



Rapport

Datum: 2 december 2002
Rapportnummer: 2002/361

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat UWV Gak te Den Haag:

pas op 14 maart 2002 heeft beslist op zijn bezwaarschrift van 22 maart 2001 inzake de beslissing over zijn WAO-uitkering;

zijn klacht van 4 oktober 2001 over de lange behandelingsduur van de bezwarenprocedure niet in behandeling heeft genomen.

Beoordeling

I. Ten aanzien van de behandelingsduur van het bezwaarschrift

1. Op 14 maart 2002 is door UWV Gak te Den Haag beslist op het door verzoeker op

22 maart 2001 ingediende bezwaarschrift. De termijn voor het nemen van de beslissing op het bezwaarschrift is daarmee fors overschreden, zoals UWV Gak ook heeft toegegeven. Conform het gestelde in artikel 87d van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO; zie Achtergrond, onder 8.) bedraagt de beslistermijn voor een bezwaar dat gericht is tegen een besluit waaraan een medische of arbeidskundige beoordeling ten grondslag ligt zeventien weken, of eenentwintig weken, zoals in verzoekers situatie, indien advies wordt gevraagd aan een deskundige die niet onder verantwoordelijkheid van UWV Gak werkzaam is. UWV Gak heeft aangegeven dat het Gak de beslissing voorts niet heeft verdaagd en geen vertragingbericht heeft gezonden conform artikel 7:10, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb; zie Achtergrond, onder 1.). Ook is niet voor verder uitstel conform artikel 7:10, vierde lid, Awb toestemming gevraagd aan verzoeker. De termijn die UWV Gak nodig heeft gehad voor het nemen van de beslissing op het bezwaarschrift bedroeg uiteindelijk bijna een jaar.

2. In reactie op de klacht gaf UWV Gak als reden voor de ontstane vertraging onder meer aan dat door de forse instroom van bezwaarschriften de personele bezetting ontoereikend was. Verder had het lang (ruim een maand) geduurd voordat verzoekers werkgever antwoordde op de vraag of hij al dan niet bij de procedure betrokken wilde worden. Ook leverde het vertraging op dat verzoeker geen gegevens van zijn behandelaar wilde overleggen. Daardoor moest verzoeker worden onderzocht door een onafhankelijk psychiater. De afspraak daartoe moest worden verzet vanwege een vakantie van verzoeker. Dat verzoeker ook deels debet is aan de vertraging, doet er echter niet aan af dat UWV Gak te traag heeft gehandeld. De omstandigheden die UWV Gak heeft genoemd als oorzaak van de vertraging in de afhandeling van het bezwaarschrift kunnen deze overschrijding wellicht verklaren, maar zij zijn niet toereikend als rechtvaardiging.

De onderzochte gedraging op dit punt is niet behoorlijk.

II. Ten aanzien van de weigering om verzoekers klacht in behandeling te nemen

1. Uit de brief van UWV Gak van 26 februari 2002 aan verzoeker, en de daarop gegeven toelichting door UWV Gak in reactie op de klacht bij de Nationale ombudsman, kan worden geconcludeerd dat UWV Gak verzoekers klacht van 4 oktober 2001 officieel niet in behandeling heeft genomen, maar materieel wel. UWV Gak geeft in de brief van

26 februari 2002 immers toe dat de beslistermijn is overschreden, biedt daarvoor verontschuldiging aan en geeft aan alles in het werk te zullen stellen om tot een zo snel mogelijke afwikkeling van het bezwaar te komen.

2. Officieel stelt UWV Gak zich echter op het standpunt dat verzoekers klacht niet in behandeling wordt genomen, omdat dit niet hoeft op grond van artikel 9:8 van de Awb (zie Achtergrond, onder 1). Kennelijk wenst UWV Gak een beroep te doen op artikel 9:8, eerste lid, aanhef en onder d Awb. Volgens deze bepaling is het bestuursorgaan niet verplicht de klacht te behandelen indien zij betrekking heeft op een gedraging waartegen door de klager beroep kan of kon worden ingesteld. Hoewel niet verplicht, is het bestuursorgaan in dit geval en in de overige in artikel 9:8, eerste lid, Awb genoemde gevallen wel bevoegd de klacht te behandelen.

UWV Gak is verder van mening dat behandeling van de klacht, met inachtneming van het beginsel van hoor en wederhoor, een onevenredig beslag zou leggen op de uitvoeringsinstelling.

3. De Nationale ombudsman kan UWV Gak niet volgen in zijn standpunt dat de betreffende klacht niet in behandeling behoefde te worden genomen. Hij wijst daarbij op het volgende.

De ontvankelijkheid van bij de Nationale ombudsman ingediende verzoekschriften en de bevoegdheid van de Nationale ombudsman zijn geregeld in de artikelen 14 en 16 van de Wet Nationale ombudsman (WNo; zie Achtergrond, onder 4).

Op grond van artikel 16, aanhef en onder c, is de Nationale ombudsman niet bevoegd om een onderzoek in te stellen naar een gedraging, indien tegen deze gedraging bezwaar of beroep openstaat. Hierop wordt een uitzondering gemaakt in de gevallen waarin het gaat om bezwaar of beroep tegen het niet tijdig beslissen, in welke gevallen de Nationale ombudsman wel bevoegd is. Om buiten twijfel te stellen dat de Nationale ombudsman in dergelijke gevallen ondanks het bestaan van mogelijkheden van bezwaar of beroep wel bevoegd en verplicht is om onderzoek in te stellen, heeft de wetgever met de Aanpassingswet AWB III de WNo gewijzigd, in die zin dat in artikel 16, aanhef en onder c, de woorden "tenzij artikel 6:12 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is" werden ingevoegd (zie Achtergrond, onder 5).

In feite staan in het onderzoek door de Nationale ombudsman klachten van verzoekers over het niet tijdig beslissen door bestuursorganen op een aanvraag of op een

bezwaarschrift al jaren steevast op de eerste plaats (zie Achtergrond, onder 6 en 7).

4. Bij inwerkingtreding van hoofdstuk 9 van de Awb is het vanouds bestaande kenbaarheidsvereiste van artikel 12, tweede lid, WNo in die zin gewijzigd dat een verzoeker, alvorens hij zich met een verzoek wendt tot de Nationale ombudsman, over de gedraging een klacht dient in te dienen bij het betrokken bestuursorgaan (zie Achtergrond, onder 4). Op grond van artikel 14, aanhef en onder i, WNo is de Nationale ombudsman niet verplicht om een verzoekschrift in onderzoek te nemen, indien niet is voldaan aan het kenbaarheidsvereiste van artikel 12, tweede lid, WNo. Ook in de Memorie van Toelichting bij hoofdstuk 9 Awb (Achtergrond, onder 2) wordt er de nadruk op gelegd dat de procedure van interne klachtbehandeling door het bestuursorgaan een voorprocedure is, voorafgaand aan die bij de Nationale ombudsman. Van een zorgvuldige klachtbehandeling door het bestuur zelf kan volgens de Memorie van Toelichting een belangrijke zeefwerking uitgaan in de richting van de Nationale ombudsman, zodat uiteindelijk minder klachten extern behandeld behoeven te worden.

Uit deze in artikel 12, tweede lid, WNo en in de Memorie van Toelichting bij hoofdstuk 9 Awb neergelegde samenhang tussen het interne klachtrecht van hoofdstuk 9 Awb en het externe klachtrecht van de WNo volgt dat voor zover de Nationale ombudsman bevoegd en verplicht is klachten over niet tijdig beslissen in behandeling te nemen, ook al staan mogelijkheden van bezwaar of beroep open, bestuursorganen niet in redelijkheid kunnen afzien van hun bevoegdheid dergelijke klachten overeenkomstig hoofdstuk 9 van de Awb in behandeling te nemen; een bevoegdheid die door artikel 9:8, eerste lid, aanhef en onder c. en d. ook niet wordt uitgesloten.

5. Wat betreft artikel 9:8, eerste lid, aanhef en onder c, Awb is door de wetgever uitdrukkelijk voorzien dat klacht en bezwaar kunnen samenlopen. Het is echter niet de bedoeling dat de klachtprocedure oneigenlijk wordt gebruikt door degenen die te laat zijn met het indienen van een bezwaarschrift (Achtergrond, onder 2). Teneinde dat te voorkomen is in artikel 9:8, eerste lid, aanhef en onder c bepaald dat de klacht niet hoeft te worden behandeld als deze na afloop van de bezwaartermijn wordt ingediend (dit blijkt uit de woorden "had kunnen worden").

Indien een klacht wordt ingediend terwijl een bezwaarschrift nog kan worden ingediend, zal de klacht moeten worden behandeld. Dat zal veelal het geval zijn indien wordt geklaagd over het niet (tijdig) nemen van een besluit, omdat op grond van artikel 6:12 Awb het bezwaar in dat geval niet aan een termijn is gebonden. Ook in de brochure "Intern Klachtrecht", in 1999 uitgegeven door het Ministerie van Binnenlands Zaken en Koninkrijksrelaties in verband met de invoering van hoofdstuk 9, wordt aandacht besteed aan de samenloop van klacht en bezwaar in geval van het niet tijdig nemen van een besluit (Achtergrond, onder 3).

In zoverre lopen het interne klachtrecht van hoofdstuk 9 Awb en het externe klachtrecht op grond van de WNo parallel. Evenals de Nationale ombudsman dienen ook bestuursorganen klachten te behandelen over het niet tijdig nemen van een besluit, ook al staat op grond van artikel 6:12 Awb de mogelijkheid van bezwaar nog open.

