



Rapport

Datum: 30 maart 2004

Rapportnummer: 2004/104

Klacht

Verzoekers klagen erover dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) hun bij brief van 5 november 2002 ingediende klacht over de lange duur van de behandeling van hun op 17 juli 2001 ingediende aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning medisch, kennelijk ongegrond heeft verklaard.

Met name klagen verzoekers erover dat de IND ten onrechte heeft geoordeeld dat de aanvraag niet volgens de daarvoor geldende wettelijke bepalingen was ingediend.

Dit terwijl het Bureau Medische Advisering (BMA) verzoekers' huisarts bij brief van 13 september 2001 heeft verzocht om de nodige informatie voor het door het BMA in te stellen medisch onderzoek naar aanleiding van de ingediende aanvraag.

Beoordeling

1. Verzoekers waren ervan overtuigd dat zij op 17 juli 2001 een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning medisch hadden ingediend bij de vreemdelingendienst van hun woonplaats. Op die datum was de door hen ondertekende aanvraag met een aantal bijlagen per fax verstuurd aan de betrokken vreemdelingendienst.

Ze waren in hun overtuiging gestaafd door de brief van 13 september 2001 van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) aan hun huisarts. In die brief werd de huisarts verzocht informatie te verstrekken aan het Bureau Medische Advisering (BMA) in verband met het uitbrengen van een advies over de gevraagde verblijfsvergunning.

Verder had de IND gereageerd op de brieven van de gemachtigde van 21 februari en 21 mei 2002 met een ontvangstbevestiging waarin was opgenomen dat de brieven aan het dossier waren toegevoegd.

2. De gemachtigde van verzoekers diende op 26 augustus 2001 een klacht in bij de IND over de duur van de behandeling van de aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning medisch aan haar cliënten. In de reactie van 5 november 2001 achtte de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie de klacht kennelijk ongegrond, omdat de aanvraag niet was ingediend conform artikel 3.101 van het Vreemdelingenbesluit 2000 (zie Achtergrond, onder 1.). De aanvraag was volgens de minister niet ingediend bij de vreemdelingendienst van de woonplaats van verzoekers. De korpschef van de woonplaats van betrokkenen zou de aanvraag nooit hebben ontvangen, hetgeen ook zou blijken uit de kopie van de aanvraag - de fax van 17 juli 2001 - die de gemachtigde als bijlage bij de brief van 21 februari 2002 had gevoegd. Die was namelijk niet voor ontvangst getekend.

3. Verzoekers' gemachtigde was het niet eens met het oordeel van de minister over de klacht. De aanvraag was volgens haar wel ontvangen. Daarbij wees zij erop dat de

vreemdelingendienst de aanvraagformulieren per fax had toegestuurd, hetgeen bleek uit het faxbericht. Verder wees zij erop dat de IND in de brief van 13 september 2001 de huisarts om informatie had gevraagd in verband met de aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning medisch. Ook in de ontvangstbevestigingen op haar brieven was niet opgenomen dat de aanvraag niet zou zijn ontvangen.

4. In reactie op de klacht liet de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie de Nationale ombudsman weten dat de klacht terecht ongegrond was bevonden. Er was immers geen aanvraag van betrokkenen om verlening van een verblijfsvergunning medisch bekend bij de IND, noch bij de vreemdelingendienst. De medische informatie van de huisarts was gevraagd ten behoeve van een advies van het BMA ingevolge artikel 64 van de Vreemdelingenwet 2000 (zie Achtergrond, onder 2.). over de mogelijkheid van betrokkenen om te reizen.

5. Gelet op de Memorie van Toelichting op artikel 9:10 Awb jo artikel 7:3 Awb (zie Achtergrond, onder 3., 4. en 5.) 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 kennelijke ongegrondheid in de bezwaarschriftenprocedure een restrictieve toepassing beoogd.

