

**Nr. 99: presentatie aan de Nigeriaanse ambassade door Dienst Terugkeer & Vertrek**

Nationale Ombudsman 23 september 2014, klacht 2014/123

*De Dienst Terugkeer & Vertrek (DT&V) heeft volgens de vreemdeling onrechtmatig gehandeld door haar tijdens de beroepstermijn te presenteren aan de Nigeriaanse autoriteiten op 23 mei 2013 en 8 oktober 2013. Strikt genomen was de vreemdeling met haar dochter op 23 mei 2013 verwijderbaar en was de presentatie bij de ambassade op dat moment toegestaan. Dit betekent echter niet dat de DT&V ook daadwerkelijk in alle gevallen waarbij vreemdelingen verwijderbaar zijn automatisch tijdens de lopende procedure met grote spoed al de presentatie bij de ambassade van het land van herkomst moet starten. In bepaalde gevallen dient er maatwerk te worden geleverd door de DT&V. De ombudsman is daarbij van oordeel dat de overheid steeds een afweging moet maken of het belang van het voortvarend uitzetten van een vreemdeling die verwijderbaar is zwaarder moet wegen dan het belang van de vreemdeling.*

*Daarnaast is het een vereiste dat de overheid binnen het wettelijk kader en eerlijk en oprecht handelt, doet wat zij zegt en gevolg geeft aan rechterlijke uitspraken en regelgeving. Op grond van artikel 82 lid 2 b van de Vw wordt de werking van een besluit omtrent de verblijfsvergunning opgeschort totdat de beroepstermijn is verstreken. Het was daarom niet toegestaan om de vreemdeling op 8 oktober 2013 te presenteren.*

*Verder is de ombudsman van oordeel dat het niet tijdig reageren, namelijk na 6 maanden, op de vraag van de vreemdeling wat de DT&V gaat doen met de informatie en/of documenten die mogelijk door de Nigeriaanse autoriteiten zijn verstrekt, een schending is van het vereiste van goede informatieverstrekking.*

*De klacht over het niet informeren van de advocaat van de vreemdeling over de presentaties is echter niet gegrond. De klacht van de onderzochte gedraging van de Dienst Terugkeer & Vertrek is gegrond.*

**Art. 82 lid 2 onder b Vw; A3/4.3 Vc**

**Klacht**

– haar zowel op 23 mei 2013 als op 8 oktober 2013 bij de Nigeriaanse autoriteiten heeft

gepresenteerd, hoewel zij nog de mogelijkheid had om beroep aan te tekenen tegen de afwijzing van haar asielaanvraag van 22 april 2013 respectievelijk 17 september 2013;

– haar advocaat niet (tijdig) op de hoogte heeft gesteld van deze presentaties en;

– niet heeft gereageerd op haar vraag van 7 oktober 2013 wat de DT & V gaat doen met de informatie/documenten die mogelijk door de Nigeriaanse autoriteiten worden vers trekt. Omdat de DT & V volgens verzoek ter onrechtmatig heeft gehandeld door haar tijdens de beroeps termijn te presenteren, zou het niet juist zijn

om voormelde informatie/documenten ten behoeve van uitzetting te gebruiken.

**Bevindingen en beoordeling**

**Bevindingen**

**Algemeen**

De Dienst Terugkeer & Vertrek (DT & V) regisseert het daadwerkelijke vertrek van vreemdelingen die geen recht hebben op verblijf in Nederland. In dat kader voert de DT & V gesprekken met een vreemdeling waarin wordt gesproken over de stappen die ondernomen kunnen worden om het vertrek uit Nederland te realiseren. De DT & V ontvangt de informatie over de stand van zaken in de lopende procedures van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Voor daadwerkelijk vertrek is het van belang dat de vreemdeling beschikt over geldige reisdocumenten. Indien de vreemdeling niet zelf voor documenten zorgt zal de DT & V proberen vervangende reis documenten te verkrijgen bij de ambassade van het land van herkomst. De DT & V kan daartoe schriftelijk bij de ambassade een laissez-passer aanvragen. Indien nodig kan de DT & V de vreemdeling in persoon presenteren op de ambassade teneinde zijn identiteit te laten vaststellen om als nog reis documenten te verkrijgen.

