



Rapport

Datum: 18 mei 2006

Rapportnummer: 2006/188

Klacht

Verzoekster, bewoonster van het asielzoekerscentrum (AZC) te Almere, klaagt erover dat een baliemedewerkster van dat AZC eind september 2003 niet juist heeft gereageerd op haar vraag om informatie in verband met een herinneringsnota van haar fysiotherapeut. Volgens verzoekster had zij de nota van haar fysiotherapeut in juli 2003 ter betaling opgestuurd naar het ziekenfonds ZRA te Delft en maakte zij zich ongerust, omdat betaling van die nota nog niet had plaatsgevonden.

Voorts klaagt verzoekster erover dat het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) in de klachtafhandelingsbrief van 12 maart 2004 ten onrechte haar eigen verantwoordelijkheid voor het opnemen van contact met ZRA heeft benadrukt. Volgens verzoekster is het COA ingevolge artikel 5 van de Regeling verstrekkingen asielzoekers verantwoordelijk voor uitvoering van de ziektekostenregeling.

Beoordeling

I. Ten aanzien van de reactie op het verzoek aan de balie

Bevindingen

1. Verzoekster verbleef in het asielzoekerscentrum te Almere.

Omstreeks 28 juli 2003 ontving zij een nota van de haar behandelende fysiotherapeut. Twee eerdere nota's voor (para)medische behandelingen had zij ter hand gesteld aan een medewerkster van het AZC Almere, die de verdere afhandeling had verzorgd.

Na ontvangst van de nota van 28 juli 2003 verzocht verzoekster een baliemedewerkster in het AZC om zorg te dragen voor betaling van die nota. Die medewerkster bleek daartoe niet bereid. Zij liet verzoekster weten dat zij zelf diende te zorgen voor verzending van de nota aan de zorgverzekeraar die de Ziektekostenregeling Asielzoekers (ZRA) uitvoert. Verzoekster kreeg van die medewerkster een enveloppe met het adres van het ZRA-kantoor te Delft en vervolgens verzond verzoekster die enveloppe.

In september 2003 kreeg verzoekster een herinnering, waaruit bleek dat de nota van 28 juli 2003 niet was voldaan. Zij maakte zich hierover ongerust en wendde zich tot het AZC Almere om informatie die haar gerust zou kunnen stellen. Zij trof een baliemedewerkster die voor haar wilde gaan informeren bij het ZRA-kantoor. Een andere medewerkster verhinderde dat en liet verzoekster weten dat het de eigen verantwoordelijkheid van een asielzoeker is om contact te onderhouden met de zorgverzekeraar. Zij gaf verzoekster een enveloppe met het adres van het ZRA-kantoor. Deze reactie was voor verzoekster zeer teleurstellend en zij gooide boos de enveloppe van zich af.

2. Op 21 oktober 2003 diende een medewerker van Sociaal Raadslieden namens verzoekster een klacht hierover in bij het AZC Almere.

Bij brief van 12 maart 2004 reageerde de Coördinator Wonen van het AZC Almere op de klacht.

3. Verzoekster kon zich met deze klachtafhandeling niet verenigen en wendde zich tot de Nationale ombudsman.

4. In reactie op de klacht bracht het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) onder meer naar voren dat volgens artikel 9, eerste lid, aanhef en onder e. van de Regeling verstrekkingen asielzoekers (Rva 2005; zie Achtergrond, onder 2.) de opvang in een opvangvoorziening dekking omvat van de kosten van medische verstrekkingen overeenkomstig een ziektekostenregeling. Op grond hiervan heeft het COA voor in de opvang verblijvenden een ziektekostenregeling getroffen met Zorgverzekeraar VGZ, die op haar beurt de regeling inhoud heeft gegeven in de Ziektekostenregeling Asielzoekers (ZRA).

Volgens het COA verloopt hiermee de dekking van medische kosten rechtstreeks tussen de zorgverlener en ZRA; iedere asielzoeker krijgt per kwartaal een 'bewijs van inschrijving' van ZRA. Het COA speelt aldus geen rol in de relatie tussen asielzoeker, zorgverlener en zorgverzekeraar. Het COA faciliteert 'slechts' voor haar bewoners een dekking tegen ziektekosten conform de RvA 2005, aldus het COA.

