



# Rapport

**Datum: 6 juni 2001**

**Rapportnummer: 2001/158**

## Klacht

Verzoeker klaagt over de lange duur van de behandeling door de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) van zijn bezwaarschrift van 19 februari 1999 tegen de afwijzende beslissing op zijn asielaanvraag.

## Beoordeling

1. 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.

2. 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, onder 1.) 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.

3. Verzoeker diende op 19 februari 1999 een bezwaarschrift in tegen de afwijzende beslissing op zijn asielaanvraag. Hij klaagt over de lange duur van de behandeling door de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) van zijn bezwaarschrift. Bij brief van 4 maart 1999 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 17 maart 1999 voerde verzoeker de nadere gronden van bezwaar aan. De wettelijke termijn voor de behandeling ging op dat moment in. De IND heeft niet conform artikel 7:10, vierde lid Awb om verder uitstel verzocht. De beslistermijn was in dit geval gezien de verdagingsbeslissing tien weken, en eindigde derhalve op 26 mei 1999.

Bij beslissing van 22 maart 2001 verklaarde de Staatssecretaris van Justitie verzoekers bezwaarschrift ongegrond.

Hiermee is de wettelijke termijn van artikel 7:10 Awb ruimschoots overschreden.

4. Na interventie door de Nationale ombudsman werd op 25 oktober 2000 een zitting gepland van de ambtelijke commissie. Op die datum was de wettelijke beslistermijn van tien weken al zeventien maanden verstreken. De IND zegde toe dat binnen zes weken na de hoorzitting een beslissing zou worden genomen op het bezwaarschrift.

In plaats van een beslissing binnen zes weken na de zitting werd het dossier echter overgedragen aan het Projectteam 1F van de IND-regio Zuid-West teneinde te onderzoeken of artikel 1(F) van het Verdrag van Genève betreffende de status van Vluchtelingen van 1951 (Vluchtelingenverdrag; zie Achtergrond, onder 2.) van toepassing was op verzoekers zaak.

Op 30 november 2000 liet een IND-medewerker de Nationale ombudsman weten dat binnen vier weken een eerste beoordeling van de zaak door het Projectteam zou plaatsvinden. Uit de reactie van de Staatssecretaris van 12 februari 2001 op de klacht bleek dat deze eerste beoordeling op dat moment echter nog steeds niet had plaatsgevonden wegens ziekteverlof van de behandelend ambtenaar.

5. De beslissing van de Staatssecretaris van Justitie om een onderzoek in te stellen in het kader van artikel 1 (F) Vluchtelingenverdrag was een extra vertragende factor in de behandeling van verzoekers bezwaarschrift. Gelet op het belang van een zorgvuldige en goed gemotiveerde beslissing is het op zichzelf begrijpelijk dat de Staatssecretaris de afdoening heeft willen aanhouden in afwachting van het resultaat van het onderzoek.

Van de Staatssecretaris mocht echter worden verwacht dat een beslissing om een onderzoek in te stellen naar het mogelijk van toepassing zijn van artikel 1(F) Vluchtelingenverdrag in een zo vroeg mogelijk stadium werd genomen. Als reactie op de klacht deelde de Staatssecretaris van Justitie onder meer mee dat verzoeker voor het eerst op de hoorzitting van 25 oktober 2000 verklaringen had afgelegd die onderzoek naar de toepasselijkheid van artikel 1(F) van het Vluchtelingenverdrag (zie Achtergrond, onder 2.) nodig maakten. Verzoekers gemachtigde bestreed deze visie en deelde mee dat verzoeker in zijn verklaring op de zitting van 25 oktober 2000 geen mededelingen had gedaan die al niet eerder bekend waren geweest.

Wat hier ook van zij, doordat pas 18 maanden na indiening van het bezwaarschrift een ambtelijke commissie is gepland en er derhalve van 4 maart 1999 tot 25 oktober 2000 geen enkele voortgang is gemaakt met de behandeling van het bezwaarschrift, is bepaald onvoldoende voortvarend gehandeld. Uit het onderzoek is niet gebleken van redenen die een dergelijke late planning van een ambtelijke commissie kunnen rechtvaardigen, zodat mogelijk ook al veel eerder had kunnen worden vastgesteld dat een artikel 1(F)-onderzoek was geïndiceerd. Derhalve kan niet worden gezegd dat het verzoek om een onderzoek in een zo vroeg mogelijk stadium is gedaan.

6. Voorts heeft het bij de behandeling door het Projectteam 1F eveneens aan voortvarendheid ontbroken, nu op 12 februari 2001 nog steeds geen eerste beoordeling had plaatsgevonden. Het ziekteverlof van de behandelend ambtenaar kan de vertraging wel verklaren, maar geenszins rechtvaardigen. Het had op de weg van de IND gelegen om de zaak bij een andere ambtenaar in te delen.

