



Rapport

Datum: 4 maart 2004

Rapportnummer: 2004/073

Klacht

DE ONDERZOCHE GEDRAGING

Het in strijd met het bepaalde in de Algemene wet bestuursrecht niet informeren van betrokkene over de mogelijkheid op te komen tegen de afwijzing door de staatssecretaris van Defensie van een verzoek om in aanmerking te komen voor het, op kosten van het Ministerie van Defensie, behalen van het rijbewijs.

Beoordeling

1. Op grond van artikel 3:45 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) dient een bestuursorgaan bij de mededeling van een besluit waartegen bezwaar kan worden gemaakt of waartegen beroep kan worden ingesteld, melding te maken van die bezwaar- of beroepsmogelijkheid.

Artikel 9:12, tweede lid, van de Awb legt bestuursorganen een vergelijkbare verplichting op indien een klacht overeenkomstig de artikelen 9:5 en volgende van de Awb is behandeld. Bij de kennisgeving als bedoeld in het eerste lid van artikel 9:12 dient dan melding te worden gemaakt van de eventuele mogelijkheid om vervolgens nog een klacht in te dienen bij een persoon of college, aangewezen om klachten over het bestuursorgaan te behandelen (zie Achtergrond).

2. Bij brief van 13 januari 2003 klaagde de heer E. er bij de minister van Defensie over dat zijn destijds minderjarige zoon in 2002 het leger was ingelokt met de belofte dat hij op kosten van het ministerie een autorijopleiding zou kunnen volgen. In de praktijk bleek zijn zoon echter niet voor autorijlessen in aanmerking te komen. De heer E. verzocht de minister zijn zoon alsnog rijlessen te laten volgen dan wel de kosten daarvan te vergoeden.

3. De staatssecretaris van Defensie deelde bij brief van 5 maart 2003 aan de heer E. mee dat er geen toezeggingen of uitlatingen waren gedaan waaruit kon worden afgeleid dat de zoon van de heer E. op kosten van het ministerie zijn rijbewijs kon halen, en dat hij daarom geen aanleiding zag op het verzoek in te gaan. In dit antwoord van de staatssecretaris werd niet gewezen op een mogelijkheid tegen de inhoud daarvan op te komen.

4. Op een verzoek van de heer E. aan de staatssecretaris om herziening van zijn beslissing werd door de staatssecretaris gereageerd met een brief van 27 maart 2003 waarin hij meedeelde geen aanleiding te zien het door hem genomen besluit te herzien. Ook in deze brief werd niet gewezen op een mogelijkheid tegen de inhoud daarvan op te komen.

5. In het kader van het onderzoek van de Nationale ombudsman stelde het ministerie zich op het standpunt dat de brief van 13 januari 2003 als klacht was behandeld. Omdat de

klacht zich richtte tegen een gedraging jegens een ander, namelijk de zoon van de heer E., bestond slechts de verplichting tot behoorlijke klachtafhandeling. De voorschriften van de artikelen 9:4 tot en met 9:12 - het artikel waarin is bepaald dat moet worden gewezen op een eventuele mogelijkheid vervolgens een klacht in te dienen bij een andere instantie - behoeften daarom in dit geval niet te worden gevolgd.

Voorts wees het ministerie erop dat de brief van 13 januari 2003 in formele zin niet viel aan te merken als een aanvraag als bedoeld in artikel 1:3, derde lid, van de Awb omdat de heer E. niet als belanghebbende valt aan te merken. Om die reden kon nimmer een appellabel besluit tot stand komen, aldus het ministerie. In verband daarmee was de tweede brief van de heer E., van 5 maart 2003, niet als bezwaarschrift aangemerkt. Zou dat wel zijn gebeurd, dan was het bezwaarschrift zonder nadere inhoudelijke overwegingen niet-ontvankelijk verklaard, aldus het ministerie. Het antwoord op die brief, gedateerd 27 maart 2003, was volgens het ministerie van informatieve aard en geenszins aan te merken als een besluit in de zin van de Awb waartegen rechtsmiddelen konden worden aangewend.

Voorts werd door het ministerie nog aangegeven dat het aan de zoon van de heer E. is om zelf een aanvraag in te dienen voor een door de Koninklijke Landmacht betaalde dan wel verzorgde rijopleiding. Op een dergelijke aanvraag volgt een formeel besluit waartegen op de geëigende wijze rechtsmiddelen kunnen worden aangewend.

