



# Rapport

**Datum: 21 juni 2000**

**Rapportnummer: 2000/224**

## Klacht

Op 12 januari 2000 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer H. te Altforst, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie.

De Nationale ombudsman legde de klacht op 2 februari 2000 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 volledige oplossing voor verzoekers klacht, zette de Nationale ombudsman het onderzoek naar de gedraging van de IND, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Ministerie van Justitie, op dit punt 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 zijn bezwaarschrift van 7 september 1998 gericht tegen de afwijzende beslissing op zijn aanvraag om toelating als vluchteling in Nederland.

## Achtergrond

Algemene wet bestuursrecht

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.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren. Hij maakte van die gelegenheid geen gebruik.

De IND werd een nadere vraag 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.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## **Bevindingen**

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### **A. feiten**

1. Verzoeker, een Irakese asielzoeker, diende op 8 december 1997 een verzoek in om toelating in Nederland als vluchteling en om verlening van een vergunning tot verblijf. Bij beschikking van 31 juli 1998 zijn beide aanvragen niet ingewilligd. Bij dezelfde beschikking werd aan verzoeker een voorwaardelijke vergunning tot verblijf verleend.
2. Op 7 september 1998 diende verzoekers gemachtigde een bezwaarschrift op nader aan te voeren gronden in tegen de beschikking van 31 juli 1998.
3. De Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) bevestigde bij brief van 15 september 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 13 oktober 1998 diende verzoekers gemachtigde de nadere gronden van bezwaar in.
5. Bij brief van 12 juli 1999 nodigde de IND verzoeker en zijn echtgenote uit voor een zitting van de ambtelijke hoorcommissie die zou plaatsvinden op 17 augustus 1999.

Vanwege capaciteitsproblemen annuleerde de IND deze zittingsdatum echter weer.

6. Op 10 januari 2000 wendde verzoeker zich tot de Nationale ombudsman met de klacht dat de IND nog niet had beslist op zijn bezwaarschrift van 7 september 1998 en dat de IND nog steeds geen nieuwe datum voor een hoorzitting van de ambtelijke commissie had vastgesteld. De Nationale ombudsman legde de klacht op 2 februari 2000 telefonisch voor aan de IND met de vraag of in deze zaak een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld. Een medewerkster van de IND deelde op 8 februari 2000 mee dat er een hoorzitting was gepland op 21 maart 2000. De IND-medewerkster liet verder weten dat binnen zes weken ná de hoorzitting een beslissing zou worden genomen op het bezwaarschrift, tenzij uit de hoorzitting naar voren zou komen dat onderzoek door het Ministerie van Buitenlandse Zaken noodzakelijk zou zijn of dat er advies zou moeten worden gevraagd aan het Bureau Medische Advisering.

#### B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker staat samengevat weergegeven onder klacht.

#### C. Standpunt Staatssecretaris van Justitie

Bij brief van 17 maart 2000 reageerde de Staatssecretaris van Justitie onder meer als volgt op de klacht:

"U vraagt om op de klacht te antwoorden aan de hand van de door u gestelde vragen. De beantwoording van de vragen treft u hieronder aan.

(...)

#### Vraag 3

Welke handelingen zijn er sinds 7 september 1998 verricht ten behoeve van verzoekers zaak?

Bij brief van 15 september 1998 is betrokkene schriftelijk in de gelegenheid gesteld om de nadere gronden van het bezwaarschrift binnen twee weken in te dienen. Bij brief van 5 november 1998 is de ontvangst van de nadere gronden van het bezwaarschrift schriftelijk bevestigd. Op 12 juli 1999 is betrokkene samen met zijn vrouw A. uitgenodigd voor een zitting van de ambtelijke commissie die was gepland op 17 augustus 1999. In verband met capaciteitsproblemen, was de IND genoodzaakt deze zittingsdatum te annuleren. De gemachtigde van betrokkene is hiervan telefonisch op de hoogte gesteld.

#### Vraag 4

Heeft de IND gebruik gemaakt van de in artikel 7:10, derde en vierde lid van de Algemene wet bestuursrecht genoemde mogelijkheid de beslissing voor vier weken te verdagen respectievelijk te verzoeken om instemming met verder uitstel?

De IND heeft zich op dit artikel beroepen in de hierboven genoemde zgn. herstelverzuim brief d.d. 15 september 1998, waarin staat vermeld dat de beslissing zal worden verdaagd. In deze brief is aangegeven dat er tien weken na ontvangst van de nadere gronden van het bezwaarschrift d.d. 13 oktober 1998 een beslissing op bezwaar genomen dient te worden.

#### Vraag 5

Heeft de IND tussenberichten verzonden aan verzoeker? Zo ja, wanneer? Zo nee, waarom niet?

Er zijn door de IND geen tussenberichten aangaande de voortgang van de procedure van betrokkene verzonden. De reden hiervoor is dat er in zaken die dienen te worden ingepland voor een zitting van de ambtelijke commissie - in tegenstelling tot zaken waarin een onderzoek loopt bij de minister van Buitenlandse Zaken en bij het Bureau Medische Advisering - geen tussenberichten door de IND werden verzonden.

