

Openbaar rapport

rapportnummer: 2005/177

datum: 21 juni 2005

Verzoekschriften van **een vijftigtal verzoekers**

met een klacht over een gedraging van

de Immigratie- en Naturalisatiedienst.

Bestuursorgaan:

de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie.

SAMENVATTING

De Nationale ombudsman heeft in 2004 een groot aantal klachten over klachtbehandeling door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) in onderzoek genomen. Hij heeft daarom besloten om de onderzoeken van deze klachten samen te voegen en daarover één rapport uit te brengen.

Uiteindelijk werden er een vijftigtal onderzoeken in deze bundeling betrokken. Om deze te kunnen onderbrengen in één rapport heeft de Nationale ombudsman de klachtformulering aangepast. Hierbij is een indeling naar klachtaspecten gekozen die aansluit bij de procedure van klachtbehandeling vanaf het moment van indiening van de klacht tot na de afhandeling.

GEEN REACTIE OP KLACHT

Wanneer iemand uit ongenoegen over een gedraging van een bestuursorgaan ertoe is overgegaan om daarover een klacht in te dienen bij dat bestuursorgaan, dan rekent hij erop dat hij daarop ook een reactie zal ontvangen.

Zo klaagde een drietal verzoekers erover dat ze geen reactie van de IND hadden gekregen op hun klacht. De Nationale ombudsman oordeelde dat de IND in al deze zaken tekort was geschoten met name wat betreft het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking nu de ontvangst van de klacht niet was bevestigd en verzoekers niet waren geïnformeerd over de verdere behandeling van de klacht.

GEEN INHOUDELIJKE REACTIE OP KLACHT

Was er in de hiervoor besproken zaken in het geheel niet op de klacht gereageerd, in de volgende zaken is de ontvangst van de klacht wel bevestigd, onder mededeling van de termijn waarbinnen afhandeling zou volgen. Deze bleef echter uit – in veel gevallen zelfs na een interventie van de Nationale ombudsman (bij een interventie wordt getracht alsnog tot een oplossing te komen, in casu door de IND te vragen of een klacht alsnog binnen vijf werkdagen kan worden afgehandeld).

In een tiental zaken was de ontvangst van de klacht wel bevestigd en was aangekondigd dat de klacht voor een bepaalde datum zou worden behandeld. Omdat verdere behandeling was uitgebleven klaagden verzoekers erover dat geen inhoudelijke beoordeling had plaatsgevonden. Ook hier verklaarde de Nationale ombudsman de klachten gegrond, wegens strijd met het vereiste van rechtszekerheid.

TE LATE REACTIE OP KLACHT

Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat bestuursorganen slagvaardig en met voldoende snelheid dienen op te treden. Dit impliceert dat een bestuursorgaan klachten in beginsel dient te behandelen binnen de daarvoor gestelde wettelijke termijn.

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) geeft hierover het volgende aan. Een klacht dient binnen zes weken na ontvangst te worden afgehandeld. De wettelijke termijn waarbinnen het bestuursorgaan de klacht behoort af te handelen, begint te lopen na de ontvangst van het klaagschrift. De termijn is vier weken langer indien de klachtadviesprocedure wordt gevolgd. Het bestuursorgaan kan de afhandeling voor ten hoogste vier weken verdagen. Daarvan moet aan de klager en aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft schriftelijk mededeling worden gedaan, door middel van een verdagingsbericht (zie Achtergrond, onder 1.).

In zes zaken was de klacht wel behandeld maar niet binnen de wettelijke termijn van zes weken. Hier oordeelde de Nationale ombudsman dat de IND niet met de vereiste voortvarendheid te werk was gegaan. Een andere verzoeker klaagde erover dat zijn klacht buiten behandeling was gesteld. Ook deze klacht was gegrond omdat zich hier niet een situatie had voorgedaan genoemd in de Awb op grond waarvan de klacht buiten behandeling had kunnen worden gesteld. De Nationale ombudsman oordeelde dat de IND door deze handelwijze het fair play beginsel had geschonden omdat ten onrechte geen inhoudelijke klachtbehandeling had plaatsgevonden.

GEEN REACTIE OP ALLE KLACHTONDERDELEN

Wanneer iemand een klacht indient die uit verschillende onderdelen bestaat dan verwacht hij dat in de klachtbehandeling op elk onderdeel van de klacht inhoudelijk wordt gereageerd.

Bij drie verzoekers was de klacht wel inhoudelijk en op tijd behandeld maar hadden verzoekers toch reden tot klagen omdat niet op alle klachtonderdelen was gereageerd. Ook deze klachten verklaarde de Nationale ombudsman gegrond omdat de IND door zonder goede reden op deze onderdelen van de klacht niet in te gaan het vereiste van rechtszekerheid had geschonden.

REACTIE NIET DUIDELIJK

Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een voor belanghebbende kenbare motivering. Dit impliceert dat bij klachtbehandeling een motivering zo moet zijn ingericht dat een burger kan achterhalen hoe een beslissing is opgebouwd en wat de grondslagen van die beslissing zijn. Dit houdt op zijn beurt weer in dat alle relevante feiten, omstandigheden en argumenten in de overwegingen betrokken moeten worden, met inbegrip van de visie van betrokkene.

Een twaalfstal verzoekers had wel tijdig een inhoudelijke reactie hadden gekregen van de IND, maar klaagde er over dat deze niet duidelijk dan wel niet adequaat was. Ook in deze zaken oordeelde de Nationale ombudsman dat de gedraging “niet behoorlijk” was wegens schending van het vereiste van rechtszekerheid.

HOREN NAAR AANLEIDING VAN KLACHT

Wanneer er geen sprake van is dat het ongenoegen op een vrij eenvoudige manier kan worden opgelost, dan zal er veelal wel de behoefte bestaan om de klacht bij het bestuursorgaan die het aangaat mondeling nader toe te lichten. Dat kan zijn omdat men bang is dat één en ander schriftelijk onvoldoende is overgekomen, en/of omdat men graag, of zelfs: liever rechtstreeks contact wil hebben met het betreffende bestuursorgaan. Het vereiste van hoor en wederhoor houdt in dat bestuursorganen bij de voorbereiding van een handeling of beslissing betrokkenen in staat stellen te worden gehoord. Dit impliceert dat een klager in het kader van een klachtprocedure in de gelegenheid moet worden gesteld te worden gehoord.

Verder zijn beoordeeld een viertal klachten dat verzoekers niet in de gelegenheid waren gesteld te worden gehoord. De Nationale ombudsman achtte ook hier de gedraging als "niet behoorlijk", ditmaal wegens met name de schending van het vereiste van hoor en wederhoor.

KENNELIJK ONGEGROND

Een klacht is kennelijk ongegrond als al op voorhand, op grond van door de verzoeker beschikbaar gestelde gegevens, direct duidelijk is dat de klacht ongegrond is. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij een klacht over de lange duur van de behandeling, terwijl de behandeltermijn nog niet is verstreken.

Meer inhoudelijk van aard waren de negen klachten van verzoekers die erover klaagden dat hun klacht kennelijk ongegrond was verklaard. Ook deze klachten waren gegrond. In de ene helft van de zaken had de IND nader onderzoek verricht alvorens te beslissen op de klacht en was er vanwege dit onderzoek van een kennelijk gegronde klacht al geen sprake meer. In deze zaken beoordeelde de Nationale ombudsman de gedraging van de IND in strijd met het beginsel van fair play, nu er ten onrechte geen volledige klachtbehandeling had plaatsgevonden. In de andere helft van de klachten was de IND te lichtvaardig tot een kennelijk ongegrond verklaring gekomen terwijl nadere informatie nodig was geweest voor een zorgvuldige beoordeling. Hier oordeelde de Nationale ombudsman dat de IND het vereiste van actieve en adequate informatieverwerking had geschonden.

GEEN PASSENDE MAATREGELEN GETROFFEN

Als een bestuursorgaan een klacht gegrond heeft verklaard en heeft toegegeven dat er - op welke manier dan ook - fouten zijn gemaakt, dan zal de klager ook verwachten dat het bestuursorgaan vervolgens zijn best doet om op punten waar het in gebreke is gebleven door middel van een passende maatregel het leed zoveel mogelijk te verzachten.

Vijf verzoekers klaagden erover dat hun klachten weliswaar gegrond waren verklaard, maar dat de IND had nagelaten een maatregel te nemen zoals dat past binnen de

behoorlijke klachtafhandeling. De Nationale ombudsman achtte een aantal van de deze klachten gegrond wegens strijd het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking omdat niet concreet was aangegeven wanneer een beslissing zou worden genomen. In andere zaken was sprake van strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving: de IND had met name per gegronde klacht actief informatie moeten inwinnen om een oplossing te kunnen aanbieden aan verzoekers.

GEEN OORDEEL

Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien. Dit impliceert dat een bestuursorgaan na de afdoening van een klacht de klager meedeelt of het de klacht al dan niet gegrond acht, dan wel meedeelt dat geen oordeel kan worden gegeven. Voor klagers is het oordeel van een bestuursorgaan over hun klacht evenwel in de eerste plaats belangrijk omdat zij willen weten of dat bestuursorgaan hen in het gelijk heeft gesteld of niet.

Er waren drie klachten van verzoekers dat de IND hun klacht wel had behandeld, maar er geen oordeel over had gegeven. De Nationale ombudsman oordeelde dat de IND het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking had geschonden omdat zonder goede reden een concluderend oordeel ontbrak.

GEEN VERWIJZING NAAR NATIONALE OMBUDSMAN

In alle hiervóór beschreven zaken waren verzoekers op één of meerdere punten niet tevreden met de wijze waarop hun klachten waren behandeld door het bestuursorgaan – in dit geval de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie/ de IND. Wanneer dit het geval is, dan willen betrokkenen doorgaans graag weten of en zo ja aan welke klachtbehandelingsinstantie zij hun klacht vervolgens kunnen voorleggen.

Eén verzoeker klaagde erover dat de IND in de klachtafhandelingsbrief hem niet had gewezen op de mogelijkheid zich tot de Nationale ombudsman te wenden. Ook deze gedraging achtte de Nationale ombudsman “niet behoorlijk” wegens schending van het beginsel van fair play.

NIET NAKOMEN TOEZEGGING

Als een bestuursorgaan een klacht gegrond heeft verklaard en aanleiding heeft gezien tot een maatregel of actie ten behoeve van een klager en in dat kader ook een concrete toezegging heeft gedaan, dan rekent de betrokkene erop dat die toezegging ook wordt nagekomen.

Ook was er een verzoeker wiens klacht gegrond was verklaard waar ook een passende maatregel in het vooruitzicht was gesteld, maar deze toezegging was niet nagekomen. In

dit geval oordeelde de Nationale ombudsman dat de gedraging “niet behoorlijk” was omdat in strijd was gehandeld met het rechtszekerheidsvereiste.

Verzoek om voorrang

In het voorafgaande is gebleken dat het aanmerken en vervolgens behandelen als klacht voor de klager een aantal waarborgen inhoudt. Wanneer een klacht niet als zodanig wordt aangemerkt en behandeld, maar een bestuursorgaan die klacht een ander etiket geeft, dan bestaat de kans dat daarmee die waarborgen worden ondergraven. Twee verzoekers klagen erover dat de IND hun klacht heeft aangemerkt en behandeld als verzoek om voorrang.

Twee verzoekers klaagden erover dat hun klacht was aangemerkt als verzoek om voorrang. De Nationale ombudsman overwoog dat daardoor alle regels van een zorgvuldige klachtbehandeling door de IND terzijde waren geschoven. Hij achtte de gedraging “niet behoorlijk” wegens strijd met het beginsel van fair play.

Slotoverweging

Uit het voorgaande is gebleken dat zich in alle stadia van klachtbehandeling problemen voordoen.

De klachten die (uiteindelijk) terechtkomen bij de Nationale ombudsman maken slechts een klein gedeelte uit van alle klachten die bij de IND worden ingediend, en van de bij de Nationale ombudsman in onderzoek genomen klachten is slechts een vijftigtal hier de revue gepasseerd.

Niettemin kan worden geconcludeerd dat over het geheel genomen er aan de manier waarop de IND de klachtbehandeling heeft uitgevoerd, althans in genoemde gevallen het één en ander heeft geschort.

INLEIDING

De Nationale ombudsman heeft in 2004 een groot aantal klachten over klachtbehandeling door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) in onderzoek genomen. Hij heeft daarom besloten om de onderzoeken van deze klachten, die afzonderlijk zijn ingesteld, samen te voegen en daarover één rapport uit te brengen.

Uiteindelijk werd een vijftigtal onderzoeken in deze bundeling betrokken. De klachten betroffen diverse aspecten van klachtbehandeling. Om deze te kunnen onderbrengen in één rapport heeft de Nationale ombudsman de klachtformulering aangepast. Hierbij is een indeling naar klachtaspecten gekozen die aansluit bij de procedure van klachtbehandeling vanaf het moment van indiening van de klacht tot na de afhandeling.

Daar waar in de klachtformulering wordt gesproken van verzoekers, hebben niet alle verzoekers over alle klachtonderdelen geklaagd, maar wordt een aantal van deze verzoekers bedoeld.

De klacht is als volgt geformuleerd:

KLACHT

Verzoekers klagen erover dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) namens de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie:

- tot het moment dat zij zich tot de Nationale ombudsman wendden niet op hun klacht heeft gereageerd;
- tot het moment dat zij zich tot de Nationale ombudsman wendden niet inhoudelijk op hun klacht heeft gereageerd;
- niet tijdig op hun klacht heeft gereageerd;
- hun klacht buiten behandeling heeft gesteld;
- niet op alle onderdelen van hun klacht heeft gereageerd;
- onvoldoende duidelijk dan wel niet adequaat op hun klachten is ingegaan;
- hen niet heeft gehoord over hun klacht;
- hun klacht kennelijk ongegrond heeft verklaard;
- geen passende maatregel heeft getroffen naar aanleiding van hun klacht;
- geen oordeel heeft gegeven over hun klacht;
- bij de afdoening van hun klacht niet heeft verwezen naar de Nationale ombudsman;
- de naar aanleiding van hun klacht gedane toezegging niet is nagekomen;
- hun klacht heeft aangemerkt als verzoek om voorrang.

RAPPORT EN BEOORDELING

LEESWIJZER

Dit verslag is opgebouwd uit dertien hoofdstukken. In elk hoofdstuk wordt één van de bovengenoemde klachtaspecten behandeld. Elk hoofdstuk wordt ingeleid met een

beschrijving van de klacht vanuit het perspectief van de verzoeker. Onder Bevindingen volgt daarna een beknopte beschrijving van de klacht van verzoeker zoals deze in eerste instantie was ingediend bij de IND en de reactie hierop van de IND (namens de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie). Klachten over visa (machtigingen tot voorlopig verblijf (mvv) en visa kort verblijf) gaan ook de minister van Buitenlandse Zaken aan. Omdat deze klachten in eerste instantie ook door de bij de IND ondergebrachte Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken worden behandeld, wordt in voorkomende gevallen slechts de reactie van de minister van Buitenlandse Zaken in tweede instantie vermeld.

Waar gesproken wordt van de minister wordt de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie bedoeld. Tenslotte wordt elk hoofdstuk afgesloten met een Beoordeling van de klacht.

I. Geen reactie op de klacht

Wanneer iemand uit ongenoegen over een gedraging van een bestuursorgaan ertoe is overgegaan om daarover een klacht in te dienen bij dat bestuursorgaan, dan rekent hij erop dat hij daarop ook een reactie zal ontvangen. Drie verzoekers klagen erover dat tot op het moment dat zij zich tot de Nationale ombudsman wendden niet op de klacht is gereageerd.

Bevindingen

1.1. Bij één van deze verzoekers verliep de behandeling van zijn aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur van zijn verblijfsvergunning niet naar wens. Hij diende daarover op 1 september 2004 schriftelijk een klacht in bij de Afdeling verlengingen van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), onder vermelding van zijn registratienummer. Op deze klacht werd niet gereageerd. Wel ontving hij van (deze afdeling van) de IND een brief waarmee hij zonodig de rechtmatigheid van zijn verblijf zou kunnen aantonen (een zogenoemde “artikel 9 – brief”).

1.2. In reactie op de klacht deelde de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie mee dat verzoekers klacht tot op dat moment niet bekend was bij de IND, en dat daarop pas was gereageerd toen verzoeker zich tot de Nationale ombudsman had gewend. De minister achtte de klacht gegrond.

2.1. Een echtpaar diende op 11 juni 2004 telefonisch een klacht in bij de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de IND. De klacht had betrekking op de gang van zaken rond de verlening van machtiging tot voorlopig verblijf (mvv; doorgaans heeft een vreemdeling die langer dan drie maanden in Nederland wil verblijven een dergelijk visum nodig); verzoekers klaagden onder meer over het verstrekken van foutieve en tegenstrijdige informatie over de procedure, en het uitblijven van een reactie op hun verzoek om spoedbehandeling. Zij gaven in hun verzoekschrift het volgende aan. Op 11 juni 2004 was hun meegedeeld dat de klacht zou worden opgemaakt, en dat zij binnen zes weken een reactie op hun klacht behoorden te krijgen.

Toen zij na ommekomst van die termijn nog geen reactie hadden ontvangen, namen zij telefonisch contact op met de IND, waarop de betrokken medewerkster hun had meegedeeld dat de computer aangaf dat de klacht die ochtend was afgehandeld. Toen zij na een week nog geen brief hadden ontvangen, namen zij nogmaals contact op, waarop hun was meegedeeld dat de zaak was afgehandeld op 15 juni 2004. Toen verzoekster aangaf dat zij nooit een brief had ontvangen, bleek de aantekening van 15 juni 2004 geen betrekking te hebben op de klachtafhandeling, maar op de mvv-procedure: er was op die datum (in reactie op een veelal voorafgaande aan de aanvraag ingediend verzoek) een advies uitgebracht. Nadat verzoekster te kennen had gegeven dat zij daarmee de klacht niet als afgehandeld beschouwde, en dat deze bovendien op meerdere aspecten betrekking had gehad, was haar meegedeeld dat zij geen klacht had ingediend, maar een verzoek om voorrang (zie hierna, onder **XIII.**). Nadat verzoekster had verzocht om weer te geven wat op 11 juni 2004 daadwerkelijk was genoteerd, bleek slechts te zijn genoteerd dat haar verzoek om spoedbehandeling niet was behandeld.

2.2. In reactie op de klacht deelde de minister mee dat het inderdaad niet juist was geweest dat niet separaat op de klacht was gereageerd. De normale gang van zaken is dat op een klacht binnen vijf werkdagen behoort te worden gereageerd in de vorm van een ontvangstbevestiging, aldus de minister. Zij achtte de klacht gegrond.

3.1. De laatste zaak betrof een klacht over tegenstrijdige signalen van de IND of het bezwaarschrift dat verzoekers hadden ingediend al dan niet was ontvangen, en tevens de vraag of een afdruk van een per faxbericht verzonden bezwaarschrift kan gelden als ontvangstbevestiging van dat bezwaarschrift. Verzoekers klagen erover dat zij geen reactie hebben op hun klacht, nadat deze door de Nationale ombudsman ter behandeling aan de IND was gestuurd, omdat niet was voldaan aan het zogenoemde kenbaarheidsvereiste; dit houdt in dat geen onderzoek wordt ingesteld als de klacht niet eerst is behandeld door de instantie waarover de klacht gaat.

Na diverse verzoeken van de zijde van de Nationale ombudsman om de klacht alsnog te behandelen bleek uiteindelijk dat de klacht onbehandeld aan het Centraal Klachtenbureau van de IND (CKB; het CKB zet de klachten uit bij de units waar de betrokken dossiers in behandeling zijn; zie Achtergrond, onder 2.b) was geretourneerd.

3.2. De minister deelde mee dat zij niet meer had kunnen achterhalen waarom de betreffende afdelingen de klacht niet in behandeling hadden genomen en de klacht onbehandeld aan het CKB hadden geretourneerd.

Beoordeling

4.1. In het eerste hiervóór beschreven geval heeft de minister aangegeven dat de klacht van verzoeker bij de IND niet bekend was. Verzoeker heeft zijn klacht niet gestuurd aan het CKB, maar aan de behandelende afdeling. Ervan uitgaande dat IND de correct geadresseerde brief wel heeft ontvangen, getuige ook de "artikel 9-brief" die vervolgens aan verzoeker was gestuurd, moet het ervoor worden gehouden dat de IND de brief niet

als klacht heeft opgevat, voor kennisgeving heeft aangenomen en in het betreffende dossier heeft gevoegd.

4.2. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien. Dit impliceert dat bestuursorganen de indiener van een klacht door middel van een ontvangstbevestiging informatie verstrekken over het verdere verloop van de klachtenprocedure. Van het verzenden van een afzonderlijke ontvangstbevestiging kan eventueel worden afgezien indien de klacht binnen uiterlijk twee tot drie weken na ontvangst van het klaagschrift wordt afgehandeld. De verzending van zo'n afzonderlijke ontvangstbevestiging heeft in dergelijke gevallen immers betrekkelijk weinig zin, omdat uit de afhandeling blijkt dat het klaagschrift is ontvangen.

In alle andere gevallen dient de verzending van een ontvangstbevestiging vaste praktijk te zijn. Ook hier mag van het betrokken bestuursorgaan worden verlangd dat het de klager binnen uiterlijk twee weken na ontvangst van het klaagschrift een ontvangstbevestiging stuurt (zie Achtergrond, onder 4.). De werkinstructie van de IND geeft op dit punt aan dat het CKB zo mogelijk per ommegaande de ontvangst van de klacht bevestigt.

Nu verzoeker noch een ontvangstbevestiging noch enige andere reactie heeft ontvangen moet worden vastgesteld dat in strijd is gehandeld met genoemd vereiste.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

5.1. In de zaak waarin het draaide om de vraag of een bezwaarschrift al dan niet was ontvangen, is het onduidelijk wat er met verzoekers klacht is gebeurd; in feite kan slechts worden vastgesteld dat de klacht daadwerkelijk is ontvangen, kennelijk naar de behandelende unit is gestuurd, en dat deze op enig moment om onduidelijk gebleven redenen vervolgens onbehandeld is geretourneerd. Nu kunnen er diverse redenen zijn dat een klacht niet of niet tijdig kan worden behandeld. Daarom is de mogelijkheid gecreëerd om de termijn waarbinnen de klacht moet worden behandeld, te verlengen. In dat geval behoort dit bestuursorgaan de klager daarover in ieder geval tijdig - dat wil zeggen vóór ommekomst van die termijn - en onder vermelding van de reden van de vertraging te informeren en daarbij een zo kort mogelijke termijn te noemen waarbinnen de klacht wel zal worden afgehandeld.

5.2. De reden dat de klacht uiteindelijk in het geheel niet was behandeld viel volgens de minister echter niet meer te achterhalen, hetgeen de conclusie rechtvaardigt dat daarover geen notities zijn gemaakt. Wat daar ook van zij, in elk geval had verzoeker door middel van een verdagingsbericht moeten worden geïnformeerd over de vertraging in de behandeling van zijn klacht. Nu dit niet is gebeurd, moet ook hier worden vastgesteld dat niet is voldaan aan het vereiste van adequate informatieverstrekking.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

6.1. In het geval van het echtpaar dat moeilijkheden ondervond tijdens de mvv-procedure had de aanzet van de klachtbehandeling wel conform de geldende regels plaatsgevonden: de telefonische klacht was aangenomen, en aan verzoekers was meegedeeld dat binnen de daarvoor geldende termijn een reactie zou volgen. Verzoekers hadden echter niets meer vernomen. Nu niet inhoudelijk op de klacht is gereageerd, is ook hier niet voldaan aan het vereiste van adequate informatieverstrekking.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

6.2. Ten slotte wordt over deze zaak nog het volgende opgemerkt. Uit hetgeen hiervoor onder 2.1. is weergegeven kan worden opgemaakt dat de IND er kennelijk van was uitgegaan dat met het uitbrengen van een advies aan de klacht was tegemoetgekomen. Bij de vraag of aan een klacht tegemoet is gekomen gaat het om de vraag of de klager tevreden is en niet of hij naar het oordeel van het bestuursorgaan tevreden zou moeten zijn. Nu is verzuimd na te gaan of verzoekers met het uitbrengen van een advies de klacht naar tevredenheid als afgehandeld hadden beschouwd, is verdere klachtbehandeling dan ook onterecht achterwege gelaten. Daarbij is ook het volgende van belang.

6.3. Het vereiste van administratieve nauwkeurigheid houdt in dat bestuursorganen secuur moeten werken. Dit impliceert volgens de IND-werkinstructie (zie Achtergrond, onder 2.) dat de inhoud van telefonisch ingediende klachten zakelijk, maar volledig wordt vastgelegd. Verzoekers' klacht had op meer betrekking gehad dan alleen de wens tot een spoedige behandeling. Nu slechts één van die klachten was genoteerd, te weten het verzoek om een spoedbehandeling, is in het geval van verzoekers van administratieve nauwkeurigheid geen sprake geweest. Dit weegt des te zwaarder omdat dit mogelijk mede aanleiding is geweest om de klacht als informeel afgedaan te beschouwen.

De gedraging is ook in zoverre niet behoorlijk.

II. Geen inhoudelijke reactie op de klacht

Was er in de hiervoor besproken zaken in het geheel niet op de klacht gereageerd, in de volgende zaken is de ontvangst van de klacht wel bevestigd, onder mededeling van de termijn waarbinnen afhandeling zou volgen. Deze bleef echter uit – in veel gevallen zelfs na een interventie van de Nationale ombudsman (bij een interventie wordt getracht alsnog tot een oplossing te komen, in casu door de IND te vragen of een klacht alsnog binnen vijf werkdagen kan worden afgehandeld). Tien verzoekers klagen erover dat tot op het moment dat zij zich tot de Nationale ombudsman wendden niet inhoudelijk op de klacht is gereageerd.

