



Rapport

Datum: 28 augustus 1998
Rapportnummer: 1998/360

Klacht

Op 8 januari 1997 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw M., ingediend door de heer mr. drs. P.B.Ph.M.Bogaers, advocaat en procureur te Nieuwegein, met een klacht over een gedraging van de Klachtencommissie Tolken van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND). Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoekster verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoekster, een asielzoekster uit Somalië, klaagt erover dat de Klachtencommissie Tolken van de IND bij brief van 21 november 1996 haar klacht van 8 oktober 1996 over een tolk niet ontvankelijk heeft verklaard wegens overschrijding van de klachttermijn van zes weken, omdat de klacht betrekking had op de handelwijze van de tolk tijdens het nader gehoor op 14 maart 1996. Tevens klaagt verzoekster erover dat de Klachtencommissie Tolken dat standpunt blijkens de brief van 20 december 1996 niet heeft herzien na de bedenkingen die de advocaat van verzoekster op 4 december 1996 heeft ingediend tegen de nietontvankelijkverklaring.

Achtergrond

Zie de **BIJLAGE**.

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Staatssecretaris van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. De Klachtencommissie Tolken reageerde op de klacht. Tijdens het onderzoek kregen de Staatssecretaris van Justitie en verzoekster 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 verzoekster gaf aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen. De Staatssecretaris van Justitie gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

1. De feiten. In het kader van de behandeling van haar asielverzoek vond op 14 maart 1996 het nader gehoor van verzoekster plaats.
2. Bij beschikking van 20 mei 1996 besliste de Staatssecretaris van Justitie afwijzend op

het asielverzoek. Op 7 juni 1996 diende de gemachtigde van verzoekster een (inleidend) bezwaarschrift in tegen deze afwijzende beslissing. Het aanvullend bezwaarschrift was vervat in een brief van de gemachtigde van 8 oktober 1996. In deze brief was voor zover hier van belang het volgende vermeld:

"Ingesloten treft U een aanvullend bezwaarschrift aan. Gaarne verzoek ik U dit in behandeling te willen nemen. Tevens zal het U duidelijk worden, hoezeer Uw contactambtenaar in onlosmakelijk verband met Uw tolk tijdens het nader gehoor van 14 maart 1996 verklaringen hebben opgenomen in het rapport van het nader gehoor, die niet door mevrouw K. zijn gedaan. **Uitdrukkelijk wil ik U vragen dit dossier voor te leggen aan de klachtencommissie tolken.**"

3. De Klachtencommissie Tolken verzocht de gemachtigde van verzoekster op 28 oktober 1996 schriftelijk om het volgende:

"...De commissie heeft op 21 oktober jl. van de IND een afschrift van uw brief van 8 oktober jl. ontvangen. Ook in deze brief heeft u, naast een aanvullend bezwaarschrift, een klacht over een tolk geformuleerd, welke door de IND aan de commissie ter behandeling zou moeten worden voorgelegd. (...) Overigens merk ik (...) op dat in de omschrijving van de klacht, gezien de datum van het gewraakte gehoor, aandacht zal moeten worden besteed aan de redenen waarom de klacht eerst nu, 7 maanden nadien, is ingediend..."

4. De gemachtigde reageerde bij brief van 30 oktober 1996, waarin onder meer het volgende was vermeld:

"Ten aanzien van Uw vraag waarom de klacht eerst op 8 oktober 1996 is ingediend, mag het duidelijk zijn, dat eerst op 19 juni 1996 een eerste gesprek kon plaatsvinden te Nieuwegein, waarna

vanwege een overbezetting van de agenda, een vervolggesprek kon plaatsvinden op 11 september jl. Het resultaat daarvan was neergelegd in 25 pagina's aantekeningen, die vervolgens moesten worden geordend, hetgeen ook weer tijd in beslag neemt. Zie het aanvullend bezwaarschrift van 9 oktober jl (bedoeld is 8 oktober 1996; N.o.). Eerst door vergelijking van de tekst van het rapport van het nader gehoor van 14 maart jl. met hetgeen mevrouw M. aan de raadsman over de achtergronden van de vlucht heeft verklaard in bovengenoemde 2 gesprekken, kon worden geconcludeerd, dat de tolk al dan niet in samenwerking met de contactambtenaar met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid zich schuldig heeft gemaakt aan soortgelijke fenomenen, die nauwkeurig zijn beschreven in al die dossiers, die voorgelegd zijn door de raadsman aan de Nationale ombudsman, en welke klachten hebben geleid tot het U bekende rapport van 13 februari 1995 onder nummer 95/54. De zekerheid bestaat, dat talloze asielzoekenden, die de afgelopen decennia zijn gehoord door contactambtenaren op soortgelijke wijze zijn behandeld, zonder dat zij dit ooit te weten zijn gekomen, aangezien het hier te lande in het algemeen niet gebruikelijk is, dat de rechtshulpverlening integraal iemands levensverhaal en achtergronden van zijn of haar vlucht traceert, zodat de volledige context niet beschikbaar komt om het rapport van het nader gehoor daarmee te vergelijken."

