



Rapport

Datum: 20 december 2001
Rapportnummer: 2001/396

Klacht

Verzoeker klaagt over de lange duur van de behandeling door de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie van zijn bezwaarschrift van 22 april 1999 tegen de beslissing van de Staatssecretaris van Justitie van 26 februari 1999 waarbij zijn aanvraag om toelating als vluchteling werd afgewezen.

Beoordeling

1. Termijnen in het bestuursrecht zijn voor belanghebbenden 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 Staatssecretaris van Justitie dient ingevolge artikel 7:10, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb; zie Achtergrond, onder 1.), te beslissen binnen zes, dan wel in geval een adviescommissie is ingesteld, binnen tien weken na ontvangst van het bezwaarschrift. Op grond van het derde lid van artikel 7:10 Awb kan de beslissing voor ten hoogste vier weken worden verdaagd. De Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) dient van deze verdaging schriftelijk mededeling te doen aan de indiener van het bezwaarschrift. Verder uitstel is op grond van het vierde lid van artikel 7:10 Awb alleen mogelijk met instemming van de indiener.

3. Op 22 april 1999 diende verzoeker, afkomstig uit Centraal Irak, een bezwaarschrift in tegen de afwijzende beslissing van de Staatssecretaris van Justitie op zijn asielaanvraag. De IND bevestigde de ontvangst van het bezwaarschrift en deelde bij brief van 28 april 1999, met verwijzing naar artikel 7:10 Awb, mee binnen tien weken na 22 april 1999 op het bezwaarschrift te zullen beslissen. De beslistermijn werd echter opgeschort met twee weken in verband met de geboden hersteltermijn voor het aanvoeren van de nadere gronden van het bezwaarschrift. Op 10 mei 1999 diende verzoeker de nadere gronden van het bezwaarschrift in.

De Staatssecretaris had derhalve uiterlijk op 15 juli 1999 op het bezwaarschrift moeten beslissen. Op het moment dat de Staatssecretaris reageerde op de klacht, 21 juni 2001, was nog geen beslissing op het bezwaarschrift genomen. Niet is gebleken dat de IND verzoeker heeft benaderd over verder uitstel en dat deze daarmee heeft ingestemd. Hiermee is de wettelijke termijn van artikel 7:10 Awb ruimschoots overschreden.

4. De Staatssecretaris gaf aan dat de vertraging enerzijds het gevolg was geweest van de hoeveelheid van de te behandelen zaken en anderzijds was veroorzaakt doordat was gewacht op een nader in te nemen beleidsstandpunt inzake het verblijfs- en vestigingsalternatief in Noord-Irak.

Voorts liet de Staatssecretaris weten dat zij de klacht voor wat betreft de lange behandelingsduur gegrond achtte, nu het niet mogelijk was gebleken om binnen de wettelijke termijn een beslissing te nemen op het bezwaarschrift en betrokkene niet afdoende was geïnformeerd over de reden van de vertraging. De Staatssecretaris bood hiervoor haar verontschuldiging aan.

5. Voor zover de Staatssecretaris van mening was dat nader te vormen beleid van belang was voor de te nemen beslissing op het bezwaarschrift van verzoeker, dan had verzoeker moeten worden verzocht om instemming met uitstel van de beslissing, onder vermelding van de redenen voor dat uitstel.

Nu dit niet is gebeurd, en de Staatssecretaris niettemin geen beslissing heeft genomen, terwijl tevens sprake is geweest van ernstige vertraging in de behandeling van het bezwaarschrift, is onjuist gehandeld.

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.

Onderzoek

Op 31 oktober 2000 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer A. ingediend door mevrouw mr. H.T. Masmeijer, advocaat te Apeldoorn, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND).

De klacht is op 22 januari 2001 telefonisch voorgelegd aan de IND, met de vraag of in deze zaak een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld.

