



Rapport

Datum: 12 september 2000
Rapportnummer: 2000/306

Klacht

Op 28 maart 2000 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer D. te Almere, met een klacht over een gedraging van ANOZ Verzekeringen te Apeldoorn.

Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt erover dat ANOZ Verzekeringen tot op het moment dat hij zich tot de Nationale ombudsman heeft gewend (27 maart 2000), nog niet had beslist op zijn bezwaarschrift van 17 oktober 1999 tegen de afwijzende beslissing op zijn verzoek om vergoeding van door zijn zoon gemaakte reiskosten.

Achtergrond

1. Algemene wet bestuursrecht

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 6:2:

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

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

Artikel 7:10:

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

(...)

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."

2. Ziekenfondswet (Wet van 27 maart 1999, Stb. 185)

Artikel 74:

"1. Een beslissing op bezwaar inzake een aanspraak op een verstrekking of een daarmee overeenkomende uitkering ingevolge deze wet wordt niet genomen dan nadat daaromtrent door het College op verzoek van het bestuursorgaan advies is uitgebracht.

(...)

4. Het College brengt een advies als bedoeld in het eerste lid uit binnen tien weken na ontvangst van alle gegevens en bescheiden die voor de beoordeling van het verzoek noodzakelijk zijn, en zendt gelijktijdig afschrift daarvan aan de belanghebbende.

5. Indien het College is verzocht advies uit te brengen, wordt de beslissing op bezwaar in afwijking van artikel 7:10, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht genomen binnen een en twintig weken na ontvangst van het bezwaarschrift."

Onderzoek

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

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Zij gaven binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Bij brief van 27 september 1999 diende verzoeker bij ANOZ Verzekeringen een verzoek in om vergoeding van door zijn zoon gemaakte reiskosten. Het betrof hier een verzoek om een vergoeding uit hoofde van het bepaalde in de Ziekenfondswet.

2. Bij brief van 11 oktober 1999 deelde ANOZ Verzekeringen verzoeker het volgende mee:

"Wij ontvingen van u een verzoek tot reiskostenvergoeding voor (verzoekers zoon; N.o.). Deze zenden wij u hierbij retour. De reiskosten komen niet voor vergoeding in aanmerking omdat het geen behandeling vanuit het ziekenfonds betreft maar vanuit de AWBZ. Deze kosten zijn dus voor eigen rekening..."

3. Bij brief van 12 oktober 1999 deelde ANOZ Verzekeringen verzoeker het volgende mee:

"Op 11 oktober jl. stuurden wij u een brief, waarin wij u mededeelden dat de reiskosten voor (verzoekers zoon; N.o.) niet voor vergoeding in aanmerking komen.

De reden die wij in de brief vermeldde was echter niet juist. Wij kunnen namelijk niet tot vergoeding overgaan, omdat de reden van vervoer niet de behandelingen zijn maar uithuisplaatsing in het weekend. Vervoer ten behoeve hiervan is geen verstrekking uit het ziekenfonds, de AWBZ of de aanvullende verzekering..."

4. Verzoeker tekende tegen de afwijzende beslissing op zijn verzoek bezwaar aan bij brief van 17 oktober 1999.

5. ANOZ Verzekeringen ontving het bezwaarschrift op 19 oktober 1999 en bevestigde de ontvangst hiervan bij brief van 9 november 1999 als volgt:

"...Hierbij bevestigen wij de ontvangst van uw bezwaarschrift d.d. 17 oktober 1999 (...)

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht geldt een gecombineerde bezwaar- en adviesprocedure. Deze procedure houdt concreet in dat wij de zaak - na interne beoordeling - aan het College voor zorgverzekeringen (het CVZ, voorheen de Ziekenfondsraad) voorleggen voor advies (tenzij de interne beoordeling direct leidt tot een voor u positief resultaat). Na ontvangst van het advies van het CVZ nemen wij een beslissing op uw bezwaarschrift.

Het kan zijn dat wij informatie nodig hebben van uw behandelaar(s) of dat het CVZ medische informatie nodig heeft voor haar advies. Voor het kunnen krijgen van deze informatie is uw toestemming nodig. Wij verzoeken u daarom bijgaande toestemmingsverklaring te ondertekenen en in bijgaande retourenvelop aan ons terug te sturen.