5. Op 21 november 1996 berichtte de Klachtencommissie Tolken verzoekster dat haar

klacht over de tolk tijdens het nader gehoor niet-ontvankelijk was verklaard. Het bericht van de commissie bevatte onder meer de volgende tekst:

"De voorzitter van de commissie heeft, gezien het gestelde in het Reglement van de Klachtencommissie Tolken (en de toelichting daarop), besloten de klacht van uw cliënte niet-ontvankelijk te verklaren, nu de klacht te laat (...) is ingediend. De motivering voor dit besluit treft u hieronder aan. Allereerst geldt dat de klacht van uw cliënt zonder geldige reden te laat is ingediend. Een klacht over het optreden van een tolk dient te worden ingediend 'zo spoedig mogelijk, doch tenminste binnen een termijn van 6 weken ... na het moment waarop de feiten en omstandigheden die tot de klacht aanleiding geven zich hebben gemanifesteerd (artikel 5, vierde lid van het Reglement).

Voor zover kan worden vastgesteld (zie hetgeen hierna is gesteld ten aanzien van de klachtomschrijving) heeft het gewraakte handelen/nalaten van de tolk zich reeds ten tijde van het nader gehoor, op 14 maart 1996, gemanifesteerd. Voor zover dezerzijds bekend heeft u eerst op 8 oktober 1996, ruim 6 maanden na het gehoor, kenbaar gemaakt dat u een klacht over de tolk wenste in te dienen. Dat dit is gelegen in het feit dat gesprekken met uw cliënte door overbezetting van de agenda eerst resp. ca. 3 en 5 maanden na dit gehoor hebben kunnen plaatsvinden en nadien ook ordening van de gespreks-uitkomsten heeft moeten plaatsvinden, behoort tot uw verantwoordelijkheid en vormt op zichzelf geen geldige reden voor termijnoverschrijding. Reeds om deze reden dient uw klacht niet ontvankelijk te worden verklaard."

6. Op 4 december 1996 richtte de gemachtigde van verzoekster zich schriftelijk tot de Klachtencommissie Tolken. Met betrekking tot de niet-ontvankelijkverklaring bracht de gemachtigde het volgende naar voren:

"Indertijd heb ik bij de Nationale ombudsman een groot aantal zaken, waarin door tolken van justitie was geknoeid, voorgelegd, waarna het U bekende rapport van 13 februari 1995 is gepubliceerd. Naar aanleiding daarvan is Uw Klachtencommissie Tolken in het leven geroepen om ook intern orde op zaken te stellen. Dat daarbij een reglement wordt gehanteerd, is op zich nodig, maar het kan niet zo zijn, dat Uw formele stellingname ("mevrouw K. is te laat en daarom doet al hetgeen zij naar voren heeft gebracht over een tolk van justitie er niet meer toe") ertoe leidt, dat één en ander dan maar niet meer hoeft te worden onderzocht. Dat zou te gemakkelijk zijn, aangezien daarmee Uw staatssecretaris zichzelf in de onmogelijkheid plaatst om één en nader diepgaand te onderzoeken. Uw huidige stellingname komt erop neer, dat Uw klachtencommissie als een doofpot functioneert. Dat kan toch Uw bedoeling niet zijn? Uw opmerkingen richting de raadsman doen het ergste vermoeden. Dankzij mijn werk ligt er in ieder geval een gedegen stuk, waar de staatssecretaris niet toe heeft kunnen komen."

