft laten meewegen in de besluitvorming over zijn aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning. Verzoeker wijst er daarbij op dat de IND, namens de minister, bij brief van 3 december 2003 aan een van de indieners van het beroep op de inherente afwijkingsbevoegdheid heeft toegezegd het beroep te zullen betrekken bij het besluit over de aanvraag. Hij wijst er voorts op dat zijn toelatingsprocedure zich op dat moment in de beroepsfase bevond.

Beoordeling

Algemeen

1. Verzoeker is een vreemdeling. Op 30 september 2003 was hij in afwachting van de behandeling van twee beroepschriften door de vreemdelingenrechter. Het eerste beroepschrift had hij ingediend in het kader van een tweede asielprocedure, het tweede beroep schrift had hij ingediend in het kader van een reguliere verblijfsaanvraagprocedure
2. Bij brief van 30 september 2003 vroeg mevrouw H., een vriendin van verzoeker, aan de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie om aandacht voor de situatie van verzoeker. Zij schetste kort zijn asielmotieven. Zij schreef over zijn privé-situatie dat verzoeker in Nederland was gehuwd met een asielzoekster, dat uit dit huwelijk in 1997 een zoon was geboren, dat aan de echtgenote een verblijfsvergunning was verleend, dat het huwelijk daarna was gestrand en dat verzoeker zijn zoon op dat moment één keer per week zag. Mevrouw H. merkte op dat verzoeker het idee om zijn zoon in Nederland te moeten achterlaten als hijzelf uit Nederland zou worden verwijderd ondraaglijk vond. Ook merkte zij op dat verzoeker goed was ingeburgerd. Om deze redenen vroeg zij de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie om gebruik te maken van haar inherente afwijkingsbevoegdheid (zie Achtergrond, onder 1.) en aan verzoeker alsnog een verblijfsvergunning te verlenen.
3. In reactie hierop deelde de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) namens de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie bij brief van 3 december 2003 onder meer mee dat de IND aan mevrouw H. geen persoonlijke gegevens over verzoeker zou verstrekken omdat de minister daartoe geen toestemming van verzoeker had. De IND schreef voorts namens de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie:

“Ik heb uw brief in het dossier van betrokkene gevoegd, en zal de inhoud daarvan betrekken bij mijn besluit over de aanvraag.”

4. Bij uitspraak van 24 mei 2004 verklaarde de rechtbank het door verzoeker ingestelde beroep in de asielprocedure ongegrond. Deze asielprocedure handelde met name over de vraag of het Post Traumatische Stress Syndroom (PTSS) dat zich bij verzoeker had geopenbaard na afloop van zijn eerste asielprocedure al dan niet kon worden aange-merkt als een nieuw feit of een veranderde omstandigheid in de zin van artikel 4:6 van de Algemene wet bestuursrecht (zie Achtergrond, onder 1.). Overweging III.6 van de uitspraak van 24 mei 2004 luidt:

“(De landsadvocaat; N.o.) heeft ter zitting betoogd dat eisers psychische toestand weliswaar zou kunnen worden aangemerkt als nieuw, maar dat deze in redelijkheid niet kan leiden tot heroverweging. Immers, de gebeurtenissen die tot de trauma's hebben geleid zijn in de eerdere procedure al beoordeeld.”

5. Bij e-mailbericht van 29 juni 2004, gericht aan de Nationale ombudsman, klaagde mevrouw H., daartoe gemachtigd door verzoeker, erover dat de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie en de IND hadden nagelaten om haar brief van 30 september 2003 te betrekken in het besluit over de aanvraag van verzoeker, zoals dat was toegezegd in de brief van 3 december 2003. Zij zond de Nationale ombudsman tevens een afschrift van haar brief van 29 juni 2004 aan de minister voor Vreemdelingen-zaken en Integratie waarin zij de minister duidelijk maakte dat zij noch uit het verweerschrift van de minister in de asielberoepsprocedure, noch uit de uitspraak van de rechtbank van 24 mei 2004 had kunnen opmaken dat de minister haar toezegging van 3 december 2003 was nagekomen en haar (mevrouw H.'s) brief van 30 september 2003 had laten meewegen in de tweede asielprocedure.