Bevindingen

1.1. Van de verzoekers die nimmer een inhoudelijke reactie hadden ontvangen op hun klacht verkeerden twee al jaren in een verblijfsrechtelijke procedure. Zij hadden in die procedure in 1996 een bezwaarschrift ingediend, en vervolgens beroep ingesteld tegen

de ongegrondverklaring daarvan. Nadat de rechter tot driemaal toe het beroep gegrond had verklaard en de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie had opgedragen een nieuw besluit te nemen, hadden zij de IND schriftelijk verzocht om hun zaak met spoed te behandelen. Omdat op de brief niet was gereageerd, dienden zij een klacht in. De ontvangst van de klacht was vervolgens na drie weken schriftelijk bevestigd, onder mededeling van de datum - zes weken nadien - waarop zij uiterlijk bericht zouden ontvangen; het vervolg, de inhoudelijke reactie, bleef echter uit.

1.2. In reactie op de klacht deelde de minister mee dat inderdaad niet was gereageerd op de brief, en dat de klacht daarover weliswaar in behandeling was genomen, maar dat tot op dat moment nog geen inhoudelijke afhandeling had plaatsgevonden. De minister gaf aan te betreuren dat zij deze constatering had moeten doen; zij achtte de klacht dan ook gegrond.

2.1. In een vergelijkbare zaak was evenmin gereageerd op een brief waarin de IND erop was geattendeerd dat een nieuw besluit diende te worden genomen ingevolge een uitspraak van de rechtbank. De ontvangst van de - tweede - klacht die daarover vervolgens was ingediend, was bevestigd, en er was toegezegd dat de klacht uiterlijk vijf weken nadien zou zijn behandeld, maar ook hier was de klacht niet inhoudelijk behandeld, ook niet na een interventie door de Nationale ombudsman.

2.2. In haar reactie deelde de minister mee dat zij had moeten constateren dat inderdaad niet was gereageerd op de brief, en dat de klacht daarover weliswaar in behandeling was genomen, maar dat tot op dat moment geen inhoudelijke afhandeling had plaatsgevonden. Zij gaf aan dit ten eerste te betreuren en achtte de klacht gegrond. Wat betreft de onderliggende klacht gaf zij aan dat verzoeker binnen uiterlijk vier weken zou worden geïnformeerd over het verdere verloop van de procedure.

3.1. Ook een uit Syrië afkomstige verzoekster was in afwachting van een nieuw besluit op haar asielaanvraag ingevolge een uitspraak van de rechtbank. In reactie op haar klacht over het uitblijven van een besluit was schriftelijk meegedeeld dat zij zo spoedig mogelijk en in elk geval vóór een bepaalde datum bericht zou ontvangen over de verdere behandeling van haar “verzoek om voorrang” (zie hierna, onder **XIII.**). Zij ontving vervolgens een brief met daarin de aankondiging dat een onderzoek door de minister van Buitenlandse Zaken zou plaatsvinden, en met de mededeling dat de beslistermijn (van de asielaanvraag) was verlengd en dat na ontvangst van nadere informatie zo spoedig mogelijk een beslissing zou worden genomen. Een reactie op de klacht bleef echter, ook na rappel, uit, en een interventie mocht ook hier niet baten.

3.2. De minister liet weten dat in zijn algemeenheid in het dossier helaas niet de nodige zorgvuldigheid was betracht. Het aanmerken van de klacht als verzoek om voorrang was volgens de minister conform de op dat moment geldende interne werkinstructie van de IND geweest; deze instructie zou worden aangepast, aldus de minister.

4.1. Vergelijkbaar met de hiervoor besproken klacht was de klacht van een verzoeker die afkomstig was uit Soedan over de lange duur van de behandeling van zijn naturalisatie-aanvraag. Ook zijn klacht, waarvan de ontvangst na drie weken schriftelijk was bevestigd, was aangemerkt als verzoek om voorrang. Ook hij had - overigens ver na de in de ontvangstbevestiging aangekondigde termijn - in reactie op zijn klacht slechts een brief gekregen waarin hem was meegedeeld dat de behandeling van zijn aanvraag vertraging had opgelopen vanwege nader onderzoek, en dat hij te zijner tijd over de verdere behandeling zou worden geïnformeerd.

4.2. De minister achtte de klacht - overigens zonder verder uitleg te geven - op alle punten gegrond.

5.1. In een andere zaak had verzoeker een klacht ingediend bij de IND omdat hij sinds de afwijzing van zijn asielverzoek niets meer van de IND had vernomen; ook hier was de ontvangst van de klacht schriftelijk bevestigd, maar bleef een inhoudelijke reactie uit. Een poging van de Nationale ombudsman om de behandeling van de klacht (weer) op gang te brengen, bracht niet het gewenste resultaat.

5.2. De minister deed mee dat verzoekers klacht ten onrechte niet was afgehandeld; reden daarvoor was, dat de op de zaak betrekking hebbende stukken tijdelijk in het ongereede waren geraakt. Zij achtte de klacht gegrond. De minister gaf aan dat om in de toekomst zoveel mogelijk te voorkomen dat klachten naar aanleiding van interventies van de Nationale ombudsman binnen de IND in het ongereede raken, het CKB de voortgang van deze klachten actief zou bewaken.

6.1. Een familie wendde zich tot de Nationale ombudsman omdat, nadat hun verblijf in Nederland was toegestaan, aan hen nog geen document was uitgereikt waarmee zij hun rechtmatig verblijf konden aantonen; ook hier was hun de ontvangst van daarover bij de IND ingediende klacht bevestigd, zij het pas na vier weken, maar bleef een vervolgreactie binnen de gestelde termijn van drie weken uit. Omdat op de interventie van de Nationale ombudsman niet tijdig was gereageerd, was de klacht verder in onderzoek genomen. Uiteindelijk volgde elf weken nadat de klacht was ingediend, onder het aanbieden van verontschuldiging, een inhoudelijke afhandeling. De verdere afwikkeling van de zaak, het bestellen van de pasjes, verliep overigens ook daarna niet zonder problemen; voor een inhoudelijke behandeling van die problemen en het oordeel daarover van de Nationale ombudsman wordt verwezen naar rapport 2005.0176 van de Nationale ombudsman.

6.2. Ook in deze zaak erkende de minister dat de in de ontvangstbevestiging genoemde termijn niet was gehaald; de reden viel helaas niet meer te achterhalen, zomin als de reden waarom ook na een interventie de behandeling niet direct ter hand was genomen. Wat betreft het pas na vier weken sturen van de ontvangstbevestiging gaf zij aan dat één en ander te maken had gehad met de omstandigheid dat er tijdelijk sprake was geweest van een achterstand bij het CKB in het opvoeren van binnengekomen klachten.

7.1. Bij een andere familie deed zich hetzelfde probleem voor: ook zij waren nadat hun een verblijfsvergunning was verleend, niet in het bezit gesteld van een verblijfsdocument, en ook op hun klacht was, nadat de ontvangst daarvan na drie weken was bevestigd, niet inhoudelijk gereageerd binnen de aangekondigde termijn van bijna vier weken.

7.2. De minister gaf in haar reactie slechts aan dat zij tot haar spijt had moeten constateren dat de toezegging - te weten dat de klacht vóór de in de ontvangstbevestiging genoemde datum wordt afgehandeld - geen gestand was gedaan, en dat de klacht alsnog - ruim zeventien weken na dato - was afgehandeld.

8.1. Waar de hiervóór genoemde families wachtten op een verblijfsdocument nadat een positief besluit was genomen op hun aanvraag, hadden ook diverse verzoekers te maken met het uitblijven van een beslissing op hun aanvraag. Eén verzoeker had daarover telefonisch een klacht ingediend. Bij die gelegenheid was hem meegedeeld dat de klacht binnen zes weken zou worden behandeld. Die termijn verstreek zonder dat inhoudelijk was gereageerd; op een interventie door de Nationale ombudsman, tot wie verzoeker zich inmiddels had gewend, was pas na een maand gereageerd. Verzoekers klacht was toen alsnog behandeld. Voor het onderliggende probleem heeft dit overigens niet onmiddellijk tot een oplossing geleid: stukken en gegevens omtrent de aanvraag bleken te ontbreken, en verzoeker was gevraagd één en ander binnen twee weken te sturen aan de IND; wel is binnen drie weken nadien een beslissing genomen op zijn aanvraag.

8.2. De minister achtte de klacht gegrond. Zij gaf aan dat uit verzoekers dossier niet kon worden opgemaakt waarom niet binnen zes weken was gereageerd op de klacht; in het dossier bevonden zich diverse rappelberichten van de IND, waaronder ook rappelberichten uit het stadium dat was geprobeerd om middels een interventie de behandeling nog vlot te trekken. Voordat de klacht en de rappelberichten terecht waren gekomen bij de behandelend ambtenaar, waren deze heen en weer gestuurd tussen het CKB en een tweetal locaties van de IND; de oorzaak daarvan was onduidelijk, aldus de minister. Zij gaf aan dat het CKB de werkwijze inmiddels zo had aangepast, dat de voortgang van de klachtafhandeling beter kon worden bewaakt; zo was afgesproken dat door het CKB een tweewekelijkse rappellijst wordt gezonden naar elke unitmanager, die zich er van dient te vergewissen dat de medewerkers van de betreffende unit de nog openstaande klachten ook tijdig afdoen, waarbij dit vervolgens wordt teruggekoppeld aan het CKB.

9.1. Een andere verzoeker kampte met hetzelfde probleem; ook hij had geklaagd over de lange duur van de behandeling van zijn aanvraag om een verblijfsvergunning, en ook hij had op zijn klacht afgezien van - na bijna acht weken - een ontvangstbevestiging, geen reactie gekregen. Op een interventie van de Nationale ombudsman was pas na rappel gereageerd en de reactie was daarbij niet concreet genoeg geweest waar het gaat om het bieden van een passende oplossing, waarop het onderzoek schriftelijk was voortgezet; eerst in de loop van dit onderzoek heeft alsnog interne klachtbehandeling plaatsgevonden.

9.2. De minister gaf in reactie op de klacht over de gang van zaken wat betreft de klachtbehandeling het volgende aan. Verzoekers klacht van 18 mei 2004 was op 24 mei 2004 door de postkamer van de IND ontvangen, en op 7 juli 2004 door het CKB geregistreerd, waarna een brief was uitgegaan met daarin de uiterste datum van afhandeling (4 augustus 2004). Vervolgens was het dossier opgevraagd door een andere medewerker in verband met de behandeling van twee verzoeken van andere kinderen van het gezin. Op 8 september 2004 had het CKB aan een medewerker het verzoek gefaxt om de klacht vóór 4 augustus 2004 te behandelen; de termijn was toen al voorbij en het dossier was vervolgens per abuis op een dossiervoorraad gezet zonder de klacht af te handelen. Ten slotte deelde de minister mee dat de reden waarom niet was gereageerd op de interventie en de herinneringen niet meer viel te achterhalen. Onder het aanbieden van verontschuldigheden voor de gang van zaken gaf de minister aan de klacht gegrond te achten.

10.1. In een andere zaak was namens verzoeker aandacht gevraagd voor diens situatie. Daarop was toegezegd dat bij de besluitvorming op zijn aanvraag om een verblijfsvergunning rekening zou worden gehouden met hetgeen naar voren was gebracht. Omdat het verzoeker uit het vervolg van de procedure niet was gebleken op welke wijze dit zijn beslag had gekregen, was daarover namens hem een klacht ingediend; de ontvangst van de klacht was na drie weken bevestigd. Een inhoudelijke behandeling van de klacht had aanvankelijk niet plaatsgevonden, omdat - op het moment dat de behandelingstermijn overigens al bijna was verstreken - was geconstateerd dat de indiener van de klacht daartoe niet was gemachtigd. Echter ook nadat vervolgens een machtiging was gestuurd, en opnieuw een ontvangstbevestiging was gestuurd met daarin een uiterste behandeltermijn van vier weken, was een inhoudelijke reactie op klachtbrief uitgebleven. Op een interventie was niet tijdig gereageerd; wel was een maand na dato alsnog een inhoudelijke reactie op de klacht gevolgd.

10.2. De minister achtte de klacht ongegrond, omdat wel inhoudelijk was gereageerd, zij het niet binnen zes weken nadat de machtiging was ontvangen; de minister gaf aan dit te betreuen.

Beoordeling

11.1. Het vereiste van rechtszekerheid houdt onder meer in dat gerechtvaardigde verwachtingen van burgers en organisaties jegens bestuursorganen door die bestuursorganen worden gehonoreerd. Dit impliceert dat een bestuursorgaan de gewekte verwachtingen over het tijdstip van afhandeling van een klacht dient te honoreren. Indien dit niet mogelijk blijkt te zijn, dan dient tijdig een verdagingsbericht te worden gestuurd waarin wordt aangegeven wanneer afhandeling alsnog zal volgen.

11.2. Alle hiervóór genoemde verzoekers hebben een ontvangstbevestiging gekregen waarin was aangegeven binnen welke termijn de klacht zou worden behandeld.

Nu echter de toegezegde termijn in geen enkel geval was gehaald, en evenmin mededeling was gedaan van de reden van de vertraging, is ten aanzien van alle genoemde betrokkenen in strijd met het vereiste van rechtszekerheid gehandeld.

In al deze zaken is de onderzochte gedraging reeds daarom niet behoorlijk.

12.1. Verder wordt nog het volgende opgemerkt. Hiervóór onder I.4.2. is aangegeven dat de ontvangst van een klaagschrift in zijn algemeenheid binnen uiterlijk twee weken moet worden bevestigd. In drie van de hiervóór genoemde zaken (onder 1., 4. en 7.), was pas na drie weken een ontvangstbevestiging gestuurd, in één geval (onder 6.) was die termijn vier weken, en in één geval (onder 9.) bedroeg de termijn zelfs acht weken. In het onder 2.1 genoemde geval was de ontvangstbevestiging pas gestuurd naar aanleiding van een tweede klacht.

12.2. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat bestuursorganen slagvaardig en met voldoende snelheid dienen op te treden. Dit impliceert dat een bestuursorgaan de ontvangst van klaagschriften bevestigt binnen een redelijke termijn. Dat dit in de genoemde gevallen niet is gebeurd is in strijd met het vereiste van voortvarendheid.

De onderzochte gedraging is ook in zoverre niet behoorlijk.

13. Aan het vereiste van voortvarendheid dient tevens te worden voldaan indien noodzakelijk blijkt te zijn dat alvorens een klacht in behandeling kan worden genomen, om nadere informatie moet worden gevraagd, bijvoorbeeld indien moet worden nagegaan of de indiener van de klacht daartoe wel gemachtigd is. In de zaak waarin erover was geklaagd dat niet duidelijk was gebleken in hoeverre bij het nemen van een beslissing rekening was gehouden met verzoekers omstandigheden, was pas op het moment dat de behandelingstermijn al bijna was verstreken geconstateerd dat de indiener van de klacht daartoe niet was gemachtigd, en was alsnog gevraagd een machtiging over te leggen. Nu het vragen om een machtiging niet reeds in een eerder stadium is gebeurd - bijvoorbeeld bij de ontvangstbevestiging - is de IND daarin onvoldoende voortvarend geweest. Dit schrijnt des te meer daar niet zo spoedig mogelijk na de ontvangst van de machtiging een inhoudelijke reactie was gevolgd.

14. Verder wordt in deze zaak nog het volgende opgemerkt. Verzoeker had op het moment dat hij zich tot de Nationale ombudsman had gewend geen inhoudelijke reactie ontvangen. De minister kan derhalve in haar standpunt dat wel inhoudelijk was gereageerd, zij het niet binnen zes weken nadat de machtiging was ontvangen, niet worden gevolgd.

15.1. Uit de hiervóór onder 9. beschreven zaak kunnen uit de verklaring van de minister voor het uitblijven van een inhoudelijke reactie op de klacht vier gebreken worden opgemaakt. Ten eerste dat de ontvangst van de klacht pas na bijna acht weken was bevestigd, in de tweede plaats dat pas na het verstrijken van de behandeltermijn was gerappelleerd aan de behandelende afdeling, ten derde dat de klacht vanwege die reeds

verstreken termijn maar helemaal niet meer was afgehandeld, en ten vierde dat de reden niet meer was te achterhalen waarom op interventies van de Nationale ombudsman - een (laatste red-)middel waarmee doorgaans een fout gelopen klachtbehandeling weer op de rails kan worden gezet - niet was gestapeld.

15.2. Het vereiste van adequate organisatorische voorzieningen houdt in dat bestuursorganen hun administratieve beheer en organisatorisch functioneren inrichten op een wijze die behoorlijke dienstverlening aan burgers verzekert. In dit geval heeft het daaraan kennelijk ontbroken, nu fout op fout was gevolgd.

De onderzochte gedraging is in deze zaak ook om die reden niet behoorlijk.

III. Te late reactie op de klacht

In de hierna weergegeven gevallen hebben verzoekers wel een inhoudelijke reactie op hun klacht ontvangen, maar, zoals zij aangaven, te laat: zij klagen over de lange duur van de behandeling van hun klacht.

Bevindingen

1.1. Eén zaak betrof de klacht van een echtpaar, afkomstig uit Oekraïne, dat in Nederland asiel had gevraagd en dat niet tevreden was met de manier waarop in dat kader een gehoor was afgenomen. Verzoekers ontvingen dertien weken nadat zij daarover een klacht hadden ingediend een reactie.

1.2. De minister gaf in haar reactie zonder verdere uitleg aan de klacht op dit punt gegrond te achten.

2.1. Had de klacht van hiervóór genoemde verzoekers betrekking op de gang van zaken tijdens de asielprocedure, een andere verzoeker had er bij de IND over geklaagd dat de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Groningen hem niet in de gelegenheid had gesteld een asielaanvraag in te dienen. Deze klacht werd pas na vijftien weken nadat deze was ingediend afgehandeld. Overigens was de ontvangstbevestiging hier pas na ruim acht weken gestuurd.

2.2. De minister deed mee de klacht gegrond te achten. Als reden voor de niet-tijdige afhandeling gaf zij aan dat de behandeling van deze zaak, en meer in het bijzonder de correspondentie daarover met verzoekers gemachtigde, sterk was verbonden geweest aan de behandelend medewerker, en dat deze medewerker op vakantie was geweest; zorgvuldigheidshalve was de behandeling van de klacht aangehouden tot diens terugkeer. De minister vond het betreuenswaardig dat de klachtbehandeling daardoor vertraging had opgelopen, en gaf aan dat abusievelijk de gemachtigde niet tussentijds was geïnformeerd.

3.1. De lange duur van de behandeling van haar aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur van haar verblijfsvergunning was voor een andere verzoekster reden om een klacht in te dienen bij de IND. Zij diende tevens een klacht in bij de Nationale ombudsman. Hij liet verzoekster - onder verwijzing naar het eerder onder 1.3.1. genoemde kenbaarheidsvereiste - weten dat de termijn waarbinnen de IND de klacht diende te behandelen nog niet was verstreken, en liet vervolgens de IND weten dat hij ervan uitging dat verzoeksters klacht zou worden behandeld. Een week nadien ontving verzoekster een ontvangstbevestiging van de IND.

Zij kreeg pas twaalf weken nadat zij de klacht had ingediend – vier weken nadat de zaak inmiddels via een interventie onder de aandacht van de IND was gebracht - een reactie op haar klacht; daarbij waren overigens verontschuldiging aangeboden voor de late reactie.

3.2. De minister had niet kunnen achterhalen waarom pas na twaalf weken was gereageerd, en evenmin waarom naar aanleiding van de interventie geen actie was ondernomen.

4.1. Een andere verzoeker, een Brits staatsburger, had in verband met verlies van zijn verblijfsdocument om een vervangend verblijfsdocument gevraagd. Omdat hij vier maanden nadien nog niet in het bezit was gesteld van een verblijfsdocument, diende hij daarover een klacht in. Hij ontving eerst na ruim vijf weken een ontvangstbevestiging; afhandeling van de klacht vond plaats vier weken nadien, met daarbij de toezegging dat verzoeker binnen drie weken van zijn gemeente bericht zou ontvangen over het afhalen van zijn nieuwe verblijfsdocument.

4.2. De minister achtte de klacht over de klachtbehandeling gegrond. Zij gaf aan dat volgens een interne richtlijn binnen vijf dagen een ontvangstbevestiging had moeten worden gestuurd. Ook gaf de minister als reden voor de vertraging aan dat er bij het CKB tijdelijk sprake was geweest van een achterstand in het opvoeren van klachten, welke achterstand op dat moment volledig was weggewerkt.

Beoordeling

5.1. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat bestuursorganen slagvaardig en met voldoende snelheid dienen op te treden. Dit impliceert dat een bestuursorgaan klachten in beginsel dient te behandelen binnen de daarvoor gestelde wettelijke termijn.

5.2. De Algemene wet bestuursrecht (Awb) geeft hierover het volgende aan. Een klacht dient binnen zes weken na ontvangst te worden afgehandeld. De wettelijke termijn waarbinnen het bestuursorgaan de klacht behoort af te handelen, begint te lopen na de ontvangst van het klaagschrift. De termijn is vier weken langer indien de klachtadvies-procedure wordt gevolgd. Het bestuursorgaan kan de afhandeling voor ten hoogste vier weken verdagen. Daarvan moet aan de klager en aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft schriftelijk mededeling worden gedaan, door middel van een verdagingsbericht (zie Achtergrond, onder 1.).

5.3. In alle hiervóór beschreven gevallen is de wettelijke termijn met drie tot negen weken overschreden, terwijl geen verdagingsbericht is gestuurd. Met name in het onder 2.2. beschreven geval had vanwege de kennelijk regelmatige contacten tussen de gemachtigde en de behandelend medewerker een tussenbericht over de afwezigheid van die medewerker wellicht het ongenoegen op dit punt kunnen voorkomen.

De onderzochte gedraging is in de vier genoemde zaken niet behoorlijk.

6.1. Voorts is nog het volgende van belang. In één van de hiervóór genoemde gevallen (onder 4.) was nadat de klacht na vijf weken was geregistreerd en een ontvangstbevestiging was gestuurd nog eens vier weken berekend voor de behandeling van de klacht. In nog een ander geval (onder 3.) was een termijn van vier weken gerekend vanaf het moment dat de Nationale ombudsman de IND schriftelijk had verwittigd. Ook uit enkele van de bevestigingen van ontvangst die waren gestuurd in de hiervóór onder II. besproken zaken (onder meer onder 1., 9. en 10.), kan worden opgemaakt dat bij het berekenen van de termijn niet was uitgegaan van de datum ontvangst van het klaagschrift.

6.2. Zoals aangegeven onder 5.2. gaat de termijn lopen zodra het klaagschrift is ontvangen, en niet pas op het moment dat is overgegaan tot het registreren van de klacht en/of na het sturen van een ontvangstbevestiging of anderszins. De minister heeft slechts in één zaak een verklaring gegeven, te weten dat er bij het CKB tijdelijk sprake was geweest van een achterstand in het registreren van klachten, welke achterstand volgens de minister op dat moment volledig was weggewerkt. Een (tijdelijke) achterstand rechtvaardigt echter niet dat vervolgens de behandeltermijn wordt opgerekt. Bestuursorganen behoren alles op alles te zetten om de wettelijk bepaalde termijn te halen. Indien een bestuursorgaan er desondanks niet in slaagt om een klacht vóór het verstrijken van de verdaagde termijn af te handelen, behoort dit bestuursorgaan de klager daarover in ieder geval tijdig - dat wil zeggen vóór ommekomst van die termijn - en onder vermelding van de reden van de vertraging te informeren en daarbij een zo kort mogelijke termijn te noemen waarbinnen de klacht wel zal worden afgehandeld (zie Achtergrond, onder 4.).

IV. Klacht buiten behandeling gesteld

Wanneer iemand uit ongenoegen over een gedraging van een bestuursorgaan ertoe is overgegaan daarover een klacht in te dienen bij dat bestuursorgaan, dan rekent hij erop dat de klacht ook inhoudelijk beoordeeld wordt. Eén verzoekster klaagt erover dat haar klacht buiten behandeling is gesteld.

Bevindingen

1. In deze zaak wenste verzoekster haar Marokkaanse echtgenoot naar Nederland over te laten komen. In verband met een door haar echtgenoot hiertoe in te dienen aanvraag om een mvv verzocht zij eerst om een advies aan de minister van Buitenlandse zaken. Toen het advies negatief bleek te zijn, diende zij daarover op 11 maart 2004 een klacht in

bij de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken ondergebracht bij de IND (verder: Visadienst). Zij klaagde tevens over de lange duur van de behandeling van de adviesaanvraag. Na vijf weken liet de Visadienst haar weten dat de klacht buiten behandeling was gesteld omdat de klacht was opgevat als bezwaarschrift en er tegen een negatief advies geen bezwaar mogelijk was. De Visadienst verwees daarbij naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 12 januari 2004, waarin de Afdeling had bepaald dat een advies geen besluit is in de zin van de Awb en tegen dit advies derhalve geen rechtsmiddelen kunnen worden aangewend (zie Achtergrond, onder 3.). De Visadienst wees verzoekster nog wel op de mogelijkheid om een mvv aan te vragen; tegen deze beschikking was wel bezwaar mogelijk. Ook werd verzoekster op de mogelijkheid gewezen een nieuwe adviesaanvraag in te dienen; de argumenten uit de klachtbrief zouden dan in deze adviesaanvraag kunnen worden meegenomen.