7. De Klachtencommissie beantwoorde deze brief schriftelijk, op 20 december 1996, met onder meer het volgende bericht:

"De commissie heeft in haar brief van 21 november jl. vastgesteld dat de klacht van mw. M. zonder geldige reden te laat was ingediend en overigens onvoldoende gemotiveerd was. In uw reac-

ties daarop is weliswaar een nadere omschrijving gegeven van hetgeen naar uw mening de tolk zou moeten worden tegengeworpen, maar een voldoende verklaring voor het feit dat de klacht eerst ca. 7 maanden na het gewraakte gehoor is ingediend, is uitgebleven. De commissie heeft daarom in haar vergadering van 10 december besloten dat haar beslissing om de klacht niet-ontvankelijk te verklaren in stand dient te blijven. De commissie hecht er aan hierbij op te merken dat de regeling ten aanzien van de termijn waarbinnen een ontvankelijke klacht kan worden ingediend welbewust aldus in het reglement van de commissie is opgenomen en (mede) beoogt een zorgvuldig onderzoek naar gestelde gebreken in het functioneren van tolken mogelijk te maken. Immers, voor het verkrijgen van betrouwbare informatie over hetgeen tijdens een gesteld incident is gebeurd, is het van groot belang dat betrokkenen zo spoedig mogelijk na dit incident in de gelegenheid worden gesteld hun visie te geven op hetgeen naar hun mening is voorgevallen. Overigens hanteert de commissie de klachttermijn van 6 weken geenszins als ijzeren termijn: wanneer gegronde redenen worden aangegeven waarom een klacht eerst later, na 6 weken na het gestelde incident, wordt ingediend, kan de klacht in voorkomende gevallen alsnog in behandeling worden genomen. Dergelijke gegronde redenen zijn in casu echter gesteld noch gebleken."

. Het standpunt van verzoekster Het standpunt van verzoekster staat verkort weergegeven onder **KLACHT**. Haar gemachtigde bracht in het verzoekschrift, gedateerd 7 januari 1997, nog het volgende naar voren.

1. Na indiening van het inleidend bezwaarschrift van 7 juni 1996 had verzoekster, in verband met de drukke werkzaamheden van de raadsman, pas voor het eerst met haar raadsman over de behandeling van het asielvraagstuk kunnen spreken op 11 september 1996.
2. Parallel met de correspondentie over de klacht over de tolk, ontving de gemachtigde van verzoekster twee brieven van de Staatssecretaris van Justitie, gedateerd 6 november 1996 en 2 december 1996. Deze brieven hadden betrekking op een klacht over de contactambtenaar van verzoekster. Het tijdverloop sinds de datum van de gebeurtenis waarover in dit verband was geklaagd, speelde hier,

anders dan de door de Tolkencommissie aangevoerde zes-weken-termijn bij de klacht over de tolk, geen enkele rol.

. Het standpunt van de Klachtencommissie Tolken In reactie op de op 12 juni 1997 aan de Staatssecretaris van Justitie voorgelegde klacht van verzoekster, ontving de Nationale ombudsman op 1 augustus 1997 een brief van 31 juli 1997 van de Klachtencommissie Tolken. Voor zover deze brief betrekking had op de onderhavige klacht, verwees de klachtencommissie voor haar standpunt naar de brieven die op 21 november 1996 en op 20 december 1996 aan de gemachtigde van verzoekster waren gestuurd (zie A., de feiten, onder 5. en 7.).

. Reactie van verzoekster De gemachtigde van verzoekster reageerde op het door de Klachtencommissie Tolken ingenomen standpunt bij brief van 1 september 1997. Daarin is voor zover hier van belang het volgende vermeld:

"...Naar ik begrepen heb van de voorzitter van de meergenoemde Commissie (de Klachtencommissie Tolken; N.o.) zouden zo'n 150 klachten zijn ingediend, waarvan het overgrote deel is gestuit op de niet-ontvankelijkheid vanwege termijnoverschrijdingen. Ook dit wijst op een niet-adequate behandeling van klachten..."

. Nadere reactie van de Klachtencommissie Tolken Naar aanleiding van de reactie van verzoekster bracht de Klachtencommissie Tolken bij brief van 24 oktober 1997 nog het volgende naar voren. "...Op de eerste plaats deel ik u mee dat voor wat betreft het niet ontvankelijk verklaren van de klacht van mevrouw M. (verzoekster; N.o.) de commissie haar standpunt handhaaft, zoals verwoord in haar beslissing van 20 december 1996. (...) Voor zover de heer Bogaers (de gemachtigde van verzoekster; N.o.) van de voorzitter van de commissie zegt te hebben begrepen dat er zo'n 150 klachten zijn ingediend en dat het overgrote deel daarvan is gestuit op niet-ontvankelijkheid vanwege termijnoverschrijdingen, moet worden vastgesteld dat de heer Bogaers niet goed heeft geluisterd. Het aantal ingediende klachten bedraagt tot op heden immers 143 (op 1 september j.l.

