



# Rapport

**Datum: 23 juni 2004**

**Rapportnummer: 2004/245**

## Klacht

Verzoekster klaagt over de wijze waarop de Immigratie- en Naturalisatiedienst haar klacht van 22 januari 2003 over het optreden van een met name genoemde contactambtenaar tijdens het aanvullend gehoor op 7 juni 2002 heeft behandeld. Daarbij klaagt zij er met name over dat:

- zij niet is gehoord in het kader van de behandeling van de klacht;
- de tolk die tijdens het aanvullend gehoor werkzaam was, niet is gehoord over de klacht;
- een met name genoemde ambtenaar, werkzaam als direct leidinggevende van de contactambtenaar en betrokken bij het bureau Planning als coördinator tolken, is betrokken bij de afhandeling van de klacht.

## Beoordeling

A. ten aanzien van het horen van verzoekster

1. Verzoekster, een asielzoekster afkomstig uit Iran, diende op 22 januari 2003 een klacht in bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) over het optreden van de contactambtenaar tijdens het aanvullend gehoor dat haar op 7 juni 2002 was afgenomen in het kader van haar asielprocedure. Zij klaagde erover dat de contactambtenaar geen inleiding had gehouden, hoewel dit wel was vermeld in het rapport van aanvullend gehoor, en dat hij niet had teruggekoppeld van hetgeen hij meende begrepen te hebben. Voorts klaagde zij erover dat de contactambtenaar niet op de hoogte was geweest van de achtergronden van haar vlucht en dat hij haar geen uitleg had gegeven over het doel van het gesprek. Ook klaagde zij erover dat de contactambtenaar onverschillig was geweest terzake van haar vragen en dat hij non-verbale signalen aan haar had afgegeven dat hij een hekel had aan personen die in Nederland asiel aanvragen. Tenslotte klaagde zij erover dat in het rapport van aanvullend gehoor antwoorden waren vermeld op niet gestelde vragen.

2. Bij brief van 24 april 2003 reageerde de zogenoemde bejegeningcommissie van de IND (zie Achtergrond, onder 4.) op de klacht. De IND merkte de klacht op één onderdeel aan als "kennelijk gegrond", en op alle andere onderdelen als "kennelijk ongegrond".

3. Verzoekster klaagt er in de eerste plaats over dat zij niet is gehoord in het kader van de behandeling van haar klacht.

4. In artikel 9:10 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is bepaald dat het bestuursorgaan de klager in de gelegenheid stelt te worden gehoord, en dat slechts van het horen van de klager kan worden afgezien indien de klacht kennelijk ongegrond is, of

indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord (zie Achtergrond, onder 1.).

5. Gelet op de Memorie van Toelichting op artikel 9:10 Awb jo artikel 7:3 Awb (zie Achtergrond, onder 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.

6. Naar aanleiding van de klacht van verzoekster zijn vragen gesteld aan de contactambtenaar. Na onderzoek van het dossier en bestudering van de schriftelijke stukken waaronder de schriftelijke reactie van de medewerker, is het oordeel van de commissie tot stand gekomen. Dit houdt in dat niet reeds uit het klaagschrift bleek dat de klacht van verzoekster ongegrond was en er redelijkerwijs geen twijfel mogelijk was over deze conclusie. Voorts vormt kennelijke gegrondheid niet, zoals kennelijke ongegrondheid dat wel doet, een grond om van het horen van de klager af te zien.

7. Aangezien de IND één klachtonderdeel heeft aangemerkt als kennelijk gegrond, en de overige klachtonderdelen gelet op het door de bejegeningcommissie verrichtte onderzoek niet kon aanmerken als kennelijk ongegrond, en aangezien verzoekster voorts niet had aangegeven van het recht te worden gehoord te willen afzien, is ten onrechte nagelaten verzoekster in het kader van de behandeling van haar klacht te horen.

De onderzochte gedraging is op dit punt dan ook niet behoorlijk.

