



Rapport

Datum: 23 maart 2004

Rapportnummer: 2004/097

Klacht

Verzoekers klagen over de wijze waarop het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV), kantoor Zwolle, hun klachtbrieven van 1 mei en 26 mei 2003 heeft behandeld.

Ten aanzien van de afhandeling van hun klachtbrief van 1 mei 2003 klagen verzoekers er met name over dat zij in strijd met artikel 9:10 Algemene wet bestuursrecht (Awb) niet in de gelegenheid zijn gesteld te worden gehoord.

Ten aanzien van de afhandeling van hun klachtbrief van 26 mei 2003 klagen verzoekers erover dat de klacht, op het moment dat verzoekers zich tot de Nationale ombudsman wendden (11 juli 2003), nog niet was afgehandeld en dat het UWV ook geen verdagingsbericht heeft gezonden.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. Bij brief van 1 mei 2003 dienden verzoekers een klacht in bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV). Bij brief van 19 mei 2003 werd de ontvangst van deze klacht bevestigd door het UWV. Bij brief van diezelfde datum werd de klacht inhoudelijk afgedaan.
2. Op 26 mei 2003 dienden verzoekers opnieuw een klacht in. In deze brief gaven zij onder meer aan dat zij naar aanleiding van hun klachtbrief van 1 mei 2003, op 19 mei 2003 telefonisch waren benaderd door de manager Uitkeren van het UWV-kantoor te Zwolle. Tijdens dit telefoongesprek, zo gaven verzoekers aan, hadden zij kenbaar gemaakt niet akkoord te gaan met de - door de betrokken UWV-medewerker blijkbaar beoogde - informele afhandeling van de klacht en aangegeven dat de klacht geheel volgens de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) afgedaan diende te worden.
3. De ontvangst van de klachtbrief van 26 mei 2003 werd door het UWV bij brief van 3 juni 2003 bevestigd. Bij brief van 11 juli 2003 wendden verzoekers zich tot de Nationale ombudsman. Zij klaagden er onder meer over dat het UWV tot op dat moment niet inhoudelijk op hun klachtbrief van 26 mei 2003 had gereageerd en hun ook geen verdagingsbericht had gezonden. Verder klaagden zij erover dat zij naar aanleiding van de klachtbrief van 1 mei 2003 niet in de gelegenheid waren gesteld te worden gehoord.
4. Op 15 augustus 2003 zond het UWV, in reactie op vragen van de Nationale ombudsman, een afschrift van de brief die op diezelfde datum naar verzoekers was gezonden. Uit deze brief bleek dat op 4 augustus 2003 telefonisch contact met verzoekers was opgenomen voor het maken van een afspraak voor een hoorzitting. Tijdens dit

gesprek had verzoeker aangegeven niet meer met een medewerker van het UWV te willen spreken daar de klacht door hem inmiddels was voorgelegd aan de Nationale ombudsman. In zijn brief aan verzoekers gaf het UWV aan het om die reden niet zinvol te achten nu nader op de klacht in te gaan en de procedure bij de Nationale ombudsman af te zullen wachten.

5. In reactie op de klacht gaf het UWV aan het niet correct te achten dat verzoekers naar aanleiding van hun klacht van 1 mei 2003 niet in de gelegenheid waren gesteld te worden gehoord. Over de klacht die verzoekers op 26 mei 2003 indienden merkte het UWV op dat deze binnen de periode die daarvoor maximaal staat, namelijk tien weken, was afgedaan. Wel was nagelaten een verdagingsbericht te verzenden; dit achtte het UWV niet juist. Verder gaf het UWV nog aan dat verzoekers naar aanleiding van hun klacht van 26 mei 2003 pas op 4 augustus 2003 waren benaderd voor het afspreken van een hoorzitting omdat de districtsmanager, die de hoorzitting diende bij te wonen, in de maand juli wegens vakantie afwezig was. Omdat verzoeker bij deze gelegenheid aangaf geen gesprek te willen, waren verzoekers er bij brief van 15 augustus 2003 van op de hoogte gesteld dat het UWV de klachtbrief van 26 mei 2003 niet verder zou behandelen, maar de procedure bij de Nationale ombudsman zou afwachten. Achteraf gezien was deze conclusie, in het kader van hoofdstuk 9 Awb niet houdbaar, zo gaf het UWV aan. Daarom gaf het UWV te kennen alsnog bereid te zijn om inhoudelijk te reageren op verzoekers' klacht, indien zij daarop prijs stelden. Verzoekers zouden daarbij opnieuw in de gelegenheid worden gesteld te worden gehoord.

