



Rapport

Datum: 27 maart 2001

Rapportnummer: 2001/090

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Algemene Directie voor de Arbeidsvoorziening te Zoetermeer tot het moment waarop hij zich tot de Nationale ombudsman wendde (3 november 2000) ondanks rappel nog niet had beslist op zijn bezwaarschrift van 22 maart 2000, dat werd gecompleteerd op 13 april 2000.

Beoordeling

1. Verzoeker diende op 16 februari 2000 bij Arbeidsvoorziening Midden-Nederland een verzoek in tot afgifte van een "verklaring langdurig werkloze" met betrekking tot een bij hem in dienst getreden langdurig werkloze. Dit verzoek werd afgewezen, op de grond dat het niet tijdig was ingediend. Tegen de afwijzing diende verzoeker bij brief van 22 maart 2000 een bezwaarschrift in. Tot het moment waarop verzoeker zich tot de Nationale ombudsman wendde (3 november 2000), was op dit bezwaarschrift nog niet beslist.

2. In artikel 7:10, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is bepaald dat het bestuursorgaan binnen zes weken of - indien sprake is van een commissie als bedoeld in artikel 7:13 van voornoemde wet - binnen tien weken na ontvangst van het bezwaarschrift moet beslissen. Indien het niet mogelijk is om binnen deze termijn een beslissing op het bezwaarschrift te nemen, dan kan het bestuursorgaan ingevolge artikel 7:10, derde lid, de beslissing voor maximaal vier weken verdagen. Van de verdaging met vier weken moet vóór ommekomst van de beslistermijn aan de belanghebbende schriftelijk mededeling worden gedaan. Het vierde lid van artikel 7:10 biedt het bestuursorgaan de mogelijkheid om de beslissing voor een tweede maal uit te stellen. Ingevolge het vierde lid is verder uitstel van de beslissing alleen mogelijk indien belanghebbende hiermee instemt (zie Achtergrond).

3. Termijnen in het bestuursrecht zijn voor de belanghebbende doorgaans fatale termijnen. Uit het oogpunt van een op dit punt na te streven gelijkheid tussen overheid en burger, en van de geloofwaardigheid van de overheid, behoren bestuursorganen zich evenzeer strikt gebonden te achten aan de wettelijke voorschriften inzake voor hen geldende termijnen. Dat geldt temeer wanneer de desbetreffende wettelijke voorschriften ruimte bieden voor het verlengen van de beslistermijn.

4. Verzoekers bezwaarschrift van 22 maart 2000 werd op 13 april 2000 op een daartoe strekkend verzoek door verzoeker gecompleteerd. Bij brief van 17 april 2000 bevestigde de Algemene Directie voor de Arbeidsvoorziening de ontvangst van de aanvulling van verzoekers bezwaarschrift en deelde zij verzoeker mee dat het bezwaarschrift als compleet werd aangemerkt. Daarbij werd voorts aangegeven dat als gevolg van het grote aantal ingediende bezwaarschriften de afwikkeling van het bezwaarschrift enige maanden in beslag kon nemen en dat verzoeker te zijner tijd nader bericht omtrent de verdere

afwikkeling van het bezwaarschrift zou ontvangen.

5. Ingevolge het hiervoor onder 2. gestelde had uiterlijk binnen tien weken (zes weken plus vier weken verdaging) na ontvangst van het bezwaarschrift hierop moeten zijn beslist, tenzij verzoeker vóór het verstrijken van deze termijn met verder uitstel van de beslissing had ingestemd. In casu is deze termijn met toepassing van artikel 7:10, tweede lid, Awb ruim een week opgeschort geweest voor aanvulling van het bezwaarschrift. Op het bezwaarschrift werd evenwel pas beslist op 22 november 2000, dat wil zeggen ongeveer zeven maanden na completering van het bezwaarschrift. Verzoeker werd binnen de aangegeven termijn van tien weken niet verzocht om instemming met verder uitstel.

