



Rapport

Rapport over de Commissie voor de Beroep- en Bezwaarschriften van de gemeente Leiden.

Datum: 11 april 2011

Rapportnummer: 2011/106

Klacht

Verzoeker klaagt over de wijze waarop de Commissie voor de Beroep- en Bezwaarschriften van de gemeente Leiden zijn bezwaarschrift en klacht heeft behandeld. Met name klaagt hij erover dat de Commissie:

hem in het kader van de bezwaarprocedure niet in de gelegenheid heeft gesteld om te worden gehoord;

zowel zijn bezwaarschrift als zijn klacht over de behandeling daarvan heeft behandeld en;

hem tijdens de klachtprocedure heeft meegedeeld dat de nadere onderbouwing van verzoekers bezwaarschrift niet tot een ander advies zou hebben geleid.

Bevindingen en beoordeling

ALGEMEEN

Besluit B&W

1. Verzoeker ontving van de sociale dienst van de gemeente Leiden een bijstandsuitkering. Omdat hij de inkomstenverklaring over juli 2007 niet had ingeleverd, besloten burgemeester en wethouders (B&W) van deze gemeente op 28 augustus 2007 om verzoekers uitkering op te schorten en stelden zij bij voortzetting van de uitkering een maatregel in het vooruitzicht. Omdat verzoeker op 10 september 2007 alsnog de betrokken inkomstenverklaring had ingeleverd, werd zijn uitkering hersteld. Op 13 september 2007 besloten B&W om verzoeker een waarschuwing te geven tot het opleggen van een maatregel in verband met het niet tijdig inleveren van de inkomstenverklaring.

Bezwaar- en beroepsprocedure

2. Op 24 oktober 2007 diende verzoeker een bezwaarschrift in tegen de waarschuwing. Daarbij liet hij weten dat hij ervan uit ging dat de gang van zaken bij de Commissie voor de Beroep- en Bezwaarschriften van de gemeente Leiden (Commissie) zou worden besproken. De sociale dienst stuurde verzoeker op 25 oktober 2007 een ontvangstbevestiging. Daarin liet de sociale dienst weten dat de Commissie verzoeker in de gelegenheid zou stellen om zijn bezwaarschrift mondeling toe te lichten en dat hij hiervoor nog een uitnodiging zou ontvangen. In het verslag van de vergadering van de Commissie van 4 juni 2008 merkte de Commissie echter op dat verzoeker terecht niet was uitgenodigd, omdat hij in zijn bezwaarschrift geen nadere gronden had aangevoerd. Op advies van de Commissie besloten B&W verzoekers bezwaar op 1 juli 2008 ongegrond te verklaren. Daarbij merkten zij op dat verzoekers bezwaarschrift tijdens de vergadering van de Commissie was behandeld en dat verzoeker, hoewel hij daartoe was uitgenodigd, niet

op de hoorzitting aanwezig was. Verzoeker tekende op 12 augustus 2008 beroep aan bij de rechtbank tegen dit besluit. De rechtbank verklaarde het beroep op 11 februari 2009 niet-ontvankelijk, omdat verzoeker geen procesbelang meer had bij een inhoudelijke beoordeling. Immers, vanwege het verstrijken van de periode van een jaar kon de gegeven waarschuwing niet meer tot nadelige gevolgen leiden voor verzoeker.

Interne klachtprocedure

3. Op 17 juni 2009 diende verzoeker telefonisch een klacht in bij de klachtencoördinator van de gemeente Leiden. Hij klaagde erover dat de Commissie hem tijdens de bezwaarprocedure, ondanks de mededeling in de ontvangstbevestiging, niet had gehoord. De Commissie verklaarde verzoekers klacht op 11 september 2009 ongegrond. Naar de opvatting van de Commissie waren er namelijk redenen om af te zien van een hoorzitting in het kader van de bezwaarprocedure. Ook merkte de Commissie ten overvloede op dat de nadere onderbouwing van zijn bezwaarschrift, die hij tijdens de hoorzitting in het kader van de klachtprocedure gaf, niet zou hebben geleid tot een ander advies van de Commissie. Ondanks het voorgaande vergoedde de Commissie het door verzoeker bij de rechtbank betaalde griffierecht vanwege het niet terugbellen, de foute mededeling in de ontvangstbevestiging en de trage afhandeling.