2. In reactie op de klacht liet de minister de Nationale ombudsman weten dat deze gegrond was. Immers geen van de in artikel 9:8 de Awb genoemde gronden (zie Achtergrond, onder 1) waarop een bestuursorgaan kan besluiten de klacht buiten behandeling te stellen had zich hier voorgedaan. De minister gaf daarbij toe dat de adviesaanvraag over de mvv niet voortvarend was behandeld, en achtte de klacht over de lange duur van de behandeling in die zin alsnog gegrond. Voor de inhoudelijke beoordeling van de klacht was volgens de minister terecht verwezen naar de mvv-procedure of de mogelijkheid van het indienen van een nieuwe adviesaanvraag. De minister van Buitenlandse Zaken onderschreef dit standpunt.

Beoordeling

3. Het beginsel van fair play houdt voor bestuursorganen in dat zij burgers de mogelijkheid geven hun procedurele kansen te benutten. Dit impliceert ook dat een bestuursorgaan een klacht als zodanig dient te identificeren, teneinde de burger de kans te geven de mogelijkheid van een klachtprocedure te benutten.

4. Als een bestuursorgaan een klacht ontvangt, dan moet dit bestuursorgaan snel duidelijkheid verschaffen of de klacht in behandeling wordt genomen. Artikel 9:8 van de Awb bevat een limitatieve opsomming van gronden, waarop een bestuursorgaan kan besluiten een klacht buiten behandeling te stellen.

Als het bestuursorgaan besluit de klacht niet in behandeling te nemen brengt het de klager daarvan zo spoedig mogelijk maar in ieder geval binnen vier weken per brief op de hoogte.

5. In dit geval had de IND bij de interne behandeling de gehele klacht buiten behandeling gesteld omdat de klacht was aangemerkt als bezwaarschrift. Voor zover de klacht betrekking had op de lange duur van de behandeling van de adviesaanvraag was dit onjuist. Ook in de later verschenen werkinstructie van de IND over de gevolgen voor de referentprocedure na de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 12 januari 2004 (zie Achtergrond, onder 3.) staat vermeld dat klachten over de

lange duur van de behandeling van de adviesaanvraag behandeld moeten worden. Voor zover de klacht over de inhoud van het negatieve advies buiten behandeling was gesteld, was dit eveneens onjuist. Geen van de in artikel 9:8 Awb genoemde gronden was in dit geval van toepassing. De conclusie van beide ministers dat in de klachtafhandelingsbrief voor de inhoudelijke heroverweging terecht is verwezen naar de mvv-procedure of het indienen van een nieuwe aanvraag deelt de Nationale ombudsman niet. Nu er geen rechtsmiddelen openstaan tegen het negatieve advies dient een inhoudelijke behandeling van de klacht plaats te vinden. Omdat de ministers ten onrechte de klacht niet inhoudelijk hebben behandeld is het beginsel van fair play geschonden.

De onderzochte gedraging is op dat punt niet behoorlijk.

V. Geen reactie op alle klachtonderdelen

Wanneer iemand een klacht indient die uit verschillende onderdelen bestaat dan verwacht hij dat in de klachtbehandeling op elk onderdeel van de klacht inhoudelijk wordt gereageerd. Drie verzoekers klagen erover dat in de klachtbehandeling niet inhoudelijk is ingegaan op al hun klachten.

Bevindingen

1.1. Zo had een asielzoeker uit Guinee geklaagd over de wijze waarop zijn presentatie door de vreemdelingendienst aan de Guinese autoriteiten had plaatsgevonden ter verkrijging van een reisdocument. Met name had verzoeker erover geklaagd dat er bij de presentatie geen tolk in de Malinke taal aanwezig was geweest. Tevens had hij in zijn klachtbrief gevraagd om schadevergoeding en om in de toekomst presentatie op deze wijze te voorkomen. In reactie op de klacht had de IND meegedeeld dat het gesprek grotendeels in het Frans had plaatsgevonden in aanwezigheid van een tolk in deze taal, terwijl verzoeker deze taal machtig is. Daarnaast waren door de verschillende delegatieleden diverse regiotalen gesproken om de herkomst van verzoeker vast te stellen. Omdat niet op al zijn klachten was gereageerd was verzoeker niet tevreden en wendde zich tot de Nationale ombudsman.

1.2. In haar reactie aan de Nationale ombudsman liet de minister weten dat de klacht dat niet op alle onderdelen van de klacht was ingegaan, gegrond was: niet was ingegaan op de klacht over het ontbreken van de tolk in de Malinke taal en ook niet op de vraag hoe in de toekomst met dit soort situaties wordt omgegaan. De minister ging in een nadere reactie aan verzoeker alsnog in op deze klachten en liet weten dat de inrichting van de presentatie geheel de verantwoordelijkheid is van de betreffende autoriteiten.

2.1. In een andere zaak had een Oekraïens echtpaar geklaagd over de gang van zaken bij hun eerste gehoor in de asielprocedure. Dit echtpaar had een zestal klachten over zowel het optreden van de contactambtenaar van de IND als de door de IND ingeschakelde tolk tijdens dit gehoor. De IND vatte in zijn reactie de klacht samen in vier klachtonderdelen en ging inhoudelijk op deze klachten in zonder overigens een oordeel

over de gegrondheid te geven. Ook deze verzoekers waren niet tevreden met deze reactie omdat deze onvolledig en onduidelijk was.

2.2. De minister liet in haar reactie op de klacht aan de Nationale ombudsman weten de klacht dat niet op alle onderdelen van de klacht was ingegaan, gegrond te achten. Zij ging alsnog zoveel mogelijk in op alle onderdelen en gaf hierover een oordeel. Twee klachtonderdelen achtte ze gegrond, de overige vier niet.

3.1. Een uitgeprocedeerd asielzoekers echtpaar, waarvan de vrouw staatloos is, had in de loop der jaren vele verzoeken bij de IND ingediend om alsnog een verblijfsvergunning te krijgen. Verder hadden verzoekers documenten aan de IND teruggevraagd en niet gekregen. Verzoekers hadden hierover een uitgebreide brief aan de IND gestuurd met een lijst aan klachten. Ook hier had de IND de lijst samengevat en in dit geval waren er drie klachten overgebleven. Een klacht over het niet teruggeven van documenten, een klacht over de toepassing van de Tijdelijke regeling witte illegalen en een klacht over het niet gemotiveerd reageren op het verzoek om als schrijnend geval te worden aange-merkt. Alle drie de klachten had de IND na een redelijk uitgebreide uitleg (kennelijk) ongegrond verklaard. Ook deze verzoekers waren niet tevreden met dit onvolledige antwoord.

3.2. In reactie op de klacht liet de minister de Nationale ombudsman weten dat de klacht dat niet op alle klachtonderdelen was ingegaan, ongegrond was. Een deel van de onderdelen van de brief was naar haar mening niet als klacht te typeren. De minister gaf daarbij een drietal voorbeelden. Zo achtte zij de klacht van verzoekster over de vreemdelingenbewaring in 1995 geen klacht omdat deze bewaring na korte tijd was opgeheven omdat uitzetting van verzoeksters wegens haar vergevorderde zwangerschap niet passend was geacht. De andere twee voorbeelden hadden betrekking op klachten van verzoekster dat haar asielrelaas in diverse procedures inhoudelijk niet goed was beoordeeld omdat er onvoldoende aandacht was besteed aan haar staatloosheid en aan de situatie in het land van herkomst.

Beoordeling

4.1. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een voor belanghebbende kenbare motivering. Dit impliceert dat een bestuursorgaan in de afdoeningsbrief naar aanleiding van een klacht op alle klachtonderdelen dient in te gaan, tenzij er bijzondere redenen kunnen worden aangegeven om dit niet te doen.

4.2. Nu in de eerste twee gevallen in eerste instantie niet is ingegaan op alle klachtonderdelen, terwijl er geen bijzondere reden was om dit niet te doen, moet worden vastgesteld dat in strijd met het motiveringsvereiste is gehandeld. In beide gevallen gaf de minister in tweede instantie ook toe dat de klacht over het niet ingaan op alle klachtonderdelen gegrond was.

4.3. In het derde geval achtte de minister de klacht over het niet ingaan op alle klachtonderdelen in de klachtbehandeling ongegrond. De Nationale ombudsman kan de minister niet volgen in haar stelling dat een deel van de klachten niet als klacht te typeren was. Juist de drie voorbeelden die de minister noemt zijn wel als klacht te kwalificeren. Het gaat hier immers in alle drie de voorbeelden om uitingen van ongenoegen over een gedraging van de overheid. Iets anders is of deze klachten gezien artikel 9:8 Awb in behandeling genomen hadden moeten worden. Zo had de klacht over de vreemdelingenbewaring betrekking op een gedraging uit 1995. Deze klacht had buiten behandeling kunnen worden gesteld omdat de gedraging langer dan een jaar geleden had plaatsgevonden. De klachten over het inhoudelijk in de procedures onvoldoende ingaan op de staatloosheid en de situatie in het land van herkomst hadden eveneens buiten behandeling kunnen worden gesteld, maar dan vanwege het feit dat er in die procedure bezwaar en beroep open stond of had gestaan. Het niet als klacht behandelen was in de drie genoemde voorbeelden niet terecht. Voor zover dit deel van de klachten mogelijk buiten behandeling had moeten blijven had de minister dit binnen vier weken kenbaar moeten maken en ook per klacht moeten motiveren. Door dit achterwege te laten zonder dat daar een goede reden voor was, handelde de minister in strijd met het motiveringsvereiste.

In alle drie hier genoemde zaken is de gedraging niet behoorlijk.

VI. Niet duidelijk dan wel niet adequaat inhoudelijk op de klacht ingaan

In de volgende twaalf zaken waren de klachten van de verzoekers wel behandeld en was ook ingegaan op alle onderdelen van de klachten maar waren verzoekers niet tevreden omdat in de klachtafhandeling onvoldoende duidelijk dan wel niet adequaat was ingegaan op de klacht(en).

Bevindingen

1.1. Een Turkse verzoeker had geklaagd over de wijze van kennisgeving van een beschikking waarbij zijn bezwaar tegen de afwijzing van de aanvraag van een verblijfsvergunning ongegrond was verklaard. Verzoeker klaagde er met name over dat bij deze kennisgeving niet goed duidelijk was gemaakt dat binnen vierentwintig uur na bekendmaking van de beschikking een verzoek om een voorlopige voorziening kon worden ingediend bij de rechtbank ter voorkoming van uitzetting. Ook de verzending van deze beschikking per gewone post achtte hij niet zonder het risico dat niet tijdig van de inhoud kennis zou worden genomen. Hij deed daarom de suggestie dit soort berichten niet per gewone post maar per fax te versturen.

De IND reageerde op de klacht met een zeer summiere reactie inhoudende dat de klacht ongegrond was omdat verzoeker niet in zijn belangen was geschaad. Verzoeker was niet tevreden met deze reactie omdat hij er niet over geklaagd had dat hij in zijn belang was getroffen.

1.2. In haar reactie op de klacht liet de minister de Nationale ombudsman weten dat naar haar mening de klacht terecht ongegrond was verklaard. Nogmaals herhaalde zij dat verzoeker niet was geschaad in zijn belangen omdat, hoewel het verzoek om een voorlopige voorziening door de gemachtigde niet binnen vierentwintig uur was ingediend, dit verzoek toch was aangemerkt als tijdig ingediend waardoor de uitzetting voorlopig was opgeschort. Verder wees de minister erop dat op pagina vier van de betreffende beschikking expliciet was vermeld dat een voorlopige voorziening kon worden gevraagd. Tenslotte ging de minister in haar reactie nog in op de wijze waarop de beschikking ter kennis was gebracht. Verzending per fax in plaats van per gewone post zoals verzoeker voorstelde, achtte zij niet nodig.

2.1. Een andere verzoekster, ditmaal uit Oezbekistan, had erover geklaagd dat niet inhoudelijk was gereageerd op de brief van haar advocaat van 6 april 2004 binnen de door hem in deze brief gestelde termijn van twee weken. De advocaat, omdat hij zelf door de IND altijd aan termijnen wordt gehouden, wilde met deze brief een spoedige reactie uitlokken. Dit pakte anders uit. De IND liet bij brief van 29 april 2004 weten dat deze klacht ongegrond was omdat er voor de rechtshulp, anders dan voor een bestuursorgaan, geen wettelijke basis is om termijnen te stellen. Een inhoudelijk antwoord op de brief bleef uit. Verzoeker was niet tevreden met dit antwoord omdat niet was ingegaan op de essentie van de klacht dat ook een bestuursorgaan gebonden is aan een termijn bij de beantwoording.

2.2. In reactie op de klacht liet de minister de Nationale ombudsman weten de klacht ongegrond te achten omdat er wel een verplichting is binnen redelijke termijn inhoudelijk te reageren, maar indien dit niet mogelijk is kan binnen een redelijke termijn een ontvangstbevestiging worden gestuurd. De minister betreunde overigens wel dat er in dit geval niet binnen redelijke termijn een ontvangstbevestiging was gestuurd.

3.1. Ook een verzoekster uit Letland klaagde over de wijze waarop de IND haar verzoek om voortgezet verblijf had behandeld. Dit verzoek had zij ingediend bij de vreemdelingendienst, die het door moest sturen naar de IND voor behandeling. Toen zij niets hoorde had ze een fax- bericht naar IND gestuurd, waarin zij melding maakte van haar verzoek om voortgezet verblijf. Korte tijd later ontving zij een beschikking waaruit bleek dat haar verzoek om voortgezet verblijf bij de IND niet bekend was. Daarom stuurde zij nogmaals een brief naar de IND waarin zij wederom haar verzoek om voortgezet verblijf onder de aandacht bracht. Omdat zij noch op haar fax noch op haar brief een reactie kreeg, diende zij een klacht in bij de IND. In reactie op de klacht liet de IND weten dat het verzoek om voortgezet verblijf om onbekende reden door de vreemdelingendienst niet was doorgezonden naar de IND. De IND liet weten dat naar aanleiding van de informatie in de brief van verzoekster de afwijzende beschikking was ingetrokken en dat er een nieuwe beschikking was afgegeven. De IND beschouwde hiermee de klacht als afgedaan.

Ook deze verzoekster was niet tevreden met dit antwoord van de IND omdat niet was ingegaan op de essentie van de klacht dat zij nooit een antwoord op haar brief en fax had gekregen.

3.2. In reactie op de klachten liet de minister de Nationale ombudsman weten dat de klachten over het niet reageren op het faxbericht en op de brief gegrond waren. Er was wel iets ondernomen naar aanleiding van deze berichten, immers de eerste beschikking was ingetrokken en er was een nieuwe beschikking afgegeven, maar er was niet gereageerd op de fax en de brief zelf.

4.1. Ook een echtpaar uit Armenië was over de behandeling van de klacht niet tevreden. Verzoekers hadden er onder meer over geklaagd dat de minister een uitspraak van de rechtbank niet was nagekomen. In deze uitspraak had de rechtbank de minister opgedragen om binnen zes weken nadien verzoekers in het bezit te stellen van een verblijfsvergunning op asielgerelateerde gronden. In reactie op de klacht liet de IND verzoekers weten de klacht ongegrond te verklaren en verwees voor het niet verlenen van de verblijfsvergunningen naar hetgeen was overwogen in de afwijzende beschikkingen van de minister.

4.2. De minister liet in reactie op de klacht de Nationale ombudsman weten dat de klacht over het tekort schieten van de motivering in de klachtbrief gegrond was. De klacht was te formeel afgehandeld, aldus de minister. Zij gaf toe dat volmondig had moeten worden erkend dat er ten onrechte geen gevolg was gegeven aan de uitspraak van de rechtbank. Deze uitspraak liet immers geen ruimte om nogmaals afwijzend te beslissen. De minister oordeelde zelf dat de klachtafhandeling zeer onzorgvuldig was geweest en betreurde dit.

5.1. Een verzoeker uit Sierra Leone klaagt erover dat voor hem onduidelijk is waarom zijn klacht ongegrond was. Verzoekers gemachtigde had geklaagd dat zijn verzoek om telefonisch te worden gehoord door de IND niet was gehonoreerd. Verzoeker was uitgenodigd door de IND voor een gehoor in Ter Apel in het kader van de voorbereiding van een beschikking tot intrekking van zijn vergunning asiel. Verzoekers gemachtigde had gevraagd in verband met lange reistijd het gehoor telefonisch te laten plaatsvinden. In reactie op de klacht had de IND de gemachtigde laten weten er begrip voor te hebben dat de reisafstand en reistijd aanzienlijk waren, maar dat van het horen alleen kon worden afgezien indien verzoeker zou aangeven van dat recht geen gebruik te willen maken. Daarvan was niet gebleken en daarom verklaarde de IND de klacht ongegrond.

5.2. In haar reactie op de klacht ging de minister alleen in op de drie door de Nationale ombudsman gestelde vragen. Zij gaf in dat verband nogmaals aan dat het horen in het kader van het intrekken van een vergunning in persoon moet gebeuren en dat telefonisch horen in zo'n geval niet mogelijk is. Tevens legde zij uit waarom het gehoor zou plaatsvinden op de locatie Ter Apel. Verder ging de minister niet in op de gegrondheid van de klacht en sloot de brief af met de mededeling te hopen de Nationale ombudsman naar behoren te hebben geïnformeerd.

6.1. Een andere verzoeker had bij de Visadienst geklaagd over de gevolgde procedure voorafgaand aan de beslissing op zijn mvv-adviesaanvraag voor zijn Indonesische partner. Met name klaagde hij erover dat hij geen verlenging had gekregen van de termijn

voor het aanvullen van informatie. Ook had verzoeker geklaagd over de lange duur van de behandeling van deze adviesaanvraag. In reactie op de klacht liet de Visadienst na een uitvoerige toelichting over de gevoerde correspondentie in deze zaak weten zowel de klacht over de gang van zaken als de klacht over de lange duur van de behandeling van de adviesaanvraag (kennelijk) ongegrond te achten. Verzoeker was niet tevreden met deze klachtafdoening omdat niet op al zijn argumenten genoemd in de klachtbrief was ingegaan.

6.2. In reactie op de klacht liet de minister de Nationale ombudsman weten de klacht over niet ingaan op alle onderdelen gegrond te achten. Er volgde daarbij een uitgebreide toelichting waarbij de minister alsnog zoveel mogelijk inging op de argumenten van verzoeker.

7.1. Ook een verzoeker uit Almere klaagt over de wijze waarop de minister zijn klacht ongegrond had verklaard. Verzoeker had geklaagd over de bereikbaarheid van de IND. Hij was niet tevreden met het instellen van een algemeen informatienummer door de IND, waarvoor 10 eurocent per minuut moet worden betaald. In reactie op de klacht volstond de afdeling communicatie van de IND met het geven van standaardinformatie over de reden van het instellen van een algemeen informatienummer. De IND gaf aan dat er hard werd gewerkt aan verbetering van de bereikbaarheid. Op de klacht was verder niet in concreto ingegaan.

7.2. De minister liet in reactie op de klacht de Nationale ombudsman weten dat zij de klacht van verzoeker over de hoogte van het tarief van de infolijn niet eerder had beantwoord. Zij achtte de klacht gegrond in die zin dat in het licht van de slechte bereikbaarheid in sommige gevallen de kosten van het bellen met de informatielijn hadden kunnen oplopen. Zij maakte hiervoor haar excuus. Omdat de originele klacht niet meer te traceren was ging de minister ervan uit dat de klachtbrief alsnog voldoende was beantwoord.

8.1. Een verzoeker uit Sri Lanka had de IND gevraagd hem in aanmerking te laten komen voor de Eenmalige regeling asiel. In reactie op dit verzoek lichtte de IND toe dat aan deze regeling ambtshalve wordt getoetst en het indienen van een aanvraag zinledig was. Alleen als men in aanmerking komt voor de regeling zou men daarvan bericht krijgen. Met dit antwoord was verzoeker niet tevreden en hij diende een klacht daarover in. In antwoord op de klacht liet de IND weten dat de klacht ongegrond was omdat conform de regeling was gehandeld. Verzoeker was met deze reactie niet tevreden omdat hij wilde weten of hij in aanmerking kwam en zo niet waarom niet.

8.2. In reactie op de klacht liet de minister de Nationale ombudsman weten de klacht over de afhandeling van de klacht ongegrond te achten. De minister verwees naar de inhoud van de klachtafhandelingsbrief en naar de werkwijze in dit soort zaken en kwam op grond daarvan tot de conclusie dat terecht niet inhoudelijk was ingegaan op het verzoek om toepassing van de regeling.

9.1. Een andere verzoeker, ditmaal uit Mauritanië, had erover geklaagd dat de minister geen gevolg had gegeven aan een uitspraak van de rechtbank, inhoudende dat, net als in de hiervóór onder II. 1.1. en onder 4. genoemde zaken, de minister binnen zes weken een nieuw besluit moest nemen. De IND liet in een summiere reactie weten dat de klacht gegrond was en bood haar excuses aan. De IND gaf daarbij aan dat er inmiddels opnieuw was beslist. Bij de klachtafhandelingsbrief bleek geen beschikking maar een voornemen tot beslissen te zijn gevoegd. Verzoeker achtte deze klachtbehandeling niet adequaat omdat niet was ingegaan op het aspect dat de uitspraak van de rechtbank niet tijdig was opgevolgd en wat daarvan de reden was.

9.2. In reactie op de klacht liet de minister de Nationale ombudsman weten de klacht gegrond te achten omdat niet binnen zes weken na verzending van de uitspraak van de rechtbank opnieuw was beslist. De minister gaf tevens aan waardoor de vertraging in de afhandeling was ontstaan. De minister kondigde in de reactie aan dat de beschikking binnen vier weken zou volgen.

10.1. Ook de verzoekster, die erover geklaagd had dat haar bezwaarschrift gericht tegen het negatieve mvv-advies voor haar dochter in Colombia onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 12 januari 2004 (zie Achtergrond, onder 3) na zo'n lange tijd niet-ontvankelijk was verklaard, was niet tevreden met de klachtbehandeling. Verzoekster had vooral geklaagd over deze gang van zaken omdat zij alsnog een inhoudelijke beoordeling wenste van de argumenten die zij in de bezwaarprocedure naar voren had gebracht. De IND verklaarde de klacht "voor zover verzoekster met haar brief haar ongenoegen had willen uiten over het niet-ontvankelijk verklaren van het bezwaarschrift" onder verwijzing naar de eerder genoemde uitspraak van de Afdeling kennelijk ongegrond. Voor een inhoudelijke beoordeling van de argumenten kon verzoekster een nieuw verzoek om een mvv-advies ofwel een mvv-aanvraag indienen, aldus de IND.

10.2. De minister liet de Nationale ombudsman weten de klacht over de wijze waarop de klachtbehandeling had plaatsgevonden ongegrond te achten omdat de wijze van reageren adequaat was geweest. Zij gaf wel toe dat de klacht over de lange duur van de behandeling van het bezwaarschrift gegrond was nu het bezwaar niet binnen de daarvoor geldende behandeltermijn van maximaal tien weken was afgehandeld. De minister wees erop dat de uitspraak van de Afdeling haar geen andere mogelijkheid had gelaten dan het bezwaarschrift niet-ontvankelijk te verklaren. De minister van Buitenlandse Zaken sloot zich bij deze beoordeling aan.

11.1. Ook de klacht van een verzoeker die zijn zwager uit Indonesië over wilde laten komen, had betrekking op het niet-ontvankelijk verklaren van het bezwaarschrift tegen het negatieve mvv-advies. Ook hier had de IND de klacht "voor zover verzoeker met zijn brief zijn ongenoegen had willen uiten over het niet-ontvankelijk verklaren van het bezwaarschrift" onder verwijzing naar de eerder genoemde uitspraak van de Afdeling kennelijk ongegrond verklaard. Net als in de hiervóór genoemde zaak was verzoeker niet tevreden met dit antwoord omdat hij meende dat de IND ten onrechte volstond met een

puur formele afdoening zonder maatregelen te treffen voor degenen die door de uitspraak van de Afdeling waren gedupeerd.

11.2. De minister liet de Nationale ombudsman ook hier in reactie op de klacht weten deze ongegrond te achten omdat de wijze van reageren op de klacht adequaat was geweest. De minister wees erop dat de uitspraak van de Afdeling haar geen andere mogelijkheid had gelaten dan het bezwaarschrift niet-ontvankelijk te verklaren. De minister van Buitenlandse Zaken sloot zich bij deze beoordeling aan.

12.1. Tenslotte werd ook de klacht van de verzoekster over de weigering van de Visadienst het negatieve advies over de afgifte van een mvv ten behoeve van haar Marokkaanse echtgenote te heroverwegen, niet naar haar wens behandeld. De IND merkte de klacht inhoudelijk aan als bezwaar en omdat bezwaar op grond van de eerder genoemde uitspraak van de Afdeling niet meer mogelijk was, werd de klacht kennelijk ongegrond verklaard. Verzoekster achtte deze reactie niet adequaat omdat haar klacht ten onrechte was aangemerkt als bezwaarschrift en inhoudelijk niet was behandeld.

12.2. De minister liet de Nationale ombudsman in haar reactie op de klacht weten dat het verzoek om heroverweging van het advies terecht inhoudelijk als bezwaarschrift was aangemerkt, maar dat dit bezwaar niet-ontvankelijk had moeten worden verklaard. In die zin achtte ze de klacht gegrond. Vervolgens liet de minister in een tweede brief weten dat de wijze van klachtafdoening in deze zaak niet consistent was met de behandeling van andere soortgelijke klachten. Zij gaf aan dat de klacht wél als klacht behandeld had moeten worden en dat de klacht over de klachtbehandeling in die zin gegrond was. Voor een inhoudelijke heroverweging van het negatieve advies was volgens de minister geen plaats, en in die zin achtte ze de klacht niet gegrond. De minister van Buitenlandse Zaken sloot zich bij dit standpunt aan.

Beoordeling

13. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een voor belanghebbende kenbare motivering. Dit impliceert dat bij klachtbehandeling een motivering zo moet zijn ingericht dat een burger kan achterhalen hoe een beslissing is opgebouwd en wat de grondslagen van die beslissing zijn. Dit houdt op zijn beurt weer in dat alle relevante feiten, omstandigheden en argumenten in de overwegingen betrokken moeten worden, met inbegrip van de visie van betrokkene.