6. Na doorzending van de klacht van 29 juni 2004 naar de IND behandelde de IND namens de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie de klacht van mevrouw H. bij brief van 20 oktober 2004 af. In de brief van de IND stond onder meer:

“Naar aanleiding van uw brief heb ik het dossier bestudeerd. Uit de uitspraak van de rechtbank te 's-Gravenhage, zittinghoudende te Amsterdam van 24 mei 2004 blijkt dat wel degelijk rekening is gehouden met de hele situatie van betrokkene. Uit rechtsoverweging III.6 blijkt namelijk dat de minister geen reden ziet tot heroverweging. Hieruit valt op te maken dat de minister naar het hele dossier heeft gekeken en dat alles is meegenomen, maar dat het niet tot een ander oordeel leidt.

De rechtbank heeft dit bevestigd in haar uitspraak.

De minister is van mening dat hiermee de zaak is afgedaan en vertrouwt erop dat u hiermee voldoende geïnformeerd bent.”

I. Bevindingen

7. In reactie op de klacht deelde de minister de Nationale ombudsman onder meer het volgende mee:

“In reactie op de klacht kan ik u berichten dat ik deze (...) ongegrond acht.

(...)

Op het moment van verzending van de brief van 3 december 2003 waren er - blijkens mijn dossiergegevens - nog twee procedures van (verzoeker; N.o.) aanhangig, zijnde de (tweede) aanvraag inzake toelating als vluchteling, alsmede de aanvraag inzake verlening van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd. In de beroepsfase van de asielprocedure zijn de omstandigheden zoals door (verzoeker; N.o.) naar voren gebracht, door verweerder meegewogen in het kader van artikel 83 van de Vreemdelingenwet 2000 (zie Achtergrond, onder 2.; N.o.), alhoewel zulks niet expliciet uit de uitspraak naar voren komt. Zoals opgemerkt in de brief van 20 oktober 2004 aan mevrouw H. blijkt uit de uitspraak van 24 mei 2004 dat verweerder geen reden ziet tot heroverweging waaruit valt op te maken dat verweerder naar het hele dossier heeft gekeken en dat alles is meegenomen, maar dat dit niet tot een ander oordeel heeft geleid. Wellicht ten overvloede wordt nog opgemerkt dat de brief met het beroep op de inherente afwijkingsbevoegdheid niet langer kon worden betrokken in de reguliere procedure, nu (verzoeker; N.o.), blijkens een brief van de rechtbank van 31 december 2003, zijn beroep alsmede het verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening had ingetrokken.”

8. In haar reactie van 24 januari 2005 liet mevrouw H. weten dat het haar nog altijd niet duidelijk was of haar brief van 30 september 2003 al dan niet bij de beoordeling in de beroepsprocedure was betrokken. Zij vond dat dit toetsbaar moest zijn.

9. De IND reageerde onder meer als volgt op het verslag van bevindingen dat de Nationale ombudsman op 5 september 2005 had toegezonden aan verzoeker en de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie:

“Zoals aangegeven kon de brief met het beroep op de inherente afwijkingsbevoegdheid niet langer worden betrokken in de reguliere procedure in verband met het feit dat verzoeker deze - om hem moverende redenen - had ingetrokken. Daar waar het een aanvraag om een verblijfsvergunning asiel betreft kunnen slechts asielgerelateerde aspecten aanleiding geven tot gebruikmaking van de inherente afwijkingsbevoegdheid.”

II. Beoordeling

10. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering.

11. In reactie op het verzoek aan de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van verzoeker om rekening houdend met de schrijnendheid van zijn situatie gebruik te maken

van haar inherente afwijkingsbevoegdheid en hem alsnog een verblijfsvergunning te verlenen, liet de minister weten dat de brief in het dossier van verzoeker zou worden gevoegd en de inhoud daarvan zou worden betrokken bij haar besluit op de aanvraag.

12. De minister stelt dat zij haar toezegging is nagekomen en verwijst daarvoor onder meer naar de uitspraak van de rechtbank te 's-Gravenhage, zittinghoudende te Amsterdam van 24 mei 2004. Verzoeker meent echter dat de minister niet duidelijk kenbaar heeft gemaakt dat en op welke wijze zij het verzoek van verzoeker bij haar besluitvorming heeft betrokken en stelt overigens dat dit toetsbaar moet zijn.

