



Rapport

Datum: 24 april 2001

Rapportnummer: 2001/111

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) tot op het moment waarop hij zich tot de Nationale ombudsman wendde, op 13 januari 2000, geen nieuwe beslissing had genomen op zijn bezwaarschrift gericht tegen de afwijzing van zijn asielverzoek, terwijl de Arrondissementsrechtbank te Zwolle op 30 augustus 1999 zijn beroep gegrond had verklaard.

Beoordeling

1. Verzoeker, een Iraakse asielzoeker, klaagt over het uitblijven van een beslissing op zijn bezwaarschrift, nadat de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, zittingsplaats Zwolle zijn beroep gegrond had verklaard en had bepaald dat de Immigratie en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) opnieuw een beslissing op zijn bezwaarschrift diende te nemen.
2. Bij uitspraak van 30 augustus 1999 verklaarde de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, zittingsplaats Zwolle verzoekers beroep gegrond, vernietigde de beslissing op het bezwaarschrift van 9 februari 1999 en bepaalde dat de IND opnieuw een beslissing op het bezwaarschrift diende nemen. Op 13 januari 2000, het moment waarop verzoeker zich tot de Nationale ombudsman wendde, was nog geen beslissing genomen op het bezwaarschrift. Pas bij brief van 7 februari 2000 heeft de IND aan verzoekers gemachtigde laten weten dat er aanleiding bestond onderzoek te laten instellen door de Landendesk Irak van de IND.
3. Blijkens de geschiedenis van totstandkoming van artikel 8:72, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) geldt als maximumtermijn waarbinnen moet worden beslist na vernietiging door de rechter de termijn die van toepassing is voor de eerste beslissing op bezwaar, zoals neergelegd in artikel 7:10 van de Awb (zie Achtergrond onder 1, 2 en 3). In het eerste lid van dit artikel wordt 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. Het vierde lid van artikel 7:10 biedt het bestuursorgaan de mogelijkheid om de beslissing voor een tweede maal uit te stellen. Ingevolge het vierde lid is verder uitstel van de beslissing alleen mogelijk indien de belanghebbende hiermee instemt.
4. 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.

5. De Staatssecretaris van Justitie meende met verzoeker dat er, voordat verzoeker zich op 13 januari 2000 tot de Nationale ombudsman wendde, een beslissing had moeten worden genomen op zijn bezwaarschrift. Hij gaf aan dat de vertraging in de behandeling onder meer een gevolg was geweest van werkachterstanden bij de IND, en van het feit dat de IND een onderzoek door de Landendesk Irak en het Ministerie van Buitenlandse Zaken inzake verzoekers asielrelaas noodzakelijk had geacht.

6. Wat daar van zij, in deze zaak is met name het volgende van belang. Gezien de verdeling van machten in onze rechtsstaat behoren bestuursorganen prompte uitvoering te geven aan een vonnis van de onafhankelijke rechter. Deze grondregel kan slechts uitzondering lijden in geval van een - naar objectieve maatstaven gemeten - onmogelijkheid tot uitvoering van het vonnis in de desbetreffende zaak. Een dergelijke omstandigheid deed zich in dit geval niet voor. De Staatssecretaris kon immers een beslissing nemen. Daaraan doet niet af dat er vanuit een oogpunt van zorgvuldigheid, gelet op de stand van zaken in de behandeling na de uitspraak reden kon zijn voor een onderzoek door de Landendesk Irak en de Minister van Buitenlandse Zaken. Daarbij had echter de herleefde wettelijke beslistermijn uitdrukkelijk in acht moeten worden genomen. Het is dan ook bepaald onjuist dat de IND dit onderzoek pas begin februari 2000 heeft ingesteld, terwijl de rechterlijke uitspraak van 30 augustus 1999 dateerde.

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 17 januari 2000 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer H. te Hooghalen, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND).

De Nationale ombudsman legde de klacht op 2 februari 2000 telefonisch voor aan de IND met de vraag of in deze zaak een oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld. Nadat de IND in eerste instantie had meegedeeld dat binnen vier weken een beslissing op het bezwaarschrift van verzoeker zou worden genomen, bleek dat deze toezegging niet kon worden nagekomen. De IND had besloten alsnog een nader onderzoek te laten verrichten

door de Landendesk Irak van de IND. De Landendesk legde een aantal vragen voor aan de Minister van Buitenlandse Zaken. De IND zegde toe dat de Landendesk de Minister van Buitenlandse Zaken zou verzoeken om een voorrangsbehandeling.

Op 25 mei 2000 liet de IND weten dat de vragen nog niet waren beantwoord en dat niet kon worden aangegeven wanneer een beslissing op het bezwaarschrift zou worden genomen. Hierop werd het onderzoek naar de gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, schriftelijk voortgezet.

