



# Rapport

**Datum: 15 oktober 2003**  
**Rapportnummer: 2003/364**

## Klacht

Verzoeker klaagt over de wijze waarop de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) heeft gereageerd op de brieven van zijn advocaat van 17 april, 30 mei en 14 juni 2001. In deze brieven verzocht zijn advocaat, met opgave van redenen, om uitstel voor het indienen van de nadere gronden van het bezwaarschrift in verzoekers asielprocedure en om inschakeling van het Bureau Medische Advisering (BMA).

Daarnaast klaagt hij over de behandeling door de IND van zijn hierover bij brief van 29 juni 2001 ingediende klacht. In de reactie van 10 augustus 2001 is de IND niet ingegaan op de argumenten die zijn aangedragen om van de afwijkingsmogelijkheden uit werkinstructie 167A (thans opgenomen in de Vreemdelingencirculaire 2000, onder hoofdstuk B1/4.7.9) gebruik te maken en heeft volstaan met het geven van een algemene uitleg over de regelgeving die van toepassing is.

## Beoordeling

1. Ten aanzien van de wijze van reageren op de herhaalde verzoeken om uitstel voor het indienen van de nadere gronden van het bezwaar en het uitblijven van een reactie op de herhaalde verzoeken om inschakeling van het Bureau Medische Advisering (BMA)

1.1. Op 22 maart 2001, kort na de beslissing op de asielaanvraag in eerste aanleg werd verzoeker voor behandeling van een psychose opgenomen in een psychiatrische kliniek. Op 5 april 2001 raakte verzoekers gemachtigde op de hoogte van de opname door een verzoek van de behandelend arts om informatie over verzoeker.

Op 13 april 2001 diende de gemachtigde een bezwaarschrift in op nader aan te voeren gronden.

1.2. Bij brieven van 17 april, 30 mei en 14 juni 2001 verzocht de gemachtigde de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) onder uiteenzetting van redenen om uitstel voor het indienen van de nadere gronden. Tevens verzocht hij in die brieven om inschakeling van het Bureau Medische Advisering (BMA).

Verder heeft de gemachtigde in de brief van 11 mei 2001, die als begeleidende brief was gevoegd bij de aanvulling met gronden van het bezwaarschrift, laten weten dat hij nog geen machtiging van zijn cliënt had kunnen bemachtigen voor het verkrijgen van een medische verklaring.

Het eerste verzoek, waarin de gemachtigde de IND informeerde over de ziekte van zijn cliënt maar geen medische verklaring had overgelegd, werd geweigerd onder verwijzing naar werkinstructie 167A (zie achtergrond, onder 5.2.). Op de brieven van 30 mei en 14 juni 2001, waarin de gemachtigde nader was ingegaan op de ziekte van zijn cliënt en de

redenen voor het achterwege blijven van een medische verklaring, ontving hij dezelfde standaardreactie. Op het verzoek om inschakeling van het BMA was in het geheel niet ingegaan.

1.3. Het is een vereiste van zorgvuldigheid dat een bestuursorgaan van brieven van burgers na binnenkomst kennisneemt om daarna te kunnen beoordelen welke reactie passend is. Als de correspondentie plaatsvindt in het kader van een procedure geldt dit eens te meer, gezien de belangen die daarmee gemoed kunnen zijn.

1.4. De IND heeft in dit geval voldaan aan het gestelde in de Vreemdelingencirculaire dat op elk verzoek om uitstel moet worden gereageerd, omdat niet reageren gelijk staat aan het instemmen met het verzoek.

1.5. Gelet op dezelfde standaardreactie, die op alle verzoeken om uitstel is verzonden aan verzoekers gemachtigde, lijkt het erop dat de verzoeken daarmee zijn afgehandeld zonder de inhoudelijke argumenten van verzoekers gemachtigde bij het geven van een reactie te betrekken. Deze opvatting wordt bevestigd door hetgeen in de reactie van de IND op de klacht (zie hierna, onder 2.5) is opgenomen over het uitblijven van een reactie op het verzoek om het BMA in te schakelen. Het ontbrak de IND aan tijd en daarom werd de inhoudelijke behandeling van brieven betrokken bij de beslissing op het bezwaar.

1.6. De brieven van verzoekers gemachtigde zijn daarmee niet adequaat behandeld. Op dit punt is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

## 2. Ten aanzien van de klachtbehandeling

2.1. Bij brief van 29 juni 2001 diende verzoekers gemachtigde een klacht in bij de IND over de weigering van 22 juni 2001 om zonder enige inhoudelijke motivering op het herhaalde en gemotiveerde verzoek van 14 juni 2001 uitstel te verlenen voor het indienen van de nadere gronden van het bezwaar. Verder bevatte de brief een klacht over het uitblijven van een reactie op het herhaalde verzoek om het Bureau Medische Advisering (BMA) in te schakelen.

2.2.1. Het is een vereiste van adequate klachtbehandeling dat het betrokken bestuursorgaan de afhandeling van de klacht met redenen omkleedt en een oordeel geeft.

2.2.2. Voor wat betreft het verzoek om uitstel is in de klachtafdoening ingegaan op hetgeen in de Vreemdelingencirculaire 2000 (zie achtergrond; onder 3.2.) is opgenomen over het verlenen van uitstel in geval van ziekte van de betrokken vreemdeling. De ziekte moet worden aangetoond door het overleggen van een medische verklaring. Volgens de IND was in dit geval conform het gestelde in de Vreemdelingencirculaire 2000 gehandeld. De reacties op de verzoeken om uitstel waren volgens de IND zelfs onnodig gebleken omdat op 11 mei 2001 alsnog nadere gronden waren ingediend.

In de reactie van 10 augustus 2001 op de klacht is niet ingegaan op de grieven van verzoekers gemachtigde, namelijk dat zijn verzoeken om uitstel zonder enige inhoudelijke motivering zijn geweigerd. In de reactie op de klacht wordt verder geen expliciet oordeel gegeven over dit klachtonderdeel.

De onderzochte gedraging is op deze punten niet behoorlijk.

2.3.1. Onder verwijzing naar artikel 9:10, lid 2 van de Algemene bestuursrecht ( zie achtergrond, onder 1.) is het verzoek van verzoekers gemachtigde om te worden gehoord niet gehonoreerd. Ingevolge bovengenoemd artikel kan van het horen van de klager worden afgezien als de klacht kennelijk ongegrond is of als de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord.

In de brief van 29 juni 2001 heeft verzoekers gemachtigde aangegeven dat hij over de klacht wenste te worden gehoord. Gelet op het standpunt van de gemachtigde op dit punt, heeft de IND door te verwijzen naar artikel 9:10, lid 2 van de Awb een impliciet oordeel gegeven over dit klachtonderdeel, namelijk dat de klacht kennelijk ongegrond is.

2.3.2. Gelet op de Memorie van Toelichting op artikel 9:10 Awb jo artikel 7:3 Awb (zie achtergrond, onder 1., 2. en 3.) 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. De wetgever heeft hier evenals bij de bezwaarschriftenprocedure een restrictieve toepassing beoogd.

2.3.3. De klacht van 29 juni 2001 was gericht tegen de standaardreactie van 22 juni 2001 van de IND op het bij brief van 14 juni 2001 herhaalde en gemotiveerde verzoek om uitstel voor indienen van de nadere (aanvullende) gronden van het bezwaarschrift. Verzoekers gemachtigde had in die brief uiteengezet waarom hij er niet in was geslaagd om een medische verklaring ter ondersteuning van zijn verzoek te overleggen. Gelet op de inhoud van de door verzoekers gemachtigde gevoerde correspondentie kan niet op voorhand worden gesteld dat de argumenten van verzoekers gemachtigde voor het uitblijven van een medische verklaring geen hout snijden. De IND heeft de klacht van 29 juni 2001 dan ook ten onrechte (impliciet) kennelijk ongegrond verklaard.

Ook op dit punt is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

2.4.1. De klacht over het uitblijven van een reactie op het herhaalde verzoek om het BMA in te schakelen achtte de IND gegrond. Vanwege een capaciteitsprobleem was ervoor gekozen de inhoudelijke behandeling van brieven te betrekken bij de beslissing op een

aanvraag of een bezwaarschrift. Ook al is de klacht gegrond bevonden, kan een dergelijke verklaring voor de gang van zaken niet als verzachtende omstandigheid dienen. In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk. Zoals hierboven als is aangegeven behoort een bestuursorgaan van brieven van burgers na binnenkomst kennis te nemen en daar passend op te reageren.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, is gegrond.