13. Gezien het uitdrukkelijke verzoek van verzoeker aan de minister en haar daaropvolgende toezegging had van de minister mogen worden verwacht dat zij op een voor verzoeker kenbare wijze inzicht had geboden in haar besluitvorming op dit specifieke punt. De enkele verwijzing naar de uitspraak van de rechtbank waarin niet apart aandacht is besteed aan dit specifieke punt is hiertoe niet toereikend. Deze verwijzing is bovendien niet juist. Immers vaststaat dat in de procedure waarin die rechterlijke uitspraak is gedaan (de asielpcedure) de door verzoeker aangevoerde gezinsomstandigheden geen rol konden spelen. Deze omstandigheden konden wel een rol spelen in de procedure betreffende de reguliere aanvraag (verblijf bij echtgenote) doch in die procedure heeft verzoeker zijn beroep tegen de afwijzing in december 2003 ingetrokken. Hiermee is de minister, dan wel de IND namens haar, gezien vanuit het oogpunt van het motiveringsvereiste tekort geschoten.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst is gegrond vanwege schending van het motiveringsvereiste.

Onderzoek

Op 16 augustus 2004 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer K. te Leeuwarden, ingediend door mevrouw H. te Surhuisterveen, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, werd in eerste instantie telefonisch een onderzoek ingesteld. Nadat was geconstateerd dat de IND niet had gereageerd op het telefonische onderzoek, werd besloten om het onderzoek schriftelijk voort te zetten.

In het kader van het schriftelijk 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. Tevens werd de minister een aantal specifieke vragen gesteld.

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

Vervolgens werd het resultaat van het onderzoek als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reactie van de IND gaf aanleiding om het verslag op enkel punten aan te vullen.

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

De reactie van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

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

Brief van 30 september 2003 van mevrouw H. gericht aan de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie.

Brief van 3 december 2003 van de IND gericht aan mevrouw H.

Uitspraak van 24 mei 2004 op het beroepschrift van verzoeker van de Rechtbank te Den Haag, zittinghoudend te Amsterdam.

Verzoekschrift van mevrouw H. van 29 juni 2004 gericht aan de Nationale ombudsman.

Brief van mevrouw H. van 29 juni 2004 aan de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

Klachtafhandelingsbrief van 20 oktober 2004 van de IND gericht aan mevrouw H.

Brief van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 20 december 2004 gericht aan de Nationale ombudsman.

E-mailbericht van mevrouw H. gericht aan de Nationale ombudsman van 24 januari 2005

Faxbericht van de IND gericht aan de Nationale ombudsman van 19 september 2005

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. 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.

3. De rechtbank verzoekt Onze Minister om zo spoedig mogelijk schriftelijk aan de wederpartij en de rechtbank te laten weten of de ingeroepen feiten en omstandigheden aanleiding zijn voor handhaving, wijziging of intrekking van het bestreden besluit.”

Artikel 4:84

“Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.”

2. Vreemdelingenwet

Artikel 83

“1. De rechtbank houdt bij de beoordeling van het beroep rekening met feiten en omstandigheden die na het nemen van het bestreden besluit zijn opgekomen, tenzij de goede procesorde zich daartegen verzet of de afdoening van de zaak daardoor ontoelaatbaar wordt vertraagd.

2. Met feiten en omstandigheden, bedoeld in het eerste lid, wordt alleen rekening gehouden indien deze relevant kunnen zijn voor de beschikking omtrent de verblijfsvergunning, bedoeld in de artikelen 28 en 33, of omtrent de ambtshalve verlening van een vergunning als bedoeld in artikel 14.

3. De rechtbank verzoekt Onze Minister om zo spoedig mogelijk schriftelijk aan de wederpartij en de rechtbank te laten weten of de ingeroepen feiten en omstandigheden aanleiding zijn voor handhaving, wijziging of intrekking van het bestreden besluit.”

In artikel 14 van de Vreemdelingenwet is onder meer bepaald dat de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie bevoegd is om ambtshalve een verblijfsvergunning regulier te verlenen.