(1997; N.o.) was dit aantal nog beduidend lager). Bovendien had hij uit het hem toegezonden jaarverslag 1996/1997 (zie onder **ACHTERGROND**; N.o.) kunnen lezen dat zijn stelling ten aanzien van het niet ontvankelijk verklaren van het merendeel van de klachten door de commissie ver beneven de waarheid is. Er werden in het eerste jaar van het functioneren van de commissie slechts negen klachten niet ontvankelijk verklaard, waarvan twee van de heer Bogaers..."

. Het standpunt van de Staatssecretaris van Justitie De Staatssecretaris van Justitie liet de Nationale ombudsman bij brief van 30 januari 1998 weten dat zij zich kon verenigen met het standpunt dat de Klachtencommissie Tolken had ingenomen ten aanzien van de klacht.

Beoordeling

I.

Algemeen

1. Het is gebruikelijk dat de mogelijkheid tot het indienen van een klacht in het kader van een voorziening van interne klachtbehandeling bij een overheidsinstantie is gebonden aan een termijn. Zo is in het voorstel tot aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met een regeling voor de interne behandeling van klachten door bestuursorganen een termijn opgenomen van een jaar (zie **ACHTERGROND**, onder 2.2.). Ook voor externe klachtbehandeling is het stellen van een termijn gebruikelijk; zo kent de Wet Nationale ombudsman eveneens de jaartermijn (zie **ACHTERGROND**, onder 2.1.). Een belangrijke reden voor het stellen van een termijn is de onderzoekbaarheid van de gedraging waarover wordt geklaagd; deze neemt in het algemeen af naarmate de gedraging ouder wordt. Wanneer het recht tot het indienen van een klacht wordt gebonden aan een termijn,

behoort deze termijn in elk geval zodanig ruim te zijn dat de klager voldoende gelegenheid heeft om de klachtwaardigheid van de gedraging te ervaren, en om vervolgens zijn klacht in te dienen, en zich daartoe van bijstand te voorzien, als hij dat wenst. Overigens heeft ook de instantie waarover, in het kader van een regeling van interne klachtbehandeling, een klacht kan worden ingediend er belang bij dat de termijn daarvoor niet te krap is. Immers, in zo'n geval zou zij zichzelf te kort doen uit een oogpunt van de betekenis die een klacht kan hebben als signaal over de kwaliteit van haar taakbehoortiging (zie **ACHTERGROND**, onder 6.).

Daar komt bij dat een klager die na de interne klachtbehandeling toegang heeft tot de Nationale ombudsman daar wel een redelijk ruime termijn, van een jaar, wordt gegund.

2. De Klachtencommissie Tolken van de IND is ingesteld door de Staatssecretaris van Justitie, en bestaat uit onafhankelijke leden, die zelf de klacht mogen afdoen. Dit neemt niet weg dat de commissie werkt onder de verantwoordelijkheid van de Staatssecretaris, zodat de Nationale ombudsman zich bevoegd acht om gedragingen van de Klachtencommissie tolken te onderzoeken (zie **ACHTERGROND**, onder 1). Aldus gezien, moet de commissie worden aangemerkt als een instantie van interne klachtbehandeling. Krachtens haar reglement kent de commissie een indieningstermijn van zes weken. De commissie heeft echter de vrijheid om overschrijding van die termijn te accepteren, als de klager feiten en omstandigheden aanvoert die naar haar oordeel een termijnoverschrijding rechtvaardigen (zie **ACHTERGROND**, onder 3.2.).

3. Voor het behandelen van klachten over tolken die worden ingezet bij nadere gehoren van asielzoekers heeft het punt van de onderzoekbaarheid bijzondere betekenis. Immers, zo lang niet wordt gewerkt met bandopnamen van nadere gehoren, is voor het reconstrueren van het gehoor, en van de rol van de tolk daarbij in het bijzonder, het geheugen van betrokkenen een zeer belangrijke bron. Denkbaar is dat een ruimere klachttermijn, van een jaar, in dat verband problemen kan geven. Dit neemt niet weg dat een termijn van zes weken moet worden aangemerkt als krap. Zij kan er toe leiden dat de klager wordt tekort gedaan. Echter, de commissie heeft de mogelijkheid om op dat punt soepelheid te betrachten; blijkens de reactie van de commissie is dat niet ongebruikelijk. Zo zijn in het eerste jaar van het functioneren van de commissie slechts negen klachten niet ontvankelijk verklaard.