B. Ten aanzien van het horen van de tolk

1. Verzoekster klaagt er in de tweede plaats over dat de tolk die tijdens het aanvullend gehoor werkzaam was, niet is gehoord over de klacht.

2. Op grond van het beginsel van zorgvuldige voorbereiding is het bestuursorgaan gehouden ook getuigen te horen, als dat voor de volledigheid van het onderzoek noodzakelijk is.

3. De IND merkte de klachtonderdelen met betrekking tot het achterwege laten van een inleiding, het niet geven van uitleg over het doel van het gesprek en het vermelden in het rapport van antwoorden op niet gestelde vragen, aan als ongegrond omdat zowel de inleiding, als de uitleg over het doel van het gesprek en de vragen in het rapport van aanvullend gehoor waren opgenomen. Hetgeen is opgenomen in dit rapport, was door de contactambtenaar als beëdigd ambtenaar naar waarheid en naar eer en geweten vastgelegd, aldus de minister. Ook het klachtonderdeel met betrekking tot het terugkoppelen werd als ongegrond beoordeeld onder verwijzing naar hetgeen uit het

rapport van het gehoor is af te leiden.

De IND merkte het klachtonderdeel dat de contactambtenaar non-verbale signalen had afgegeven aan verzoekster aan als ongegrond omdat de contactambtenaar geenszins de intentie had gehad om dergelijke signalen over te brengen, zoals die althans door verzoekster waren ingevuld.

4. De IND is aldus slechts afgegaan op het verslag van het aanvullend gehoor, zoals dat was opgesteld door de ambtenaar op wie de klacht betrekking had, en op de intenties van diezelfde betrokken ambtenaar, zoals die door deze naar voren waren gebracht. Zeker nu de genoemde klachtonderdelen werden aangemerkt als ongegrond, had het echter voor de hand gelegen als ook gebruik was gemaakt van een objectieve bron van informatie. In dit licht was het vanuit een oogpunt van zorgvuldige voorbereiding niet juist dat de bij het gehoor aanwezige tolk niet is gehoord.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

C. Ten aanzien van de betrokkenheid van ambtenaar Kl. bij de afhandeling van de klacht

1. Verzoekster klaagt er tenslotte over dat ambtenaar Kl., werkzaam als direct leidinggevende van de contactambtenaar en betrokken bij het bureau Planning als coördinator tolken, is betrokken bij de afhandeling van de klacht.

2. In artikel 9:7 Awb is bepaald dat de behandeling van een klacht door een persoon geschiedt die niet bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft, betrokken is geweest (zie Achtergrond, onder 1.). In het landelijk protocol bejegeningklachten van de IND is deze bepaling uitgewerkt onder "excepties" (zie Achtergrond, onder 4.). Hierin is opgenomen dat indien de klacht is gericht tegen één van de leden van de hoorcommissie, het betreffende lid geen deel zal uitmaken van hoorcommissie bejegeningklachten. Voorts is bepaald dat de direct leidinggevende van de betrokken medewerker ook geen deel zal uitmaken van de hoorcommissie bejegeningklachten.

3. De betrokken ambtenaar had de functie van coördinator tolken in regio midden van de IND. Zij had geen leidinggevende positie ten opzicht van de beklagde contactambtenaar. Zij was ook niet betrokken bij de gedraging waarop de klacht betrekking had. Op grond van het bovenstaande kan niet worden geconcludeerd dat ambtenaar Kl. niet had mogen worden betrokken bij de behandeling van de klacht.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

## Conclusie

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

gegrond ten aanzien van het niet horen van verzoekster en de tolk en niet gegrond ten aanzien van het betrekken van ambtenaar Kl. bij de afhandeling van de klacht.

## Onderzoek

Op 1 mei 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw K. te Utrecht, ingediend door de heer mr. drs. P.B.Ph.M. Bogaers, advocaat te Nieuwegein, met een klacht over een gedraging van 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 verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Daarnaast werd de betrokken ambtenaar de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven.