13.1. In zes van de twaalf bovengenoemde zaken was de minister van mening dat de klacht over de motivering in de interne klachtbehandeling gegrond was. Uit de inhoudelijke uitleg die de minister alsnog gaf over genoemde klachten volgt impliciet dat de IND bij de interne klachtbehandeling tekort was geschoten wat betreft het motiveringsvereiste. Zo gaf de minister in de klacht over het uitblijven van een reactie op de fax en de brief aan dat de IND wel in reactie op de fax en de brief de beschikking had ingetrokken, maar inhoudelijk niet op de klachten had gereageerd, zodat het verband

tussen het sturen van de brief en het intrekken van de beschikking voor verzoeker niet kenbaar was geweest. In de zaken waarin was geklaagd over het niet opvolgen van een rechterlijke uitspraak, erkende de minister dat ze de uitspraak in beide zaken had moeten volgen en dat er geen ruimte was geweest om de verblijfsvergunning nog te weigeren. Hieruit volgt dat de ongegrondverklaring van beide klachten geheel onjuist en derhalve niet logisch was geweest. In de zaak over de procedure voorafgaande aan het advies gaf de minister toe dat zij niet op alle argumenten uit de klachtbrief was ingegaan en dat de motivering in die zin tekort was geschoten. Ook in de zaak over de infolijn van de IND gaf de minister aan dat de IND in reactie op de klacht algemene informatie had verstrekt zonder in te gaan op de specifieke klacht over de kosten. De minister ging in tweede instantie alsnog in op de hoogte van de kosten, die naar zij toegaf konden oplopen bij slechte bereikbaarheid van de IND. Ook hier werd de ongegrond verklaring van de klacht door de IND niet gedragen door een juiste, logische en kenbare motivering. Tenslotte gaf de minister in de zaak over het negatieve mvv-advies voor de Marokkaanse echtgenoot toe dat de klacht ten onrechte als bezwaarschrift was gekwalificeerd. De motivering werd ook in die zaak niet gedragen door een juiste en logische motivering.

De onderzochte gedraging is in deze zes zaken in dit opzicht niet behoorlijk.

14. In de hiervóór onder 1, 2, 7, 10 en 11 genoemde zaken oordeelde de minister dat de klacht over de wijze van motiveren in de klachtbehandeling ongegrond was. In de zaak genoemd hiervóór onder 5 gaf de minister geen oordeel. In al deze zaken was de IND niet ingegaan op de essentie van de klacht en voelden verzoekers zich na het lezen van de motivering met een kluitje in het riet gestuurd.

14.1. Zo had de IND in de zaak over de wijze van kennisgeving van de beschikking zonder verder in te gaan op de klacht deze ongegrond verklaard omdat verzoeker niet in zijn belang was geschaad. Nu verzoeker daarover niet had geklaagd kan niet anders worden geconstateerd dan dat de deze beslissing niet werd gedragen door een juiste en logische motivering. Dat verzoeker niet in zijn belang was geschaad kon hier niet als criterium dienen voor het toetsen van de gegrondheid van de klacht. Nu een onjuist criterium was aangelegd deugde de motivering niet.

14.2. Ook in de zaak van de vrouw uit Oezbekistan was de IND niet ingegaan op de klacht dat de IND niet binnen de gevraagde termijn van twee weken had gereageerd. Door deze klacht ongegrond te verklaren met de mededeling dat er voor een bestuursorgaan anders dan voor rechtshulpverleners geen wettelijke basis is voor het stellen van een termijn schoot de IND in zijn motivering tekort. Naast wettelijke termijnen zijn er immers ook nog andere normen waarop termijnen voor reactie kunnen zijn gebaseerd. Nog afgezien van de vraag welke reactietermijn in dit geval redelijk was geweest had het toch zeker op de weg van de IND gelegen enige uitleg te geven over welke termijnen de IND wel redelijk achtte en daarmee in te gaan op de argumenten van verzoekster.

14.3. De IND was ook niet inhoudelijk ingegaan op de klacht van de man uit Sri Lanka, die een antwoord wilde op de vraag of hij onder de Eenmalige regeling asielzoekers viel. De IND verklaarde zijn klacht ongegrond omdat hij alleen bericht zou hebben gekregen als hij wel onder de regeling viel, en verwees daarbij naar het geldende beleid. Nu geheel niet was ingegaan op de reden waarom verzoeker niet onder de regeling viel kan niet gezegd worden dat de ongegrond verklaring werd gedragen door een voor verzoeker kenbare motivering. Ook hier was het motiveringsvereiste geschonden.

14.4. Ook in de zaak van de man die telefonisch gehoord wilde worden gaf de IND geen inhoudelijk oordeel over de klacht dat de ongegrondverklaring niet goed was gemotiveerd. De IND had de klacht ongegrond verklaard omdat onder horen het horen in persoon wordt verstaan en van horen alleen kon worden afgezien in bepaalde omstandigheden, die zich in dit geval niet hadden voorgedaan. Uit de klacht van verzoeker was echter duidelijk dat hij vooral een probleem had met de locatie, die ver van het kantoor van zijn gemachtigde was gelegen, en daarom had voorgesteld telefonisch te worden gehoord. Op dit wezenlijke onderdeel van de klacht werd in eerste instantie geheel niet ingegaan. Pas na opening van het onderzoek kwam de minister met een uitleg waarom het gehoor in Ter Apel zou moeten plaatsvinden.

14.5. In de zaak van verzoekster, die gezinshereniging wilde met haar Colombiaanse dochter, had de IND de klacht op eigen wijze samengevat en kennelijk ongegrond verklaard voor zover de klacht betrekking had op het niet-ontvankelijk verklaren van het bezwaarschrift. Deze klachtformulering dekte de lading echter niet. Verzoekster had er immers met name erover geklaagd dat zij door de trage behandeling van het bezwaarschrift door de IND in de situatie was gekomen dat het bezwaar niet-ontvankelijk kon worden verklaard en haar argumenten uit de bezwaarprocedure niet meer inhoudelijk beoordeeld waren. Door op deze argumenten van verzoekster niet in te gaan kan niet worden gezegd dat de beslissing werd gedragen door een kenbare motivering.

14.6. Tenslotte was de zaak van de verzoeker over het mvv-advies voor zijn zwager in Indonesië vergelijkbaar met de hiervoor genoemde zaak. Ook hier had de IND de klacht (kennelijk) ongegrond verklaard voor zover de klacht betrekking had op het niet-ontvankelijk verklaren van het bezwaarschrift tegen het mvv-advies. Op de eigenlijke klacht dat verzoeker iets meer had verwacht dan een puur formele afdoening was niet gereageerd. Omdat ook in deze zaak niet was ingegaan op alle relevante argumenten en feiten kan niet worden gezegd dat beslissing voldoende was gemotiveerd.

14.7. Nu in alle zes genoemde gevallen voor de betrokkenen niet duidelijk was geweest waarom hun klachten ongegrond waren verklaard, moet worden vastgesteld dat niet was voldaan aan het motiveringsvereiste.

De gedraging was in deze zes zaken in dit opzicht niet behoorlijk.

VII. Horen naar aanleiding van de klacht

Het leeuwendeel van de klachten die bij de IND worden ingediend heeft betrekking op de lange duur van de behandeling van (onderdelen van) procedures: betrokkenen zijn het wachten moe, hebben vastgesteld dat bepaalde behandeltermijnen zijn overschreden, en dienen daarover een klacht in. Veelal bestaat bij hen niet de behoefte om hun klacht nader toe te lichten, eerder verwachten zij een erkenning dat één en ander is misgegaan en zijn veelal tevreden met een passende oplossing (zie hierna, onder IX.) Wanneer er geen sprake van is dat het ongenoegen op een vrij eenvoudige manier kan worden opgelost, dan zal er veelal wel de behoefte bestaan om de klacht bij het bestuursorgaan die het aangaat mondeling nader toe te lichten. Dat kan zijn omdat men bang is dat één en ander schriftelijk onvoldoende is overgekomen, en/of omdat men graag, of zelfs: liever rechtstreeks contact wil hebben met het betreffende bestuursorgaan. In twee van de hierna beschreven zaken klagen verzoekers erover dat zij daartoe niet in de gelegenheid zijn gesteld; in de overige twee gevallen heeft de Nationale ombudsman op dit punt ambtshalve onderzoek ingesteld.

Bevindingen

1.1. Eén zaak betrof de klacht van een uitgeprocedeerde asielzoeker, die in verband met het ontbreken van de voor zijn terugkeer naar zijn land van herkomst benodigde papieren aan de autoriteiten van Guinee was gepresenteerd. Hij beklagde zich over het feit dat de IND er niet voor had gezorgd dat bij die presentatie een tolk aanwezig was geweest. Naast zijn eerder hiervóór onder **V.** beschreven klacht dat in de klachtafhandelingsbrief niet was ingegaan op alle klachtonderdelen, klaagt hij er ook over dat hij niet was gehoord over zijn klacht.

1.2. De minister achtte de klacht ook op dit onderdeel gegrond. Ten onrechte is geen toepassing gegeven aan het bepaalde in artikel 9:10 van de Awb, aldus de minister. Zij gaf aan dat zij bij de betrokken medewerkers nog eens het belang had onderstreept dat klachten conform hoofdstuk 9 Awb worden behandeld en afgedaan. Zij gaf aan dat contact zou worden opgenomen met verzoekers gemachtigde om tot een meer bevredigende afdoening van de klacht te komen.

In de loop van het onderzoek van de Nationale ombudsman heeft dit contact telefonisch plaatsgevonden, gevolgd door een nadere schriftelijke reactie waarbij de oorspronkelijke klacht ongegrond was verklaard.

2.1. Een andere zaak betrof eveneens een klacht van een uitgeprocedeerde asielzoeker: hij klaagt erover dat hem voorafgaand aan de zitting bij de rechtbank waarbij zijn beroep tegen een vrijheidsontnemende maatregel werd behandeld, geen informatie was verstrekt over de eindbestemming waarheen hij zou worden uitgezet. Verzoekers gemachtigde diende daarover een klacht in. In reactie op de klacht was aangegeven dat dergelijke informatie inderdaad diende te worden verstrekt, dat medewerkers ook in die zin waren geïnstrueerd, en dat was geconstateerd dat de gegevens ook daags voor de zitting van de rechtbank waren verstrekt, zodat in die zin reeds tegemoet was gekomen

aan het verzoek. Verzoeker was het er niet mee eens dat hij niet was gehoord, en dat over de klacht geen oordeel was gegeven (zie hierna, onder **X.**).

2.2. De minister achtte de klacht gegrond; zij gaf aan dat de IND ervan was uitgegaan dat met de afhandelingsbrief tegemoet was gekomen aan de klacht, maar had verzuimd een oordeel te geven en na te gaan bij de gemachtigde of de klacht naar tevredenheid was afgehandeld. In antwoord op nadere vragen gaf de minister aan dat de gevraagde informatie in feite in een later stadium was verstrekt, te weten nadat de zitting bij de rechtbank had plaatsgevonden, en dat overigens indien er sprake is van meerdere mogelijke eindbestemmingen, zoals in casu het geval was, dergelijke informatie pas beschikbaar is op het moment dat de betrokken vreemdeling een keuze heeft gemaakt; in dit geval was dat twee dagen nadat de zitting had plaatsgevonden.

3.1. In een tweetal zaken heeft de Nationale ombudsman vanwege het grote belang dat hij aan een adequate klachtbehandeling toekent ambtshalve onderzocht waarom verzoekers niet waren gehoord. Eén zaak betrof de klacht dat het advies inzake een door verzoekster aan te vragen mvv negatief was beoordeeld omdat zij ten tijde van de behandeling van het advies in Nederland had verbleven. In reactie op de klacht was meegedeeld wat het beleid terzake inhield, en dat een alsnog inhoudelijk behandelen van het advies zonder dat sprake was van een nieuw verzoek om een advies niet aan de orde was; de klacht was ongegrond verklaard.

3.2. De minister nam onder verwijzing naar de ratio van het betreffende beleid het standpunt in dat de klacht ongegrond was: verzoekers hadden niet in de gelegenheid hoeven te worden gesteld te worden gehoord, omdat de klacht immers kennelijk ongegrond was en het horen in dat geval immers niets kan veranderen aan het oordeel dat de klacht ongegrond was.

4.1. Eveneens ambtshalve onderzoek waarom verzoekers niet waren gehoord vond plaats naar aanleiding van de eerder hiervóór onder VI. beschreven klacht dat geen gevolg was gegeven aan een uitspraak van de rechtbank om verzoekers binnen zes weken nadien in het bezit te stellen van een verblijfsvergunning.

4.2. De minister erkende dat verzoekers ten onrechte niet waren gehoord, omdat hun klacht niet kennelijk ongegrond was, en dat, integendeel, volmondig had moeten worden erkend dat de klacht gegrond was. Zij was dan ook van oordeel dat de afhandeling van zowel de asielaanvraag als de klachten zeer onzorgvuldig was geweest.

Beoordeling

5.1. Het vereiste van hoor en wederhoor houdt in dat bestuursorganen bij de voorbereiding van een handeling of beslissing betrokkenen in staat stellen te worden gehoord. Dit impliceert dat een klager in het kader van een klachtprocedure in de gelegenheid moet worden gesteld te worden gehoord.

5.2. Dit vereiste vindt zijn neerslag in artikel 9:10 van de Awb. De Memorie van Toelichting bij de Awb (MvT, TK 1997-1998, 25 837, nr. 3, p. 19-21) geeft aan dat de hoorplicht een essentieel onderdeel vormt van de schriftelijke klachtprocedure. De hoorplicht moet consequent worden toegepast bij de behandeling van schriftelijke klachten die voldoen aan de criteria van artikel 9:4 Awb. Het horen is om de volgende redenen van cruciaal belang. In de eerste plaats kan niet iedereen schriftelijk zijn gedachten goed formuleren. Het horen biedt de klager dan de mogelijkheid om zijn mening mondeling aan het bestuursorgaan over te brengen. Ook kan het horen ertoe dienen dat nadere informatie wordt ingewonnen. Door de uitwisseling van informatie en wederzijdse inzichten tijdens het horen kan het vertrouwen van klager in het bestuur worden hersteld, ook als hij geen gelijk krijgt. Het horen dient tenslotte de waarheidsvinding.

5.3. In een aantal gevallen hoeft de klager niet te worden gehoord. Twee uitzonderingen op de hoorplicht staan vermeld in het tweede lid van artikel 9:10 Awb, namelijk wanneer er sprake is van kennelijke ongegrondheid van de klacht of indien de klager verklaart geen gebruik te willen maken van zijn hoorrecht.

Een klacht is kennelijk ongegrond wanneer uit het klaagschrift zelf aanstonds blijkt dat de klachten van de indiener van het klaagschrift ongegrond zijn en er redelijkerwijs geen twijfel mogelijk is over die conclusie.

Verder volgt uit de wetgevingssystematiek dat het bestuursorgaan ook niet hoeft te horen indien niet is voldaan aan de ontvankelijkheidsvereisten, zoals neergelegd in artikel 9:4 en artikel 9:8 van de Awb dan wel zodra het bestuursorgaan naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen (artikel 9:5 Awb). Een bestuursorgaan dient dit laatste overigens wel na te gaan en bij voorkeur schriftelijk te bevestigen. Blijkt dat de klager niet tevreden is, dan dient alsnog luchtbehandeling plaats te vinden, inclusief het horen van de klager.

De Nationale ombudsman heeft over het belang van hoor en wederhoor bij klachtbehandeling zich reeds in vele rapporten uitgelaten (zie Achtergrond onder 5.). In de IND-werkinstructie is duidelijk aangegeven in welke gevallen en op welke wijze hoor en wederhoor dient plaats te vinden (zie Achtergrond, onder 2a.).

6. Wat betreft de onder 1.1 en meer uitgebreid onder V.1. beschreven klacht over het niet aanwezig zijn van een tolk bij de presentatie van verzoeker aan de ambassade valt zowel uit de aard van klacht als uit de reactie op die klacht op te maken dat van de hiervóór genoemde uitzonderingen geen sprake was: aan de klacht was zeker niet tegemoetgekomen, verzoeker had niet te kennen gegeven van horen te willen afzien, en van kennelijke ongegrondheid was geen sprake, hetgeen de minister ook heeft onderkend zo blijkt uit de nadere reactie van de IND. Dat verzoekers gemachtigde in een later stadium alsnog (telefonisch) is gehoord, doet er echter niet aan af dat de IND op dit punt aanvankelijk in gebreke is gebleven. Dit is in strijd met het vereiste van hoor en wederhoor.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

7. Wat betreft de onder 3.1 beschreven klacht dat verzoeker niet was gehoord over zijn klacht over het negatieve mvv-advies geldt het volgende. De minister meent dat verzoeker niet in de gelegenheid had hoeven te worden gesteld, omdat de klacht immers kennelijk ongegrond was en het horen in dat geval niets kan veranderen aan het oordeel dat de klacht ongegrond was. De minister kan om twee met elkaar samenhangende redenen niet in haar standpunt worden gevolgd. Ten eerste was naar aanleiding van de klacht een beleidsvraag voorgelegd aan de afdeling Uitvoeringsbeleid van de IND (AUB), dus was niet aanstonds duidelijk dat de klacht kennelijk ongegrond kon worden verklaard, en dit oordeel was dan ook terecht niet aan de klacht verbonden; reeds daarom kon niet worden afgezien van horen. In de tweede plaats miskent de minister met haar opmerking dat horen niets kan veranderen aan het oordeel dat de klacht ongegrond was, de bedoeling van de hoorplicht. Het gaat er daarbij immers niet alleen om dat klagers in de gelegenheid worden gesteld om informatie en argumenten naar voren te brengen die een bestuursorgaan op andere gedachten zouden kunnen brengen. Maar ook met name nu er in dit geval kennelijk sprake was van een nieuw ingenomen standpunt van een op dat moment nog niet kenbaar beleid, was het zeker op zijn plaats geweest dit tijdens een hoorzitting naar voren te brengen, en niet te volstaan met mededeling daarvan in de afhandelingsbrief.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

8. Met betrekking tot de hiervóór onder 4. beschreven klacht over het geen gevolg geven aan een uitspraak van de rechtbank beaamt de minister dat ook hier verzoekers ten onrechte niet waren gehoord, nu hun klacht niet kennelijk ongegrond was verklaard.

De onderzochte gedraging is ook in deze zaak niet behoorlijk.

9.1. In de hiervóór onder 2. beschreven zaak over het niet voorafgaande aan een zitting van de rechtbank verschaffen van informatie was er niet zozeer sprake was geweest van een kennelijk ongegrond verklaring van de klacht - een oordeel was zelfs niet gegeven - maar van een vooronderstelling dat in dat geval van horen kon worden afgezien omdat aan de klacht was tegemoetgekomen.

Onder I.7. is reeds aangegeven dat het bij de vraag of aan een klacht tegemoet is gekomen gaat het om de vraag of de klager tevreden is en niet of hij naar het oordeel van het bestuursorgaan tevreden zou moeten zijn. De minister heeft dit onderkend, zoals blijkt uit haar opmerking dat was verzuimd na te gaan bij de gemachtigde of de klacht naar tevredenheid was afgehandeld. Verdere klachtbehandeling, waaronder het horen van verzoekers gemachtigde, is derhalve onterecht achterwege gelaten. Hierbij is het volgende van belang.

9.2. Het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving houdt in dat bestuursorganen bij de voorbereiding van hun handelingen de relevante informatie verwerven. Dit impliceert dat het bestuursorgaan naar aanleiding van een klacht een met het oog op een passende afdoening toereikend onderzoek instelt.

Op grond van de antwoorden van de minister op de ter zake gestelde nadere vragen kan worden vastgesteld dat de gevraagde informatie niet vóór de zitting was verstrekt, en overigens ook niet had kunnen worden verstrekt. Daaruit kan worden geconcludeerd dat de IND bij de behandeling van de klacht op dit punt onvoldoende onderzoek heeft verricht. Dit weegt des te zwaarder nu de IND mede daardoor ten onrechte de zaak als opgelost had beschouwd.

De onderzochte gedraging is ook in zoverre niet behoorlijk.

VIII. Klacht (kennelijk) ongegrond verklaren

In de volgende acht zaken klagen verzoekers er bij de Nationale ombudsman over dat hun klacht in de interne klachtbehandeling bij de IND kennelijk ongegrond is verklaard.

Bevindingen

1.1. Zo klaagt een Afghaanse verzoeker erover dat zijn klacht dat zijn gemachtigde niet op de hoogte was gesteld van een aanvullend gehoor in de asielprocedure, door de IND kennelijk ongegrond was verklaard omdat de IND het de eigen verantwoordelijkheid van verzoeker achtte om zijn gemachtigde tijdig op de hoogte te stellen.

1.2. In reactie op deze klacht liet de minister de Nationale ombudsman weten de klacht over het niet informeren van de gemachtigde ongegrond te achten en gaf daarbij nadere uitleg over de wettelijke basis waarop de vordering van de vreemdeling voor het aanvullende gehoor is gebaseerd. Nu deze klacht over het niet informeren van de gemachtigde niet gegrond was achtte de minister ook de klacht over het kennelijk ongegrond verklaren niet gegrond.

2.1. Dit was ook het geval bij een verzoeker uit Irak, die er net als de onder **VI.8** genoemde verzoeker uit Sri Lanka over had geklaagd dat de IND geen inhoudelijke reactie had gegeven op zijn verzoek om in aanmerking te komen voor de Eenmalige Regeling asiel. De IND zette in reactie op de klacht uitvoerig uiteen dat alle zaken die daar voor in aanmerking kwamen inmiddels ambtshalve aan de regeling getoetst waren en dat degenen die er onder vielen daarover bericht hadden gekregen. Omdat gehandeld was conform het beleid verklaarde de IND ook deze klacht kennelijk ongegrond.

2.2. De minister liet de Nationale ombudsman in reactie op de klacht weten dat de klacht terecht kennelijk ongegrond was verklaard omdat gehandeld was conform het ter zake geldende beleid. Er komt alleen bericht als men in aanmerking komt, aldus de minister.

3.1. Ook de volgende verzoeker, uit Congo, klaagt over het kennelijk ongegrond verklaren van zijn klacht. Hij had bij de IND geklaagd over het niet tijdig beslissen op zijn asielverzoek, dat hij per fax en per aangetekend schrijven had ingediend bij de vreemdelingendienst van het regionale politiekorps Rotterdam-Rijnmond. De IND liet in reactie op de klacht weten na bestudering van het dossier en na navraag te hebben

gedaan bij de betrokken vreemdelingendienst tot de conclusie te zijn gekomen dat er geen sprake was van een aanvraag conform de formele vereisten. Omdat de asielprocedure nooit was gestart achtte de IND de klacht over de lange duur van de behandeling ervan kennelijk ongegrond.

3.2. De minister liet de Nationale ombudsman in reactie op de klacht weten de klacht over het kennelijk ongegrond verklaren ongegrond te achten. De minister lichtte opnieuw uitgebreid toe dat niet gebleken was dat er een asielaanvraag was ingediend en dat daarom de klacht terecht kennelijk ongegrond was verklaard.

4.1. Weer een andere verzoeker, van Marokkaanse nationaliteit, had erover geklaagd dat zijn verzoek van 8 april 2004 om wijziging van de beperking waaronder zijn verblijfsvergunning was verleend, niet was behandeld maar door de IND was geretourneerd. Ook deze klacht werd door de IND kennelijk ongegrond verklaard. De IND kwam tot dit oordeel omdat het verzoek niet bij de IND maar bij de gemeente had moeten worden ingediend. In de klachtafhandelingsbrief gaf de IND daarbij een uitgebreide uitleg over de overdracht van taken van de IND naar de gemeente en verwees ook naar een recente wijziging in de regelgeving hierover.

4.2. In reactie op de klacht liet de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie weten dat de klacht over het kennelijk ongegrond verklaren gegrond was. Pas vanaf 13 april 2004 gold dat een verzoek om wijziging van een beperking waaronder de verblijfsvergunning was verleend niet meer bij de IND kon worden ingediend maar bij de gemeente.

5.1. Ook een Chinese verzoekster klaagt erover dat haar klacht door de IND kennelijk ongegrond is verklaard. Zij had erover geklaagd dat de IND incorrecte informatie had verschaft in een brochure en op de website over de voorwaarden voor naturalisatie. Op grond van deze informatie meende zij in aanmerking te komen en had zij een verzoek ingediend. Haar was niet duidelijk dat naast de eis van drie jaar gehuwd zijn er ook sprake moet zijn van drie jaar samenwoning. In dit geval verklaarde de IND de klacht kennelijk ongegrond omdat de brochure en de website slechts een samenvatting bevatten van de ter zake geldende regelgeving en aan de inhoud ervan geen rechten kunnen worden ontleend.

5.2. De minister liet de Nationale ombudsman in de reactie op de klacht over de informatieverstrekking over de naturalisatie weten dat de klacht ten onrechte kennelijk ongegrond was verklaard omdat de tekst van de brochure en de website op het punt van de eis dat belanghebbenden drie jaar ononderbroken moeten samenwonen onvoldoende duidelijk was. De tekst zou op dit punt zowel op de website als in de brochure worden aangepast, aldus de minister.