4. Van de commissie mag, gezien de krapte van de termijn van zes weken, worden verwacht dat zij in het gebruik van haar bevoegdheid om termijnoverschrijding te accepteren niet te zuinig is. Dat is niet alleen in het belang van de betrokken asielzoeker, maar ook van de IND en zijn medewerkers, ten opzichte van wie de Klachtencommissie een adviserende rol heeft (zie **ACHTERGROND**, onder 3.3.). Dit betekent dat de commissie een klager die zich tot haar wendt met overschrijding van de termijn van zes weken in de gelegenheid behoort te stellen om redenen aan te voeren voor deze overschrijding, en dat mag worden verwacht dat zij vervolgens een zekere ruimhartigheid betracht bij het beoordelen van deze redenen.

5. Intussen mag van de IND worden verwacht dat hij voldoende bekendheid geeft aan ook de zes-weken-termijn, zodat asielzoekers en hun vertegenwoordigers en hulpverleners daarvan zo goed mogelijk op de hoogte worden gesteld.

II. . Ten aanzien van de niet-ontvankelijkverklaring van 21 november 1996

1. De klacht van verzoekster richt zich in de eerste plaats tegen de beslissing van de Klachtencommissie Tolken van 21 november 1996 (zie **BEVINDINGEN**, A. De feiten, onder 5.) om haar klacht van 8 oktober 1996 over het optreden van de tolk in het nader gehoor van 14 maart 1996 niet ontvankelijk te verklaren wegens overschrijding van de termijn voor indiening.
2. De gemachtigde van verzoekster heeft de klacht over de tolk vervat in een aanvullend bezwaarschrift van 8 oktober 1996. De Klachtencommissie tolken heeft de aan haar doorgezonden klacht van verzoekster op 21 oktober 1996 ontvangen. Zij heeft de gemachtigde van verzoekster vervolgens in de gelegenheid gesteld redenen aan te voeren voor de termijnoverschrijding. Daarmee heeft zij blijk gegeven van de hiervoor, onder I. 4., bedoelde openheid van opstelling.
3. De gemachtigde van verzoekster heeft in zijn brief van 30 oktober 1996 laten weten dat pas op 19 juni 1996 met hem een gesprek over het nader gehoor van 14 maart 1996 had kunnen plaatsvinden. Door overbezetting van zijn agenda had een vervolggelukkig gesprek pas op 11 september 1996 plaatsgevonden, waarvan de uitwerking had geleid tot het aanvullend bezwaarschrift van 8 oktober 1996, bijna zeven maanden na het nader gehoor.
4. De Klachtencommissie heeft op 21 november 1996 de klacht wegens termijnoverschrijding niet ontvankelijk verklaard. De commissie stelde zich op het standpunt dat de door de gemachtigde aangevoerde omstandigheden de termijnoverschrijding niet konden rechtvaardigen, en voor verantwoordelijkheid moesten komen van de gemachtigde. Zij ging er daarbij van uit dat het gewraakte handelen/nalaten van de tolk zich al tijdens het nader gehoor, op 14 maart 1996, had gemanifesteerd. De commissie heeft zich daarbij kennelijk gebaseerd op de toelichting op haar reglement, die als uitgangspunt voor de indieningstermijn van een klacht de dag neemt van het gewraakte handelen of nalaten van de tolk (zie **ACHTERGROND**, onder 3.3.).
5. Voorzover de commissie er van is uitgegaan dat verzoekster al tijdens het nader gehoor de klachtwaardigheid van de gedraging van

de tolk had kunnen onderkennen, heeft zij de mogelijkheid miskend dat de klachtwaardigheid van de gedraging van een tolk pas op een later moment (goed) duidelijk wordt, of kan worden, na nadere bestudering van het verslag van het gehoor, en na (eventuele) inschakeling daarbij van een raadsman. Dit neemt echter niet weg dat het in dit geval wel erg lang namelijk ongeveer zes maanden - heeft geduurd voordat het uiteindelijk tot deze nadere bestudering is gekomen. Niet valt in te zien waarom de gemachtigde niet al eerder, zeker na zijn eerste gesprek met verzoekster, van 19 juni 1996, contact had kunnen opnemen met de commissie, met een verzoek om uitstel voor het indienen van een klacht, of eventueel voor het indienen van een pro forma-klacht, met nader aan te

voeren gronden. In dit verband is mede van belang dat de gemachtigde goed thuis is op het terrein van de IND, zodat mag worden aangenomen dat hij niet onbekend was met het bestaan van de Klachtencommissie, en met de voorwaarden voor het indienen van een klacht. Verder is niet gebleken dat de gemachtigde, in verband met zijn volle agenda, heeft getracht de zaak van verzoekster te laten behartigen door een collega-advocaat. Tenslotte is niet gebleken dat de aard van de gedraging waarop de klacht betrekking had van dien aard was dat deze een langere termijn van bestudering van de zaak vereiste dan gebruikelijk.