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

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

De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie en de betrokken ambtenaar deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De reactie van de gemachtigde van verzoekster gaf aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### A. Feiten

1. Verzoekster, een asielzoekster afkomstig uit Iran, werd op 7 juni 2002 in het kantoor van de Regionale Directie Midden van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) te Arnhem een aanvullend gehoor afgenomen in het kader van haar asielprocedure. Bij het aanvullend gehoor was een tolk in de taal Farsi aanwezig.

2. Op 22 januari 2003 diende verzoekster via haar advocaat bij de IND een klacht in over het optreden van de contactambtenaar tijdens het aanvullend gehoor van 7 juni 2002. Zij

klaagde erover dat de contactambtenaar:

- geen inleiding had gehouden;
- niet had teruggekoppeld hetgeen hij meende te hebben begrepen;
- niet op de hoogte was geweest van de achtergronden van haar vlucht, althans haar niet in de gelegenheid had gesteld om chronologisch, systematisch en dubbel gecontroleerd een volledige context te geven, waarin antwoord op de gestelde vragen past;
- geen uitleg had gegeven over het nut/doel van het gesprek;
- onverschillig was geweest terzake van haar vragen;
- ook non-verbaal signalen aan haar had afgegeven, dat hij een hekel had aan personen, die in Nederland asiel aanvragen;
- onder paragraaf 5 van het rapport van aanvullend gehoor antwoorden had vermeld, die niet waren gegeven op verder niet gestelde vragen.

3. Op 11 februari 2003 verzocht de secretaris van de bejegeningklachtencommissie van de IND de advocaat van verzoekster schriftelijk om een nadere toelichting op haar klacht. Deze commissie is speciaal in het leven geroepen voor de behandeling van bejegeningklachten (zie Achtergrond, onder 4.).

4. Bij brief van 25 februari 2003, gericht aan de secretaris van de commissie bejegeningklachten, gaf de advocaat een toelichting op de klacht van verzoekster, en verzocht om het onderzoek niet zelf ter hand te nemen. De advocaat van verzoekster liet weten van mening te zijn dat het onjuist zou zijn wanneer mevrouw Kl., die de functie van coördinator tolken/indeling van gehoorsituaties heeft, werd betrokken bij verder onderzoek naar de klacht.

5. De IND stelde vervolgens de contactambtenaar in de gelegenheid om schriftelijk te reageren op de klacht.

6. Op 8 april 2003 kwam de bejegeningklachtencommissie bijeen.

7. Bij brief van 24 april 2003 reageerde de IND op de klacht. De IND liet onder meer weten dat de commissie betreurde dat verzoekster het aanvullend gehoor had ervaren zoals beschreven in de klacht. Ten aanzien van de klachtonderdelen kwam de commissie, tot het volgende oordeel:

“Klachtonderdelen I, IV en VII.

In het rapport van aanvullend gehoor zijn zowel de inleiding, uitleg over nut / doel van het gesprek en vragen onder paragraaf 5 opgenomen met daarbij aangegeven antwoorden. De medewerker heeft in zijn reactie aangegeven dat de vragen onder paragraaf 5 vermeld standaard vragen zijn. Indien geen afwijkende antwoorden worden gegeven door de asielzoeker dan worden de daarvoor in het rapport aanwezige antwoorden gebruikt.

Hetgeen opgenomen is in het rapport van aanvullend gehoor is door hem als beëdigd ambtenaar naar waarheid en naar eer en geweten vastgelegd. Derhalve beoordeelt de commissie de klachtonderdelen **kennelijk ongegrond**.

Klachtonderdeel II.

Ter zake het terugkoppelen van hetgeen de medewerker begrepen meende te hebben valt uit het rapport van aanvullend gehoor op te maken dat de medewerker diverse malen heeft geverifieerd of hij een antwoord gegeven door uw cliënte goed begrepen heeft. Regelmatig wordt aan uw cliënte gevraagd: "Is dit correct?" Derhalve valt het tegendeel aan te tonen en beoordeelt de commissie het klachtonderdeel **kennelijk ongegrond**.