De IND liet naar aanleiding daarvan op 15 februari 2001 weten dat de Staatssecretaris van Justitie zich beraadde op een nieuw beleidsstandpunt inzake het verblijfs- en vestigingsalternatief in Noord-Irak. De IND deelde mee dat de beslissing op het bezwaarschrift van verzoeker was aangehouden in afwachting van dit beleidsstandpunt. Daarop besloot de Nationale ombudsman het onderzoek schriftelijk voort te zetten. De

gedraging van de IND wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie.

In het kader van dit onderzoek werd de Staatssecretaris van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd de Staatssecretaris een aantal specifieke vragen gesteld.

Verzoeker werd in de gelegenheid gesteld te reageren op de informatie van de Staatssecretaris.

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.

Verzoeker berichtte dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoeker, een asielzoeker van Irakese nationaliteit, afkomstig uit Centraal Irak, diende op 22 april 1999 een bezwaarschrift op nader aan te voeren gronden in tegen de afwijzende beslissing op zijn asielaanvraag.

De aanvullende gronden werden ingediend op 10 mei 1999.

2. Op 14 december 1999 vond in het kader van de behandeling van het bezwaarschrift een hoorzitting van de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken (ACV) plaats.

3. De advocaat van verzoeker verzocht de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) op 31 augustus 2000 en op 10 oktober 2000 om hem te berichten of de ACV reeds advies had uitgebracht en wanneer een beslissing was te verwachten. Op deze brieven werd geen reactie ontvangen.

B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker is weergegeven onder Klacht.

C. Standpunt Staatssecretaris van Justitie

In reactie op de klacht en op de bij de opening van het onderzoek gestelde vragen deelde de Staatssecretaris van Justitie bij brief van 21 juni 2001 onder meer het volgende mee:

"Ik acht de klacht voor wat betreft de lange behandelingsduur gegrond, nu het niet mogelijk is gebleken om binnen de wettelijke termijn een beslissing te nemen op het bezwaarschrift en betrokkene niet afdoende is geïnformeerd over de reden van de vertraging. Hiervoor bied ik mijn verontschuldigingen aan. De redenen die aan de vertraging ten grondslag liggen zijn enerzijds gelegen in de hoeveelheid van de te behandelen zaken. Hierdoor zijn, mede in verband met de voorbereiding van de Vreemdelingenwet 2000, door de IND keuzes gemaakt ten aanzien van de behandeling van zaken. De IND heeft ervoor gekozen aan de aanvragen in eerste aanleg voorrang te geven. Anderzijds is de lange behandelingsduur van onderhavig bezwaarschrift gelegen in het feit dat wordt gewacht op een nader in te nemen beleidsstandpunt inzake het verblijfs- en vestigingsalternatief in Noord-Irak. Omtrent dit laatste zal ik u, in antwoord op de door u in dit kader gestelde vragen, hieronder nader informeren.

Vraag 1.

Wat is er in deze zaak gebeurd tussen de ontvangst van het bezwaarschrift van 17 maart 1999 en de hoorzitting van de adviescommissie op 14 december 1999?

Nadat de aanvraag van betrokkene om toelating als vluchteling bij beschikking van 26 februari 1999 kennelijk ongegrond is verklaard, is namens betrokkene tegen deze beslissing op 23 maart 1999 een bezwaarschrift op nader aan te voeren gronden ingediend. Nu voornoemde beschikking eerst op 31 maart 1999 aan betrokkene is uitgereikt, heeft zijn (voormalig) gemachtigde het bezwaar van 23 maart 1999 ingetrokken. Vervolgens wordt namens betrokkene bij brief van 22 april 1999 een bezwaarschrift ingediend op nader aan te voeren gronden. Op 28 april 1999 wordt de ontvangst van voornoemd bezwaarschrift bevestigd en wordt betrokkene in de gelegenheid gesteld de gronden van het bezwaarschrift binnen een termijn van twee weken in te dienen. Het aanvullend bezwaarschrift wordt bij brief van 10 mei 1999 ingediend, waarna bij brief van 15 juni 1999 de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken (ACV) om advies wordt gevraagd. Bij brieven van 12 en 21 juli 1999 wordt de ACV vervolgens geïnformeerd over de nadere aanvullingen op het bezwaarschrift zoals namens betrokkene is verwoord in de brieven van respectievelijk 23 juni en 19 juli 1999. Vervolgens worden bij brieven van 20 augustus en 15 september 1999 van de (huidige) gemachtigde van betrokkene nadere stukken aan voornoemde commissie toegezonden. Op 22 november 1999 is door de Koninklijke Marechaussee een proces-verbaal opgemaakt terzake de grensoverschrijding van betrokkene op 20 november 1999 vanuit Duitsland naar Nederland zonder geldig grensoverschrijdingsdocument. Vervolgens vindt op 14 december 1999 de hoorzitting van de ACV plaats.