6. In die situatie heeft de Klachtencommissie in redelijkheid kunnen oordelen dat de redengeving van de gemachtigde voor de termijnoverschrijding ongenoegzaam was, en dat deze slechts omstandigheden betrof die voor zijn verantwoordelijkheid kwamen. Op dit punt is de onderzochte gedraging behoorlijk. **III. Ten aanzien van de**

niet-ontvankelijkverklaring van 20 december 1996 1. Verzoekster klaagt er voorts over dat de Klachtencommissie Tolken, blijkens de brief van 20 december 1996 (zie **BEVINDINGEN**, A. De feiten, onder 8.), in de brief van haar gemachtigde van 4 december 1996 geen aanleiding heeft gevonden om verzoeksters klacht over de tolk bij het nader gehoor ondanks de overschrijding van de termijn van indiening toch in behandeling te nemen.

2. Verzoeksters gemachtigde uitte in de brief van 4 december 1996 kritiek op de formele stellingname van de Commissie, en merkte op dat het niet-ontvankelijk verklaren van de klacht er feitelijk toe leidde dat de Klachtencommissie Tolken functioneerde als een doofpot.

3. Deze algemene opmerking in de brief van verzoeksters gemachtigde behoefde voor de Commissie geen aanknopingspunt te vormen om in het geval van verzoekster te komen tot een andere beoordeling van de ontvankelijkheid van de klacht dan in eerste instantie. Ook overigens gaf de brief van de gemachtigde daartoe geen specifieke aanleiding. Daarom was het niet onjuist dat de Klachtencommissie Tolken in de brief van verzoeksters gemachtigde van 4 december 1996 geen aanleiding heeft gezien om op haar beslissing van 21 november 1996 terug te komen. De onderzocht gedraging is ook in zoverre behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Klachtencommissie Tolken van de IND, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, is niet gegrond.

BIJLAGE

1. De Nationale ombudsman heeft in het Jaarverslag 1997 uitgebreid aandacht besteed aan de bevoegdheid van de Nationale ombudsman ten aanzien van externe commissies (JV 1997, pag. 108-111). Ten aanzien van de Klachtencommissie Tolken van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie is in dit verband het

volgende vermeld:

"De Klachtencommissie tolken van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) moet worden beschouwd als een orgaan van de rechtspersoon staat, en daarmee als een bestuursorgaan. De commissie is niet uitdrukkelijk aangewezen als een bestuursorgaan waarop de Wet Nationale ombudsman van toepassing is. Gelet op de wijze waarop de commissie is ingesteld bij besluit van de Staatssecretaris van Justitie dan wel het hoofd van de IND, zonder dat de commissie een toereikende wettelijke grondslag heeft kan zij echter niet worden aangemerkt als een *zelfstandig* bestuursorgaan: er is geen sprake van beperking van de ministeriële verantwoordelijkheid voor het doen en laten van de commissie. Om deze reden dient de Nationale ombudsman gedragingen van de commissie toe te rekenen aan de Staatssecretaris van Justitie. Aangezien ministers (en staatssecretarissen) wel zijn aangewezen als bestuursorganen die onder de Wet Nationale ombudsman vallen, is de Nationale ombudsman bevoegd gedragingen van de Klachtencommissie tolken te onderzoeken. Bij het voorgaande moet nog het volgende worden opgemerkt. Voorzover externe commissies geacht moeten worden om in (betrekkelijke) onafhankelijkheid te adviseren of een oordeel te geven, zal de Nationale ombudsman terughoudend zijn in de beoordeling van de inhoud van die adviezen en oordelen."

2.1. In artikel 12, eerste lid van de Wet Nationale ombudsman is onder meer het volgende bepaald:

"Een ieder heeft het recht de ombudsman schriftelijk te verzoeken een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid jegens een natuurlijk persoon of een rechtspersoon heeft gedragen, tenzij sedertdien meer dan een jaar is verstreken."