Klachtonderdeel III

Ten aanzien van uw opmerking dat de medewerker niet op de hoogte is geweest van de achtergronden van de vlucht van uw cliënte, althans uw cliënte niet in de gelegenheid te hebben gesteld om chronologisch, systematisch en dubbel gecontroleerd een volledige context te geven merkt de commissie het volgende op. De vragen zoals gesteld in het aanvullend gehoor kunnen pas dan gesteld worden indien het nader gehoor goed is doorgenomen. Het is niet aannemelijk dat de medewerker de gestelde vragen heeft kunnen stellen zonder kennisneming van het nader gehoor. Derhalve beoordeelt de commissie het klachtonderdeel **kennelijk ongegrond**.

Klachtonderdeel V

Met betrekking tot het onverschillig zijn van de medewerker ter zake vragen van uw cliënte valt zowel uit het rapport van aanvullend gehoor als uit de reactie van de medewerker op te maken dat de medewerker haar tot twee maal toe mogelijk te rigide heeft onderbroken in haar antwoorden op de gestelde vragen. De opmerkingen 'betrokkene wil weer haar gehele asielrelaas vertellen' en 'betrokkene blijft heel uitgebreide niet rechtstreekse antwoorden geven op mijn vragen', duiden hierop. Het was op zijn plaats geweest uw cliënte meer ruimte te bieden om haar asielrelaas nader toe te lichten. Derhalve beoordeelt de commissie het klachtonderdeel als **kennelijk gegrond**.

Klachtonderdeel VI

Met betrekking tot de non-verbale signalen die de medewerker afgegeven zou hebben aan uw cliënte, dat hij een hekel had aan personen die in Nederland asiel aanvragen merkt de

commissie op dat dergelijke uitlatingen niet op prijs gesteld worden, daar dit niet gebaseerd is op een feitelijke grondslag. De commissie is zich ervan bewust dat non-verbale signalen zeer subjectief ingevuld kunnen worden. Echter de medewerker heeft geenszins de intentie gehad de signalen over te brengen zoals deze door uw cliënte zijn ingevuld. Derhalve beoordeelt de commissie het klachtonderdeel **kennelijk ongegrond**.

Conform artikel 9:10, lid 2 van de Algemene wet bestuursrecht wordt, nu de klacht op onderdelen kennelijk gegrond en kennelijk ongegrond is beoordeeld, afgezien van het horen.

Ten aanzien van uw verzoek u te informeren omtrent de kwaliteitscriteria op basis waarvan de medewerker indertijd is geselecteerd, deel ik u mede dat op basis van de Wet Bescherming Persoonsgegevens over de criteria op basis waarvan de medewerker is aangesteld ik geen nadere mededelingen kan doen. Wel kan ik mededelen dat medewerkers van de IND, en zo ook betrokken medewerker, geselecteerd worden op basis van objectieve criteria, waarna zij alvorens zij in de praktijk asielzoekers gaan horen een opleidingstraject hebben doorlopen. Tijdens het opleidingstraject komen de volgende aspecten onder meer aan de orde; juiste grondhouding, mensenkennis, sociale vaardigheden en het beheersen van interview technieken. Na de opleiding krijgen medewerkers van seniormedewerkers feedback op de kwaliteit van het door hen geleverde werk en de wijze waarop dit tot stand is gekomen. Daarnaast worden klachten zoals de uwe aan de orde gesteld om het leervermogen van de medewerkers te versterken.

Ten slotte wenst de commissie op te merken dat zij geen gehoor hebben gegeven aan uw verzoek mevrouw Kl. buiten het onderzoek te laten. Aan de integriteit van mevrouw Kl. wordt niet getwijfeld. Tevens is nimmer enige aanleiding geweest om deze ter discussie te stellen. Daarbij wenst de commissie op te merken dat bij het tot stand komen van een beoordeling van een klachtafdoening de gehele commissie betrokken is en dat de eindverantwoordelijkheid bij de waarnemend directeur van de Regionale directie ligt.”