6. Het CBA deelde in reactie op de klacht mee dat de reden van de vertraging in de afhandeling van het bezwaarschrift was gelegen in het feit dat ten gevolge van onder meer de sterke toename van het aantal aanvragen voor een tewerkstellingsvergunning in het kader van de Wet arbeid vreemdelingen, het totale aantal bezwaar- en beroepschriften was toegenomen. Voorts gaf het CBA aan dat de reorganisatie binnen Arbeidsvoorziening had geleid tot veel extra werkzaamheden en een grootscheepse interne verhuizing, hetgeen zijn weerslag had op de normale werkzaamheden. Daarbij wees het CBA erop dat inmiddels de groei van het aantal aanvragen voor tewerkstellingsvergunningen is afgenomen en dat in augustus 2000 extra medewerkers waren ingezet voor de afwikkeling van bezwaarschriften. Van dit laatste wordt met instemming kennis genomen. Geoordeeld moet echter worden dat de door het CBA genoemde omstandigheden de lange behandelingsduur wellicht kunnen verklaren, maar niet - althans niet geheel - kunnen rechtvaardigen.

De onderzochte gedraging is dan ook niet behoorlijk.

7. Voorts wordt nog het volgende opgemerkt.

Het CBA liet in zijn reactie ten aanzien van de mogelijkheid van verdaging en verder uitstel van de beslissing op het bezwaarschrift weten, dat met de mededeling aan verzoeker in de brief van 17 april 2000, inhoudende dat de afwikkeling van zijn bezwaarschrift enige maanden in beslag kon nemen als gevolg van het grote aantal ingediende bezwaarschriften, Arbeidsvoorziening als het ware op voorhand haar beslissing had verdaagd als bedoeld in artikel 7:10, derde lid, van de Awb. Het CBA liet in zijn reactie voorts weten dat de gedane mededeling op zich niet overeenstemt met het bepaalde in het vierde lid van artikel 7:10 Awb inzake verder uitstel van de beslissing, aangezien verzoeker niet had ingestemd met verder uitstel van de beslissing op zijn bezwaarschrift. Arbeidsvoorziening achtte het echter van belang verzoeker in een zo vroeg mogelijk stadium te wijzen op de mogelijk lange afhandelingsduur van zijn bezwaarschrift, aldus het CBA.

Hoewel vroegtijdige informatieverstrekking door het bestuursorgaan aan een belanghebbende op zichzelf te prijzen valt, heeft Arbeidsvoorziening met de gevolgde handelwijze geen juiste toepassing gegeven aan het bepaalde in artikel 7:10, derde en vierde lid, Awb. Indien ten tijde van het versturen van de ontvangstbevestiging al duidelijk is dat om bepaalde redenen niet binnen de beslistermijn een beslissing op een ingediend bezwaarschrift kan worden genomen, is het niet onjuist wanneer dit reeds bij de ontvangstbevestiging aan de belanghebbende wordt meegedeeld, mits daarbij tevens wordt aangegeven dat verdaging van de beslissing plaatsvindt en de beslistermijn wordt vermeld. Indien vervolgens aan het bestuursorgaan blijkt dat ook binnen de verdagingstermijn nog geen beslissing op bezwaar kan worden afgegeven, dient het bepaalde in het vierde lid van artikel 7:10 Awb te worden nageleefd in die zin, dat betrokkene vóór het verstrijken van de beslistermijn van ten hoogste tien weken (of 14 weken bij inschakeling van een adviescommissie) dient te worden verzocht of hij instemt met verder uitstel. Uit een oogpunt van actieve informatieverstrekking dient ook daarbij de reden van de (verdere) vertraging te worden aangegeven alsmede de termijn waarop de beslissing op het bezwaarschrift tegemoet kan worden gezien. Voorts dient betrokkene te worden gewezen op de mogelijkheid van het instellen van beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit ingevolge artikel 6:2, aanhef en onder b, van de Awb (zie Achtergrond).

Dit vormt aanleiding tot een aanbeveling in dit rapport.

8. Het CBA gaf in zijn reactie voorts aan dat op verzoekers rappelbrief van 22 augustus 2000 niet was gereageerd. Hiervoor viel volgens het CBA geen andere verklaring te geven dan dat dit de betrokken medewerker was ontschoten vanwege de drukke werkzaamheden. Dit is niet juist. Op dit punt heeft het CBA niet met de vereiste zorgvuldigheid gehandeld.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Algemene Directie voor de Arbeidsvoorziening te Zoetermeer, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening, is gegrond.

