



# Rapport

**Datum: 8 maart 2006**

**Rapportnummer: 2006/072**

## Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) hem op 7 oktober 2003 onaangekondigd het AZC te Arnhem-Zuid heeft uitgezet terwijl het COA ermee bekend was dat hij nog in procedure was voor een vergunning tot verblijf om medische redenen.

Voorts klaagt verzoeker erover dat het COA hem een verbod heeft opgelegd om zijn in het AZC verblijvende broer te bezoeken.

Verzoeker klaagt er tevens over dat het COA pas na ruim vijf maanden zijn op 10 oktober 2003 ingediende klacht heeft afgehandeld en hem geen tussenbericht heeft gezonden.

Ten slotte klaagt verzoeker erover dat het COA zijn klacht over het bovenstaande bij brief van 26 februari 2004 ongegrond heeft verklaard.

## Beoordeling

### Algemeen

1. Op 20 juli 1999 diende verzoeker, van Turkse nationaliteit, een asielverzoek in. Vanaf november/december 1999 verbleef hij in het Asielzoekerscentrum (AZC) Arnhem-Zuid. Op 23 maart 2000 werd genoemde aanvraag niet-ontvankelijk verklaard. Bij besluit van 14 mei 2001 werd het hiertegen ingediende bezwaarschrift ongegrond verklaard. Vervolgens vond op 25 juni 2001 een eerste vertrekgesprek plaats tussen verzoeker en het COA over de rechtsgevolgen van dit besluit.

Bij uitspraak van 18 december 2002 verklaarde de Vreemdelingenkamer van de rechtbank Den Haag, zittinghoudende te Zutphen, het beroep van verzoeker ongegrond. Bij schrijven van 30 januari 2003 berichtte de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) het COA hierover.

2. Vervolgens informeerde de clusterdirecteur van het COA te Arnhem bij brief van 20 februari 2003 verzoeker dat van de IND was vernomen dat verzoekers vertrektermijn was verlopen, dat zijn recht op opvang van rechtswege was geëindigd en dat hij verwijderbaar was geworden.

Op 17 maart 2003 hield het COA een tweede vertrekgesprek met verzoeker. In dit gesprek werd hij onder meer geïnformeerd over de eigen verantwoordelijkheid voor terugkeer en de beëindiging van opvangvoorzieningen bij verwijderbaarheid. In dat gesprek gaf verzoeker aan dat hij op 6 februari 2003 een aanvraag had ingediend om verlening van een verblijfsvergunning regulier bepaalde tijd op medische gronden. Het COA gaf in dat gesprek aan, zoals blijkt uit het opgemaakte gespreksregistratieformulier, dat onderzocht

werd of deze aanvraag gevolgen had voor verzoekers recht op opvang. Nadien kwam het COA tot de conclusie dat dat niet het geval was.

3. Op 7 oktober 2003 ontruimde de politie verzoekers woonruimte in het AZC Arnhem-Zuid, waarbij enkele medewerkers van het COA aanwezig waren. Aanvankelijk was verzoeker niet aanwezig, hij was naar de tandarts.

Bij zijn terugkeer op het AZC deelde een medewerker van het COA, voor verzoeker volkomen onverwacht, mee dat hij onmiddellijk het AZC moest verlaten, aangezien hij geen recht meer had op opvang. Verzoeker werd de schriftelijke mededeling terreinontzegging van 7 oktober 2003 gegeven, inhoudende dat zijn recht op opvang per die datum eindigde, dat hij geen toegang meer had tot de opvanglocatie en dat het hem vanaf die datum niet meer was toegestaan een bezoek te brengen aan bewoners op het terrein van het AZC op straffe van verwijdering door de politie en het opmaken van een proces-verbaal wegens huisvredebreuk.

4. Verzoeker diende op 10 oktober 2003 bij het clusterkantoor van het COA te Arnhem een klacht in over de manier waarop hij op 7 oktober 2003 uit het AZC was gezet. Daarbij gaf hij aan dat hij onder medische behandeling was, dat hij een opleiding volgde en over twee weken tentamens had waarop hij zich niet meer kon concentreren, dat zijn broer nu alleen in het centrum woonde, dat deze zichzelf in verband met zijn psychische problemen iets kon aandoen en verzoeker hem niet meer kon kalmeren bij nachtelijke paniek en dat hij acht maanden had mogen blijven zonder ook maar één keer te horen te krijgen dat hij uit het centrum zou moeten vertrekken, terwijl het COA wist dat hij op zijn broer moest letten.