## **Onderzoek**

Op 23 augustus 2001 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer D., ingediend door mr. P. van Alkemade, advocaat te Maastricht, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de staatssecretaris van Justitie (thans minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie) verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

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

Zowel de minister als verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## **Bevindingen**

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### **A. Feiten**

1. Verzoeker, afkomstig uit Guinee, diende op 3 november 2000 een aanvraag in om toelating tot Nederland als vluchteling. Bij beschikking van 13 maart 2001 werd zijn aanvraag afgewezen.

Verzoeker diende op 13 april 2001 een bezwaarschrift in tegen de afwijzende beslissing werd op 13 april 2001, evenals een verzoek om een voorlopige voorziening.

2. Verzoeker verbleef in opvang- en onderzoekscentrum (OC) Beatrixoord. Op 22 maart 2001 werd hij met een psychose opgenomen in een psychiatrische kliniek. De opname vond plaats onder dwang met een zogenoemde inbewaringstelling.

De geplande overplaatsing van verzoeker naar asielzoekerscentrum (AZC) Tolbert ging daarom niet door. Op 18 april 2001 werd de opname in de psychiatrische kliniek beëindigd. Op 6 juni 2001 werd verzoeker overgeplaatst naar AZC Werkendam.

3. Bij faxbericht van 29 maart 2001 verzocht de instelling waarbij verzoeker in behandeling was, de afdeling Acute Zorg van de Geestelijke Gezondheidszorg Eindhoven en de Kempen (GGZ), de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) om meer gegevens over verzoeker.

4. Bij brief van 5 april 2001 verzocht de GGZ verzoekers gemachtigde om meer informatie. Bij de brief was een door verzoeker ondertekende machtiging gevoegd om de gevraagde informatie te verstrekken.

5. Bij brief van 17 april 2001 verzocht de gemachtigde de IND om uitstel te verlenen voor het indienen van de gronden van het bezwaarschrift.

Hij liet de IND het volgende weten:

“... Naar aanleiding van het bezwaarschrift op nader aan te voeren gronden, dat ik op 13 april jl. namens cliënt heb ingediend, bericht ik u als volgt.

Cliënt is thans in verband met acute psychotische problematiek opgenomen in de psychiatrische instelling de Grote Beek van het Circuit Acute Zorg van de GGzE in Eindhoven. Cliënt is aldaar onder behandeling bij dr. S., psychiater. Een en ander blijkt uit het schriftelijk verzoek om informatie door dr. S. d.d. 5 april 2001, (...).

Een reeds geplande afspraak met cliënt om de gronden van zijn bezwaar te bespreken is reeds vervallen, nu mij na telefonisch overleg met dr. S. is gebleken dat cliënt voorlopig niet in staat is op een dergelijke bespreking te verschijnen.

Om deze reden verzoek ik u uitstel te verlenen voor het indienen van de gronden van het bezwaar totdat cliënt voldoende is hersteld om deze inhoudelijk met mij te kunnen bespreken. Zodra ik bericht krijg dat cliënt voldoende is hersteld zal ik u hiervan zo snel mogelijk op de hoogte stellen.

Mocht u voor de beoordeling van dit verzoek behoefte hebben aan nadere informatie over de opname dan verzoek ik u mij daarover te berichten.

Gelijk verzoek zond ik heden aan de president van de arrondissementsrechtbank te Den Haag, zitting houdende te Den Bosch, met betrekking tot de gevraagde voorlopige voorziening.

Tot slot geef ik u dringend in overweging het Bureau Medische Advisering te betrekken in de zaak van cliënt...”

6. Bij brief van 26 april 2001 bevestigde de IND de ontvangst van het bezwaarschrift van 13 april 2001. Tevens was in de brief opgenomen dat verzoeker binnen twee weken na dagtekening de gronden van het bezwaar moest indienen.

7. Op 11 mei 2001 deelde de gemachtigde de IND het volgende mee:

“...Bijgaand zend ik u de aanvulling van de gronden van het bezwaarschrift d.d. 13 april jl. in opgemelde zaak. Ik verzoek u mij de ontvangst ervan te bevestigen.

Zoals ik u reeds op 17 april jl. berichtte is cliënt opgenomen geweest in verband met psychiatrische problematiek. Om deze reden en vanwege de schaarste van Pular-tolken kan ik eerst op 16 mei a.s. de beschikking waartegen het bezwaar is gericht inhoudelijk met cliënt bespreken.

Uit de summier mondelinge informatie die ik thans van de behandelaars van cliënt heb ontvangen blijkt dat zeer waarschijnlijk sprake is van een post traumatische stress-stoornis. Nu ik eerst op 16 mei a.s. in de gelegenheid ben een machtiging voor het verstrekken van medische gegevens aan cliënt voor te leggen zal ik pas daarna in de gelegenheid zijn hierover schriftelijke informatie op te vragen.

Om bovenvermelde redenen verzoek ik u te wachten met het slaan van een nieuwe beschikking tot ik de gronden nader heb aangevuld naar aanleiding van de bespreking met cliënt en de informatie van de behandelaars...”

8. Bij brief van 15 mei 2001 deelde de IND de gemachtigde het volgende mee:

“...Naar aanleiding van uw schrijven van d.d. 17 april 2001, waarin u verzoekt om uitstel voor het indienen van nadere gronden bij het namens uw cliënt(e) ingediende bezwaarschrift, deel ik u mede dat aan dit verzoek niet kan worden voldaan.

De door u aangevoerde omstandigheden zijn voor mij geen reden om uitstel te verlenen. De voorwaarden waaraan een uitstelverzoek moet voldoen kunt u vinden in Werkinstructie 167A.

Naar mijn oordeel biedt een termijn van 14 dagen, zoals deze in de regel wordt toegepast, voldoende gelegenheid om nadere gronden bij het bezwaarschrift in te dienen.

Ik vertrouw erop u hiermede voldoende te hebben geïnformeerd...”

9. Op 23 mei 2001 verzocht de IND verzoeker om in te stemmen met uitstel van de behandeling van het bezwaarschrift.

10. Bij brief van 30 mei 2001 schreef de gemachtigde de IND het volgende:

“...Zoals ik u reeds op 17 april jl. en 11 mei jl. berichtte is cliënt opgenomen geweest in verband met psychiatrische problematiek.

Eerst vandaag heb ik een door cliënt ondertekende medische machtiging ontvangen en kan ik de noodzakelijke medische gegevens opvragen.

Om bovenvermelde redenen verzoek ik u mij uitstel toe te staan om de gronden nader aan te vullen naar aanleiding van de bespreking met cliënt en de informatie van de behandelaars.

Daarnaast verzoek ik u het Bureau medische advisering in te schakelen met het oog op een onderzoek naar de gezondheidstoestand van cliënt...”

11. Bij brief van 6 juni 2001 reageerde de arts medische opvang asielzoekers in het OC Eindhoven op het verzoek van de advocaat om medische informatie over betrokkene. Bij de brief was een verslag gevoegd van 23 april 2001 van de behandelend psychiater over het verloop van de opname.

12. Op 11 juni 2001 ontving de gemachtigde een brief van de IND, gedateerd 7 juni 2001. De brief had dezelfde inhoud als die van 15 mei 2001.

13. Bij brief van 12 juni 2001 reageerde de gemachtigde op de brief van 23 mei 2001. Hij liet weten deze brief op 6 juni 2001 te hebben ontvangen en niet in te stemmen met uitstel van de behandeling van het bezwaarschrift.

14. Verzoekers gemachtigde deelde vervolgens bij brief van 14 juni 2001 het volgende mee aan de IND:

“...Bij brief van 7 juni jl., ontvangen op 11 juni jl., heeft u mijn gemotiveerde verzoek om uitstel voor het indienen van nadere gronden d.d. 30 mei jl. afgewezen zonder enige inhoudelijke onderbouwing. Op mijn verzoek om inschakeling van het Bureau Medische Advisering heeft u in het geheel niet gereageerd.

Zoals ik u berichtte is cliënt opgenomen geweest in verband met psychiatrische problematiek en staat hij thans nog altijd onder behandeling. Zeer waarschijnlijk hangt de problematiek samen met het asielrelaas. Om deze reden acht ik een zinnige beoordeling van de asielaanvraag van cliënt niet mogelijk zonder aandacht te schenken aan deze problematiek, reden waarom ik dit bij brieven van 17 april, 11 mei en 30 mei jl. reeds onder uw aandacht heb gebracht.