7. Ten slotte diende de IND verzoeker door middel van tussenberichten in te lichten over de voortgang van de behandeling van zijn bezwaarschrift. In dit verband mocht van de IND worden verwacht dat hij in ieder geval iedere drie maanden een tussenbericht aan verzoeker stuurde.

De IND heeft de gemachtigde van verzoeker voor de eerste maal pas op 4 januari 2000 een brief gestuurd, nadat de gemachtigde bij brieven van 10 november 1999 en 22 december 1999 had verzocht om informatie over de stand van zaken met betrekking tot de behandeling van het bezwaarschrift. Behalve dat deze brief van 4 januari 2000 pas ruim zeven maanden na het verstrijken van de wettelijke beslistermijn is verstuurd, hield deze brief niet meer in dan een ontvangstbevestiging. Een eerste inhoudelijk tussenbericht volgde pas op 25 oktober 2000, na tussenkomst van de Nationale ombudsman. De IND heeft daarmee niet voldaan aan het vereiste van een actieve informatieverstrekking.

De onderzochte gedraging 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.

## **Onderzoek**

Op 1 november 2000 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer Q., ingediend door mevrouw mr. G.P.G. Willemse-Schoenmakers, advocaat te Ulft, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND).

Verzoekers gemachtigde had reeds eerder, bij brief van 20 juli 2000, een klacht ingediend. De Nationale ombudsman had, nadat aan de klacht op bevredigende wijze was tegemoetgekomen, op 17 augustus 2000 het onderzoek beëindigd (zie Bevindingen, onder **A.8**).

Bij brief van 30 oktober 2000 liet verzoekers gemachtigde echter weten dat de eerder gedane toezegging door de IND niet was nagekomen. Nadat de Nationale ombudsman de klacht telefonisch had voorgelegd met het verzoek of op korte termijn een oplossing in het

voorzicht kon worden gesteld, en nadat uit de reactie van de IND naar voren was gekomen, dat dit niet mogelijk was, werd het onderzoek naar de gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Minister van Justitie schriftelijk voortgezet.

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.

Tevens werd de IND om nadere informatie verzocht.

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

De Staatssecretaris van Justitie deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De reactie van de Staatssecretaris gaf voorts aanleiding het verslag aan te vullen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## **Bevindingen**

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### **A. feiten**

1. Verzoeker diende op 28 januari 1998 een aanvraag in om toelating in Nederland als vluchteling. Bij beschikking van 22 januari 1999 is de aanvraag kennelijk ongegrond verklaard. Bij dezelfde beschikking werd aan verzoeker een voorwaardelijke vergunning tot verblijf verleend.

2. Op 19 februari 1999 diende verzoekers gemachtigde een bezwaarschrift op nadere aan te voeren gronden in tegen de beschikking van 22 januari 1999.

3. De Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) bevestigde bij brief van 4 maart 1999 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, onder 1.). 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 17 maart 1999 voerde verzoekers gemachtigde de nadere gronden van bezwaar aan.
5. Bij brieven van 10 november 1999 en 22 december 1999 verzocht de gemachtigde de Staatssecretaris van Justitie haar te informeren over de stand van zaken met betrekking tot de behandeling van het bezwaarschrift.
6. Bij brief van 4 januari 2000 bevestigde de Staatssecretaris van Justitie de ontvangst van de brief van 22 december 1999 en deelde mee dat de gemachtigde zo spoedig mogelijk een antwoord op haar brief zou krijgen.
7. Op 20 juli 2000 wendde verzoekers gemachtigde zich tot de Nationale ombudsman, omdat een beslissing op het bezwaarschrift van 19 februari 1999 was uitgebleven en zij evenmin iets (nader) had vernomen op haar brieven van 10 november 1999 en 22 december 1999.
8. De Nationale ombudsman legde de klacht op 21 juli 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 liet daarop op 8 augustus 2000 weten dat verzoeker zou worden gehoord door een ambtelijke commissie. Direct na de vakantie van de gemachtigde, op 21 augustus 2000, zou de IND in samenspraak met de gemachtigde een datum vaststellen waarop het gehoor zou plaatsvinden. Binnen zes weken na de zitting van de ambtelijke commissie zou een beslissing worden genomen op het bezwaarschrift.

De Nationale ombudsman beëindigde het onderzoek op 17 augustus 2000 op grond van de verkregen informatie van de IND.

9. Bij brief van 25 oktober 2000 liet de Staatssecretaris van Justitie verzoekers gemachtigde onder meer het volgende weten:

"Naar aanleiding van de hoorzitting door de ambtelijke commissie van heden, deel ik het volgende mede.

Het dossier van uw cliënt is voor behandeling overgedragen aan het Projectteam 1F in regionale Directie Zuid-West (zie Achtergrond, punt 2.; N.o.).