8. Op 28 april 2003 liet verzoekster via haar advocaat weten dat zij zich niet kon verenigen met de reactie op de klacht.

#### B. Standpunt verzoekster

Het standpunt van verzoekster is weergegeven onder Klacht.

#### C. Standpunt minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

In reactie op de klacht deelde de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie bij brief van 14 augustus 2003 onder meer het volgende mee:

“Hieronder ga ik in op de door u geformuleerde klachtaspecten.



1. (Verzoekster; N.o.) is niet gehoord in het kader van de klacht daar de klacht op één onderdeel kennelijk gegrond en op de overige onderdelen kennelijk ongegrond werd bevonden. Conform artikel 9:10, lid 2 van de Algemene wet bestuursrecht, kan worden afgezien van horen indien de klacht op onderdelen kennelijk gegrond en kennelijk ongegrond is beoordeeld.

Blijkens de klacht werd de medewerker verweten:

I. geen inleiding te hebben gehouden, ook al wordt deze wel vermeld onder punt 2 van het rapport;

II. niets te hebben teruggekoppeld van hetgeen hij meende begrepen te hebben;

III. niet op de hoogte te zijn geweest van de achtergronden van de vlucht van betrokkene, althans betrokkene niet in de gelegenheid te hebben gesteld om chronologisch, systematisch en dubbel gecontroleerd een volledige context te geven, waarin antwoord op de gestelde vragen past;

IV. geen uitleg te hebben gegeven over het nut /doel van het gesprek;

V. onverschillig te zijn geweest ter zake van de vragen van betrokkene;

VI. ook non-verbaal signalen te hebben afgegeven aan betrokkene, waaruit zou blijken dat hij een hekel had aan personen die in Nederland asiel aanvragen;

VII. onder paragraaf 5 van het rapport van aanvullend gehoor antwoorden te hebben vermeld, die niet zijn gegeven op verder niet gestelde vragen.

De commissie is tot haar oordeel gekomen op grond van het volgende. De bespreking van de inleiding, het nut /doel van het aanvullend gehoor en de standaard afsluitende vragen onder hoofdstuk 5 (I, IV en VII) zijn met betrokkene doorgenomen. Zulks is letterlijk in de rapportage van het aanvullend gehoor opgenomen en is ook duidelijk geworden uit de schriftelijke reactie van de medewerker.

Dat het kennelijk onjuist is dat de medewerker niets zou hebben teruggekoppeld van hetgeen hij meende te hebben begrepen (II) is ook duidelijk uit de rapportage van het aanvullend gehoor te herleiden. Zo staat op pagina 3 bij de tweede vraag vermeld *'begrijp ik goed dat het door één persoon aan u is medegedeeld'*. Op dezelfde pagina staan tevens de volgende vragen van medewerker aan (verzoekster; N.o.) *'Kan ik daaruit concluderen...'*; *'Is dat correct?'*

Ten aanzien van de veronderstelling dat de medewerker niet op de hoogte zou zijn geweest van de achtergronden van de vlucht van (verzoekster; N.o.) (III) wordt opgemerkt dat reeds uit de vraagstelling van de medewerker niet anders kan worden geconcludeerd

dan dat hij op de hoogte moet zijn geweest van hetgeen in het nader gehoor is besproken. De vragen 5 en 7 op pagina 3 en de vragen 5, 6 en 7 op pagina 4 zijn onomstotelijk vervolgvragen naar aanleiding van het feitencomplex van het nader gehoor. Zoals reeds aangegeven in de klachtafhandeling heeft de medewerker (verzoekster; N.o.) op een aantal punten mogelijk te rigide onderbroken (III en V). In de schriftelijke reactie geeft de medewerker dit zelf ook aan. Derhalve kon dit punt als kennelijk gegrond worden aangemerkt.