6.1. In de zaak die hiervoor al aan de orde kwam onder V.3, had het uitgeprocedeerde echtpaar, waarvan de vrouw staatloos was, een uitgebreide brief aan de IND geschreven met een lange lijst aan klachten. In reactie op de brief had de IND deze lijst samengevat

in drie klachten. De eerste klacht had betrekking op het niet teruggeven van documenten. De IND had na bestudering van het vreemdelingendossier deze klacht kennelijk ongegrond verklaard. De tweede klacht ging over de (analoge) toepassing van de Regeling witte illegalen. Ook deze klacht verklaarde de IND kennelijk ongegrond nadat hij eerst nog had gekeken of de aangevoerde feiten en omstandigheden reden vormden inherent af te wijken van het geldende beleid. De derde klacht betrof het niet gemotiveerd reageren op het verzoek om als schrijnend geval te worden aangemerkt. Ook deze klacht verklaarde de IND kennelijk ongegrond omdat de toetsing van dit verzoek al in eerdere brieven en procedures had plaatsgevonden.

6.2. In haar reactie op de klacht liet de minister de Nationale ombudsman weten dat de drie klachten terecht kennelijk ongegrond waren verklaard. Ten aanzien van de klacht over de teruggave van documenten liet de minister weten dat uit het dossier niet was gebleken dat de teruggave in rechte was gevorderd. Verder zette de minister uitvoerig uiteen onder welke omstandigheden teruggave van documenten kan worden gevraagd. Wat betreft de klacht over de toepassing van de Regeling witte illegalen liet de minister weten dat het niet de bedoeling was in een klachtprocedure een inhoudelijke heroverweging te krijgen van een besluit waarvan beroep open had gestaan. In deze zaak was immers al door de rechtbank beslist. Tenslotte lichtte de minister toe dat de beslissing om verzoeker niet als schrijnend geval aan te merken al in eerdere brieven en procedures was gemotiveerd.

7.1. Ook een Irakese verzoeker klaagt erover dat zijn klacht over de weigering van de IND, de in de asielpprocedure afgegeven Irakese identiteitskaart terug te geven, kennelijk ongegrond is verklaard. De IND kwam tot dit oordeel omdat uit het geraadpleegde IND-dossier was gebleken dat deze kaart door de vreemdelingendienst was ingenomen. Daardoor lag de verantwoordelijkheid voor de teruggave bij de vreemdelingendienst en niet bij de IND, aldus de IND.

7.2. In reactie op de klacht liet de minister de Nationale ombudsman weten de klacht over het kennelijk ongegrond verklaren gegrond te achten. Na enige uitleg gaf de minister aan dat in de klachtafhandelingsbrief ten onrechte was vermeld dat de verantwoordelijkheid voor de teruggave niet bij de IND lag.

8.1. Tenslotte was ook een Turkse verzoeker niet tevreden met het kennelijk ongegrond verklaren door de IND van zijn klacht. Hij had er bij de IND over geklaagd dat de vreemdelingendienst te Arnhem hem niet direct in de gelegenheid had gesteld een asielaanvraag in te dienen, nadat hij eind april 2004 in vreemdelingenbewaring was gesteld. De gemachtigde van verzoeker had op aanraden van de vreemdelingendienst Arnhem hierover een fax gestuurd naar de vreemdelingendienst van het Aanmeldcentrum in Ter Apel. Dit bericht werd niet in behandeling genomen omdat deze vreemdelingendienst op 15 maart 2004 was verhuisd naar Sappemeer. De IND verklaarde in dit geval de klacht kennelijk ongegrond omdat er in het IND-dossier geen stukken waren aangetroffen van de vreemdelingendienst waaruit was gebleken dat

verzoeker asiel had willen vragen. De IND hield zichzelf niet verantwoordelijk voor de verkeerde informatie van de vreemdelingendienst Arnhem.

8.2. In reactie op de klacht liet de minister de Nationale ombudsman weten dat de klacht terecht kennelijk ongegrond was verklaard. De minister zette uiteen dat de IND pas op 19 mei 2004 via de IND in Ter Apel op de hoogte was gebracht van de wens van verzoeker om asiel aan te vragen en toen adequaat had gehandeld door de aanvraag door te zenden.

Beoordeling

9. Hiervóór in het hoofdstuk over het horen van verzoekers naar aanleiding van hun klacht, kwam het begrip kennelijk ongegrond al aan de orde. Van het horen kan onder meer worden afgezien indien de klacht kennelijk ongegrond is. Een klacht is kennelijk ongegrond als al op voorhand, op grond van door de verzoeker beschikbaar gestelde gegevens, direct duidelijk is dat de klacht ongegrond is. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij een klacht over de lange duur van de behandeling, terwijl de behandeltermijn nog niet is verstreken. In sommige van de hiervóór beschreven zaken bleek uit de klachtbehandeling dat de IND aan de door verzoekers in de klachtbrief verstrekte informatie niet genoeg had en toch nader onderzoek had verricht om tot een oordeel te komen. In andere zaken daarentegen had de IND om de klacht zorgvuldig te kunnen beoordelen wel nader onderzoek moeten verrichten, maar had de IND dit nagelaten.

10. Het beginsel van fair play houdt voor bestuursorganen in dat zij burgers de mogelijkheid geven hun procedurele kansen te benutten. Dit impliceert dat een bestuursorgaan een klacht niet vereenvoudigd mag afdoen door deze kennelijk ongegrond te verklaren indien de zaak zich daarvoor niet leent.

10.1. In de volgende vier zaken had de IND nader onderzoek naar de feiten dan wel het wettelijk kader gedaan alvorens de klacht te beoordelen. Dit was het geval bij de verzoeker uit Congo, die klaagde over de behandelingsduur van zijn asielverzoek. Hetzelfde gebeurde in de klachtbehandeling van de Irakese asielzoeker, die zijn identiteitskaart terug wilde. En zo ging het ook bij de Turkse verzoeker, die asiel wilde aanvragen tijdens de bewaring. Tenslotte was dit ook duidelijk het geval bij het asielzoekersechtpaar, waarvan de IND drie klachten had behandeld: wat betreft de klacht over de teruggave van de documenten gaf de IND aan dat het dossier bij de IND uitgebreid was geraadpleegd; ook wat betreft de klacht over de toepassing van de Regeling witte illegalen gaf de IND aan aan de hand van feiten in het dossier en de toepasselijke regelgeving te hebben bekeken of er reden was hun alsnog verblijf toe te staan; ook de derde klacht van het echtpaar was kennelijk ongegrond verklaard omdat het beroep op humanitaire gronden al in eerdere brieven en procedures aan de orde was geweest, hetgeen ook al aangaf dat nadere bestudering van het dossier had plaatsgevonden.

In al deze zaken verrichtte de IND aan de hand van het dossier nader onderzoek naar de feitelijke gang van zaken of het wettelijke kader, zo bleek uit de klachtafhandelings-

brieven. Door deze klachten na het doen van onderzoek toch kennelijk ongegrond te verklaren en derhalve geen volledige klachtbehandeling toe te passen handelde de IND in strijd met het beginsel van fair play.

De onderzochte gedraging is in deze vier zaken niet behoorlijk

11. Het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving houdt in dat bestuursorganen bij de voorbereiding van hun handelingen de relevante informatie verwerven. Dit impliceert dat het bestuursorgaan ook met het oog op zorgvuldige klachtbehandeling toereikend onderzoek instelt.

11.1. Anders dan in de hiervóór genoemde zaken had de IND in de volgende vier zaken nagelaten nader onderzoek te doen, terwijl dit voor een zorgvuldige beoordeling van deze klachten wel vereist was. Dit gebeurde in de zaak van de Afghaanse asielzoeker, die had geklaagd dat zijn gemachtigde niet geïnformeerd was over het aanvullende gehoor. In dit geval was niet duidelijk wat de status van het gehoor was en in hoeverre de gemachtigde, mede gezien artikel 2:1, Awb, over dit gehoor geïnformeerd had moeten worden. Ook in de zaak van de Chinese verzoekster, die klaagde over de niet correcte informatie in de brochure en op de website, was nader onderzoek gewenst geweest. Zonder raadpleging van de wettekst was het niet mogelijk geweest te beoordelen of de tekst in de brochure en op de website correct was of niet. Ditzelfde gold ook in het geval van de verzoeker uit Irak, die had gevraagd voor de Eenmalige regeling asiel in aanmerking te komen. Hier had de IND niet mogen volstaan met de mededeling dat conform de regeling was gehandeld maar had hij na bestudering van de betreffende regeling meer inhoudelijk op de klacht moeten ingaan. Tenslotte was dit ook het geval bij de Marokkaanse verzoeker die voor de behandeling van zijn verlengingsaanvraag naar de gemeente was verwezen omdat de IND uitging van een verkeerde datum van overdracht van taken. Nu de IND in al deze zaken nader onderzoek naar de toepasselijke regelgeving heeft nagelaten, terwijl dit wel vereist was voor een zorgvuldige beoordeling van de klacht, heeft de IND gehandeld in strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving

De onderzochte gedraging in deze vier zaken is niet behoorlijk.

IX. Passende maatregel treffen naar aanleiding van de klacht

In de Inleiding en hiervóór onder **VII.** is aangegeven dat veel klachten worden ingediend over de lange duur van de behandeling van procedures. Als een bestuursorgaan een dergelijke klacht gegrond heeft verklaard en heeft toegegeven dat het onvoldoende voortvarend is geweest, dan zal de klager ook verwachten dat een passende maatregel wordt getroffen. De klager verwacht dit eveneens wanneer de klacht betrekking heeft op een andere vorm van stilzitten van het bestuursorgaan, zoals het uitblijven van tussenberichten of het onbeantwoord laten van brieven. Vijf verzoekers klagen erover dat naar aanleiding van hun klacht geen passende maatregel is getroffen.

Bevindingen

1.1. In één zaak wendde verzoeker zich tot de Nationale ombudsman met een klacht over de lange duur van een mvv-procedure in alle fasen: de behandeling van het verzoek om een advies, van de aanvraag en vervolgens de behandeling van het bezwaarschrift tegen de afwijzing. Hij uitte met name zijn ongenoegen over het feit dat keer op keer om aanvullende informatie was verzocht. Hij had zich in de bezwaarfase met een klacht over de lange duur van de behandeling van het bezwaarschrift tot de IND gewend. Zijn klacht was kennelijk gegrond verklaard en hem was toegezegd dat binnen vier weken nadien een beslissing zou worden genomen. Daarbij was het voorbehoud gemaakt dat nog zou kunnen blijken dat nadere informatie of een nader onderzoek, dan wel een hoorzitting noodzakelijk was; in dat geval zou hij binnen vier weken daarover worden bericht. Verzoeker voelde zich aan het lijntje gehouden nu zijn klacht over de lange behandelingsduur weliswaar gegrond was verklaard, maar tegelijkertijd de mogelijkheid was opgehouden om aanvullende gegevens te vragen.

1.2. De minister gaf aan dat het meerdere malen om aanvullende informatie vragen eraan had bijgedragen dat er in de adviesfase meer tijd was verstreken dan noodzakelijk was geweest. Wat betreft de behandeling van het bezwaarschrift wees zij erop dat een bestuursorgaan zich niet alleen aan de wettelijke termijnen moet houden, maar ook de vereiste zorgvuldigheid in acht moet nemen. Zij meende dat derhalve het gegrond verklaren van een klacht over de lange behandelingsduur dan ook niet automatisch betekent dat altijd een beslissing kan worden genomen op basis van de in het dossier aanwezige stukken. Zij achtte de klacht dan ook ongegrond al had zij wel begrip voor verzoekers gevoelens.

2.1. Ook een moeder en haar jongste dochter hadden erg lang op een beslissing op hun bij het Nederlandse Consulaat Generaal te Shanghai (China) ingediende mvv-aanvraag moeten wachten. Naar aanleiding van hun klacht daarover was hun toegezegd dat hun gemachtigde binnen zes weken bericht zou ontvangen. Omdat dit bericht uitbleef, hadden zij nogmaals een klacht ingediend. De klacht was kennelijk gegrond verklaard. In de reactie was hun voorts gevraagd nadere gegevens te verstrekken; na ontvangst daarvan was hun meegedeeld dat nader onderzoek noodzakelijk was en dat de minister van Buitenlandse Zaken was verzocht een onderzoek in te stellen.

2.2. De minister achtte de klacht gegrond. Het onderzoek was weliswaar noodzakelijk geacht, maar er had kunnen worden toegezegd dat binnen vier weken na ontvangst van de resultaten zou worden beslist, aldus de minister.

3.1. Van een onderzoek door de minister van Buitenlandse Zaken was eveneens sprake in de zaak van een verzoeker die in november 2002 een aanvraag om naturalisatie had ingediend en, toen na bijna twee jaar nog geen beslissing was genomen, daarover een klacht had ingediend. Zijn klacht was opgevat als een verzoek om voorrang, waarover meer hierna, onder XIII., en hem was meegedeeld dat er twijfel was gerezen over de identiteit van personen afkomstig uit Soedan; in verband daarmee zou de aanvraag

worden aangehouden in afwachting van nader bericht van de minister van Buitenlandse Zaken. Ten slotte was verzoeker meegedeeld dat hij te zijner tijd zou worden geïnformeerd over de verdere behandeling.

3.2. Helaas heeft het een tijd geduurd voordat duidelijk was geworden op welke wijze uitvoering moest worden gegeven aan de beslissing om in Soedanese zaken onderzoek op te starten; er waren niet tijdig passende maatregelen getroffen, aldus de minister. Zij achtte de klacht gegrond.

4.1. De lange duur van de behandeling van haar in april 2004 ingediende aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur van haar verblijf was voor een andere verzoekster reden om een klacht in te dienen bij de IND. Zij had de aanvraag ingediend nadat zij eind maart 2004 bericht had ontvangen van de IND dat de geldigheid van haar verblijfsvergunning in juli zou aflopen. Zij klaagde er bij de Nationale ombudsman over dat zij in antwoord op haar klacht geen duidelijke informatie had ontvangen wanneer een beslissing zou worden genomen: haar was onder het aanbieden van verontschuldiging slechts meegedeeld dat zij in verband met de grote aantallen te verwerken aanvragen langer op de beslissing zou moeten wachten dan zij in het verleden gewend was geweest.

4.2. De minister achtte de klacht op dit punt gegrond, omdat in de klachtafhandelingsbrief geen concrete toezegging was gedaan en evenmin een oordeel was gegeven over gegrondheid van de klacht (zie ook hierna, onder X.). De minister gaf aan dat dit wel had behoren te gebeuren, en dat dit met de betreffende medewerkster was besproken.

5.1. Van geheel andere aard was de volgende zaak. Verzoeker had erover geklaagd dat de mededelingen naar aanleiding van de klacht die hij eerder had ingediend over de bereikbaarheid van de IND-informatielijn, te vaag waren. In reactie op zijn vraag om de genomen maatregelen te specificeren verwees de IND hem naar de afdeling Publieksvoorlichting en de website van de IND.

5.2. De minister achtte de klacht gegrond. De reden waarom de klachtbehandelaar verzoekers klacht niet zelf had doorgeleid naar Publieksvoorlichting was niet meer te achterhalen. De reden waarom niet specifiekere was aangegeven waar precies op de website de gewenste informatie kon worden verkregen, was evenmin nog te achterhalen, aldus de minister.

Beoordeling

6.1. Als een bestuursorgaan een klacht gegrond heeft verklaard en heeft toegegeven dat er - op welke manier dan ook - fouten zijn gemaakt, dan zal de klager ook verwachten dat het bestuursorgaan vervolgens zijn best doet om op punten waar het in gebreke is gebleven door middel van een passende maatregel het leed zoveel mogelijk te verzachten.

6.2. In de Awb is in artikel 9:12 Awb weergegeven dat het bestuursorgaan de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis stelt van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht en van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.

6.3. Het treffen van een passende maatregel kan diverse vormen aannemen. Welke maatregel in een bepaald geval als passend kan worden beschouwd hangt af van de aard van de klacht. Zo dient het gegrond verklaren van een klacht over de lange duur van de behandeling van een aanvraag of een bezwaarschrift in beginsel aanleiding te zijn tot het nemen van een beslissing of, wanneer dat niet mogelijk is, tot het voortvarend voortzetten van de behandeling.

Indien het niet mogelijk is om - bijvoorbeeld vanwege het ontbreken van informatie - op korte termijn een oplossing te bieden, dan dient een bestuursorgaan concreet aan te geven welke stappen vervolgens worden genomen en wanneer de beslissing zal worden genomen. Om tot een dergelijke concrete toezegging te kunnen komen dient dan ook reeds tijdens het onderzoek van de klacht te worden vastgesteld welke stappen in een bepaalde zaak noodzakelijk zijn.

7.1. In de hiervóór onder 2., 3. en 4. beschreven zaken was sprake van een klacht over de lange behandelingsduur van respectievelijk een aanvraag om een mvv, een naturalisatieaanvraag en een aanvraag om verlenging van de geldigheidsduur van een verblijfsvergunning.

7.2. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien. Dit impliceert dat een bestuursorgaan, indien het een klacht over het uitblijven van een beslissing gegrond heeft verklaard, concreet dient aan te geven wanneer die beslissing wel wordt genomen

7.3. In het onder 2. genoemde geval van de moeder en haar jongste dochter was er naar aanleiding van hun tweede klacht informatie opgevraagd en ten slotte was meegedeeld dat een nader onderzoek zou worden ingesteld. Een concrete mededeling over de termijn waarbinnen een beslissing zou worden genomen was echter niet gegeven.

7.4. In het onder 3. genoemde geval was in reactie op de klacht slechts aangekondigd dat nadere berichten van de minister van Buitenlandse Zaken zouden worden afgewacht en ook hier was geen concrete mededeling gedaan over het verdere verloop van de procedure.

7.5. In het geval van de klacht inzake de verlenging was slechts de vage mededeling gevolgd dat verzoekster vanwege het grote aantal te behandelen aanvragen langer dan zij gewend was op een beslissing zou moeten wachten.

7.6. In alle drie de gevallen had moeten worden aangegeven binnen welke redelijke termijn de betrokkenen dan wel een beslissing konden verwachten. De minister heeft dit

ook beaamd. In deze drie gevallen is het vereiste van adequate informatieverstrekking geschonden.

De gedraging is in deze drie zaken niet behoorlijk.

8. Wat betreft de klacht over de bereikbaarheid van de informatielijn van de IND wordt opgemerkt dat het ook hier - tot twee keer toe - heeft ontbroken aan een passende maatregel in de vorm van adequate informatieverstrekking. De informatie die was verstrekt naar aanleiding van verzoekers eerste klacht was te weinig specifiek nu deze slechts inhield dat de bereikbaarheid inmiddels was verbeterd. Naar aanleiding van verzoekers tweede klacht had de IND verzoeker niet moeten verwijzen naar de afdeling Publieksvoorlichting en de website, maar had de benodigde informatie zelf moeten verwerven om dit vervolgens aan verzoeker mee te delen. Ook in deze zaak heeft het ontbroken aan een passende maatregel in die zin dat verzoeker niet adequaat is geïnformeerd.

De onderzochte gedraging is op deze punten niet behoorlijk.

9.1. Ten slotte wordt wat betreft de onder 1. beschreven klacht over de lange mvv-procedure, waarin telkens weer om informatie was verzocht, het volgende opgemerkt. Naar aanleiding van de klacht waren weliswaar concrete termijnen aangegeven, maar onder voorbehoud van mogelijk nader onderzoek.

9.2. Het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving houdt in dat bestuursorganen bij de voorbereiding van hun handelingen de relevante informatie verwerven. Dit impliceert dat het bestuursorgaan naar aanleiding van een klacht een met het oog op een passende afdoening toereikend onderzoek instelt.

9.3. De Nationale ombudsman kan het standpunt van de minister volgen voor zover dit inhoudt dat het vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid noodzakelijk kan zijn dat nadere informatie dient te worden ingewonnen alvorens een beslissing kan worden genomen. Nog daargelaten dat een dergelijke noodzaak reeds eerder in de procedure naar voren behoort te komen, dient die noodzaak in elk geval reeds tijdens het onderzoek naar de klacht te worden vastgesteld, en niet pas nadat de klacht al is afgehandeld. Dit is in strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving.

Dat de mogelijkheid tot nader onderzoek was opengehouden, schrijnt des te meer nu verzoeker kennelijk tijdens de diverse procedures al eerder was geconfronteerd met telkens maar weer verzoeken om informatie en de daaruit voortvloeiende onzekerheid over het verdere verloop van die procedures, hetgeen ook de minister beaamde.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

X. Geen oordeel

Uit het voorgaande is naar voren gekomen dat er diverse redenen zijn waarom het geven van een oordeel verplicht en overigens ook onmisbaar is. Voor klagers is het oordeel van een bestuursorgaan over hun klacht evenwel in de eerste plaats belangrijk omdat zij willen weten of dat bestuursorgaan hen in het gelijk heeft gesteld of niet. Hierna wordt een drietal zaken beschreven waarin een oordeel ontbrak.

Bevindingen

1. De drie zaken waarin geen oordeel was gegeven over de klacht zijn alle eerder beschreven hiervóór, onder **V**, **VII**. en **IX**.: het betrof de klacht van een verzoeker die was gepresenteerd aan de autoriteiten van Guinee zonder dat daarbij een tolk aanwezig was geweest, de klacht van een verzoeker aan wie voorafgaande aan de zitting bij de rechtbank waarbij zijn beroep tegen een vrijheidsontnemende maatregel werd behandeld, geen informatie was verstrekt over de eindbestemming waarheen hij zou worden uitgezet, en ten slotte de klacht van een verzoekster die om verlenging van de geldigheidsduur van haar verblijfsvergunning had gevraagd, en in antwoord op haar klacht geen duidelijke informatie had gekregen wanneer een beslissing zou worden genomen.

2. De minister gaf in alle genoemde zaken aan de klacht gegrond te achten: in twee gevallen gaf de minister aan dat één en ander met de betrokken medewerker(s) was besproken. Eerder is hiervóór onder **VII.2** reeds aangegeven dat de IND er in de zaak waarin niet tijdig informatie was verstrekt, van was uitgegaan dat reeds was tegemoetgekomen aan de klacht.

Beoordeling

3. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien. Dit impliceert dat een bestuursorgaan na de afdoening van een klacht de klager meedeelt of het de klacht al dan niet gegrond acht, dan wel meedeelt dat geen oordeel kan worden gegeven.

4. Artikel 9:12 van de Awb (oud) verplichtte het bestuursorgaan om, na het afsluiten van het onderzoek, de klager schriftelijk zijn bevindingen van het onderzoek naar de klacht en eventuele conclusies mee te delen. Op grond van de memorie van toelichting diende het bestuursorgaan zich naar aanleiding van de bevindingen een oordeel te vormen.

Thans is de verplichting om bij de klachtafhandeling het oordeel te vermelden met zoveel woorden opgenomen in artikel 9:12 Awb, eerste lid.

5.1. In één geval - inzake de klacht over het ontbreken van een tolk bij presentatie aan de ambassade - kan uit de reactie worden afgeleid dat de IND de klacht als ongegrond had aangemerkt.

5.2. Echter niet altijd kan uit de reactie worden afgeleid of het bestuursorgaan de klacht al dan niet gegrond acht: zo gaf de reactie op de klacht van een verzoekster die om verlenging van de geldigheidsduur van haar verblijfsvergunning had gevraagd, wat dat betreft tegenstrijdige signalen. Enerzijds was verzoekster te kennen gegeven dat de beslistermijn nog niet zou zijn verstreken (zie hierover het rapport van de Nationale ombudsman 2005/0176), anderzijds waren verontschuldiging en aangeboden voor het feit dat zij langer dan zij gewend was op een beslissing zou moeten wachten.

5.3. Vermelding van een oordeel in de reactie op de klacht van een verzoeker die om informatie had verzocht over zijn eindbestemming was achterwege gebleven omdat de IND er - ten onrechte - van was uitgegaan dat aan de klacht was tegemoetgekomen, waarmee ook het geven van een oordeel niet (meer) noodzakelijk was.

5.4. Of een oordeel al dan kan worden afgeleid uit de onderliggende motivering doet echter in zoverre niet ter zake dat middels het geven van een concluderend oordeel aan klagers zekerheid moet worden verschaft over de vraag of een bestuursorgaan hen al dan niet in het gelijk heeft gesteld.

In de drie beschreven gevallen is dit niet gebeurd. Daarmee is in deze gevallen sprake van schending van het vereiste van adequate informatieverstrekking.

De onderzochte gedraging is in deze zaken niet behoorlijk.

XI. Geen verwijzing naar de Nationale ombudsman

In alle hiervóór beschreven zaken waren verzoekers op één of meerdere punten niet tevreden met de wijze waarop hun klachten waren behandeld door het bestuursorgaan – in dit geval de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie/ de IND. Wanneer dit het geval is, dan willen betrokkenen doorgaans graag weten of en zo ja aan welke klachtbehandelingsinstantie zij hun klacht vervolgens kunnen voorleggen. Eén verzoeker klaagt erover dat in de brief waarmee op zijn klacht was gereageerd, geen verwijzing naar de Nationale ombudsman was opgenomen.

Bevindingen

1. De betrokken verzoeker van wie de zaak eerder is besproken hiervóór, onder **V**. en **VII**, had er bij de IND over geklaagd dat de IND er niet voor had gezorgd dat bij de presentatie aan de Guineese autoriteiten een tolk aanwezig was geweest. In de reactie op deze klacht, die ongegrond was verklaard, was niet vermeld dat hij zich vervolgens met zijn klacht tot de Nationale ombudsman kon wenden.

2. Ook op dit punt achtte de minister de klacht zonder meer gegrond. Zoals eerder aangegeven, had de minister er bij de betrokken medewerkers op aangedrongen dat klachten conform hoofdstuk 9 van de Awb worden afgedaan.

Beoordeling

3. Het beginsel van fair play houdt voor bestuursorganen in dat zij burgers de mogelijkheid geven hun procedurele kansen te benutten.