Over de presentatie van vreemdelingen bij de autoriteiten van het land van herkomst zijn nadere regels opgesteld (zie Achtergrond, onder 1. en 2.). Hieruit volgt dat als het om asielzoekers gaat enige terughoudendheid past bij het leggen van contacten met de ambassade van het land van herkomst zolang nog niet door de rechter is beslist op het beroep tegen de afwijzing. Immers voorkomen moet worden dat deze contacten er toe leiden dat een asielzoeker wordt geconfronteerd met de autoriteiten van het land van herkomst waartegen hij in Nederland juist bescherming zoekt. Ook moet er steeds voor worden gewaakt dat er aan die autoriteiten geen informatie wordt vers trekt waardoor bij deze autoriteiten bekend zou kunnen worden dat de betreffende vreemdeling asiel in Nederland heeft gevraagd. In dit rapport gaat het om de beoordeling van klachten die verzoeker heeft over het optreden van de DT & V in het kader van de contacten met de in dit geval Nigeriaanse ambassade teneinde vervangende reis documenten te verkrijgen.

**Verzoeksters komst naar Nederland**

Rond 2000 werd verzoekster, die van Nigeriaanse afkomst is en toen vijftien jaar oud was, Nederland binnengesmokkeld. Zij moest onder dwang als prostitutie werken in Nederland. Zij was daardoor zwaar getraumatiseerd. Daarnaast kampte zij met ernstige somatische klachten. Zij was niet in het bezit van een geldig nationaal paspoort of een geboortebewijs en leefde in de illegaliteit. Verzoekster werd op 21 oktober 2000 als illegale prostitutie aangetroffen in Nederland. Op 5 december 2000 werd zij uitgezet naar Spanje. Zij keerde terug naar Nederland en kwam in mei 2002 opnieuw in vreemdelingenbewaring terecht. Zij diende

tijdens haar detentie op 16 mei 2002 een aanvraag asiel in. Dit verzoek werd afgewezen. Zij ging in beroep van de afwijzing, maar heeft dit beroep later ingetrokken toen zij al in vrijheid was gesteld.

Verzoekster is op 11 maart 2011 in Nederland bevalen van een dochter. Ook haar dochter had geen legaal verblijf in Nederland. Zij is wel erkend door haar hier illegaal verblijvende vader. In 2012 werd verzoekster wederom als illegale vreemdeling in Nederland aangehouden. Zij werd ook dit keer in vreemdelingenbewaring gesteld.

#### Recente asielaanvragen

Op 8 mei 2014 werd verzoekster na een nieuwe asielaanvraag en de nodige procedures als nog in het bezit gesteld van een vergunning tot verblijf als asielgerechtigde. Daar ging nog de volgende asielaanvraag aan vooraf.

Verzoekster diende op 4 april 2013 een asielaanvraag in. Zij vreesde namelijk bij terugkeer in Nigeria voor besnijdenis van haar tweejarige dochter. De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie wees deze (herhaalde) aanvraag bij besluit van 22 april 2013 af. Ook legde hij een inreisverbod op voor de duur van twee jaar en gaf hij een 0-dagen vertrektermijn. Er was volgens hem namelijk een risico dat verzoekster zich aan het toezicht zou onttrekken. Verzoekster diende Nederland dus onmiddellijk te verlaten. Volgens het besluit schortte het instellen van beroep de werking van dit besluit niet op. Verzoekster had volgens het besluit wel de mogelijkheid om binnen vierentwintig uur de voorzieningenrechter van de rechtbank te verzoeken om een voorlopige voorziening te treffen. De behandeling van dit verzoek mocht verzoekster evenmin in Nederland afwachten, aldus luidde de beschikking.

#### Presentaties bij autoriteiten van Nigeria

Op 23 april 2013, dus een dag na de afwijzende beslissing van de staats secretaris, diende verzoekster zowel een beroepschrift als een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening in bij de rechtbank. De DT & V presenteerde verzoekster nog dezelfde dag schriftelijk bij de Nigeriaanse autoriteiten om een vervangend reis document te verkrijgen teneinde de uitzetting voor te bereiden. Verzoekster noch haar dochter waren immers in het bezit van een geldig nationaal pas poort.