Bij brief van 15 december 2003 diende verzoeker een klacht in bij de Nationale ombudsman over het uitblijven van een reactie van het COA op zijn ingediende klacht. Na interventie van de Nationale ombudsman, waarbij onder meer bleek dat verzoekers klachtbrief niet bekend was bij het COA, verklaarde het COA bij brief van 26 februari 2004 de klacht ongegrond.

5. Aangezien verzoeker zich met de klachtafhandeling niet kon verenigen, wendde hij zich opnieuw tot de Nationale ombudsman.

6. In reactie op de klacht liet het COA onder meer weten, dat een belangrijk uitgangspunt van het terugkeerbeleid, zoals neergelegd in de terugkeernotitie van de staatssecretaris van Justitie van 25 juni 1999, de eigen verantwoordelijkheid van de ex-asielzoeker is om terug te keren naar het land van herkomst wanneer zijn asielaanvraag is afgewezen en hij (als asielzoeker) niet langer in Nederland mag verblijven. Hierbij geldt een vertrektermijn van 28 dagen na de beslissing van de IND of een rechterlijke uitspraak. Ander uitgangspunt van het op 10 februari 2000 in werking getreden terugkeerbeleid volgens het zogenaamde Stappenplan 2000 is, dat er geen afzonderlijke beëindigingsbeschikking van het COA nodig is om de opvangvoorzieningen te beëindigen. De opvangvoorzieningen

eindigen van rechtswege na verloop van de vertrektermijn van 28 dagen, aldus het COA.

Onder de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) zijn die uitgangspunten eveneens van toepassing, zij het dat bij ex-asielzoekers die vallen onder de Vw 2000 géén ontruimingsprocedure meer nodig is om deze uit de opvanglocatie te laten verwijderen. Het COA, aldus de brief, hoeft onder Vw 2000 geen ontruimingsprocedure meer te voeren, zoals onder het Stappenplan 2000 nog wel nodig was, omdat ambtenaren belast met het toezicht op vreemdelingen op grond van artikel 45, eerste lid, aanhef en onder e Vw 2000 (zie Achtergrond, onder 1.) de bevoegdheid hebben om na verloop van de vertrektermijn een onroerende zaak te ontruimen, oftewel, de opvanglocatie binnen te treden en de vreemdeling eruit te verwijderen. Tegen het van rechtswege beëindigen van opvang kan dan ook niet in procedures worden opgekomen en evenmin kan erover worden geklaagd, aldus het COA, daarbij verwijzend naar vaste jurisprudentie in dit verband.

Verzoeker had volgens het COA aan niets, ook niet aan zijn langer verblijf in de opvang, het vertrouwen kunnen ontlenen dat hij zijn recht op opvang zou behouden. Evenmin had verzoeker gesteld of was gebleken dat zijn medische situatie zodanig was dat er voor het COA een reden was om de opvang op deze grond voort te zetten.

Het eindigen van verzoekers opvang had verder tot consequentie gehad dat eveneens de door het COA bekostigde opleiding niet langer was gefinancierd, aldus het COA. Eveneens was hem, als standaardprocedure, een centrumverbod opgelegd.

I. Ten aanzien van de uitzetting uit het AZC

## **Bevindingen**

1. Volgens het COA was, gezien de meeromvattende beschikking (van 1 mei 2001) en de uitspraak van de rechtbank (van 18 december 2002), verzoekers opvang van rechtswege geëindigd en kwam aan het COA geen bevoegdheid toe de opvang aan verzoeker te continueren. Daarbij gaf de aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning regulier op medische gronden geen aanspraak op opvang, aangezien het COA volgens de in dit verband geldende regels slechts opvang biedt aan asielzoekers.

Verzoeker is volgens het COA wel degelijk geïnformeerd over de beslissingen in zijn asielprocedure. In het terugkeergesprek van 17 maart 2003 is hij opnieuw geattendeerd over de (rechts)gevolgen van die beslissingen.