6. De klacht van 26 augustus 2002 was gericht tegen de duur van de behandeling van de aanvraag van 17 juli 2001 om verlening van een vergunning tot verblijf. Gelet op de inhoud van het verzoek van de IND van 13 september 2001 aan de huisarts van verzoekers en de reactie van de IND op de brieven van de gemachtigde van verzoekers van 21 februari en 21 mei 2002 is het niet onbegrijpelijk dat verzoekers ervan uit gegaan zijn dat hun aanvraag van 17 juli 2001 was ontvangen en in behandeling was genomen. Ook het verzoek van de IND van 13 september 2001 aan de huisarts werd volgens de tekst van de brief gedaan in verband met de behandeling van de aanvraag om verlening van een vergunning tot verblijf medisch. Op de brieven van de gemachtigde van 21 februari en 21 mei 2002 over de voortgang in de behandeling van de aanvraag, volgde een ontvangstbevestiging van de IND en de mededeling dat de brieven aan het dossier werden toegevoegd. Op grond van de over de aanvraag gevoerde correspondentie kan dan ook niet aanstonds worden gesteld dat de klacht van verzoekers over de behandelingsduur van hun aanvraag geen hout snijdt. Op basis van de inhoud van het dossier van betrokkenen bij de IND kan niet gesteld worden dat er redelijkerwijs geen twijfel mogelijk is over de conclusie van de minister dat er geen aanvraag was ingediend conform artikel 3.101 van het Vreemdelingenbesluit. De telefonisch mededeling van 8 oktober 2002 van de korpschef van de woonplaats van betrokkenen dat er geen aanvraag was ingediend is onvoldoende zwaarwegend om daaraan op voorhand de conclusie te verbinden dat de

aanvraag van verzoekers van 17 juli 2001 niet bestond. Het was derhalve niet aanstonds na het indienen van de klacht duidelijk dat de klacht geen doel trof. Er was immers gereede twijfel mogelijk over de vraag of een aanvraag was ingediend. De klacht vormde dan ook aanleiding voor een nader onderzoek. Door de klacht kennelijk ongegrond te verklaren en daarmee af te zien van het horen heeft de minister zichzelf en verzoekers de mogelijkheid ontnomen om in het kader van de waarheidsvinding nadere informatie ter beschikking te krijgen voor een oordeel over de gegrondheid van de klacht. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie heeft de klacht van 26 augustus 2002 dan ook ten onrechte *kennelijk* ongegrond verklaard.

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

Conclusie

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

Onderzoek

Op 13 november 2002 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer N. en mevrouw K., ingediend door de Stichting Rechtsbijstand Asiel 's-Hertogenbosch, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).

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 minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie bij brief van 20 januari 2003 verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

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

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

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Wat aan de klacht vooraf ging

1.1. Bij brief van 21 februari 2002 wendde de gemachtigde van verzoekers zich tot de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Deze brief heeft als onderwerp:

“- aanvullende informatie mbt het verzoek om een verblijfsvergunning om medische redenen

- tevens wijziging van raadsman.”

In de brief ging de gemachtigde in op de medische situatie van haar cliënten. In de brief is onder meer het volgende opgenomen:

“Hierbij stuur ik u aanvullende informatie inzake de verzoeken van bovenvermelde cliënten om een verblijfsvergunning om medische redenen ingediend op 17 juli 2001.”

Bij de brief waren de volgende bijlagen gevoegd:

- een faxbericht van zeven pagina's. Het faxbericht betrof de op 17 juli 2001 door verzoekers ondertekende aanvragen om verlening van een vergunning tot verblijf, een op 13 juli 2001 door de behandelend arts ondertekend behandelplan, een door verzoeker op 17 juli 2001 ondertekende toestemmingsverklaring en een door verzoeker op 17 juli 2001 ondertekende checklist mvv-vereiste (model M50).

Op de pagina's van het faxbericht zijn de volgende faxgegevens opgenomen:

“17/07/2001 16:34 fax (... , faxnummer) Stichting Vonk

17.jul.2001 12:17 (of 12:19) VD “Land van Cuijk” (... , faxnummer) No 869.”

- een brief van de IND van 13 september 2001 aan de huisarts van verzoekers. Daarin is onder meer het volgende opgenomen:

“Uw bovengenoemde patiënt, wonende te (...), heeft een aanvraag ingediend voor een vergunning tot verblijf in Nederland. Uit zijn toestemmingsverklaring blijkt dat betrokkene bij u onder behandeling staat.

