



Rapport

Datum: 18 november 1999
Rapportnummer: 1999/476

Klacht

Op 2 juli 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer D. te Ambt Delden, ingediend door Vluchtelingenwerk Midden Twente te Ambt Delden, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) te Rijswijk. Nadat interventie door het Bureau Nationale ombudsman geen voor verzoeker bevredigend resultaat had opgeleverd en nadat verzoekers intermediair op 13 augustus 1998 nadere informatie had verstrekt, werd naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, een onderzoek ingesteld. Het onderzoek werd op 27 augustus 1998 geopend. Uit het onderzoek bleek dat ook de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken (ACV) als bestuursorgaan diende te worden aangemerkt. Door diverse, aan het Bureau Nationale ombudsman te verwijten, omstandigheden werd de ACV als bestuursorgaan, pas op 6 juli 1999 in het onderzoek betrokken. De Nationale ombudsman bood de ACV hiervoor zijn verontschuldigingen aan.

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

Verzoeker, van Iraanse nationaliteit, die op 25 april 1995 verzocht om toelating als vluchteling dan wel om een vergunning tot verblijf om humanitaire redenen, klaagt over de lange duur van de behandeling door de IND van het Ministerie van Justitie en door de ACV van zijn bezwaarschrift tegen de afwijzende beslissing van 11 maart 1996 op zijn verzoek om toelating.

Voorts heeft hij er bezwaar tegen dat de IND hem niet, dan wel onvoldoende, heeft geïnformeerd over de behandeling van zijn bezwaarschrift.

Verzoeker klaagt er tot slot over dat de IND, tot het moment waarop hij zich tot de Nationale ombudsman wendde (2 juli 1998), niet heeft gereageerd op zijn brief van 29 april 1998, waarin hij aandrang op een beslissing op het bezwaarschrift en verzocht om toelating op grond van het zogenoemde drie-jarenbeleid.

Achtergrond

Artikel 4:5, lid 2 Awb:

"1. Indien de aanvrager niet heeft voldaan aan enig wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag of indien de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking, kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn de aanvraag aan te vullen.

2. Indien de aanvraag of een van de daarbij behorende gegevens of bescheiden in een vreemde taal is gesteld en een vertaling daarvan voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking noodzakelijk is, kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn de aanvraag met een vertaling aan te vullen.

3. Indien de aanvraag of een van de daarbij behorende gegevens of bescheiden omvangrijk of ingewikkeld is en een samenvatting voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking noodzakelijk is, kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn de aanvraag met een samenvatting aan te vullen.

4. Een besluit om de aanvraag niet te behandelen wordt aan de aanvrager bekendgemaakt binnen vier weken nadat de aanvraag is aangevuld of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken."

Artikel 7:10 Awb:

"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.

2. De termijn wordt opgeschort met ingang van de dag waarop de indiener is verzocht een verzuim als bedoeld in artikel 6:6 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 en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad of ermee instemmen."

Artikel 8:81 Awb:

"1. Indien tegen een besluit bij de rechtbank beroep is ingesteld dan wel, voorafgaand aan een mogelijk beroep bij de rechtbank, bezwaar is gemaakt of administratief beroep is ingesteld, kan de president van de rechtbank die bevoegd is of kan worden in de hoofdzaak, op verzoek een voorlopige voorziening treffen indien onverwijlde spoed, gelet op de betrokken belangen, dat vereist.

2. Indien bij de rechtbank beroep is ingesteld, kan een verzoek om voorlopige voorziening worden gedaan door een partij in de hoofdzaak..."

BEVOEGDHEID

Tot 30 juni 1998 viel de ACV niet binnen de bevoegdheid van de Nationale ombudsman. De Nationale ombudsman was, gelet op artikel 1a, derde lid Wet Nationale ombudsman, overigens wel bevoegd om een onderzoek in te stellen naar gedragingen van het secretariaat van de ACV, omdat medewerkers van het secretariaat in dienst zijn van het Ministerie van Justitie.