Vanwege het belang van medische informatie en bespreking van een en ander met cliënt heb ik vanaf maart/april jl. alles in het werk gesteld om de informatie te vergaren. Ik heb cliënt tot drie maal toe vergeefs uitgenodigd voor overleg, te weten op 18 april jl.; 2 mei jl. en 16 mei jl.. Zonder enige fout van ondergetekende of van cliënt zijn die afspraken geen van alle doorgegaan. Dit had tot gevolg dat ik geen inhoudelijk overleg kon voeren en dat ik geen medische machtiging aan cliënt kon voorleggen. Hierdoor kon ik weer niet achter de medische informatie aan. De volgende factoren hebben doorgang van de afspraken gefrustreerd:

- ziekte en opname van cliënt in een psychiatrische kliniek (...).
- overplaatsing van cliënt van OC Beatrixoord naar AZC Tolbert, welke geen doorgang had, waardoor de aan hem gerichte post cliënt niet bereikte (...)
- naamsverwarring en persoonsverwisseling door COA en Vluchtelingenwerk vanwege de veel voorkomende naam van cliënt, waardoor ik op 2 mei jl. een andere (persoon met verzoekers naam; N.o.), geboren in 1980, op mijn kantoor ontving (...). Diezelfde naamsverwarring heeft ertoe geleid dat cliënt uitnodiging voor 16 mei jl. vervolgens nooit bereikt heeft. Bij Vluchtelingenwerk OC Beatrixoord, waar cliënt wederom verbleef, was hij inmiddels uit de actieve bestanden verwijderd (...).

Voeg hieraan toe de schaarste van Pular tolken, waardoor afspraken met cliënt slechts op lange termijn te plannen zijn (...). De eerstvolgende mogelijkheid is op **31 juli a.s.**, op welke datum ik cliënt heb uitgenodigd.

Na vergeefs diverse pogingen te hebben ondernomen via de behandelaars een ondertekende medische machtiging te verkrijgen heb ik op 30 mei jl. dan via Vluchtelingenwerk een medische machtiging, ondertekend door cliënt, ontvangen. Direct daarna heb ik medische informatie opgevraagd bij de psychiatrische instelling De Grote Beek en bij de MOA.

Van de behandelend psychiaters heb ik nog altijd geen antwoord ontvangen, ik heb wel mijn verzoek reeds gerappelleerd. De behandelend arts van de MOA in OC Beatrixoord, die de dagelijkse nazorg van cliënt verzorgde, dr. Sm., blijkt langdurig ziek te zijn. Zijn vervanger heeft mij verwezen naar de MOA van AZC Werkendam, waarheen cliënt blijkbaar sinds 6 juni jl. is overgeplaatst. Daar heb ik onverwijld een verzoek om medische informatie heengezonden. Ik ben nog altijd in afwachting van bericht.

Het lijkt mij dat deze uitvoerige uiteenzetting van de achtergronden van de zaak voldoende onderbouwing biedt van mijn verzoek namens cliënt om uitstel voor het indienen van nadere gronden. Gelet op uw eigen brief d.d. 23 mei jl., waarin u aangeeft dat de behandeling van het bezwaarschrift waarschijnlijk nog meer dan een jaar gaat duren, zie ik geen enkele zinnige reden cliënt dit uitstel te ontzeggen. Ik verzoek u dus alsnog dit uitstel

toe te staan....”

15. De IND liet bij brief van 22 juni 2001 weten dat geen uitstel zou worden verleend. De tekst van de brief was dezelfde als die van 15 mei 2001 en 7 juni 2001.

16. Op 29 juni 2001 diende de gemachtigde de volgende klacht in:

“...Hierbij wens ik een klacht in te dienen tegen de heer Kl., senior medewerker ondersteuning en tegen Ba., contactpersoon, vanwege:

1 het feit dat bij brief van 22 juni jl. zonder enige inhoudelijke motivering uitstel wordt geweigerd voor het indienen van nadere gronden van het bezwaar, terwijl daartoe een zeer gemotiveerd en met relevante bescheiden onderbouwd, herhaald verzoek is gedaan bij schrijven d.d. 14 juni jl en

2 het geheel niet reageren op mijn herhaald verzoek namens cliënt in genoemde-brief om het Bureau medische advisering in te schakelen.

Gelet op de bijzondere omstandigheden van onderhavig geval, waarvan de relevante factoren u uitvoerig schriftelijk zijn toegelicht, acht ik de gestandaardiseerde afdoeningswijze betreffende punt 1 en het geheel niets doen betreffende punt 2 laakbaar.

De zaak van cliënt noopt tot gedegen maatwerk, waarvan de afwijzende brief van 22 juni jl. geenszins blijkt geeft.

Ik wens daarom een klacht in te dienen tegen dit onzorgvuldig handelen. Ik wens

voorts gehoord te worden in deze klachtprocedure...”

17. Bij brief van 10 augustus 2001 reageerde de IND als volgt op de klacht:

“...Zo klaagt u er allereerst over dat bij brief van 22 juni 2001 zonder enige inhoudelijke motivering uitstel wordt geweigerd voor het indienen van nadere gronden van het bezwaar, terwijl daartoe een zeer gemotiveerd en met relevante bescheiden onderbouwd herhaald verzoek is gedaan bij schrijven van 14 juni 2001.

Zoals gebruikelijk in de procespraktijk dient de rechtshulp ervoor zorg te dragen dat binnen de daartoe gestelde termijnen bezwaar- en beroepschriften worden ingediend en onderbouwd. De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) hanteert als uitgangspunt dat geen uitstel wordt verleend voor het indienen van de nadere gronden van een ingediend bezwaarschrift.

Omdat de IND de rechtshulp in bepaalde situaties tegemoet wil komen, was in werkinstructie 167A (thans verwerkt in Vc 2000 BI/4.7.9) een aantal redenen opgenomen die aanleiding kunnen geven tot het verlenen van uitstel voor het indienen van de nadere

gronden.

Ten aanzien van de ziekte van een vreemdeling is in Vc 2000 opgenomen dat uitstel kan worden verleend tot vijf werkdagen na het herstel van de betrokkene, indien de ziekte door het overleggen van een medische verklaring wordt aangetoond.

In voorkomende gevallen kan uiteraard worden afgeweken van de in de Vc 2000 beschreven handelwijzes.

In Vc 2000 is verder expliciet opgenomen dat indien de gronden niet of niet tijdig worden ingediend het bezwaar niet-ontvankelijk wordt verklaard tenzij:

- mogelijk sprake is van refoulement of verblijfsgerechtigheid op grond van het recht van de Europese Gemeenschappen of;
- indien de gronden niet tijdig zijn ontvangen en buiten de termijn van vier weken na het verstrijken van de herstel-verzuimtermijn wordt beslist.

Beslist de IND pas na genoemde termijn, dan worden de gronden, indien die inmiddels zijn binnengekomen wel betrokken bij de besluitvorming.

Ik wijs u voorts op artikel 3:2 Awb waaruit volgt dat dezerzijds niettegenstaande de termijnen voor het indienen van de nadere gronden, bij het nemen van een beslissing, alle feiten en omstandigheden die op het moment van het nemen van die beslissing bekend waren, meegewogen dienen te worden.

Ik ben van oordeel dat in het onderhavige geval conform het gestelde in Vc 2000 is gehandeld. Wel zijn mijn brieven van 15 mei 2001, 7 en 22 juni 2001 onnodig gebleken nu u reeds op 11 mei 2001 de gronden van het bezwaar had overlegd. Naar aanleiding van uw klacht zijn de medewerkers van de ondersteunende afdeling van de Regionale Directie Zuid-Oost, waaronder de heer Kl. en mevrouw Ba., geïnformeerd.

U klaagt verder over het feit dat geheel niet wordt gereageerd op uw verzoek om het BMA in te schakelen.

Ik beoordeel dit klachtonderdeel kennelijk gegrond. Als gevolg van het groot aantal door de IND te beantwoorden brieven is het tot mijn spijt niet mogelijk deze - binnen een redelijke termijn - te beantwoorden. Als gevolg van het capaciteitsprobleem waar de IND mee kampt is er voor gekozen de inhoudelijke behandeling van brieven te betrekken bij de beslissing van een aanvraag om toelating of een bezwaarschrift. Ik zie tot mijn spijt geen mogelijkheden om voornoemde werkwijze op korte termijn te wijzigen.

