



# Rapport

**Datum: 16 mei 2000**

**Rapportnummer: 2000/187**

## Klacht

Op 29 september 1999 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer I. te Zwolle, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND).

De Nationale ombudsman stuurde de klacht op 6 oktober 1999 ter behandeling door naar de IND. De IND reageerde bij brief van 4 november 1999 op de klacht.

Verzoeker wendde zich op 10 november 1999 opnieuw tot de Nationale ombudsman, omdat hij niet tevreden was met de reactie van de IND op zijn klacht.

De Nationale ombudsman legde vervolgens de klacht op 22 november 1999 telefonisch voor aan de IND met de vraag of in deze zaak een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld. Aangezien deze interventie niet leidde tot een bevredigende oplossing voor het door verzoeker voorgelegde probleem, zette de Nationale ombudsman het onderzoek naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, schriftelijk voort.

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

Verzoeker klaagt over de lange duur van de behandeling door de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) van het door zijn gemachtigde ingediende bezwaarschrift van 6 augustus 1998 tegen de afwijzende beslissing op zijn aanvragen van 10 oktober 1997 om toelating als vluchteling en om verlening van een vergunning tot verblijf.

In dit verband klaagt verzoeker met name over de tijd die gemoeid is geweest met het agenderen van een hoorzitting van de ambtelijke commissie.

## Achtergrond

Artikel 7:10:

- "1. Het bestuursorgaan beslist binnen zes weken of - indien een commissie (...) 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 (...) 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..."

## 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.

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.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### A. feiten

1. Verzoeker diende op 10 oktober 1997 een verzoek in om toelating in Nederland als vluchteling en om verlening van een vergunning tot verblijf (vtv). Bij beschikking van 17 juli 1998 is de aanvraag om toelating als vluchteling kennelijk ongegrond verklaard en de aanvraag om verlening van een vtv niet ingewilligd. Bij dezelfde beschikking werd aan verzoeker een voorwaardelijke vergunning tot verblijf verleend.

2. Op 6 augustus 1998 diende verzoekers gemachtigde een bezwaarschrift op nadere aan te voeren gronden in tegen de beschikking van 17 juli 1998.

3. De Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) bevestigde bij brief van 31 augustus 1998 de ontvangst van het bezwaarschrift. De IND deelde in deze brief mee dat hij gebruik maakte van de mogelijkheid die is geboden in artikel 7:10, derde lid van de Algemene wet bestuursrecht om de beslissing op het bezwaarschrift met vier weken te verdagen (zie achtergrond). Verder deelde de IND mee dat de nadere gronden binnen twee weken moesten worden ingediend, en dat de beslistermijn zolang zou worden opgeschort.

4. Op 24 september 1998 voerde verzoekers gemachtigde de nadere gronden van bezwaar aan.

5. Bij brief van 31 maart 1999 verzocht verzoekers gemachtigde om een spoedig bericht inzake het ingediende bezwaar.

6. Bij brief van 26 april 1999 liet verzoekers gemachtigde de IND weten dat zij nog geen antwoord had ontvangen op haar brief van 31 maart 1999. Bij brief van 7 oktober 1999 herhaalde zij haar verzoek om een antwoord.

7. Op 27 september 1999 wendde verzoeker zich tot de Nationale ombudsman met de klacht dat de IND nog niet had beslist op zijn bezwaarschrift van 6 augustus 1998. De Nationale ombudsman stuurde zijn klacht op 6 oktober 1999 ter behandeling door naar de IND. De IND reageerde bij brief van 4 november 1999 op verzoekers klacht. Deze brief houdt onder meer in:

"Ik realiseer mij dat de behandeltermijn inmiddels is verstreken. Uiteraard ligt het niet in mijn bedoeling om de beslissing te vertragen, maar dit is deels te wijten aan de grote hoeveelheid te behandelen aanvragen en bezwaarschriften binnen mijn directie.

Ik bied u voor deze vertraging dan ook mijn verontschuldigingen aan.

Wat betreft uw verzoek om een voortvarende beslissing op het bezwaarschrift deel ik u het volgende mee. Ik heb vastgesteld dat ik slechts een zorgvuldige beslissing op het bezwaarschrift kan nemen nadat door u extra informatie is verstrekt.

Voordat ik op het ingediende bezwaarschrift beslis, stel ik u in de gelegenheid te worden gehoord door een ambtelijke commissie. Het is echter thans niet mogelijk om op korte termijn een zitting te plannen. Dit vindt zijn oorzaak in het feit dat binnen de Regionale Directie Zuid-West het aantal nog te horen zaken in bezwaar aanzienlijk is, terwijl de capaciteit die ik hierop kan inzetten beperkt is. Dit leidt ertoe dat ik dit jaar geen zittingen meer kan plannen en daarmee pas weer in januari 2000 kan beginnen. Hierbij zal voorrang worden gegeven aan de zaken die reeds (zeer) lang op de nominatie staan om gehoord te worden. Dit betekent dat het kan zijn dat uw zaak nog niet aan de beurt is. Mocht dit zo zijn, dan ontvangt u in ieder geval binnen drie maanden na dagtekening van deze brief nader bericht over wanneer u alsdan naar verwachting gehoord zal worden."

