



Rapport

Klacht

Verzoekers klagen over de door de staatssecretaris van Justitie gevolgde intrekkingprocedure van de aan hen verleende verblijfsvergunningen asiel voor bepaalde tijd. Met name klagen verzoekers erover dat de staatssecretaris twee dagen na het verstrijken van de geldigheidsduur van de vergunningen aan hen een brief heeft gestuurd met de mededeling dat het voornemen tot intrekking van de vergunningen niet door een formeel besluit zou worden gevolgd omdat de verblijfsvergunningen waren verlopen en verzoekers niet (tijdig) om een vergunning voor onbepaalde tijd hadden verzocht.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. Verzoekers, van Iraakse nationaliteit, waren in het bezit van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van het categoriale beschermingsbeleid voor Irak. Deze vergunningen waren geldig van 21 maart 2004 tot en met 21 maart 2007, maar omdat het categoriale beschermingsbeleid voor Irak met ingang van 24 februari 2006 was afgeschaft, wilde de staatssecretaris de vergunningen weer intrekken. Op 9 november 2006 (verzonden op 19 november 2006) stuurde zij verzoekers daarom een voornemen tot intrekking van de verblijfsvergunningen. Verzoekers waren het hiermee niet eens en dienden op 30 januari 2007 een zienswijze in.
2. Op de zienswijze volgde geen formeel besluit. Volgens de brief van de staatssecretaris van 23 maart 2007, verzonden op 28 maart 2007, was dit enerzijds omdat de geldigheidsduur van de verblijfsvergunningen inmiddels was verstreken, en anderzijds omdat verzoekers hadden nagelaten een aanvraag in te dienen voor de verlening van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Voor het tijdig indienen van zo'n aanvraag waren verzoekers namelijk zelf verantwoordelijk; zij hadden moeten weten dat het niet tijdig indienen ervan grote gevolgen kon hebben, aldus de staatssecretaris.
3. Verzoekers konden zich met het voorgaande niet verenigen en dienden bij brief van 11 april 2007 een klacht in.
4. De staatssecretaris reageerde hierop bij brief van 8 mei 2007. Als reden voor het uitblijven van een formele beslissing gaf zij aan dat de Vreemdelingenwet 2000 geen termijn noemde waarbinnen een voornemen door een reëel besluit moet worden gevolgd. Verzoekers hadden bovendien ook zelf geen actie ondernomen door bijvoorbeeld beroep in te stellen tegen het niet tijdig beslissen op het voornemen tot intrekking. Een andere factor die voor de nodige vertraging bij het nemen van een beslissing had gezorgd was volgens de staatssecretaris het aannemen van de motie De Wit door de Tweede Kamer op 20 december 2006. Deze motie, die de regering verzocht om per direct over te gaan tot het bieden van categoriale bescherming aan asielzoekers uit Centraal-Irak, was echter nog

niet klaar om uitgevoerd te worden.

Ten aanzien van het onderdeel van de klacht dat verzoekers er niet op waren gewezen dat zij tijdig een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd hadden moeten aanvragen, liet de staatssecretaris weten dat in hoofdstuk C1/16 van de Vreemdelingencirculaire 2000 waarin de aanvraag om een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd wordt geregeld, geen plicht is neergelegd voor de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) om alle statushouders te informeren over de einddatum van de geldigheid van een verleende verblijfsvergunning (zie Achtergrond, onder 1.). Verzoekers hadden hierin een eigen verantwoordelijkheid te dragen, aldus de staatssecretaris. Vervolgens verklaarde zij de klacht ongegrond.

5. Verzoekers konden zich hiermee niet verenigen en dienden op 16 mei 2007 een klacht in bij de Nationale ombudsman.

6. In haar reactie van 21 september 2007 gaf de staatssecretaris aan dat het beter was geweest als zij verzoekers op de hoogte had gesteld van de reden waarom er niet direct op het voornemen tot intrekking werd beslist. Zij vond het begrijpelijk dat vreemdelingen, zoals verzoekers, ondanks de eigen verantwoordelijkheid die zij volgens haar hebben voor het tijdig aanvragen van een verblijfsvergunning, in de veronderstelling konden verkeren dat zij geen verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd hoefden aan te vragen als er al een intrekkingprocedure liep. Daarom was het versturen van de brief van 23 maart 2007 ongelukkig te noemen, aldus de staatssecretaris.