Sinds de inwerkingtreding van de wijziging van de Wet Nationale ombudsman op 30 juni 1998 (wet van 18 juni 1998, Stb. 356, tot wijziging van de Wet Nationale ombudsman en de Wet openbaarheid van bestuur) is de Nationale ombudsman ook bevoegd om gedragingen van de ACV te onderzoeken. De ACV valt namelijk onder de generieke aanwijzing van bestuursorganen die is neergelegd in artikel 1a, eerste lid onder e Wet Nationale ombudsman, nu zij niet is opgenomen op de zogenoemde negatieve lijst.

Dit betekent dat wat betreft de gedraging van de ACV in dit geval slechts een oordeel zal worden gegeven over de periode gelegen na 30 juni 1998.

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Staatssecretaris van Justitie en (op een later moment) de ACV verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Betrokkenen werden in de gelegenheid gesteld op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

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 ACV gaf 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. Op 19 maart 1996 diende verzoeker een (voorlopig) bezwaarschrift in tegen de op 11 maart 1996 aan hem uitgereikte afwijzende beschikking op zijn verzoek van 25 april 1995

om toelating als vluchteling dan wel om een vergunning tot verblijf om humanitaire redenen. Op 12 april 1996 zond verzoekers raadsman de gronden in waarop het bezwaar berustte. Voorts gaf zijn raadsman aan dat verzoeker zou trachten nadere verifieerbare documentatie te overleggen omtrent verzoekers rol in de Iraanse geheime dienst.

2. Bij brief van 30 mei 1996 deelde de IND verzoeker mee dat hij de beslissing op het bezwaarschrift niet in Nederland mocht afwachten. Hiertegen diende hij op 3 juni 1996 een verzoek om een voorlopige voorziening in bij de rechter.

3. Bij brief van 30 juli 1996 deed verzoekers raadsman de IND een kopie toekomen van een identiteitskaart van verzoeker. Hij gaf aan dat verzoeker zou trachten deze nog tijdig te laten vertalen. Op 2 augustus 1996 liet de raadsman de IND weten dat een vertaling volgens het Tolkencentrum niet mogelijk was, omdat alleen de voorkant van het document was aangeleverd en omdat de kopie te slecht was.

4. Op 19 augustus 1996 bepaalde de rechter dat verzoeker de beslissing op zijn bezwaar in Nederland mocht afwachten.

5. Op 25 september 1996 verzocht de Staatssecretaris van Justitie de ACV om advies. Verzoekers raadsman werd daarvan die dag op de hoogte gesteld.

6. Op 27 februari 1997 werd verzoeker gehoord door de ACV. De ACV hield de zaak van verzoeker vervolgens aan in afwachting van een onderzoek, waar de Staatssecretaris van Justitie het Ministerie van Buitenlandse Zaken op 6 maart 1997 om verzocht, onder meer naar door verzoeker overgelegde stukken.

7. Op 23 oktober 1997 zond de Staatssecretaris van Justitie verzoekers advocaat een afschrift van het op 16 oktober 1997 uitgebrachte ambtsbericht van de Minister van Buitenlandse Zaken. De advocaat werd verzocht om binnen twee weken te reageren op het ambtsbericht.

8. Op 4 november 1997 reageerde de advocaat op het ambtsbericht. Voorts legde hij een aantal documenten over. De documenten waren niet vertaald. De advocaat verzocht aan de IND om het Ministerie van Buitenlandse Zaken de documenten te laten verifiëren en de stukken in de overwegingen mee te nemen.

9. Op 10 november 1997 deelde de advocaat de IND het volgende mee:

"Bijgaand doe ik u nog nadere documentatie toekomen welke ik van klager ontvangen heb. Het is mij niet geheel duidelijk wat de strekking hiervan is, zodat ik dit eerst zal laten vertalen. Zodra ik de vertalingen ontvangen heb zal ik bij u op de zaak terugkomen."

10. De Staatssecretaris van Justitie deelde verzoekers advocaat bij brief van 1 december 1997, in reactie op diens brieven van 4 en 10 november 1997, onder verwijzing naar artikel

4:5, tweede lid van de Awb (zie onder achtergrond), mee dat de door hem in kopie overgelegde stukken niet konden dienen als bewijsstukken ter staving van het asielrelaas van verzoeker, nu deze zonder vertaling waren overgelegd.

