



Werkinstructie BJC

Openbaar

Aan	Directeuren IND
cc DDMB	
Van	Directeur-Generaal IND
Nummer & Titel	WI 2012/4 Registratie ontoelaatbaar gedrag van gemachtigden
Kenmerk (digijust)	3975019
Hoofdtaak	Procesoverstijgend
Relatie met	-
Publicatiedatum	18-05-2022
Geldig vanaf	18-05-2022
Geldig tot en met	18-05-2025
Bijlage(n)	Geen

Disclaimer

De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) gebruikt werkinstructies om een breder onderwerp toe te lichten voor medewerkers van de IND ter ondersteuning van hun werkzaamheden en met als doel om het beleid op een correcte en eenduidige wijze uit te voeren. Deze instructies zijn nadrukkelijk géén beleidsregels, maar procedurele instructies en zijn dan ook niet bedoeld als vervanging van de bepalingen in de Vreemdelingencirculaire 2000 of de Handleiding Rijkswet op het Nederlanderschap. Er kunnen overigens goede redenen bestaan om in een individueel geval maatwerk te leveren en van een instructie af te wijken.

1. Inleiding

Deze werkinstructie is een handleiding voor IND-medewerkers om ontoelaatbaar gedrag van gemachtigden te kunnen registreren in één systeem, zodat een goed overzicht ontstaat ten aanzien van gedragingen van gemachtigden die niet door de beugel kunnen. Vanwege het laagdrempelig karakter is gekozen voor registratie in TOPDESK. Iedere medewerker heeft rechtstreeks toegang tot TOPDESK.

Het is voor de medewerkers van belang om te kunnen bepalen welke gedragingen van gemachtigden niet toelaatbaar zijn. Deze werkinstructie biedt handvatten aan medewerkers over hoe met ontoelaatbaar gedrag omgegaan dient te worden. Daarnaast voorziet de werkinstructie in registratie van ontoelaatbaar gedrag door de medewerkers in TOPDESK. De werkinstructie is bedoeld voor alle IND-medewerkers die in hun werkzaamheden contact met gemachtigden hebben. Deze contacten zijn veelal schriftelijk of telefonisch, maar ook in persoon tijdens hoorzittingen, gehoren of bij de loketten.

Deze contacten verlopen over het algemeen soepel en professioneel. Een enkele keer is dat echter niet zo. Enerzijds betreft dit situaties waarin IND-medewerkers zich niet prettig bejegend voelen. Zo ervaren medewerkers soms verbale agressie, wordt druk op de medewerker uitgeoefend om iets te doen of (na) te laten, wordt als pressiemiddel gedreigd met het indienen van een klacht etc. Anderzijds wordt door medewerkers geconstateerd dat sommige gemachtigden veelvuldig faciliteren bij het indienen van kansloze aanvragen, steeds standaard gronden van bezwaar en beroep indienen zonder op de merites van de zaak in te gaan, kansloos doorprocederen. In uitzonderlijke gevallen kan bij medewerkers zelf een vermoeden rijzen dat de gemachtigde faciliteert bij of wetenschap heeft van frauduleuze handelingen van zijn cliënt.

2. Definitie ontoelaatbare gedragingen

Bij ontoelaatbare gedragingen of handelingen van gemachtigden wordt een onderscheid gemaakt in onderstaande categorieën:

1. Hinderlijk;
2. Klachtwaardig;
3. Strafbaar.

Het is niet altijd even eenvoudig om te bepalen of gedrag ontoelaatbaar is en zo ja, onder welke van de drie categorieën een gedraging of handeling van een gemachtigde valt. Hierna worden de drie categorieën toegelicht.

2.1 Hinderlijk gedrag

Wat is hinderlijk gedrag?

Hinderlijk gedrag is gedrag van een gemachtigde dat zo ver gaat dat het niet meer getuigt van een professionele houding in de bejegening van de IND of een IND-medewerker. De gedraging op zichzelf is echter onvoldoende om een klacht in te dienen of iemand de mogelijkheid te ontzeggen om nog op te treden als gemachtigde. Deze gedraging dient de medewerker te registreren in TOPDESK, zodat een gepaste reactie door de IND in de richting van een gemachtigde kan worden ondernomen.

Medewerkers ondervinden soms gedrag van gemachtigden dat niet te billijken is en dat medewerkers ook niet hoeven te accepteren. In die gevallen staat de reactie (mondeling ter zitting/gehoor, telefonisch of schriftelijk) van de gemachtigde niet in verhouding tot hetgeen is voorgevallen (disproportioneel). Denk aan het maken van op de persoon gerichte nare opmerkingen zoals het in twijfel trekken van de integriteit van de medewerker, seksueel getinte opmerkingen, woede-uitbarstingen of op dwingende wijze als gemachtigde proberen zijn of haar zin door te drijven door te dreigen met een klacht. Ook bijvoorbeeld het herhaaldelijk op grote schaal indienen van kansloze aanvragen en bezwaren die niet meer op de persoon van de aanvrager zijn toegespitst wordt aangemerkt als hinderlijk.