Op 7 juni 2013 verklaarde de rechtbank verzoeksters beroep gegrond. De afwijzende beschikking werd vernietigd en de IND diende opnieuw te beslissen op de asielaanvraag. Dit deed de IND op 7 september 2013. De IND wees de asielaanvraag opnieuw af. Bij deze beslissing liet de IND verzoekster weten dat, wanneer verzoekster tijdig beroep zou instellen, de rechts gevolgen van de beslissingen zouden worden opgeschort. Verzoekster had tot uiterlijk 14 oktober 2013 de tijd om in beroep te gaan. De DT & V presenteerde verzoekster op 8 oktober 2013 wederom en ditmaal in persoon bij de Nigeriaanse autoriteiten op de ambassade in Den Haag. Verzoeksters advocaat had die dag, dus tijdig, beroep ingesteld bij de rechtbank en

gevraagd om een voorlopige voorziening te treffen inhoudende dat de uitzetting van verzoekster en haar dochter zou worden opgeschort.

#### Visie verzoekster

Naar de opvatting van verzoekster was het niet juist dat de DT & V haar zowel op 23 april 2013 als op 8 oktober 2013 bij de Nigeriaanse autoriteiten had gepresenteerd, terwijl de beroeps termijn nog liep en zij de afhandeling van haar asielpprocedure in Nederland mocht afwachten. Verzoekster had immers tijdig, namelijk op 23 april 2013 en op 14 oktober 2013 een beroepschrift en een verzoek om een voorlopige voorziening ingediend. De presentaties waren volgens verzoekster dus in strijd met de geldende regelgeving. Verzoekster had bovendien zowel fysieke als psychische problemen. Daarnaast had zij een tweejarig kind. Zij ervoer met name de presentatie in persoon als zeer bedreigend. Zij werd immers tijdens de presentatie geconfronteerd met de autoriteiten van het land waar zij juist vreesde voor had. Voor haar was niet duidelijk waarom er niet gewacht kon worden tot dat op haar verzoek om voorlopige voorzieningen en haar beroep was beslist. In het oude beleid, dat volgens verzoekster op 23 april 2013 nog gold, stond dat presentatie van asielzoekers bij de autoriteiten van het land van herkomst pas dient te geschieden na een uitspraak van de rechter. Ook klaagde zij erover dat de DT & V voorafgaand aan de presentaties haar advocaat niet op de hoogte had gesteld. Verzoeksters advocaat was pas op 7 oktober 2013 ervan op de hoogte dat de DT & V verzoekster op 23 mei 2013 had gepresenteerd. Tot slot had de DT & V niet gereageerd op haar vraag, zoals gesteld in haar brief van 17 oktober 2013, wat de DT & V zou gaan doen met de informatie en/of documenten die mogelijk door de Nigeriaanse autoriteiten zouden worden vers trekt. Omdat de DT & V volgens verzoekster onrechtmatig had gehandeld door haar tijdens de beroeps termijn te presenteren, zou het niet juist zijn om deze informatie en/of documenten ten behoeve van uitzetting te gebruiken.

#### Visie DT & V

1.6 De DT & V liet in reactie op het onderzoek de Nationale ombudsman bij brief van 16 juli 2014 het volgende weten. De asielaanvraag van verzoekster van 22 april 2013 betrof een herhaalde aanvraag. Verzoekster had in 2002 immers al een asielpverzoek gedaan. In de afwijzende beschikking was nadrukkelijk vermeld dat eventueel ingediende rechts middelen niet in Nederland mochten worden afgewacht. Volgens het geldende en overigens niet gewijzigde beleid mocht tijdens de vertrektermijn van een vreemdeling van wie de asielaanvraag was afgewezen, zoals in het geval van verzoekster, de presentatie worden gestart. Verzoekster en haar dochter waren op dat moment immers al verwijderbaar. De DT & V mocht verzoekster dan ook, ondanks het ingestelde beroep, op 23 april 2013 presenteren aan de Nigeriaanse autoriteiten, hetgeen schriftelijk is gebeurd.

De klacht hierover achtte de DT & V dan ook ongegrond.

Voor wat betreft de presentatie in persoon op 8 oktober 2013 liet de DT & V weten dat het indienen van het beroep en de navraag bij de IND of er een beroep was ingediend elkaar hadden gekruist. De presentatie van verzoekster op 8 oktober 2013 achtte de DT & V niet juist omdat verzoekster en haar dochter op dat moment niet verwijderbaar waren. De beroeps termijn liep namelijk nog en het ingediende beroep mocht in Nederland worden afgewacht. Volgens de DT & V mocht er gedurende die termijn niet worden gepresenteerd. De DT & V achtte verzoeksters klacht op dit punt dan ook gegrond en bood excuses aan.