Bij de beslissing over een vergunning tot verblijf op medische gronden, laat de Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND) zich adviseren door het Bureau Medische Advisering (BMA) omtrent de gezondheidstoestand van uw patiënt. De IND neemt haar beslissing mede op basis van het advies van het BMA. Centraal in dit advies staat de beoordeling over de noodzaak van de behandeling en het al of niet ontstaan van een medische noodsituatie. Bij deze beoordeling overweegt het BMA de ernst van lichamelijke- en geestelijke stoornissen, waarbij het achterwege blijven, dan wel staken van de ingestelde behandeling, op korte termijn zou kunnen leiden tot overlijden, invaliditeit of andere vorm van ernstige

lichamelijke- en/of geestelijke schade. Eveneens zal door het BMA een oordeel worden gegeven over de therapiemogelijkheden in het land van herkomst.

Voor het schrijven van een degelijk medisch advies is uw informatie onontbeerlijk. Van u wordt verwacht dat u uitsluitend feitelijke informatie verstrekt.”

1.2. Bij brief van 28 februari 2002 bevestigde de IND de ontvangst van de brief van verzoekers' gemachtigde. In de ontvangstbevestiging werd tevens meegedeeld dat de brief aan het dossier werd toegevoegd.

1.3. Bij brief van 21 mei 2002 stuurde de gemachtigde nogmaals aanvullende informatie. De brief begon als volgt:

“...Hierbij stuur ik u aanvullende informatie inzake de verzoeken van bovenvermelde cliënten om een verblijfsvergunning om medische gronden ingediend op 17 juli 2001...”

1.4. Bij brief van 28 mei 2002 stuurde de IND een ontvangstbevestiging met de mededeling dat de brief aan het dossier werd toegevoegd.

2. Klacht

2.1. Bij brief van 26 augustus 2002 diende de gemachtigde de volgende klacht in bij de IND:

“Op 17 juli 2001 hebben bovenvermelde cliënten een aanvraag voor een verblijfsvergunning om medische redenen ingediend. Op 21 februari 2002 heb ik aanvullende informatie opgestuurd.

Tot op heden heeft u hierover geen beslissing genomen.

Cliënten zijn het hiermee niet eens en dienen daarom deze klacht in. Zij verblijven al 4 jaar in Nederland. De onzekerheid heeft een slechte invloed op hun gezondheid. (Verzoeker; N.o.) is al geruime tijd in De Gelderse Roos, afdeling Phoenix, opgenomen. Tevens wijs ik u erop dat mensen uit Centraal-Irak niet kunnen terugkeren naar Noord-Irak. Dit gegeven is u bekend.

De termijnen, zoals genoemd in artikel 7:10 Awb, zijn al ruim verstreken. Capaciteitsproblemen kunnen en mogen geen reden zijn om van deze voor u geldende termijnen af te wijken.

Indien ik binnen één maand geen reactie op deze klacht heb ontvangen, zie ik mij genoodzaakt om namens cliënten een klacht in te dienen bij de Nationale Ombudsman.”

2.2. In reactie op de klacht deelde de IND namens de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie de gemachtigde bij brief van 5 november 2002 het volgende mee:

“...U heeft mij op 26 augustus 2002 een brief geschreven, waarin u zich beklagt over de lange behandelduur van de aanvraag d.d. 17 juli 2001 van uw cliënten, (verzoekers; N.o.), om verlening van een verblijfsvergunning regulier. Om reden dat betreffende aanvragen dezerzijds niet bekend waren, is diverse malen telefonisch contact met u opgenomen, namelijk op 7 oktober, 17 oktober en 23 oktober 2002. Op laatstgenoemde datum heeft u - middels de fax - de door u bedoelde aanvraag toegestuurd.