6. Op grond van artikel 9:8, eerste lid, aanhef en onder d, Awb bestaat er daarentegen geen verplichting tot het volgen van de procedure van klachtbehandeling indien tegen de gedraging administratief beroep of beroep bij de bestuursrechter mogelijk is of is geweest. Behandeling van een klacht over dezelfde gedraging als waarvoor beroep openstaat of heeft opengestaan ligt doorgaans ook niet in de rede omdat deze de beroepsprocedures zou doorkruisen. Onder omstandigheden kan een behandeling van

de klacht overigens wel zinvol zijn. De Awb verhindert dat niet: het bestuursorgaan blijft daartoe bevoegd. Met name in geval niet tijdig op een bezwaarschrift is beslist is het zinvol de klacht over het niet tijdig beslissen wel als zodanig te behandelen, ook al is beroep mogelijk. Een goede behandeling van de klacht kan dan een gang naar de rechter voorkomen en kan er toe leiden dat zo snel mogelijk alsnog een besluit op het bezwaarschrift wordt genomen. Indien dit gebeurt, zal de klager in veel gevallen geen behoefte meer hebben aan een verdere behandeling van zijn klacht. Het bezwaar van UWV Gak, dat behandeling van de klacht, met inachtneming van het beginsel van hoor en wederhoor, een onevenredig beslag zou leggen op de uitvoeringsinstelling, zal dan niet aan de orde zijn.

7. Hiervoor onder 4. werd de noodzaak aangegeven tot afstemming van de omvang van het interne klachtrecht op die van het externe klachtrecht zodat de bevoegdheid van de Nationale ombudsman ten aanzien van klachten over het niet tijdig beslissen op bezwaar ook in het interne klachtrecht haar weerspiegeling vindt. Afgezien van deze noodzaak, ligt in het bovenstaande onder 6. een zelfstandige grond voor bestuursorganen om daadwerkelijk gebruik te maken van de - niet door de Awb uitgesloten - bevoegdheid om klachten over het niet tijdig beslissen op bezwaar in behandeling te nemen. Dat UWV Gak als beleid heeft om dergelijke klachten niet conform hoofdstuk 9 van de Awb af te doen, is dan ook niet juist. Bovenstaande geeft aanleiding om in dit rapport een aanbeveling op te nemen.

De onderzochte gedraging wordt ook op dit punt niet behoorlijk geacht.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van UWV Gak te Den Haag, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Amsterdam, is gegrond.

aanbeveling

Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen wordt in overweging gegeven om te bevorderen dat UWV Gak in voorkomende gevallen een klacht over de overschrijding van een termijn waarbinnen een besluit moet worden genomen, in behandeling neemt conform de bepalingen inzake behandeling van een klacht in de Algemene wet bestuursrecht.

Onderzoek

Op 1 maart 2002 ontving de Nationale ombudsman een telefonische melding en enkele stukken van de heer B. te Voorburg, met een klacht over een gedraging van UWV Gak te Den Haag.

Verzoeker had zich al eerder, bij brief van 4 oktober 2001, tot de Nationale ombudsman gewend. Zijn verzoek voldeed toen echter niet aan het kenbaarheidsvereiste als neergelegd in artikel 12, tweede lid, van de Wet Nationale ombudsman, zodat het niet in onderzoek werd genomen. Naar aanleiding van verzoekers telefonische klacht van 1 maart 2002 werd naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Amsterdam, een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd UWV Gak op 15 april 2002 verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Tevens werd UWV Gak een aantal specifieke vragen gesteld. UWV Gak reageerde bij brief van 3 juni 2002.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reactie van verzoeker gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen dan wel aan te vullen. UWV Gak gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Op 22 maart 2001 diende verzoeker een bezwaarschrift in bij Gak Nederland BV (vanaf 1 januari 2002: UWV Gak) Den Haag tegen de beslissing van 20 februari 2001 inzake zijn WAO-uitkering.
2. Bij brief van 27 mei 2001 informeerde het Gak bij verzoekers werkgever of hij al dan niet betrokken wilde worden bij de bezwaarprocedure. De werkgever werd verzocht om binnen tien dagen te reageren. Op 3 juli 2001 ontving het Gak bericht van de werkgever dat hij niet betrokken wenste te worden in de bezwaarprocedure.

3. Op 15 augustus 2001 vond er een hoorzitting plaats in het kader van de bezwaarprocedure. Tijdens deze hoorzitting gaf verzoeker aan dat hij geen gegevens wilde overleggen van zijn behandelaar. Vervolgens legde het Gak bij brief van 16 augustus 2001 aan verzoeker de vraag voor of hij akkoord ging met een beoordeling door een onafhankelijk psychiater. Bij brief van 27 augustus 2001 deelde verzoeker mee dat hij daarmee akkoord ging. Deze brief bereikte de behandelend medewerker van het Gak pas op 19 september 2001, nadat verzoeker de brief opnieuw, per fax, had verstuurd. Bij brief van 5 november 2001 nodigde het Gak verzoeker uit voor het onderzoek door de psychiater op 11 december 2001. Vervolgens gaf verzoeker op 13 november 2001 telefonisch door dat hij dan op vakantie was. Het onderzoek werd daarom verschoven naar 4 januari 2002. UWV Gak ontving op 7 februari 2002 het rapport van de psychiater. Daarna rapporteerde de bezwaarverzekeringsarts op 22 februari 2002 aan UWV Gak. Op 14 maart 2002 nam UWV Gak de beslissing op bezwaar.

4. Op 4 oktober 2001 wendde verzoeker zich met een klacht over de behandelingsduur van zijn bezwaarschrift van 22 maart 2001 tot de Nationale ombudsman. Omdat verzoeker niet aan het kenbaarheidsvereiste had voldaan, werd zijn verzoekschrift op zijn verzoek op 31 december 2001 door de Nationale ombudsman doorgestuurd naar het Gak ter verdere behandeling.

5. In reactie op verzoekers klacht berichtte UWV Gak hem bij brief van 26 februari 2002 onder meer het volgende:

“...In bezwaarzaken als deze besliste het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv) -tot 1 januari 2002 als rechtsvoorganger van het UWV-, op grond van artikel 87d van de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering in beginsel binnen 17 weken na ontvangst van het bezwaarschrift, of indien (zoals in uw geval) het advies gevraagd wordt aan een deskundige die niet onder verantwoordelijkheid werkzaam is van het Lisv, binnen 21 weken na ontvangst van het bezwaarschrift.

Uw bezwaarschrift is op 26 maart 2001 ontvangen.

In uw situatie liep de genoemde beslistermijn derhalve af op 21 augustus 2001.

Ingevolge artikel 7:10 lid 3 van de Algemene wet bestuursrecht kan het bestuursorgaan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. 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.

Aan u is niet bericht dat binnen de termijn van 21 weken na ontvangst van het bezwaarschrift geen beslissing kon worden genomen. Aan u is derhalve niet te kennen gegeven dat gebruik werd gemaakt van de wettelijke mogelijkheid om de beslissing met vier weken te verlengen. Gelet hierop moest de beslissing op bezwaar voor 21 augustus

2001 worden uitgereikt.

Gelet op het voormelde tijdsverloop is de beslistermijn overschreden.

In weerwil van het feit dat wij deze gang van zaken betreuren, verklaren wij uw klacht niet gegrond. Daartoe is het volgende overwogen.

Uw klacht moet worden opgevat als te zijn gericht tegen het niet tijdig beslissen op uw bezwaar.

Artikel 9:8 van de Algemene wet bestuursrecht noemt een aantal gevallen op waarin de uitvoeringsinstellingen de klacht niet in behandeling hoeven te nemen. Het oordeel dat de klacht niet in behandeling wordt genomen is mogelijk in het geval dat de klacht gaat over een gedraging waartegen beroep kan worden of kon worden ingesteld. Voor de toepassing van de wettelijke voorschriften over bezwaar en beroep wordt het niet tijdig nemen van een besluit ingevolge artikel 6:2 van de Algemene wet bestuursrecht met een besluit gelijkgesteld. Nu beroep openstaat tegen het uitblijven van de beslissing op bezwaar, is het oordeel gerechtvaardigd dat wij niet verplicht zijn de omschreven klacht in behandeling te nemen.

Voor de vertraagde afhandeling van uw bezwaar bieden wij u onze excuses aan.

Het spreekt voor zich dat wij nu alles in het werk zullen stellen om tot een zo snel mogelijke afwikkeling te komen van de bezwaarzaak...”

B. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtsamenvatting onder Klacht.

C. Standpunt UWV GAK

In reactie op de klacht bracht UWV Gak bij brief van 3 juni 2002 het volgende naar voren:

“...De wijze waarop deze klacht is afgehandeld is inderdaad de gebruikelijke manier in het geval een klacht de afhandelingsduur van een bezwaarschrift betreft.

Hoewel de klacht (naar ons oordeel op goede gronden) formeel niet in behandeling is genomen, is aan de klacht feitelijk gevolg gegeven aangezien,

de termijnoverschrijding is erkend,

hiervoor excuses zijn aangeboden en

alles in het werk is gesteld om alsnog zo spoedig mogelijk de bezwaarzaak af te wikkelen.

Betrokkene is hierover ook geïnformeerd. Verder is (verzoeker; N.o.) attent gemaakt op de mogelijkheid beroep aan te tekenen tegen het uitblijven van de beslissing op bezwaar. Wij zijn onder de gegeven omstandigheden van oordeel dat het in behandeling nemen van de klacht (met inachtneming van het beginsel van hoor en wederhoor) een onevenredig beslag legt op de uitvoeringsinstelling. Hierbij speelt bovendien dat (verzoeker; N.o.) (zoals verderop in deze brief blijkt) zelf medeverantwoordelijk is voor de vertraagde afwikkeling van de bezwaarzaak.