De DT & V wees overigens in deze brief op twee eerdere brieven die aan verzoekster s advocaat waren gestuurd. Bij brief van 22 januari 2014 had de DT & V verzoekster s advocaat laten weten dat er sprake was van twee presentatiedata, namelijk die van 23 mei 2013 en 8 oktober 2013. Ten aanzien van de laats te presentatie was aangegeven dat de klacht daarover gegrond was. Ten aanzien van de eerste presentatie bleef de DT & V bij het standpunt dat deze conform beleid en regelgeving was geweest.

In een tweede brief, gedateerd 27 maart 2014, had de DT & V de advocaat antwoord gegeven op de door haar op 4 februari gestelde vragen. Het kwam er op neer dat opnieuw uitleg werd gegeven waarom verzoekster op 23 mei 2013 wel verwijderbaar en daarmee presenteerbaar was.

In antwoord op de door verzoeksters advocaat gestelde vragen liet de DT & V ook nog het volgende weten. Op de vraag of het beleid ten aanzien van het presenteren hangende de beroeps procedure gewijzigd was, luidde het antwoord ontkennend. Het beleid was hetzelfde gebleven. Wel is de Vreemdelingencirculaire herschreven en op 1 april 2013 opnieuw vastgesteld. Het gaat daarbij uitsluitend om tekstuele wijzigingen en geen wijzigingen in het beleid. Op de vraag waarom verzoekster s gemachtigde niet op de hoogte was gesteld van de presentatie antwoordde de DT & V dat de werkwijze is dat de regievoerder de betrokkene uitnodigt voor de presentatie en dat het aan betrokkene zelf is om dit aan de gemachtigde door te geven. Tenslotte liet de DT & V op de vraag wat er ging gebeuren met de informatie/documenten die van de Nigeriaanse ambassade verkregen worden, weten dat deze gebruikt zouden worden voor het realiseren van de uitzetting op het moment dat verzoekster en haar dochter verwijderbaar zijn.

## II. BEOORDELING

### Presentaties tijdens beroepstermijn

#### De presentatie op 23 mei 2013

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid in bepaalde gevallen maatwerk dient te leveren. Dit betekent onder andere dat de overheid bereid is om in voorkomende gevallen af te wijken van algemeen beleid of voorschriften als dat nodig is om

onbedoelde of ongewenste consequenties te voorkomen.

Uit het onderzoek komt naar voren dat verzoekster s (herhaalde) asielverzoek bij beschikking van 22 april 2013 was afgewezen en dat in de beschikking al stond vermeld dat zij als zij hiervan in beroep zou gaan, dit beroep niet in Nederland mocht afwachten. Op grond van artikel 82 lid 2 b van de Vreemdelingenwet wordt de werking van een besluit omtrent de verblijfsvergunning opgeschort tot dat de beroeps termijn is versproken, of indien beroep is ingesteld, op het beroep is beslist tenzij (onder meer) het een herhaalde aanvraag betreft (zie Achtergrond, onder 1.). De DT & V is afgegaan op de informatie die de IND heeft verstrekt. De IND ging er vanuit dat het hier een herhaald asielverzoek betrof, omdat verzoekster ook in 2002 een aanvraag tot asiel had gedaan.

Strikt genomen was verzoekster met haar dochter op 23 mei 2013 verwijderbaar en was de presentatie bij de ambassade op dat moment toegestaan.

Dit betekent echter niet dat de DT & V ook daadwerkelijk in alle gevallen waarbij asielzoekers verwijderbaar zijn automatisch tijdens de lopende procedures met grote spoed al de presentatie bij de ambassade van het land van herkomst moet starten. In bepaalde gevallen dient er maatwerk te worden geleverd door de DT & V. Weliswaar ging het in dit geval om een tweede asielaanvraag van verzoekster. Maar de vorige aanvraag was, elf jaar eerder, in 2002 geweest. De reden waarom verzoekster ditmaal asiel verzocht was een geheel andere. Het betrof nu de dreigende besnijdenis van haar dochtertje. De afwijzing van deze asielgrond was nog niet eerder door een rechter getoetst. De Nationale ombudsman heeft er begrip voor dat de Nederlandse overheid er belang bij heeft om een uitzetting van een vreemdeling die verwijderbaar is op een voortvarende manier voor te bereiden en uit te voeren. Maar hij is daarbij van oordeel dat de overheid wel steeds een afweging moet maken of in het specifieke geval dit belang zwaarder moet wegen dan het belang van de asielzoeker. Deze is immers gebaat bij het onthouden van handelingen ter voorbereiding van die uitzetting tot het moment dat er een rechterlijke uitspraak ligt over het asielverzoek. Dit om te voorkomen dat een asielzoeker wordt geconfronteerd met de autoriteiten van het land van herkomst waartegen hij in Nederland bescherming zoekt.