In het kader van het onderzoek werden de Minister van Buitenlandse Zaken en 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. Daarbij werden de Minister en de Staatssecretaris enkele vragen gesteld.

De IND werd telefonisch om nadere informatie gevraagd.

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 verzoeker gaf geen aanleiding het verslag aan te vullen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoeker, van de Iraakse nationaliteit, diende bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) aanvragen in om toelating als vluchteling en om een vergunning tot verblijf. Bij beschikking van 9 februari 1999 werd het bezwaarschrift, gericht tegen de afwijzing van die aanvragen, ongegrond verklaard.
2. Bij uitspraak van 30 augustus 1999 verklaarde de arrondissementsrechtbank te Zwolle het beroep, gericht tegen die beslissing op het bezwaarschrift, gegrond en bepaalde dat de IND opnieuw op het bezwaarschrift diende te beslissen.
3. Bij brief van 7 februari 2000 stelde de IND verzoekers gemachtigde ervan op de hoogte dat in het kader van een aanvullend onderzoek vragen waren voorgelegd aan de Landendesk Irak. Vervolgens legde de Landendesk Irak van de IND bij brief van 3 april 2000 vragen voor aan de Minister van Buitenlandse Zaken. Hierbij is verzocht om de zaak met voorrang te behandelen. Bij memorandum van 12 mei 2000 zijn de vragen voorgelegd

aan de Nederlandse ambassade te Ankara (Turkije). Op 29 mei 2000 en 26 juli 2000 informeerde de Landendesk Irak bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken naar de stand van zaken, en vroeg om de zaak met spoed af te handelen.

Op 26 juli 2000 gaf de ambassade aan dat het onderzoek complex was, maar naar verwachting zou zijn afgerond vóór half augustus 2000.

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 16 augustus 2000 het volgende mee:

(...)

"Met de heer H. (verzoeker; N.o.) ben ik van mening dat er, voordat hij op 13 januari 2000 een klacht indiende bij de Nationale ombudsman, een beslissing had moeten worden genomen op zijn bezwaarschrift. Immers, nu de rechter op 30 augustus 1999 het beroepschrift van de heer H. gegrond heeft verklaard, dient er opnieuw op het bezwaarschrift te worden beslist, waarbij ook de hiervoor bestaande wettelijke beslistermijn herleeft. Op 13 januari 2000 was deze termijn reeds ruimschoots verstreken.

Ten aanzien van de toezegging aan uw medewerker, mevrouw (...), naar aanleiding van haar telefonische vraag van 2 februari 2000 om onderhavige zaak binnen vier weken af te handelen, merk ik op dat genoemde toezegging enigszins te voorbarig is gedaan. Op 1 maart 2000 is mevrouw (...) geïnformeerd omtrent het niet kunnen nakomen van de toezegging en is aangegeven dat het instellen van een nader onderzoek door de Landendesk noodzakelijk werd geacht.

Bovenstaande gang van zaken acht ik betreurenswaardig en ik bied u daarvoor mijn verontschuldiging aan. Hoewel de IND kampt met een grote werkvoorraad te behandelen zaken, hetgeen veroorzaakt dat wettelijke beslistermijnen niet altijd kunnen worden gehaald, ben ik daarnaast van mening dat in dit specifieke geval dezerzijds alerter gehandeld had kunnen worden.

(...)

Vraag 1:

Welke stappen zijn ondernomen in het kader van de afhandeling van verzoekers bezwaarschrift na ontvangst van de uitspraak van de Rechtbank en wanneer zijn deze

stappen genomen?

In februari 2000 zijn er in de zaak van de heer H., in het kader van een aanvullend onderzoek, vragen voorgelegd aan de Landendesk Irak. Zijn gemachtigde is hiervan bij brief van 7 februari 2000 op de hoogte gebracht. (...)

Vraag 2:

Is de Minister van Buitenlandse Zaken benaderd door de Landendesk en zo ja, wanneer is dit gebeurd en wanneer is gerappelleerd?

Bij brief van 3 april 2000 heeft de Landendesk Irak vragen voorgelegd aan het Ministerie van Buitenlandse zaken. Hierbij is verzocht om deze zaak met voorrang te behandelen. (...). Op 29 mei 2000 is bij dit Ministerie geïnformeerd naar de stand van zaken met betrekking tot het onderzoek en is nogmaals verzocht de zaak met voorrang af te handelen. Desgevraagd heeft een medewerker van het Ministerie van Buitenlandse Zaken verklaard dat er nog geen antwoord was op de voorgelegde vragen. Op 26 juli 2000 is wederom bij dit Ministerie geïnformeerd naar de stand van zaken. Desgevraagd is door een medewerker van het Ministerie meegedeeld dat de gestelde vragen nog niet zijn beantwoord. Voorts is meegedeeld dat wordt gestreefd naar ontvangst van de rapportage op korte termijn. Wederom is er gevraagd om spoed.