Naar aanleiding van uw vraag waarom geen termijn is vermeld waarbinnen (verzoeker; N.o.) de beslissing tegemoet kon zien, merken wij op dat het noemen van een termijn valse verwachtingen kan wekken die zich mogelijk niet goed verdragen met een zorgvuldige besluitvorming. Wij menen dat de ondubbelzinnige toezegging dat alles in het werk wordt gesteld om zo spoedig mogelijk de besluitvorming af te ronden, voldoende concreet is te achten en het vertrouwen rechtvaardigt dat overeenkomstig wordt gehandeld.

De opmerking dat de klacht niet gegrond wordt verklaard is naar ons oordeel goed te rijmen met het oordeel dat de klacht niet in behandeling wordt genomen. Het in behandeling nemen van de klacht betekent dat de klacht gegrond dan wel ongegrond kan worden verklaard. Nu de onderhavige klacht niet in behandeling is genomen, kon de klacht daardoor niet gegrond (en evenmin ongegrond) worden verklaard.

De redenen waarom de afwikkeling van het bezwaar te lang heeft geduurd, zijn divers. Allereerst kan worden opgemerkt dat toen door de forse instroom van bezwaarschriften de personele bezetting (zowel in de juridische als in de medische discipline) ontoereikend was om een tijdige afdoening van bezwaarzaken te waarborgen. Daar komt bij dat in dit geval na de ontvangst van het bezwaarschrift op 27 maart 2001, bij de werkgever van betrokkene geïnformeerd moest worden of de werkgever al dan niet betrokken wenste te worden bij de bezwaarprocedure. Pas op 28 juni 2001 (bedoeld is 3 juli 2001; N.o.) werd van de werkgever antwoord ontvangen dat men niet betrokken wenste te worden bij de procedure.

Verder moest de hoorzitting (die aanvankelijk gepland was voor 8 augustus 2001) in verband met vakantie van de verzekeringsarts worden verplaatst naar 15 augustus 2001. Tijdens de hoorzitting gaf (verzoeker; N.o.) te kennen dat hij geen medische gegevens van Riagg Haaglanden wenste te overleggen. Wij verwijzen u naar het bijgevoegde verslag van de hoorzitting.

Bij brief van 16 augustus 2001 is aan (verzoeker; N.o.) de vraag voorgelegd of hij akkoord gaat met een beoordeling door een in te schakelen onafhankelijk psychiater. Uit zijn brief van 27 augustus 2001 blijkt dat (verzoeker; N.o.) hiermee (voorwaardelijk) akkoord is gegaan. (...)

Betrokkene is bij brief van 5 november 2001 uitgenodigd voor het onderzoek op 11 december 2001 om 15.00 uur. Op 13 november 2001 gaf betrokkene telefonisch te kennen dat hij met vakantie wenste te gaan en dat hij een andere afspraak wenste te maken voor het onderzoek. (...) Vervolgens heeft betrokkene telefonisch doorgegeven dat hij van 22 november 2001 tot 21 december 2001 met vakantie was en dat hij wenste dat het onderzoek niet direct na Kerst zou plaatshebben.

Het onderzoek heeft uiteindelijk op 4 januari 2002 plaatsgehad. Op 7 februari 2002 is het door de geraadpleegde deskundige opgemaakte rapport ontvangen. De bezwaarverzekeringsarts heeft op 22 februari 2002 vervolgens gerapporteerd dat de belastbaarheid van betrokkene bij de totstandkoming van de primaire beslissing juist was vastgesteld. Op 14 maart 2002 is vervolgens de beslissing op bezwaar uitgereikt.

Wij zijn van mening dat de klacht niet gegrond is..."

Achtergrond

1. Algemene wet bestuursrecht (Wet van 4 juni 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 6:7:

"De termijn voor het indienen van een bezwaar- of beroepschrift bedraagt zes weken."

Artikel 6:12:

"1. Indien het bezwaar of beroep is gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit, is het niet aan een termijn gebonden.

2. Het bezwaar- of beroepschrift kan worden ingediend zodra het bestuursorgaan in gebreke is tijdig een besluit te nemen.

3. Het bezwaar of beroep wordt niet-ontvankelijk verklaard indien het bezwaar- of beroepschrift onredelijk laat is ingediend."

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 gestelde 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."

Artikel 9:8, eerste lid:

"Het bestuursorgaan is niet verplicht de klacht te behandelen indien zij betrekking heeft op een gedraging:

- a. waarover reeds eerder een klacht is ingediend die met inachtneming van de artikelen 9:4 en volgende is behandeld;
- b. die langer dan een jaar voor indiening van de klacht heeft plaatsgevonden;
- c. waartegen door de klager bezwaar gemaakt had kunnen worden,
- d. waartegen door de klager beroep kan of kon worden ingesteld;
- e. die door het instellen van een procedure aan het oordeel van een andere rechterlijke instantie dan een administratieve rechter onderworpen is, dan wel onderworpen is geweest of,
- f. zolang terzake daarvan een opsporingsonderzoek op bevel van de officier van justitie of een vervolging gaande is, dan wel indien de gedraging deel uitmaakt van de opsporing of vervolging van een strafbaar feit en terzake van dat feit een opsporingsonderzoek op bevel van de officier van justitie of een vervolging gaande is."

2. Memorie van Toelichting bij hoofdstuk 9 van de Awb, Kamerstukken II 25 837,

nr. 3

"ALGEMEEN

1. Waarom een regeling van klachtbehandeling?

(...)

Ook het belang van de overheid zelf is gediend met zorgvuldig onderzoek en behoorlijke afhandeling van klachten. Zorgvuldig onderzoek van klachten binnen het bestuursorgaan heeft een belangrijk 'leereffect' (onderstreping; N.o.). In het kader van het streven naar verbetering van de kwaliteit van de overheidsdienstverlening en van het functioneren van de openbare dienst in het algemeen, leveren klachten van burgers immers een schat aan concrete en bruikbare informatie op. Het bestuur kan op basis van ontvangen klachten aanleiding zien fouten te herstellen en misstanden en zwakke punten binnen de organisatie weg te nemen. Wanneer regelmatig op een bepaald punt kritiek wordt uitgeoefend, behoort dit voor het bestuur aanleiding te zijn zich daarop nader te bezinnen. Daarmee kan kwaliteits- en efficiencywinst worden geboekt. Om het leereffect zo groot mogelijk te doen zijn verdient het aanbeveling dat de binnengekomen klachten door de organisatie worden geregistreerd en er regelmatig evaluatie van de klachtbehandeling plaatsvindt.

(...)

Steeds sterker leeft voorts het besef, binnen de overheid zowel als in het bedrijfsleven, dat een goede behandeling van een klacht bijdraagt aan een betere relatie met de cliënt en aan de kwaliteit van de dienstverlening. Zorgvuldige klachtbehandeling kan aldus bijdragen aan herstel van het geschonden vertrouwen (onderstreping; N.o.) in het bestuur. (...)

Het is tegen de achtergrond van de voorgaande redenen dat in het regeerakkoord van dit kabinet (Stcrt. 1994, 156) is aangekondigd dat de positie van burgers tegenover overheidsinstellingen, op basis van de Algemene wet bestuursrecht, moet worden versterkt. Dit voorstel van wet geeft uitvoering aan dat voornemen.

(...)

5. Een uniforme regeling van klachtbehandeling in de Awb

(...)

Een zorgvuldige interne klachtbehandeling in combinatie met gebruikmaking van het kenbaarheidsvereiste (...) zal kunnen leiden tot minder klachten bij de Nationale ombudsman.

(...)

6. Gevolgen voor de bestuurspraktijk

De eisen die het voorstel verbindt aan de klachtbehandeling zijn in hoge mate een codificatie van de eisen die thans reeds voortvloeien uit de algemene beginselen van

behoorlijk bestuur. Van de oplegging van nieuwe verplichtingen aan bestuursorganen is dan ook nauwelijks sprake.

Voor de bestuursorganen die nu al zorgdragen voor een behoorlijke interne klachtbehandeling overeenkomstig de eisen die de Nationale ombudsman daaraan stelt, zullen de gevolgen beperkt zijn tot enkele nieuwe aspecten, zoals de verplichting verslag op te maken van het horen van de klager. Met de uitbreiding van de competentie van de Nationale ombudsman tot zelfstandige bestuursorganen en de bestuursorganen van waterschappen alsmede de voorgenomen uitbreiding tot bestuursorganen van provincies en een aantal gemeenten is de toepasselijkheid van deze eisen bovendien reeds thans eerder regel dan uitzondering. Uit het uitgangspunt dat bestuursorganen eerst zelf klachten over het eigen handelen dienen te behandelen, vloeit voort dat ook bestuursorganen die al zelf hebben voorzien in een procedure van onafhankelijke, externe klachtbehandeling (voornamelijk gemeentebesturen) gehouden zullen zijn het voorgestelde hoofdstuk 9 toe te passen. Van de interne klachtbehandeling zal een zeefwerking (onderstreping: N.o.) uitgaan, zodat uiteindelijk minder klachten extern behandeld behoeven te worden.

Het onderzoek naar de effecten van de interne klachtregeling zal overigens onderdeel uitmaken van de evaluatie die op grond van artikel 11:1 van de Awb vijfjaarlijks zal worden uitgevoerd. Daarbij zal onder meer aandacht worden besteed aan de vraag in welke mate de regeling de beoogde zeefwerking bewerkstelligt en hoe bestuursorganen omgaan met de samenloopregeling van de interne klachtregeling met de bezwaarschriftprocedure.