De inhoud van de door u namens betrokkene op 11 mei 2001 overgelegde gronden van het bezwaarschrift alsmede de overige ter onderbouwing van het bezwaarschrift

overgelegde stukken vormen thans geen aanleiding het BMA in te schakelen.

Conform artikel 9:10, lid 2 van de Algemene wet bestuursrecht wordt afgezien van het horen.

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 externe 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...”

18. Bij beschikking van 8 april 2002 is op het bezwaarschrift beslist. Het bezwaar werd ongegrond verklaard.

#### B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker is weergegeven onder Klacht.

De gemachtigde van verzoeker schreef onder meer nog het volgende in zijn verzoekschrift:

#### **“Redenen voor uitstelverzoeken en gewraakte gedragingen**

Ten tijde van de psychiatrische opname van cliënt (verzoeker;N.o.) was de eerste negatieve beschikking juist geslagen. Ik had bezwaar ingediend en cliënt uitgenodigd op 18 april jl. om deze beschikking te bespreken en de gronden van het bezwaar te kunnen doornemen. Begin april echter kreeg ik bericht van de behandelend psychiater, dat cliënt was opgenomen. De afspraak zou geen doorgang kunnen vinden en het zag er op dat moment niet naar uit dat ik cliënt op korte termijn zou kunnen spreken. Dit betekende dat ik niet kon overleggen over beschikking en de gronden van het bezwaar. Daarnaast was het mij in elk geval duidelijk dat de zowel de achtergronden als de noodzakelijke behandeling van de psychiatrische problematiek van groot belang zou kunnen zijn voor de asielprocedure.

(...)

Inmiddels had ik cliënt opnieuw uitgenodigd op 2 mei (2001;N.o.). De geplande overplaatsing naar AZC Tolbert bleek echter niet te zijn doorgegaan na opname en de uitnodiging bereikte cliënt dus niet. In plaats daarvan was de uitnodiging aan een mij onbekende naamgenoot van cliënt uit een ander land ter hand gesteld, die zich dus keurig op mijn kantoor meldde. Nog altijd was het dus niet gelukt cliënt te spreken. Om

niet-ontvankelijkheid te voorkomen heb ik zonder ruggespraak met cliënt derhalve de eerste aanzet van de gronden van het bezwaar tijdig ingediend. Het spreekt voor zich dat ik behoefte had deze te kunnen aanvullen na overleg met cliënt.

(...)

Ik had cliënt voor de derde maal uitgenodigd op 16 mei (2001;N.o.), maar ook die uitnodiging heeft hem niet bereikt. Reden is de administratieve verwarring in het OC Beatrixoord na de opname in de kliniek en de overplaatsing die niet doorging. Navraag bij VluchtelingenWerk leerde dat de gegevens van cliënt zelfs uit de actieve bestanden waren verwijderd. Ik plande vervolgens een nieuwe afspraak op de eerstvolgende mogelijke datum die, vanwege de schaarste aan Pular-tolken, eerst op 31 juli 2001 was. Dat ik cliënt nog niet had gesproken stelde mij voor nog een extra probleem: ik beschikte niet over een medische machtiging om zelf achter de medische informatie aan te gaan. Des te meer belang lag bij een BMA-onderzoek.

Toen ik op 30 mei 2001 eindelijk via de behandelaars een medische machtiging ontving, heb ik diezelfde dag naar de IND geschreven met wederom uitleg over de situatie en een verzoek om uitstel voor het indienen van nadere gronden en inschakeling van het BMA.

(...)

Inmiddels was ik in afwachting van de medische van de medische informatie.

Op 14 juni 2001 berichtte de IND zeer uitvoerig over de gehele gang van zaken, de misgelopen afspraken en - opnieuw - over de medische omstandigheden van cliënt, waarbij ik kopieën van alle relevante stukken en correspondentie meezond. In deze brief verzocht ik wederom om uitstel voor het aanvullen van de gronden en wederom om inschakeling van het BMA.

(...)

Grievens tegen afhandeling van de klacht.

- Geen woord in de afhandelingsbrief slaat op (verzoeker;N.o.), mijn cliënt, en zijn individuele situatie. Alle overwegingen zijn van algemene aard. Dat was nu juist de kern van de klacht!

- Cliënt en ik hebben geen behoefte aan een uiteenzetting van de regelgeving, maar aan een zorgvuldig gebruik van de afwijkingsmogelijkheden. De IND maakt geen gebruik van de afwijkingsmogelijkheid, hoewel namens cliënt uitvoerig argumenten zijn aangedragen om dat wel te doen. De IND laat geheel na om op deze argumenten in te gaan en om de beslissing om geen uitstel te verlenen deugdelijk te onderbouwen.

- De opmerking dat de brieven die zijn geschreven naar aanleiding van de verzoeken eigenlijk overbodig waren, is werkelijk stuitend. Kennelijk acht de IND de moeite om gemotiveerde verzoeken met een standaardreactie af te doen nog te veel.
- De IND ziet in het bezwaarschrift en de gronden van het bezwaarschrift geen aanleiding om het BMA in te schakelen. Dat kan ook niet anders, want in het bezwaarschrift en de gronden van het bezwaarschrift was nog niets over de psychiatrische problematiek opgenomen *omdat ten tijde van het opstellen daarvan ik cliënt nog niet had gesproken en nog geen medische informatie had gekregen.*

De betreffende informatie stond dus in elk geval niet in het bezwaarschrift en de gronden, maar dus wel in de brieven waarin ik om uitstel van het indienen van nadere gronden en inschakeling van het BMA vroeg!

- De IND lijkt de brieven gewoon niet te lezen, want in de klachtafhandeling wordt niet ingegaan op de omstandigheden die ik aan mijn verzoek om inschakeling van het BMA ten grondslag heb gelegd.
- De IND had mij moeten horen over de klacht, omdat de problematiek die eraan ten grondslag ligt belangrijk is voor de asielzaak, hetgeen uit mijn correspondentie voldoende kenbaar was. In elk geval had de IND moeten aangeven waarom van het horen werd afgezien, nu ik daar uitdrukkelijk om had verzocht.

## Conclusie

De zaak van cliënt is niet standaard maar heeft door de gewraakte gedragingen wel een onzorgvuldige en inadequate standaardafdoening gekregen, hetgeen de belangen van cliënt schaadt en mijn werk als rechtsbijstandverlener frustreert...”

### C. Standpunt Staatssecretaris van Justitie

In reactie op de klacht deelde de Staatssecretaris van Justitie bij brief van 30 januari 2002 het volgende mee:

“...Uit uw formulering blijkt dat betrokkene klaagt over de wijze waarop de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) heeft gereageerd op de brieven van zijn advocaat van 17 april, 30 mei en 14 juni 2001. In deze brieven verzocht de advocaat van betrokkene, met opgaaf van redenen, om uitstel voor het indienen van (aanvullingen op) de nadere gronden van het bezwaarschrift in de asielprocedure van betrokkene en om inschakeling van het Bureau Medische Advisering (BMA).

Daarnaast klaagt hij over de behandeling door de IND van zijn hierover bij brief van 29 juni 2001 ingediende klacht. In de reactie van 10 augustus 2001 is de IND niet ingegaan op de argumenten die zijn aangedragen om van de afwijkingmogelijkheden uit de werkinstructie

167A (thans opgenomen in de Vreemdelingencirculaire 2000, onder hoofdstuk B1/4.7.9; zie Achtergrond, onder 3.;N.o.) gebruik te maken en heeft volstaan met het geven van een algemene uitleg over de regelgeving die van toepassing is. Hieronder zal ik een oordeel geven over de diverse onderdelen van de klacht.

Een verzoek om uitstel voor het indienen van de nadere gronden dient ter bescherming van de ontvankelijkheid van een bezwaarschrift. Immers, de beslistermijn van een bezwaarschrift wordt opgeschort met ingang van de dag waarop de indiener is verzocht een verzuim als bedoeld in artikel 6:6 Algemene wet bestuursrecht (Awb; zie Achtergrond, onder 1; N.o.) te herstellen, tot de dag waarop het verzuim is hersteld of de daarvoor geldende termijn ongebruikt is verstreken (artikel 7:10, derde lid, Awb; artikel 7:24, derde lid, Awb; zie Achtergrond, onder 1; N.o.).

