



# Rapport

**Datum: 9 mei 2000**

**Rapportnummer: 2000/180**

## Klacht

Op 1 oktober 1999 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw A. te Rotterdam, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND).

De Nationale ombudsman legde de klacht op 5 oktober 1999 telefonisch voor aan de IND met de vraag of in deze zaak een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld. Nadat de IND op 12 oktober 1999 had meegedeeld dat dit niet mogelijk was, werd het onderzoek naar de gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, schriftelijk voortgezet.

Op grond van de door verzoekster verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoekster, een Iraakse asielzoekster, klaagt over het uitblijven van een beslissing op haar bezwaarschrift van 26 mei 1998, ingediend tegen het niet tijdig beslissen op haar aanvraag van 24 november 1997 om toelating tot Nederland als vluchteling en om een vergunning tot verblijf.

## Achtergrond

### 1. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 6:12:

"1. Indien het bezwaar of beroep is gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit, is het niet aan een termijn gebonden.

2. Het bezwaar- of beroepschrift kan worden ingediend zodra het bestuursorgaan in gebreke is tijdig een besluit te nemen.

3. Het bezwaar of beroep wordt niet-ontvankelijk verklaard indien het bezwaar- of beroepschrift onredelijk laat is ingediend."

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.

(...)

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."

## Onderzoek

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.

Tevens werd de Staatssecretaris een aantal specifieke vragen gesteld.

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

De Staatssecretaris van Justitie berichtte dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Verzoekster gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## Bevindingen

### A. feiten

1. Verzoekster diende op 24 november 1997 een aanvraag in om toelating als vluchteling en om verlening van een vergunning tot verblijf. Op 23 januari 1998 stelde de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) verzoekster in de gelegenheid haar aanvraag in een nader gehoor toe te lichten. Bij brief van 6 februari 1998 diende verzoekster correcties en aanvullingen in op het rapport van nader gehoor. Op 26 mei 1998 diende verzoekster een bezwaarschrift in tegen het niet tijdig nemen van een beslissing op haar aanvraag van 24 november 1997. Op 2 maart 1999 werd verzoekster in het kader van de behandeling van haar bezwaarschrift gehoord door een ambtelijke commissie.

2. Op 8 april 1999 diende verzoekster een klacht over de handelwijze van de IND in bij de Nationale ombudsman. De Nationale ombudsman zond deze klachten ter behandeling door naar de IND. Naar aanleiding van de klacht deelde de IND verzoekster bij brief van 1 juni 1999 onder meer het volgende mee:

"... Voor wat betreft het uitblijven van een tijdige beslissing op uw aanvragen, deel ik u mee dat ik in 1997 en 1998 geconfronteerd werd met een verhoogde instroom van vreemdelingen die in Nederland een asielverzoek indienden. Daar ik van mening ben dat alle aanvragen van alle vreemdelingen die in Nederland wensen te verblijven zorgvuldig

dienen te worden behandeld, is een achterstand ontstaan. Dit is ook een verklaring voor het gegeven dat het een lange tijd heeft geduurd voor dat u op 2 maart 1999 door een ambtelijke commissie bent gehoord naar aanleiding van het door u ingediende bezwaarschrift gericht tegen het niet tijdig beslissen op uw aanvragen.

Ik biedt u mijn oprechte excuses aan voor het feit dat ik mij niet gehouden heb aan de toegezegde beslistermijn ter zitting van de ambtelijke commissie van acht weken en u en uw advocaat hiervan niet op de hoogte heb gesteld. Een beslissing is echter tot op heden niet mogelijk in verband met interne besluitvorming. Wel zeg ik u hierbij toe dat u binnen vier weken na dagtekening van deze brief van de verdere voortgang van uw aanvragen op de hoogte wordt gehouden.

Nadat de interne besluitvorming is afgerond zal een beslissing omtrent uw verblijfsrecht worden genomen. Deze beslissing zal, conform de daarvoor geldende regels, aan uw advocaat worden toegezonden..."

3. Bij brief van 5 juli 1999 deelde de IND verzoekster gemachtigde het volgende mee:

"... Ik hecht een groot belang aan een zorgvuldige behandeling van asielzaken, gebaseerd op een zo volledig mogelijk informatievergaring teneinde te kunnen komen tot verantwoorde beslissingen. Het is om deze reden dat ik heb besloten om een onderzoek te doen instellen naar de authenticiteit van de door (verzoekster; N.o.) overgelegde huwelijksakte.