Wel was het beter geweest, aldus het COA, wanneer verzoeker vooraf en niet pas op de dag van ontruiming zelf schriftelijk over de ontruiming op 7 oktober 2003 zou zijn geïnformeerd. Voor de daadwerkelijke ontruiming was verzoekers kamer driemaal bezocht door medewerkers van het COA, maar verzoeker was niet aangetroffen en hij had daardoor de laatste waarschuwing gemist dat hij de opvang op 7 oktober 2003 moest

verlaten, aldus het COA. Na 17 maart 2003 hadden geen gesprekken meer plaatsgevonden met verzoeker.

2. Verzoeker gaf aan dat het terugkeergesprek op 17 maart 2003 was geëindigd met de vraag, zoals in het formulier vermeld, of hij nog recht had op opvang in verband met de door hem gestarte procedure voor een verblijfsvergunning om medische redenen. Hij had daar nooit antwoord op gekregen, aldus verzoeker. Het enige antwoord was gekomen in de vorm van een voor hem totaal onverwachte ontruiming door drie politieagenten alsof hij een zware crimineel was. Hij vond dit stijlloos en gewetenloos.

Volgens verzoeker was hij als bewoner van het AZC bereikbaar voor een afspraak, terwijl het COA wist dat hij een opleiding volgde en vijf dagen per week naar school was.

## **Beoordeling**

3. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien. Dit impliceert dat het COA een in de opvang van het COA verblijvende (ex-)asielzoeker in een voorkomend geval dient te informeren over een ophanden zijnde ontruiming van de verstrekte woonruimte ter beëindiging van diens opvang.

4. Met de meeromvattende beschikking en de uitspraak van de rechtbank in verzoekers asielprocedure eindigde van rechtswege, gezien artikel 45, aanhef en eerste lid, onder e en derde lid Vw 2000 (zie Achtergrond, onder 1.), verzoekers recht op opvang in het AZC.

Hierover is verzoeker laatstelijk geïnformeerd in het terugkeergesprek op 17 maart 2003. Na dat gesprek onderzocht het COA of verzoeker aanspraak kon maken op voortzetting van zijn verblijf in het AZC. Vervolgens kwam het COA tot de juiste conclusie dat verzoeker in verband met het indienen van een aanvraag om een verblijfsvergunning om medische redenen geen aanspraak had op voortgezette opvang.

Het COA heeft verzoeker hierover echter niet geïnformeerd, terwijl het naar het oordeel van de Nationale ombudsman op de weg van het COA had gelegen om verzoeker in vervolg op het terugkeergesprek op 17 maart 2003 in te lichten over deze conclusie alvorens over te gaan tot de op zichzelf gerechtvaardigde, maar onaangekondigde ontruiming van zijn woonruimte op 7 oktober 2003. Door dit na te laten heeft het COA in strijd gehandeld met het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

Dat er kamercontroles waren geweest en verzoeker niet was aangetroffen, maakt dat niet anders. Immers, het COA was ermee bekend dat verzoeker gedurende vijf dagen per week een opleiding volgde.

In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

II. Ten aanzien van het centrumverbod

## Bevindingen

1. In de klachtafhandelingsbrief gaf het COA onder meer aan dat de procedure van zijn broer geheel los stond van de procedure van verzoeker en dat dergelijke omstandigheden verzoeker niet het recht gaven om ook van opvang te kunnen genieten.

Volgens het COA was verzoeker bij zijn ontruiming uit de opvang een centrumverbod opgelegd. Dit is een standaardprocedure waaraan geen juridische betekenis toekomt. Er is sprake van een feitelijke mededeling en niet van een besluit, aldus het COA onder verwijzing naar jurisprudentie.

Voorts was niet gebleken, aldus het COA, dat de medische situatie van verzoekers broer zodanig ernstig was dat er tussen hen een afhankelijkheidsrelatie bestond; verzoeker had zijn broer buiten het centrum kunnen ontmoeten.

2. Verzoeker bracht naar voren dat zijn broer weliswaar niet was aangewezen op hulp en bijstand, maar dat hij het belangrijk vond om zijn broer in de gaten te houden in verband met zijn soms vreemde, soms ook agressieve gedrag tegenover medebewoners. Daarom was bezoek aan zijn broer op het AZC voor hem belangrijk.

## Beoordeling

3. Het redelijkheidsvereiste houdt in dat bestuursorganen de in het geding zijnde belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is. Dit impliceert dat het COA bij het opleggen van een centrumverbod de belangen van die organisatie bij de handhaving van de goede orde in een opvangcentrum in bijzondere gevallen dient af te wegen tegen de belangen van een persoon wiens opvang in dat centrum is beëindigd en aan wie de toegang tot dat centrum wordt ontzegd.