Vraag 2.

Wat is er in deze zaak gebeurd tussen 14 december 1999 en de uitspraak van de Meervoudige Kamer van de arrondissementsrechtbank te Zwolle op 7 september 2000?

Bij brieven van 20 april en 21 juni 2000 wordt het (negatieve) resultaat ontvangen van het dactyloscopisch onderzoek van betrokkene in respectievelijk Frankrijk en België. Vervolgens wordt bij faxbericht van 22 mei 2000 van de gemeente Hummelo en Keppel aandacht gevraagd voor de situatie van betrokkene en wordt verzocht om spoedig op zijn bezwaarschrift te beslissen. Bij brief van 31 augustus 2000 van de gemachtigde en bij faxbericht van 4 september 2000 van Vluchtelingenwerk AZC Aalten wordt vervolgens eveneens verzocht spoedig een beslissing te nemen op het ingediende bezwaarschrift.

Vraag 3.

Wat is in deze zaak gebeurd tussen 7 september 2000 en nu?

Bij brief van 28 september 2000 wordt door Vluchtelingenwerk te Doetinchem gevraagd om een spoedige afhandeling van onderhavige zaak. Vervolgens geeft de gemachtigde van betrokkene bij brief van 10 oktober 2000 aan geen inhoudelijke reactie op zijn brief van 31 augustus 2000 te hebben ontvangen en verzoekt binnen 14 dagen alsnog inhoudelijk te reageren. Vervolgens heeft één van uw medewerkers (...) de klacht op 22 november 2000 telefonisch voorgelegd aan de IND. De IND heeft op 30 november 2000 hierop telefonisch geantwoord dat in afwachting van het in te nemen beleidsstandpunt ten aanzien van Centraal-Irak nog geen beslissing in onderhavige zaak zal worden genomen.

Vraag 4.

Zijn er tussenberichten verstuurd aan verzoeker? Zo ja, wanneer? Zo nee, waarom niet?

In onderhavige zaak zijn tot mijn spijt geen tussenberichten aan betrokkene gestuurd, nu de praktische verzending van tussenberichten in asielbezwaarzaken nog niet volledig is geïmplementeerd. Zoals onlangs aan u is meegedeeld, zullen er omstreeks 30.000 tussenberichten in asielbezwaarzaken worden verzonden. In reguliere zaken wordt reeds structureel in alle zaken een tussenbericht verzonden.

Vraag 5.

Welke stappen hebt u, wanneer, ondernomen om te komen tot een nieuw beleidsstandpunt over het verblijfs- en vestigingsalternatief in Noord-Irak?

Vanaf 1 januari 1994 tot 20 november 1998 werd een vvtv-beleid gevoerd ten aanzien van asielzoekers afkomstig uit Irak. Bij brief van 20 november 1998 heeft de toenmalige Staatssecretaris van Justitie aan de Tweede Kamer bericht dat het vvtv-beleid wordt beëindigd. Deze beleidswijziging is gebaseerd op de informatie in het ambtsbericht van de Minister van Buitenlandse Zaken van 31 maart 1998 inzake de situatie in Noord-Irak en de

actualisering hiervan per 13 november 1998.