Met betrekking tot het onderdeel in de klacht waarin is gesteld dat de medewerker non-verbale signalen heeft afgegeven aan (verzoekster; N.o.), waaruit op te maken zou zijn dat hij een hekel heeft aan asielzoekers (VI) is per brief van 11 februari 2003 om nadere toelichting van de heer B. gevraagd. Verzocht is uiteen te zetten welke non-verbale signalen de indruk hebben gewekt dat de medewerker een hekel zou hebben aan personen die in Nederland asiel aanvragen. Uit de klacht viel immers volstrekt niet af te leiden hoe dit mogelijk kon zijn, voor zover het überhaupt mogelijk kan worden geacht een dergelijke mening af te leiden uit non-verbale signalen tijdens een gehoor. Uit het antwoord blijkt dat (verzoekster; N.o.) zich geïntimideerd moet hebben gevoeld, maar dat dit gevoel niet gebaseerd was op objectieve handelingen van de medewerker. Dat door de medewerker vragen zijn gesteld met betrekking tot de door de Iraanse overheid verleende visa en de legale uitreis naar Frankrijk, Nederland en Rusland is waar. Dit zijn echter vragen die in het kader van het onderzoek naar de inwilligbaarheid van de asielaanvraag noodzakelijk en onvermijdelijk zijn. Derhalve is dit klachtonderdeel door de commissie als kennelijk ongegrond beoordeeld.

2. De tolk die aanwezig is geweest tijdens het aanvullend gehoor is door de commissie niet gehoord daar de commissie geen behoefte had aan een getuigenverklaring, aangezien het voor de commissie - zoals weergegeven bij de beantwoording op vraag 1 - duidelijk was dat het hier een klacht betrof waarvan de kennelijke (on)gegrondheid uit de stukken duidelijk was.

Het horen van getuigen is niet verplicht volgens het Protocol bejegeningklachten. De commissie kan, indien zij dit noodzakelijk acht, getuigen oproepen indien zij overgaat tot horen, (artikel 11 lid 1, Protocol bejegeningklachten).

3. Met betrekking tot deze vraag dient een en ander te worden rechtgezet:

mevrouw Kl. is werkzaam als Coördinator Tolken. Tevens treedt zij op als secretaris van de bejegeningklachtencommissie. Mevrouw Kl. heeft geen enkele hiërarchische gezagsverhouding met de beklagde medewerker in de klacht van (verzoekster; N.o.) (noch overigens met iemand anders in de organisatie). Zij bekleedt geen leidinggevende functie. Derhalve valt niet in te zien dat haar betrokkenheid bij de behandeling van de klacht strijdig zou zijn met het Protocol bejegeningklachten. Ik verwijs u voor het overige naar de reactie van mevrouw Kl. op dit klachtaspect.

4. Gezien het voorgaande acht ik de klacht ongegrond; ik zie derhalve geen aanleiding tot enigerlei maatregel of actie ten behoeve van (verzoekster; N.o.).”

#### D. Reactie betrokken ambtenaar

1. In reactie op de klacht deelde de waarnemend directeur van de IND Regio Midden bij brief van 17 juli 2003 het volgende mee:

“...In de bijlage treft u de persoonlijke reactie aan van mijn medewerker mw. Kl. naar aanleiding van uw verzoek van 10 juli 2003 te reageren op de klacht van (verzoekster; N.o.) bij u ingediend op 28 april 2003.

Graag wil ik bij de aanbieder van deze reactie van de gelegenheid gebruik maken aan te geven dat mw. Kl. een zeer integere, contentieuze en mensgerichte medewerker is. Nimmer heeft zich een incident voorgedaan waaruit kan worden geconcludeerd dat de in de klacht aangegeven conclusies zoals nonchalance en niet professioneel optreden als waarheid kunnen worden aangemerkt.

Mw. Kl. is, zoals ze al in haar reactie weergeeft, binnen de IND werkzaam als Coördinator Tolken. Het gestelde in de klacht dat ze zou voorkomen uit het bureau bijzondere zaken is niet juist. Ook door mij is niet te herleiden op welke feiten deze constatering is gebaseerd. Mw. Kl. heeft laten zien binnen de klachtencommissie een zeer objectieve en professionele inbreng te hebben...”