6. Het standpunt dat het ministerie in het kader van het onderzoek van de Nationale ombudsman heeft verwoord, is op zichzelf juist.

Immers, de heer E. was niet rechtstreeks belanghebbende en evenmin degene jegens wie de gedraging had plaatsgevonden. Dit betekent dat geen sprake was van een aanvraag in de zin van artikel 1:3, derde lid, van de Awb, en evenmin van een klacht waarop de artikelen 9:5 tot en met 9:12 van de Awb van toepassing waren.

Van het in strijd met het bepaalde in de Awb niet informeren van betrokkene over de mogelijkheid op te komen tegen de afwijzing van het verzoek om zijn zoon in aanmerking te laten komen voor een rijopleiding vanwege het ministerie was dan ook geen sprake.

7. Wel maakt de Nationale ombudsman enkele kanttekeningen bij de handelwijze van het ministerie. In de periode dat de zoon van de heer E. koos voor de Koninklijke Landmacht was hij nog minderjarig. Omdat het ministerie er kennelijk een punt van maakte dat de zoon van de heer E. niet zelf een aanvraag dan wel een klaagschrift had ingediend, had het niet misstaan wanneer het ministerie, vanuit een oogpunt van dienstbetoon, de heer E. had gevraagd aan te geven of hij zijn brief wellicht namens zijn zoon had geschreven, en om bij een bevestigend antwoord daarop de heer E. eventueel om een schriftelijke machtiging van zijn zoon te vragen. In dat geval zou wél sprake zijn geweest van een aanvraag in de zin van artikel 1:3, derde lid, van de Awb dan wel van een klaagschrift dat

met toepassing van de artikelen 9:5 en volgende van de Awb had moeten worden behandeld.

Wat betreft de behandeling van de brief van de heer E. van 13 januari 2003 als klacht merkt de Nationale ombudsman op dat, nu ook de verplichting van artikel 9:12, tweede lid, van de Awb in dit geval niet gold omdat het hier niet ging om een klacht over een gedraging jegens de heer E. zelf, de staatssecretaris er vanuit een oogpunt van actieve informatieverstrekking goed aan zou hebben gedaan de heer E. niettemin te attenderen op de mogelijkheid een (vervolg)klacht in te dienen bij de Nationale ombudsman.

Bovenstaande kanttekeningen laten onverlet dat de onderzochte gedraging behoorlijk is.

Conclusie

De onderzochte gedraging van de staatssecretaris van Defensie is behoorlijk.

Onderzoek

Op 28 mei 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer E. te 't Harde, met een klacht over de afwijzende beslissing van de staatssecretaris van Defensie van 27 maart 2003 op het verzoek van de heer E. om een eerder besluit te herzien.

Bij brief van 16 september 2003 informeerde de Nationale ombudsman de heer E. erover dat naar zijn oordeel de beslissing van de staatssecretaris van 27 maart 2003 is aan te merken als een besluit waartegen binnen zes weken een bezwaarschrift kon worden ingediend, en dat de Nationale ombudsman in verband daarmee geen onderzoek zou instellen naar aanleiding van zijn klacht.

Bij brief van eveneens 16 september 2003 informeerde de Nationale ombudsman de minister van Defensie erover dat hij had besloten - gezien het belang dat hij hecht aan een adequate rechtsmiddelenverwijziging - een onderzoek in te stellen naar het niet-vermelden van de mogelijkheid op te komen tegen de afwijzing van het verzoek van de heer E.

De minister werd in dat verband gevraagd een aantal specifieke vragen te beantwoorden.

Tevens werd het verzoekschrift van de heer E. van 27 mei 2003 - op diens verzoek - ter behandeling als bezwaarschrift overgedragen aan de minister van Defensie.

De secretaris-generaal van het ministerie van Defensie reageerde op de vragen van de Nationale ombudsman, en wel bij brief van 26 november 2003.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan de minister van Defensie.

Hij liet weten zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Bij brief van 13 januari 2003 richtte de heer E. zich tot de minister van Defensie. In zijn brief merkte hij op dat zijn destijds minderjarige zoon (geboren in september 1984) in 2002 het leger was ingelokt met de belofte dat hij op kosten van het ministerie een autorij-opleiding zou kunnen volgen. Inmiddels was echter duidelijk geworden dat zijn zoon niet in aanmerking kwam voor rijlessen vanwege het ministerie. De heer E. verzocht zijn zoon alsnog rijlessen te laten volgen, dan wel de kosten daarvan te vergoeden. Als onderwerp had hij in het briefhoofd vermeld: "Klacht inzake niet rijbewijs kunnen halen in militaire dienst."

2. Bij brief van 5 maart 2003 deelde de staatssecretaris van Defensie gemotiveerd aan de heer E. mee dat hij geen aanleiding zag op zijn verzoek in te gaan. Volgens de staatssecretaris waren er geen toezeggingen of uitlatingen gedaan waaruit kon worden afgeleid dat de zoon van de heer E. op kosten van het ministerie zijn rijbewijs kon halen.

Het onderwerp van de brief van de staatssecretaris luidde: "Klachtbrief behalen/vergoeden rijbewijs." De staatssecretaris maakte in zijn brief aan de heer E. geen melding van de mogelijkheid tegen de inhoud daarvan op te komen.

3. De heer E. vroeg de staatssecretaris bij brief van 5 maart 2003 om zijn beslissing te herzien.

4. Bij brief van 27 maart 2003 deelde de staatssecretaris aan de heer E. mee dat en waarom hij "geen aanleiding had om het door hem genomen besluit te herzien".

Ook in deze brief maakte de staatssecretaris geen melding van de mogelijkheid tegen de inhoud daarvan op te komen.

B. Standpunt ministerIE

1. De secretaris-generaal van het Ministerie van Defensie deelde in het kader van het onderzoek van de Nationale ombudsman het volgende mee:

“Naast het gegeven dat de brief van 13 januari 2003 een verzoek behelsde, is deze door mij tevens als klacht behandeld. Ik deel uw standpunt dat hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) betrekking heeft op klachtbehandeling.

De klacht van de heer E. behelsde dat bij zijn zoon ten onrechte de schijn zou zijn gewekt dat het dienst nemen bij de Koninklijke Landmacht te allen tijde zou leiden tot het volgen van een door de Koninklijke Landmacht verzorgde dan wel betaalde rijopleiding.

Artikel 9:1 van de Awb kent eenieder het recht toe zich te beklagen over de wijze waarop een bestuursorgaan zich heeft gedragen, ook wanneer die gedraging zich tot een ander heeft gericht.

De heer E. heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Wanneer een klacht zich richt tegen een gedraging jegens een ander, in dit geval zijn zoon, geldt slechts de verplichting tot het behoorlijk afhandelen van de klacht, zoals vervat in artikel 9:2. Ik ben van mening dat ik mij van deze verplichting heb gekweten, ook al heeft de heer E. zich kennelijk niet in mijn antwoord kunnen vinden.

De voorschriften omtrent klaagschriften die voortvloeien uit de artikelen 9:4 tot en met 9:12a, waaronder het beleggen van een hoorzitting of het verwijzen naar een ander klachtorgaan, hoefden in het geval van de heer E. niet te worden gevolgd, omdat de klacht niet op hemzelf betrekking heeft. Ik verwijs in dit kader naar het bepaalde in artikel 9:4, eerste lid, van de Awb.

De brief van 13 januari 2003 is in taalkundige zin tevens als een aanvraag aangemerkt, welke aanvraag is afgewezen. In formele zin is de aanvraag niet aan te merken als een aanvraag als bedoeld in artikel 1:3, derde lid van de Awb omdat de heer E. niet als belanghebbende valt aan te merken. Om deze reden kon nimmer een appellabel besluit tot stand komen. De heer E. hoefde dan ook niet gewezen te worden op de mogelijkheid om bezwaar aan te tekenen.

Het voorgaande is tevens de reden dat de brief van 5 maart 2003 niet als bezwaarschrift is aangemerkt. Indien ik het wel als bezwaarschrift had opgevat, had het zonder nadere inhoudelijke overwegingen niet ontvankelijk verklaard moeten worden.

Mijn brief van 27 maart 2003 is van informatieve aard en geenszins aan te merken als een besluit in de zin van de Awb waartegen rechtsmiddelen kunnen worden aangewend.