Op of omstreeks 28 juli 2003 had verzoekster zich tot het AZC Almere gewend met een nota van haar fysiotherapeut. Volgens het COA hadden de medewerkers op het AZC verzoekster er terecht op geattendeerd dat zij deze nota zelf diende in te zenden aan het ZRA en hadden zij verzoekster daartoe een enveloppe gegeven met daarop de adresgegevens van ZRA. Volgens het COA had de rol van het COA zich hiertoe beperkt, aangezien het COA de dekking tegen ziektekosten faciliteert en de regeling niet uitvoert.

Uit onderzoek was het COA gebleken dat de nota op 27 augustus 2003 bij ZRA was behandeld. In de toenmalige regeling tussen het COA en ZRA was opgenomen dat een asielzoeker in aanmerking kwam voor negen fysiotherapiebehandelingen per jaar. Verzoekster had echter al negen behandelingen ondergaan en een machtiging van ZRA voor meer dan dat aantal toegestane behandelingen had op dat moment ontbroken. Om die reden, aldus het COA, had ZRA de verwerking van de nota van verzoeksters fysiotherapeut gestaakt. ZRA verleent de machtiging op indicatie van de behandelend zorgverlener, i.c. de fysiotherapeut. Volgens het COA had het dan ook op de weg van de fysiotherapeut gelegen om ofwel zelf de machtiging aan te vragen bij ZRA, dan wel verzoekster te vragen de machtiging bij ZRA aan te vragen. Het COA benadrukte dat het geen enkele rol speelt bij het verkrijgen van een dergelijke machtiging, aangezien het COA immers buiten de relatie tussen de asielzoeker, de zorgverlener en de zorgverzekeraar

staat. Nadat ZRA op 30 oktober 2003 het verzoek tot machtiging had ontvangen, was de nota op 4 november 2003 door ZRA aan de fysiotherapeut betaald, aldus het COA.

Uit het voorgaande volgt volgens het COA dat het niet-tijdig voldoen van de nota, waardoor verzoekster zich eind september 2003 met een herinneringsnota geconfronteerd zag, niet aan het COA te wijten was.

Het COA had verzoekster in de gelegenheid gesteld om de nota van 28 juli 2003 in te sturen aan ZRA en verzoekster had dat ook gedaan. Toen verzoekster met de herinneringsnota was gekomen, hadden de medewerkers op het AZC Almere juist gehandeld, aldus het COA, door haar (opnieuw) in de gelegenheid te stellen de herinneringsnota in te sturen naar ZRA. Die medewerkers hadden vervolgens hun verantwoordelijkheid genomen door de naar hen teruggesloten enveloppe met adresgegevens van ZRA aan verzoeksters huisadres te sturen, waardoor verzoekster alsnog in de gelegenheid was gesteld om de herinneringsnota door te zenden aan ZRA, zo stelde het COA verder. Tegelijkertijd hadden die medewerkers, volgens het COA, hiermee te kennen gegeven dat verzoekster een eigen verantwoordelijkheid heeft in haar relatie met haar zorgverlener en met ZRA; het COA heeft hierin geen rol.

Het COA kon verzoekster dan ook niet volgen in haar standpunt ten aanzien van artikel 5, eerste lid aanhef en onder e. Rva 1997 (zie Achtergrond, onder 1), thans artikel 9, eerste lid, aanhef en onder e. Rva 2005.

Verder bracht het COA naar voren dat verzoekster, zoals iedere asielzoeker, per kwartaal een bewijs van inschrijving van ZRA ontving met daarop vermeld de adresgegevens van ZRA. Zij had rechtstreeks contact op kunnen nemen met ZRA, aldus het COA.

Het COA concludeerde dan ook dat de medewerkers op het AZC Almere zorgvuldig hadden gehandeld en dat het AZC op goede gronden verzoeksters klacht ongegrond had verklaard. Het COA achtte verzoeksters klacht ongegrond.

5. In reactie hierop bracht verzoekster naar voren dat zij een bewijs van inschrijving had ontvangen, dat zij de Nederlandse taal slechts zeer matig beheerste en dat zij als bewoonster van een AZC meer begeleiding gewend was geweest dan volgens het COA op dat moment tot de taak van het COA behoorde.

Verder behoorde zij tot de doelgroep van de Rva 1997 en behoorde de dekking van de kosten van medische verstrekkingen door middel van een ziektekostenregeling blijkens artikel 5 tot de opvang die het COA voor verzoekster dient te realiseren. Daarmee was het COA verantwoordelijk voor die kosten van medische verstrekkingen, aldus verzoekster, ook al had het COA deze verantwoordelijkheid opgedragen aan ZRA.