AANBEVELING

Het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening te Zoetermeer wordt in overweging gegeven om de indiener van een bezwaarschrift te informeren over de wettelijke beslistermijn en bij overschrijding van die termijn te verzoeken of hij instemt met verder uitstel op een wijze zoals is aangegeven onder 7. van de beoordeling.

Onderzoek

Op 6 november 2000 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift, gedateerd 3 november 2000, van Grafisch Ontwerpbureau C. te Nieuwegein met een klacht over een gedraging van de Algemene Directie voor de Arbeidsvoorziening te Zoetermeer.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening te Zoetermeer, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening te Zoetermeer verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd een aantal specifieke vragen gesteld. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Verzoeker deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. Het Centraal bestuur voor de Arbeidsvoorziening gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoeker diende bij brief van 16 februari 2000 bij Arbeidsvoorziening Midden-Nederland te Utrecht een verzoek in voor afgifte van een verklaring ter verkrijging van vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen (verklaring langdurig werkloze) met betrekking tot een bij verzoeker in dienst getreden langdurig werkloze.
2. Bij besluit van 21 februari 2000 wees de Regionale Directie van Arbeidsvoorziening Midden-Nederland te Amersfoort dit verzoek af, op grond van de overweging dat het verzoek niet uiterlijk binnen vier maanden na de dag van indiensttreding van de langdurig werkloze was ingediend.
3. Tegen de afwijzing diende verzoeker bij brief van 22 maart 2000 een bezwaarschrift in bij de Algemene Directie van de Arbeidsvoorziening te Zoetermeer.
4. Bij brief van 4 april 2000 deelde de Algemene Directie voor de Arbeidsvoorziening verzoeker mee dat het bezwaarschrift op dat moment niet in behandeling kon worden genomen, omdat het niet compleet was. Verzoeker werd in de gelegenheid gesteld het bezwaarschrift alsnog te completeren binnen 30 dagen na dagtekening van de brief. Verzoeker completeerde zijn bezwaarschrift bij brief van 13 april 2000.
5. Bij brief van 17 april 2000 liet de Algemene Directie voor de Arbeidsvoorziening verzoeker weten:

"...Hierbij bevestig ik de ontvangst van uw brief van 13 april 2000.

Uw bezwaarschrift wordt als compleet aangemerkt en zal in behandeling worden genomen. Alvorens de Algemene Directie voor de Arbeidsvoorziening een beslissing op uw bezwaarschrift neemt, wordt voorafgaand nog informatie ingewonnen bij de Regionale Directie die de door u bestreden beslissing heeft genomen. U wordt in de gelegenheid gesteld op die informatie te reageren. Voorts kunt u nog in de gelegenheid worden gesteld op uw bezwaarschrift te worden gehoord. Indien dat het geval is, zult u hiertoe een uitnodiging ontvangen.

Als gevolg van het grote aantal ingediende bezwaarschriften, kan de afwikkeling van uw bezwaarschrift enige maanden in beslag nemen. Te zijner tijd ontvangt u nader bericht omtrent de verdere afwikkeling van uw bezwaarschrift.

Om het bezwaarschrift te kunnen afwickelen heb ik nadere informatie nodig. Ik verzoek u om daartoe de volgende vragen te beantwoorden.

(...)

Ik verzoek u om mij, zo mogelijk binnen vier weken na dagtekening van deze brief de verzochte informatie toe te sturen..."

6. Bij brief van 26 april 2000 beantwoordde verzoeker de hem gestelde vragen.

7. Bij brief van 22 augustus 2000 verzocht verzoeker de Algemene Directie voor de Arbeidsvoorziening het volgende:

"...Op 26 april 2000 zond ik u de laatste stukken betreffende het bezwaarschrift zoals hierboven aangehaald.

Tot op heden hebben wij niets van uw instelling meer vernomen.

Graag zouden wij uiterlijk voor eind september uitslag hierover krijgen in verband met de continuering van het arbeidscontract van de heer B. en de personele planningen voor het volgend jaar..."