Verder willen wij u in de gelegenheid stellen door ons te worden gehoord. In dit verband wijzen wij u er nadrukkelijk op dat dit behalve mondeling - ten kantore van ANOZ Verzekeringen - ook telefonisch kan. Wij verzoeken u op de tweede bijgaande verklaring aan te geven of u van deze gelegenheid gebruik wenst te maken en of u al dan niet akkoord gaat met telefonisch horen. Wij verzoeken u ook deze verklaring in bijgaande retourenvelop aan ons terug te sturen..."

6. Op 16 november 1999 ontving ANOZ Verzekeringen van verzoeker de verklaringen retour omtrent het inwinnen van medische informatie en het horen in het kader van de bezwaarschriftprocedure.

7. Op 11 januari 2000 maakte ANOZ Verzekeringen met verzoeker een afspraak voor een telefonische hoorzitting, die op 13 januari 2000 plaatsvond. Het verslag van de hoorzitting werd toegezonden aan verzoeker op 18 januari 2000.

8. Op 15 februari 2000 legde ANOZ Verzekeringen de conceptbeslissing op het bezwaar ter advies voor aan het College voor zorgverzekeringen (zie achtergrond, onder 2.). Verzoeker werd hiervan dezelfde dag schriftelijk in kennis gesteld. Het College bevestigde de ontvangst van de conceptbeslissing bij brief van 18 februari 2000.

9. Op 25 mei 2000 ontving ANOZ Verzekeringen het advies van het College voor zorgverzekeringen.

10. Op 25 mei 2000 werd op het bezwaarschrift beslist.

B. Standpunt verzoeker

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

C. Standpunt ANOZ Verzekeringen

In reactie op de klacht deelde ANOZ Verzekeringen onder meer het volgende mee:

"Overeenkomstig artikel 74 van de Ziekenfondswet is ANOZ Verzekeringen gehouden om alvorens definitief op het bezwaarschrift te beslissen, het advies van het College voor zorgverzekeringen af te wachten. Voorts blijkt uit het vierde lid van dit artikel dat het College tien weken de tijd heeft om zijn advies uit te brengen. Artikel 74, lid 5 van de Ziekenfondswet bepaalt tenslotte dat voor de gehele procedure (een gecombineerde bezwaarschrift- en adviesprocedure) een termijn geldt van 21 weken (zie achtergrond, onder 2.; N.o.).

In het onderhavige geval heeft de procedure in totaal 31 weken in beslag genomen. Zowel ANOZ Verzekeringen als het College zijn verantwoordelijk voor de vertraging die helaas in de afhandeling van het bezwaarschrift is ontstaan. Hiervoor hebben wij in onze beslissing op bezwaar onze excuses aangeboden."

Beoordeling

1. Verzoeker klaagt erover dat ANOZ Verzekeringen tot op het moment dat hij zich tot de Nationale ombudsman heeft gewend (27 maart 2000), nog niet had beslist op zijn

bezwaarschrift van 17 oktober 1999 tegen de afwijzende beslissing op zijn verzoek om vergoeding van door zijn zoon gemaakte reiskosten.

2. In artikel 74, vierde lid, van de Ziekenfondswet is bepaald dat het bestuursorgaan, indien het College voor zorgverzekeringen is verzocht advies uit te brengen, in afwijking van artikel 7:10 eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, 21 weken na ontvangst van het bezwaarschrift moet beslissen. Ingevolge artikel 7:10, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan de beslissing voor ten hoogste vier weken worden verdaagd. Van de verdaging met vier weken moet vóór ommekomst van de beslistermijn aan de belanghebbende schriftelijk mededeling worden gedaan. Het vierde lid van artikel 7:10 biedt het bestuursorgaan de mogelijkheid om de beslissing voor een tweede maal uit te stellen. Ingevolge het vierde lid is verder uitstel van de beslissing alleen mogelijk indien belanghebbende hiermee instemt (zie achtergrond).

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

4. Verzoekers bezwaarschrift van 17 oktober 1999 werd bij ANOZ Verzekeringen ontvangen op 19 oktober 1999. Ingevolge het bepaalde in artikel 74, eerste lid van de Ziekenfondswet (zie achtergrond, onder 2.) verzocht ANOZ Verzekeringen het College voor zorgverzekeringen om advies. Van de hiervoor onder 2. aangegeven mogelijkheid om de beslissing op bezwaar met vier weken te verdagen, is door ANOZ Verzekeringen geen gebruik gemaakt. Ingevolge het hiervoor onder 2. gestelde had dan ook uiterlijk binnen een en twintig weken na ontvangst van het bezwaarschrift hierop moeten zijn beslist, tenzij verzoeker vóór het verstrijken van deze termijn met verder uitstel van de beslissing had ingestemd. Verzoeker is binnen de aangegeven termijn van een en twintig weken niet verzocht om instemming met verder uitstel. Pas op 25 mei 2000, dat wil zeggen ruim 31 weken na ontvangst van het bezwaarschrift is, op het bezwaarschrift beslist.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