Indien niet is voldaan aan artikel 6:5 Awb (zie Achtergrond, onder 1; N.o.) of aan enig ander bij wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaarschrift kan dit niet-ontvankelijk worden verklaard, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn. In alle gevallen wordt een termijn van twee weken redelijk geacht. Slechts in zeer bijzondere gevallen wordt verder uitstel gegeven.

In werkinstructie 167A, thans opgenomen in Vc 2000 C3/15.3.2 en B1/4.7.9, is opgenomen in welke gevallen uitstel kan worden verleend in de eerste aanleg- en de bezwaarfase.

Verzoeken om uitstel van indiening van de nadere gronden worden slechts sporadisch ingewilligd. In Vc 2000 B1/4.7.9 is een aantal situaties opgenomen waarin sprake kan zijn van inwilliging van het verzoek. In de Vc 2000 is onder C3/15.3.2 geen rekening gehouden met de omstandigheid dat ook na inwerkingtreding van de Vw 2000, gedurende een korte overgangperiode sprake kon zijn van het rechtsmiddel bezwaar tegen niet inwilligende beschikkingen op asielaanvragen in de asielprocedure, kenbaar gemaakt vóór 1 april 2001. Derhalve is in de reactie op de verzoeken op uitstel voor nadere gronden, verwezen naar het beleid in werkinstructie 167A.

Zo kan bij plotselinge ziekte van de vreemdeling uitstel worden verleend tot vijf werkdagen na het herstel van de vreemdeling, indien de ziekte door het overleggen van een medische verklaring is aangetoond.

In het onderhavige geval heeft gemachtigde bij brief van 17 april 2001 verzocht om uitstel voor het indienen van de nadere gronden in verband met de acute psychotische problemen van betrokkene. Echter, hierbij is geen medische verklaring overgelegd. Op 11 mei 2001 dient de gemachtigde, nadat hij bij brief van 26 april 2001 in de gelegenheid is gesteld om het verzuim te herstellen, de nadere gronden van het bezwaarschrift in.

Bij brieven van 11 mei, 30 mei en 14 juni 2001 is door gemachtigde verzocht om uitstel voor het nader aanvullen van de nadere gronden, bij laatstgenoemde brief - tevens - in verband met de schaarste van Pular tolken.

De IND heeft bij brieven van 15 mei, 7 juni en 22 juni 2001, onder verwijzing naar de inhoud van werkinstructie 167A, aan gemachtigde meegedeeld dat niet kan worden voldaan aan het verzoek om uitstel. De achterliggende reden van het niet verlenen van het verzochte uitstel is dat de ziekte van betrokkene bij de twee eerstgenoemde brieven, niet door middel van het overleggen van een medische verklaring is aangetoond. Bij laatstgenoemde brief is weliswaar een medische verklaring overgelegd, doch hieruit blijkt niet dat de medische situatie van betrokkene in de weg staat aan een onderhoud met zijn gemachtigde. De gestelde schaarste van Pular-tolken was niet door middel van een schriftelijk verklaring van het tolkencentrum onderbouwd.

Bij brief van 17 april 2001 heeft de gemachtigde van betrokkene verzocht om uitstel voor het indienen van de gronden van het bezwaarschrift vanwege het feit dat betrokkene ten gevolge van zijn medische toestand niet in staat zou zijn om de gronden van het bezwaar met zijn gemachtigde te bespreken. Bij deze brief heeft gemachtigde geen medische verklaring als hierbedoeld overgelegd.

Bij brief van 11 mei 2001 heeft de gemachtigde van betrokkene opnieuw een verzoek om uitstel ingediend. Hierbij heeft gemachtigde aangegeven dat hij eerst op 16 mei 2001 in staat is om een machtiging tot het verstrekken van medische gegevens aan betrokkene voor te leggen en derhalve eerst op een latere datum in staat is om schriftelijke informatie op te vragen.

Op 30 mei 2001 en 14 juni 2001 heeft de gemachtigde van betrokkene nogmaals verzoeken om uitstel ingediend. Bij laatstgenoemde brief heeft de gemachtigde medische verklaringen overgelegd.

Het betreft een verklaring d.d. 6 juni 2001 van N., arts medische opvang asielzoekers, en een hierbij als bijlage gevoegde verklaring ondertekend door twee psychiaters van GGzE te Eindhoven. Uit de laatstgenoemde verklaring blijkt onder andere dat betrokkene van 22 maart 2001 tot 18 april 2001 opgenomen is geweest in een psychiatrische instelling. Uit beide verklaringen wordt echter niet duidelijk in hoeverre de medische situatie van betrokkene na het ontslag uit de psychiatrische instelling, een belemmering betekent voor een bespreking met zijn gemachtigde aangaande de nadere gronden bij het bezwaarschrift.

In zijn brief van 14 juni 2001 geeft de gemachtigde een aantal omstandigheden aan waarom een eerdere bespreking met betrokkene geen doorgang heeft kunnen vinden:

- ziekte en opname van betrokkene in een psychiatrische kliniek;



- een overplaatsing van betrokkene van OC Beatrixoord naar AZC Tolbert, welke geen doorgang heeft gevonden, waardoor aan betrokkene gerichte post hem niet kon bereiken;

- naamsverwarring en persoonsverwisseling door COA en Vluchtelingenwerk, vanwege de veel voorkomende naam van cliënt, waardoor niet betrokkene maar een naamgenoot zich meldde voor een bespreking met de gemachtigde en een volgende uitnodiging betrokkene niet bereikt heeft.

Voorts geeft de gemachtigde aan dat er sprake is van een schaarste aan Pular tolken, hetgeen de gemachtigde adstrueert met een bijgevoegde, gedateerde en niet op de zaak van betrokkene betrekking hebbende, verklaring van het Tolk- en Vertaal Centrum Nederland van 8 maart 2001.

In de brief van 14 juni 2001 voert de gemachtigde voorts aan dat de psychiatrische problematiek zeer waarschijnlijk samenhangt met het asielrelaas. Om deze reden acht de gemachtigde een zinnige beoordeling van de asielaanvraag van betrokkene niet mogelijk zonder aandacht te schenken aan de psychiatrische problematiek. In de overgelegde medische stukken zijn geen aanwijzingen te vinden die de mening van de gemachtigde op dit punt onderschrijven. Zo wordt er in de verklaring d.d. 23 april 2001 opgemerkt dat er mogelijk sprake is geweest *"van een cannabis geïnduceerde paranoïde psychose, d.d. reactieve psychose, waarbij inmenging van meer cultuurbepaalde belevingen zoals hekserij, de inschatting van het beeld bemoeilijkt."*

In de verklaring d.d. 6 juni 2001, wordt het volgende opgemerkt; *"u spreekt over een mogelijke aanwezigheid van een posttraumatische stress-stoornis. Dit wordt niet genoemd in het medische dossier, derhalve kan ik hierover geen uitspraak doen, als wel over de prognose van zijn problemen."*

Nu uit het dossier van betrokkene is gebleken dat reeds op 11 mei 2001 de nadere gronden van het bezwaarschrift zijn overgelegd zijn de brieven van 15 mei, 7 juni en 22 juni ten onrechte behandeld als verzoeken om uitstel voor het indienen van de nadere gronden. Het ging immers om aanvullingen op reeds ingediende gronden.

De verzoeken van gemachtigde hadden niet in het licht van werkinstructie 167A behoeven te worden beantwoord nu immers door ontvangst van de nadere gronden het bezwaar in die zin niet meer niet-ontvankelijk kon worden verklaard. Naar aanleiding van de klachtbehandeling zijn de medewerkers die hierbedoelde brieven behandelen, geïnformeerd.

Vorenstaande neemt niet weg dat een verzoek om een extra uitstel voor het indienen van aanvullende nadere gronden naar aanleiding van het bezwaarschrift in de context van het bepaalde van Vc 2000 kan worden beoordeeld, dit ter waarborging van de beslistermijn, en uit het oogpunt van zorgvuldigheid.

In het algemeen kan mijns inziens bij de beantwoording van verzoeken om uitstel volstaan worden naar de inhoud van werkinstructie 167A en thans naar Vc 2000 C3/15.3.2 of B1.4.7.9 kan volstaan. Immers, van de rechtshulpverlening mag worden verwacht dat zij op de hoogte is van de inhoud van genoemde (openbare) werkinstructie en thans op de hoogte is van de inhoud van de Vc 2000. Uit de inhoud van de bovengenoemde regelingen blijkt duidelijk aan welke voorwaarden dient te worden voldaan teneinde een positieve reactie te ontvangen op een verzoek om uitstel.