6. In reactie hierop lieten verzoekers, bij brief van 12 december 2003, onder meer weten dat hun klachtbrief van 26 mei 2003 naar hun mening niet binnen tien, maar binnen zes weken afgedaan had moeten worden, daar de klachtafhandeling door het UWV niet schriftelijk was verdaagd. Ook gaven verzoekers aan inmiddels contact te hebben opgenomen met het UWV, om zo alsnog tot een inhoudelijke afhandeling van genoemde klachtbrief te komen.

7. Bij brief van 6 februari 2004 lieten verzoekers nog weten dat de plaatsvervangend regiomanager AG van het UWV-kantoor te Zwolle, in het kader van de afhandeling van de klachtbrief van 26 mei 2003, bij verzoekers thuis uitvoerig met hen had gesproken over de klacht. Verzoekers lieten de Nationale ombudsman weten tevreden te zijn over dit gesprek en genoemde klachtbrief hiermee als afgedaan te beschouwen.

II. Beoordeling

Ten aanzien van de klachtbrief van 1 mei 2003

1. De klacht heeft in de eerste plaats betrekking op de wijze waarop het UWV bij de afhandeling van verzoekers' klachtbrief van 1 mei 2003 toepassing heeft gegeven aan de hoorplicht zoals die op grond van het bepaalde in artikel 9:10 Awb bij klachtbehandeling

door bestuursorganen geldt.

2. Op 1 juli 1999 is de Awb uitgebreid met een regeling over de behandeling van klachten door bestuursorganen. Hoofdstuk 9 Awb schrijft dwingend voor hoe bestuursorganen door hen ontvangen klachten volgens een interne procedure moeten behandelen. Dit hoofdstuk is van toepassing op alle bestuursorganen. Hoofdstuk 9 Awb bevat minimumeisen voor een interne klachtprocedure. Daarnaast kunnen bestuursorganen nog aanvullende regels voor de interne klachtbehandeling opstellen, in het bijzonder als deze voorschriften extra waarborgen voor de klager bevatten. Deze regels mogen echter niet in strijd zijn met de bepalingen van hoofdstuk 9 Awb. Het UWV heeft een eigen klachtenreglement, dat per 1 januari 2003 in werking is getreden. Artikel 10 Klachtenreglement UWV 2002 bevat de regeling van de hoorplicht. Dit artikel komt, voor zover hier van belang, inhoudelijk overeen met artikel 9:10 Awb (zie Achtergrond, onder 1).

3. Op grond van het eerste lid van artikel 9:10 Awb stelt het bestuursorgaan de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft in de gelegenheid te worden gehoord. Op grond van het tweede lid kan van het horen worden afgezien indien de klacht kennelijk ongegrond is dan wel indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord.

Uit de systematiek van de Awb volgt dat het bestuursorgaan ook niet hoeft te horen zodra het naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen (artikel 9:5 Awb), dan wel indien niet is voldaan aan de ontvankelijkheidsvereisten, zoals neergelegd in artikel 9:4 en artikel 9:8 Awb. De regeling met betrekking tot het horen van een klager zoals neergelegd in de Awb komt neer op "ja, tenzij"; dat wil zeggen altijd uitnodigen tenzij (a) de klacht kennelijk ongegrond is, (b) de klager aangeeft dat hij geen prijs stelt op een hoorzitting, (c) de klacht niet-ontvankelijk is of (d) wanneer naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen.

4. Aangezien geen van de hiervoor genoemde omstandigheden zich voordeed had het UWV verzoekers in de gelegenheid moeten stellen te worden gehoord. In zijn reactie op de klacht erkent het UWV dit ook.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Ten aanzien van de klachtbrief van 26 mei 2003

Verzoekers klagen er in de tweede plaats over dat hun klachtbrief van 26 mei 2003 op het moment dat zij zich tot de Nationale ombudsman wendden (11 juli 2003) nog niet was afgedaan en dat het UWV geen verdagingsbericht heeft gezonden.