In dit geval was de situatie voor verzoekster heel precair. Ze is een kwetsbare moeder die geconfronteerd werd met dreigende uitzetting met haar zeer jong, hier geboren kind.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat de DT & V het vereis te van maatwerk in dit specifieke geval heeft geschonden door verzoekster en haar minderjarige dochter op 23 mei 2013 schriftelijk te presenteren bij de Nigeriaanse ambassade zonder een afweging te maken op basis van hun bijzondere omstandigheden.

#### De presentatie op 8 oktober 2013

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid betrouwbaar is. Dat wil zeggen, bin-

nen het wettelijk kader en eerlijk en oprecht handelt, doet wat z ij z egt en gevolg geeft aan rechterlijke uitspraken (en regelgeving). Dit betekent ook dat de overheid geen acties onderneemt waar dit nog niet is toegestaan.

Uit het onderzoek komt naar voren dat de rechtbank verzoeksters beroep op 7 juni 2013 gegrond verklaarde. De afwijzende beschikking werd vernietigd en de IND diende opnieuw te beslissen op de aanvraag. De IND wees de asielaanvraag opnieuw af. Verzoekster had tot uiterlijk 14 oktober 2013 de tijd om in beroep te gaan. Op 8 oktober 2013 presenteerde de DT & V verzoekster opnieuw en ditmaal in persoon bij de Nigeriaanse ambassade.

Op grond van artikel 82 lid 2 b van de Vreemdelingenwet wordt de werking van een besluit omtrent de verblijfsvergunning opgeschort tot dat de beroeps termijn is verstreken. Het was zoals de DT & V in de interne klachtbehandeling ook heeft toegegeven, daarom niet toegestaan om verzoekster op 8 oktober 2013 te presenteren. Het was verkeerd gelopen doordat dat het indienen van het beroep en de navraag bij de IND of er een beroep was ingediend elkaar hadden gekruist. De DT & V heeft daarvoor haar excuses aangeboden.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat de DT & V terecht tot dat inzicht is gekomen. DR&V heeft in strijd gehandeld met het vereiste van betrouwbaarheid. Tevens merkt hij op dat niet-naleving van de regels op dit punt grote gevolgen kan hebben voor de asielzoeker, tot een onterechte uitzetting aan toe. De DT & V had kunnen voorkomen dat het bericht over het indienen van beroep en de navraag daarover bij de IND elkaar kruisten door pas navraag te doen nadat de termijn voor het instellen van beroep daadwerkelijk was verlopen.

De onderzochte gedraging is dan ook ten aanzien van beide presentaties niet behoorlijk. Niet informeren advocaat en niet reageren op de gestelde vraag

Het vereiste van goede informatieverstrekking houdt in dat de overheid ervoor zorgt dat de burger de juiste informatie krijgt en dat deze informatie klopt en volledig en duidelijk is. Zij vers trekt niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf. Dit betekent dat DT & V de betrokkene tevoren informeert, wanneer hij wordt gepresenteerd bij de autoriteiten van het land van herkomst dan wel aan deze autoriteiten een (vervangend) reis document wordt gevraagd. Voorts betekent dit dat, wanneer een betrokkene of diens advocaat of gemachtigde een overheidsinstantie om informatie vraagt, deze overheidsinstantie binnen een redelijke termijn daar (inhoudelijk) op reageert. Informeren over de presentaties

De advocaat van verzoekster klaagt erover dat z ij z elf niet is geïnformeerd over de presentaties van verzoekster bij de Nigeriaanse autoriteiten. Uit het onderzoek komt naar voren dat uit de brief van DT & V van 22 januari 2014 verzoekster s gemachtigde pas duidelijk werd dat er sprake was van niet alleen de presentatie op 8 oktober 2013, maar ook een eerdere presentatie op 23 mei 2013.