Volgens verzoekster was het haar niet duidelijk geweest waarom zij van een factormaatschappij een herinneringsnota kreeg, terwijl zij van ZRA geen melding had

ontvangen dat deze nota slechts onder voorwaarden kon worden vergoed. Zij was verontrust en vervoegde zich bij het AZC met een vraag om informatie. De betrokken medewerkster van het COA had de informatieverstrekking beperkt tot de kennisgeving dat verzoekster zelf verantwoordelijk was voor tijdige betaling van de nota. Het had volgens verzoekster, gelet ook op haar gebrekkige beheersing van de Nederlandse taal, op de weg van het COA gelegen om helderheid te verschaffen over de oorzaak van de niet-betaling van de nota. Door slechts te wijzen op de eigen verantwoordelijkheid, had de AZC-medewerkster geweigerd in te gaan op een alleszins redelijk verzoek om informatie. Indien die medewerkster bij het ZRA navraag had gedaan naar de oorzaak van de niet-betaling en aan verzoekster had gemeld dat er een machtiging ontbrak, had zij zich vervolgens tot haar fysiotherapeut kunnen wenden om dit gebrek te verhelpen, aldus verzoekster. Daarmee had de bij haar ontstane onrust vrij eenvoudig weggenomen kunnen worden. Volgens verzoekster was het advies om de herinneringsnota aan ZRA te sturen dan ook een niet ter zake doend advies.

6. In een nadere reactie verwees het COA naar het eerdere standpunt en bracht verder naar voren dat verzoekster zich voor eventuele openstaande incassokosten naar aanleiding van de facturen van de fysiotherapeut tot het COA kon wenden.

Beoordeling

7. Het vereiste van correcte bejegening houdt onder meer in dat bestuursorganen zich in hun bejegening van burgers hulpvaardig opstellen. Dit impliceert dat medewerk(st)ers van het COA in een AZC asielzoekers hulpvaardig dienen tegemoet te treden, temeer daar asielzoekers veelal onvoldoende de Nederlandse taal beheersen en niet altijd op de hoogte zijn van de in Nederland gebruikelijke gang van zaken.

8. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman hadden baliemedewerksters in het AZC Almere zich ten opzichte van verzoekster hulpvaardiger dienen op te stellen toen zij informatie wilde in verband met de herinneringsnota van de kosten van fysiotherapie.

Die medewerksters hebben verzoeksters vraag om informatie niet verder onderzocht. Zij hebben verzoekster onvoldoende in de gelegenheid gesteld om aan te geven dat zij de nota reeds eerder ter betaling had opgestuurd aan het ZRA-kantoor te Delft en dat zij zich ongerust maakte over de reden van de niet-betaling blijkend uit de herinneringsnota. Door verzoekster te adviseren die herinneringsnota op te sturen, wezen die baliemedewerksters verzoekster weliswaar op haar eigen verantwoordelijkheid, maar gaven zij hierbij te snel een oplossing. Hierdoor hebben zij onvoldoende onderkend waar de schoen wrong met betrekking tot de herinneringsnota. Die baliemedewerksters hadden verzoekster beter het advies kunnen geven om telefonisch contact op te nemen met het ZRA-kantoor. Daarmee zou verzoeksters eigen redzaamheid ook zijn gediend en had zij te horen kunnen krijgen waarom de herinneringsnota was gestuurd.

Dit geldt temeer, daar in dit onderzoek is gebleken dat de herinneringsnota was gezonden in verband het ontbreken van een machtiging voor voortzetting van verzoeksters behandeling. Dat het COA de betreffende ziektekostenregeling slechts faciliteert en niet uitvoert, maakt het voorgaande niet anders. Door de gang van zaken is het vereiste van correcte bejegening onvoldoende in acht genomen.

In zoverre is de onderzochte gedraging dan ook niet behoorlijk.

II. Ten aanzien van de klachtafhandeling

Bevindingen

1. In de klachtafhandelingsbrief van 12 maart 2004 kwam de Coördinator Wonen van het AZC Almere onder meer tot de bevinding dat verzoekster door haar handelen en gedrag zelf verantwoordelijk was geweest voor de gang van zaken ten aanzien van de nota van haar fysiotherapeut. In de brief werd tot slot gesteld dat het AZC de klacht verder als afgehandeld beschouwde.

Beoordeling

2. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Dit brengt mee, dat een

klachtafhandelingsbrief wordt voorzien van een deugdelijke motivering en een conclusie bevat of de klacht al dan niet gegrond is.