Voor de volledigheid merk ik op dat, buiten het hiervoor geschetste formele traject, wel degelijk pogingen zijn gedaan aan de grieven van de heer E. tegemoet te komen. Zo is aan de zoon van de heer E. de mogelijkheid geboden van opleidingsbestemming te veranderen teneinde in aanmerking te komen voor een rijopleiding. Op deze mogelijkheid is niet ingegaan.

Indien (de zoon van de heer E.; N.o.) van mening is dat aan zijn kant een rechtens te respecteren vertrouwen is gewekt dat hij een door de Koninklijke Landmacht betaalde dan wel verzorgde rijopleiding zou mogen volgen, raad ik hem aan een aanvraag hiertoe in te dienen. Hierop kan een formeel besluit volgen waartegen op de daartoe geëigende wijze rechtsmiddelen kunnen worden aangewend.”

2. Bij zijn reactie stuurde hij een kopie mee van het besluit van de staatssecretaris van Defensie van eveneens 26 november 2003. Door middel van dit besluit had de staatssecretaris de heer E. niet-ontvankelijk verklaard in zijn - als zodanig aangemerkte - bezwaarschrift van 27 mei 2003. Als grond voerde de staatssecretaris daartoe aan dat er geen sprake was van een besluit in de zin van de Awb aangezien de heer E. geen rechtstreeks belanghebbende was omdat zijn belang niet rechtsreeks werd geraakt bij hetgeen in de door hem bestreden brieven werd behandeld. Het betrof, aldus de staatssecretaris, immers aangelegenheden van zijn zoon en niet van hemzelf. Daarom viel volgens de staatssecretaris noch zijn brief van 5 maart 2003 noch zijn brief van 27 maart 2003 aan te merken als een besluit in de zin van de Awb.

Aan het slot van zijn brief wees de staatssecretaris de heer E. op de mogelijkheid binnen zes weken beroep in te stellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank te Zutphen.

Van deze beroepsmogelijkheid is, zo liet het ministerie nog weten, door de heer E. gebruik gemaakt.

Achtergrond

Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Artikel 1:3, derde lid

“Onder aanvraag wordt verstaan: een verzoek van een belanghebbende, een besluit te nemen.”

Artikel 3:45

“1. Indien tegen een besluit bezwaar kan worden gemaakt of beroep kan worden ingesteld, wordt daarvan bij de bekendmaking en bij de mededeling van het besluit melding gemaakt.

2. Hierbij wordt vermeld door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan bezwaar kan worden gemaakt of beroep kan worden ingesteld.”

Artikel 4:5, eerste lid

“1. Indien de aanvrager niet heeft voldaan aan enig wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag of indien de verstrekte gegevens en bescheiden

onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking, kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn de aanvraag aan te vullen.”

Artikel 4:6

“1. Indien na een geheel of gedeeltelijk afwijzende beschikking een nieuwe aanvraag wordt gedaan, is de aanvrager gehouden nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden te vermelden.

2. Wanneer geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden worden vermeld, kan het bestuursorgaan zonder toepassing te geven aan artikel 4:5 de aanvraag afwijzen onder verwijzing naar zijn eerdere afwijzende beschikking.”

Artikel 6:6

“Indien niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het bezwaar of beroep, kan dit niet-ontvankelijk worden verklaard, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.”

Artikel 9:1, eerste lid

“Een ieder heeft het recht om over de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hem of een ander heeft gedragen, een klacht in te dienen bij dat bestuursorgaan.”

Artikel 9:2

“Het bestuursorgaan draagt zorg voor een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten over zijn gedragingen en over gedragingen van bestuursorganen die onder zijn verantwoordelijkheid werkzaam zijn.”

Artikel 9:4, eerste en tweede lid

“1. Indien een schriftelijke klacht betrekking heeft op een gedraging jegens de klager en voldoet aan de vereisten van het tweede lid, zijn de artikelen 9:5 tot en met 9:12 van toepassing.

2. Het klaagschrift wordt ondertekend en bevat ten minste:

- a. de naam en het adres van de indiener;
- b. de dagtekening;

c. een omschrijving van de gedraging waartegen de klacht is gericht.”

Artikel 9:12

“1. Het bestuursorgaan stelt de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.

2. Indien vervolgens nog een klacht kan worden ingediend bij een persoon of college, aangewezen om klachten over het bestuursorgaan te behandelen, wordt daarvan bij de kennisgeving melding gemaakt.”