(...)

8. Inhoud van het wetsvoorstel

8.1 Algemeen

(...)

Bij het ontwerpen van die regeling is een evenwicht gezocht tussen het bieden van voldoende waarborgen voor een zorgvuldige klachtbehandeling enerzijds, en het voorkomen van nodeloze formalisering of bureaucratisering (onderstreping; N.o.) anderzijds.

Dat laatste is van groot belang. Er worden immers bij bestuursorganen regelmatig op eenvoudige en informele wijze klachten ingediend die vaak ook het beste op informele wijze kunnen worden afgehandeld. Indien op die manier een voor alle betrokkenen bevredigend resultaat kan worden bereikt, behoort de wetgever niet tot meer formaliteiten te dwingen. Het volgen van een met duidelijke en meer formele waarborgen omgeven procedure moet daarom beperkt blijven tot klachten die niet op een eenvoudiger en minder geformaliseerde wijze kunnen worden opgelost. (...)

8.3 Samenloop met de bezwaarschriftprocedure

Het object van een klacht is volgens de voorgestelde klachtregeling een gedraging. Een gedraging kan ook een besluit omvatten. Denkbaar is dan dat de klacht moet worden gezien als het vragen van een voorziening tegen het desbetreffende besluit. In dat geval moet een onderscheid worden gemaakt tussen samenloop van de klachtprocedure in de bezwaarfase en samenloop in de beroepsfase. Indien door de klager bezwaar had kunnen worden gemaakt tegen de bestreden gedraging, maar deze dat niet heeft gedaan, behoeft het bestuursorgaan de klacht niet meer te behandelen (artikel 9:8, eerste lid, onder c). Indien de mogelijkheid van bezwaar nog wel openstaat moet de klacht in behandeling worden genomen en is in beginsel dus een gecombineerde behandeling van klaag- en bezwaarschrift mogelijk. Ten aanzien van de samenloop in de beroepsfase is bepaald dat de klacht niet in behandeling behoeft te worden genomen indien de klager tegen die gedraging beroep kan of kon instellen (artikel 9:8, eerste lid, onder d). Daarmee kan worden voorkomen dat eenzelfde gedraging voorwerp is van een interne klachtbehandeling en tegelijkertijd van een procedure voor de bestuursrechter of bij een ander bestuursorgaan (in geval van administratief beroep).

(...)

8.4 De klachtprocedure in de Awb en in de Wet Nationale ombudsman

Een interne klachtprocedure is primair gericht op verbetering van de verhouding tussen burger en bestuursorgaan. Mede daarom hebben interne klachtprocedures een tamelijk informeel karakter. Indien de klager niet tevreden is over de wijze van afhandeling dan wel het resultaat daarvan, kan hij een klacht indienen bij de Nationale ombudsman, mits deze bevoegd is klachten over gedragingen van het desbetreffende bestuursorgaan in behandeling te nemen. De klachtprocedure werkt dan als een voorprocedure voorafgaand aan die bij de Nationale ombudsman (onderstreping: N.o.).

De WNo stelt thans nog de eis dat alvorens een klacht in te dienen bij de Nationale ombudsman de klager het bestuursorgaan waarover hij klaagt in kennis stelt van de klacht: het zogenoemde kenbaarheidsvereiste.

Indien degene die een klacht bij de Nationale ombudsman indient, stelt dat hij de klacht bij het bestuursorgaan heeft kenbaar gemaakt, zal de Nationale ombudsman in de regel de verdere behandeling door het bestuursorgaan zelf kunnen afwachten, tenzij de klacht het niet (zorgvuldig) naleven van de klachtregeling betreft. De Nationale ombudsman behoeft immers pas na afhandeling volgens de interne klachtprocedure de klacht in behandeling te nemen, dan wel nadat de termijnen van afdeling 9.2 Awb door het bestuursorgaan zonder goede grond zijn overschreden. Op deze wijze kan het kenbaarheidsvereiste in de WNo op meer geformaliseerde wijze worden toegepast. In artikel II van dit voorstel van wet wordt de WNo zodanig aangepast, dat het thans geldende kenbaarheidsvereiste wordt

vervangen door de verplichting voor de klager om, voorafgaand aan het verzoek om een onderzoek door de ombudsman, eerst een klacht als bedoeld in hoofdstuk 9 van de Awb in te dienen.

(...)

8.5 De reikwijdte van het wetsvoorstel

(...)

Gelet op het kenbaarheidsvereiste is het van belang dat voor het interne klachtrecht een uniforme regeling gaat gelden. Dat kan de toepassing van het kenbaarheidsvereiste voor de Nationale ombudsman ten opzichte van de verschillende bestuursorganen eenduidiger maken, terwijl een zorgvuldige klachtbehandeling in eerste instantie door het bestuur zelf een belangrijke zeefwerking (onderstreping; N.o.) kan hebben in de richting van de ombudsman.

(...)

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

(...)

B

Artikel 9.2 De behandeling van klaagschriften

Artikel 9:8

(...)

- Bezwaar

Indien een belanghebbende bij een bestuursorgaan een geschrift indient waarbij hij opkomt tegen een gedraging waartegen bezwaar openstaat, zal dit, mits het voldoet aan de wettelijke eisen, in het algemeen als een bezwaarschrift moeten worden opgevat. Meestal zal het dan gaan om een besluit; heroverweging van het besluit in de bezwaarschriftprocedure zal dan in het algemeen de beste reactie van de kant van het bestuur zijn.

De indiener van het geschrift kan echter een andere bedoeling hebben. Het is denkbaar dat hij het genomen besluit wel als juist accepteert, maar ontevreden is over de manier waarop dit is voorbereid of is gemotiveerd, en daarover een klacht indient. Indien dit de

bedoeling van de indiener is, zal het bestuursorgaan die moeten respecteren, al zal het niet te snel kunnen aannemen dat geen heroverweging van het besluit wordt gewenst. In elk geval zal de klager zich wel bewust moeten zijn van de consequentie van zijn keuze. Bij keuze voor de interne klachtprocedure zal een vervolprocedure bij de bestuursrechter in het algemeen niet meer mogelijk zijn in verband met het verstrijken van de beroepstermijn.

Ook is het mogelijk dat zowel een klacht als een bezwaar wordt ingediend.

Het bestuursorgaan kan de klacht volgens eenzelfde procedure behandelen als het bezwaar, en zou dus beide in dezelfde procedure kunnen inbrengen. De regeling van de klachtbehandeling is zodanig opgezet, dat het volgen van de regels voor de bezwaarschriftprocedure tevens aan de eisen voor klachtbehandeling tegemoet kan komen, indien men daarbij tevens de artikelen 9:9 (toezending van de klacht aan degene over wie geklaagd wordt) en 9:10 (horen) in acht neemt, en het bestuursorgaan ook op de klacht beslist.

Indien een klacht wordt ingediend nadat de termijn voor bezwaar is verstreken - en er niet al een bezwaarschriftprocedure loopt waarin de klacht nog meegenomen kan worden - zal in het kader van de klachtprocedure in veel gevallen een onderzoek moeten plaatsvinden dat gelijkenis vertoont met het onderzoek in de bezwaarschriftprocedure.

Teneinde te voorkomen dat de klachtprocedure oneigenlijk wordt gebruikt door hen, die te laat zijn met het indienen van een bezwaarschrift, is in onderdeel c bepaald dat het bestuursorgaan niet verplicht is een klacht te behandelen indien zij een gedraging betreft waartegen bezwaar had kunnen worden gemaakt.

- Beroep

Indien tegen de gedraging beroep bij de administratieve rechter, administratief beroep dan wel een tuchtrechtelijke voorziening mogelijk is of is geweest, bestaat evenmin een verplichting tot het volgen van de procedure van klachtbehandeling. Hierbij gaat het meestal om besluiten. In die gevallen hebben reeds adequate procedures opengestaan; het ligt dan doorgaans niet in de rede die procedures te doorkruisen door los daarvan tot behandeling van een klacht over diezelfde gedraging over te gaan. Onder omstandigheden kan een behandeling van de klacht overigens wel zinvol zijn: het bestuursorgaan blijft daartoe bevoegd. In zoverre wijkt de regeling af van die van de Nationale ombudsman. Deze is immers niet bevoegd de klacht te behandelen, indien nog een wettelijk geregelde administratiefrechtelijke voorziening openstaat dan wel indien ingevolge een zodanige voorziening door een rechterlijke instantie uitspraak is gedaan (artikel 16 Wet Nationale ombudsman); de reden van deze uitzonderingen is dat de Nationale ombudsman een externe instantie is. In dit hoofdstuk gaat het echter om een interne klachtbehandeling; er is, gelet op de aard van de interne klachtprocedure, geen bezwaar tegen het

bestuursorgaan zelf wel bevoegd, maar niet verplicht te achten de klacht te behandelen.

De bepaling onder d geldt in alle gevallen waarin beroep openstaat of heeft open gestaan, dus ook nadat op het beroep is beslist.

(...)