In zaken als het onderhavige geval, ziekte van betrokkene, dient een medische verklaring te worden overgelegd waaruit blijkt dat betrokkene ziek is.

In het onderhavige geval was het echter wenselijk geweest om de verzoeken tot het verlenen van uitstel voor het indienen van de gronden behorende bij het bezwaar, nader gemotiveerd te beantwoorden. Hiertoe is redengevend dat de gemachtigde van betrokkene in de brieven van 11 mei 2001 en 30 mei 2001 heeft aangegeven dat hij de voor het verkrijgen van uitstel vereiste medische verklaring niet kon overleggen bij gebreke aan een door betrokkene ondertekende machtiging tot het opvragen van medische stukken. Daar waar gemachtigde klaarblijkelijk in de veronderstelling verkeerde dat dit een verschoonbare reden is, die kan leiden tot ontheffing van de voorwaarde van het overleggen van een medische verklaring, had het in het kader van de zorgvuldigheid de voorkeur verdiend om de gemachtigde gemotiveerd aan te geven dat deze veronderstelling niet juist is.

Ten aanzien van dit laatste geldt immers dat gemachtigde na het kenbaar worden van de bestreden beschikking, een periode van zes weken ter beschikking stond om de bedoelde machtiging te verkrijgen en de door middel van de machtiging verkregen medische verklaringen te overleggen. Gemachtigde heeft nimmer gemotiveerd aangegeven waarom deze termijn met betrekking tot de onderhavige zaak onredelijk dient te worden geacht.

De brief van 14 juni 2001 is wel vergezeld van een medische verklaring. Hieruit blijkt echter niet dat de medische situatie van betrokkene in de weg staat aan een onderhoud met zijn gemachtigde. Ook op dit onderdeel had het de voorkeur verdiend gemachtigde hieromtrent te informeren.

In een gemotiveerde reactie als bovenbedoeld had tevens opgenomen kunnen worden dat er ook op inhoudelijke gronden, gelet op de inhoud van het dossier en de overgelegde medische stukken, geen aanleiding bestond om uitstel te verlenen tot het indienen van aanvullende gronden.

Gemachtigde heeft voorts in zijn brieven van 17 april, 30 mei en 14 juni 2001 verzocht om inschakeling van het BMA. Bij de behandeling van de verzoeken om uitstel is tot mijn spijt niet doorverwezen naar medewerkers die een oordeel kunnen geven over de noodzaak tot inschakeling van het BMA. Het kon hierom gebeuren dat eerst bij de klachtbehandeling op

10 augustus 2001 - en niet op 14 augustus 2001 zoals de No (Nationale ombudsman; N.o.) in de klachtformulering heeft opgenomen - een reactie is gegeven op het verzoek om het BMA in te schakelen.

Het verzoek het BMA in te schakelen is vervolgens niet gehonoreerd nu de inhoud van het bezwaarschrift (waarbij de overgelegde nadere gronden zijn betrokken) hiertoe geen aanleiding gaf. Vorenstaande is bij brief van 10 augustus 2001 aan gemachtigde meegedeeld. Waar de gemachtigde in zijn brief d.d. 22 augustus 2001 opmerkt dat in de klachtbehandeling waar het het inschakelen van het BMA betreft, niet wordt ingegaan op de onderliggende omstandigheden, kan worden opgemerkt dat de in de brief van 10 augustus 2001 gekozen formulering in het kader van de klachtbehandeling als adequaat en afdoende kan worden beschouwd. Het verzoek tot inschakelen van het BMA maakt immers deel uit van het bezwaar. Het ligt derhalve in de rede dat de nadere overwegingen die ten grondslag liggen aan de beoordeling van dit verzoek, indien dit opportuun wordt geacht, kenbaar worden gemaakt in de beslissing op het bezwaarschrift. In het kader van de klachtbehandeling volstaat een samenvattende formulering als opgenomen in de brief van 10 augustus 2001.

Betrokkene is niet in zijn belangen is geschaad door de weigering om uitstel te verlenen. Tot op heden is er nog geen beslissing genomen op het bezwaarschrift van betrokkene.

Gelet op het bovenstaande beoordeel ik de klacht gericht tegen de handelwijze van de IND ten aanzien van meergenoemde brieven van gemachtigde gegrond, in dier voege dat in casu een uitgebreidere gemotiveerde reactie op zijn plaats was geweest.

De klacht gericht tegen de inhoud van laatstgenoemde brief, en daarmee gericht tegen de behandeling van de klacht van 29 juni 2001, acht ik voor wat betreft het bovenstaande gegrond...”

#### D. Reactie verzoeker

Bij brief van 12 maart 2002 gaf verzoekers gemachtigde daarop het volgende commentaar op de reactie op de klacht van de Staatssecretaris van Justitie:

“...Opnieuw wordt voor het grootste deel verwezen naar algemeen geldend beleid, zonder dat een individuele toetsing plaatsvindt of het beleid in dit specifieke geval onverkort dient te worden toegepast. Op al het door de IND in zijn brief genoemde beleid is artikel 4:84 Awb van toepassing. Dat er voldoende reden was voor afwijking van het beleid bleek uit de inhoud van de uitstelverzoeken. Zulks wordt ook erkend (in de brief van de Staatssecretaris van Justitie aan de Nationale ombudsman van 30 januari 2002; N.o.). Toepassing van artikel 4:84 Awb en individuele toetsing houdt ook in dat wordt gezien of er aanleiding is voor afwijking van het beleid op andere gronden dan de al in het beleid opgenomen of verdisconteerde afwijkingsgronden.

Juist in deze zaak is van eminent belang dat het niet mogelijk was cliënt te spreken en daardoor het ook niet mogelijk was een machtiging van hem te verkrijgen om medische informatie op te vragen. Daardoor kon weer geen (met stukken) onderbouwd verzoek om uitstel worden gedaan. Deze speciale combinatie van factoren had reden moeten zijn om af te wijken van het bestaande beleid.

Het is overigens niet al te scrupuleus om in dit geval ook de bal naar gemachtigde terug te spelen door te stellen dat door hem nimmer gemotiveerd is aangegeven waarom een bestaande termijn niet voldoende was. Zulks had in een reactie op een van de door mij ingediende uitstelverzoeken natuurlijk voorgelegd kunnen worden. Doch het stelselmatig niet reageren van de IND voorkomt natuurlijk elke vorm van communicatie.

Inschakeling van het BMA had, anders dan alleen van belang voor de inhoudelijke beoordeling van de zaak, ook in de rede gelegen in verband met de uitstelverzoeken. Gezien de onmogelijkheid van gemachtigde om aan een machtiging te komen had het in het kader van een zorgvuldige besluitvorming op de weg van de IND gelegen om het BMA te verzoeken informatie op te vragen bij de behandelend artsen. Cliënt heeft immers de IND gemachtigd medische informatie op te vragen indien nodig. Deze machtiging wordt in elke asielzaak standaard opgemaakt en ondertekend door de asielzoeker bij aanvang van het eerste gehoor.

Dat de IND concludeert dat cliënt niet in zijn belangen is geschaad, is naar mijn oordeel slechts van belang in de bezwaarprocedure. In deze klachtprocedure gaat het echter om de behoorlijkheid van de gedraging(en) van een bestuursorgaan. Door het stelselmatig niet in acht nemen van fatsoensnormen, alsmede van zorgvuldigheidsnormen welke voor een bestuursorgaan (ook) gelden, wordt de rechtspleging in het algemeen geschaad, zomede de goede communicatie tussen bestuur en burger, en dus uiteindelijk ook de belangen van cliënt.

De conclusie dat beide klachten gegrond moeten worden verklaard volgens de IND is naar mijn oordeel onjuist gemotiveerd, hoewel ik het met de eindconclusie uiteraard eens ben. De IND blijft verwijzen naar standaardbeleid en geeft niet toe dat er een individuele toets had moeten plaatsvinden. Voorts blijkt uit de reactie van de IND dat er nog steeds veel schort aan de instructie van medewerkers op dit terrein. Kort en goed is het natuurlijk erg onfatsoenlijk om maar steeds niet te reageren op uitgebreid gemotiveerde verzoeken om uitstel.

## **Achtergrond**

1.. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 3:2

“Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.”

#### Artikel 4:7

"1. Voordat een bestuursorgaan een aanvraag tot het geven van een beschikking geheel of gedeeltelijk afwijst, stelt het de aanvrager in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen indien:

- a. de afwijzing zou steunen op gegevens over feiten en belangen die de aanvrager betreffen, en
- b. die gegevens afwijken van gegevens die de aanvrager ter zake zelf heeft verstrekt.