2.2. Op het moment van verschijnen van dit rapport ligt ter behandeling bij de Tweede Kamer een wetsvoorstel om in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) een hoofdstuk op te nemen over de interne

behandeling van klachten door bestuursorganen. In dat kader is de bepaling opgenomen dat het bestuursorgaan niet verplicht is om een klacht te behandelen indien die betrekking heeft op een gedraging die langer dan een jaar voor indiening heeft plaatsgevonden (ontwerp artikel 9:8, eerste lid, onder b Awb).

3.1. In artikel 3 van het Reglement Klachtencommissie Tolken (inwerking getreden op 15 februari 1996) is het volgende bepaald:

"1. De commissie heeft tot taak het onderzoeken en beoordelen van klachten.

2. Hetzij naar aanleiding van haar bevindingen, hetzij op eigen initiatief, adviseert de commissie het bevoegd gezag (het hoofd van de IND; N.o.), dan wel de Minister (van Justitie; N.o.), en doet zonodig aanbevelingen omtrent te nemen maatregelen ter zake van het optreden van tolken ten behoeve van de IND."

3.2. Met betrekking tot de indiening van een klacht bepaalt het reglement in artikel 5, vierde en vijfde lid, het volgende:

"4. Een klacht dient zo spoedig mogelijk, doch tenminste binnen een termijn van 6 weken

te worden ingediend. Deze termijn vangt aan op het moment waarop de feiten en omstandigheden die tot de klacht aanleiding geven zich hebben gemanifesteerd.

5. Een te laat ingediende klacht is niet-ontvankelijk, tenzij klager feiten en omstandigheden kan aanvoeren die de termijnoverschrijding rechtvaardigen, een en ander ter beoordeling aan de commissie."

3.3. In de 'Toelichting op het Reglement Klachtencommissie Tolken' (gepubliceerd in de Staatscourant van 9 februari 1996) is onder meer het volgende vermeld:

3.3.1. Inleiding:

"De taak van de commissie is volgens het instellingsbesluit *het onderzoek naar de gegrondheid van klachten over de overtreding van de gedragsregels door tolken, alsmede klachten over de kwaliteit van de inzet van tolken*. De commissie adviseert op grond van haar bevindingen de Minister van Justitie en/of het bevoegd gezag, ten behoeve van een algehele kwaliteitsverbetering - op zowel het gebied van professionaliteit als integriteit - van de inzet van tolken door de IND."

3.3.2. Over het vierde en vijfde lid van artikel 5:

"- onder 4. Het moment waarop de in dit lid bedoelde indieningstermijn aanvangt, is afhankelijk van de aard van de klacht. Als regel vangt de indieningstermijn aan op de dag nadat het gewraakte handelen of nalaten van de tolk heeft plaatsgevonden. Bij de indiening van de klacht dient te worden aangegeven welke feiten en/of omstandigheden in concreto hebben geleid tot het indienen ervan. De indieningstermijn eindigt op de dag van de ontvangst van de schriftelijk ingediende klacht door de commissie. In het geval van doorgezonden klachten (...) eindigt de indieningstermijn op het moment waarop de klacht in eerste instantie is ontvangen. - onder 5. Bij indiening van een klacht na de in het vierde lid bedoelde termijn van 6 weken, dient expliciet te worden aangegeven om welke redenen in het onderhavige geval de termijnoverschrijding gerechtvaardigd wordt geacht, bij gebreke waarvan de klacht niet-ontvankelijk zal worden verklaard."

4. Het concept-jaarverslag van de Klachtencommissie Tolken van 6 augustus 1997 geeft blijkens de inleiding - een overzicht van het feitelijk functioneren van de commissie ten behoeve van de verbetering van de kwaliteit van het tolken in gehoorsituaties voor de Immigratie- en Naturalisatie-dienst van het Ministerie van Justitie in de periode van de datum van instelling tot 1 april 1997. In dit jaarverslag is over de niet-ontvankelijkheid van klachten onder meer het volgende vermeld:

"4.2.1. Tijdige indiening Een klacht dient in beginsel zo spoedig mogelijk te worden ingediend, doch ten minste binnen een termijn van zes weken na het moment waarop feiten en omstandigheden die tot de klacht aanleiding geven zich hebben gemanifesteerd. Deze termijn wordt in zoverre strikt gehanteerd, dat een termijnoverschrijding die door klager niet in redelijkheid kan worden verklaard, leidt tot niet-ontvankelijkheid van de klacht. Bij de beoordeling van een termijnoverschrijding wordt rekening gehouden met de aard en de zwaarte van de klacht. De commissie heeft bij de behandeling van de klachten tot op heden geconstateerd dat het - met name ten behoeve van de waarheidsvinding van groot belang is dat een eventuele klacht zo snel mogelijk na het (gestelde) incident rondom

het optreden van een tolk wordt ingediend. Ter illustratie: vanwege het tijdsver-

loop tussen incident en klachtbehandeling heeft de commissie een aantal klachten, die zij bij haar aantreden in behandeling had genomen, af moeten doen zonder een inhoudelijk oordeel uit te kunnen spreken. Dit omdat de precieze toedracht rond het gehoor niet meer was te achterhalen. (...) 5.3.2. Uitleg van de klachtuitkomsten (...) D) Niet-ontvankelijk verklaring In negen gevallen heeft de commissie, met inachtneming van het gestelde in haar reglement, besloten tot het niet-ontvankelijk verklaren van klachten. Het ging hierbij als regel om situaties waarin klachten (zeer) ruim buiten de daarvoor gestelde termijn werden ingediend of om klachten die ook na uitdrukkelijke verzoeken daartoe door de klager onvoldoende waren geconcretiseerd."

5. De Klachtencommissie Tolken liet de Nationale ombudsman in een brief van 7 augustus 1997 in het kader van een ander onderzoek dat verband hield met het functioneren van een tolk tijdens een nader gehoor, en dat resulteerde in rapport 98/182 van 18 mei 1998- onder meer het volgende weten:

"2) Huidige werkwijze (...) met betrekking tot de werkwijze van de commissie is er sprake van een ontwikkelingsproces. De klachtbehandelingsprocedure van de commissie ziet er thans als volgt uit. - **de ontvankelijkheid:**

De klacht komt binnen bij het secretariaat van de commissie. Beoordeeld wordt of de klacht ontvankelijk is: art. 5 van het Reglement Klachtencommissie Tolken (hierna: het Reglement) bepaalt dat een klacht in ieder geval dient te worden ingediend binnen een termijn van 6 weken vanaf het moment waarop feiten en omstandigheden die tot de klacht aanleiding geven zich hebben gemanifesteerd. Deze termijn is welbewust in het reglement van de commissie opgenomen, nu voor het verkrijgen van betrouwbare informatie het van groot belang is dat betrokkenen zo spoedig mogelijk na het gesteld incident in de gelegenheid worden gesteld hun visie te geven op hetgeen naar hun mening is voorgevallen. Desalniettemin hanteert de commissie in de praktijk deze termijn geenszins als ijzeren termijn: wanneer gegronde redenen voor overschrijding van de termijn worden aangegeven, kan de klacht toch in behandeling worden genomen."

6. Op 10 februari 1997 verscheen rapport 97/055 van de Nationale ombudsman naar aanleiding van een klacht over het regionale politiekorps Haaglanden. In dat rapport beoordeelde de Nationale ombudsman onder meer de niet-ontvankelijkverklaring van een klacht bij de regiopolitie Haaglanden wegens overschrijding van een indieningstermijn van zes weken. De Nationale ombudsman overwoog op dit punt onder meer het volgende: "Het stellen van een termijn waarbinnen een klacht dient te worden ingediend is op zichzelf, onder meer om redenen van onderzoekbaarheid, alleszins aanvaardbaar. De termijn van zes weken die de regiopolitie Haaglanden hanteerde was echter wel buitengewoon kort. Zij kon leiden tot de wonderlijke situatie dat een klager bij de regiopolitie niet ontvankelijk werd verklaard terwijl hij, mits hij zich hield aan de jaartermijn in de Wet Nationale ombudsman, bij de Nationale ombudsman wel ontvankelijk werd verklaard. Daarmee deed het korps ook zichzelf tekort. Daar kwam nog de hoogst

onbevredigende situatie bij dat de klager, op straffe van niet-ontvankelijkheid, was gebonden aan de krappe termijn van zes weken, terwijl de gemiddelde afhandelingstermijn vervolgens ongeveer dertig weken bedroeg. Tegen de achtergrond hiervan heeft verzoeker terecht kritiek geuit op de niet-ontvankelijkverklaringen waarmee hij is geconfronteerd. Ook in dit opzicht is de onderzochte gedraging niet behoorlijk." Nog tijdens het onderzoek naar de klacht nam de Nationale ombudsman met instemming kennis van de mededeling dat het regionale politiekorps Haaglanden sinds 1 juli 1996 een indieningstermijn van één jaar hanteert.