Uit het onderzoek blijkt niet dat verzoekster zelf over de schriftelijke presentatie was geïnformeerd. Voor de presentatie in persoon op 8 oktober 2013 had z ij een uitnodigingbrief ontvangen met uitleg van de regievoerder. Verzoekster s advocaat was van beide presentaties niet door de DT & V op de hoogte gesteld. De DT & V heeft laten weten dat het de vaste werkwijze is dat de regievoerder verzoekster uitnodigt en dat het aan verzoekster is om haar advocaat te informeren.

DT & V geeft in de Leidraad Terugkeer en Vertrek inzicht in de gewenste gang van zaken bij het realiseren van de terugkeer van vreemdelingen, die niet langer in Nederland mogen verblijven. In schema's is uitgewerkt wanneer er gesprekken door regievoerders plaats vinden met betrokkenen en in welk stadium presentatie bij de ambassades plaats vindt. De advocaat kon naar het oordeel van de Nationale ombudsman via de Leidraad de procedure kennen. De advocaat had daarom de DT & V kunnen verzoeken niet alleen haar cliënte te informeren maar ook haarzelf.

De Nationale ombudsman is daarom van oordeel dat de DT & V op dit punt niet in strijd heeft gehandeld met het beginsel van goede informatievers trekking nu zij de Leidraad gevolgd heeft. Het had op de weg van verzoekster gelegen zelf haar advocaat te informeren over de presentatie in persoon.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk. Ten aanzien van het reageren op gestelde vraag. Verzoekster klaagt er ook over dat de brief van 7 oktober 2013 waarin haar advocaat DT & V heeft gevraagd wat DT & V gaat doen met de informatie en/of documenten die mogelijk door de Nigeriaanse autoriteiten zouden worden verstrekt.

Uit het onderzoek is gebleken DT & V eerst bij brief van 27 maart 2014 de betreffende vraag heeft beantwoord. Het antwoord luidde dat als de gevraagde laissez-passer zou worden verkregen, deze zou worden gebruikt op het moment dat verzoekster verwijderbaar zou zijn. DT & V heeft er dus z es maanden over gedaan om de vraag te beantwoorden. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman is door deze trage reactie gehandeld in strijd met het vereis te van goede informatievers trekking. Van een overheidsinstantie mag worden verwacht dat deze binnen een redelijke termijn (inhoudelijk) reageert op een gestelde vraag. De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

#### Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Dienst Terugkeer & Vertrek, is gegrond voor wat betreft:

het schriftelijk presenteren van verzoekster op 23 mei 2013 wegens schending van het vereis te van maatwerk;

het presenteren van verzoeksters op 8 oktober 2013 wegens schending van het vereis te van betrouwbaarheid; het niet tijdig reageren op verzoeksters vraag wegens schending van het vereis te van goede informatieverstrekking.

De klacht over het niet informeren van de advocaat van verzoekster over de presentaties is niet gegrond.

Noot

1. De Nationale ombudsman is bevoegd klachten van burgers, bedrijven en instellingen te behandelen over alle bestuursorganen. In artikel 1:1 van de Awb is geregeld dat onder een 'bestuursorgaan' wordt verstaan: een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, of een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed. Naast de Wet Nationale ombudsman is hoofdstuk 9, titel 9.2 van de Awb (de artikelen 9:17 Awb tot en met artikel 9:36 Awb) van belang in het kader van de bevoegdheden van de ombudsman. De Ombudsman bekijkt in elke zaak of hij of de rechter bevoegd is zich uit te laten over een bepaalde kwestie.

De ombudsman doet niet alleen onderzoek naar aanleiding van individuele klachten, maar ook op eigen initiatief. In sommige gevallen vindt dan grootschalig onderzoek plaats (bijvoorbeeld rapport 2012/105, 7 augustus 2012, Vreemdelingenbewaring, strafregime of maatregel om uit te zetten. Over respect voor mensenrechten bij vreemdelingenbewaring; rapport 2013/125, 3 oktober 2013, Medische zorg vreemdelingen. Toegang tot medische zorg in asielzoekerscentra, in vreemdelingendetentie en bij vreemdelingen op straat). Dit impliceert dat enerzijds alle gedragingen van bijvoorbeeld ministers en zelfstandige bestuursorganen vatbaar zijn voor onderzoek (op eigen initiatief), en anderzijds dat een privaot of anderszins georganiseerd college voor zover dat publieke taken uitvoert onder de bevoegdheid van de Nationale ombudsman valt. In 2014 zijn in totaal 17 onderzoeken uit eigen beweging afgerond. In 13 daarvan is een openbaar rapport geschreven en 4 onderzoeken uit eigen beweging zijn afgerond met een brief.