2. Bij de brief van 17 juli 2003 was als bijlage de brief van de betrokken ambtenaar van 16 juli 2003 bijgesloten. Daarin deelde zij onder meer het volgende mee:

“U heeft mij verzocht antwoord te geven op de volgende vraag:

Een met name genoemde ambtenaar, werkzaam als direct leidinggevende en betrokken bij het bureau Planning als coördinator tolken, betrokken is bij de afhandeling van de klacht?

Hieronder ga ik in op de door u gestelde vraag.

Ik kom niet voort uit Bureau Bijzondere Zaken en heb ook nimmer voor of op deze afdeling gewerkt. Tevens ben ik geen leidinggevende van de planning. Ik ben coördinator Tolken van Regio Midden. Ik ben zodoende onder meer belast met kennismakingsgesprekken met nieuwe tolken. Het ontwikkelen van beleid binnen de IND met betrekking tot tolken. Het monitoren van de kwaliteit van tolken. Het adviseren en sturen van de planning met betrekking tot naleving IND beleid ten aanzien van evenredige benadering van tolken en inzet van tolken bij voorkeur binnen postcode gebied van de IND locatie etc.

Ten aanzien van eerdere ervaringen die de heer B. met mij zou hebben gehad dat ik niet professioneel zou hebben opgetreden, waarbij ik gemaakte afspraken niet ben nagekomen

en waarbij het optreden van mij ervaren is als nonchalant voorbijgaand aan de belangen van mensen, kan ik niet verder ingaan daar hij niet heeft aangegeven welke ervaringen dat dan zouden zijn. Wel wil ik bij deze aangeven dat ik het gestelde als grievend ervaar. Ik ben zeer begaan met mensen en handel daarbij te goeder trouw. Het zal je maar gezegd worden dat je nonchalant bent, afspraken niet nakomt en voorbij gaat aan belangen van mensen. Dat is niet niets in een werkomgeving waar dagelijks zeer schrijnende situaties de revue passeren. Het is een eerste kennismaking die u ongevraagd met mij heeft, de eerste indruk van mij is ongevraagd door de heer B. bij u neergezet. Daarmee bestaat het gevaar dat er een zogenaamd 'Halo' effect optreedt met betrekking tot mijn persoon.

Nu ik ten aanzien van de met feiten genoemde zaken heb kunnen weerleggen dat hetgeen de heer B. stelt juist is wil ik via deze weg weten hoe de heer B. aan deze onjuiste informatie is gekomen. Ik sta erop dat hij zijn bron van deze onjuiste informatie bekend maakt aan mij.

Echter indien het juist zou zijn dat ik voort kom uit Bureau Bijzonder Zaken en indien ik direct leidinggevende van de planning zou zijn, zou dit een zorgvuldig afhandelen van een bejegeningklacht niet in weg staan. Dat zou pas het geval zijn indien ik direct leidinggevende van de beklagde medewerker zou zijn geweest.

Voor de goede orde er bestaat op geen enkele wijze een hiërarchische gezagsverhouding tussen mij en de beklagde ambtenaar de heer G.”

#### E. Reactie verzoekster

Bij brief van 9 september 2003 reageerde de gemachtigde van verzoekster onder meer als volgt:

“Dat er incidenteel een vraag is gesteld ter zekerstelling van het juiste begrip wil niet zeggen, dat bij voortduring - zoals door de IND voorgeschreven in de opleiding aan contactambtenaren - wordt teruggekoppeld.

(...)

Met betrekking tot de opmerking, dat de gevoelens van intimidatie, opgewekt bij (verzoekster; N.o.), niet gebaseerd zijn op objectieve handelingen van de medewerker, berust op onkunde ter zake van het begrip “communicatie”. De waarde van welk gesprek dan ook wordt voor 70% (volgens onderzoekers op dit gebied, waaronder Prof. Shadid) bepaald door non-verbale communicatie. De mededeling “Voor zover het überhaupt mogelijk moet worden geacht een dergelijke mening af te leiden uit non-verbale signalen tijdens een gehoor” geeft van deze onkunde bij de IND blijk.”