De advocaat werd in de gelegenheid gesteld binnen vier weken alsnog een vertaling toe te zenden.

11. Bij brief van 23 december 1997 zond de advocaat de gevraagde vertalingen, behoudens één.

12. De ACV verzocht de advocaat bij brief van 22 januari 1998 onder meer het volgende:

"Bij schrijven d.d. 23 december 1997 heeft u namens uw cliënt vertalingen overgelegd van twee Basij-lidmaatschapskaarten.

Kunt u mij vertellen of de originelen van deze kaarten nog in het bezit van uw cliënt zijn?

Indien zulks het geval is, wil ik u verzoeken mij deze per aangetekend schrijven te doen toekomen, zodat de authenticiteit ervan door het Ministerie van Buitenlandse Zaken kan worden vastgesteld.

Voorts heeft uw cliënt in het rapport van gehoor d.d. 9 mei 1995 niets verklaard over zijn Pasdaran- c.q. Basij-lidmaatschap, terwijl hij hierover wel heeft verklaard in de nadere gronden van het bezwaarschrift d.d. 12 april 1996 en veel uitgebreider in zijn brief, welke bij schrijven d.d. 20 mei 1996 is overgelegd. Onduidelijk is nu of de verklaringen van uw cliënt naast elkaar gezien moeten worden of dat de verklaringen, zoals afgelegd in de bezwaarfase, treden in de plaats van de verklaringen, zoals afgelegd in het rapport van gehoor. Wilt u zo vriendelijk zijn hier duidelijkheid over te verschaffen?"

13. Op 6 februari 1998 zond verzoekers raadsman nog een vertaling van een door hem overgelegd stuk aan de IND.

Op diezelfde datum deelde de advocaat de ACV mee dat de originele lidmaatschapskaarten niet meer in het bezit waren van verzoeker. Tevens ging hij in op de andere vraag die de ACV hem op 22 januari 1998 had gesteld.

14. Bij brief van 29 april 1998 drong verzoekers raadsman aan op een beslissing op het bezwaarschrift van 19 maart 1996 en verzocht hij om toelating op grond van het zogenoemde drie-jarenbeleid. Op 27 mei 1998 rappelleerde de raadsman bij de ACV.

15. De ACV berichtte verzoekers advocaat bij brief van 28 mei 1998 dat de zaak van verzoeker nogmaals aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken ter onderzoek was aangeboden. Zodra de ACV de beschikking zou krijgen over de uitkomst van dat onderzoek, zou de advocaat in de gelegenheid worden gesteld op de uitkomst daarvan te

reageren. Voorts werden excuses aangeboden voor het feit dat de advocaat niet eerder op de hoogte was gebracht van deze ontwikkelingen.

16. Op 2 juli 1998 wendde verzoeker zich tot de Nationale ombudsman. Na interventie door een medewerker van het Bureau Nationale ombudsman deelde de IND bij brief van 15 juli 1998 verzoekers intermediair in reactie op de brief van 29 april 1998 onder meer het volgende mee:

"Onder het aanbieden van verontschuldigen voor het uitblijven van een eerdere reactie deel ik u in antwoord op uw brief van 29 april 1998 het volgende mee.

Zoals u wellicht weet is de onderhavige zaak ter advisering voorgelegd aan de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken (ACV). Nadat de heer D. de gelegenheid is gegeven zijn asielmotieven op de ACV zitting van 27 februari 1997 nader toe te lichten, is de zaak door de ACV aangehouden in afwachting van het onderzoek dat door het ministerie van Buitenlandse Zaken naar de overgelegde stukken werd uitgevoerd.

Op 16 oktober 1997 zijn de bevindingen van laatstgenoemd ministerie weergegeven in een individueel ambtsbericht (...). Met zijn reactie op dit ambtsbericht heeft de gemachtigde van de heer D., mr. H., andere (onvertaalde) stukken meegezonden. Alvorens deze bescheiden wederom door het ministerie van Buitenlandse Zaken te laten onderzoeken, is aan de gemachtigde verzocht deze stukken te voorzien van een vertaling. Op 6 februari 1998 is de laatste vertaling toegezonden, waarna de ACV het authenticiteitsonderzoek bij het ministerie van Buitenlandse Zaken kon aanvragen.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft mij bericht dat het onderzoeksresultaat binnen afzienbare tijd in een individueel ambtsbericht zal worden verwerkt.