Artikel II Wijziging van de wet Nationale ombudsman

A

In deze bepaling wordt het kenbaarheidsvereiste, zoals dat is verwoord in artikel 12, tweede lid, WNo omgezet in het vereiste dat de verzoeker, alvorens het verzoek te doen, over de gedraging een klacht indient bij het betrokken bestuursorgaan, tenzij dit redelijkerwijs niet van hem gevergd kan worden. Aldus wordt in de eerste plaats het kenbaarheidsvereiste technisch aangepast aan de invoering van de interne klachtregeling van de Awb. Daarnaast wordt de thans bestaande praktijk gecodificeerd volgens welke het kenbaarheidsvereiste niet geldt, indien van betrokkene redelijkerwijs niet kan worden gevergd dat hij eerst een klacht indient bij het bestuursorgaan alvorens zich tot de Nationale ombudsman te wenden. De technische constructie die daartoe is gekozen wijkt af van de huidige. Thans wordt in artikel 14, onderdeel h (thans onderdeel i; N.o.) van de Wet No bepaald dat de ombudsman weliswaar niet verplicht is een klacht te behandelen die niet eerst aan het bestuursorgaan is kenbaar gemaakt, doch hij blijft daartoe wel bevoegd. In het voorstel is de uitzondering opgenomen in de bepaling waarin het kenbaarheidsvereiste wordt voorgeschreven. Een verzoek om een onderzoek kan op grond van het voorgestelde tweede lid van artikel 12 WNo, direct aan de Nationale ombudsman worden gedaan, indien redelijkerwijs niet van de klager kan worden gevergd dat hij zich eerst tot het bestuursorgaan wendt. Nu deze uitzondering is opgenomen in artikel 12, tweede lid, dient ook artikel 14, onderdeel h (thans onderdeel i; N.o.) te worden gewijzigd. In dat onderdeel wordt vooropgesteld, dat geen onderzoeksverplichting voor de ombudsman bestaat, indien de klager niet eerst een klacht heeft ingediend bij het bestuursorgaan. De onderzoeksplicht herleeft echter wanneer de klager wel een klacht bij het bestuursorgaan heeft ingediend, maar geen (tijdige) reactie heeft gekregen en redelijkerwijs niet van hem kan worden gevergd dat hij de uitkomst van de klachtbehandeling door het bestuursorgaan afwacht. Opgemerkt zij dat niet voorgeschreven wordt of de klacht mondeling of schriftelijk moet worden ingediend. Voldoende is dat de klacht bij het bestuursorgaan is ingediend en dat dit de gelegenheid heeft gekregen om daarop te reageren. Evenmin wordt voorgeschreven op welk niveau de klacht binnen de organisatie van het bestuursorgaan wordt ingediend. Op dat punt bestaat geen verschil ten opzichte van de huidige regeling, waarin wordt voorgeschreven dat de klacht wordt kenbaar gemaakt bij <<het betrokken bestuursorgaan, de betrokken instelling of dienst die, of het betrokken bedrijf dat onder verantwoordelijkheid van dat orgaan werkzaam is, dan wel de betrokken ambtenaar.>> Met de vervanging van het

kenbaarheidsvereiste door het eerst indienen van een klacht overeenkomstig hoofdstuk 9 van de Awb verandert er materieel weinig voor de klager. In het voorgaande is immers reeds uiteengezet dat de normen waaraan klachtbehandeling volgens dit hoofdstuk dient te voldoen vrijwel geheel een codificatie zijn van de eisen die de Nationale ombudsman stelt aan de invulling van het kenbaarheidsvereiste. Alleen de verslagleggingsplicht ten aanzien van het horen komt daar als niet verplicht element bij. Ingevolge het voorgestelde derde lid van artikel 12 WNo dient - evenzo als dat in artikel 6:5 Awb is geregeld voor besluiten waartegen bezwaar of beroep wordt ingesteld - in het verzoek aan de ombudsman tevens te worden aangegeven op welke wijze die klacht is ingediend en tot welke bevindingen het bestuursorgaan is gekomen.

B

De verplichting van de Nationale ombudsman om een onderzoek in te stellen vervalt op grond van het voorgestelde onderdeel h (thans onderdeel i; N.o.) van artikel 14 wet No, indien de verzoeker niet eerst de interne klachtprocedure van de Algemene wet bestuursrecht heeft doorlopen.

Een uitzondering op deze regel wordt gemaakt voor de gevallen waarin van de verzoeker redelijkerwijs niet kan worden gevergd dat hij de uitkomst van de afhandeling van de klacht door het bestuursorgaan verder afwacht. Dat doet zich bij voorbeeld voor indien het bestuursorgaan de termijnen van klachtbehandeling zonder goede reden overschrijdt of de klacht niet als zodanig onderkent en dus ook niet in het klachtbehandelingstraject inbrengt. In het voorstel is erin voorzien dat de onderzoeksverplichting in die situatie herleeft.”

3. Intern Klachtrecht (brochure van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van september 1999)

“...Klacht en bezwaar

Indien door de klager bezwaar had kunnen worden gemaakt tegen de bestreden gedraging, maar deze dat niet heeft gedaan, behoeft het bestuursorgaan de klacht niet meer te behandelen (artikel 9:8, eerste lid, onder c). Indien de mogelijkheid van bezwaar nog wel openstaat moet de klacht in behandeling worden genomen en is in beginsel dus een gecombineerde behandeling van klaag- en bezwaarschrift mogelijk.

Veel klachten hebben betrekking op het niet tijdig nemen van een besluit. Ingevolge artikel 6:2, onder b, en 6:12, eerste lid, Awb kan tegen een fictief besluit bezwaar (of, indien het een besluit op bezwaar betreft: beroep bij de bestuursrechter) worden ingesteld.

Daarvoor geldt geen termijn, zij het dat ingevolge artikel 6:12, derde lid, een bezwaarschrift in zo'n geval niet onredelijk laat mag zijn ingediend. In een aantal gevallen zal het klaagschrift dan in beginsel moeten worden aangemerkt als bezwaarschrift. Dit uitgangspunt lijdt uitzondering, indien de klager te kennen geeft er prijs op te stellen dat

zijn brief wordt aangemerkt als een klaagschrift en niet als een bezwaarschrift. Ook indien het klaagschrift is ingediend na het verstrijken van de termijn waarbinnen een bezwaarschrift nog tijdig zou zijn ingediend, kan de klacht nog in behandeling worden genomen. In elk geval mag de klager de termijnoverschrijding, die mede het gevolg is van een talmende opstelling van de overheid, niet worden tegengeworpen.

Klacht en andere procedures

Ten aanzien van de samenloop in de beroepsfase is bepaald dat de klacht niet in behandeling behoeft te worden genomen indien de klager tegen die gedraging beroep kan of kon instellen (artikel 9:8, eerste lid, onder d). Daarmee kan worden voorkomen dat eenzelfde gedraging voorwerp is van een interne klachtbehandeling en tevens van een procedure voor de bestuursrechter of bij een ander bestuursorgaan (in geval van administratief beroep)..."

4. **Wet Nationale ombudsman** (Wet van 4 februari 1981, Stb. 35)

Artikel 12, eerste en tweede lid:

"1. 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 rechtspersoon heeft gedragen, tenzij sedertdien meer dan een jaar is verstreken. (...)

2. De verzoeker dient alvorens het verzoek te doen, over de gedraging een klacht in bij het betrokken bestuursorgaan, tenzij dit redelijkerwijs niet van hem kan worden gevegd..."

Artikel 14, aanhef en onder g, h en i:

"De ombudsman is niet verplicht een onderzoek als bedoeld in artikel 12, eerste lid, in te stellen of voort te zetten, indien:

g. ten aanzien van de gedraging voor de verzoeker een wettelijk geregelde

administratiefrechtelijke voorziening heeft opengestaan en hij daarvan geen gebruik heeft gemaakt;

h. ten aanzien van de gedraging anders dan ingevolge een wettelijk geregelde

administratiefrechtelijke voorziening door een rechterlijke instantie uitspraak is gedaan;

i. niet is voldaan aan het vereiste van artikel 12, tweede lid, tenzij van de verzoeker

redelijkerwijs niet kan worden gevegd dat hij de uitkomst van de behandeling van de klacht door het bestuursorgaan verder afwacht."

Artikel 16, aanhef en onder c:

“De ombudsman is niet bevoegd een onderzoek als bedoeld in artikel 12, eerste lid, of artikel 15 in te stellen of voort te zetten:

zolang ten aanzien van de gedraging een wettelijk geregelde administratiefrechtelijke voorziening openstaat, tenzij artikel 6:12 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is, of ingevolge een zodanige voorziening een procedure aanhangig is.”

5. **Jaarverslag Nationale ombudsman 1993** (Tweede Kamer, vergaderjaar 1993-1994, 23655, nrs. 1-2), p. 41-43

”2. WETGEVING; AMBT; BUREAU

2.1. Wetgeving

2.1.1. De Wet Nationale ombudsman

Aanpassing Wet Nationale ombudsman aan de Algemene wet bestuursrecht

In verband met de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is de Wet Nationale ombudsman (Wet N.o.) op enkele punten aangepast.

(...)

Van grotere betekenis is echter de derde wijziging die met de Aanpassing AWB III in de Wet N.o. is aangebracht. Deze leidde tot de invoeging van de woorden <tenzij artikel 6:12 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is> in artikel 16, onder c van de Wet N.o. Ter toelichting daarop het volgende.