8. Begin november 1999 verstrekke de IND verzoekers gemachtigde telefonisch informatie over de stand van zaken in de behandeling van verzoekers bezwaarschrift.

9. Op 10 november 1999 wendde verzoeker zich opnieuw tot de Nationale ombudsman. De Nationale ombudsman legde de klacht op 22 november 1999 telefonisch voor aan de IND met de vraag of in deze zaak een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld. Een medewerker van de IND deelde daarop mee dat verzoekers zaak met voorrang zou worden gepland voor een hoorzitting bij de ambtelijke hoorcommissie. Vóór 31 december 1999 zou contact worden opgenomen met verzoekers gemachtigde om een datum voor een hoorzitting overeen te komen. Binnen zes tot acht weken ná de hoorzitting zou de IND

vervolgens een beslissing nemen.

#### B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker staat samengevat weergegeven onder klacht.

#### C. Standpunt Staatssecretaris van Justitie

De Staatssecretaris van Justitie reageerde bij brief van 1 februari 2000 onder meer als volgt op de klacht:

"De heer I. (verzoeker; N.o.) is op 8 oktober 1997 Nederland binnengereisd en heeft zich op 10 oktober 1997 aangemeld om aanvragen om toelating als vluchteling en om verlening van een vergunning tot verblijf in te dienen. Op 10 oktober 1997 (...) heeft de heer I. bovengenoemde aanvragen ingediend. Op 14 januari 1998 is de heer I. nader gehoord. Bij beschikking van 17 juli 1998 is de aanvraag om toelating als vluchteling niet ingewilligd wegens kennelijke ongegrondheid ervan. Tevens is aan de heer I. een voorwaardelijke vergunning tot verblijf verleend.

De gemachtigde van de heer I., mevrouw K., heeft op 6 augustus 1998 een bezwaarschrift ingediend, gericht tegen genoemde beschikking. Bij brief van 31 augustus 1998 heeft de IND de ontvangst van deze brief bevestigd en de gemachtigde in de gelegenheid gesteld binnen twee weken na dagtekening van deze brief een verzuim te herstellen. Bij brief van 24 september 1998 heeft de gemachtigde het bezwaar gemotiveerd met nadere gronden. De IND heeft bij brief van 8 oktober 1998 de ontvangst van laatstgenoemde brief bevestigd.

Bij brieven van 12 oktober 1998 en 31 maart 1999 heeft de gemachtigde het bezwaar verder aangevuld. Gelet op de inhoud van deze brieven en gelet op de psychische gesteldheid van de heer I., vraagt de gemachtigde in haar brief van 31 maart 1999 om een spoedig bericht inzake het ingediende bezwaar. Bij brieven van 26 april 1999 en 7 oktober 1999 heeft de gemachtigde de IND gemeld dat zij nog geen antwoord heeft ontvangen op haar brief van 31 maart 1999. De IND heeft ten onrechte niet tijdig gereageerd op deze brieven.

Eerst begin november 1999 heeft de IND de gemachtigde van betrokkene telefonisch te woord gestaan. Tijdens dat gesprek is onder meer gelet op de inhoud van de brief van 31 maart 1999, de gemachtigde verzocht aanvullende stukken toe te zenden. Eveneens is tijdens dit gesprek aan de gemachtigde meegedeeld dat de zaak binnen een redelijke termijn aan een beslisambtenaar zou worden voorgelegd. Bij beschikking van 9 november 1999 is ondertussen conform een daartoe gegeven algemene instructie, de voorwaardelijke vergunning tot verblijf van de heer I. ingetrokken. Deze beschikking is

op 16 november aan de heer I. uitgereikt. De gemachtigde heeft tegen deze beschikking op 22 november 1999 een bezwaarschrift ingediend.

Klacht

(...)

De gemachtigde van de heer I. is op 24 december 1999 telefonisch benaderd door een medewerker van de IND. In overleg met de gemachtigde is toen in de zaak van de heer I. een hoorzitting van een ambtelijke commissie gepland op donderdag 27 januari 2000.

De klacht van de heer I. over de lange duur van de behandeling van zijn bezwaarschrift is gegrond. De wettelijke beslistermijn van tien weken (art. 7:10 Awb) is in deze zaak ruimschoots overschreden. De klacht over de lange tijd die is gemoeid met het plannen van een hoorzitting van de ambtelijke commissie is eveneens gegrond. De beperkte personele capaciteit heeft ertoe geleid dat de heer I. te lang op een afspraak voor een zitting van de ambtelijke commissie heeft moeten wachten.