I. BEVINDINGEN

Standpunt verzoeker

4. Verzoeker was van opvatting dat de Commissie hem had moeten horen tijdens de bezwaarprocedure. Hij had immers in zijn bezwaarschrift aangegeven dat hij ervan uit ging dat de gang van zaken bij de Commissie zou worden besproken. Ook ontving hij een ontvangstbevestiging waarin stond dat de Commissie hem in de gelegenheid zou stellen om zijn bezwaarschrift mondeling toe te lichten en dat hij hiervoor nog een uitnodiging zou ontvangen. Indien de Commissie geen reden zag om hem te horen, dan had zij hem om een nadere onderbouwing van zijn bezwaarschrift moeten vragen of het bezwaar niet-ontvankelijk moeten verklaren. Verzoeker verbaasde zich er verder over dat (de voorzitter van) de Commissie zowel zijn bezwaarschrift als zijn klacht over de behandeling hiervan heeft behandeld. Naar zijn mening was er hierdoor geen sprake van een objectieve klachtbehandeling. Voorts verbaasde verzoeker zich erover dat de Commissie hem meedeelde dat de nadere onderbouwing, die hij later tijdens de hoorzitting in het kader van de klachtprocedure gaf, niet zou hebben geleid tot een ander advies.

Standpunt Commissie

5. De Commissie verklaarde verzoekers klacht, dat hij onvoldoende in de gelegenheid was gesteld om te worden gehoord, niet gegrond. Zij mocht naar haar mening terecht afzien van horen, omdat verzoekers bezwaarschrift daarvoor geen aanleiding gaf. Verzoeker had

namelijk nagelaten zijn standpunt in het bezwaarschrift te onderbouwen. Hij had geen begin van bewijs geleverd dat hij de inkomstenverklaring tijdig had ingeleverd dan wel dat daar een verschoonbare reden voor zou zijn. Evenmin had verzoeker in zijn bezwaarschrift aangegeven dat hij een nadere onderbouwing op een eventuele hoorzitting zou geven. Hierbij merkte de Commissie nog wel op dat de mededeling in de ontvangstbevestiging, dat verzoeker in de gelegenheid zou worden gesteld om zijn bezwaarschrift mondeling toe te lichten en dat hij hiervoor nog een uitnodiging zou ontvangen, niet juist was en zou worden aangepast. De Commissie besliste namelijk niet tijdens het versturen van de ontvangstbevestiging, maar pas later of een klager al dan niet gehoord moest worden. Ook merkte de Commissie op dat verzoekers klacht door de eerste voorzitter van de Commissie was behandeld, in aanwezigheid van een secretaris, die niet betrokken was bij de bezwaarprocedure en die tevens gemeentelijk klachtencoördinator was. De eerste voorzitter behandelde zowel verzoekers bezwaarschrift als zijn klacht. Volgens de Commissie was het voorgaande in overeenstemming met het klachtenreglement alsmede het bepaalde in artikel 9:7 van de Awb. Voorts liet de Commissie weten dat zij destijds in totaal uit zes voorzitters en zestien leden bestond.

II. BEOORDELING

A) Bezwaarprocedure

Hoor en wederhoor

6. Het vereiste van hoor en wederhoor houdt in dat overheidsinstanties bij de voorbereiding van een handeling of beslissing betrokkenen die daarbij een belang hebben in staat stellen te worden gehoord. Dit houdt in dat, voordat een overheidsinstantie beslist op een bezwaarschrift, zij in ieder geval de indiener van dit bezwaarschrift in de gelegenheid stelt om te worden gehoord. Dit vloeit ook voort uit artikel 7:2 van de Awb (zie Achtergrond, onder 4.).

7. Vaststaat dat de Commissie, ondanks de mededeling in de ontvangstbevestiging dat verzoeker in de gelegenheid zou worden gesteld om zijn bezwaarschrift mondeling toe te lichten en dat hij hiervoor nog een uitnodiging zou ontvangen, verzoeker niet in de gelegenheid heeft gesteld om te worden gehoord.

8. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman heeft de Commissie daarmee het vereiste van hoor en wederhoor geschonden. Niet is gebleken van omstandigheden, zoals genoemd in artikel 7:3 van de Awb (zie Achtergrond, onder 6.), op grond waarvan de Commissie mocht afzien van horen. Ook neemt de Nationale ombudsman in aanmerking dat verzoeker in zijn bezwaarschrift had aangegeven dat hij ervan uit ging dat de gang van zaken bij de Commissie zou worden besproken. Het enkele feit dat verzoeker had nagelaten zijn standpunt in het bezwaarschrift nader te onderbouwen, was naar het oordeel van de Nationale ombudsman geen reden om het horen achterwege te laten. De

Nationale ombudsman wijst er hierbij op dat de hoorplicht, zoals ook uit de toelichting op artikel 7:2 van de Awb (zie Achtergrond, onder 5.) blijkt, een essentieel onderdeel vormt van de bezwaarschriftprocedure. Uit deze toelichting blijkt verder dat het vereiste dat de gronden van het bezwaar of beroep moeten worden aangegeven wel met enige soepelheid moet worden tegemoet getreden als, zoals ook in dit geval, niet van professionele hulp gebruik wordt gemaakt. Een summiere aanduiding van de gronden volstaat dan. Zelfs een zogenaamd pro forma bezwaar of beroep, waarbij de gronden later worden aangevuld, is volgens deze toelichting niet uitgesloten. Voorts wijst de Nationale ombudsman erop dat het met het oog op een zorgvuldige behandeling van verzoekers bezwaarschrift op de weg van de Commissie dan wel B&W had gelegen om verzoeker op grond van artikel 6:6 van de Awb (zie Achtergrond, onder 3.) in de gelegenheid te stellen om het verzuim, namelijk het niet vermelden van de gronden van het bezwaar, binnen een redelijke termijn te herstellen.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

B) Klachtprocedure

Voringenomenheid

9. Het verbod van voringenomenheid houdt in dat overheidsinstanties zich actief opstellen om iedere vorm van een vooropgezette mening of de schijn van partijdigheid te vermijden. Dit betekent dat de klachtbehandelaar een klacht onbevooroordeeld behandelt en niet betrokken is geweest bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft. Dit vloeit ook voort uit artikel 9:7, eerste lid, van de Awb (zie Achtergrond, onder 7.).

10. Vaststaat dat de eerste voorzitter van de Commissie zowel verzoekers bezwaarschrift als zijn klacht over de behandeling van dit bezwaarschrift heeft behandeld. Deze voorzitter was dus betrokken bij de gedraging waarover verzoeker klaagde.

11. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman heeft deze voorzitter daarmee de schijn van partijdigheid gewekt. Ongeacht het bepaalde in artikel 9:7, tweede lid, van de Awb (zie Achtergrond, onder 7.), was het naar het oordeel van de Nationale ombudsman zorgvuldiger geweest om verzoekers klacht door een andere (plaatsvervangend) voorzitter te laten behandelen die in het geheel niet betrokken was bij de gedraging waarover verzoeker klaagde. Daarbij acht de Nationale ombudsman van belang dat het hier niet ging om een zodanig kleine adviescommissie dat de klacht niet door een andere voorzitter kon worden behandeld. De Nationale ombudsman is dan ook van oordeel dat de Commissie het verbod van voringenomenheid heeft geschonden.

De onderzochte gedraging is dus ook op dit punt niet behoorlijk.

Bejegening

12. Het vereiste van correcte bejegening houdt onder meer in dat overheidsinstanties burgers als mens respecteren en hen beleefd behandelen. Dit impliceert dat overheidsinstanties op een passende wijze uitlatingen doen.

13. De Commissie heeft tijdens de klachtprocedure opgemerkt dat de nadere onderbouwing, die verzoeker later tijdens de hoorzitting in het kader van de klachtprocedure gaf, niet zou hebben geleid tot een ander advies voor wat betreft de bezwaarprocedure.