3. Het COA kan gevolgd worden in zijn opvatting dat het COA de ziektekostenregeling voor asielzoekers volgens de Rva 1997, dan wel Rva 2005 (zie Achtergrond, onder 1. en 2.) faciliteert en niet uitvoert. Dit volgt uit die artikelen, aangezien de opvang slechts de dekking van de kosten van medische verstrekkingen omvat door middel van een ziektekostenverzekering. Het COA heeft ervoor gezorgd dat in de opvang verblijvenden tegen ziektekosten zijn verzekerd.

Dit neemt niet weg dat baliemedewerksters in het AZC Almere verzoekster hulpvaardiger hadden kunnen bejegenen, zoals hiervoor is geoordeeld. De gegeven motivering in de klachtafhandelingsbrief is dan ook niet juist.

4. De Nationale ombudsman overweegt voorts dat in die brief ten onrechte is gesteld dat het AZC de klacht verder als afgehandeld beschouwde. Immers, daarmee wordt geen conclusie gegeven over de (on)gegrondheid van de klacht.

Met het voorgaande is in strijd gehandeld met het motiveringsvereiste.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

5. Voorts overweegt de Nationale ombudsman ten overvloede dat het AZC 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 AZC, zoals in verzoeksters geval, haar met betrekking tot haar klacht had dienen te horen, zoals ook is neergelegd in artikel 9:10 van de Awb en artikel 10 van de COA Klachtenregeling (zie Achtergrond, onder 3 en 4). Immers, verzoeksters klacht was niet als kennelijk ongegrond aangemerkt en evenmin was vastgesteld dat verzoekster geen gebruik wilde maken van het recht te worden gehoord.

Conclusie

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

- de reactie op verzoekster vraag om informatie, wegens strijd met het vereiste van correcte bejegening;
- de klachtafhandeling, wegens strijd met het motiveringsvereiste.

Onderzoek

Op 28 april 2004 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw N. te Almere, ingediend door Sociaal Raadslieden te Almere, met een klacht over een gedraging van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) te Rijswijk.

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 verzoeksters gemachtigde 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.

Noch de gemachtigde van verzoekster noch het COA gaf binnen de gestelde termijn een reactie.

Informatieoverzicht

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

- klachtafhandelingsbrief van het AZC Almere van 12 maart 2004;
- verzoekschrift van 23 april 2004;
- brief van het COA van 11 februari 2005 met reactie op de klacht;
- brief van verzoeksters gemachtigde van 25 maart 2005 met reactie op voornoemde brief COA;
- nadere reactie van het COA bij brief van 21 juli 2005.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 1997 (Rva 1997); vervallen per 5 februari 2005.

Artikel 3

“1. Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers draagt zorg voor de centrale opvang van asielzoekers door erin te voorzien dat aan hen opvang wordt geboden in een opvangcentrum.”

Artikel 5

“1. De opvang in een opvangcentrum omvat in elk geval de volgende verstrekkingen:

- a. onderdak;
- b. een wekelijkse financiële toelage;
- c. een eenmalige bijdrage aan kleedgeld;
- d. recreatieve en educatieve activiteiten;
- e. de dekking van de kosten van medische verstrekkingen overeenkomstig een daartoe te treffen ziektekostenregeling;
- f. een verzekering tegen de financiële gevolgen van wettelijke aansprakelijkheid;
- g. betaling van buitengewone kosten.

(...)"

2. Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 (Rva 2005); in werking getreden op 5 februari 2005.

Artikel 1

"Voor de toepassing van deze regeling wordt verstaan onder:

(...);

b. het orgaan: het Centraal orgaan opvang asielzoekers;

(...)."

Artikel 3

"1. Het orgaan draagt zorg voor de centrale opvang van asielzoekers door erin te voorzien dat hen opvang wordt geboden in een opvangvoorziening."

Artikel 9

"1. De opvang in een opvangvoorziening omvat in elk geval de volgende verstrekkingen:

a. onderdak;

b. een wekelijkse financiële toelage ten behoeve van voedsel, kleding en andere persoonlijke uitgaven;

c. een eenmalige bijdrage aan kleedgeld;

d. recreatieve en educatieve activiteiten;

e. de dekking van de kosten van medische verstrekkingen overeenkomstig een daartoe te treffen ziektekostenregeling;

f. een verzekering tegen de financiële gevolgen van wettelijke aansprakelijkheid;

g. betaling van buitengewone kosten.

(...)"

3. Algemene wet bestuursrecht (Awb).

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.”

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

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;

(...).”