#### Vraag 6

Kunt u een termijn noemen waarbinnen de beslissing op verzoekers bezwaarschrift kan worden verwacht?

Op 21 maart 2000 zal een hoorzitting van de ambtelijke commissie van de IND plaatsvinden. Binnen vier weken na de zitting, derhalve vóór 18 april 2000 zal vervolgens worden beslist op het bezwaarschrift, tenzij uit de hoorzitting naar voren komt dat onderzoek door het ministerie van Buitenlandse Zaken noodzakelijk is of dat er medisch advies moet worden gevraagd aan de medisch adviseur van het Bureau Medische Advisering.

Na bestudering van het dossier is gebleken dat er sedert de datum van de beslissing in eerste aanleg reeds anderhalf jaar zijn verstreken. Verder is betrokkene niet door middel van tussenberichten op de hoogte gehouden over de voortgang van de procedure.

De reden dat er nog niet is beslist op het bezwaarschrift is gelegen in de grote voorraad te behandelen bezwaarzaken, in samenhang met een capaciteitsprobleem bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst.

Ik acht de klacht van (verzoeker; N.o.) gegrond. Ik bied mijn verontschuldiging aan voor de lange behandelduur.

Op 2 februari 2000 heeft er een telefonische interventie door de Nationale ombudsman plaatsgevonden. Naar aanleiding hiervan heeft de gemachtigde van (verzoeker; N.o.) en zijn echtgenote op 3 februari 2000 een uitnodiging ontvangen voor een zitting van de ambtelijke commissie d.d. 21 maart 2000. Ik realiseer mij dat de zitting niet tijdig is gepland

en dat dit conform de tussen de Nationale ombudsman en de IND geldende werkafspraken binnen vier weken - gerekend vanaf de datum van de telefonische interventie - had moeten geschieden. Hiervoor bied ik eveneens mijn verontschuldiging aan.

Thans is het om organisatorische redenen evenwel niet meer mogelijk de zittingsdatum te vervroegen."

d. nadere informatie ind

Daarnaar gevraagd deelde een medewerkster van de IND telefonisch op 4 mei 2000 mee dat op 21 maart 2000 de geplande hoorzitting doorgang had gevonden. Verzoekers zaak lag thans bij een beslisambtenaar voor het schrijven van een conceptbeslissing. Het was nog onbekend wanneer de beslissing op het bezwaarschrift daadwerkelijk zou worden genomen.

## Beoordeling

1. Verzoeker klaagt over de lange duur van de behandeling door de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) van zijn bezwaarschrift van 7 september 1998 tegen de afwijzende beslissing op zijn aanvragen van 8 december 1997 om toelating als vluchteling en om verlening van een vergunning tot verblijf.
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 onafhankelijke commissie 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 7 september 1998. Bij brief van 15 september 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 13 oktober 1998 voerde verzoeker de nadere gronden van bezwaar aan. De wettelijke termijn voor de behandeling ging op dat moment in. Aangezien niet is gebleken van verder verzoek om uitstel, was de beslistermijn in dit geval tien weken, en eindigde deze derhalve op 22 december 1998.

5. Op 12 juli 1999 deelde de IND verzoeker mee dat hij zou worden gehoord door een ambtelijke commissie tijdens een hoorzitting op 17 augustus 1999. Nog daargelaten het feit dat de wettelijke beslistermijn van tien weken op 17 augustus 1999 al bijna acht maanden zou zijn verstreken, annuleerde de IND de geplande hoorzitting vanwege capaciteitsproblemen. Vervolgens duurde het nog eens zeven maanden voordat daadwerkelijk, op 21 maart 2000, de zitting van de ambtelijke commissie plaatsvond. De Staatssecretaris van Justitie deelde in zijn brief van 17 maart 2000 mee dat binnen vier weken ná de hoorzitting een beslissing zou worden genomen op het bezwaarschrift, tenzij nog nader onderzoek nodig zou blijken. Op 4 mei 2000, het moment dat de Nationale ombudsman het onderzoek in de onderhavige zaak sloot, had de Staatssecretaris van Justitie echter nog geen beslissing genomen op verzoekers bezwaarschrift, terwijl evenmin is gebleken van enig ingesteld nader onderzoek.

6. De Staatssecretaris van Justitie deelde in zijn reactie van 17 maart 2000 mee verzoekers klacht gegrond te achten. Hij gaf verder aan dat de reden dat nog niet was beslist op het bezwaarschrift, was gelegen in de grote voorraad te behandelen bezwaarzaken, in samenhang met een capaciteitsprobleem bij de IND.

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

7. In het kader van een actieve en zorgvuldige informatieverstrekking mag van de IND worden verwacht dat hij in geval van (dreigende overschrijding) van de wettelijke beslistermijn in beginsel iedere drie maanden een tussenbericht stuurt met informatie over de voortgang in de behandeling van de aanvraag. In dit geval heeft de IND, met uitzondering van het telefonische bericht aan verzoekers gemachtigde dat de geplande hoorzitting van 17 augustus 1999 geen doorgang kon vinden, geen tussenberichten aan verzoeker gestuurd of hem op andere wijze op de hoogte gehouden van de stand van zaken.

De IND is in zoverre tekort geschoten vanuit een oogpunt van actieve informatieverstrekking.

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.