4. Dit beginsel vindt zijn neerslag in artikel 9:12, tweede lid, van de Awb (oud): het bestuursorgaan stelt de klager er bij de afdoening van de klacht van in kennis als hij vervolgens nog een klacht kan indienen bij een persoon of college, aangewezen om klachten over het bestuursorgaan te behandelen. Thans dient op grond van artikel 9:12 Awb, tweede lid, bij de kennisgeving te worden vermeld bij welke ombudsman en binnen welke termijn de klager vervolgens een verzoekschrift kan indienen.

5. In verzoekers geval heeft die verwijzing niet plaatsgevonden. Dit is in strijd met het beginsel van fair play.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

XII. Niet nakomen toezegging

Als een bestuursorgaan een klacht gegrond heeft verklaard en aanleiding heeft gezien tot een maatregel of actie ten behoeve van een klager en in dat kader ook een concrete toezegging heeft gedaan, dan rekent de betrokkene erop dat die toezegging ook wordt nagekomen. Eén verzoeker klaagt erover dat een dergelijke toezegging niet is nagekomen.

Bevindingen

1. De betrokken verzoekster had in maart 2003 een aanvraag om naturalisatie ingediend. Omdat zeventien maanden nadien nog geen beslissing was genomen op de aanvraag, had zij een klacht ingediend bij de IND. Haar klacht was kennelijk gegrond verklaard en haar was toegezegd dat haar binnen drie weken nadien zou worden bericht omtrent de beslissing op haar aanvraag. Vervolgens had zij het bericht ontvangen dat de minister van Buitenlandse zaken was verzocht een onderzoek te doen instellen naar haar identiteit.

2. De minister gaf aan dat in zijn algemeenheid geldt dat indien bij de afhandeling van een klacht een termijn wordt gegeven, ook daadwerkelijk een beslissing wordt genomen binnen die termijn; ook bij verzoeksters klacht was ervan uitgegaan dat op korte termijn een beslissing kon worden genomen op haar aanvraag. Het komt slechts in uitzonderlijke gevallen voor dat in een naturalisatieprocedure twijfel ontstaat aan de gestelde identiteit; bij de afhandeling van de klacht was daarmee geen rekening gehouden, aldus de minister.

Beoordeling

3. Het vereiste van rechtszekerheid houdt onder meer in dat gerechtvaardigde verwachtingen van burgers en organisaties jegens bestuursorganen door die bestuursorganen worden gehonoreerd. Dit impliceert dat een bestuursorgaan gedane toezeggingen gestand moet doen. Dit brengt onder meer mee dat het bestuursorgaan alvorens een toezegging te doen over de termijn waarbinnen een beslissing op een aanvraag of bezwaar wordt genomen, moet beoordelen of uit het oogpunt van de bij het nemen van die beslissing in acht te nemen zorgvuldigheid nader onderzoek nodig is.

4. Strikt genomen hield de toezegging in dat verzoekster bericht zou ontvangen omtrent de beslissing. Dat bericht is er binnen de aangekondigde termijn ook gekomen. Zoals de minister ook heeft beaamd, mocht verzoekster er echter van uitgaan dat binnen de aangekondigde termijn een beslissing zou volgen. In verzoeksters geval is pas nadat de toezegging was gedaan geconstateerd dat nader onderzoek noodzakelijk was. Dit is in strijd met het vereiste van rechtszekerheid.

De gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

XIII. Klacht behandelen als verzoek om voorrang

In het voorafgaande is gebleken dat het aanmerken en vervolgens behandelen als klacht voor de klager een aantal waarborgen inhoudt. Wanneer een klacht niet als zodanig wordt aangemerkt en behandeld, maar een bestuursorgaan die klacht een ander etiket geeft, dan bestaat de kans dat daarmee die waarborgen worden ondergraven. Twee verzoekers klagen erover dat de IND hun klacht heeft aangemerkt en behandeld als verzoek om voorrang.

Bevindingen

1. De zaken waarom het hier gaat zijn beide eerder besproken, respectievelijk onder II.3. en II.4. Het betreft de klachten van een uit Syrië afkomstige verzoekster over het uitblijven van een nieuw besluit op haar asielaanvraag en van een verzoeker, afkomstig uit Soedan, over de lange duur van de behandeling van een naturalisatieaanvraag. Beide klachten waren aangemerkt als verzoek om voorrang, en de klacht van de Soedanese verzoeker was vervolgens ook als zodanig behandeld; de Syrische verzoekster had, zoals aangegeven onder I.3., afgezien van een ontvangstbevestiging, in het geheel geen inhoudelijke reactie ontvangen.

2. Zoals reeds is aangegeven achtte de minister de klachten gegrond, in het ene geval zonder enige nadere uitleg, in het andere geval onder verwijzing naar de vigerende werkinstructie, welke overigens zou worden aangepast op dit punt.

Beoordeling

3. Het beginsel van fair play houdt voor bestuursorganen in dat zij burgers de mogelijkheid geven hun procedurele kansen te benutten. Dit impliceert dat een bestuursorgaan een klacht van een burger als zodanig dient te behandelen.

4. De behandeling van klachten is aan een aantal regels onderhevig. Deze regels, die in ieder geval aan de betreffende wettelijke vereisten dienen te voldoen en die door een bestuursorgaan soms nog stringenter zijn gespecificeerd in een eigen klachtenprotocol, houden verplichtingen in voor dat bestuursorgaan en zijn in het leven geroepen om de indiener van een klacht te verzekeren van een adequate klachtbehandeling.

5. In de ten tijde van het indienen van genoemde klachten geldende werkinstructie was - evenals in de werkinstructie die vervolgens tot januari 2005 van kracht is geweest - een verzoek om voorrang gedefinieerd als "een verzoek om met spoed te beslissen in een aanvraag- of een bezwaarprocedure waarvan de (wettelijke) beslistermijn reeds is overschreden" (zie Achtergrond, onder 2a). De Nationale ombudsman kan zich er in vinden dat brieven met het verzoek om een beslissing te nemen op een aanvraag waarvan de wettelijke of een door de rechter opgelegde beslistermijn nog niet is verstreken, met voorrang te behandelen, als zodanig worden opgevat en behandeld. Indien echter wel sprake is van het verstrijken van een beslistermijn, zoals ook in bovengenoemde zaken het geval was, dan dient zo'n brief als klacht te worden behandeld. Ook indien een beslistermijn niet is verstreken, maar een dergelijke brief tevens een uiting van ongenoegen bevat, moet de brief als klacht worden behandeld. Door deze als verzoek om voorrang te beschouwen en als zodanig te behandelen schuift de IND de regels voor klachtbehandeling terzijde, en zet de vereisten zoals deze hiervóór reeds de revue zijn gepasseerd, zoals hoor en wederhoor, een kenbare motivering alsook de zorgvuldigheidsvereisten van onder meer actieve informatieverwerving en verstrekking, buiten spel. Dit is in strijd met het eerder genoemde beginsel van fair play.

De onderzochte gedraging is in deze zaken niet behoorlijk.

Met instemming heeft de Nationale ombudsman ervan kennisgenomen dat de minister dit heeft onderkend en dat de werkinstructie op dit punt is gewijzigd.

SLOTOVERWEGING

Uit het voorgaande is gebleken dat zich in alle stadia van klachtbehandeling problemen voordoen.

De klachten die (uiteindelijk) terechtkomen bij de Nationale ombudsman maken slechts een klein gedeelte uit van alle klachten die bij de IND worden ingediend, en van de bij de Nationale ombudsman in onderzoek genomen klachten is slechts een vijftigtal hier de revue gepasseerd.

Niettemin kan worden geconcludeerd dat over het geheel genomen er aan de manier waarop de IND de klachtbehandeling heeft uitgevoerd, althans in genoemde gevallen het één en ander heeft geschort.

Voor de onderliggende oorzaken wordt overigens verwezen naar het (te verschijnen) rapport van de Algemene Rekenkamer, die op verzoek bij brief van 8 oktober 2004 van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie een onderzoek heeft ingesteld naar het functioneren van de IND.

De IND is niet blind voor eigen falen: bij brief van 2 maart 2005 heeft het Hoofd van de IND de Nationale ombudsman geïnformeerd over de wijze waarop de IND nu en in de toekomst met klachten omgaat. Uit de bijlagen bij deze brief komt onder meer naar voren dat de IND in de loop van 2004 is begonnen met het analyseren van klachten, en tevens is gestart met het opnieuw vormgeven van de interne klachtenprocedure. Uitgangspunten zijn daarbij zowel de inhoudelijke aanpak als de meer administratieve kant.

De Nationale ombudsman heeft daarvan met instemming kennis genomen, mede omdat uit deze herbezinning kan worden opgemaakt dat de IND onderkent dat een goede klachtbehandeling niet alleen van groot belang is voor een herstel van vertrouwen van de betrokken burger in de overheid, maar ook voor het goed functioneren van het eigen instituut. De Nationale ombudsman spreekt de hoop uit dat de in gang gezette veranderingen daartoe ook daadwerkelijk zullen leiden.

CONCLUSIE

De klachten over de onderzochte gedragingen van de Immigratie- en Naturalisatiedienst zijn gegrond ten aanzien van:

- het niet reageren op klachten, wegens schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking en het vereiste van administratieve nauwkeurigheid;
- het niet inhoudelijk reageren op klachten, wegens schending van het rechtszekerheidsvereiste en het vereiste van voortvarendheid;
- het niet tijdig op klachten reageren, wegens schending van het vereiste van voortvarendheid;
- het buiten behandeling stellen van de klacht, wegens schending van het beginsel van fair play;
- het niet op alle klachtonderdelen reageren, wegens schending van het motiveringsvereiste;
- het onvoldoende duidelijk dan wel niet adequaat op klachten reageren, wegens schending van het motiveringsvereiste;
- het niet horen, wegens schending van het vereiste van hoor en wederhoor en het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving;
- het kennelijk ongegrond verklaren van klachten, wegens schending van het motiveringsvereiste;
- het niet treffen van passende maatregelen, wegens schending van de vereisten van actieve en adequate informatieverstrekking en informatieverwerving;

- het niet geven van een oordeel, wegens schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking;
- het niet verwijzen naar de Nationale ombudsman, wegens schending van het beginsel van fair play;
- het niet nakomen van een toezegging, wegens schending van het rechtszekerheidsvereiste;
- het behandelen als verzoek om voorrang, wegens schending van het beginsel van fair play.

DE NATIONALE OMBUDSMAN,

mr. R. Fernhout

ONDERZOEK

In 2004 ontving de Nationale ombudsman vijftig verzoekschriften met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst. De verzoekschriften hadden mede betrekking op betreffende de interne klachtbehandeling.

Naar de gedragingen van de IND, die worden aangemerkt als een gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, werden onderzoeken ingesteld. Vervolgens werden de onderzoeken gebundeld.

In het kader van het onderzoek werd de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie in alle zaken verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. In een aantal van deze zaken werd ook de minister van Buitenlandse Zaken verzocht om te reageren, omdat de klacht betrekking had op een gedraging van de Visadienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ondergebracht bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).

Tijdens het onderzoek kregen in een aantal zaken de minister(s) en de betrokken verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Van deze gelegenheid werd in een aantal gevallen gebruik gemaakt. In een aantal zaken werden de minister(s) tevens specifieke vragen gesteld.

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

De minister van Vreemdelingenzaken en Integratie en enkele verzoekers berichtten dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

INFORMATIEOVERZICHT

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

Onder I.

1. Dossiernummer **2004.08251/INDnr. 0305-16-0026**: klaagschrift aan de IND van 1 september 2004, brief van 19 oktober 2004 van de IND, verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 5 oktober 2004, standpunt minister van 11 januari 2005;
2. Dossiernummer **2004.08994/INDnr. 0110-208004**: verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 19 augustus 2004, standpunt minister van 6 januari 2005;
3. Dossiernummer **2004.09405/INDnr. 9712-15-8002**: verzoekschrift aan de Nationale ombudsman, doorgezonden aan IND, van 10 november 2003; standpunt minister van 11 februari 2005;

Onder II.

1. Dossiernummer **2004.04605/INDnr. 9407-22-0128**: klaagschrift aan de IND van 12 februari 2004; verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 27 mei 2004; standpunt minister van 20 september 2004;
2. Dossiernummer **2004.7369/INDnr. 9910-15-2036**: klaagschriften aan de IND van 26 mei 2004 en 23 juni 2004; verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 3 september 2004; standpunt minister van 6 december 2004;
3. Dossiernummer **2004.08301/INDnr. 0307-31-0155**: klaagschrift aan de IND van 20 augustus 2004; verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 5 oktober 2004; standpunt minister van 3 januari 2005;
4. Dossiernummer **2004.08126/INDnr 9806-11-8091**: klaagschrift aan de IND van 26 april 2004; brief IND van 30 augustus 2004; verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 29 september 2004; standpunt minister van 15 februari 2005;
5. Dossiernummer **2004.05166/INDnr. 0106-08-2038**: klaagschrift aan de IND van 8 april 2004; telefonisch ingediende klacht van 1 juni 2004; standpunt minister van 7 september 2004;
6. Dossiernummer **2004.05838/INDnr. 9904-12-2068**: klaagschrift aan de IND van 4 mei 2004; verzoekschrift van de Nationale ombudsman, ontvangen op 1 juli 2004; reactie IND van 22 juli 2004; standpunt minister van 18 oktober 2004;
7. Dossiernummer **2004.06014/INDnr. 0104-26-8010/8012/8013/8014**; klaagschrift aan de IND van 26 maart 2004; verzoekschrift aan de Nationale ombudsman, ontvangen op 12 mei 2004; reactie IND van 9 september 2004; standpunt minister van 29 oktober 2004;
8. Dossiernummer **2004.06658/INDnr. 6520-02-6331**; reactie IND van 14 september 2004 op telefonisch ingediende klacht; verzoekschrift van de Nationale ombudsman, ontvangen op 11 augustus 2004; standpunt minister van 4 november 2004;
9. Dossiernummer **2004.07931/INDnr. 9212-07-0103**; klaagschrift aan de IND van 18 mei 2004; verzoekschrift aan de Nationale ombudsman, ontvangen op 22 augustus 2004; reactie IND 23 november 2004; standpunt minister 17 december 2004;
10. Dossiernummer **2004.08190/INDnr. 9409-20-0209**; klaagschrift aan de IND van 29 juni 2004; verzoekschrift aan de Nationale ombudsman, ontvangen op 16 augustus 2004; reactie IND van 20 oktober 2004; standpunt minister van 20 december 2004;

Onder III.

1. Dossiernummer **2004.06328/INDnr. 0303-10-0154/0133**; klaagschrift aan de IND van 12 juli 2004; reactie IND van 2 oktober 2004; verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 14 januari 2004; standpunt minister van 8 september 2004;

2. Dossiernummer **2004.08240/INDnr. 0104-17-8121**; klaagschrift aan de IND van 19 mei 2004; reactie IND van 31 augustus 2004; verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 4 oktober 2004; standpunt minister van 2 maart 2005;

3. Dossiernummer **2004.06548/INDnr. 9909-20-2027**; klaagschrift aan de IND van 11 mei 2004; reactie IND van 2 augustus 2004; verzoekschrift aan de Nationale ombudsman, ontvangen op 1 juli 2004; standpunt minister van 11 oktober 2004;

4. Dossiernummer **2004.08003/INDnr. 0402-09-0419**; klaagschrift aan de IND van 4 juni 2004; reactie IND van 9 augustus 2004; verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 25 september 2004;

Onder IV.

1. Dossiernummer **2004.05920/INDnr. 0009-20-6099**, klaagschrift aan de IND van 11 maart 2004, brief van 19 april 2004 van de IND, verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 21 juni 2004, standpunt minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 12 oktober 2004 en van de minister van Buitenlandse Zaken van 26 oktober 2004;

Onder V.

1. Dossiernummer **2004.03052/INDnr. 0010-23-8010**, klaagschrift aan de IND van 12 augustus 2003, reactie IND van 1 oktober 2003, verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 1 april 2004, standpunt van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 16 juli 2004;

2. Dossiernummer **2004.06328/INDnr. 0303-10-0154/-0133**, zie hiervóór, onder III.1.

3. Dossiernummer **2004.07965/INDnr. 9403-04-01-5534**, klaagschrift aan de IND van 24 maart 2004, reactie IND van 8 juli 2004, verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 24 september 2004, standpunt van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 17 december 2004;

Onder VI

1. Dossiernummer **2004.02510/INDnr.9707-28-8041**, klaagschrift aan de IND van 1 maart 2004, reactie IND van 11 maart 2004, verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 16 maart 2004, standpunt van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 14 september 2004;

2. Dossiernummer **2004.03996/INDnr.0105-19-2001**, klaagschrift aan de IND van 21 april 2004, reactie IND van 29 april 2004, verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van

4 mei 2004, standpunt van de minister voor Vreemdelingen zaken en Integratie van 15 oktober 2004;

3. Dossiernummer **2004.04413/INDnr.9701-02-6012**, klaagschrift aan de IND van 25 maart 2004 en 5 april 2004, reactie IND van 27 april 2004, verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 19 mei 2004, standpunt van de minister voor Vreemdelingen zaken en Integratie van 6 september 2004;

4. Dossiernummer **2004.04470/INDnr.9811-032-003**, zie hiervóór, onder VII.4.

5. Dossiernummer **2004.04527/INDnr.0106-23-8014**, klaagschrift aan de IND van 27 april 2004, reactie IND van 11 mei 2004, verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 25 mei 2004, standpunt van de minister voor Vreemdelingen zaken en Integratie van 18 november 2004;

6. Dossiernummer **2004.06570/INDnr.0301-09-2007**, klaagschrift aan de IND van 22 augustus 2004, reactie IND van 25 september 2004, verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 20 augustus 2004, standpunt van de minister voor Vreemdelingen zaken en Integratie van 23 november 2004;

7. Dossiernummer **2004.07171/HK/00435-03/9904-07171 002**, klaagschrift aan de IND van 16 september 2003, reactie IND van 22 september 2003, verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 22 augustus 2004, standpunt van de minister voor Vreemdelingen zaken en Integratie van 3 februari 2004;

8. Dossiernummer **2004.07354/INDnr.9805-03-2025**, klaagschrift aan de IND van 1 en 28 juni 2004, reactie IND van 9 augustus 2004, verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 6 september 2004, standpunt van de minister voor Vreemdelingen zaken en Integratie van 23 november 2004;

9. Dossiernummer **2004.08471/INDnr.9812-16-8132**, klaagschrift aan de IND van 2 september 2004, reactie IND van 30 september 2004, verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 12 oktober 2004, standpunt van de minister voor Vreemdelingen zaken en Integratie van 1 december 2004;

10. Dossiernummer **2004.01816/INDnr.0212-31-6078**, klaagschrift aan de IND van 26 februari 2004, reactie IND van 6 mei 2004, verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 18 juni 2004, standpunt van de minister voor Vreemdelingen zaken en Integratie van 2004;

11. Dossiernummer **2004.02235/INDnr.0308-29-0182**, klaagschrift aan de IND van 11 maart 2004, reactie IND van 19 mei 2004, verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 13 april 2004, standpunt van de minister voor Vreemdelingen zaken en Integratie van 27 oktober 2004, standpunt de minister van Buitenlandse Zaken van 4 november 2004;

12. Dossiernummer **2004.07591** /INDnr.**0205-02-8011**, klaagschrift aan de IND van 2 juli 2004, reactie IND van 16 augustus 2004, verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 13 september 2004, standpunt van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 17 december 2004;

Onder VII.

1. Dossiernummer **2004.03052**/INDnr. **0010-23-8010**, zie hiervoor, onder V.1.;
 2. Dossiernummer **2004.07122**/INDnr. **9402-23-0236**; klaagschrift aan de IND van 1 juli 2004; reactie IND van 12 augustus 2004; verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 26 augustus 2004; standpunt minister van 30 november 2004;

3. Dossiernummer **2004.03517**/INDnr. **9908-03-8032**; klaagschrift aan de IND van 23 februari 2004; reactie IND van 1 april 2004; verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 5 april 2004; standpunt minister van 10 september 2004;

4. Dossiernummer **2004.04470**/INDnr. **9811-03-2003**; klaagschrift aan de IND van 5 januari 2004; reactie IND van 24 februari 2004; verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 27 mei 2004;

Onder VIII.

1. Dossiernummer **2004.03403**/INDnr.**0101-14-4004**, klaagschrift aan de IND van 11 maart 2004, reactie IND van 19 mei 2004, verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 13 april 2004, standpunt van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 2 juli 2004

2. Dossiernummer **2004.04243**/INDnr.**9705-07-8029**, klaagschrift aan de IND van 22 januari 2004, reactie IND van 13 april 2004, telefonisch ingediende klacht bij de Nationale ombudsman van 10 mei 2004, standpunt van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 16 augustus 2004;

3. Dossiernummer **2004.06568**/INDnr.**9508-28-4030**, klaagschrift aan de IND van 30 juni 2004, reactie IND van 9 september 2004, verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 5 augustus 2004, standpunt van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 12 oktober 2004;

4. Dossiernummer **2004.06745**/INDnr. **0004-03-6142**, klaagschrift aan de IND van 24 juni 2004, reactie IND van 4 augustus 2004, verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 2004, standpunt van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 30 november 2004;

5. Dossiernummer **2004.07323**/INDnr. **0110-30-8000**, klaagschrift aan de IND van 21 juni 2004, reactie IND van 18 augustus 2004, verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 20 oktober 2004, standpunt van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 3 januari 2005;

6. Dossiernummer **2004.07965/INDnr. 9403-04-01-5534**, zie hiervóór, onder **V.3**;

7. Dossiernummer **2004.08097/INDnr.9810-10-2033**, klaagschrift aan de IND van 13 februari 2004, reactie IND van 29 maart 2004, verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 30 september 2004, standpunt van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 3 januari 2005;

8. Dossiernummer **2004.08240 /INDnr. 0104-17-8121**, zie hiervóór, onder **III.2**;

Onder **IX**.

1. Dossiernummer **2004.06010/INDnr. 0211-22-2074**; klaagschrift aan de IND van 18 november 2004; reactie IND van 5 januari 2005; verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 6 januari 2004; standpunt minister van 18 oktober 2004;

2. Dossiernummer **2004.08311/INDnr. 9908-03-8068**; klaagschriften aan de IND van 12 juli 2004 en 3 september 2004; reacties IND van 2 september 2004 en 15 september 2004; verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 6 oktober 2004; standpunt minister van 11 januari 2005;

3. Dossiernummer **2004.07852/INDnr. 9712-11-6050**; klaagschrift aan de IND van 5 augustus 2004; reactie IND van 9 september 2004; verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 22 september 2004; standpunt minister van 24 november 2004;

4. Dossiernummer **2004.07193/INDnr. 9402-23-0236**; klaagschrift aan de IND van 2 juni 2004; reactie IND van 6 augustus 2004; verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 29 augustus 2004; standpunt minister van 17 december 2004;

5. Dossiernummer **2004.07258/INDnr. 0106-29-4017**; klaagschriften aan de IND van 7 juni 2004 en 11 augustus 2004; reacties IND van 10 augustus 2004 en 27 september 2004; verzoekschrift aan de Nationale ombudsman, ontvangen op 1 september 2004; standpunt minister van 20 december 2004;

Onder **X**.

Dossiernummer **2004.03052/INDnr.0010-23-8010**; zie hiervóór, onder **V.1.**;

Dossiernummer **2004.07122/INDnr. 9402-23-0236**; zie hiervóór, onder **VII.2.**;

Dossiernummer **2004.07193/INDnr. 9402-23-0236**; zie hiervóór, onder **IX.4**.

Onder **XI**.

Dossiernummer **2004.03052/INDnr. 0010-23-8010**; zie hiervóór, onder **V.1.**;

Onder **XII**.

Dossiernummer **2004.08578/INDnr. 9705-31-8003**; reacties IND van 9 en 30 september 2004 op telefonische klacht van 1 juli 2004; verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 14 september 2004; standpunt minister van 20 december 2004;

Onder **XIII**.

Dossiernummer **2004.08126/INDnr.9806-11-8091**; zie hiervoor, onder **II.4.**;

Dossiernummer **2004.08301/ INDnr. 0307-31-0155**; zie hiervoor, onder **II.3**.

ACHTERGROND

1. Algemene wet bestuursrecht

“Artikel 9:1

1. Een ieder heeft het recht om over de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hem of een ander heeft gedragen, een klacht in te dienen bij dat bestuursorgaan.
2. Een gedraging van een persoon, werkzaam onder de verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan, wordt aangemerkt als een gedraging van dat bestuursorgaan.

Artikel 9:2

Het bestuursorgaan draagt zorg voor een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten over zijn gedragingen en over gedragingen van bestuursorganen die onder zijn verantwoordelijkheid werkzaam zijn.

Artikel 9:3

Tegen een besluit inzake de behandeling van een klacht over een gedraging van een bestuursorgaan kan geen beroep worden ingesteld.

Artikel 9:4

1. Indien een schriftelijke klacht betrekking heeft op een gedraging jegens de klager en voldoet aan de vereisten van het tweede lid, zijn de artikelen 9:5 tot en met 9:12 van toepassing.
2. Het klaagschrift wordt ondertekend en bevat ten minste:
 - a de naam en het adres van de indiener;
 - b de dagtekening;
 - c een omschrijving van de gedraging waartegen de klacht is gericht.
- 3 Artikel 6.5, derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 9:5

Zodra het bestuursorgaan naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen, vervalt de verplichting tot het verder toepassen van dit hoofdstuk.

Artikel 9:6

Het bestuursorgaan bevestigt de ontvangst van het klaagschrift schriftelijk.

Artikel 9:7

1. De behandeling van de klacht geschiedt door een persoon die niet bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft, betrokken is geweest.
2. Het eerste lid is niet van toepassing indien de klacht betrekking heeft op een gedraging van het bestuursorgaan zelf dan wel de voorzitter of een lid ervan.