De reden voor deze overdracht is dat er naar aanleiding van de verklaringen van betrokkene aanwijzingen bestaan dat artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag op zijn asielaanvraag van toepassing is. Indien dergelijke aanwijzingen bestaan dient het betreffende dossier ter behandeling aan het projectteam 1F van de regionale Directie Zuid-West te worden overgedragen. Het genoemde projectteam houdt zich vervolgens bezig met de behandeling van dergelijke dossiers. U zult van de verdere voortgang van de asielaanvraag van betrokkene door hen op de hoogte worden gehouden.

Hierdoor komen eventuele toezeggingen omtrent een termijn waarbinnen op uw bezwaarschrift zal worden beslist te vervallen. Ik bied u hier mijn excuses voor aan."

10. Bij brief van 30 oktober 2000 wendde verzoekers gemachtigde zich opnieuw tot de Nationale ombudsman. Zij vroeg de Nationale ombudsman opnieuw een onderzoek in te stellen naar verzoekers klacht over de lange behandelingsduur van het bezwaarschrift van 19 februari 1999, aangezien de IND de toezegging dat binnen zes weken na de hoorzitting een beslissing zou worden genomen, niet zou nakomen.

11. De Nationale ombudsman legde de klacht op 7 november 2000 nogmaals telefonisch voor aan de IND met de vraag of in deze zaak een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld.

Op 15 november 2000 deelde een medewerker van de IND telefonisch mee dat tijdens de zitting van de ambtelijke commissie op 25 oktober 2000 naar voren was gekomen dat artikel 1(F) van het Verdrag van Genève mogelijk van toepassing was op verzoekers zaak. Het dossier was daarop aan het eerder genoemde Projectteam overgedragen. Het Projectteam wachtte op het verslag van de hoorzitting bij de ambtelijke commissie. Na ontvangst van dit verslag zou een vervolgtraject kunnen worden gepland.

Op 30 november 2000 deelde de hiervoor bedoelde medewerker van de IND mee dat het Projectteam het verslag van de hoorzitting had ontvangen. Binnen vier weken zou een eerste beoordeling plaatsvinden over de mogelijke toepasselijkheid van artikel 1(F) van het Vluchtelingenverdrag. Indien artikel 1(F) van toepassing zou zijn, zou het Projectteam ofwel een beslissing op het bezwaarschrift nemen ofwel nader onderzoek instellen. Indien de eerste beoordeling zou leiden tot de conclusie dat artikel 1(F) niet van toepassing zou zijn, zou verzoekers dossier teruggaan naar de regionale directie Zuid-Oost van de IND en zou zo spoedig mogelijk een beslissing op het bezwaarschrift worden genomen.

## B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker staat samengevat weergegeven onder Klacht.

## C. Standpunt staatssecretaris van justitie

Bij brief van 12 februari 2001 reageerde de Staatssecretaris van Justitie onder meer als volgt op de klacht:

"Betrokkene (verzoeker: N.o.) heeft op 28 januari 1998 aanvragen ingediend om toelating als vluchteling en om verlening van een vergunning tot verblijf.

Op 18 mei 1998 is hij vervolgens gehoord omtrent zijn asielmotieven en op 19 juni 1998 zijn de correcties en aanvullingen hierop ontvangen.

Vervolgens is er in de regionale directie Zuid-Oost op 22 januari 1999 een beslissing genomen op de asielaanvraag van betrokkene (kennelijk ongegrond en vvtv verleend).

Op 19 februari 1999 is er een bezwaarschrift ingediend en op 17 maart 1999 zijn de aanvullende gronden toegezonden.

Na een eerdere interventie van uw zijde is door de IND-Zuid-Oost toegezegd dat er een zitting voor de ambtelijke commissie zou worden gepland en dat er binnen zes weken na die zitting een beslissing op het bezwaarschrift zou worden genomen.

Deze zitting heeft op 25 oktober 2000 plaatsgevonden. Naar aanleiding van de verklaringen die betrokkene hierbij heeft afgelegd is er contact opgenomen met het projectteam 1F en is het dossier voor verdere behandeling aan dit team overgedragen. De gemachtigde is nog op diezelfde dag, 25 oktober 2000, door regionale directie ZO van deze overdracht in kennis gesteld. Overigens had blijkens het verslag van de zitting de voorzitter op een vraag van de gemachtigde geantwoord dat de commissie zich nog zou beraden of er een nader onderzoek zou moeten worden ingesteld.

Na de overdracht door IND-Zuid-Oost is het dossier van betrokkene binnen het Projectteam 1F met voorrang ingedeeld op een medewerker. Vanwege een ziekteverlof is deze zaak tot op heden echter nog niet beoordeeld.