De aard van de werkzaamheden van IND en gemachtigde maakt dat het contact tussen beide actoren per definitie enige spanning met zich meebrengt. Niet altijd immers kan en zal de IND leveren wat de cliënt van de gemachtigde wenst. Om het belang van zijn cliënt goed te behartigen zal een gemachtigde zich soms genoodzaakt zien om druk op de IND (-medewerker) uit te oefenen of om klachten in te dienen. Dit soort uitingen of bejegeningen kunnen op een medewerker vanzelfsprekend hinderlijk en onaangenaam overkomen. Van een (ervaren) medewerker binnen de IND mag echter verwacht worden dat hij met dit gedrag om weet te gaan en waar mogelijk ook de angel eruit weet te trekken. Dergelijke gedragingen vallen niet onder de kwalificatie "hinderlijk gedrag".

2.2 Klachtwaardig gedrag

Wat is klachtwaardig gedrag?

Klachtwaardig gedrag is gedrag dat in de optiek van de IND moet leiden tot een maatregel. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen advocaten en andere gemachtigden.

Advocaten

Bij advocaten is sprake van een aanspreekpunt in de vorm van de Nederlandse Orde van Advocaten waar een klacht tegen een advocaat kan worden neergelegd en verzocht kan worden om een disciplinaire maatregel.

Alle advocaten zijn aangesloten bij de Nederlandse Orde van Advocaten en zijn verplicht zich te houden aan de gedragsregels voor advocaten.

Enkele voorbeelden van gedragsregels waar advocaten zich aan moeten houden zijn:¹

- ① De advocaat behandelt de hem opgedragen zaken zorgvuldig en houdt daarbij steeds het bijzondere karakter van de relatie tussen advocaat en cliënt voor ogen;
- ① De advocaat streeft een doelmatige behandeling van de zaak na en houdt in het oog dat ook ten laste van een wederpartij of andere betrokkenen geen onnodige kosten worden gemaakt;
- ① De advocaat dient zich in als buiten rechte te onthouden van het verstrekken van feitelijke informatie waarvan hij weet, althans behoort te weten, dat die onjuist zijn;
- ① De advocaat dient zich niet onnodig grievend uit te laten.

Gemachtigden, niet zijnde advocaten.

Bij gemachtigden die geen advocaat zijn, ontbreekt in de regel een tuchtrechter, maar biedt art. 2:2 Awb de mogelijkheid aan het bestuursorgaan om een gemachtigde tegen wie ernstige bezwaren bestaan te weigeren. Dit besluit kan dan door de rechter worden getoetst. Bij ernstige bezwaren moet gedacht worden aan gevallen van ernstige en evidente ondeskundigheid of gemachtigden die herhaaldelijk de normale gang van zaken, eventueel onder bedreiging van geweld, verstoren.

De wetgever heeft in de toelichting op dit artikel aangegeven¹, dat slechts in uitzonderingsgevallen gebruik mag worden gemaakt van dit artikel om te voorkomen dat een gemachtigde gehinderd wordt in een goede uitoefening van zijn werkzaamheden.

2.3 Strafbaar gedrag

In sommige gevallen kan het gedrag van een gemachtigde erop duiden dat hij zich mogelijk schuldig maakt aan een strafbaar feit. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan het opzettelijk verschaffen van onjuiste gegevens, of valsheid in geschrifte. Ook kan het vermoeden rijzen dat een advocaat of gemachtigde meewerkt aan of onderdeel is van een netwerk dat zich bezighoudt met mensenhandel en –smokkel of overige migratiegerelateerde criminaliteit. Naast de ter beschikking staande mogelijkheden die hiervoor onder 'klachtwaardig gedrag' zijn genoemd, kan er ook aanleiding bestaan om aangifte te doen van het strafbare feit. In bepaalde situaties kan er zelfs een verplichting bestaan om aangifte in te dienen. Daarbij kan in dit verband worden gedacht aan de situatie dat een IND-medewerker bij de uitvoering van het werk kennis krijgt van een misdrijf, waarmee inbreuk wordt gemaakt op of onrechtmatig gebruik wordt gemaakt van de Vreemdelingenwet of de Rijkswet op het Nederlanderschap.

3. Hoe op te treden bij ontoelaatbaar gedrag?

3.1 Algemeen en registratie in TOPDESK

De IND wil inzicht in de gedragingen van advocaten en gemachtigden krijgen om in voorkomende gevallen tijdig en adequaat te kunnen optreden. Hiervoor is een registratiesysteem binnen TOPDESK op Intranet ontwikkeld.

In alle gevallen moet ontoelaatbaar gedrag van een gemachtigde, ongeacht of het hinderlijk, klachtwaardig of strafbaar gedrag betreft, door de medewerker geregistreerd worden in TOPDESK en ook naar de leidinggevende doorgezet. De registratie geldt ook als de medewerker zelf het gesprek aangaat met de gemachtigde. Hierdoor houdt de IND beter zicht op het aantal gemachtigden dat ontoelaatbaar gedrag vertoont en kan effectiever en efficiënter worden opgetreden. Een incident dat op zichzelf gezien wellicht in de categorie hinderlijk valt, kan, als het structureel en/of op grote schaal plaatsvindt, klachtwaardig worden. De registratie dient ook als signaal zodat eventuele trends in gedragingen van advocaten en gemachtigden zichtbaar worden.