In antwoord op uw brief deel ik u mede dat ik uw klacht kennelijk ongegrond beoordeel. De reden daartoe is gelegen in het feit dat betreffende aanvraag niet voldoet aan het gestelde in artikel 3.101 van het Vreemdelingenbesluit. Op grond van de bepaling in voornoemd artikel én het gestelde op pagina 170 van de Nota van Toelichting bij het Vreemdelingenbesluit dient een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier immers te worden ingediend bij de korpschef in de gemeente waar de vreemdeling zijn woon- of verblijfplaats heeft. Blijkens telefonische informatie van de vreemdelingendienst te Cuijk d.d. 8 oktober 2002 is door betrokkene (dan wel zijn gezinsleden) nimmer een dergelijke aanvraag aldaar ingediend. De aanvraag die door u op 23 oktober 2002 gefaxt is, is nimmer door de korpschef van de gemeente Boxmeer ontvangen hetgeen ook blijkt uit het door u toegezonden exemplaar nu deze niet voor ontvangst door voornoemde korpschef getekend is.

Voor de goede orde én een voorspoedige voortgang deel ik u mede dat ik uw faxbericht van 23 oktober 2002 - gelet op de onduidelijkheid c.q. slechte leesbaarheid van het bericht - niet heb doorgestuurd naar de korpschef van de gemeente Boxmeer, vreemdelingendienst Cuijk. Wel heb ik genoemde korpschef heden zowel telefonisch als schriftelijk verzocht om betrokkene alsmede zijn gezinsleden uit te nodigen en hen in de gelegenheid te stellen om -indien gewenst- alsnog een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier in te dienen...”

3. Daarop diende de gemachtigde bij brief van 12 november 2002 de onderhavige klacht in.

B. Standpunt verzoekers

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtformulering onder Klacht.

In het verzoekschrift is onder meer het volgende opgenomen:

“Op 26 augustus 2002 hebben bovenvermelde cliënten een klacht ingediend tegen de lange behandelingsduur van hun aanvraag om een verblijfsvergunning voor medische behandeling die zij op 17 juli 2001 hebben ingediend (...). Tot op heden - ruim één jaar later - is er geen beslissing in deze zaak genomen.

Op 5 november 2002 heeft de IND de klacht ongegrond verklaard. Volgens de IND is er geen aanvraag ingediend. (...)

Dit is niet juist. Volgens faxberichten blijkt dat de Vreemdelingendienst op 12:17 uur diverse formulieren naar cliënten heeft gefaxt. Deze zijn door de Stichting Vonk op dezelfde dag na ondertekening van cliënt op 16: 34 terug gefaxt. (...)

Een ander bewijs dat er een aanvraag is ingediend is de brief van het Bureau Medische Advisering van de IND die aan hun huisarts is gestuurd met het verzoek om medische informatie omdat een verblijfsvergunning op medische gronden was aangevraagd. (...)

Op 21 februari 2002 en op 21 mei 2002 is aanvullende informatie naar de IND gestuurd. Ontvangstbevestigingen zijn naar mij gestuurd zonder dat er enige opmerking is gemaakt dat geen aanvraag zou zijn ontvangen (...).

Ik ben dan ook van mening dat de aanvraag wel degelijk ontvangen is of in ieder geval mogen cliënten erop vertrouwen dat hun aanvraag ontvangen is. Dat hun aanvraag zoek is geraakt, is niet aan cliënten te wijten, maar ligt aan de werkprocessen van de Vreemdelingendienst en de IND en dient voor hun rekening te komen.

De IND heeft aangeboden dat cliënten in de gelegenheid worden gesteld om alsnog een aanvraag in te dienen. Echter deze aanvraag zal aanvangen op een datum 16 maanden na hun oorspronkelijke ingediende aanvraag en zullen alleen tot die datum terugwerken. Hierdoor lijden cliënten schade tav hun verblijfsaanspraken.”

C. Standpunt Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

In zijn reactie op de klacht deelde de minister van Vreemdelingenzaken en Integratie bij brief van 11 februari 2003 onder meer het volgende mee:

“Inhoud dossier betrokkenen

Betrokkenen (alook hun hier te lande verblijvende dochter (...) zijn middels de uitspraak van 30 maart 2001 van de president van de rechtbank zittinghoudende te `s-Hertogenbosch uitgeprocedeerd in de asielprocedure.