2. Het jaar 2014 in een notendop (uit het Jaarverslag van de Nationale ombudsman over 2014). Er werden 36.278 verzoeken gedaan, waarvan 24.922 mondeling en 11.356 schriftelijk. Van alle verzoeken gingen veruit de meeste (18%) over de Belastingdienst. Uiteindelijk zijn er 4.846 verzoeken in onderzoek genomen. Er zijn 231 rapporten uitgebracht, waarvan 52 met aanbevelingen. 76% van de klagers kreeg geheel of gedeeltelijk gelijk in het schriftelijk onderzoek. De meeste oordelen gingen over gebrek aan eerlijkheid en betrouwbaarheid van de overheid.

3. De Nationale ombudsman kan een klacht over een bestuursorgaan op verschillende manieren behandelen (zie ook de site van de Nationale Ombudsman, nationaleombudsman.nl). Een groot deel van de klachten die in onderzoek wordt genomen, leent zich voor een snelle interventie. In die gevallen probeert de Nationale ombudsman door directe tussenkomst het probleem op te lossen. Dit kan in het geval van klachten die juridisch niet gecompliceerd zijn. In vreemdelingenzaken kan worden gedacht aan zaken waarin is geklaagd over de lange behandelingsduur. 81% (3.939) van de

in onderzoek genomen verzoeken zijn opgelost door interventie.

De tweede manier is bemiddeling. In een aantal gevallen vindt een bemiddelingsgesprek plaats tussen burger en overheid onder leiding van bemiddelaars van de Nationale ombudsman. Vaak is een dergelijk gesprek gericht op het normaliseren van het contact tussen burger en overheid en om, waar mogelijk, het onderlinge vertrouwen te herstellen. 1% (56) van de in onderzoek genomen verzoeken zijn op deze manier opgelost.

In andere gevallen wordt een onderzoek ingesteld naar een gedraging van een overheidsinstantie dat uitmondt in een openbaar rapport met een behoorlijkheidsoordeel (in 231 zaken, 5% van de in onderzoek genomen klachten). Daarbij vindt waarheidsvinding plaats door bestudering van stukken, het horen van ambtenaren en getuigen en hoor en wederhoor. De Ombudsman is op grond van artikel 9:36 lid 2 Awb gehouden om in zijn rapportage aan te geven welk vereiste van behoorlijkheid is geschonden. Voorbeelden hiervan zijn het beginsel van fair play, het motiveringsvereiste, het evenredigheidsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel. Langs die weg is in de loop der jaren een samenstel van ongeveer 25 behoorlijkheidsnormen ontwikkeld. Deze omvatten onder andere tijdigheid, adequate informatievergaring en -voorziening en evenredigheid, maar ook grondrechten zoals de bescherming van de persoonlijke integriteit moeten door de overheid worden gerespecteerd.

Als het resultaat van het onderzoek naar een gedraging van een overheidsinstantie slechts van beperkt belang is, beperkt de afronding zich tot een brief (in 82 zaken, 2% van de in onderzoek genomen klachten). Dat doet zich bijvoorbeeld voor wanneer de ombudsman ten aanzien van het merendeel van de klachten niet tot een oordeel kan komen of omdat het resultaat uitsluitend voor de indiener van de klacht van belang is. Deze brief is niet openbaar. Er zijn ook zaken waarbij een onderzoek tussentijds wordt beëindigd. De redenen hiervoor zijn gevarieerd: de indiener van een klacht geeft uitdrukkelijk aan geen prijs meer te stellen op verder onderzoek, de indiener van een klacht laat na herhaalde pogingen niets meer van zich horen (in 538 zaken, 11% van de in onderzoek genomen klachten).

4. De hierboven opgenomen klacht bestaat uit drie onderdelen.

a. De klagster is door de DT&V bij de Nigeriaanse autoriteiten gepresenteerd, hoewel zij nog de mogelijkheid had om beroep aan te tekenen tegen de afwijzing van haar asielaanvraag;

b. haar advocaat niet (tijdig) op de hoogte heeft gesteld van deze presentaties en;

c. niet heeft gereageerd op haar vraag van 7 oktober 2013 wat de DT & V gaat doen met de informatie/documenten die mogelijk door de Nigeriaanse autoriteiten worden verstrekt.