Artikel 9:8

1. Het bestuursorgaan is niet verplicht de klacht te behandelen indien zij betrekking heeft op een gedraging:
 - a waarover reeds eerder een klacht is ingediend die met inachtneming van de artikelen 9:4 en volgende is behandeld;
 - b die langer dan een jaar voor indiening van de klacht heeft plaatsgevonden;
 - c waartegen door de klager bezwaar gemaakt had kunnen worden,
 - d waartegen door de klager beroep kan of kon worden ingesteld, tenzij die gedraging bestaat uit het niet tijdig nemen van een besluit, of beroep kon worden ingesteld;
 - e die door het instellen van een procedure aan het oordeel van een andere rechterlijke instantie dan een administratieve rechter onderworpen is, dan wel onderworpen is geweest of,
 - f zolang terzake daarvan een opsporingsonderzoek op bevel van de officier van justitie of een vervolging gaande is, dan wel indien de gedraging deel uitmaakt van de opsporing of vervolging van een strafbaar feit en terzake van dat feit een opsporingsonderzoek op bevel van de officier van justitie of een vervolging gaande is.
2. Het bestuursorgaan is niet verplicht de klacht te behandelen indien het belang van de klager dan wel het gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende is.
3. Van het niet in behandeling nemen van de klacht wordt de klager zo spoedig mogelijk doch uiterlijk binnen vier weken na ontvangst van het klaagschrift schriftelijk in kennis gesteld. Artikel 9:12, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 9:9

Aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, wordt een afschrift van het klaagschrift alsmede van de daarbij meegezonden stukken toegezonden.

Artikel 9:10

1. Het bestuursorgaan stelt de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in de gelegenheid te worden gehoord.

2. Van het horen van de klager kan worden afgezien indien de klacht kennelijk ongegrond is dan wel indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord.
3. Van het horen wordt een verslag gemaakt.

Artikel 9:11

1. Het bestuursorgaan handelt de klacht af binnen zes weken, of - indien afdeling 9.3 van toepassing is - binnen tien weken na ontvangst van het klaagschrift.
2. Het bestuursorgaan kan de afhandeling voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan aan de klager en aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft.

Artikel 9:12

1. Het bestuursorgaan stelt de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht, zijn oordeel daarover, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.
2. Bij de kennisgeving wordt vermeld bij welke ombudsman en binnen welke termijn de klager vervolgens een verzoekschrift kan indienen.

Artikel 9:12 (oud); (gold tot 15 maart 2005)

1. Het bestuursorgaan stelt de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.
2. Indien vervolgens nog een klacht kan worden ingediend bij een persoon of college, aangewezen om klachten over het bestuursorgaan te behandelen, wordt daarvan bij de kennisgeving melding gemaakt.

Artikel 9.12 a

Het bestuursorgaan draagt zorg voor registratie van de bij hem ingediende schriftelijke klachten. De geregistreerde klachten worden jaarlijks gepubliceerd.”

2.a. IND-werkinstructie nr. 2 (BOH) van 1 januari 2004

“1. Inleiding

Deze werkinstructie beschrijft de interne werkwijze bij de behandeling van Verzoeken om Voorrang (VoV) en klachten (inclusief telefonische interventies en herkansingszaken) en vervangt werkinstructie 273.

De klachtafhandeling dient te geschieden conform het bepaalde in hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Daarnaast zijn in hoofdstuk A7 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (Vc 2000) een aantal belangrijke uitgangspunten

neergelegd in het kader van klachtbehandeling. Deze werkinstructie dient dan ook altijd tezamen met hoofdstuk 9 Awb en hoofdstuk A7 Vc 2000 gelezen te worden.

2. Reikwijdte

Verzoek om Voorrang

Een Verzoek om Voorrang (VoV) is een verzoek om, inzake een aanvraag- of bezwaarprocedure waarvan de (wettelijke) beslistermijn reeds is overschreden, spoedig te beslissen (uiteraard kan in bijzondere gevallen binnen de (wettelijke) beslistermijn een verzoek worden ingediend om een zaak naar voren te halen). Een dergelijk verzoek valt echter buiten de reikwijdte van deze werkinstructie. Een VoV is vormvrij en heeft geen wettelijke basis. Wanneer het verzoek door de indiener als klacht of bezwaarschrift is aangemerkt dient het natuurlijk als zodanig te worden behandeld.

Klacht

De definitie van een klacht, zoals in deze werkinstructie wordt gehanteerd is neergelegd in eerder genoemd hoofdstuk A7 Vc 2000. Kort gezegd is een klacht: *iedere uiting van ongenoegen over alle aspecten van gedragingen van de IND of een persoon werkzaam onder verantwoordelijkheid van de IND (medewerkers en tolken)*. Daarbij is geen vorm vereist, behoudens voor schriftelijke klachten het gestelde in artikel 9:4 Awb. De klager hoeft dus niet expliciet aan te geven dat het om een klacht gaat, dit kan ook uit andere bewoordingen of uitingen blijken. Uitdrukkelijk wordt ook niet-handelen als een gedraging van de IND beschouwd. Steeds dienen binnengekomen poststukken en telefoongesprekken hierop te worden beoordeeld.

Bejegeningsklachten

Een bijzondere categorie van klachten is de bejegeningsklacht, aangezien hierbij een IND-medewerker persoonlijk is betrokken. Ook bij een bejegeningsklacht gaat het om een klacht die een gedraging van de IND betreft. De gedraging van de IND die ter discussie staat is in dit geval een gedraging van een nader aangeduide medewerker in de uitoefening van zijn functie. Het Protocol Bejegeningsklachten is als bijlage D bij deze werkinstructie gevoegd. In dit Protocol is de procedure ten aanzien van de behandeling van bejegeningsklachten vastgesteld.

Verzoek om schadevergoeding

Een verzoek om schadevergoeding wordt niet als een klacht aangemerkt. Een verzoek om schadevergoeding heeft een geheel eigen behandelprocedure. Hiertoe wordt verder verwezen naar werkinstructie 261.

3. Routing en registratie

Verzoek om Voorrang

Een Verzoek om Voorrang (VoV) dat schriftelijk bij een medewerker binnenkomt, wordt in kopie overgedragen aan het Centraal Klachtenbureau (CKB). Voor zover deze verzoeken worden ontvangen via e-mail worden deze overigens op dezelfde wijze

behandeld als een schriftelijke VoV. Het CKB zorgt voor registratie van het verzoek en verzendt een ontvangstbevestiging aan de verzoeker.

Vervolgens wordt het verzoek met een registratieformulier door het CKB verzonden aan de ULAD (Unit Logistieke en Administratieve Dienstverlening) van het proces en de desbetreffende locatie waar het dossier zich bevindt. De ULAD geeft de unitcode van de behandelende unit door aan het CKB en verzendt het verzoek en eventueel het dossier aan de unit waar het verzoek behandeld dient te worden.

Indien het Verzoek om Voorrang buiten de (wettelijke) beslistermijn is ontvangen, dient het VoV gehonoreerd te worden. Dat wil zeggen dat een beslissing dient te worden genomen óf (als een beslissing op korte termijn niet mogelijk is) een substantiële vervolgstap. Is verder onderzoek nodig om in de bodemzaak te kunnen beslissen dan dient het verzoek uiterlijk op de tiende dag na ontvangst bij de IND te zijn afgedaan. Kan het verzoek samen met de bodemzaak worden afgedaan dan dienen deze samen uiterlijk op de veertigste (week) dag na ontvangst van de klacht bij de IND te zijn afgedaan.

Nadat het verzoek (samen met de bodemzaak) is behandeld stuurt de medewerker een kopie van de afhandelingsbrief of telefoonnotitie aan het CKB, waar de afdoening van het verzoek wordt geregistreerd. Overigens betreft de afdoening van een VoV geen besluit waartegen rechtsmiddelen openstaan. De behandeling van een VoV is immers niet gericht op enig rechtsgevolg.

Periodieke voortgangsrapportages worden door het CKB ten behoeve van de ULAD geleverd. Verder levert het CKB managementrapportages aan de (hoofd)directie.

Schriftelijke klachten

De registratie, behandeling en routing van schriftelijke klachten geschiedt in beginsel op dezelfde wijze als hierboven is beschreven ten aanzien van Verzoeken om Voorrang. Vaak zullen klachten echter rechtstreeks binnenkomen bij het CKB via het daartoe opengestelde postbusnummer.

Het CKB draagt, indien er sprake is van vormverzuim bij een ingediende klacht, zorg voor een herstel-verzuimprocedure met een reactietermijn van twee weken en meldt dat indien de klacht via een ULAD is ontvangen aan die ULAD. Bij blijvend verzuim meldt het CKB aan de klager dat de klacht niet in behandeling wordt genomen. Zie ook paragraaf 5.

Voor de behandeling van klachten geldt dat een gegronde klacht zoveel mogelijk samen met de bodemzaak -voor zover aanwezig en waarvan de (wettelijke) beslistermijn is overschreden - dient te worden afgedaan. In die gevallen waarin de (wettelijke) beslistermijn nog niet is overschreden kan worden volstaan met het afhandelen van alleen de klacht. Slechts in uitzonderlijke gevallen kan van dit uitgangspunt worden afgeweken.

Mondelinge klachten

Wanneer een klacht telefonisch wordt ingediend via de klachtenlijn, informatielijn of direct bij een medewerker wordt deze zo mogelijk meteen afgehandeld. Hetzelfde geldt voor klachten die in persoon (bijvoorbeeld tijdens een gehoor of aan de balie) worden ingediend.

Indien deze 'klacht' naar tevredenheid van de klager is afgehandeld wordt deze niet geregistreerd. Indien onmiddellijke afhandeling niet mogelijk is wordt de klacht door de ontvangende medewerker beschreven. De klacht wordt ter behandeling overgedragen aan de unit die deze gaat behandelen en een kopie ervan verzonden aan het CKB. Op de kopie aan het CKB dient aangegeven te worden aan welke unit de originele klacht is verzonden. Bij het CKB vindt registratie van de klacht in het klachtenregistratiesysteem plaats.

Eventuele toezeggingen in het kader van de klachtbehandeling worden schriftelijk aan de klager bevestigd.

4. Machtiging en herstel verzuim

Het eerste lid van artikel 9:4 Awb bepaalt dat afdeling 9.2 ('de behandeling van klaagschriften') slechts van toepassing is wanneer de klacht betrekking heeft op een gedraging jegens de klager. Wanneer iemand anders namens de betrokkene een klacht indient, dient tevens een machtiging overgelegd te worden. Bij het ontbreken van een machtiging wordt een periode van twee weken geboden om dit verzuim te herstellen. Wanneer een persoon klaagt die tevens als gemachtigde optreedt in een naturalisatie- of vreemdelingenrechtelijke procedure, behoeft voor de klacht geen afzonderlijke machtiging overgelegd te worden.

Wanneer de klager niet gemachtigd is, vindt geen formele afdoening plaats zoals neergelegd in afdeling 9.2 Awb. Er wordt dan bijvoorbeeld niet gehoord. Wel dient de klacht op een behoorlijke wijze behandeld te worden. De Wet bescherming persoonsgegevens zal er aan in de weg staan om de niet-gemachtigde gegevens te verstrekken over de persoon waartegen de gedraging zich richtte. Er zal dus slechts algemene informatie gegeven kunnen worden en geen uitspraak over de klacht of bodemprocedure gedaan kunnen worden.

Het tweede lid van artikel 9:4 Awb geeft een aantal vereisten voor schriftelijke klachten. Wanneer een schriftelijke klacht niet aan deze vereisten voldoet wordt de klager in de gelegenheid gesteld dit verzuim te herstellen. Hiervoor wordt in beginsel een termijn van twee weken gesteld. Wanneer het verzuim niet wordt hersteld, kan de klager geen aanspraak maken op formele afdoening zoals neergelegd in afdeling 9.2 Awb. In deze gevallen zendt het CKB daarover een brief aan klager en wordt een kopie van die brief aan de betreffende ULAD verzonden.

5. Redenen om niet in behandeling te nemen

Artikel 9:8 Awb geeft een aantal redenen om een klacht niet in behandeling te nemen. Onder meer behoeven klachten niet in behandeling genomen te worden indien het gedragingen betreffen:

- die reeds eerder onderwerp van een klacht zijn geweest en inhoudelijk zijn behandeld;
- die langer dan een jaar voor de indiening van de klacht hebben plaatsgevonden;
- waartegen bezwaar kon worden ingesteld;
- waartegen beroep kan of kon worden ingesteld.

In het geval op basis van artikel 9:8 Awb wordt besloten dat een klacht niet in behandeling wordt genomen wordt de klager daar zo spoedig mogelijk, in elk geval binnen vier weken, schriftelijk van op de hoogte gesteld.

Artikel 9:8 Awb is overigens niet verplichtend, maar geeft de ruimte om klachten desondanks in behandeling te nemen. Er zal dus moeten worden afgewogen of in redelijkheid toepassing gegeven moet worden aan de mogelijkheden van artikel 9:8 Awb. Zo is het in een aantal gevallen voor een vreemdeling mogelijk om tegen het overschrijden van de (wettelijke) beslistermijn beroep in te stellen. Derhalve zou een klacht op grond van artikel 9:8 Awb niet in behandeling genomen hoeven worden. Deze klachten tegen termijnoverschrijding worden evenwel toch in behandeling genomen. Enerzijds omdat met een goede klachtbehandeling duidelijk wordt gemaakt dat de IND de (wettelijke) beslistermijn serieus neemt, anderzijds omdat vreemdeling noch IND baat heeft bij een beroepsprocedure in deze gevallen.

Een reden om een klacht niet in behandeling te nemen die niet in 9:8 Awb staat is de omstandigheid dat de gedraging niet aan de IND is toe te schrijven. Wanneer de gedraging aan een ander bestuursorgaan is toe te schrijven wordt de klacht conform het gestelde in artikel 2:3 Awb doorgezonden naar dat andere bestuursorgaan. De klager wordt van deze doorzending op de hoogte gesteld. Indien de gedraging niet aan een bestuursorgaan is toe te schrijven wordt de klacht onder vermelding hiervan teruggezonden aan de klager.

6. Termijn voor de klachtbehandeling

Wanneer een schriftelijke of mondelinge klacht in behandeling wordt genomen, dient deze afgehandeld te worden binnen de door artikel 9:11 Awb bepaalde termijn. Dit betreft in beginsel zes weken. Verlenging van de termijn met ten hoogste vier weken is mogelijk, indien daar schriftelijk binnen de termijn van zes weken schriftelijk mededeling van wordt gedaan. Indien bij klachten over tolken advies wordt gevraagd aan de Klachtenadviescommissie Tolken, bedraagt de afdoeningstermijn tien weken, wederom verdaagbaar met vier weken.

7. Informele afdoening

Artikel 9:5 Awb bepaalt dat indien naar tevredenheid van de klager aan de klacht tegemoet is gekomen, verdere verplichting tot behandeling vervalt. Vaak zal het mogelijk blijken om op informele wijze aan de klacht tegemoet te komen. Dit verdient dan ook de voorkeur. Veel klachten houden bijvoorbeeld verband met de voortgang van de behandeling van een aanvraag. In die gevallen kan bijvoorbeeld een toezegging over een substantiële vervolgstap binnen een bepaalde termijn (zie hiervoor verder de paragrafen 13 en 15) voor de klager als afdoende tegemoetkoming gezien worden. Het kan ook voorkomen dat door het enkele verstrekken van algemene informatie een klacht kan worden weggenomen.

Bij mondelinge klachten kan meteen bij de indiening gepoogd worden om tot een informele afdoening te komen. Bij schriftelijke klachten kan ten behoeve van een informele afdoening telefonisch contact gezocht worden met de klager. Wanneer in dit kader toezeggingen gedaan worden, dient duidelijk te zijn dat deze toezeggingen ook daadwerkelijk nagekomen kunnen worden en dient de voortgang daarvan bewaakt te worden. Daarnaast wordt ook bij informele afdoening de gedane toezegging kort schriftelijk bevestigd aan de klager (minimaal door toezending van de telefoonnotitie).

Het op informele wijze afdoen van een klacht kan in iedere fase van de klachtbehandeling.

Ook na informele afdoening dient aan het CKB een kopie van de telefoonnotitie of afhandelingsbrief te worden gestuurd.

8. Formele afdoening en hoorplicht

Indien informele afdoening niet mogelijk blijkt zal formele afdoening volgen. Hiertoe wordt de klager in de gelegenheid gesteld te worden gehoord. Van het horen kan, conform artikel 9:10 Awb worden afgezien indien:

- de klager aangeeft hiervan geen gebruik te willen maken; of
- de klacht kennelijk ongegrond is.

Over het algemeen zal er bij de klager geen behoefte bestaan te worden gehoord in het geval wordt aangegeven dat de klacht kennelijk gegrond is.

Een klacht is kennelijk gegrond indien reeds uit de ingediende klacht aanstonds blijkt dat deze gegrond is. Zo zal bijvoorbeeld een klacht over het niet beslissen binnen de (wettelijke) beslistermijn aanstonds gegrond blijken indien de (wettelijke) beslistermijn ook daadwerkelijk is overschreden. Dat de oorzaak hiervan bijvoorbeeld is gelegen in een capaciteitsprobleem, maakt dat niet anders. In deze gevallen zal horen van de klager niets kunnen toevoegen aan het oordeel dat de klacht gegrond is. Wanneer aan de klager wordt gemeld dat de klacht kennelijk gegrond is en daarbij een toezegging wordt gedaan, zal waarschijnlijk ook bij de klager niet de wens bestaan nog te worden

gehoord. In de klachtafhandelingsbrief dient te worden vermeld dat aangenomen wordt dat de klacht hiermee naar tevredenheid is afgedaan.

Een klacht is kennelijk ongegrond indien reeds uit de ingediende klacht aanstonds blijkt dat deze ongegrond is. Zo zal bijvoorbeeld een klacht over het niet beslissen binnen de (wettelijke) beslistermijn aanstonds ongegrond blijken indien de (wettelijke) beslistermijn simpelweg nog niet is verstreken en de beslissing nog tijdig kan worden genomen. Het horen van de klager kan in die gevallen niets veranderen aan het oordeel dat de klacht ongegrond is.

Indien een klacht kennelijk gegrond of kennelijk ongegrond is, wordt daarvan schriftelijk en gemotiveerd mededeling gedaan aan de klager. Wanneer de klacht kennelijk gegrond is zal echter vaak niet kunnen worden volstaan met deze mededeling en zal gekeken moeten worden of en op welke wijze deze aan de klacht tegemoet kan worden gekomen. Bij de mededeling dat de klacht kennelijk gegrond is wordt dan ook meteen melding gemaakt van genomen of te nemen acties om aan de klacht tegemoet te komen.

9. Wijze van horen

Wanneer informele afdoening niet mogelijk is en geen van de gronden als genoemd in de vorige paragraaf aan de orde is, wordt de klager in de gelegenheid gesteld te worden gehoord.

Telefonisch horen

Telefonisch horen zal hierbij vanwege tijdwinst vaak de voorkeur hebben. Telefonisch horen is mogelijk indien de klager hiermee instemt. Eventueel kan worden besloten om op een later moment telefonisch te horen zodat de klager zich hierop kan voorbereiden.

Schriftelijk horen

Met instemming van de klager is het ook mogelijk om schriftelijk te horen. Hiertoe worden vragen opgesteld omtrent de klacht waarop de klager binnen een redelijke termijn kan reageren. In beginsel wordt hiervoor een termijn van twee weken aangehouden.

Horen in persoon

Wanneer de klager dit wenst, wordt in persoon gehoord. Hiertoe wordt een hoorzitting gepland, met een oproeptermijn voor de klager van minimaal twee weken. Voor de zitting wordt in beginsel 30 minuten gereserveerd. Het horen geschiedt in elk geval niet door een persoon die betrokken is geweest bij de gedraging die het onderwerp van de klacht is.

Bij het horen kan niet worden volstaan met passief aanhoren. Derhalve dienen ter voorbereiding van het horen vragen over de klacht opgesteld te worden. Tevens wordt

zo nodig ter zitting op het door de klager gestelde gereageerd. De Awb schrijft verder niet voor in welke vorm het horen plaatsvindt.

Verslag

Van het horen (zowel telefonisch als in persoon) wordt een verslag gemaakt. Dit is een verslag op hoofdlijnen en wordt gevoegd bij de klachtafdoeningsbrief. Eventueel kan het verslag van het horen ook in de klachtafdoeningsbrief neergelegd worden.

10. Afdoening als gegrond of ongegrond

Nadat de klager in de gelegenheid is gesteld te worden gehoord, wordt op grond van alle beschikbare informatie beoordeeld of de klacht gegrond of ongegrond is. Een klacht is gegrond indien wordt geconcludeerd dat de gedraging, waarover is geklaagd, niet behoorlijk is. Indien wordt geoordeeld dat de gedraging behoorlijk was, is de klacht ongegrond.

Bij de beoordeling of een gedraging onbehoorlijk is, wordt gekeken of sprake is van schending van geschreven en ongeschreven regels. Bij geschreven regels dient te worden gedacht aan wetten, besluiten, beleidsregels, etc. Ongeschreven regels zijn onder meer de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (o.a. gelijkheids-, motiverings- en vertrouwensbeginsel), maar ook de gewone dagelijkse gedragsnormen als het op normale wijze personen te woord staan. Wanneer niet meteen duidelijk is of een gedraging onbehoorlijk is, kan (net als in de normale beslispraktijk) advies ingewonnen worden bij collega's of eventueel bij een leidinggevende.

Wanneer een gedraging onbehoorlijk is geweest en de klager daardoor in een belang is geschaad, is de klacht gegrond. Dat de klager in een belang is geschaad dient snel aangenomen te worden. Zo is het 'op normale wijze te woord gestaan worden' al als een belang aan te merken. Waar mogelijk wordt tevens uitleg gegeven over de oorzaak van de gedraging die tot de klacht heeft geleid.

11. Vorm van de afdoening

De afdoening vindt plaats in de vorm van een brief. Voor deze afhandelingsbrief wordt nadrukkelijk verwezen naar A7/3.7 Vc 2000, waar een aantal minimale vormvereisten is neergelegd.

Na verzending van de brief wordt een kopie aan het CKB gezonden, waar de klacht administratief wordt afgehandeld.

Zoals in A7/3.7 Vc 2000 is aangegeven is het oordeel over een klacht geen besluit, maar dient de klager er wel op gewezen te worden dat hij zich, indien hij niet tevreden is, zich kan wenden tot de Nationale ombudsman of de Commissie voor de Verzoekschriften van de Eerste of Tweede Kamer. Hiertoe wordt het volgende tekstblok opgenomen onder de ondertekening van de afdoeningsbrief:

"Indien u over de (wijze van) afhandeling van uw klacht door het ministerie van Justitie niet tevreden bent, kunt u binnen een jaar na bekendmaking van deze brief de Nationale ombudsman als extern klachtbehandelaar schriftelijk verzoeken een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop het ministerie zich in onderhavige kwestie heeft gedragen. Het verzoekschrift bevat uw naam en adres, een omschrijving van de gedraging en mededeling wie zich aldus heeft gedragen en jegens wie de gedraging heeft plaatsgevonden, de grieven met betrekking tot de gedraging alsmede de wijze waarop een klacht is ingediend en de bevindingen van het onderzoek door het ministerie van Justitie naar uw klacht. Het postadres van de Nationale ombudsman luidt: Nationale ombudsman, Postbus 93122, 2509 AC DEN HAAG. U kunt zich ook wenden tot de Commissie voor de Verzoekschriften van de Eerste of Tweede Kamer."

12. Klachten over niet tijdig beslissen

Een klacht over niet tijdig beslissen is in beginsel gegrond indien de wettelijke beslistermijn inderdaad is overschreden zonder dat een beslissing is genomen. Vaak zal dit reeds op voorhand duidelijk zijn en is de klacht kennelijk gegrond. Dienovereenkomstig zal in beginsel een klacht over niet tijdig beslissen kennelijk ongegrond zijn als de (wettelijke) beslistermijn niet is overschreden en de beslissing nog binnen de (wettelijke) beslistermijn kan worden verwacht. Een klacht over niet tijdig beslissen kan echter in een aantal gevallen ook gegrond zijn zonder dat de beslistermijn daadwerkelijk is overschreden. Dit is het geval wanneer helder is dat de beslissing door omstandigheden die aan de IND toe te schrijven zijn niet tijdig zal kunnen worden genomen. Hierbij kan gedacht worden aan de situatie dat de klager omtrent de betreffende aanvraag verplicht gehoord moet worden en dit niet meer binnen de (wettelijke) beslistermijn zal kunnen plaatsvinden.

Bij een (kennelijk) gegronde klacht is het uitgangspunt dat de klacht samen met de bodemzaak wordt afgedaan. In een aantal gevallen zal dit niet mogelijk zijn omdat er nog gehoord moet worden en/of een onderzoek moet plaats vinden. In dat geval vindt de planning van het gehoor binnen vier weken plaats. Wanneer de beslissing niet kan worden genomen omdat nog gewacht wordt op een onderzoek door derden, waarvan het resultaat lang op zich laat wachten, wordt binnen vier weken bij deze derde gerappelleerd, waarbij een kopie van de rappelbrief naar de klager gaat. Daarbij wordt toegezegd dat na ontvangst van de onderzoeksresultaten zo spoedig mogelijk, doch in elk geval binnen vier weken een beslissing zal volgen.

In de bijzondere situatie dat geen enkele vervolgactie binnen vier weken kan worden genomen, wordt de oorzaak hiervan duidelijk aan de klager kenbaar gemaakt en toegezegd dat wanneer die oorzaak vervalt, binnen vier weken een vervolgactie wordt genomen. In die gevallen wordt daarna elke drie maanden een tussenbericht gezonden waarin de stand van zaken, genomen stappen en verwachtingen worden meegedeeld. Dit tussenbericht wordt toegezegd in de klachtafhandelingsbrief.