4. Het COA heeft naar het oordeel van de Nationale ombudsman in verzoekers geval in redelijkheid het centrumverbod kunnen opleggen, gezien hetgeen in dit onderzoek naar voren is gekomen. De door verzoeker aangevoerde omstandigheden met betrekking tot zijn broer waren niet van zodanige aard dat het COA bij een afweging van belangen een groter gewicht aan de belangen van verzoeker en diens broer had dienen toe te kennen. Aangenomen mag worden dat het COA in staat was om eventuele problemen in verband met het gedrag van verzoekers broer in goede banen te leiden. Verzoekers aanwezigheid daarbij was vanuit medemenselijk oogpunt op zichzelf wellicht wenselijk, maar niet noodzakelijk. Er is derhalve niet in strijd gehandeld met het redelijkheidsvereiste.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

5. De Nationale ombudsman overweegt ten overvloede dat, anders dan het COA stelt, aan een centrumverbod juridische betekenis toekomt, ook al is geen sprake van een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het opleggen van een centrumverbod, in de vorm van een schriftelijke mededeling terreinontzegging, kan worden aangemerkt als een gedraging in de zin van artikel 9:1 Awb (zie Achtergrond, onder 2.) en in de zin van artikel 1 van de COA Klachtenregeling voor bewoners en derden (zie Achtergrond, onder 3.). Over een dergelijke gedraging kan met toepassing van hoofdstuk 9 van de Awb c.q. genoemde klachtenregeling worden geklaagd. In die klachtenregeling wordt een klacht gedefinieerd als iedere uiting van ontevredenheid over een gedraging van het COA.

III. Ten aanzien van de duur van de klachtbehandeling

## **Bevindingen**

1. Het COA achtte verzoekers klacht over de duur van de klachtafhandeling gegrond, aangezien het niet binnen zes weken na ontvangst van de klacht hierop had gereageerd, noch verzoeker schriftelijk had meegedeeld dat de reactietermijn met vier weken was verlengd, zoals voorgeschreven in de COA Klachtenregeling.

## **Beoordeling**

2. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat bestuursorganen slagvaardig en met voldoende snelheid optreden. Dit houdt in dat het COA klachten binnen de daarvoor geldende termijn afdoet, dan wel de verzoeker zonodig een verdagings- of tussenbericht stuurt.

3. Zoals het COA heeft erkend is verzoekers klacht niet binnen de in de Klachtenregeling van het COA gestelde termijn van zes weken afgedaan en is hem evenmin een verdagingsbericht gestuurd. Door eerst bij brief van 26 februari 2004, en pas na interventie van de Nationale ombudsman, op verzoekers klachtbrief van 9 oktober 2003 te reageren, heeft het COA dan ook in strijd gehandeld met het vereiste van voortvarendheid.

Ook in zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

IV. Ten aanzien van het ongegrond verklaren van de klacht

## **Bevindingen**

1. Met de brief van 26 februari 2004 verklaarde het COA verzoekers klacht ongegrond. Het COA achtte verzoekers bij de Nationale ombudsman ingediende klacht hierover ongegrond.

## Beoordeling

2. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Dit brengt mee dat in een klachtafhandelingsbrief alle relevante feiten, omstandigheden en argumenten in de overwegingen worden betrokken en dat de conclusies logisch daaruit moeten voortvloeien.

3. Hiervóór onder I punt 4. is ten aanzien van de verwijdering uit het AZC overwogen dat het COA verzoeker niet tijdig heeft geïnformeerd over de komende uitzetting, en dat het feit dat verzoeker niet was aangetroffen bij kamercontroles, dit niet anders maakt. De motivering van de ongegrondverklaring van de klacht op dit punt, was derhalve niet juist. Door in de klachtafhandelingsbrief tevens ten aanzien van het centrumverbod te stellen dat verzoeker aan omstandigheden in verband met zijn broer geen recht op voortgezette opvang kon ontlenen, heeft het COA de klacht over het centrumverbod evenmin juist gemotiveerd. Immers het ging verzoeker niet om voortgezette opvang maar om toegang tot zijn broer. Daarmee heeft het COA in strijd gehandeld met het motiveringsvereiste.

In zoverre is de onderzochte gedraging eveneens niet behoorlijk.