7. De staatssecretaris liet voorts weten dat aan de gemachtigde op 22 augustus 2007 excuses waren aangeboden voor de gang van zaken rondom de intrekking van de vergunningen. Tevens liet zij weten dat verzoekers met ingang van 21 maart 2007 alsnog in het bezit waren gesteld van een asiel vergunning voor onbepaalde tijd op grond van het categoriale beschermingsbeleid. De staatssecretaris verklaarde de klacht alsnog gegrond.

8. Na daarnaar door de Nationale ombudsman te zijn gevraagd liet de staatssecretaris verder weten dat het voorheen praktijk was om in situaties als die van verzoekers waar de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning (bijna) was verstreken, geen formeel besluit te nemen op het voornemen tot intrekking van die vergunning. Dit standpunt was echter sinds kort veranderd. Uit artikel 32, eerste lid, van de Vw 2000 volgde immers dat de verblijfsvergunning kon worden ingetrokken tot het tijdstip waarop niet meer aan de beperking werd voldaan (zie Achtergrond, onder 2.). De staatssecretaris liet verder weten dat het vast beleid was om vreemdelingen die in het bezit zijn van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd van tevoren op de hoogte te stellen dat zij hun verblijfsvergunning tijdig moeten verlengen. Deze vreemdelingen ontvangen hiervoor een zogenoemd 'aanvraagpakket'. In het geval van verzoekers was dit pakket niet verzonden. Echter, toen eenmaal bekend was dat er nog geen besluit kon worden genomen had er tijdig, dus vóór het verstrijken van de verblijfsvergunning, een aanvraagpakket aan verzoekers moeten worden verstuurd, aldus de staatssecretaris. Dit was toen abusievelijk niet gebeurd.

II. Beoordeling

9. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien. Dit houdt in dat de IND een asielzoeker adequaat moet informeren over diens rechtspositie, met name over de te nemen stappen om de verblijfspositie veilig te stellen.

10. De Nederlandse asielprocedure is een procedure met strenge regels. Als de procedure met goed gevolg wordt doorlopen wordt de vreemdeling in het bezit gesteld van een verblijfsvergunning van tijdelijke aard. Deze tijdelijke vergunning kan na vijf jaar (voorheen was dat drie jaar) worden omgezet in een permanente vergunning, die verder geen einddatum kent. Deze permanente vergunning moet echter wel tijdig worden aangevraagd. Een te laat ingediende aanvraag kan desastreuze gevolgen hebben voor de verdere verblijfspositie van de betrokken vreemdeling. Vaak komen vreemdelingen hier pas achter als het kwaad al is geschied. Een goede informatievoorziening over de rechten en plichten die deze vreemdelingen hebben, is daarom van cruciaal belang. Juist hier is een belangrijke taak weggelegd voor de IND. De Nationale ombudsman is met de staatssecretaris van oordeel dat de informatievoorziening in het geval van verzoekers niet goed was geregeld.

11. Verzoekers waren in een ingewikkelde situatie terechtgekomen. Ze vernamen via de brief van 9 november 2006 dat de staatssecretaris voornemens was de verblijfsvergunningen asiel op grond van het categoriale beschermingsbeleid in te trekken. Zij dienden hierover hun zienswijze in. Daarna hoorden zij niets meer. De ontvangst van de brief van 23 maart 2007 was de eerste informatie over hun verblijfstatus sinds 9 november 2006, maar toen was het in feite al te laat. Verzoekers kregen te horen dat er geen formeel besluit meer zou worden genomen omdat dit niet langer nodig was; de verblijfsvergunningen hadden twee dagen daarvoor hun geldigheid verloren. Verzoekers hadden daarnaast ook geen nieuwe aanvragen ingediend. Zij waren in één klap alles kwijt.

12. Uit onderzoek kwam naar voren dat de staatssecretaris gewend was dat als de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning (bijna) was verlopen, geen besluiten op het voornemen tot intrekking meer te nemen. Daar kwam nog bij dat de regering op dat moment bezig was met de kwestie van het al dan niet verlengen van het categoriale beschermingsbeleid voor Irak. Verzoekers hadden echter geen idee waarom er maar niet op het voornemen werd beslist; op geen enkele wijze waren zij hierover (tussentijds) geïnformeerd. Dat zij, ondanks de lopende intrekkingprocedure, een aanvraag voor een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd hadden moeten indienen, wisten zij evenmin. Met de staatssecretaris is de Nationale ombudsman van oordeel dat dit wel met verzoekers had moeten worden gecommuniceerd. De staatssecretaris had verzoekers per brief moeten informeren over de reden van het uitblijven van de beslissing en de (redelijke) termijn waarbinnen de beslissing zou volgen. Daarin had ook aandacht moeten worden

besteed aan (de gevolgen van) het (bijna) verlopen van de geldigheidsduur van de vergunningen en de stappen die daartegen door verzoekers konden worden ondernomen. Door dit na te laten, handelde de staatssecretaris in strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

De gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst is gegrond, wegens schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

De Nationale ombudsman heeft er met instemming kennis van genomen dat:

de staatssecretaris de 'oude' praktijk om een voornemen tot intrekking niet te laten volgen door een formeel besluit in de gevallen waarin de geldigheidsduur van de beslissing (bijna) is verstreken niet meer uitvoert, en

vreemdelingen die een verblijfsvergunning asiel bezitten tijdig op de hoogte worden gebracht van het feit dat zij hun verblijfsvergunning moeten verlengen doordat aan hen van tevoren een "aanvraagpakket" asiel wordt toegestuurd.

Onderzoek

Op 16 mei 2007 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer N. en mevrouw F., ingediend door mevrouw mr. B.J.P.M. Ficq, advocaat te Haarlem, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de staatssecretaris van Justitie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de staatssecretaris van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

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

De staatssecretaris berichtte dat het verslag haar geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

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

brief van verzoekers van 11 april 2007;

brief van de IND van 8 mei 2007;

verzoekschrift van 16 mei 2007;

aanvullende brieven van verzoekers van 23 mei en 25 juni 2007;

reactie op de klacht van 21 september 2007;

e-mailbericht van 5 november 2007 aan de IND;

reactie van de IND van 19 november 2007.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Vreemdelingencirculaire 2000

Hoofdstuk C1/16: De aanvraag om een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd

"1. Procedure

Nadat de vreemdeling vijf jaar rechtmatig verblijf heeft gehad op grond van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd (zie C21.1.1, ook voor de gevallen waarin een termijn van drie jaar geldt) komt hij op grond van artikel 34 Vw in aanmerking voor een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd, tenzij op het moment van verlopen van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd een van de weigeringsgronden van artikel 32 Vw zich voordoet.

De aanvraag wordt op grond van artikel 3.108 Vb juncto 3.43 VV ingediend bij de IND. De aanvraag om een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd kan op grond van artikel 40 niet eerder worden ingediend dan vier weken voor het verlopen van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. De aanvraag dient in beginsel te worden ingediend voordat de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning voor bepaalde duur eindigt.

Indien de aanvraag voor een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd te laat wordt ingediend, dat wil zeggen na afloop van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, zal de aanvraag in behandeling worden genomen en zal worden getoetst of een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd kan worden verleend. De IND beoordeelt daarbij of het de vreemdeling is toe te rekenen dat de aanvraag te laat is ingediend.

Indien het de vreemdeling niet is toe te rekenen dat de aanvraag te laat is ingediend, kan de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd worden verleend met ingang van de dag nadat de geldigheidsduur van de vergunning voor bepaalde tijd eindigt.

Indien de aanvraag voor verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd te laat wordt ingediend, doch binnen zes maanden na het verstrijken van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel, kan de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd worden verleend. Het gat in het verblijfsrecht zal niet worden gedicht, de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd wordt hiermee verleend met ingang van de datum waarop zij is aangevraagd.

Indien de vreemdeling meer dan zes maanden na het verstrijken van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd meent voor verblijf in aanmerking te komen, dient hij een aanvraag om een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd in te dienen.

In de aanvraagprocedure voor een verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd zijn de bepalingen met betrekking tot het eerste gehoor en het nader gehoor (zie artikel 3.110 en 3.111 Vb) niet van toepassing. De voornemenprocedure (zie C15) is wel van toepassing."

2. Vreemdelingenwet 2000

Artikel 32, eerste lid.

"1. De verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 kan worden ingetrokken dan wel de aanvraag voor verlenging van de geldigheidsduur ervan kan worden afgewezen indien:

- a. de vreemdeling onjuiste gegevens heeft verstrekt dan wel gegevens heeft achtergehouden terwijl die gegevens tot afwijzing van de oorspronkelijke aanvraag tot het verlenen of verlengen zouden hebben geleid;
- b. de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid;
- c. de grond voor verlening, bedoeld in artikel 29, is komen te vervallen;
- d. de vreemdeling zijn hoofdverblijf buiten Nederland heeft gevestigd."