M.b.t. onderdeel a.: Voor daadwerkelijk vertrek is het van belang dat de vreemdeling beschikt over geldige reisdocumenten. Indien de vreemdeling niet zelf voor documenten zorgt zal de DT & V proberen vervangende reisdocumenten te verkrijgen bij de ambassade

van het land van herkomst. De DT &V kan daartoe schriftelijk bij de ambassade een laissez-passer aanvragen. Indien nodig kan de DT &V de vreemdeling in persoon presenteren op de ambassade teneinde zijn identiteit te laten vaststellen om alsnog reisdocumenten te verkrijgen.

Uit de Vreemdelingencirculaire hoofdstuk A3/4.3 staat over het opnemen van contact met de diplomatieke vertegenwoordiging het volgende: De DT&V mag de aanvraag voor een geldig document voor grensoverschrijding, een identiteitsonderzoek of de presentatie van de vreemdeling bij de diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging van het (vermoedelijke) land van herkomst in ieder geval in de volgende situaties starten:

- tijdens de vertrektermijn van een vreemdeling van wie de aanvraag voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd is afgewezen binnen de algemene asielprocedure;
- als de vreemdeling een vrijheidsontnemende maatregel is opgelegd;
- als de rechter nog niet heeft beslist op een ingediend verzoek om een voorlopige voorziening en/of ingesteld beroep van een vreemdeling aan wie een vrijheidsontnemende maatregel is opgelegd;
- als een vreemdeling, van wie de aanvraag voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd is afgewezen, afkomstig is uit een land waar het verkrijgen van een geldig document voor grensoverschrijding lange tijd in beslag neemt;
- als sprake is van openbare orde aspecten.

Omdat verzoekster strikt genomen op 23 mei 2013 verwijderbaar was, was de presentatie bij de ambassade op dat moment toegestaan. De Nationale ombudsman is echter van mening dat dit dus niet betekent dat de DT&V automatisch tijdens lopende procedures met grote spoed al de presentatie bij de ambassade van het land van herkomst moet starten.

Van de presentatie op 8 oktober 2013 heeft de DT&V zelf aangegeven dat deze niet had mogen plaatsvinden. Op grond van artikel 82 lid 2 b van de Vreemdelingenwet wordt de werking van een besluit omtrent de verblijfsvergunning opgeschort tot dat de beroepstermijn is verstreken. Het was zoals de DT &V in de interne klachtbehandeling ook heeft toegegeven, daarom niet toegestaan om verzoekster op 8 oktober 2013 te presenteren. Het was verkeerd gelopen doordat dat het indienen van het beroep en de navraag bij de IND of er een beroep was ingediend elkaar hadden gekruist. De DT &V heeft daarvoor haar excuses aangeboden. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid in bepaalde gevallen maatwerk dient te leveren. Dit betekent onder andere dat de overheid bereid is om in voorkomende gevallen af te wijken van algemeen beleid of voorschriften als dat nodig is om onbedoelde of ongewenste consequenties te voorkomen (zie p. 5 rapport).

M.b.t. onderdeel b: De DT &V heeft laten weten dat het de vaste werkwijze is dat de regievoerder verzoekster uitnodigt en dat het aan verzoekster is om haar advocaat te informeren. Het had op de weg van ver-

zoekster gelegen zelf haar advocaat te informeren over de presentatie in persoon, zo oordeelt de ombudsman (zie p. 8 rapport).

M.b.t. onderdeel c.: Uit het onderzoek is gebleken DT &V eerst bij brief van 27 maart 2014 de betreffende vraag heeft beantwoord. Het antwoord luidde dat als de gevraagde laissez-passer zou worden verkregen, deze zou worden gebruikt op het moment dat verzoekster verwijderbaar zou zijn. DT &V heeft er dus zes maanden over gedaan om de vraag te beantwoorden. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman is door deze trage reactie gehandeld in strijd met het vereiste van goede informatieverstrekking (zie p. 8 rapport).

5. De oordelen en adviezen van de Nationale ombudsman zijn niet juridisch bindend.

Karin Zwaan