Het ambtsbericht zal bij de besluitvorming worden betrokken maar is tevens van belang bij het zogenoemde driejarenbeleid, zoals gesteld in hoofdstuk A4/6.17 van Vreemdelingen-circulaire 1994. Immers, er zal moeten worden vastgesteld dat de door heer D. overgelegde documenten authentiek zijn.

Alvorens tot besluitvorming in het kader van het driejarenbeleid over te gaan zal ik bedoeld ambtsbericht afwachten. Hiervoor vraag ik uw begrip."

17. Bij brief van 20 juli 1998 deelde het hoofd van de afdeling Asiel- en Migratiezaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken de Staatssecretaris van Justitie het volgende mee:

"De authenticiteit van de twee door betrokkene in kopie overgelegde documenten, te weten een identiteitsbewijs, afgegeven d.d. 30 maart 1986 en een lidmaatschapskaart, afgegeven d.d. 21 april 1988, kan dezerzijds niet met zekerheid worden vastgesteld.

Om een weloverwogen oordeel te kunnen geven zou ik, indien mogelijk, gaarne willen beschikken over de originele documenten"

18. De brief van 20 juli 1998 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken werd op 10 augustus 1998 door de Staatssecretaris van Justitie aan verzoekers advocaat voorgelegd. De advocaat werd in de gelegenheid gesteld om daarop binnen twee weken te reageren. Voorts deelde de Staatssecretaris van Justitie mee dat de ACV hem had bericht dat het advies binnen afzienbare tijd kon worden uitgebracht. De behandeling van het bezwaarschrift zou daardoor nog enige tijd duren. De raadsman zou in ieder geval binnen twee maanden bericht ontvangen over de stand van zaken.

19. Bij brief van 13 augustus 1998 deelde de raadsman de ACV mee dat, zoals hij al eerder had meegedeeld, verzoeker niet in het bezit was van originele documenten. Hij deed nogmaals een beroep op het zogenoemde driejarenbeleid.

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 oktober 1998 onder meer als volgt op de klacht:

"De behandelingsduur van het bezwaarschrift wordt in dit geval in eerste instantie bepaald door een procedure bij de arrondissementsrechtbank als bedoeld in artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht (AWB) (zie achtergrond; N.o.) te weten een verzoek om een voorlopige voorziening, om de beslissing op het bezwaarschrift in Nederland te mogen afwachten. Op 19 augustus 1996 heeft de rechter het verzoek toegewezen. Naar aanleiding van deze uitspraak is het bezwaarschrift op grond van artikel 31, derde lid van de Vreemdelingenwet op 25 september 1996 ter advisering aan de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken (ACV) voorgelegd, die de heer D. op 27 februari 1997 de gelegenheid heeft gegeven zijn asielmotieven ter zitting nader toe te lichten.

Deze zitting heeft niet eerder kunnen plaatsvinden, aangezien de ACV op dat moment een grote voorraad adviesaanvragen had liggen. (...) In het onderhavige geval heeft de ACV besloten de zaak aan te houden vanwege een tweetal authenticiteitsonderzoeken van documenten door het ministerie van Buitenlandse Zaken in het land van herkomst van de heer D., te weten Iran. De onderzoeksresultaten zijn in twee individuele ambtsberichten weergegeven. Het laatste ambtsbericht is op 23 juli 1998 door mij ontvangen en doorgezonden naar de ACV. Beide stukken zullen bij het ACV-advies worden betrokken dat binnen afzienbare tijd zal worden uitgebracht.

Voorzover de heer D. van mening is dat hij niet, dan wel onvoldoende, geïnformeerd is over de behandeling van zijn bezwaarschrift, wordt opgemerkt dat de gemachtigde van de heer D. een aantal keren door mij en door medewerkers van de ACV op de hoogte is gebracht van de stand van zaken tijdens de behandeling van zijn bezwaarschrift (...). Zo is de gemachtigde van betrokkene, mr. H., op 25 september 1996 geïnformeerd dat de zaak van zijn cliënt aan de ACV zou worden voorgelegd. Vervolgens is de heer D. op 27 februari 1997 gehoord door deze commissie, waarna de zaak in verband met het eerste documentenonderzoek in Iran werd aangehouden. Op 23 oktober 1997 is het individuele ambtsbericht van 16 oktober 1997 voor een reactie aan de gemachtigde toegezonden. Vervolgens is de gemachtigde op 1 december 1997 geïnformeerd over artikel 4:5, lid 2 van de ABW (zie onder achtergrond; N.o.) inzake vertalingen van overgelegde stukken opdat die stukken bij de besluitvorming kunnen worden betrokken. Daarnaast heeft de ACV de gemachtigde op 22 januari 1998 verzocht de originelen van documenten aan haar te doen toekomen om het onderzoek voor het ministerie van Buitenlandse Zaken te vergemakkelijken. Deze documenten waren al in een eerder stadium door de gemachtigde als kopieën overgelegd en moesten nog worden vertaald. Op 30 april 1998 heeft Vluchtelingenwerk Midden Twente zich door de informatielijn van regionale directie Zuid-West van de IND laten informeren over de stand van zaken met betrekking tot het bezwaarschrift. De ACV heeft 28 mei 1998 aan de gemachtigde bevestigd dat inmiddels een nieuw onderzoek bij het ministerie van Buitenlandse Zaken was ingesteld. Op 15 juli 1998 is de heer D. geïnformeerd over de lange behandelingsduur van het bezwaarschrift alsmede over het zogeheten driejarenbeleid.

(...)

Gelet op het vorenstaande ben ik dan ook van mening dat de heer D. via zijn gemachtigde gedurende de behandeling van zijn bezwaarschrift in het algemeen in voldoende mate is geïnformeerd.

Ten aanzien van het uitblijven van een reactie op de brief van 29 april 1998 is de klacht gegrond. De brief had niet zonder behandeling in het departementale dossier mogen worden gevoegd. Hiervoor heb ik op 15 juli 1998 schriftelijk mijn excuses aangeboden.

Inhoudelijk gezien was het overigens op 15 juli 1998 niet mogelijk te beslissen over de verlening van een vergunning tot verblijf vanwege relevant tijdsverloop. Immers, voordat een beslissing in dat verband kon worden genomen diende het individuele ambtsbericht te worden afgewacht om te kunnen vaststellen of er geen sprake is van een contra-indicatie die ingevolge (...) de Vreemdelingencirculaire verlening van een dergelijke vergunning in de weg staat.

Het voorgaande neemt evenwel niet weg dat de heer D. in een eerder stadium dan 15 juli 1998 over mijn zienswijze zoals bovenvermeld had moeten worden geïnformeerd.

Inmiddels is het laatstgenoemde individuele ambtsbericht van het ministerie van Buitenlandse Zaken door mij en de ACV ontvangen. Nu de ACV heeft meegedeeld mij op korte termijn te adviseren wil ik haar werkzaamheden noch doorkruisen noch beïnvloeden zodat ik prefereer het advies van de ACV af te wachten alvorens een beslissing te nemen op het verzoek om verlening van een vergunning tot verblijf in het kader van meer dan drie jaar relevant tijdsverloop. Echter, indien de ACV mij voor 30 oktober 1998 nog niet heeft kunnen adviseren zal ik zonder advies een beslissing nemen op het verzoek om verlening van een driejaren-vtv en de heer D. zo spoedig mogelijk van mijn beslissing op de hoogte stellen."

Op 11 november 1998 berichtte de Staatssecretaris van Justitie dat aan verzoeker inmiddels met ingang van 26 april 1998 een vergunning tot verblijf zonder beperkingen was verleend. Op het bezwaarschrift gericht tegen de niet-inwilliging van de aanvraag om toelating als vluchteling had de Staatssecretaris van Justitie nog geen beslissing genomen.

D. Reactie verzoeker

Verzoekers intermediair deelde in reactie op hetgeen de Staatssecretaris van Justitie naar voren had gebracht onder meer het volgende mee:

"Cliënt handhaaft zijn klacht, met name met betrekking tot het lange uitblijven van de Vergunning tot Verblijf op grond van het staande driejarenbeleid. Immers cliënt kwam reeds op 25 april 1998 in aanmerking voor een dergelijke vergunning.

Cliënt is van mening dat het op geen enkele wijze aan hem te wijten is dat de staatssecretaris niet op eerdere datum tot een beslissing is kunnen komen.

In het aan u gerichte schrijven van de IND d.d. 1 oktober 1998 blijkt dat voor deze dienst niet mogelijk was op 15 juli 1998 te verlening van een vergunning tot verblijf vanwege relevant tijdsverloop daar het individuele ambtsbericht diende te worden afgewacht om te kunnen vaststellen of er geen sprake was van contra-indicatie.

Uit de correspondentie blijkt dat het individuele ambtsbericht van het Ministerie van Buitenlandse zaken op 23 juli 1998 aan de IND bekend is geworden. Uit dit ambtsbericht bleek dat er geen sprake was van contra-indicatie.

Ondanks dit gegeven is de IND niet bereid een Vergunning tot Verblijf op grond van het driejarenbeleid te verlenen maar prefereert het advies van de ACV af te wachten. Als reden wordt vermeld dat de IND de werkzaamheden van de ACV niet wil beïnvloeden of doorkruisen.

Hierbij geeft de IND aan dat als de ACV voor 30 oktober 1998 niet heeft kunnen berichten zal zonder advies een driejaren-vtv worden verleend.

Cliënt kan zich niet verenigen met het feit dat de IND, nadat haar bekend was dat er geen contra-indicatie was, nog meer dan drie maanden nodig heeft om tot een beslissing te komen.

Cliënt handhaaft zijn klacht zoals deze eerder bij u is neergelegd.

Ondergetekende wil nog opmerken dat een verblijf van 3 jaar en ruim 6 maanden in de centrale opvang en dezelfde termijn van onzekerheid van een sterke gezonde man, die zich lange tijd staande heeft kunnen houden, een man heeft gemaakt die psychisch aan het eind is."

E. Nadere reactie staatssecretaris van Justitie

Bij brief van 2 juni 1999 verstrekke de Staatssecretaris van Justitie de Nationale ombudsman een afschrift van de beslissing van 15 januari 1999 waarin het bezwaar ongegrond werd verklaard.

F. REACTIE ADVIESCOMMISSIE VOOR VREEMDELINGENZAKEN

Nadat de Nationale ombudsman bij brief van 6 juli 1999 de ACV als bestuursorgaan om een reactie op de klacht van verzoeker had gevraagd, deelde de (plaatsvervangend) voorzitter van de ACV bij brief van 29 juli 1999 onder meer het volgende mee:

"Allereerst verzoek ik u mij de reden te geven waarom de ACV eerst bij bovengenoemde brief als betrokken bestuursorgaan is aangeschreven, terwijl de klacht van de heer D. dateert van 2 juli 1998. Weliswaar schrijft u in voormelde brief dat de ACV per abuis niet direct bij de opening van het onderzoek is aangeschreven, echter deze verklaring acht ik onvoldoende. (...)

In dit geval zou tijdige aanschrijving van de ACV zeker geleid hebben tot bekorting van de procedure. Ik kom hierop terug.

Wat betreft de klacht over de lange duur van de behandeling van het bezwaarschrift, gericht tegen de afwijzende beslissing van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) van 11 maart 1996, kan ik u het volgende mededelen.

Het bezwaarschrift is bij brief van 25 september 1996 aan de ACV voorgelegd. De zaak is ter zitting van 27 februari 1997 behandeld. Tussen voorlegging en behandeling ter zitting zijn derhalve vijf maanden verstreken. De reden hiervoor is dat aan de ACV een groot aantal zaken waren voorgelegd, waardoor er vertraging in de afhandeling was gekomen en achterstanden waren ontstaan. (...) Inmiddels zijn deze achterstanden weggewerkt en bedraagt de doorlooptijd van een dossier thans ongeveer veertien weken. (...)

Naar aanleiding van de zitting van 27 februari 1997 heeft de subcommissie de zaak van de heer D. aangehouden voor nader onderzoek door het Ministerie van Buitenlandse Zaken. De Minister van Buitenlandse Zaken heeft zijn bevindingen neergelegd in het individuele ambtsbericht van 16 oktober 1997. Dit ambtsbericht is bij brief van 23 oktober 1997 voorgelegd aan de gemachtigde van betrokkene, teneinde hem in de gelegenheid te stellen een reactie te geven. De gemachtigde heeft bij brief van 4 november 1997 gereageerd en heeft voorts een aantal nieuwe stukken overgelegd met het verzoek deze bij de beoordeling te betrekken. Aangezien de stukken niet van een vertaling waren voorzien is de gemachtigde bij brief van 1 december 1997 in de gelegenheid gesteld om deze binnen vier weken te leveren. De vertalingen zijn bij brieven van 23 december 1997 en 6 februari 1998 aan de ACV gezonden. Hierna is het Ministerie van Buitenlandse Zaken opnieuw verzocht om nader onderzoek te verrichten naar de overgelegde stukken. De bevindingen van de Minister van Buitenlandse Zaken zijn neergelegd in een individueel ambtsbericht van 20 juli 1998, dat bij brief van (10; N.o.) augustus 1998 is voorgelegd aan de gemachtigde. Bij brief van 13 augustus 1998 is gereageerd op de bevindingen.

Het advies is vervolgens op 21 oktober 1998 vastgesteld, waarna het op 1 december 1998 is verzonden aan de IND. Een en ander heeft langer geduurd dan de ACV zelf voor wenselijk houdt. De periode van 13 augustus 1998 tot 1 december 1998 zou zeker zijn vermeden indien u ons tijdig op de hoogte had gesteld van de klacht.

Concluderend kan ten aanzien van de behandelingsduur van het bezwaarschrift gesteld worden dat de periode die verstreken is tussen 25 september 1996 en 27 februari 1997 alsmede de periode die verstreken is tussen 13 augustus 1998 en 1 december 1998 voor rekening van de ACV komen. De laatste periode houdt tevens verband met uw omissie. De periode die verstreken is tussen 27 februari 1997 en begin oktober 1998 hangt samen met de omstandigheid dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken een tweetal authenticiteitsonderzoeken van documenten heeft verricht in het land van herkomst van de heer D."

Beoordeling

I. Met betrekking tot de behandelingsduur

1. Termijnen in het bestuursprocesrecht 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. Dat geldt temeer wanneer de desbetreffende wettelijke voorschriften (enige) ruimte bieden voor het verlengen van de duur van de besluitvorming.

2. Verzoeker klaagt in de eerste plaats over de lange duur van de behandeling van zijn op 19 maart 1996 ingediende, en op 12 april 1996 aangevulde, bezwaarschrift.

Op 15 januari 1999 werd het bezwaar ongegrond verklaard. De totale behandelingstermijn heeft daarmee derhalve meer dan twee jaar en negen maanden bedragen. Daarmee is de termijn die artikel 7:10. eerste lid van de Awb (zie onder achtergrond) voorschrijft zeer ruim overschreden.

3. Verzoekers raadsman heeft nadat hij het bezwaarschrift op 12 april 1996 had aangevuld, nog een aantal malen stukken overgelegd die verzoekers bezwaar konden ondersteunen. Nadat verzoeker op 30 juli 1996 en 2 augustus 1996 nadere informatie had verstrekt en de rechter op 19 augustus 1996 had bepaald dat verzoeker de beslissing op zijn bezwaar in Nederland mocht afwachten, vroeg de Staatssecretaris van Justitie de ACV op 25 september 1996 om advies. De ACV hield de zaak vervolgens aan in afwachting van een onderzoek, waar de Staatssecretaris van Justitie het Ministerie van Buitenlandse Zaken op 6 maart 1997 om verzocht. In reactie op het op 23 oktober 1997 aan verzoekers raadsman gezonden ambtsbericht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, zond de raadsman een aantal malen nadere stukken, voor het laatst op 6 februari 1998. Bij brief van 28 mei 1998 berichtte de ACV verzoekers raadsman dat nogmaals het Ministerie van Buitenlandse Zaken om een onderzoek was verzocht. Het desbetreffende ambtsbericht is van 20 juli 1998. Dit werd op 10 augustus 1998 aan verzoekers raadsman voorgelegd, die daarop op 13 augustus 1998 heeft gereageerd. Het advies dat de ACV daarop op 21 oktober 1998 heeft opgesteld, is vervolgens op 1 december 1998 verzonden aan de IND.

4.1. Uit de onder 3. weergegeven gang van zaken kan worden afgeleid dat geen enkele stap die naar aanleiding van verzoekers bezwaarschrift is gezet, met voortvarendheid is genomen. De IND heeft, gelet op de wettelijke termijn die in acht diende te worden genomen, onvoldoende voortvarend gehandeld. Hoewel de IND niet verantwoordelijk is voor de termijn die het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft gebruikt voor zijn onderzoeken en evenmin voor de termijn die de ACV heeft gebruikt om tot haar advies te komen, mag van de IND wel worden verwacht dat hij tijdig informeert naar de stand van zaken en zonodig rappelleert. Daarvan is niet gebleken.

De onderzochte gedraging van de IND is op dit punt niet behoorlijk.

4.2. Wat betreft de ACV wordt het volgende overwogen.

De Nationale ombudsman is slechts bevoegd een oordeel te geven over de gedraging van de ACV voor zover het de periode na 30 juni 1998 betreft. Na 30 juni 1998 duurde het nog tot 21 oktober 1998 alvorens het advies van de ACV was vastgesteld, waarna het nog tot 1 december 1998 duurde alvorens het aan de IND werd toegezonden. Deze termijn is, gelet op de wettelijke termijn die in acht behoort te worden genomen bij de behandeling van een bezwaarschrift, te lang. Daaraan doet niet af de mededeling van de (plaatsvervangend) voorzitter van de ACV dat, indien de ACV eerder door de Nationale ombudsman op de hoogte zou zijn gesteld van de klacht, de periode van 13 augustus 1998 tot 1 december 1998 zou zijn vermeden. Termijnen dienen ook in het geval dat geen klacht bij de

Nationale ombudsman is ingediend in acht te worden genomen.

De onderzochte gedraging van de ACV is niet behoorlijk.

II. Met betrekking tot de informatieverstrekking

Verzoeker klaagt er voorts over dat de IND hem niet, dan wel onvoldoende heeft geïnformeerd over de behandeling van zijn bezwaarschrift.

De Staatssecretaris van Justitie deelde in reactie op dit klachtonderdeel mee dat verzoekers raadsman een aantal malen op de hoogte was gebracht van de stand van zaken tijdens de behandeling van het bezwaarschrift. Hij gaf daarvan een aantal voorbeelden.

Verzoekers raadsman is niet nader ingegaan op dit klachtonderdeel. Nu, afgezien van hetgeen hierna onder III wordt overwogen, niet is gebleken dat onvoldoende informatie is verstrekt aan verzoeker of diens raadsman, is in zoverre niet onjuist gehandeld.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

III. Met betrekking tot de brief van 29 april 1998

Verzoeker klaagt er tot slot over dat de IND, tot het moment waarop hij zich tot de Nationale ombudsman wendde (2 juli 1998), zijn brief van 29 april 1998 niet had beantwoord.

Zoals de Staatssecretaris van Justitie aangaf in zijn reactie op de klacht was het niet juist dat de brief van 29 april 1998 zonder behandeling in het departementale dossier was gevoegd. Hoewel de brief na interventie van de Nationale ombudsman alsnog is beantwoord, is in zoverre in strijd gehandeld met de vereiste zorgvuldigheid.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND), die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, is gegrond, behoudens wat betreft de informatieverstrekking; op dat punt is de klacht niet gegrond.

De klacht over de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken is gegrond.