### V. Ten aanzien van het horen

1. Ambtshalve overweegt de Nationale ombudsman dat het COA evenmin het vereiste van hoor en wederhoor heeft nageleefd. Dit vereiste houdt in dat bestuursorganen bij de voorbereiding van een handeling of beslissing betrokkenen die daarbij een belang hebben in staat stellen te worden gehoord. Dit impliceert dat het COA, zoals in verzoekers geval, hem met betrekking tot zijn klacht had dienen te horen, zoals ook is neergelegd in artikel 9:10 van de Awb en artikel 10 van de COA Klachtenregeling, nu verzoekers klacht niet als kennelijk ongegrond was aangemerkt en evenmin was gebleken dat verzoeker geen gebruik wilde maken van het recht te worden gehoord.

## Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers, is gegrond ten aanzien van:

- het onaangekondigd uitzetten uit het opvangcentrum, wegens schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking;
  - de duur van de klachtbehandeling, wegens schending van het vereiste van voortvarendheid;
  - het ongegrond verklaren van de klacht, wegens schending van het motiveringsvereiste;
- en



is niet gegrond ten aanzien van:

- het centrumverbod.

## Onderzoek

Op 3 mei 2004 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer E. te Arnhem, met een klacht over een gedraging van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) te Rijswijk.

Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het COA verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Tijdens het onderzoek kregen het COA en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

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

De reactie van het COA gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

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

1. Klachtafhandelingsbrief van het COA van 26 februari 2004
2. Verzoekschrift van 27 april 2004
3. Brief van het COA van 10 februari 2005 met reactie op de klacht
4. Brief van verzoeker van 14 maart 2005 met reactie op de brief van het COA
5. Nadere reactie van het COA bij brief van 21 juli 2005 .

## Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

## Achtergrond

1. Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000); in werking getreden op 1 april 2001.

#### Artikel 45

“1. De beschikking waarbij een aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28, of voor onbepaalde tijd, bedoeld in artikel 33, wordt afgewezen, heeft van rechtswege tot gevolg dat:

- a. de vreemdeling niet langer rechtmatig in Nederland verblijft tenzij een andere rechtsgrond voor rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 8 van toepassing is;
- b. de vreemdeling Nederland uit eigen beweging dient te verlaten binnen de in artikel 62 gestelde termijn, bij gebreke waarvan de vreemdeling kan worden uitgezet;
- c. de verstrekkingen voorzien bij of krachtens de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers of een ander wettelijk voorschrift dat soortgelijke verstrekkingen regelt worden beëindigd op de bij of krachtens die wet of dat wettelijke voorschrift voorziene wijze en binnen de daartoe gestelde termijn;
- d. de ambtenaren belast met het toezicht op vreemdelingen na ommekomst van de termijn waarbinnen de vreemdeling Nederland uit eigen beweging dient te verlaten, bevoegd zijn elke plaats te betreden, daaronder begrepen een woning zonder toestemming van de bewoner, teneinde de vreemdeling uit te zetten;
- e. de ambtenaren belast met het toezicht op vreemdelingen bevoegd zijn na ommekomst van de termijn als bedoeld in onderdeel c een onroerende zaak gedwongen te ontruimen teneinde het onderdak of het verblijf in de woonruimte als verstrekking geboden, bedoeld in onderdeel c, te beëindigen.

(...)

3. De in het eerste lid bedoelde gevolgen van de beschikking treden niet in zolang het beroep van de vreemdeling de werking van de beschikking opschort.”

2. 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 9:10

“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. COA Klachtenregeling voor bewoners en derden; in werking getreden op 1 februari 2003.

#### Artikel 1

“1.a. Iedereen heeft het recht om over de wijze waarop het COA zich in een bepaalde aangelegenheid tegenover de klager of een ander heeft gedragen, een klacht in te dienen bij het COA;

b. Een klacht in de zin van deze regeling wordt gedefinieerd als iedere uiting van ontevredenheid over een gedraging van het COA;

(...).”

#### Artikel 10

“10.a. Het COA stelt de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft in de gelegenheid mondeling op de klacht te worden gehoord;

b. van het horen kan worden afgezien indien de klacht duidelijk ongegrond is, dan wel indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord;

(...).”

#### Artikel 11

“a. Het COA handelt de klacht af binnen zes weken na ontvangst van het klaagschrift;

b. Het COA kan de afhandeling van de klacht met ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan aan de klager en aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft.”