In verband met de dan aanstaande verwijdering van betrokkenen uit de opvang, heeft de voormalig gemachtigde van betrokkenen op 14 juni 2001 (uiteindelijk door de IND ontvangen op 29 juni 2001) bezwaar gemaakt tegen de kennisgeving aan betrokkenen om de Aanvullende Opvang (AVO) te Sambeek te verlaten.

Voornoemde gemachtigde stelt dat van de zijde van betrokkenen sprake is van ernstige medische gronden die een aanvraag om een verblijfsvergunning op medische gronden rechtvaardigen.

Naar aanleiding van voornoemd faxbericht is het COA op 29 juni 2001 per e-mailbericht bericht dat uit navraag bij de vreemdelingendienst van Cuijk is gebleken dat er geen

aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning om medische redenen is ingediend.

De voormalig gemachtigde is in reactie hierop bij brief van 16 juli 2001 meegedeeld dat er een medisch advies in het kader van de ontruiming zal worden aangevraagd waarbij de daartoe te stellen vragen ook zijn aangegeven.

Vervolgens is het Bureau Medische Advisering (BMA) op 6 september 2001, na ontvangst van de toestemmingsverklaringen van betrokkenen, verzocht een advies uit te brengen over de vraag of ten aanzien van betrokkenen, gelet op de medische inzichten, bij het uitblijven van een medische behandeling sprake zal zijn van een acute medische noodsituatie en of betrokkenen op basis van de medische inzichten kunnen reizen.

Het advies van het BMA is derhalve ingewonnen in het kader van artikel 64 van de Vreemdelingenwet 2000.

Bij nota's van 21 november 2001 heeft het BMA mij geadviseerd dat (verzoeker; N.o.) op dat moment niet, en (verzoekers echtgenote; N.o.) wél kan reizen. Het BMA heeft verder aangegeven dat over een half jaar opnieuw advies kan worden gevraagd.

Separaat aan de procedure die door de IND wordt uitgevoerd, heeft het COA middels een kort geding gevorderd `dat betrokkenen worden veroordeeld de Aanvullende Opvang locatie waar zij verblijven binnen drie dagen na de betekening van het vonnis te ontruimen en ontruimd te houden met al het zijne, met machtiging van het COA om het vonnis, na de betekening, ten uitvoer te doen leggen met behulp van de sterke arm indien betrokkenen aan die veroordeling niet voldoen, alles met veroordeling van betrokkenen in de kosten van het geding.'

Bij uitspraak van 2 augustus 2001 heeft de president van de rechtbank zittinghoudende te 's-Hertogenbosch de door het COA gevraagde voorziening gemotiveerd afgewezen. Naar het oordeel van de president van de rechtbank is `voldoende aannemelijk dat in ieder geval voor wat betreft (verzoeker; N.o.) zich een acute medische noodsituatie zal voordoen bij ontruiming, zodat die ontruiming op dat moment, gelet op de afweging van alle belangen, onverantwoord doet zijn.'

Gelet op voornoemde uitspraak zijn betrokkenen niet uit de opvang te Sambeek verwijderd.

Klacht

Bij brieven van 21 februari 2002 en 21 mei 2002 verzoekt de huidige gemachtigde, (...), om een spoedige beslissing op de aanvragen om verlening van een verblijfsvergunning om medische redenen van 17 juli 2001.

Op 26 augustus 2002 dient de gemachtigde namens betrokkenen een klacht in gericht tegen het uitblijven van een beslissing op de aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning om medische redenen.

Gemachtigde heeft gedurende de behandeling van de klacht op 23 oktober 2002 een zogenaamd model a `Aanvraag om verlening van een vergunning tot verblijf, gedateerd 17 juli 2001 overgelegd.

Nu het overgelegde `model a' niet door betrokken korpschef, vreemdelingendienst Cuijk, voor ontvangst is ondertekend en uit telefonische navraag op 8 oktober 2002 is gebleken dat genoemde vreemdelingendienst niet bekend is met een aanvraag van 17 juli 2001 is in het onderhavige geval met recht geconcludeerd dat de klacht ongegrond is.

Immers, nu dezerzijds, noch bij de vreemdelingendienst een aanvraag om toelating van betrokkenen bekend is, kan hierop geen beslissing worden genomen.