In een brief van 13 juli 2000 heeft de Staatssecretaris van Justitie de Tweede Kamer bericht welke consequenties hij aan de REK-uitspraken van 13 september 1999 en 20 maart 2000 en het nieuwe ambtsbericht van de Minister van Buitenlandse Zaken van 12 april 2000 verbindt. In het kort werd in deze brief gesteld dat de beëindiging van het vtv-beleid blijft gehandhaafd en dat voor het tegenwerpen van een verblijfsalternatief voor afgewezen asielzoekers het hebben van familie-, politieke- en/of gemeenschapsbanden niet van belang is.

Vraag 6.

Hebt u inmiddels een beleidsstandpunt bepaald ten aanzien van het verblijfs- en vestigingsalternatief in Noord-Irak? Zo nee, kunt u aangeven wanneer dit het geval zal zijn?

De Minister van Buitenlandse Zaken heeft wederom twee ambtsberichten doen verschijnen: een algemeen ambtsbericht Centraal-Irak van 9 april 2001 en een algemeen ambtsbericht Noord-Irak van 11 april 2001. Naar aanleiding van het verschijnen van deze twee ambtsberichten is op 1 juni 2001 een beleidsbrief gezonden aan de voorzitter van de Tweede Kamer (zie bijlagen). Op 26 juni 2001 zal de brief in een algemeen overleg met de Tweede Kamer worden besproken. Na instemming van de Tweede Kamer zal kunnen worden begonnen met de uitvoering van het in de brief neergelegde beleid.

Vraag 7.

Wanneer verwacht u een beslissing te kunnen nemen op het bezwaarschrift van verzoeker?

Gelet op mijn antwoord op vraag 6 is het thans nog niet mogelijk om concreet aan te geven wanneer er een beslissing op het ingediende bezwaarschrift van 22 april 1999 zal worden genomen. Ik kan u evenwel medelen dat ik ernaar streef om binnen een termijn van vier weken na de bekendmaking van het ingenomen beleidsstandpunt, een beslissing te nemen op het bezwaarschrift.

Indien het onverhoopt niet mogelijk zal zijn om binnen drie maanden een beslissing te nemen op het ingediende bezwaarschrift, zal betrokkene in ieder geval voor ommekomst van deze termijn over de actuele stand van zaken worden geïnformeerd."

D. Reactie verzoeker

In reactie op de informatie van de Staatssecretaris deelde verzoekers gemachtigde op 1 augustus 2001 onder meer nog mee dat nog geen beslissing op het bezwaarschrift was ontvangen, noch een tussenbericht was ontvangen.

Achtergrond

1. Algemene wet bestuursrecht

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.

2. In het onderzoek dat heeft geleid tot rapportnummer 2001/149 heeft de Staatssecretaris van Justitie de Nationale ombudsman onder meer het volgende laten weten met betrekking tot het terugkeerbeleid van asielzoekers uit Irak:

"Naar aanleiding van nieuwe jurisprudentie is besloten om zaken van Turkmenen, Chaldeeuwse christenen, Assyrische christenen en Koerden uit Centraal Irak weer te behandelen. Ten aanzien van de overige zaken (...) wordt gewacht op een ambtsbericht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, dat in februari van dit jaar in concept wordt verwacht. Aan de hand van dat ambtsbericht zal daarna zo spoedig mogelijk worden gezien of er aanleiding bestaat het huidige beleid, met name voor de laatst genoemde categorie overige zaken, aan te passen.

(...)

Zoals ik in antwoord op de telefonische interventie d.d. 7 november 2000 heb meegedeeld, zal ik binnen een termijn van vier weken na bekendmaking van een nader beleidsstandpunt een beslissing nemen op de bezwaarschriften. In het kader van een zorgvuldige behandeling van de bezwaarschriften hecht ik er zeer aan het bovengenoemd ambtsbericht en het daarna in te nemen beleidsstandpunt af te wachten."