5. Ten overvloede wordt nog het volgende opgemerkt.

ANOZ Verzekeringen legde de conceptbeslissing op bezwaar op 15 februari 2000, dat wil zeggen bijna dertien weken na ontvangst van het bezwaarschrift, ter advies voor aan het College voor zorgverzekeringen. Nu in artikel 74, vierde lid, van de Ziekenfondswet is bepaald dat het College binnen tien weken advies dient uit te brengen, werd het College te laat om advies gevraagd, nu althans verzoeker niet was bericht dat gebruik werd gemaakt van de hiervoor onder 2. aangegeven mogelijkheid van een verdaging met vier weken. Het

zorgvuldigheidsbeginsel brengt immers met zich mee dat zodanig tijdig advies wordt gevraagd dat het bestuursorgaan - met inachtneming van de adviestermin die het College bij wettelijk voorschrift is gesteld- binnen de wettelijke beslistermin kan beslissen. Voor zover de vertraging is veroorzaakt door het feit dat het College niet heeft geadviseerd binnen de haar gegeven termijn van tien weken, geldt dat het betrokken bestuursorgaan verantwoordelijk blijft voor het in acht nemen van de hiervoor onder 2. aangegeven wettelijke bepalingen. Behalve dat het College te laat om advies werd gevraagd, is niet gebleken dat ANOZ Verzekeringen vóór het verstrijken van de beslistermin bij het College heeft gerappelleerd. Bovendien had ANOZ Verzekeringen, toen bleek dat in verband met het bij het College gevraagde advies niet binnen de wettelijke termijn van 21 weken kon worden beslist, verzoeker schriftelijk mededeling moeten doen van een verdaging van de beslissing met vier weken én had verzoeker vervolgens vóór het verstrijken van de beslistermin van 25 weken, moeten verzoeken of hij instemde met verder uitstel van de beslissing. Uit een oogpunt van actieve informatieverstrekking dient daarbij tevens de reden van de vertraging te worden aangegeven. Voorts dient betrokkene daarbij te worden gewezen op de mogelijkheid van het instellen van beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit ingevolge artikel 6:2, sub b, van de Algemene wet bestuursrecht (zie achtergrond, onder 1).

6. Ingevolge artikel 3:45 van de Algemene wet bestuursrecht dient, indien tegen een besluit bezwaar kan worden gemaakt, daarvan mededeling te worden gedaan onder vermelding van de termijn waarbinnen en het orgaan waarbij bezwaar moet worden gemaakt (zie achtergrond, onder 1). Niet juist was dan ook dat ANOZ Verzekeringen verzoeker in haar brieven van 11 en 12 oktober 1999 niet heeft gewezen op de mogelijkheid om tegen de afwijzende beslissing op zijn verzoek om vergoeding van door zijn zoon gemaakte reiskosten bezwaar te maken.

7. Tenslotte valt op dat in de ontvangstbevestiging van het bezwaarschrift niet de termijn wordt genoemd waarbinnen op een bezwaarschrift dient te zijn beslist, noch wordt gewezen op de hiervoor onder 5. aangegeven mogelijkheid van het instellen van beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit. Uit een oogpunt van actieve informatieverstrekking verdient het aanbeveling dat de ontvangstbevestiging van een bezwaarschrift op dit punt wordt aangevuld.

8. Hetgeen hiervóór, onder 5., 6. en 7., is overwogen, vormt aanleiding tot het opnemen van een aanbeveling in dit rapport.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van ANOZ Verzekeringen is gegrond.

AANBEVELING

ANOZ Verzekeringen wordt in overweging gegeven om:

1. bij overschrijding van de wettelijke beslistermijn op een bezwaarschrift, betrokkene te verzoeken om instemming met verder uitstel op een wijze zoals aangegeven onder 5. van de beoordeling;
2. indien tegen een besluit bezwaar kan worden gemaakt, hiervan mededeling te doen op een wijze zoals is aangegeven onder 6. van de beoordeling;
3. de ontvangstbevestiging van een bezwaarschrift aan te vullen op een wijze zoals is aangegeven onder 7. van de beoordeling.