2. Het eerste lid geldt niet indien sprake is van een afwijking van de aanvraag die slechts van geringe betekenis voor de aanvrager kan zijn."

#### Artikel 4:84

“Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.”

#### Artikel 6:5, eerste lid, aanhef en onder d:

"1. Het bezwaar- of beroepschrift wordt ondertekend en bevat ten minste:

- d. de gronden van het bezwaar of beroep."

#### Artikel 7:3

"Van het horen van belanghebbenden kan worden afgezien indien:

(...)

- b. het bezwaar kennelijk ongegrond is,

(...)"

In Tekst en Commentaar Algemene wet bestuursrecht (P.J.J. van Buuren/J.M. Polak), Kluwer 2001, derde druk, staat in aantekening bij dit artikel het volgende vermeld:

"...3. Kennelijk ongegrond (sub b).

(...)

Van een kennelijk ongegrond bezwaar is sprake wanneer uit het bezwaarschrift zelf reeds aanstonds blijkt dat de bezwaren van de indiener van het bezwaarschrift ongegrond zijn en er redelijkerwijs geen twijfel mogelijk is over die conclusie..."

#### 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 9:10

"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."

Over artikel 9:10 van de Awb is in rapport 20020111 van de Nationale ombudsman het volgende opgenomen:

"Dit artikel bevat het beginsel van hoor en wederhoor. De hoorplicht vormt een essentieel onderdeel van de schriftelijke klachtprocedure. Ook de Nationale ombudsman gaat daarvan uit (zie bijv. het rapport van de Nationale ombudsman van 30 juni 1989, AB 1990, m.nt. P.A.M. Mevis).

Het horen is om meerdere redenen van belang. Niet iedereen is even goed in staat zijn gedachten schriftelijk te formuleren. Daarom moet de gelegenheid worden geboden dat de klager zijn mening mondeling bij het bestuursorgaan naar voren brengt. Het horen kan er ook toe dienen om nadere informatie ter beschikking te krijgen. Door het horen van beide partijen bestaat de gelegenheid naar een oplossing te zoeken voor de problemen die ten grondslag liggen aan de klacht. Een belangrijke doelstelling van de klachtprocedure is het herstel van het geschonden vertrouwen in het bestuur. Door uitwisseling van informatie en

wederzijdse inzichten kan het vertrouwen van de klager in het bestuur worden versterkt, ook als hij geen gelijk krijgt. Toepassing van het uitgangspunt van hoor en wederhoor dient voorts de waarheidsvinding. De klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, dienen beiden in de gelegenheid te worden gesteld op elkaars standpunten te reageren.

Wij hebben ervan afgezien de gang van zaken tijdens het horen uitvoerig vast te leggen. Klachten kunnen immers onderling sterk verschillen. Zo is het aan het bestuursorgaan overgelaten om te beoordelen of het gewenst is de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in elkaars aanwezigheid te laten horen. In dit artikel is volstaan met een aantal minimumeisen waaraan voldaan moet worden.”

2. Memorie van Toelichting Aanvulling Algemene wet bestuursrecht met een regeling over de behandeling van klachten door bestuursorganen (Kamerstukken Tweede Kamer 1997-1998, 25 837, nr. 3, pagina 20)

“Gelet op het belang van het horen zal slechts in een beperkt aantal gevallen van het horen kunnen worden afgezien. (Verwezen wordt naar artikel 7:3 Awb; No).

(...)

Daarnaast wordt voorzien in de mogelijkheid om van het horen af te zien indien de klacht kennelijk ongegrond is. Horen in dat soort gevallen zal veelal weinig meer kunnen toevoegen en zal veelal niet opwegen tegen de daarmee gemoeide bestuurslasten.”

**3. Memorie van Toelichting Awb** (Kamerstukken Tweede Kamer 1988-1989, 21 221, nr. 3, pagina 148-150)

“In dit artikel (7:3 Awb; No) wordt een aantal uitzonderingen geformuleerd op de hoofdregel van artikel (7:2 Awb; No).

Het gaat om een aantal uitzonderingsgevallen waarin het horen van de betrokken belanghebbende(n) achterwege kan blijven, wanneer zulks voor een zorgvuldige heroverweging en besluitvorming niet nodig is. Artikel (7:3; No) onderdelen a tot en met d, noemt vier typen van gevallen waarin het horen van belanghebbenden kan worden afgezien: (...), (b) het bezwaar is kennelijk ongegrond, (...). Artikel (7:3; No) biedt aldus voldoende mogelijkheden om in de situaties waarin het horen niet zinvol is te achten, daarvan ook daadwerkelijk af te zien. (...)

De in onderdeel b opgenomen uitzondering, die in het voorontwerp niet voorkwam, heeft betrekking op het geval dat het bezwaar kennelijk ongegrond is. Deze uitzondering voorziet in de mogelijkheid om een bezwaarschrift op inhoudelijke gronden vereenvoudigd af te doen. Van een kennelijk ongegrond bezwaar is sprake, wanneer uit het bezwaarschrift zelf reeds aanstonds blijkt dat de bezwaren van de indiener van het

bezwaarschrift ongegrond zijn en er redelijkerwijs geen twijfel mogelijk is over die conclusie.

Als voorbeelden van gevallen waarin sprake kan zijn van een kennelijk ongegrond bezwaar kunnen de volgende worden genoemd: gehele of gedeeltelijke tegemoetkoming aan het bezwaar is evident in strijd met een wettelijk voorschrift; het bezwaar richt zich tegen de afwijzing van een herhaalde aanvraag zonder dat in het bezwaarschrift melding wordt gemaakt van sedert het eerste besluit nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden; het bezwaar richt zich tegen een beslissing welke geheel overeenkomt met vast - door de rechter aanvaard - beleid. De uitzondering op de hoorplicht mag in deze gevallen slechts gebruikt worden indien het verwacht kan worden dat het horen nog van belang is voor het vaststellen van feiten en omstandigheden die op de beslissing van invloed zijn.

In gevallen van kennelijke ongegrondheid van het bezwaar komt het bestuursorgaan dus reeds na kennisneming van het bezwaarschrift tot de conclusie dat de daarin vervatte bezwaren geen doel kunnen treffen en de bestreden primaire beschikking overeind dient te blijven.

De gevallen waarin een bezwaar kennelijk ongegrond is, vertonen enige verwantschap met de gevallen waarin het beroep op de rechter kennelijk ongegrond is. Er zijn evenwel verschillen die voortvloeien uit de omstandigheid dat het bestuur is gehouden tot een bestuurlijke heroverweging van de primaire beslissing en de rechter tot een rechtmatigheids-toetsing van het aan zijn oordeel onderworpen besluit. De rechter kan reeds op de grondslag van het beroepschrift tot de beslissing komen dat de in het beroepschrift neergelegde bezwaren niet tot vernietiging van de bestreden beslissing kunnen leiden op een van de beroepsgronden. Bezwaren die niet tot een vernietiging door de rechter zullen leiden, omdat deze niet de rechtmatigheid van de bestuurlijke beslissing betwisten, kunnen evenwel in het kader van een bestuurlijke heroverweging tot een andere bestuursbeslissing dan de oorspronkelijke leiden.

Het is van het grootste belang dat het bestuursorgaan artikel (7:3 Awb; No), onderdeel b, met grote zorgvuldigheid en behoedzaamheid toepast. De doeleinden die de wetgever met een verplichte bezwaarschriftprocedure beoogt te realiseren, zullen niet worden verwezenlijkt, indien zorgvuldige toepassing van deze bepaling niet zou zijn verzekerd. Er moet worden gewaakt dat bestuursorganen op lichtvaardige wijze met de uitzonderingsbepaling omspringen en te snel tot het oordeel komen dat er sprake is van een kennelijk ongegrond bezwaar en deswege van het horen van de belanghebbende kan worden afgezien.

De bestuursorganen zullen er in de eerste plaats zelf voor moeten zorg dragen dat de bepaling juiste toepassing vindt. Goede interne procedures zijn daartoe noodzakelijk. Ter voorkoming van onzorgvuldige toepassing van deze uitzonderingsbepaling is het wenselijk



dat de beslissing om de belanghebbende niet in de gelegenheid te stellen om te worden gehoord op de grond dat zijn bezwaar kennelijk ongegrond (of kennelijk niet-ontvankelijk) is, niet (uitsluitend) wordt genomen door degene die betrokken is geweest bij de voorbereiding van de primaire beslissing.