De Nationale ombudsman is over het algemeen niet bevoegd te oordelen over beschikkingen die door het bestuur zijn gegeven. Tegen de inhoud van beschikkingen kan immers vrijwel steeds in bezwaar en beroep worden opgekomen in het kader van een wettelijk geregelde administratiefrechtelijke voorziening (het valt op dat hier de term <administratiefrechtelijk> nog is blijven bestaan). Zolang zo'n voorziening openstaat of ingevolge zo'n voorziening een procedure aanhangig is, sluit artikel 16, onder c van de Wet N.o. de bevoegdheid van de Nationale ombudsman uit. De Nationale ombudsman is verder, op grond van artikel 16, onder e van de Wet N.o., blijvend onbevoegd een onderzoek in te stellen naar gedragingen ten aanzien waarvan in het kader van een wettelijk geregelde administratiefrechtelijke voorziening uitspraak is gedaan door een rechterlijke instantie. Waar het gaat om de inhoud van beschikkingen kunnen belanghebbenden zich bijna altijd in beroep tot de administratieve rechter wenden.

De aangehaalde bepalingen in artikel 16 van de Wet N.o. hebben niet tot gevolg dat de Nationale ombudsman geen enkele bemoeienis heeft met <de beschikkende overheid>. Talloze burgers die van mening waren dat zij onredelijk lang moesten wachten voordat een besluit werd genomen op de aanvraag die zij hadden ingediend, hebben de weg naar de Nationale ombudsman weten te vinden. Aldus heeft de Nationale ombudsman in de loop der jaren vele malen geoordeeld over het tempo van werken van die beschikkende overheid. Klachten over het langdurig uitblijven van beslissingen op aanvragen werden in behandeling genomen, ook wanneer voor de verzoeker de weg naar de administratieve rechter had opengestaan op grond van de zogeheten <fictieve weigering>, de figuur die inhoudt dat het niet nemen van een besluit gelijk wordt gesteld met een afwijzend besluit. Tegen het naast elkaar bestaan van enerzijds de mogelijkheid zich op grond van zo'n fictieve weigering tot de administratieve rechter te wenden en anderzijds de mogelijkheid om de Nationale ombudsman te vragen om een onderzoek naar de behandelingsduur, behoeft geen enkel bezwaar te bestaan. Beide procedures vullen elkaar immers aan. Bij de administratieve rechter gaat het om het te nemen besluit, in de regel zonder dat de oorzaak van het uitblijven daarvan aan de orde komt. Daarentegen onderzoekt en boordeelt de Nationale ombudsman of de duur van de behandeling van de aanvraag al dan niet <behoorlijk> is, zonder zich daarbij uit te laten over de inhoud van het op de aanvraag te nemen besluit. Het ervaringsfeit dat een bestuursorgaan niet zelden tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman naar de lange behandelingsduur alsnog een besluit neemt op de desbetreffende aanvraag doet daaraan niet af en onderstreept veeleer de zinvolheid van toegang voor dit soort zaken tot de Nationale ombudsman.

Met de inwerkingtreding van de Awb is de termijn voor het instellen van bezwaar of beroep wegens fictieve weigering belangrijk verruimd. In artikel 6:2, aanhef en onder b van de Awb wordt bepaald dat, voor de toepassing van wettelijke voorschriften over bezwaar en beroep, met een besluit het niet tijdig nemen van een besluit wordt gelijkgesteld. Blijkens de eerste twee leden van artikel 6:12 van de Awb is een bezwaar of beroep dat is gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit niet aan een termijn gebonden, en kan het bezwaar- of beroepschrift worden ingediend zodra het bestuursorgaan in gebreke is tijdig een besluit te nemen. In oudere wetgeving was de mogelijkheid van beroep wegens fictieve weigering slechts in een beperkt aantal gevallen mogelijk en steeds aan een strikte en beperkte termijn gebonden. In de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen bijvoorbeeld was deze termijn 30 dagen.

Door de wijze waarop bezwaar en beroep wegens fictieve weigering gestalte hebben gekregen in de Awb kon de vraag worden gesteld of de Nationale ombudsman in de toekomst nog wel bevoegd zou zijn klachten over het uitblijven van een beslissing op een aanvraag in behandeling te nemen. Immers, op grond van de Awb staat tegen het niet tijdig nemen van een besluit bezwaar of beroep open dat in beginsel niet aan een termijn is gebonden, terwijl op grond van artikel 16 onder c van de Wet N.o. de Nationale ombudsman niet bevoegd is een gedraging te onderzoeken zolang ten aanzien daarvan

een wettelijke geregelde administratiefrechtelijke voorziening openstaat. M. Oosting heeft voor deze kwestie aandacht gevraagd in zijn bijdrage aan de bundel *Aantrekkelijke gedachten*. Beschouwingen over de Algemene wet bestuursrecht (Deventer 1993, blz. 416). Mede naar aanleiding daarvan is de tekst van artikel 16 onder c van de Wet N.o. aangepast. Deze wijziging houdt in dat de Nationale ombudsman niet onbevoegd is om een onderzoek in te stellen in de tijd dat ten aanzien van de gedraging een wettelijk geregelde administratiefrechtelijke voorziening openstaat, indien het bezwaar of beroep dat in het kader van die administratiefrechtelijke voorziening kan worden ingesteld is gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit. In de Toelichting bij de Nota van wijziging waarbij deze wijziging van de Wet N.o. is voorgesteld (Tweede Kamer 1993-1994, 23 358, nr. 5) is opgemerkt:

<Met de Nationale ombudsman (...) zijn wij van oordeel dat het onjuist zou zijn en ook niet de bedoeling is om de ombudsman langdurig onbevoegd te doen zijn indien de beslissing op een aanvraag langdurig uitblijft. Het moet mogelijk zijn om tegen het uitblijven van een besluit, als zelfstandige gedraging van het bestuursorgaan, een klacht in te dienen bij de Nationale ombudsman. Met de voorgestelde wijziging van artikel 16, aanhef en onder c, van de Wet Nationale ombudsman wordt beoogd buiten kijf te stellen dat de Nationale ombudsman in de hier bedoelde gevallen inderdaad de bevoegdheid toekomt een desbetreffende klacht te onderzoeken.>

De hiervoor aangeduide wijzigingen van de Wet Nationale ombudsman zijn, gelijk met de Awb, in werking getreden op 1 januari 1994.”

6. **Jaarverslag Nationale ombudsman 2000** (Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27645, nrs. 1-2, p. 17-19

“...1.2 Termijnen voor het bestuur

Overeenkomstig het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie vormt het recht op behandeling van zaken binnen een redelijke termijn een belangrijk onderdeel van het grondrecht op behoorlijk bestuur. Ook voor de Nationale ombudsman is voortvarendheid een belangrijk vereiste van behoorlijkheid. Al jaren staat het vereiste van voortvarendheid in de onderzoeken door de Nationale ombudsman op de eerste plaats maar nog nooit was dit vereiste zo vaak aan de orde als in 2000 (58,3% (...)) De meeste klachten over de overheid in dit verband betreffen het niet binnen de wettelijke termijn beslissen op een aanvraag of op een bezwaarschrift.

Wettelijke termijnen zijn voor de burger meestel fataal. Stelt hij niet binnen de wettelijke termijn bezwaar of beroep in, dan heeft dit onvermijdelijk de niet-ontvankelijkheid van het bezwaar of beroep tot gevolg. Wordt niet op tijd aangifte gedaan, dan leidt dit tot een ambtshalve belastingaanslag met eventueel een boete.

De overheid gaat daarentegen bij termijnoverschrijdingen meestal vrijuit.

Slechts in twee situaties (de bouwvergunning en de vergunning voor wijziging, afbraak of verwijdering van een monument) leidt het niet op tijd beslissen op een aanvraag tot de <fictieve verlening> van de gevraagde vergunning. Indien de beslistermijn is verstreken, wordt de vergunning geacht te zijn verleend. Meestal rest de burger bij het verstrijken van de beslistermijn niets anders dan de weg van bezwaar en beroep wegens het niet tijdig beslissen, met alle kosten van dien. Of hij kan zich tot de Nationale ombudsman wenden. In veel gevallen leidt de tussenkomst van de Nationale ombudsman ertoe dat de overheid op korte termijn alsnog datgene doet wat zij had moeten doen. Intussen blijven echter andere zaken nog langer liggen.

Alleen al uit het oogpunt van gelijkwaardigheid zou de overheid zich evenzeer aan de wettelijke termijnen gebonden moeten achten als de burger. Maar erger nog, een overheid die termijnen met voeten treedt, ondermijnt haar gezag en verliest haar betrouwbaarheid.

Op 11 oktober 2000 is een notitie van de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verschenen over onder andere de termijnen voor het bestuur (kamerstukken II 2000-2001, 27 461, nr 1).

De notitie zoekt het vooral in kwaliteitsbewaking en in certificering van diensten die zich wel aan de termijnen houden. Hoe goed deze initiatieven op zichzelf ook zijn, het valt te betwijfelen of daarmee termijnoverschrijdingen voldoende kunnen worden teruggedrongen. Van een uitbreiding van het systeem van fictieve verlening van de vergunning bij overschrijding van de beslistermijn wil het kabinet niet weten. Nu kleven daaraan uit het oogpunt van de bescherming van belangen van derden ook terechte bezwaren, maar het door het kabinet genoemde argument dat een fictieve beslissing het vertrouwen in de overheid kan schaden overtuigt niet. Juist het achterwege laten van welke beslissing dan ook ondermijnt het vertrouwen in de besluitvaardigheid van de overheid. Bovendien in haar onderlinge verhoudingen, waar het ene bestuursorgaan van goedkeuring door het andere bestuursorgaan afhankelijk is, gaat de overheid zelf wel uit van een systeem van in beginsel fictieve goedkeuring (artikel 10:31, vierde lid, Awb). Een nadere doorlichting van de vergunningenstelsels zou dan ook nog wel eens een (beperkt) aantal situaties kunnen opleveren waarbij een fictieve verlening soelaas kan bieden zonder belangen van derden aan te tasten.