8. Toen verzoeker op 3 november 2000 nog niets had vernomen, diende hij een klacht in bij de Nationale ombudsman.

9. Nadat de Nationale ombudsman verzoekers klacht over het niet tijdig beslissen op zijn bezwaarschrift in onderzoek had genomen, besliste de Algemene Directie voor de Arbeidsvoorziening bij beslissing van 22 november 2000 op het bezwaarschrift.

B. Standpunt verzoeker

1. Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtformulering onder klacht.

2. In zijn verzoekschrift aan de Nationale ombudsman gaf verzoeker het volgende aan:

"...Per 1 januari 2000 hebben wij een langdurig werkloze persoon in dienst genomen. Volgens de daartoe geldende regels zouden wij van de Arbeidsvoorziening een 'verklaring langdurig werkloze' kunnen krijgen, om op die manier een belastingtechnisch voordeel te verkrijgen.

Door een misverstand, waarbij ook een andere gemeentelijke instantie is betrokken (...) dreigen wij van zo'n verklaring verstoken te blijven. Terwijl de man in kwestie wel degelijk langdurig werkloos was en bij ons een kans heeft om weer in de arbeidsmarkt te worden opgenomen.

Waar ik mij nu het meest boos over maak is het feit dat wij - in de ogen van de Arbeidsvoorziening - enkele maanden te laat waren met het aanvragen van de bovengenoemde verklaring, terwijl diezelfde organisatie ons nu al meer dan zes maanden op antwoord laat wachten..."

C. Standpunt Centraal Bestuur voor de Arbeids-voorziening

1. In het kader van het onderzoek door de Nationale ombudsman werd het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening (CBA) onder meer verzocht de volgende vragen te beantwoorden:

"1. Is er sprake van een structureel probleem met betrekking tot de afwikkeling van bezwaarschriften? Zo ja, wat is daarvan de oorzaak?

2. Zijn in dat geval maatregelen getroffen en zo ja, welke?

3. Heeft Arbeidsvoorziening gebruik gemaakt van de mogelijkheid de beslissing op bezwaar te verdagen op grond van het bepaalde in artikel 7:10, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en zo ja, daarvan mededeling gedaan aan verzoeker?

4. Bij uw brief van 17 april 2000 heeft u verzoeker meegedeeld dat de afwikkeling van zijn bezwaarschrift enige maanden in beslag kan nemen en dat verzoeker te zijner tijd nader bericht omtrent de verdere afwikkeling van het bezwaarschrift zal ontvangen. Acht u deze handelwijze in overeenstemming met het bepaalde in artikel 7:10, vierde lid, van de Awb?

5. Op welke termijn kan verzoeker een beslissing op het bezwaarschrift tegemoet zien?

6. Is gereageerd op verzoekers rappelbrief van 22 augustus 2000?"

2. In reactie op de klachtformulering en de daarbij geformuleerde vragen liet het CBA bij brief van 7 december 2000 onder meer het volgende weten:

"Met betrekking tot uw vraag, of sprake is van een structureel probleem met betrekking tot de afwikkeling van bezwaarschriften, wil ik opmerken dat dit niet het geval is. Wel is het zo dat, als gevolg van onder meer de sterke toename van het aantal aanvragen voor een tewerkstellingsvergunning in het kader van de Wet arbeid vreemdelingen (WAV), het totale aantal bezwaar- en beroepschriften is toegenomen. Werden in 1997 nog 190 bezwaar- en beroepschriften in het kader van de WAV ingediend, in 1999 bedroeg dit aantal 302, een stijging met 59% derhalve.

Daarnaast heeft de reorganisatie binnen Arbeidsvoorziening, waarvan de opsplitsing van Arbeidsvoorziening in vijf intern verzelfstandigde bedrijfsonderdelen per 1 oktober jongstleden het jongste resultaat is, veel extra werkzaamheden en een grootscheepse interne verhuizing tot gevolg gehad. Dit alles heeft uiteraard zijn weerslag (gehad) op de normale werkzaamheden.