Met betrekking tot de asielaanvraag van uw cliënt ben ik van oordeel dat een verantwoorde beslissing niet mogelijk is zonder nadere informatie. Ik meen daarom zorgvuldig te handelen door de resultaten van het onderzoek af te wachten alvorens de procedure af te ronden. ..."

4. Bij brief van 8 juli 1999 stelde de IND ook verzoekster in kennis van het besluit een authenticiteitsonderzoek in te stellen. Daarbij werd medegedeeld dat het onderzoek naar verwachting drie maanden in beslag zou nemen.

#### B. Standpunt verzoekster

Voor het standpunt van verzoekster wordt verwezen naar de klachtomschrijving onder klacht.

#### C. Standpunt Staatssecretaris van Justitie

1. In zijn reactie van 1 december 1999 op de klacht deelde de Staatssecretaris van Justitie onder meer het volgende mee:

"... Het onderzoek naar de authenticiteit van de huwelijksakte is om meerdere redenen niet eerder opgestart. Ten eerste is er in deze zaak geen beslissing in eerste aanleg genomen. Zo heeft de advocaat van (verzoekster; N.o.) op 26 mei 1998 een bezwaarschrift ingediend tegen het niet tijdig beslissen op de door (verzoekster; N.o.) ingediende aanvragen (van 24 november 1997 om toelating als vluchteling en om verlening van een vergunning tot verblijf; N.o.). Derhalve rees pas bij de behandeling van dit bezwaarschrift en bij de hoorzitting van de ambtelijke commissie de vraag of de huwelijksakte van (verzoekster; N.o.) op authenticiteit diende te worden onderzocht.

Vervolgens heeft het opstarten van dit onderzoek alsnog enige tijd op zich laten wachten, omdat het destijds onduidelijk was of een document uit Centraal-Irak wel door het Ministerie van Buitenlandse Zaken op authenticiteit kon worden onderzocht. Daarnaast vloeit de vertraging van de behandeling van de door (verzoekster; N.o.) ingediende aanvragen, het namens (verzoekster; N.o.) ingediende bezwaarschrift en het opstarten van het betreffende onderzoek in zijn algemeenheid eveneens voort uit de verhoogde instroom van asielzoekers die zich in 1998 en 1999 heeft gemanifesteerd en die heeft geleid tot capaciteitsproblemen bij de (IND; N.o.).

(...) dat de wettelijke behandelingstermijn inmiddels is verstreken. In het licht hiervan is de klacht van (verzoekster; N.o.) gegrond.

Naar aanleiding van het door u ingestelde onderzoek is er op 17 november 1999 contact opgenomen met het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken deelde mede dat het betreffende onderzoek wordt uitgevoerd middels de Nederlandse ambassade te Amman in Jordanië. Het onderzoek is nog niet afgerond. De Nederlandse ambassade te Amman was op 11 november 1999 door het Ministerie van Buitenlandse Zaken gerappelleerd. Op mijn verzoek zal het Ministerie van Buitenlandse Zaken de betreffende ambassade nogmaals rappelleren. Daarnaast heb ik het Ministerie van Buitenlandse Zaken dringend verzocht om, na binnenkomst van de uitslag van het onderzoek uit Amman, spoed te betrachten bij het opstellen van het individuele ambtsbericht.

Nu het Ministerie van Buitenlandse Zaken afhankelijk is van de reactie van de Nederlandse ambassade in Amman, kan op dit ogenblik niet worden aangegeven wanneer het onderzoek zal zijn afgerond en het betreffende individuele ambtsbericht zal zijn uitgebracht. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken zal, voor zover nodig, over drie maanden wederom worden gerappelleerd en (verzoekster; N.o.) zal vervolgens via haar gemachtigde van de stand van zaken op de hoogte worden gesteld. Voorts deel ik u nogmaals mede dat na binnenkomst van het betreffende individuele ambtsbericht en nadat (verzoekster; N.o.) in de gelegenheid is gesteld om op de inhoud van dit ambtsbericht te reageren, binnen twee weken, behoudens nieuwe feiten en omstandigheden, een beslissing op het namens (verzoekster; N.o.) ingediende bezwaarschrift zal worden genomen.

Alhoewel ik de lange wachttijd op het uitbrengen van het individuele ambtsbericht en daarmee de vertraging ten aanzien van de behandeling van het namens (verzoekster; N.o.) ingediende bezwaarschrift betreur, ben ik van mening dat een gedegen beslissing op dit bezwaarschrift niet mogelijk is zonder de uitkomst van dit onderzoek af te wachten..."