De medewerker die een melding van ontoelaatbaar gedrag van een gemachtigde wil maken, gaat naar [\[interne link\]](#). Daar kan via de tegel "Melding Ontoelaatbaar gedrag Gemachtigden" het incident waar een gemachtigde bij betrokken is geregistreerd worden.

¹ Gedragsregels 2018, Nederlandse Orde van Advocaten.

3.2 Bij hinderlijk gedrag/klachtwaardig gedrag

De leidinggevende is het eerste aanspreekpunt voor de medewerker. Indien er bescheiden voorhanden zijn (zoals bijvoorbeeld een e-mails), dienen deze te worden bijgevoegd (bewaard).

De leidinggevende inventariseert – periodiek - de lijst met klachten/incidenten, die hem/haar bekend zijn geworden. Indien de leidinggevende van oordeel is dat interventie ten aanzien van een bepaalde gemachtigde/advocaat noodzakelijk is, neemt deze contact op met de desbetreffende gemachtigde/advocaat. De leidinggevende legt in een (kort) verslag vast wat er is besproken en/of afgesproken. De leidinggevende kan te allen tijde hierover contact opnemen/'sparen' met een medewerker van het Bedrijfsjuridisch Cluster.

Naar aanleiding van de interventie door de leidinggevende, zal door de leidinggevende (eventueel in samenspraak met de medewerker), bezien worden of en zo ja welke vervolgstap noodzakelijk is.

Een vervolgstap kan eruit bestaan dat de desbetreffende gemachtigde/advocaat schriftelijk door de leidinggevende wordt aangesproken op diens (herhaaldelijk) laakbare gedrag, met een eventuele instructie voor de toekomst. Indien een dergelijk schrijven wordt verzonden, wordt daarvan een kopie bewaard.

Indien een gemachtigde/advocaat meerdere malen is aangesproken op zijn/haar gedrag door de leidinggevende (zonder verbetering), wordt een melding doorgezet naar het Bedrijfsjuridisch Cluster (derhalve naast de melding in TOPDESK). Op deze wijze verzamelt het Bedrijfsjuridisch Cluster (centraal) de meldingen over structureel hinderlijk/klachtwaardig gedrag en onderneemt zo nodig actie.

Indien door de leidinggevende en/of medewerker wordt geoordeeld dat aantoonbaar in strijd is gehandeld met de 'Gedragsregels voor Advocaten 2018', kan in overleg met het Bedrijfsjuridisch Cluster schriftelijk een formele klacht worden ingediend bij de Deken van het arrondissement waar de desbetreffende advocaat kantoor houdt. Indien een klacht wordt ingediend, wordt daarvan een kopie bewaard.

Alvorens hiertoe wordt overgegaan, wordt een en ander eerst voorgelegd aan/afgestemd met, het Bedrijfsjuridisch Cluster. Daarbij wordt erop gewezen dat een klacht inzake onheuse bejegening van een individuele medewerker, *uitsluitend* door de desbetreffende medewerker *zelf* kan worden ingediend en niet door de leidinggevende, of namens IND. Indien een klacht wordt ingediend, wordt daarvan een kopie bewaard.

Het Bedrijfsjuridisch Cluster zal periodiek overleggen met een vertegenwoordiger van de Orde van Advocaten, op basis van het convenant "Afspraken tussen de dekens van de Orden van Advocaten in de arrondissementen en de IND betreffende de uitwisseling van informatie ten behoeve van de beoordeling van de uitvoering van de Vreemdelingenwet en de Advocatenwet". In dit overleg zullen de geïnventariseerde klachten/meldingen worden overgelegd en indien mogelijk nader worden besproken.

3.3 Bij vermoedelijk strafbaar gedrag

Indien de gedraging van een gemachtigde vermoedelijk een strafbaar feit oplevert, geldt hetzelfde proces als hiervoor in paragraaf 3.2 is beschreven, zij het dat bij een vermoeden van een strafbaar feit naast de melding in TOPDESK direct ook contact wordt gezocht met het Bedrijfsjuridisch Cluster, zodat kan worden vastgesteld of er sprake is van een verplichting tot het doen van aangifte. Indien er (al dan niet verplicht) aanleiding bestaat om aangifte te doen tegen een gemachtigde, wordt deze aangifte door het Bedrijfsjuridisch Cluster opgesteld en namens de Directeur-Generaal IND bij het Openbaar Ministerie ingediend.

Bij vragen omtrent ontoelaatbaar gedrag van een gemachtigde, zoals de kwalificatie van een gedraging van een gemachtigde en mogelijke vervolgstappen, kan contact worden opgenomen met het Bedrijfsjuridisch Cluster.

Contactpersonen zijn:

[Naam]

[Naam]

[Naam]

Bereikbaar via e-mail:

[intern email]