In de tweede plaats wordt een evenwichtig gebruik van de voorgestelde voorziening verzekerd door de rechterlijke controle. (...)

Ondergetekenden verwachten dat de rechter met het oog op een goed functionerende bezwaarschriftprocedure en op een zinvolle behandeling van het beroep nauwgezet zal toezien op een zorgvuldige toepassing van deze bepaling.

(...)

Ten slotte wordt naar voren gebracht dat zeer wel denkbaar is dat het bestuursorgaan het ook bij kennelijke ongegrondheid van het bezwaar toch nuttig acht op enigerlei wijze mondeling contact te zoeken met de indiener van het bezwaarschrift, hetzij door middel van regulier horen, hetzij informeel. Het kan immers ook in die gevallen nuttig zijn de burger enige uitleg te geven (en; No) om hem zijn mening te laten geven. Door dit contact kunnen enkele van de doeleinden van het horen op de voet van artikel (7:2 Awb; No), zoals nader uiteengezet in de toelichting op dat artikel, niettemin worden verwezenlijkt, ook al zal dit niet leiden tot een wijziging van het bestreden besluit."

#### 4. De Vreemdelingenwet 2000

Artikel 118, tweede lid:

"Op de behandeling van een bezwaarschrift tegen een besluit op grond van de Vreemdelingenwet die is bekendgemaakt, dan wel een handeling op grond van de Vreemdelingenwet die is verricht voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet, blijft het recht zoals het gold voor dat tijdstip van toepassing."

#### 5. Vreemdelingencirculaire 2000

1. In hoofdstuk A.7 is de interne klachtenregeling van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) opgenomen.

In IND-werkinstructie 200 van 30 juni 1999 zijn nadere aanwijzingen gegeven voor het uitvoeren van de interne klachtprocedure bij de IND.

2. Het beleid met betrekking tot het verlenen van uitstel voor het indienen van nadere gronden is vastgelegd in werk-instructie 167A van 18 november 1998. Deze werk-instructie is opgenomen in de Vreemdelingencirculaire 2000.

"B.1./4.7.9 Beslistermijnen

De beslistermijnen voor bezwaar en administratief beroep vangen aan met de datum van ontvangst van het bezwaar- of beroepschrift. De termijn eindigt met de verzending van de beschikking. De verplichting tot het beslissen vervalt, voorzover hier van belang, indien het bezwaar- of beroepschrift schriftelijk (of tijdens het horen: mondeling) wordt ingetrokken.

#### 4.7.9.1 Administratief beroep

(...)

#### 4.7.9.2 Bezwaar

(...)

#### Opschorting in verband met herstel verzuim

(...)

Indien niet is voldaan aan artikel 6:5 Algemene wet bestuursrecht of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar of beroep, kan dit niet-ontvankelijk worden verklaard, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn. Die termijn moet redelijk zijn. In alle gevallen wordt een termijn van twee weken redelijk geacht. Slechts in zeer bijzondere gevallen wordt verder uitstel gegeven. De beslistermijn wordt opgeschort met die twee weken of binnen die termijn op de dag van ontvangst van de gegevens.

(...)

#### Uitstel van indiening nadere gronden

Uitstel voor het indienen van de nadere gronden wordt - behoudens hierna te vermelden uitzonderingen - niet verleend. Het kan voorkomen dat een indiener van een bezwaar- of beroepschrift toch voor het verstrijken van de termijn om uitstel vraagt. Hier moet altijd uitdrukkelijk op worden gereageerd, omdat anders een stilzwijgende verlenging wordt aangenomen.

#### Uitzonderingen

##### A Het niet (tijdig) beschikbaar zijn van een tolk

Als uitgangspunt geldt dat uitstel kan worden verleend indien de indiener van het verzoek om uitstel schriftelijk kan aantonen dat tijdig een tolk is aangevraagd, maar deze niet tijdig beschikbaar is. In een dergelijk geval kan uitstel worden verleend tot vijf werkdagen na de eerstvolgende datum waarop een tolk in de gewenste taal wel beschikbaar is. De eerstvolgende datum waarop een tolk in de gewenste taal beschikbaar is, dient te blijken uit een te overleggen schrijven van het tolkencentrum. Indien een reeds gemaakte

afpraak door de besproken tolk wordt afgezegd, komt dit in beginsel voor rekening van de betrokkene, tenzij er sprake is van overmacht van de zijde van de tolk. Dit vanuit de gedachte dat het op een juiste wijze verdelen van de beschikbare tolken een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van rechtshulp en de tolkencentra.

#### Bezwaar

In de bezwaarfase dient een dergelijk schrijven van het tolkencentrum aan een ongemotiveerd bezwaar- of beroepschrift te worden toegevoegd.

#### Overige gevallen

In overige gevallen, waarbij gedacht kan worden aan verzoeken om uitstel die zien op het geven van een reactie op onderzoeksuitslagen, dient ten minste het verstrijken van de gestelde termijn een verklaring van het tolkencentrum te worden overgelegd.

N.B. Afhankelijk van de situatie in de regio kan de betreffende Regiodirectie in overleg met de rechtshulpverlening en de tolkencentra bepaalde categorieën tolken vaststellen waarvoor geen schriftelijke verklaring wordt geëist. Periodiek wordt dan getoetst of een bepaalde categorie tolken binnen of weer buiten die categorie dient te vallen.

#### B Ziekte van advocaat of betrokkene

Bij plotselinge ziekte van een advocaat geldt als uitgangspunt dat voor zaken waarin de termijn gedurende de eerstvolgende vijf werkdagen verloopt, vijf werkdagen (vanaf datum ziekte) uitstel wordt verleend. Indien door het uitstel de benodigde tolk niet tijdig beschikbaar is, geldt het gestelde onder A.

Achtergrond hiervoor is dat in een dergelijke situatie de zaken van de betreffende advocaat doorgaans niet onmiddellijk door een collega kunnen worden overgenomen, gelet op diens/dier eigen agenda. Na ommekomst van de uitsteltermijn van vijf werkdagen wordt er vanuit gegaan dat de zaken van de betreffende advocaat door de kantoorgenoten of collega's kunnen zijn opgevangen.

Bij plotselinge ziekte van de betrokkene zelf wordt uitstel verleend tot vijf werkdagen na het herstel van betrokkene, indien de ziekte door het overleggen van een medische verklaring is aangetoond.

#### C Vakantie

Met vakantie van rechtshulpverleners wordt in de hieronder genoemde gevallen rekening gehouden indien deze ten minste één maand tevoren schriftelijk is gemeld in de betreffende Regionale directie. Een en ander moet door de rechtshulpverlener ook in elke betreffende zaak worden bevestigd. De termijn wordt op vijf werkdagen na de vakantie van

de rechtshulpverlener bepaald. Voor eenmanskantoren wordt op uitdrukkelijk verzoek een ruimere termijn bepaald.

#### Bezwaar

Een verzoek om uitstel wegens vakantie wordt in de bezwaarfase ingewilligd indien uit het dossier blijkt dat de betrokken rechtshulpverlener reeds in eerdere fase van de procedure als rechtshulpverlener is opgetreden. Onder het in een eerdere fase van de procedure optreden als rechtshulpverlener wordt mede begrepen het inzenden van een ongemotiveerd bezwaarschrift.

#### Overige verzoeken om uitstel

In overige gevallen wordt een verzoek om uitstel wegens vakantie gehonoreerd, indien uit het dossier blijkt dat de betrokken rechtshulpverlener reeds in een eerdere fase van de procedure als gemachtigde is opgetreden.

#### Wijziging van rechtshulpverlener

Verzoeken om uitstel wegens wijziging van rechtshulpverlener worden afgewezen. Wijziging van rechtshulpverlener is een verantwoordelijkheid van de betrokken vreemdeling en de betreffende rechtshulpverleners tezamen. Zij dienen er in onderling overleg op toe te zien dat bij de wijziging een goede overdracht plaatsvindt en er geen termijnen worden geschonden.

Indien de gronden niet of niet tijdig worden ingediend wordt het bezwaar niet-ontvankelijk verklaard, tenzij:

- mogelijk sprake is van refoulement of verblijfsgerechtigheid op grond van het recht van de Europese Gemeenschappen;
- indien de gronden niet tijdig zijn ontvangen en buiten de termijn van vier weken na het verstrijken van de herstel-verzuimtermijn wordt beslist."