Niettemin zal ik er op toezien dat deze eerste beoordeling binnen vier weken na heden gaat plaatsvinden. Nadat de eerste beoordeling heeft plaatsgevonden zal betrokkene via zijn gemachtigde over de verdere voortgang worden geïnformeerd. Op dit moment kan nog niet gezegd worden wanneer er een beslissing zal worden genomen op het bezwaarschrift. Immers een uitspraak daarover kan eerst in de fase van de tweede beoordeling worden gedaan.

Er is bij brief van 4 maart 1999 gebruik gemaakt van de wettelijke mogelijkheid om de beslissing op het bezwaarschrift te verdagen. Er is voorts niet om instemming verzocht voor verder uitstel.

Op 25 oktober 2000 is er een tussenbericht uitgegaan naar de gemachtigde van betrokkene.

De klacht van betrokkene is gegrond omdat niet binnen de wettelijke termijn een beslissing op de aanvraag is genomen.

Deze klacht vormt geen aanleiding om een specifieke maatregel of actie te nemen. Het verdient wel de voorkeur dat mogelijke 1F-aspecten al in eerste aanleg worden onderkend. Het is echter niet uit te sluiten dat eerst door later afgelegde verklaringen 1F-indicaties op de voorgrond treden."



#### D. Reactie verzoeker

Bij brief van 6 maart 2001 deelde verzoekers gemachtigde in reactie op het hiervoor onder **C.** genoemde standpunt van de Staatssecretaris van Justitie onder meer het volgende mee:

"1.

Het is correct dat er door de IND ter zitting d.d. 25 oktober j.l. door de voorzitter een voorbehoud is gemaakt met betrekking tot de toezegging dat binnen 6 weken na de zitting een beslissing op bezwaarschrift zou worden genomen.

2.

Het is onjuist dat mijn cliënt tijdens de zitting verklaringen heeft afgelegd, die een dusdanig ander beeld van de zaak van betrokkene gaven, dat daardoor de artikel 1F aspecten ineens gingen spelen. Met andere woorden mijn cliënt heeft ter zitting niets verklaard dat niet al bekend was. Mijn indruk is verder dat de betrokken commissie naar aanleiding van het dossier gewoon op het idee is gekomen om de zaak eens voor te leggen aan het projectteam 1F, terwijl dit gezien de inhoud van het dossier allang eerder had kunnen gebeuren. Er is immers niets bijzonders verklaard ter zitting door mijn cliënt.

3.

De zitting heeft plaatsgevonden op 25 oktober 2000. Dit is ruim vier maanden geleden. Het onderzoek had derhalve al afgerond kunnen zijn en men had op dit tijdstip al een beslissing genomen kunnen hebben. Wat men nu doet, is de zaak wederom op de (zeer) lange baan schuiven. Ik acht dit volstrekt onacceptabel."

e. nadere informatie ind

Daarnaar gevraagd deelde een medewerkster van de IND op 12 maart 2001 telefonisch mee dat de Staatssecretaris van Justitie nog niet had beslist op het bezwaarschrift van 19 februari 1999. Naar verwachting zou de beslissing binnen vier weken worden genomen.

#### F. NADERE INFORMATIE IND

Op 16 mei 2001 deelde een medewerker van de IND telefonisch mee dat de Staatssecretaris van Justitie op 22 maart 2001 een beslissing had genomen op verzoekers bezwaarschrift. Het bezwaar was ongegrond verklaard.

## Achtergrond

### 1. 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..."

2. Ingevolge artikel 1(A) van het Verdrag van Genève betreffende de status van Vluchtelingen van 1951 (Vluchtelingenverdrag) in combinatie met artikel 15 Vreemdelingenwet kunnen als vluchteling worden toegelaten vreemdelingen die afkomstig zijn uit een land waar zij gegronde reden hebben te vrezen voor vervolging wegens ras, godsdienstige, levensbeschouwelijke of politieke overtuiging, nationaliteit of het behoren tot een bepaalde sociale groep.

Artikel 1(F) van het Vluchtelingenverdrag sluit een bepaalde groep asielzoekers uit van bescherming die dit Verdrag biedt. De tekst van artikel 1(F) luidt:

"De bepalingen van dit Verdrag zijn niet van toepassing op een persoon ten aanzien van wie ernstige redenen zijn om te veronderstellen, dat:

(a) hij een misdrijf tegen de vrede, een oorlogsmisdrijf of een misdrijf tegen de menselijkheid heeft begaan, zoals omschreven in de internationale overeenkomsten welke zijn opgesteld om bepalingen met betrekking tot deze misdrijven in het leven te roepen;

(b) hij een ernstig, niet-politiek misdrijf heeft begaan buiten het land van toevlucht, voordat hij tot dit land als vluchteling is toegelaten;

(c) hij zich schuldig heeft gemaakt aan handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties."