

Rapport

Datum: 26 maart 2001

Rapportnummer: 2001/057

Klacht

Op 8 juli 1999 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de A.te Goes, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND). Nadat verzoeker op 1 september 1999 nadere informatie had verstrekt, legde de Nationale ombudsman de klacht op 29 september 1999 telefonisch voor aan de IND met de vraag of in deze zaak een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld. De IND deelde op 30 september 1999 mee dat dit niet mogelijk was in verband met een bij de Minister van Buitenlandse Zaken aangevraagd ambtsbericht inzake verzoeker. Daarop werd het onderzoek naar de gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, schriftelijk voortgezet.

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

Verzoeker, een Egyptische asielzoeker, klaagt over de duur van zijn sedert 15 oktober 1993 lopende asielprocedure. Hij klaagt in dit verband met name over de lange duur van de behandeling door de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) van zijn op 5 november 1996 ingediende bezwaarschrift gericht tegen de beslissing van 11 oktober 1996 waarbij afwijzend op zijn asielverzoek is beslist.

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. Artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag (Verdrag van 28 juli 1951, Trb. 1954/88)

"De bepalingen van dit Verdrag zijn niet van toepassing op een persoon ten aanzien van wie er 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."

3. In de IND-Werkinstructie nr. 163, Toepassing van artikel 1F Vluchtelingenverdrag, van 27 februari 1998 is onder meer aangegeven dat dit verdragsartikel een complex leerstuk betreft, waarbij bovendien eenduidigheid in de afdoening van belang is. Indien er een serieus vermoeden bestaat dat artikel 1 F van toepassing is, vindt de verdere behandeling van het dossier plaats in de Regiodirectie Zuid-West van de IND. Tijdens de behandeling kan gebruik worden gemaakt van bij de IND aanwezige informatie, maar ook kan (onder andere) informatie worden verzameld via het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

In de bezwaarfase wordt in alle gevallen uit zorgvuldigheidsoverwegingen op grond van artikel 31, derde lid, van de Vreemdelingenwet advies aan de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken (ACV) gevraagd.

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.

Tevens werden de Staatssecretaris enkele vragen gesteld.

Tijdens het onderzoek werden verzoeker en de Staatssecretaris in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Een medewerker van de IND verstrekte telefonisch nadere inlichtingen.

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

De reactie van De Staatssecretaris van Justitie gaf aanleiding het verslag op een punt aan te vullen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoeker, van Egyptische nationaliteit, en zijn echtgenote, van Algerijnse nationaliteit, dienden, mede ten behoeve van hun minderjarige kinderen, op 15 oktober 1993 bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) aanvragen in om toelating als vluchteling en om een vergunning tot verblijf. Op 30 januari 1995 en 20 augustus 1996 bracht de Minister van Buitenlandse Zaken, daarom verzocht in het kader van de behandeling van de aanvragen, een individueel ambtsbericht over verzoeker uit. Bij beschikking van 11 oktober 1996 werden de aanvragen om toelating afgewezen. Voorts werden verzoeker en zijn echtgenote aangezegd Nederland binnen vier weken te verlaten.

2. Op 5 november 1996 diende verzoeker tegen de afwijzende beslissing een bezwaarschrift in. Tevens verzocht hij in verband met de aanzegging om Nederland te verlaten om een voorlopige voorziening bij de president van de arrondissementsrechtbank, Vreemdelingenkamer, te 's-Gravenhage. Het verzoek strekte ertoe om de uitzetting achterwege te laten zolang nog niet op het bezwaarschrift was beslist. Bij uitspraak van 22 april 1997 wees de president het verzoek toe.

3. Op 22 april 1997 en 5 juni 1997 bracht de Minister van Buitenlandse Zaken opnieuw een individueel ambtsbericht uit over verzoeker. In augustus 1997 legde de IND de zaak van verzoeker voor aan de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken (ACV). In december 1997 werd de zaak weer teruggenomen van de ACV. De Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister van Buitenlandse Zaken werden gevraagd om een nader onderzoek. Verzoekers advocaat klaagde medio 1998 over de trage voortgang in de behandeling van het bezwaarschrift en diende opnieuw een verzoek om een voorlopige voorziening in. Naar aanleiding hiervan verzocht de IND op 4 december 1998 de ACV te adviseren over verzoekers bezwaarschrift. Daarbij werd verzocht om bij de advisering de vraag te betrekken of verzoeker zich schuldig had gemaakt aan misdrijven als bedoeld in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag. Verzoekers advocaat trok het verzoek om een voorlopige voorziening in na een toezegging dat verzoeker op korte termijn zou worden gehoord door de ACV.

Inmiddels was op 1 december 1998 aan verzoekers echtgenote en hun minderjarige kinderen op grond van relevant tijdsverloop een vergunning tot verblijf verleend.

4. Op 27 januari 1999 is verzoeker door de ACV gehoord. Bij brief van 16 maart 1999 zond de ACV verzoekers dossier retour aan de IND voor nader onderzoek. Volgens de ACV waren er aanknopingspunten voor de veronderstelling dat verzoeker zich schuldig had gemaakt aan handelingen zoals genoemd in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag. De op dat moment beschikbare gegevens waren echter onvoldoende concludent, terwijl bij de

ACV de indruk bestond dat bij de IND, het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de Binnenlandse Veiligheidsdienst meer informatie beschikbaar was. De ACV verzocht dan ook om de nodige informatie boven water te krijgen en wees erop dat zowel het algemeen belang als het belang van verzoeker ermee gediend zou zijn dat duidelijkheid werd verkregen over de feiten en achtergronden in deze zaak. Om die redenen werd de zaak aan de IND teruggegeven, zonder dat een advies was uitgebracht. De zaak heeft vervolgens enige tijd stilgelegen in verband met beperkte behandelcapaciteit voor 1F-zaken in die periode.

In augustus 1999 legde de IND een ambtsbericht van de Binnenlandse Veiligheidsdienst van 12 mei 1999 voor aan verzoekers advocaat voor een reactie. Medio augustus 1999 verzocht de IND de Minister van Buitenlandse Zaken opnieuw om een onderzoek in te stellen.

5. Naar aanleiding van een telefonisch verzoek om informatie over de stand van zaken van een medewerker van het Bureau Nationale ombudsman deelde de IND de Nationale ombudsman op 30 september 1999 mee, dat de resultaten van het onderzoek door de Minister van Buitenlandse Zaken naar werd gehoopt eind 1999 zouden zijn ontvangen, waarna verzoeker hierover aanvullend zou worden gehoord. Vervolgens zou de zaak opnieuw aan de ACV worden voorgelegd voor advies.

6. Op 3 augustus 2000 legde de IND de inmiddels ontvangen ambtsberichten van de Minister van Buitenlandse Zaken aan verzoekers advocaat voor reactie voor.

B. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtoomschrijving onder KLACHT.

C. Standpunt STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

In reactie op de klacht deelde de Staatssecretaris van Justitie bij brief van 21 december 1999 het volgende mee:

"...In uw brief heeft u aangegeven, dat (verzoeker; N.o.) klaagt over de lange behandelingsduur van het namens hem op 5 november 1996 ingediende bezwaarschrift en heeft u mij gevraagd of het haalbaar zal zijn om voor het einde van het jaar 1999 een beslissing te nemen op het bezwaarschrift.

Tevens verzoekt u mij uitleg te geven over het feit, dat na de brief van de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken (ACV) van 16 maart 1999 eerst begin september 1999 om een onderzoek is gevraagd bij het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Allereerst wil ik benadrukken dat in deze zaak zeer wel mogelijk artikel 1F-aspecten in het geding zijn. De behandeling van (potentiële) 1F-zaken neemt aanzienlijk meer tijd in beslag dan andere asielzaken vanwege het feit dat er procedureel gezien meer onderzoeksverplichtingen aan zijn verbonden. Zo dienen alle (potentiële) 1F-zaken in de bezwaarprocedure verplicht te worden voorgelegd aan de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken.

(...) is er sprake van een capaciteitsprobleem bij de behandeling van deze zaken. In verband hiermee zijn maatregelen getroffen.

Zoals u wellicht bekend is, is de behandeling van (potentiële) 1F-zaken binnen de IND uitsluitend geconcentreerd binnen IND-regio Zuid-West. Het beperkte aantal medewerkers die IND-breed met de behandeling van genoemde zaken waren belast hadden tot september 1999 één dag per week tot hun beschikking voor deze activiteit. Gelet op de toenemende instroom van (potentiële) 1F-zaken vanuit andere IND-regio's en de daarmee gepaard gaande stijgende voorraad zaken, bleek deze constructie niet langer haalbaar. Derhalve zijn sedert september 1999 een aantal medewerkers binnen IND-regio Zuid-West full-time belast met de behandeling van (potentiële) 1F-zaken.

Binnen de categorie van artikel 1F-zaken geldt onderhavige zaak als één van de meest complexe zaken. Er zijn in het verleden al vele verzoeken gedaan door de IND om informatie in te winnen bij andere overheidsinstanties zoals bij het ministerie van Buitenlandse Zaken en het ministerie van Binnenlandse Zaken, maar dit heeft zeer lange tijd niet tot het gewenste resultaat geleid.

Dat er eerst bijna drie jaar na indiening op de aanvragen om toelating van (verzoeker; N.o.) een beslissing in de eerste aanlegfase is genomen, illustreert de zeer moeizame procesgang in deze zaak. Door het ontbreken van harde informatie, is het niet mogelijk gebleken om in de beslissing in de eerste aanlegfase van de asielprocedure artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag tegen te werpen.

De onderzoeken bij de genoemde ministeries zijn in de bezwaarfase voortgezet. In april 1997 en in juni 1997 zijn er mede naar aanleiding hiervan een derde en een vierde ambtsbericht van de minister van Buitenlandse Zaken verschenen.

Vervolgens is de zaak in augustus 1997 verplicht aan de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken (ACV) voorgelegd.

In december 1997 is de zaak echter weer teruggenomen van de ACV, omdat er nieuwe publiciteit was verschenen omtrent de persoon van betrokkene op grond waarvan de minister van Binnenlandse Zaken specifiek is gevraagd een en ander nader te onderzoeken.

Toen de advocaat van (verzoeker; N.o.) medio 1998 wederom zijn beklag deed over de trage voortgang in de behandelingsduur en in verband daarmee ook een voorlopige voorziening aanspande, is besloten de zaak alsnog opnieuw aan de ACV voor te leggen. De gevraagde informatie aan het ministerie van Binnenlandse Zaken was toen nog niet door de IND ontvangen.

Op 27 januari 1999 heeft er een zitting plaatsgevonden bij de ACV. Na de zitting is er door de ACV echter geen advies uitgebracht. In een brief d.d. 16 maart 1999 aan de IND heeft de ACV aangegeven, dat hoewel er naar haar mening mogelijk wel aanknopingspunten zouden zijn voor toepassing van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag, men toch meer informatie wilde hebben van genoemde ministeries. Om die reden werd de zaak aan de IND teruggegeven zonder dat er een advies was uitgebracht. Eerst na afronding van de lopende onderzoeken en na een confrontatie van (verzoeker; N.o.) met de onderzoeksresultaten zou de zaak weer aan de ACV kunnen worden voorgelegd.

De zaak heeft vervolgens enige tijd stilgelegen in verband met de beperkte behandelcapaciteit voor de behandeling van artikel 1F-zaken in die periode; dit is de verklaring voor het feit dat er niet meteen adequaat is gereageerd op de brief van de ACV.

Enkele maanden na ontvangst van de brief van de ACV d.d. 16 maart 1999 is er een individueel ambtsbericht uitgebracht door de minister van Binnenlandse Zaken en is (verzoeker; N.o.) in augustus 1999 schriftelijk geconfronteerd met de inhoud ervan. Daarnaast is aan het ministerie van Buitenlandse zaken medio augustus 1999 -dit in tegenstelling tot het gestelde dat in september 1999 een onderzoek zou zijn gevraagd aan genoemde instantie- een officieel verzoek gedaan om opnieuw een onderzoek in te stellen.

In september 1999 heeft er een telefonische interventie plaatsgevonden van uw zijde waarbij dezerzijds het verdere traject in deze zaak is uiteengezet. Het onderzoek door de minister van Buitenlandse Zaken is in gang gezet en na ontvangst van de onderzoeksresultaten zal er een aanvullend gehoor worden gepland met (verzoeker; N.o.). Vervolgens zal de zaak worden voorgelegd aan de ACV.

(...)

Vanwege de ruime overschrijding van de wettelijke beslistermijn acht ik de klacht van verzoeker gegrond. Ik zie evenwel geen aanleiding om maatregelen in het algemeen of in deze zaak in het bijzonder te nemen.

De ACV heeft in haar brief d.d. 16 maart 1999 vastgesteld, "dat de stukken en het verhandelde ter zitting op 27 januari 1999 op zichzelf aanknopingspunten bieden voor de veronderstelling, dat (verzoeker; N.o.) zich schuldig heeft gemaakt aan handelingen zoals verwoord in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag. Met name de betrokkenheid van (verzoeker; N.o.) bij de Islamitische Groep roepen in dit verband vragen op."

De ACV heeft verder in haar brief aangegeven dat "evenwel tegelijkertijd moet worden vastgesteld, dat de thans beschikbare gegevens onvoldoende concludent zijn, terwijl bij de commissie de indruk bestaat, op basis van de contacten met de IND, het ministerie van Buitenlandse Zaken en de Binnenlandse Veiligheidsdienst, dat meer informatie beschikbaar is."

De commissie heeft de Staatssecretaris van Justitie dan ook ernstig in overweging gegeven, "dat de Staatssecretaris van Justitie in contact treedt met het ministerie van Buitenlandse Zaken en het ministerie van Binnenlandse Zaken teneinde de nodige informatie boven water te krijgen."

De ACV heeft er in haar brief d.d. 16 maart 1999 op gewezen, "dat zowel het algemeen belang als het belang van (verzoeker; N.o.) ermee gediend is, dat duidelijkheid wordt verkregen over de feiten en achtergronden in deze zaak en dat het gelet hierop van belang is, dat de aan de Binnenlandse Veiligheidsdienst gestelde vragen worden beantwoord."

De antwoorden op de aan de Binnenlandse Veiligheidsdienst gestelde vragen zijn verwoord in een individueel ambtsbericht d.d. 12 mei 1999.

De ACV heeft echter voorts in haar brief gesteld, "dat zij het geboden acht dat (verzoeker; N.o.) een speciaal gehoor wordt afgenomen waarin hij wordt geconfronteerd met de eventuele bevindingen naar aanleiding van bovenstaande onderzoeken en gaat er vanuit, dat indien het dossier daartoe aanleiding zou geven, de zaak opnieuw wordt voorgelegd aan de ACV."

Gelet op het bovenstaande, alsmede gelet op de aard van deze zaak, gebiedt de zorgvuldigheid mij de onderzoeksresultaten van het ministerie van Buitenlandse Zaken af te wachten, alvorens (verzoeker; N.o.) aanvullend te laten horen.

Nadat (verzoeker; N.o.) is geconfronteerd met de onderzoeksresultaten en aanvullend is gehoord zal deze zaak opnieuw worden voorgelegd aan de ACV, daar de aard van deze zaak mij verplicht tot een voorlegging aan de ACV in de bezwaarfase van de asielprocedure. Eerst nadat de ACV advies heeft uitgebracht kan er een gedegen en zorgvuldige beslissing worden genomen op het bezwaarschrift.

Ik ben mij er terdege van bewust, dat de asielprocedure van (verzoeker; N.o.) een zeer langdurige procedure is. (Verzoeker; N.o.) verblijft immers reeds zes jaren in Nederland. Als gevolg van de complexiteit van deze zaak en de problemen die zijn ondervonden bij het achterhalen van nadere informatie bij de diverse genoemde instanties, is er een grote vertraging ontstaan in de behandelingsduur van deze zaak.

Gelet op de aard van deze zaak zie ik mij echter genoodzaakt in de asielprocedure van (verzoeker; N.o.) uiterste zorgvuldigheid te betrachten en het traject als hierboven omschreven te volgen. Derhalve is het niet haalbaar om nog dit jaar een beslissing op het

bezwaarschrift te kunnen nemen..."

D. Reactie verzoeker

Verzoeker reageerde bij brief van 19 januari 2000 onder meer als volgt op de inlichtingen die de Staatssecretaris had verstrekt:

"Echter de reactie van de Staatssecretaris van Justitie is voor mij aanleiding om nogmaals uw bemiddeling te vragen. In deze reactie beroept de staatssecretaris zich op de complexiteit van de zaak en het belang van uiterste zorgvuldigheid, hetgeen uiteraard ook mijn belang is, waardoor het niet mogelijk is om nog in 1999 tot een beslissing te komen. In wezen is dit geen ander antwoord dan dat wat ik ontving van de IND in hun schrijven van 13.3.1996, naar aanleiding van een verzoek van mijn vrouw gedaan op 29.12.1995 aan Hare Majesteit de Koningin, welke als bijlage hierbij gaan.

Ik ben van mening dat gezien het tijdsverloop in deze zaak mij omwille van de rechtszekerheid een termijn genoemd moet kunnen worden waarbinnen ik een beslissing op mijn bezwaarschrift tegemoet kan zien."

E. Reactie STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Bij brief van 31 maart 2000 reageerde de Staatssecretaris als volgt:

"(Verzoeker; N.o.) geeft in zijn brief d.d. 19 januari jongstleden aan, dat het antwoord dat hij dezerzijds heeft ontvangen over het verloop van de procedure in wezen geen ander antwoord is dan dat eerder op 13 maart 1996 is gegeven op een brief van zijn echtgenote aan Hare Majesteit de Koningin. Tevens doet hij het verzoek een termijn te noemen waarbinnen een beslissing op het bezwaarschrift kan worden tegemoet gezien.

Naar aanleiding hiervan deel ik u het volgende mede.

Ten eerste is in het antwoord op de brief van de echtgenote van (verzoeker; N.o.) medegedeeld, dat er een onderzoek gaande is en dat er zo snel mogelijk een beslissing zou worden genomen na ontvangst van het onderzoeksresultaat. Op dat moment bevond de zaak zich echter nog in de eerste aanlegfase.

Mijn antwoord van 21 december 1999 naar aanleiding van de klacht van (verzoeker; N.o.) zelf, ziet echter geheel toe op de ontwikkelingen in de bezwaarfase.

Daarin ben ik uitgebreid ingegaan op de brief van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken d.d. 16 maart 1999.

Het is wel zo, dat het onderzoek waarin in zowel in de brief van 13 maart 1996 als in de brief van 21 december 1999 wordt gesproken, min of meer op dezelfde kwestie toeziet, namelijk het onderzoek naar de aanklacht van de Egyptische staatsveiligheidsdienst tegen

betrokkene inzake terroristische activiteiten.

Onlangs is een voorlopig ambtsbericht verschenen welke inmiddels naar de gemachtigde van (verzoeker; N.o.) is gezonden. Aangezien op meerdere punten het onderzoek (waaronder ook de strafzaak) moet worden voortgezet, is het moeilijk om een concrete termijn te noemen waarbinnen een beslissing op het bezwaarschrift kan worden genomen.

Ik ben mij er van bewust, dat ook in een gecompliceerde zaak als deze een perspectief geboden moet worden om tot een afronding van de zaak te komen.

Op dit moment heb ik echter te weinig informatie om een standpunt te bepalen naar aanleiding van de brief van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken.

Ik ga er dan ook van uit dat ik die informatie nog zal ontvangen. Ik zal de minister van Buitenlandse Zaken daarom ook blijven herinneren aan het belang van deze zaak

Ik zal er hoe dan ook naar streven om uiterlijk 1 juli 2000 te bezien of er voldoende informatie voorhanden is om de zaak aan de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken voor te leggen. Een en ander zal dus wel afhangen van de voortgang van het lopende onderzoek en van het resultaat van het aanvullend gehoor, dat over enkele weken zal plaatsvinden."

F. Nadere inlichtingen van de IND

Op 21 september 2000 deelde een medewerker van de IND telefonisch nog mee dat inmiddels van de Minister van Buitenlandse Zaken ambtsberichten in deze zaak waren ontvangen en op 3 augustus 2000 waren gezonden aan verzoekers gemachtigde.

Verzoeker en/of zijn gemachtigde hadden hierop gereageerd op 16 augustus 2000, 4 september 2000 en 8 september 2000.

Op 9 januari 2001 deelde een medewerker van de IND telefonisch mee dat de zaak op

6 oktober 2000 opnieuw was voorgelegd aan de ACV. De IND was nog in afwachting van het advies van de ACV.

Beoordeling

1. Verzoeker, een Egyptische asielzoekende, klaagt over het uitblijven van een beslissing op zijn op 5 november 1996 ingediende bezwaarschrift in zijn reeds sedert 15 oktober 1993 lopende asielprocedure.

2. In artikel 7:10, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb; zie achtergrond, onder 1., is bepaald dat het bestuursorgaan binnen zes of - indien er sprake is van een

commissie als bedoeld in artikel 7:13 van voornoemde wet - tien weken na ontvangst van het bezwaarschrift moet beslissen. Indien het niet mogelijk is om binnen deze termijn een beslissing op het bezwaarschrift te nemen, dan kan het bestuursorgaan ingevolge artikel 7:10, derde lid, de beslissing voor maximaal vier weken verdagen. Van de verdaging met vier weken moet vóór ommekomst van de beslistermijn aan de belanghebbende schriftelijk mededeling worden gedaan. Ingevolge het vierde lid van artikel 7:10 is verder uitstel van de beslissing alleen mogelijk indien de belanghebbende hiermee instemt.

3. Termijnen in het bestuursprocesrecht zijn voor de belanghebbende doorgaans fatale termijnen. Uit het 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 te meer wanneer de desbetreffende wettelijke voorschriften ruimte bieden voor het verlengen van de beslistermijn.

4. Verzoekers gemachtigde diende het bezwaarschrift in op 5 november 1996. Op 31 maart 2000, het moment waarop de Staatssecretaris van Justitie een aanvullende reactie gaf op de klacht, was nog geen beslissing genomen op het bezwaarschrift. Op 22 oktober 2000 is verzoeker door de ACV gehoord, en op 9 januari 2001, het moment waarop dit onderzoek werd afgesloten, was de IND nog in afwachting van het advies van de ACV. De beslistermijn is al met al in zeer ruime mate overschreden.

5. De Staatssecretaris van Justitie achtte de klacht gegrond, maar zag daarin geen aanleiding op korte termijn een beslissing te nemen. Hij voerde een aantal redenen aan voor de vertraging in de afhandeling van het bezwaarschrift. Hij bracht naar voren dat aan zaken waarbij het vermoeden speelt van toepasselijkheid van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag procedureel meer verplichtingen verbonden zijn dan aan andere asielaanvragen. Zo dienen alle (potentiële) 1F-zaken in de bezwaarprocedure te worden voorgelegd aan de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken (ACV). Daarnaast gaf hij aan dat er sprake was geweest van capaciteitsproblemen bij de behandeling van vermoedelijke 1F-zaken, waarvoor vanaf september 1999 voorzieningen waren getroffen binnen de IND-regio Zuid-West, de regio die verantwoordelijk is voor de behandeling in 1F-zaken. Bovendien voerde de Staatssecretaris aan dat binnen de categorie van 1F-zaken de zaak van verzoeker als één van de meest complexe zaken geldt. Daarbij hadden, aldus de Staatssecretaris, de vele verzoeken van de IND om informatie, onder meer bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken, lange tijd niet tot het gewenste resultaat geleid. Ook wees de Staatssecretaris er onder meer op dat de ACV mogelijk aanknopingspunten voor toepassing van artikel 1F Vluchtelingenverdrag aanwezig had geacht, maar meer informatie had willen hebben en daarom de zaak zonder advies voor nader onderzoek aan de IND had teruggeven. De ACV had het daarbij noodzakelijk geacht om via de Ministeries van Buitenlandse en van Binnenlandse Zaken de vermoedelijk bij die Ministeries aanwezige informatie boven water te krijgen. De Staatssecretaris deelde voorts mee dat de ACV het zowel in het algemeen belang als in het belang van verzoeker had

geacht dat duidelijkheid zou worden verkregen over de feiten en achtergronden in deze zaak, dat verzoeker in een speciaal gehoor zou worden geconfronteerd met de eventuele bevindingen van de onderzoeken en dat, indien daartoe aanleiding zou bestaan, de zaak opnieuw aan de ACV zou worden voorgelegd. Hij gaf aan dat hij zich bewust was van de zeer lange duur van de procedure, maar dat hij, ook gezien de complexiteit van verzoekers zaak, genoodzaakt was geweest om de uiterste zorgvuldigheid te betrachten en het door de ACV aangegeven traject te volgen.

6. De door de Staatssecretaris aangevoerde omstandigheden vormen weliswaar een verklaring voor de vertraging in de behandeling van verzoekers bezwaarschrift, maar kunnen niet geheel rechtvaardigen dat niet tijdig hierop is beslist. Daarbij dient het volgende te worden opgemerkt.

Uit het onderzoek is gebleken dat, nadat bij rechterlijke uitspraak van 22 april 1997, verzonden op 2 mei 1997, het verzoek was toegewezen om een voorlopige voorziening, ertoe strekkende de uitzetting van verzoeker achterwege te laten zolang niet op het bezwaarschrift was beslist, verzoekers zaak eerst in augustus 1997 aan de ACV ter advisering is voorgelegd. De complexiteit van verzoekers zaak was de IND reeds bekend en een vermoeden van mogelijke toepasselijkheid van artikel 1F Vluchtelingenverdrag was eveneens reeds aanwezig, maar kon in eerste aanleg nog onvoldoende worden tegengeworpen. Het had dan ook voor de hand gelegen dat kort na genoemde rechterlijke uitspraak de zaak van verzoeker aan de ACV ter advisering was voorgelegd. Nadat de zaak in december 1997 van de ACV was teruggenomen, en nadat verzoekers advocaat medio 1998 wederom zijn beklag had gedaan over de trage voortgang van de procedure en in verband daarmee ook weer een verzoek om een voorlopige voorziening had ingediend, besloot de IND in december 1998 alsnog opnieuw de zaak aan de ACV voor te leggen en aan verzoekers echtgenote een vergunning tot verblijf wegens tijdsverloop te verlenen.

Voorts valt op dat, nadat de ACV bij brief van 16 maart 1999 de zaak voor nader onderzoek aan de IND had teruggegeven, vervolgens de behandeling in ieder geval tot augustus 1999 heeft stilgelegen. Vervolgens heeft het tot begin oktober 2000 geduurd voordat de zaak weer opnieuw aan de ACV zou worden voorgelegd. Bij een en ander hebben de complexiteit van de zaak, de beperkte behandelcapaciteit voor 1F-zaken, het belang van zorgvuldig onderzoek in vermoedelijke 1F-zaken, en de lange duur van de onderzoeken door de Minister van Buitenlandse Zaken weliswaar een rol gespeeld, maar de Nationale ombudsman kan zich niet aan de indruk onttrekken dat de IND, wellicht juist door de complexiteit, verzoekers zaak te veel op zijn beloop heeft gelaten.

7. In elk geval is niet gebleken dat de beslissing conform het derde lid van artikel 7:10 Awb is verdaagd, en met name ook niet dat verzoeker op de voet van het vierde lid van artikel 7:10 Awb is verzocht om instemming met verder uitstel van de beslissing.

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.