De door gemachtigde aangevoerde omstandigheid dat het BMA de huisarts van betrokkenen op 13 september 2001 heeft verzocht om de nodige informatie voor het door het BMA in te stellen medisch onderzoek, rechtvaardigt geenszins de conclusie dat er wel een aanvraag zou zijn ingediend en in behandeling zou zijn genomen.

Het BMA is immers bij nota van 6 september 2001 gevraagd advies uit te brengen in verband met de in gang gezette ontruimingsprocedure hetgeen ook bij brief van 16 juli 2001 aan de voormalig gemachtigde is meegedeeld. Een en ander, zoals eerder aan u is meegedeeld, overeenkomstig artikel 64 van de Vreemdelingenwet 2000.

Nu aan de voormalig gemachtigde van betrokkenen, bij brief van 16 juli 2001, is meegedeeld dat het advies van het BMA zou worden ingewonnen in verband met de ontruimingsprocedure mocht overigens in alle redelijkheid van de huidige gemachtigde worden verwacht dat zij hiervan eveneens op de hoogte was.

Gelet hierop had gemachtigde op grond van het dezerzijds ingewonnen advies, er niet vanzelfsprekend vanuit mogen gaan dat hieraan een toelatingsaanvraag ten grondslag zou liggen.

Nu het overgelegde `model a' niet voldoet aan het in artikel 3.101 van het Vreemdelingenbesluit gesteld vereiste dat een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier moet worden ingediend bij de korpschef in de gemeente waar de vreemdeling zijn woon- of verblijfplaats heeft, is eveneens met recht besloten het `model a' niet alsnog als aanvraag in behandeling te nemen.

Overigens hebben betrokkenen op 21 november 2002 een nieuwe aanvraag om een verblijfsvergunning regulier ingediend. Deze aanvraag hebben zij echter op 19 december 2002 ingetrokken. Dit laatste heeft waarschijnlijk te maken met het feit dat betrokkenen

voornemens zijn een nieuwe asielaanvraag in te dienen.

Gelet op al het voorstaande wordt onderhavige klacht ongegrond geacht.

Tot slot deel ik u mee dat ik, al het vorenstaande in ogenschouw genomen, de stelling van gemachtigde dat de aanvragen van haar cliënten zoek zijn geraakt, niet kan onderschrijven.”

D. Nadere informatie verzoekers

De gemachtigde deelde, daarnaar gevraagd, op 8 september 2003 telefonisch mee dat zij niet beschikte over de brief van de IND van 16 juli 2001. Zij kon ook geen faxakkoord overleggen van de verzending van de aanvragen van 17 juli 2001.

Achtergrond

1. Vreemdelingenbesluit 2000

Artikel 3.101., eerste lid

“1. De aanvraag, bedoeld in de artikelen 14 en 20 van de Wet, wordt ingediend bij de korpschef van de gemeente waar de vreemdeling woon- of verblijfplaats heeft.”

2. Vreemdelingenwet 2000

Artikel 14

“1. Onze Minister is bevoegd:

- a. de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd in te willigen, af te wijzen dan wel niet in behandeling te nemen;
- b. de aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur ervan in te willigen, af te wijzen dan wel niet in behandeling te nemen;
- c. een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd te wijzigen, hetzij op aanvraag van de houder van de vergunning hetzij ambtshalve wegens veranderde omstandigheden;
- d. een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd in te trekken;
- e. ambtshalve een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd te verlenen.

2. Een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd wordt verleend onder beperkingen, verband houdende met het doel waarvoor het verblijf is toegestaan. Aan de vergunning kunnen voorschriften worden verbonden. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen

regels worden gesteld over de beperkingen en voorschriften.

3. De verblijfsvergunning voor bepaalde tijd wordt verleend voor ten hoogste vijf achtereenvolgende jaren. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning en de verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning.”

Artikel 64

“Uitzetting blijft achterwege zolang het gelet op de gezondheidstoestand van de vreemdeling of die van een van zijn gezinsleden niet verantwoord is om te reizen.”

3. 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 9:10

“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."

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..."

4. 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."

5. 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 rechtmatigheidstoetsing 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."