Voorts signaleer ik dat drie brieven van de gemachtigde, van 31 maart 1999, 26 april 1999 en 7 oktober 1999, niet tijdig zijn beantwoord, hetgeen ik betreur.

De toezeggingen die na 4 november 1999 door de IND zijn gedaan zijn overigens alle wel nagekomen. In bovengenoemde brief van 4 november 1999 is een toezegging gedaan om de heer I. binnen drie maanden nader bericht te zenden betreffende de datum van een hoorzitting. Voorts is op 24 december 1999, als gezegd, in overleg met de gemachtigde van de heer I. een datum voor een hoorzitting vastgesteld. (...) Zoals toegezegd zal binnen zes tot acht weken na de hoorzitting een beslissing worden genomen op het bezwaarschrift.

Met betrekking tot uw vraag of er in het geval van een (deels) gegronde klacht aanleiding bestaat tot enigerlei maatregel of actie, bericht ik u dat naar aanleiding van deze klacht, de zaak van de heer I. met voorrang is gepland voor een zitting van de ambtelijke commissie op 27 januari 2000."

## Beoordeling

1. Verzoeker klaagt over de lange duur van de behandeling door de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) van het door zijn gemachtigde ingediende bezwaarschrift van 6 augustus 1998 tegen de afwijzende beslissing op zijn aanvragen van 10 oktober 1997 om toelating als vluchteling en om verlening van een vergunning tot verblijf (vtv).

In dit verband klaagt verzoeker met name over de tijd die gemoeid is geweest met het agenderen van een hoorzitting door een ambtelijke commissie.

2. Termijnen in het bestuursrecht zijn voor de belanghebbende doorgaans fatale termijnen. Uit een 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. Dit geldt te meer wanneer de desbetreffende wettelijke voorschriften (enige) ruimte bieden voor het verlengen van de duur van de besluitvorming.

3. Het voorgaande betekent dat de behandeling van bezwaarschriften dient plaats te vinden binnen de wettelijk gestelde termijnen. De IND dient ingevolge artikel 7:10, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb, zie achtergrond) te beslissen binnen zes weken dan wel tien weken (in geval een adviescommissie is ingesteld) na ontvangst van het bezwaarschrift, dit behoudens opschorting van de termijn in verband met verzuimherstel. Op grond van het derde lid van artikel 7:10 Awb kan de beslissing voor ten hoogste vier weken worden verdaagd. De IND dient daarvan schriftelijk mededeling te doen aan de indiener van het bezwaarschrift. Verder uitstel is op grond van artikel 7:10, vierde lid, Awb alleen mogelijk met instemming van de indiener.

4. Verzoeker diende het bezwaarschrift op nader aan te voeren gronden in op 6 augustus 1998. Bij brief van 31 augustus 1998 verdaagde de IND de beslissing conform artikel 7:10, derde lid Awb voor vier weken. De IND deelde in deze brief verder mee dat de termijn waarbinnen diende te worden beslist, werd opgeschort zolang de nadere gronden van bezwaar niet waren ingediend. Op 24 september 1998 voerde verzoeker de nadere gronden van bezwaar aan. De wettelijke termijn voor de behandeling ging op dat moment in. De beslistermijn was in dit geval gezien de verdagingsbeslissing tien weken, en eindigde derhalve op 3 december 1998.

5. Op 4 november 1999 deelde de IND verzoeker mee dat hij zou worden gehoord door een ambtelijke commissie. Nog daargelaten het feit dat de wettelijke beslistermijn van tien weken op dat moment al elf maanden was verstreken, duurde het nog eens twaalf weken voordat daadwerkelijk, op 27 januari 2000, de zitting van de ambtelijke commissie plaatsvond, nadat verzoekers zaak met voorrang was gepland naar aanleiding van de klacht bij de Nationale ombudsman. Op 21 februari 2000, het moment dat de Nationale ombudsman het onderzoek in de onderhavige zaak sloot, had de Staatssecretaris van Justitie nog geen beslissing genomen op verzoekers bezwaarschrift.

6. Bij brief van 4 november 1999 gaf de IND aan dat de grote hoeveelheid aanvragen en bezwaarschriften als oorzaak van de vertraging in de behandeling van verzoekers bezwaarschrift moest worden gezien. De Staatssecretaris van Justitie deelde op 1 februari 2000 in zijn reactie op de klacht onder meer mee dat de beperkte personele capaciteit ertoe had geleid dat verzoeker te lang op een afspraak voor een zitting van de ambtelijke commissie had moeten wachten.

Vornoemde omstandigheden kunnen de lange duur van de behandeling van het bezwaarschrift en de late agendering van de hoorzitting wel verklaren, maar zij kunnen geen rechtvaardiging vormen voor de overschrijding van de wettelijke beslistermijn, zoals ook de Staatssecretaris van Justitie heeft erkend.

De onderzochte gedraging is 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.