2. Bij brief van 31 januari 2000 deelde de Staatssecretaris van Justitie nog het volgende mee:

"... Inmiddels is op 10 december 1999 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken het verzoek ontvangen om een officiële en volledige vertaling van een huwelijksakte. Voorts heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken telefonisch medegedeeld dat het onderzoek voor het overige nog loopt en dat in de laatste week van januari 2000 gerappelleerd zal worden, indien nog geen nader bericht is ontvangen van de ambassade.

(Verzoekster; N.o.) zal via haar gemachtigde op de hoogte worden gehouden van de stand van zaken. In mijn brief van 1 december 1999 heb ik reeds aangegeven dat ik de lange wachttijd betreur, echter ik blijf van mening dat een gedegen beslissing op het bezwaarschrift niet mogelijk is zonder de uitkomst van het onderzoek af te wachten..."

## Beoordeling

1. Verzoekster, een Irakese asielzoekster, klaagt over het uitblijven van een beslissing op haar bezwaarschrift van 26 mei 1998, ingediend tegen het niet tijdig beslissen op haar aanvraag van 24 november 1997 om toelating tot Nederland als vluchteling en om een vergunning tot verblijf (zie achtergrond).

2. In artikel 7:10, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb; zie achtergrond) wordt bepaald dat het bestuursorgaan binnen zes of - indien er sprake is van een commissie als bedoeld in artikel 7:13 van voornoemde wet - tien weken na ontvangst van het bezwaarschrift moet beslissen. Indien het niet mogelijk is om binnen deze termijn een beslissing op het bezwaarschrift te nemen, dan kan het bestuursorgaan ingevolge artikel 7:10, derde lid, de beslissing voor maximaal vier weken verdagen. Van de verdaging met vier weken moet vóór ommekomst van de beslistermijn aan de belanghebbende schriftelijk mededeling worden gedaan. Het vierde lid van artikel 7:10 biedt het bestuursorgaan de mogelijkheid om de beslissing voor een tweede maal uit te stellen. Ingevolge het vierde lid is verder uitstel van de beslissing alleen mogelijk indien de belanghebbende hiermee instemt.

3. Termijnen in het bestuursprocesrecht zijn voor de belanghebbende doorgaans fatale termijnen. Uit het oogpunt van een op dit punt na te streven gelijkheid tussen overheid en burger, en van de geloofwaardigheid van de overheid, behoren bestuursorganen zich evenzeer strikt gebonden te achten aan wettelijke voorschriften inzake voor hen geldende termijnen. Dat geldt te meer wanneer de desbetreffende wettelijke voorschriften ruimte

bieden voor het verlengen van de beslistermijn.

4. Verzoeksters gemachtigde diende het bezwaarschrift in op 26 mei 1998. Op 31 januari 2000, het moment waarop de Staatssecretaris van Justitie een aanvullende reactie gaf op de klacht, was nog geen beslissing genomen op het bezwaarschrift. Verzoekster is geen bericht van verdaging met vier weken verzonden. Evenmin is verzoekster verzocht om instemming met verder uitstel. De beslistermijn was op het moment van de aanvullende reactie in ruime mate overschreden.

5. De Staatssecretaris van Justitie deelde mee dat pas bij de behandeling van het bezwaarschrift en bij de hoorzitting van de ambtelijke commissie de vraag was gerezen of de huwelijksakte van (verzoekster; N.o.) op authenticiteit diende te worden onderzocht. Dit onderzoek van het Ministerie van Buitenlandse Zaken had voor verdere vertraging gezorgd. De Staatssecretaris kan niet verantwoordelijk worden gehouden voor de duur van het onderzoek van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, welk onderzoek buiten het bestek valt van dit onderzoek van de Nationale ombudsman. Wel had het op de weg van de Staatssecretaris gelegen verzoeker vroegtijdig in kennis te stellen van het besluit tot het instellen van het authenticiteitsonderzoek. Gelet op de tijd die met een dergelijk onderzoek veelal is gemoeid, had verzoekster voorts op de voet van artikel 7:10, vierde lid Awb om instemming met verder uitstel dienen te worden verzocht. Dat dit niet is gebeurd, is niet juist.

6. De Staatssecretaris voerde verder voor de vertraging in de behandeling van het bezwaarschrift aan de verhoogde instroom van asielzoekers en de daaruit volgende capaciteitsproblemen. De door de Staatssecretaris aangevoerde omstandigheden vormen weliswaar een verklaring, maar geen rechtvaardiging voor de lange behandelingsduur van het bezwaarschrift, te meer niet daar het een bezwaarschrift betreft tegen het niet tijdig beslissen op een aanvraag in eerste aanleg.

De onderzochte gedraging is daarmee niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND), die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, is gegrond.