14. De Nationale ombudsman is van oordeel dat deze opmerking tijdens de klachtprocedure over verzoekers bezwaar niet gepast was. Hij kan zich voorstellen dat de opmerking van de Commissie op verzoeker als onverschillig overkwam. Daarmee heeft de Commissie het vereiste van correcte bejegening geschonden.

Ook op dit punt is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Commissie voor de Beroep- en Bezwaarschriften van de gemeente Leiden is gegrond ten aanzien van:

de behandeling van verzoekers bezwaarschrift wegens schending van het vereiste van hoor en wederhoor;

de behandeling van verzoekers klacht wegens schending van het verbod van vooringenomenheid en

de opmerking van de Commissie tijdens de klachtprocedure wegens schending van het vereiste van correcte bejegening.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

Achtergrond

ALGEMENE WET BESTUURSRECHT

1. Artikel 6:5, eerste lid

Het bezwaar- of beroepschrift wordt ondertekend en bevat ten minste:

a. de naam en het adres van de indiener;

- b. de dagtekening;
- c. een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar of beroep is gericht;
- d. de gronden van het bezwaar of beroep.

2. Tekst & commentaar bij artikel 6:5 van de Awb, voor zover van belang

d. De gronden

Met de gronden worden de redenen bedoeld die de indiener heeft om het besluit vernietigd, herroepen of gewijzigd te krijgen. Het vereiste dat de gronden van het bezwaar of beroep moeten worden aangegeven, zal, omdat vaak niet van professionele hulp gebruik wordt gemaakt, wel met enige soepelheid moeten worden tegemoet getreden. Een summiere aanduiding van de gronden volstaat. Zelfs een zogenaamd pro forma bezwaar of beroep (de gronden worden later aangevuld) is niet uitgesloten. (...)

3. Artikel 6:6

Het bezwaar of beroep kan niet-ontvankelijk worden verklaard, indien:

- a. 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, of
- b. het bezwaar- of beroepschrift geheel of gedeeltelijk is geweigerd op grond van artikel 2:15, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

4. Artikel 7:2

- 1. Voordat een bestuursorgaan op het bezwaar beslist, stelt het belanghebbenden in de gelegenheid te worden gehoord.
- 2. Het bestuursorgaan stelt daarvan in ieder geval de indiener van het bezwaarschrift op de hoogte alsmede de belanghebbenden die bij de voorbereiding van het besluit hun zienswijze naar voren hebben gebracht.

5. Tekst & commentaar bij artikel 7:2 van de Awb, voor zover van belang

1. Algemeen

De hoorplicht vormt een essentieel onderdeel van de bezwaarschriftprocedure. De memorie van toelichting vermeldt vier redenen voor het belang van het horen. (a) Omdat niet iedereen in staat is zijn gedachten even goed schriftelijk te formuleren, moet de gelegenheid worden geboden dat de belanghebbende mondeling zijn mening bij het

bestuursorgaan naar voren brengt. (b) Het horen kan ertoe dienen om nadere informatie ter beschikking te krijgen. (c) Door het houden van een hoorzitting bestaat de gelegenheid naar een oplossing voor de gerezen problemen te zoeken. (d) Door uitwisseling van informatie en wederzijdse standpunten kan het vertrouwen van de burger in de overheid - ook als hij geen gelijk krijgt - worden versterkt (MvT, Parl. Gesch. Awb I, p. 329).

6. Artikel 7:3

Van het horen van belanghebbenden kan worden afgezien indien:

- a. het bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk is,
- b. het bezwaar kennelijk ongegrond is,
- c. de belanghebbenden hebben verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord, of
- d. aan het bezwaar volledig tegemoet wordt gekomen en andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen kunnen worden geschaad.

7. Artikel 9:7

1. De behandeling van de klacht geschiedt door een persoon die niet bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft, betrokken is geweest.
2. Het eerste lid is niet van toepassing indien de klacht betrekking heeft op een gedraging van het bestuursorgaan zelf dan wel de voorzitter of een lid ervan.

2

2010.10242

de Nationale ombudsman