13. Klachten over tolken

(...)

14. Toezeggingen

Wanneer in het kader van een klachtafdoening een actie binnen een bepaalde termijn wordt toegezegd, moet vooraf goed worden beoordeeld of de toezegging ook daadwerkelijk na te komen is. Het zal uiteindelijk een averechts effect hebben wanneer acties worden toegezegd die niet na te komen blijken. Ook bij andere klachten dan klachten over niet tijdig beslissen wordt gestreefd naar een substantiële vervolgactie gelijktijdig of binnen vier weken na klachtafdoening.

Even belangrijk is dat goed wordt bewaakt dat een actie ook daadwerkelijk binnen de toegezegde termijn wordt nagekomen. Het verdient dan ook de voorkeur om een werkwijze te hanteren die het nakomen van de toezegging waarborgt, waarbij er aan gedacht dient te worden dat bijvoorbeeld bij afwezigheid van een medewerker de toezegging door een andere medewerker wordt nagekomen.

Wanneer onverhoopt toch blijkt dat een toezegging niet kan worden nagekomen, dient zo spoedig mogelijk contact opgenomen te worden met de klager om uit te leggen waarom de toezegging niet kan worden nagekomen en om te bezien of een andere oplossing kan worden gevonden.

15. Klachten via de Nationale ombudsman

Het kenbaarheidsvereiste van de Nationale ombudsman houdt in dat een klacht eerst kenbaar gemaakt dient te worden bij de het betreffende bestuursorgaan, voordat een beroep op de Nationale ombudsman gedaan kan worden. Dit betekent dat rechtstreeks bij de No ingediende klachten waarover niet eerst bij de IND is geklaagd doorgezonden worden naar de IND ter afdoening. De Nationale ombudsman behoeft in dat geval geen afschrift van de afhandeling. Overigens is het ter beoordeling van de Nationale ombudsman of aan het kenbaarheidsvereiste is voldaan. In het algemeen zal ook aan het kenbaarheidsvereiste zijn voldaan, indien eerder een Verzoek om Voorrang is ingediend.

Wanneer is voldaan aan het kenbaarheidsvereiste kunnen verschillende soorten klachten kunnen door de Nationale ombudsman aan de IND worden voorgelegd ter behandeling. De meest voorkomende klachten die (door tussenkomst) van de Nationale ombudsman worden ontvangen zijn de volgende.

Telefonische Interventie

Een telefonische interventie dient meestal ter voorkoming van een schriftelijk onderzoek en heeft doorgaans betrekking op een relatief eenvoudige handeling of enkel het verstrekken van informatie. De Nationale ombudsman kan bijvoorbeeld vragen aan te geven wat de stand van zaken is in een procedure en wanneer een beslissing wordt

verwacht. Een telefonische interventie heeft een termijn van vijf werkdagen en wordt telefonisch afgehandeld.

De Nationale ombudsman kan overigens ook een telefonische interventie indienen als niet aan het kenbaarheidsvereiste is voldaan, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van dringende omstandigheden (zoals een beslissing over een visumaanvraag voor het bijwonen van een begrafenis).

Herkansingsklacht

Indien de Nationale ombudsman een ontvankelijke klacht heeft ontvangen, dus waarbij is voldaan aan het kenbaarheidsvereiste, maar waarbij geen interne klachtbehandeling heeft plaatsgevonden, kan de Nationale ombudsman deze klacht in het kader van de herkansingsprocedure ter behandeling voorleggen aan de IND. De herkansingsklacht wordt alleen in die gevallen niet in behandeling genomen als de klacht al in behandeling is of reeds is afgehandeld. Binnen twee weken moet aan de Nationale ombudsman doorgegeven worden of alsnog interne klachtbehandeling zal plaatsvinden. Als de klacht in behandeling wordt genomen, wordt verder de interne klachtenprocedure gevolgd (inclusief de schriftelijke ontvangstbevestiging aan de klager).

Dat aan de Nationale ombudsman wordt gemeld dat een herkansingsklacht alsnog in de interne klachtenprocedure wordt opgenomen zegt overigens niets over het alsnog niet in behandeling nemen conform artikel 9:3 Awb of de gegrondheid. De Nationale ombudsman ontvangt altijd een afschrift van de klachtafdoeningsbrief of -bij informele afdoening- de telefoonnotitie.

Schriftelijk onderzoek

Indien de Nationale ombudsman een schriftelijk onderzoek opstart wordt deze behandeld in het kader van de urgentieprocedure.

Bijlagen

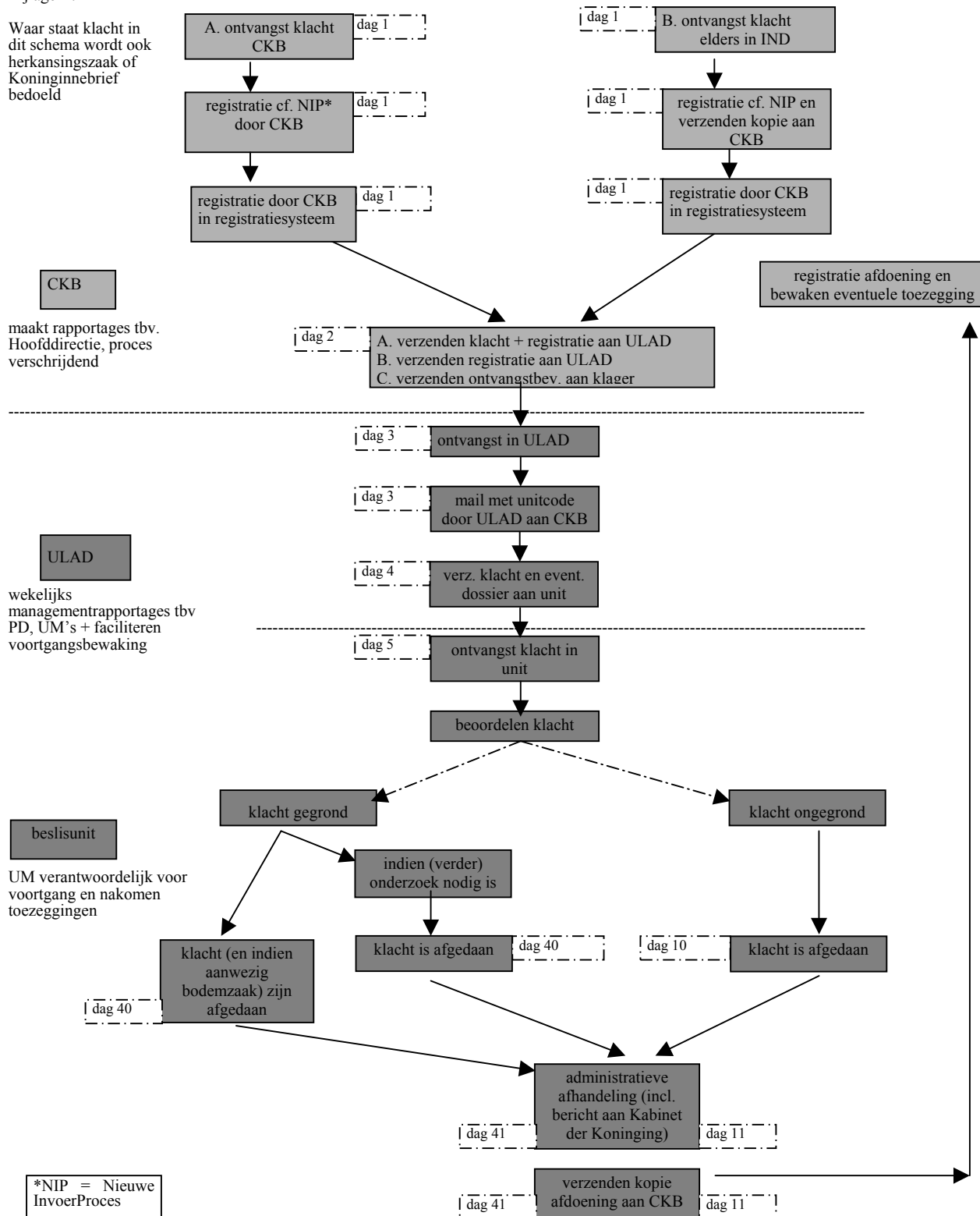
- A. Processchema Verzoeken om Voorrang
- B. Processchema klachten en herkansingsklachten (excl. bejegeningsklachten)
- C. Processchema telefonische interventies No
- D. Protocol Bejegeningsklachten

2.b. Schema

Processchema klachten (excl. bejegeningssklachten) in wekdagen

Bijlage B.

Waar staat klacht in dit schema wordt ook herkansingszaak of Koninginnebrief bedoeld



3. IND-werkinstructie nr.2004/12 (AUB)

“(…)

Klachten

- Klachten over de behandelduur van een verzoek om advies, inzake afgifte van een mvv, dienen indien daartoe aanleiding bestaat gegrond te worden verklaard.

Hoewel een advies over afgifte van een mvv geen besluit is in de zin van de Awb en daarom de gebruikelijke beslistermijnen niet van toepassing zijn, heeft de IND zich wel te houden aan de termijn die staat voor het behandelen van burgercorrespondentie. Wanneer niet binnen de daarvoor bepaalde streeftermijn wordt geadviseerd over afgifte van een mvv, zal een daarover ingediende klacht gegrond moeten worden verklaard. Er is immers niet binnen door de IND zelf gehanteerde en ook voor de buitenwacht kenbare streeftermijnen geadviseerd over afgifte van een mvv. Dit betekent echter niet dat er sprake is van onrechtmatigheid.

Vervolgens dient op een passende wijze tegemoet gekomen te worden aan de klacht. De meest geëigende wijze is het toezeggen van het spoedig (binnen vier weken) uitbrengen van het gevraagde advies. Dit laatste is alleen mogelijk indien alle benodigde informatie om een advies uit te brengen in het bezit is van het bestuursorgaan. Wanneer dit bij de behandeling van een klacht niet zo blijkt te zijn, is het vanuit het oogpunt van efficiëntie gewenst om hier direct melding van te maken in de brief aan de referent waarin de klacht behandeld wordt. Zodra alle informatie voorhanden is die benodigd is om tot een volledig oordeel te komen, dan wel indien de termijn waarbinnen de ontbrekende stukken alsnog kunnen worden aangeleverd, ongebruikt is verstreken, kan worden overgegaan tot het uitbrengen van advies. Wanneer op het moment van het indienen van de klacht inmiddels advies is uitgebracht, moet de mededeling luiden dat geen passende maatregel getroffen kan worden.

Klachten over een naar aanleiding van de uitspraak Seloo niet-ontvankelijk verklaard bezwaarschrift dienen kennelijk ongegrond te worden verklaard. Gelet op de uitspraak dient een tegen een negatief advies ingediend bezwaar immers niet-ontvankelijk te worden verklaard. Een andere mogelijkheid is er niet. Daarom kan er geen sprake zijn van een gegronde klacht over een handeling of gedraging van het bestuursorgaan, voorzover die enkel en alleen op het niet-ontvankelijk verklaren ziet...”

4. Rapport 2003/325 van de Nationale ombudsman van 30 september 2003

Dit rapport bevat de resultaten van het onderzoek dat de Nationale ombudsman had ingesteld naar de behandelingsduur van brieven en van elektronisch verzonden berichten van burgers aan de rijksoverheid. In de Inleiding is onder 4. over klachtbehandeling het volgende aangegeven:

“4.1. Wettelijke bepalingen

Op 1 juli 1999 is hoofdstuk 9 van de Awb in werking getreden. Dit hoofdstuk bevat (onder meer) een aantal minimumvereisten waaraan bestuursorganen bij de behandeling van klachten dienen te voldoen. Artikel 9:11 noemt de termijn waarbinnen een bestuursorgaan een klaagschrift dient af te handelen. De hoofdregel luidt dat een klaagschrift binnen zes weken na ontvangst wordt afgehandeld. Deze termijn is vier weken langer indien de klachtadviesprocedure van afdeling 9.3 van de Awb wordt gevolgd.

Op grond van het tweede lid van artikel 9:11 kan het bestuursorgaan de afhandeling voor ten hoogste vier weken verdagen. Daarvan moet aan de klager en aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft schriftelijk mededeling worden gedaan, door middel van een verdagingsbericht. Voor de gevallen waarin een bestuursorgaan besluit een klacht niet in behandeling te nemen, geldt overigens een kortere termijn: op grond van artikel 9:8, derde lid, van de Awb wordt de klager zo spoedig mogelijk doch uiterlijk binnen vier weken na ontvangst van het klaagschrift daarvan in kennis gesteld. Verdaging is in dergelijke gevallen niet mogelijk.

Op grond van artikel 9:6 van de Awb behoort het bestuursorgaan waarbij een klaagschrift is ingediend de ontvangst daarvan schriftelijk te bevestigen. Indien een persoon of commissie over de klacht zal adviseren, behoort het bestuursorgaan dat in de ontvangst-bevestiging mee te delen (artikel 9:15, eerste lid, van de Awb).

4.2. Uitwerking normen

Ontvangstbevestiging

Net als bij bezwaarschriften het geval is, geldt bij klaagschriften dat de wettelijke termijn waarbinnen het bestuursorgaan de klacht behoort af te handelen, begint te lopen na de ontvangst van het klaagschrift. Daarom dient in de ontvangstbevestiging de datum van ontvangst te worden genoemd; de klager kan dan nagaan wanneer de beslistermijn verstrijkt.

Daarnaast zal het ook bij klachtprocedures vaak doelmatig zijn om in de ontvangstbevestiging alvast informatie te verstrekken over de behandelingswijze en over de behandelingsduur.

Redelijke wetsuitleg brengt naar het oordeel van de Nationale ombudsman met zich mee dat van het verzenden van een afzonderlijke ontvangstbevestiging eventueel kan worden afgezien indien de klacht binnen uiterlijk twee tot drie weken na ontvangst van het klaagschrift wordt afgehandeld. De verzending van zo'n afzonderlijke ontvangstbevestiging heeft in dergelijke gevallen immers betrekkelijk weinig zin, aangezien uit de afhandeling blijkt dat het klaagschrift is ontvangen.

In alle andere gevallen dient de verzending van een ontvangstbevestiging vaste praktijk te zijn. Ook hier mag van het betrokken bestuursorgaan worden verlangd dat het de klager binnen uiterlijk twee weken na ontvangst van het klaagschrift een ontvangstbevestiging stuurt.

Afhandelingstermijn

Een bestuursorgaan dat gebruik maakt van de mogelijkheid van verdaging behoort de klager vóór het verstrijken van de reguliere termijn van zes dan wel tien weken een verdagingsbericht te sturen.

Overigens geldt ook hier dat de wetgever de mogelijkheid van verdaging heeft gecreëerd met het oog op bijzondere gevallen (zie Memorie van Toelichting op artikel 9:11, onder xx.). Net als bestuursorganen die de beslissing op een bezwaarschrift standaard verdagen, handelen bestuursorganen die bij klachtbehandeling als vaste praktijk gebruik maken van de verdagingsmogelijkheid van artikel 9:11 niet in overeenstemming met de bedoelingen van de wetgever op dit punt.

Anders dan het geval is bij bezwaarschriften biedt de Awb ten aanzien van klaagschriften aan bestuursorganen niet de mogelijkheid tot verdere verlenging van de afhandelingstermijn. Dit betekent dat bestuursorganen alles op alles behoren te zetten om de wettelijk bepaalde termijn te halen. Indien een bestuursorgaan er desondanks niet in slaagt om een klacht vóór het verstrijken van de verdaagde termijn af te handelen, behoort dit bestuursorgaan de klager daarover in ieder geval tijdig - dat wil zeggen vóór ommekomst van die termijn - en onder vermelding van de reden van de vertraging te informeren en daarbij een zo kort mogelijke termijn te noemen waarbinnen de klacht wel zal worden afgehandeld. Het ligt tevens op de weg van het betrokken bestuursorgaan om de indiener van de klacht bij deze gelegenheid te wijzen op de mogelijkheid eventueel een klacht in te dienen bij de Nationale ombudsman.”

5. Jaarverslag Nationale ombudsman 2003

Over de hoorplicht is in het jaarverslag achtereenvolgens in hoofdstuk 1.4. en in hoofdstuk 10A2.1.4. (betreffende de IND) het volgende weergegeven.

Hoofdstuk 1.4.

“Artikel 9:10 Awb Hoorplicht

De wettelijke regeling met betrekking tot het horen van een klager, komt neer op «ja, tenzij» (dat wil zeggen altijd uitnodigen tenzij (a) de klacht kennelijk ongegrond is, (b) de klager aangeeft dat hij geen prijs stelt op een hoorzitting, (c) de klacht niet-ontvankelijk is of (d) wanneer naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen) (rapporten 2003/082, § 12A.2; 2003/131, § 24.3.6 en 2003/213, § 24.3.6; JB 2003, 281). Het initiatief moet altijd bij het bestuursorgaan liggen. Het horen kan binnen de klachtenprocedure op verschillende momenten gebeuren, te weten direct na ontvangst van de klacht of nadat de klacht eerst onderzocht is. Het voordeel van het «tweede moment» is dat dan alsnog van het horen kan worden afgezien als uit onderzoek blijkt dat de klacht naar tevredenheid kan worden opgelost of kennelijk ongegrond is (rapport 2003/014, § 24.3.2). Het is aangewezen om (in beginsel) hoor en wederhoor toe te passen. Dit beginsel houdt in dat elk van de bij de klacht betrokken partijen de gelegenheid krijgt zijn standpunt naar voren te brengen, en dat vervolgens elke partij de mogelijkheid wordt geboden om te reageren op hetgeen de andere partij over de klacht naar voren heeft gebracht. Er kan van worden afgeweken als de

zienswijze van de persoon op wie de gedraging betrekking heeft over de feitelijke toedracht van de gedraging geheel aansluit bij hetgeen de klager hierover naar voren heeft gebracht in de klacht en de mondelinge toelichting (rapport 2003/472, § 10A.2.1.5). Op grond van het beginsel van zorgvuldige voorbereiding is het bestuursorgaan gehouden ook getuigen te horen, als dat voor de volledigheid van het onderzoek noodzakelijk is. Als het horen van een getuige bijvoorbeeld essentieel is voor de waarheidsvinding, dan is het achterwege laten van het horen van een getuige onjuist (rapport 2003/107, § 24.3.6 en rapport 2003/246, § 10A.2.1.5). Hoofdstuk 9 kent geen vereiste dat de klager voorafgaande aan het horen de gelegenheid wordt geboden tot inzage in de stukken. Indien betrokkenen de eventuele op de zaak betrekking hebbende stukken wensen in te zien, kan dat kenbaar worden gemaakt (rapport 2003/188, § 24.3.6). Een klacht is kennelijk ongegrond wanneer uit het klaagschrift zelf aanstonds blijkt dat de klachten van de indiener van het klaagschrift ongegrond zijn en er redelijkerwijs geen twijfel mogelijk is over die conclusie (rapport 2003/290, § 19B.1.3.4). Ook indien een hoorzitting niet heeft plaats gehad wegens kennelijke ongegrondheid van de klacht, dient de reden van het achterwege zijn gebleven van de hoorzitting te worden vermeld bij de afhandeling van de klacht (rapport 2003/134, § 24.3.6). Een afzonderlijk verslag van de hoorzitting is niet vereist. Volstaan kan worden met vermelding in de brief waarmee de klacht wordt afgedaan, van wat tijdens het horen aan de orde is gesteld. Daarbij is het niet nodig dat het gesprokene woordelijk wordt weergegeven. Ten minste moet er sprake zijn van een zakelijke en representatieve weergave van het verhandelde tijdens de hoorzitting (rapport 2003/395, § 24.3.6)."

Hoofdstuk 10A.2.4.1.

"Vier rapporten in 2003 hadden onder meer betrekking op artikel 9:10 Awb. In het eerste en tweede lid van dit artikel is onder meer bepaald dat het bestuursorgaan de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft in de gelegenheid stelt te worden gehoord, tenzij de klacht kennelijk ongegrond is dan wel de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord. In de zaak die leidde tot rapport 2003/203 had de IND verzoeker niet gehoord op zijn klacht dat de procesvertegenwoordigster tijdens de rechtbankzitting in beroep in zijn asielzaak onjuiste informatie had verstrekt aan de rechtbank. Verzoeker klaagde erover dat zijn klacht kennelijk ongegrond was verklaard zonder dat daaraan een deugdelijke motivering ten grondslag was gelegd en dat hij ten onrechte niet was gehoord op zijn klacht. De Nationale ombudsman overwoog dat de procesvertegenwoordigster de ter zitting naar voren gebrachte informatie had gebaseerd op het op dat moment geldende ambtsbericht, zodat de IND de klacht over de onjuistheid van de informatie zonder nader onderzoek kennelijk ongegrond mocht achten. De IND had dit in de klachtafhandelingsbrief uitgebreid gemotiveerd. Nu de IND de klacht op goede gronden kennelijk ongegrond had verklaard, kon met toepassing van artikel 9:10 Awb het horen op de klacht achterwege worden gelaten. De onderzochte gedraging was «behoorlijk». In de zaak die leidde tot rapport 2003/364 had de IND in de afdoeningsbrief van verzoekers klacht geen expliciet oordeel gegeven over het klachtonderdeel met betrekking tot gedane verzoeken om uitstel. Driemaal was een verzoek ingediend en

steeds was een reactie van de IND uitgebleven. In de klachtafdoeningsbrief had de IND volstaan met het geven van algemene uitleg over de van toepassing zijnde regelgeving bij uitstel. Door van het horen af te zien, terwijl de gemachtigde van verzoeker daar expliciet om had gevraagd heeft de IND de klacht impliciet kennelijk ongegrond geacht. Dit was niet terecht. De IND had verzoeker moeten horen op zijn klacht. Geen van de uitzonderingssituaties genoemd in artikel 9:10 Awb had zich immers voorgedaan. In de zaak die leidde tot rapport 2003/428 had verzoeker erover geklaagd dat hij geen uitstel had gekregen voor het aanvullen van de gronden van zijn bezwaarschrift en dat deze afwijzing niet was gemotiveerd. De IND was van mening dat het verzoek om uitstel onvoldoende gemotiveerd was geweest. Ook de klacht hierover achtte de IND niet gemotiveerd. De Nationale ombudsman overwoog dat van een overheidsorgaan echter mag worden verwacht dat het ook op een naar zijn mening onvoldoende gemotiveerd verzoek een gemotiveerde beslissing geeft. Dit geldt ook voor een klacht. Indien een bestuursorgaan over onvoldoende informatie beschikt om een gemotiveerde beslissing te kunnen nemen, dient aanvullend onderzoek te worden verricht. Verzoeker was ook ten onrechte niet gehoord op zijn klacht. Van een kennelijk ongegronde klacht was geen sprake, en evenmin had verzoeker afgezien van de mogelijkheid te worden gehoord. In de zaak die leidde tot rapport 2003/472 klaagde verzoeker onder meer over de bejegening door de voorzitter van de tweede subcommissie van de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken (ACV) tijdens het gehoor in de bezwaarprocedure. Verder klaagt hij er over de conclusie van de staatssecretaris van Justitie dat verzoekers klacht niet gegrond is, niet wordt gedragen door de resultaten van het ingestelde onderzoek. Gebleken is dat verzoekers gemachtigde noch de voorzitter van de subcommissie van de ACV, op wie de klacht betrekking had, tijdens het onderzoek zijn gehoord, terwijl ook hier zich geen van de uitzonderingssituaties genoemd in het tweede lid van artikel 9:10 van de Awb had voorgedaan. De onderzochte gedraging was op het punt van de klachtbehandeling niet behoorlijk. Dit rapport wordt eveneens besproken in § 1.4.1.1 en in § 10A.2.1.4.

Kennelijk ongegrond

In de zaak die leidde tot rapport 2003/211 klaagde verzoekers gemachtigde er bij brief van 11 juli 2001 aan de IND over dat de Visadienst Kort Verblijf een termijn van twee weken had gesteld om informatie te overleggen. Bij brief van 13 juli 2001 verklaarde de IND deze klacht (namens de minister van Buitenlandse Zaken) kennelijk ongegrond. De Nationale ombudsman overwoog het volgende. Gelet op de Memorie van Toelichting op artikel 9:10 Awb mag worden aangenomen dat van een kennelijk ongegronde klacht sprake is, wanneer uit het klaagschrift zelf reeds aanstonds blijkt dat de klacht van de klager ongegrond is en er redelijkerwijs geen twijfel mogelijk is over die conclusie. In gevallen van kennelijke ongegrondheid van de klacht komt het bestuursorgaan dus reeds na kennisneming van het klaagschrift tot de conclusie dat de daarin neergelegde klacht geen doel kan treffen en de gedraging waarover wordt geklaagd juist is te achten. In dit licht riep de motivering van de reactie op de klacht van 13 juli 2001 vragen op. Enerzijds werd aangegeven dat de beslistermijn van het bezwaarschrift van 20 maart 2001 reeds was verstreken en werden hiervoor verontschuldiging aangeboden, maar anderzijds werd de klacht over de korte termijn die was gegund om nadere informatie te

verstrekken kennelijk ongegrond geacht, omdat de minister van Buitenlandse Zaken op korte termijn op het bezwaarschrift wenste te kunnen beslissen. Bovendien werd voorbijgegaan aan het door verzoeker in zijn klacht naar voren gebrachte argument waarom de gevraagde informatie niet binnen twee weken kon worden overgelegd. Nu niet op voorhand kon worden gesteld dat het argument van verzoeker geen hout sned en verzoeker ook daadwerkelijk een langere termijn heeft gekregen om de gevraagde informatie over te leggen, kon de klacht niet kennelijk ongegrond worden verklaard.”