Vraag 3:

Geeft de klacht aanleiding tot enigerlei maatregel of actie ten behoeve van verzoeker?

Zoals hierboven reeds is weergegeven, is op 29 mei en 26 juli 2000 door de Landendesk bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken geïnformeerd naar de stand van zaken met betrekking tot het onderzoek in deze zaak. Op 10 augustus 2000 zal er opnieuw gerappelleerd worden bij genoemd Ministerie. Mochten de onderzoeksresultaten dan nog niet bekend zijn, dan zal daarna maandelijks bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken worden gerappelleerd in deze zaak. De gemachtigde van de heer H. zal van de ontwikkelingen op de hoogte worden gehouden.

Inmiddels is de gemachtigde bij brief van 19 juli 2000 geïnformeerd omtrent de stand van zaken. Hierbij heb ik gewag gemaakt van mijn rappel van 29 mei 2000.

Na het rappel van 10 augustus 2000 zal ik de gemachtigde opnieuw informeren. Bij deze gelegenheid zal ik tevens mijn rappel van 26 juli 2000 memoreren.

Daarna zal, voor zover de resultaten nog niet zouden zijn ontvangen, de gemachtigde, telkens als er gerappelleerd wordt, op de hoogte worden gebracht van de uitkomst hiervan."

D. Standpunt minister van buitenlandse zaken

De Minister van Buitenlandse Zaken reageerde bij brief van 9 augustus 2000 als volgt op de klacht:

"(...)

Het onderzoek bij dit ministerie is als volgt verlopen.

Bij brief van 3 april 2000 heeft de IND vragen aan DPC/AM (van het Ministerie van Buitenlandse Zaken; N.o.) voorgelegd (op 5 april 2000 ontvangen) en daarbij verzocht dit onderzoek zo mogelijk met voorrang te behandelen.

Vervolgens zijn de vragen per memorandum van 12 mei 2000 aan de ambassade voorgelegd. Op 30 mei 2000 is de ambassade door DPC/AM gerappelleerd. Op 25 juli 2000 is nogmaals gerappelleerd. De ambassade heeft op 25 juli aangegeven dat het onderzoek alle aandacht heeft en dat het onderzoek naar verwachting voor half augustus 2000 zal zijn afgerond, waarna DPC/AM het ambtsbericht kan opstellen.

De ambassade heeft op 25 juli eveneens aangegeven dat de antwoorden op enkele van de vragen reeds verkregen zijn, maar dat het resterende onderzoek gecompliceerd is en daardoor meer tijd vergt. In dit geval is er namelijk (een relatief) groot aantal vragen gesteld door de IND en zijn die vragen zeer gedetailleerd. Bovendien zijn de te raadplegen bronnen niet eenvoudig beschikbaar. Om de vragen afdoende beantwoord te krijgen, moet uiterst zorgvuldig te werk worden gegaan en dat is ook van invloed op de tijdsduur.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken streeft er uiteraard naar onderzoek binnen een zo kort mogelijk tijdsbestek af te ronden en is zich bewust van de belangen van de asielzoeker.

(...)"

E. NaderE informatie IND

Op 18 december 2000 en 4 januari 2001 deelde een medewerker van de IND, daarnaar gevraagd, onder meer mee dat de IND het ambtsbericht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken op 7 september 2000 had ontvangen, en dat aan verzoeker op 5 december 2000 een vergunning tot verblijf wegens tijdsverloop was verleend.

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. Tweede Kamer, vergaderjaar 1991-1992, 22 495 nr. 3 blz. 146.

"Over de termijn waarbinnen het bestuursorgaan een nieuwe beslissing moet nemen kan in het algemeen worden opgemerkt, dat deze zo spoedig als redelijkerwijs mogelijk is moet worden genomen. Vaak zal een nieuwe beslissing ruim binnen de termijn die staat voor het beslissen op een bezwaarschrift kunnen worden genomen. Als dat kan, moet het ook. De in het gelijk gestelde partij heeft immers al veel te lang op de juiste beslissing moeten wachten."

3. Uitspraak van 23 maart 1999 van de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, zittinghoudende te Amsterdam, AWB 98/10583

"de beroepen zijn gericht tegen het niet tijdig (opnieuw) nemen van besluiten op het bezwaar van 5 maart 1996.

(...)

Bij uitspraak van 28 augustus 1998 is verweerder opgedragen nieuwe besluiten op bezwaar te nemen. De uit artikel 7:10 Awb voortvloeiende termijn voor de nieuwe beslissingen is ruimschoots overschreden. Ook overigens is niet gebleken dat verweerder zich met zodanige voortvarendheid aan de voorbereiding van de nieuwe beslissingen heeft gezet, dat de enkele overschrijding van de wettelijke beslistermijn onvoldoende aanleiding geeft voor gegrondverklaring van het beroep..."