## Achtergrond

## 1. Algemene wet bestuursrecht (Awb)

### 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 9:7

“1. De behandeling van de klacht geschiedt door een persoon die niet bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft, betrokken is geweest.

2. Het eerste lid is niet van toepassing indien de klacht betrekking heeft op een gedraging van het bestuursorgaan zelf dan wel de voorzitter of een lid ervan.”

### Artikel 9:10

“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.”

### Artikel 7:3

“Van het horen van de belanghebbenden kan worden afgezien indien:

(...)

b. het bezwaar kennelijk ongegrond is.”

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

“In dit artikel (7:3 Awb; N.o.) wordt een aantal uitzonderingen geformuleerd op de hoofdregel van artikel (7:2 Awb; N.o.).

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; N.o.) 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; N.o.) 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; N.o.), 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; N.o.) 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; N.o.), 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.”

**3. 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; N.o.).

(...)

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.”

#### 4. Landelijk protocol bejegeningklachten van de IND

Dit protocol heeft tot doel voor de categorie bejegeningklachten een deugdelijke procedure te verzekeren, waarbij tevens de belangen van de medewerker gewaarborgd zijn.

##### Artikel 7: hoorplicht

“1. Bij de behandeling van klachten kan slechts worden afgezien van horen indien:

- de klacht informeel kan worden afgedaan;
- de klacht kennelijk ongegrond is;
- klager en de betrokken medewerker beiden niet gehoord wensen te worden.

2. Indien slechts één van beide partijen wenst af te zien van horen, wordt de andere partij gehoord. De partij die wenst af te zien van horen, wordt hiervan op de hoogte gebracht en in de gelegenheid gesteld alsnog in persoon, telefonisch of schriftelijk gehoord te worden.”

##### Artikel 8: de samenstelling van de hoorcommissie bejegeningklachten

“1. Er is een hoorcommissie bejegeningklachten, die belast is met de formele behandeling van de klacht.

2. De hoorcommissie bejegeningklachten zal bestaan uit een voorzitter, een secretaris en een lid. (...)

3. De voorzitter van de hoorcommissie bejegeningklachten is in de regionale directie een adjunct-directeur. Op het hoofdkantoor dient de voorzittersrol vervuld te worden door een directiehoofd of -directeur.

4. De secretaris van de hoorcommissie bejegeningklachten is een medewerker die daartoe op grond van diens functie of kwalificaties geschikt wordt bevonden.

5. Het lid van de hoorcommissie bejegeningklachten is in de regionale directies een unitmanager. Op het hoofdkantoor wordt deze functie vervuld door een afdelingshoofd.”

##### Artikel 9: excepties



“1. Indien de klacht gericht is tegen één van de (plaatsvervangende) leden van de hoorcommissie bejegeningklachten, zal het betreffende lid geen deel uitmaken van de hoorcommissie bejegeningklachten die deze klacht behandelt.

2. De direct leidinggevende van de betrokken medewerker zal geen deel uitmaken van de hoorcommissie bejegeningklachten.”

#### Artikel 14: getuigen

“1. Het staat klager en de betrokken medewerker vrij om getuigen aan te melden bij de hoorcommissie bejegeningklachten. De hoorcommissie bejegeningklachten kan deze en andere getuigen, die zij wenst te horen, uitnodigen om te verschijnen op de hoorzitting. Getuigen kunnen bevroegd worden door de hoorcommissie bejegeningklachten en de overige ter zitting aanwezige partijen.

2. Indien de hoorcommissie bejegeningklachten beslist om een getuige op te roepen voor de hoorzitting, stelt zij klager en de betrokken medewerker hiervan voor de zitting op de hoogte.”