De afhandeling van de klachtbrief

1. Bij brief van 15 augustus 2003 werd door het UWV gereageerd op verzoekers' brief van 26 mei 2003. Deze brief bevatte echter geen inhoudelijke reactie op de klacht; het UWV gaf aan de door verzoekers inmiddels gestarte procedure bij de Nationale ombudsman te zullen afwachten.

2. De Awb voorziet niet in een bepaling op grond waarvan het bestuursorgaan kan afzien van verdere afhandeling van een klacht omdat verzoeker zich inmiddels tot de Nationale ombudsman heeft gewend. Dat dit ook uitdrukkelijk niet de bedoeling van de wetgever was blijkt onder meer uit de Memorie van Toelichting bij hoofdstuk 9 Awb. Hierin wordt de nadruk gelegd op het feit 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.

Het feit dat verzoekers zich inmiddels tot de Nationale ombudsman hadden gewend ontsloeg het UWV dan ook niet van de verplichting om de klacht af te handelen. Het UWV erkent dit ook in zijn reactie op de klacht.

Het verdagingsbericht

Op grond van artikel 9:11, tweede lid, Awb (zie Achtergrond, onder 1) had het UWV de afhandeling van de klacht voor ten hoogste vier weken kunnen verdagen. Van deze verdaging dient schriftelijk mededeling te worden gedaan aan de klager. Zoals het UWV in zijn reactie op de klacht ook aangeeft is geen verdagingsbericht verzonden. Dit is niet juist.

De gedraging is niet behoorlijk.

Ten overvloede wordt het UWV nog op het volgende gewezen. In de reactie op de klacht liet het UWV weten dat de klachtbrief die verzoekers op 26 mei 2003 indienden binnen de periode die daarvoor maximaal staat, namelijk tien weken, was afgedaan. Wel was ten onrechte nagelaten een verdagingsbericht te verzenden, zo voegde het UWV hier nog aan toe.

Het UWV kan niet worden gevolgd in zijn stelling dat de wettelijke afhandelingstermijn van verzoekers' klachtbrief tien weken bedroeg. Zoals het UWV in zijn reactie op de klacht aangeeft was de klachtafhandeling door het UWV niet verdaagd. Daarom moet het ervoor worden gehouden dat het UWV verzoekers' klachtbrief van 26 mei 2003 op grond van artikel 9:11, eerste lid, Awb binnen zes weken na ontvangst had moeten afhandelen (zie Achtergrond, onder 1).

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, kantoor Zwolle, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Amsterdam, is gegrond.

De Nationale ombudsman heeft er met instemming van kennisgenomen dat het UWV verzoekers' klachtbrief van 26 mei 2003 inmiddels tot tevredenheid van verzoekers heeft afgedaan.

Onderzoek

Op 14 juli 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift, gedateerd 11 juli 2003, van de heer N. en mevrouw N.-S. te Zwolle, met een klacht over een gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, kantoor Zwolle.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen te Amsterdam, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werden verzoekers in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Tevens werd een aantal specifieke vragen gesteld.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Noch verzoekers noch het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen gaven binnen de gestelde termijn een reactie.

informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

Klacht van verzoekers van 1 mei 2003, gericht aan het UWV.

Reactie op de klacht van 1 mei 2003, gedateerd 19 mei 2003.

Klacht van verzoekers van 26 mei 2003, gericht aan het UWV.

Ontvangstbevestiging van de klacht van 26 mei 2003.

Verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 11 juli 2003.

Brief van het UWV aan verzoekers van 15 augustus 2003.

Standpunt van het UWV van 19 november 2003.

Reactie van verzoekers op het standpunt van het UWV, gedateerd 12 december 2003.

Brief van verzoekers, gedateerd 6 februari 2004.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling

Achtergrond

1. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 9:10, eerste en tweede lid:

“1. Het bestuursorgaan stelt de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in de gelegenheid te worden gehoord.

2. Van het horen van de klager kan worden afgezien indien de klacht kennelijk ongegrond is dan wel indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord.”

Artikel 9:11:

“1. Het bestuursorgaan handelt de klacht af binnen zes weken (...) na ontvangst van het klaagschrift.

2. Het bestuursorgaan kan de afhandeling voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan aan de klager en aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft.”

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

nr. 3)

“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. 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 kan hebben in de richting van de ombudsman...”