Verwacht wordt echter dat, nu de groei van het aantal aanvragen voor tewerkstellingsvergunningen afvlakt en daarnaast in augustus van dit jaar een task force in het leven is geroepen (speciaal voor de afwikkeling van bezwaarschriften), de termijn voor afwikkeling van bezwaarschriften binnen afzienbare tijd zal zijn teruggebracht tot een aanvaardbare omvang. Ik beschouw hiermee tevens uw tweede vraag te hebben beantwoord.

Met betrekking tot uw derde vraag, of Arbeidsvoorziening gebruik heeft gemaakt van de verdagingsmogelijkheid van artikel 7:10, derde lid, van de Awb en of zij daarvan mededeling heeft gedaan aan verzoeker, wil ik het navolgende opmerken. Met de brief aan verzoeker d.d. 17 april 2000, in welke brief wordt medegedeeld dat de termijn van afwikkeling van zijn bezwaarschrift enige maanden in beslag kan nemen en dat hij te zijner tijd nader bericht omtrent de verdere afwikkeling van het bezwaarschrift zou ontvangen, wordt reeds aangegeven dat de wettelijke termijn waarbinnen op zijn bezwaarschrift moet worden beslist, hoogstwaarschijnlijk niet gehaald zal worden. Arbeidsvoorziening heeft derhalve als het ware dan ook op voorhand haar beslissing verdaagd.

Met betrekking tot uw vraag of Arbeidsvoorziening haar mededeling aan verzoeker, inhoudende dat de afwikkeling van zijn bezwaarschrift enige maanden in beslag kan nemen en dat hij te zijner tijd nader bericht omtrent de verdere afwikkeling van zijn bezwaarschrift zal ontvangen, in overeenstemming acht met het bepaalde in artikel 7:10, vierde lid, van de Awb, wil ik het navolgende opmerken. Op zich stemt deze handelwijze niet overeen met laatstgenoemde bepaling, nu verzoeker niet heeft ingestemd met verder uitstel. Arbeidsvoorziening achtte het evenwel van belang verzoeker in een zo vroeg mogelijk stadium te wijzen op de mogelijk lange afhandelingsduur van zijn bezwaarschrift. In dit verband wil ik overigens nog opmerken, dat verzoeker van de mogelijkheid tot het

instellen van beroep op grond van een fictieve weigering tot het tijdig nemen van een besluit geen gebruik heeft gemaakt.

Met betrekking tot uw vraag, op welke termijn verzoeker een beslissing op het bezwaarschrift tegemoet kan zien, wil ik opmerken dat verzoeker in de gelegenheid is gesteld om te worden gehoord op 22 november jongstleden en dat diezelfde dag nog is beslist op zijn bezwaarschrift. (...)

Met betrekking tot uw laatste vraag, of is gereageerd op verzoekers rappelbrief van 22 augustus 2000, wil ik opmerken dat Arbeidsvoorziening, in tegenstelling tot hetgeen bij haar gebruikelijk is, in dit geval niet heeft gereageerd op voornoemde rappelbrief. Hiervoor valt geen andere verklaring te geven dan dat dit de betrokken medewerker van mijn afdeling is ontschoten vanwege de drukke werkzaamheden..."

Achtergrond

Algemene wet bestuursrecht (Wet van 4 juli 1992, Stb. 315)

Artikel 6:2:

"Voor de toepassing van wettelijke voorschriften over bezwaar en beroep worden met een besluit gelijkgesteld:

- a. de schriftelijke weigering een besluit te nemen, en
- b. het niet tijdig nemen van een besluit."

Artikel 7:10:

"1. Het bestuursorgaan beslist binnen zes weken of - indien een commissie als bedoeld in artikel 7:13 is ingesteld - binnen tien weken na ontvangst van het bezwaarschrift.

2. De termijn wordt opgeschort met ingang van de dag waarop de indiener is verzocht een verzuim als bedoeld in artikel 6:6 te herstellen, tot de dag waarop het verzuim is hersteld of de daarvoor geldende termijn ongebruikt is verstreken.

3. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan.

4. Verder uitstel is mogelijk voor zover de indiener van het bezwaarschrift daarmee instemt en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad of ermee instemmen."