Wil het kabinet van fictieve verlening niet weten, wel wil het laten onderzoeken of herintroductie van de zogenaamde <fictieve weigering> de burger kan baten. Op dit moment toetst de rechter het uitblijven van een besluit niet inhoudelijk, maar stelt hij slechts vast dat het besluit niet tijdig is genomen en alsnog genomen moet worden. Daar schiet de burger weinig mee op, terwijl het wel veel tijd en geld kost om de zaak aanhangig te maken. Zou het niet op tijd beslissen gelden als een fictieve afwijzing, dan kan deze uiteindelijk door de rechter inhoudelijk worden getoetst en kan het geschil op deze wijze

worden beslecht. Blijft als bezwaar dat ook bij een fictieve weigering de gevolgen van een falende overheid nog steeds op de burger worden afgewenteld. Hij moet eerst een bezwaarprocedure aanspannen en vervolgens bij het uitblijven van een beslissing op bezwaar de zaak tegen hoge kosten bij de rechter aanhangig maken.

Niettemin heeft de Nationale ombudsman met instemming kennis genomen van het feit dat het kabinet in de notitie met hem (zie rapport 2000/109, JB 2000, 195) van oordeel is <dat het een goede zaak zou zijn> als de burger bij het (verplichte) bericht van termijnoverschrijding wordt gewezen op de mogelijkheid om bezwaar of beroep in te stellen wegens het niet-tijdig beslissen, maar het kabinet wil niet zover gaan om dit wettelijk vast te leggen. Een verplichte rechtsmiddelenverwijzing bij niet-tijdig beslissen kan volgens het kabinet leiden tot extra bestuurslasten. Ook ziet het kabinet als nadeel dat de snelle totstandkoming van een inhoudelijk besluit wordt belemmerd, doordat extra capaciteit voor bezwaar- op beroepschriften tegen de niet-tijdig genomen besluiten moet worden ingezet, zonder dat dit tot een inhoudelijk besluit leidt.

De argumenten overtuigen niet. Zonder fatale termijnen en financiële prikkels zal het ook bij de overheid op het punt van het beslissen binnen de wettelijke termijnen niet goed gaan. Een regeling van renteschade in verband met het te laat vaststellen van besluiten met financiële aanspraken is in het kader van de vierde tranche van de Awb in de maak.

Maar een algemene regeling voor compensatie van schade ten gevolge van niet-tijdige besluitvorming wijst het kabinet van de hand. Het kabinet is beducht voor vervolgpcedures over (de hoogte van de) schadevergoeding. Wat daarvan ook zij, veel zou reeds gewonnen zijn indien, naast de wettelijke verplichting om van termijnoverschrijdingen zowel in eerste aanleg als in bezwaar schriftelijk mededeling te doen, in die mededeling een verplichte rechtsmiddelenverwijzing wordt opgenomen, zodat desgewenst de rechter - eventueel met een dwangsom - de termijnoverschrijding kan sanctioneren...”

7. Jaarverslag Nationale ombudsman 2001 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2001-2002, 28260, nrs. 1-2)

Pagina 31-36:

“... ”

1.2.2 Toepassing behoorlijkheidscriterium voortvarendheid door de jaren heen

(...)

De laatste jaren is, wanneer de rapportzaken en de tussentijdse afgedane zaken van de Nationale ombudsman samen worden genomen, het beoordelingscriterium <<voortvarendheid>> - het vereiste dat de overheid voortvarend te werk moet gaan en

binnen de wettelijke of een redelijke termijn zaken moet afhandelen - het criterium dat veruit het meest wordt toegepast. Voortvarendheid springt er ook in andere zin uit, omdat in die gevallen waarin de Nationale ombudsman een oordeel geeft over de onderzochte overheidsgedraging - dus een rapport uitbrengt - en waarin getoetst moet worden aan het criterium voortvarendheid, het aandeel van de gegronde klachten opvallend hoog is: door de jaren heen rond de 80%. In tussentijds afgedane zaken kan uiteraard niet van gegronde klachten worden gesproken, omdat de Nationale ombudsman daarin geen oordeel heeft gegeven. Bedacht moet echter worden dat in het leeuwendeel van deze categorie zaken een interventie van de Nationale ombudsman heeft plaatsgevonden en dat in de overgrote meerderheid van die interventiezaken het tot een tussentijdse afdoening heeft kunnen komen omdat het bestuursorgaan de klager alsnog zodanig tegemoet is gekomen dat deze tevreden is gesteld of althans de Nationale ombudsman van oordeel is dat er onvoldoende redenen zijn om het onderzoek voort te zetten. Over het algemeen mag worden aangenomen dat een bestuursorgaan geen aanleiding zal zien om een klager tegemoet te komen wanneer het de klacht geheel ongegrond zou achten.

In de onderstaande tabel wordt het aandeel van het beoordelingscriterium <<voortvarendheid>>, uitgedrukt in een percentage, weergegeven voor rapporten vanaf 1989 en voor tussentijds afgedane zaken vanaf 1995.

Rapporten tussent.afd. totaal

1989 18,0%

1990 18,7%

1991 17,9%

1992 19,6%

1993 18,2%

1994 16,3%

1995 9,6% 45,0% 29,8%

1996 12,5% 37,6% 24,8%

1997 14,0% 44,1% 30,3%

1998 10,9% 69,8% 52,7%

1999 11,6% 64,7% 49,5%

2000 21,4% 66,0% 58,3%

2001 15,2% 62,4% 51,7%

Wanneer alleen wordt gekeken naar de rapporten, valt een zekere daling waar te nemen vanaf 1994. Dit laat zich verklaren door de grote vlucht die de interventiepraktijk heeft genomen vanaf medio 1994. Klachten over traagheid van de overheid lenen zich doorgaans bij uitstek voor toepassing van de interventiemethode. In de regel leidt de tussenkomst van de Nationale ombudsman tot versnelling, waarna de zaak tussentijds kan worden afgedaan. Het is dan ook niet verwonderlijk dat vanaf de loop van 1994 het aantal keren dat het criterium <<voortvarendheid>> in rapporten is toegepast afneemt, en dat dit criterium in tussentijds afgedane zaken juist relatief vaak aan de orde is.

(...)

1.2.3 Evaluatieonderzoeken Awb

In het kader van de tweede evaluatie van de Awb is door verschillende universitaire onderzoeksgroepen een aantal deelrapporten uitgebracht met gedetailleerde informatie over de toepassing en effecten van de Awb in de praktijk. Uit twee onderzoeken blijkt dat onder meer termijnoverschrijdingen in de bestuurlijke fase een belangrijk knelpunt vormen.

In het onderzoek dat is uitgevoerd door de Utrechtse onderzoeksgroep is nagegaan of zich in de ketenbenadering van de Awb, waarbij de fase van voorbereiding van een besluit tot en met de uitkomst van een eventuele beoordeling door de rechter als één keten wordt gezien, knelpunten voordoen die eraan in de weg staan dat een probleem op het geëigende moment door het bestuursorgaan wordt opgelost (A.A.J. de Gier e.a., *De ketenbenadering in de Awb*, Reeks Algemeen Bestuursrecht 2001, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2001). Als één van de knelpunten wijzen de onderzoekers op het feit dat de termijnen die de Awb stelt, in de verschillende fasen van de procedure nog steeds frequent worden overschreden. Ook al wordt volgens de onderzoekers in het algemeen op die termijnoverschrijdingen door belanghebbenden nogal laconiek gereageerd, toch hebben termijnoverschrijdingen wel contentieuze effecten. Om een betere naleving van de termijnen te bevorderen, bepleiten de onderzoekers om in het interne traject deadlines op te nemen en de juristen binnen de organisatie de bevoegdheid toe te kennen andere medewerkers daarover te rappelleren. De oplossing moet in hun ogen dus niet zozeer worden gezocht in aanscherping van de wettelijke normen, als wel in organisatorische maatregelen bij bestuursorganen zelf.

Door onderzoekers van de Universiteit van Amsterdam is in het kader van de evaluatie onderzoek gedaan naar de positie van burgers in procedures op grond van de Awb (M.V.C. Aalders e.a., *De burger en de Awb*, Reeks Algemeen Bestuursrecht 2001, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2001). In dit onderzoek wordt aan de hand van diepte-interviews in beeld gebracht hoe mensen die regelmatig optreden voor burgers in Awb-geschillen (zogenaamde <<repeat players>>) de Awb-procedures ervaren, onder

andere op het gebied van de WAO. Deze onderzoekers constateren eveneens dat wettelijke beslistermijnen met grote regelmaat worden overschreden. Evenals de Nationale ombudsman wijzen de onderzoekers wat betreft de WAO op de volgende oorzaken: de afwezigheid van een bezwaarverzekeringsarts of bezwaardeskundige, zoekraken van dossiers, capaciteitsgebrek en organisatorische problemen bij de uitvoeringsinstellingen.

De onderzoekers constateren dat de geïnterviewden in het algemeen wel tevreden waren over de wettelijke termijnen. Een besluit werd als tijdig ervaren wanneer het genomen was binnen de wettelijke termijn. Zij plaatsen daarbij wel drie kanttekeningen. Ten eerste, wellicht vanwege het feit dat de beslistermijnen zo veelvuldig worden overschreden zijn de geïnterviewden reeds daarom tevreden als de termijn wel zou worden gehaald. Ten tweede lijkt er weinig besef te zijn dat de wettelijke termijnen een maximum aangeven en dat het bestuursorgaan, alle belangen afwegend, tot de conclusie zou kunnen komen dat sneller moet worden beslist. Ten derde kan ook een besluit dat na het verstrijken van de wettelijke termijn wordt genomen worden beschouwd als een tijdig besluit wanneer de burger heeft ingestemd met het uitstel of hierover is gehoord (zie ook artikel 7:10, vierde lid, Awb). In de interviews werd hiervan geen melding gemaakt. Dit bevestigt het beeld van de Nationale ombudsman dat - zo al een verdagingsbericht als bedoeld in artikel 7:10, derde lid, Awb wordt verstuurd - het vragen om instemming met verder uitstel als bedoeld in het vierde lid van artikel 7:10 Awb eerder uitzondering dan regel is. De remedie tegen termijnoverschrijding (beroep instellen tegen niet tijdig beslissen) noemden de geïnterviewden omslachtig en weinig effectief, tenzij de president in voorlopige voorziening een dwangsom oplegt.

De Amsterdamse onderzoekers wijzen op de verschillende oplossingsrichtingen voor dit hardnekkige probleem die reeds in de literatuur zijn genoemd. In lijn met de Utrechtse onderzoekers wijzen zij op het voorstel van het kabinet tot certificering en invoering van een kwaliteitskeurmerk. Ook wijzen zij met verwijzing naar het Jaarverslag 2000 van de Nationale ombudsman (blz. 18) op uitbreiding van de mogelijkheden tot fictieve verlening. Van de door de commissie wetgeving algemene regels van bestuursrecht te onderzoeken mogelijkheid van herintroductie van de <<fictieve weigering>> verwachten de onderzoekers niet veel. Ook al wordt het uitblijven van een beslissing materieel als een weigering beschouwd, toch zal de bestuursrechter veelal geen inhoudelijke beslissing kunnen nemen en zal hij moeten volstaan met de opdracht aan het bestuursorgaan alsnog een reëel besluit te nemen. Dit leidt alleen maar tot kosten en tijdverlies voor de burger. Ook aan de in de literatuur gesuggereerde mogelijkheid om met handhaving van het huidige artikel 6:2 Awb een regeling te treffen voor het versneld afdoen van dergelijke beroepen onder termijnstelling en met kostenveroordeling voor het bestuursorgaan, blijft het bezwaar kleven dat de constructie van bezwaar en beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit nodeloos omslachtig is, indien het er alleen maar om gaat snel een besluit af te dwingen. Daarom stellen de onderzoekers voor in hoofdstuk 8 van de Awb een zelfstandige voorziening te creëren bij de president van de rechtbank tegen het niet tijdig

beslissen op een aanvraag, op een bezwaarschrift en tegen het niet tijdig nemen van een besluit na een rechterlijke uitspraak. Op grond van dit nieuwe artikel (bijvoorbeeld 8:81a Awb) kan de president een beslistermijn onder last van een dwangsom vaststellen, met veroordeling van het bestuursorgaan tot vergoeding van griffierechten en proceskosten.

1.2.4 Commissie Evaluatie Awb II

In haar evaluatierapport dat op 18 december 2001 is aangeboden aan de Tweede Kamer, wijst de Commissie Evaluatie Awb II (commissie Boukema) het voorstel om in hoofdstuk 8 van de Awb een zelfstandige voorziening te creëren tegen het niet tijdig beslissen van de hand. Zij concludeert als volgt: <<Uit beide onderzoeken blijkt helaas wederom, dat het bestuur de wettelijke termijnen voor het nemen van beslissingen veelvuldig overschrijft. Ook verdagingsbesluiten worden niet stelselmatig genomen. De Amsterdamse onderzoekers voegen daar aan toe, dat de thans bestaande mogelijkheid van beroep wegens niet tijdig beslissen (art. 6:2 Awb) geen effectief rechtsmiddel tegen deze termijnoverschrijdingen biedt en nodeloos omslachtig is. Zij stellen in dit verband enige verbeteringen voor. De Utrechtse onderzoekers wijzen nog op het belang van door het bestuur te nemen organisatorische maatregelen, zoals een effectief systeem van voortgangsbewaking. De commissie onderschrijft volledig het belang van tijdige besluitvorming. Zij wijst er echter op dat op dit punt reeds verscheidene wettelijke voorzieningen in voorbereiding zijn. De regering heeft aan de Commissie wetgeving algemene regels van bestuursrecht advies gevraagd over een mogelijke herziening van artikel 6:2 Awb. Bij financiële besluiten voorziet de vierde tranche van de Awb in de verschuldigdheid van wettelijke rente bij te late besluitvorming. Dit biedt echter slechts soelaas, als de belanghebbende inderdaad een financiële aanspraak jegens de overheid heeft, niet als het te lang duurt om vast te stellen dat dit niet het geval is. Overigens onderschrijft de Commissie het oordeel van de Utrechtse onderzoekers, dat het in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van bestuursorganen is, om deugdelijke organisatorische voorzieningen te treffen om tijdige besluitvorming te waarborgen.>>

1.2.5 Conclusie

Hoewel uit het bovenstaande onderzoek naar de toepassing van het behoorlijkheidscriterium <<voortvarendheid>> geconcludeerd kan worden dat sinds 1998 de stijging vooral moet worden toegeschreven aan de IND, de Visadienst en de vreemdelingendiensten van de politie, valt de laatste jaren - ook wanneer het aandeel van deze diensten buiten beschouwing wordt gelaten - toch nog steeds *overheidsbreed* een onmiskenbare toename van de problematiek van de tijdigheid van de besluitvorming waar te nemen, waarbij met name de sociale-zekerheidssector eruit springt. Tegen deze achtergrond vraagt de Nationale ombudsman zich af of de afwijzende opstelling van de evaluatiecommissie ten aanzien van een simpele en snelle procedure bij de rechter, die het bestuur (met dwangsom) kan bevelen binnen een bepaalde termijn alsnog een besluit te nemen, geen heroverweging verdient. Ook al onderschrijft ook de Nationale

ombudsman de noodzaak van deugdelijke organisatorische voorzieningen om tijdige besluitvorming te waarborgen, toch vreest hij dat het zonder (financiële) prikkels bij de overheid op het punt van beslissen binnen de wettelijke termijnen niet zal lukken. In dit verband verdient wellicht ook de afwijzing door het kabinet van het naar voren halen van de in het voorontwerp van de vierde tranche van de Awb voorziene spontane wettelijke rentevergoeding bij overschrijding van de beslistermijnen (zie Kamerstukken I 2000/01, 27 248, nr. 123e) heroverweging. Juist van een verplichting tot vergoeding van rechtswege van wettelijke rente bij overschrijding van de beslistermijnen kan voor de sociale-zekerheidssector een belangrijke prikkel uitgaan tot tijdige besluitvorming.”

Pagina 37:

“...1.3.1.2 Nationale ombudsman is tweedelijnsvoorziening

De Wet Nationale ombudsman (WNo) bevat sinds 1 juli 1989 het zogenoemde *kenbaarheidsvereiste*. Deze bepaling strekt ertoe dat een klager, voordat hij zich tot de Nationale ombudsman wendt, zijn klacht eerst kenbaar maakt aan het bestuursorgaan, de dienst of de medewerker op wiens gedraging de klacht betrekking heeft en gelegenheid geeft voor een reactie op de klacht. Wanneer een klager niet aan het kenbaarheidsvereiste heeft voldaan, verwijst de Nationale ombudsman hem in beginsel terug naar het desbetreffende bestuursorgaan. Met de invoering van het kenbaarheidsvereiste is de klachtvoorziening die de Nationale ombudsman biedt een tweedelijnsvoorziening geworden. Deze positionering in de tweede lijn is verder versterkt door de inwerkingtreding op 1 juli 1999 van de regeling voor de behandeling van klachten door bestuursorganen in hoofdstuk 9 van de Awb. Met die regeling is ook de interne - eerstelijns - klachtbehandeling verplicht gesteld en met wettelijke waarborgen omgeven. De klager die zijn klacht voorlegt aan het betrokken bestuursorgaan en daarmee voldoet aan het kenbaarheidsvereiste van de WNo mag er sinds 1 juli 1999 op vertrouwen dat het bestuursorgaan zijn klacht overeenkomstig de bepalingen van hoofdstuk 9 Awb behandelt. Wanneer de klager en het betrokken bestuursorgaan onderling tot overeenstemming kunnen komen, is er geen reden voor bemoeienis van een externe klachtinstantie. Het is dan ook over het algemeen niet doelmatig om tot externe klachtbehandeling over te gaan voordat daadwerkelijk is gebleken dat de klager en het bestuursorgaan er samen niet uit kunnen komen.

Het belang van goede interne klachtbehandeling is uitvoerig aan de orde gesteld in Jaarverslag 1999, blz. 30-38, en Jaarverslag 2000, blz. 27-28. In het laatstgenoemde jaarverslag is ook in het bijzonder gewezen op het onvoldoende benutten van de mogelijkheden van interne klachtbehandeling als gevolg van het niet goed herkennen van klachten door bestuursorganen...”

8. Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (Wet van 18 februari 1966, Stb. 84)

Artikel 87c:

"In afwijking van artikel 7:10, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht beslist het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen binnen dertien weken na ontvangst van het bezwaarschrift."

Artikel 87d:

"Indien bezwaar wordt gemaakt tegen een besluit waaraan een medische of arbeidskundige beoordeling ten grondslag ligt, beslist het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, in afwijking van artikel 7:10, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, binnen zeventien weken of, indien het advies vraagt aan een deskundige die niet onder zijn verantwoordelijkheid werkzaam is binnen eenentwintig weken, na ontvangst van het bezwaarschrift."