



Rapport

Datum: 8 mei 2002

Rapportnummer: 2002/141

Klacht

1. Verzoekster klaagt erover dat CZ Groep Zorgverzekeringen (CZ) haar onvoldoende in de gelegenheid heeft gesteld te worden gehoord ter toelichting van haar bezwaarschrift van 17 juni 2001. In dit verband klaagt zij er in het bijzonder over dat CZ is voorbijgegaan aan haar verzoek van 14 augustus 2001 om telefonisch te worden gehoord.

2. Verzoekster klaagt voorts over de inhoud van de brief van 22 november 2001 van CZ, waarmee CZ heeft gereageerd op haar klachtbrief van 4 september 2001. Zij klaagt er in dit verband over dat CZ in de brief van 22 november 2001:

- heeft gesteld dat de brief van CZ van 3 september 2001 moest worden aangemerkt als reactie op verzoeksters brief van 14 augustus 2001;
- niet is ingegaan op verzoeksters klacht dat de termijn waarbinnen op haar bezwaarschrift van 17 juni 2001 moest worden beslist, was overschreden;
- niet heeft gereageerd op haar klacht dat was voorbijgegaan aan haar verzoek bij brief van 14 augustus 2001 om binnen de wettelijke termijn te beslissen op haar bezwaarschrift van 17 juni 2001.

Beoordeling

I. Ten aanzien van het horen

1. Verzoeksters gemachtigde diende op 17 juni 2001 een bezwaarschrift in tegen de beschikking van 11 juni 2001 van de zorgverzekeraar CZ Groep Zorgverzekeringen te Tilburg (CZ) inzake de vaststelling van de verschuldigde bijdrage in de kosten van verblijf in een AWBZ-instelling.

2. Ingevolge artikel 7:2, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb, zie Achtergrond, onder 1.) dient een bestuursorgaan belanghebbenden in de gelegenheid te stellen te worden gehoord alvorens op een bezwaarschrift te beslissen. Slechts in vier gevallen kan van het horen van belanghebbenden worden afgezien (artikel 7:3 Awb, zie Achtergrond, onder 1.). Eén van de gevallen betreft de situatie dat de belanghebbende heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord.

De Awb geeft de belanghebbende het recht om in een persoonlijk gesprek te worden gehoord. Tijdens de parlementaire behandeling van de Awb (Memorie van Antwoord, PG Awb I, blz. 330) is door de regering gesteld dat telefonisch horen in beginsel niet voldoet aan de minimumeisen die in de Awb aan het horen in de bezwaarschriftfase zijn gesteld. Wel is naar aanleiding van de eerste evaluatie van de Awb aan bestuursorganen de ruimte geboden om bij twee-partijengeschillen tot telefonisch horen over te gaan, indien de

belanghebbende daarmee instemt en mits een en ander voldoende zorgvuldig geschiedt (zie Achtergrond, onder 2.).

3. CZ heeft verzoeksters gemachtigde conform artikel 7:2, eerste lid van de Awb in de gelegenheid gesteld het bezwaarschrift mondeling toe te lichten. CZ heeft hem daartoe bij brief van 13 augustus 2001 uitgenodigd voor een hoorzitting op 3 september 2001 op het kantoor van CZ te Tilburg.

Bij brief van 14 augustus 2001 liet verzoeksters gemachtigde daarop weten zowel op 3 september 2001, alsmede op de daaraan voorafgaande en de daaraan opvolgende dagen verhinderd te zijn op het kantoor te verschijnen voor een hoorzitting. Verzoeksters gemachtigde liet in deze brief verder weten dat hij er de voorkeur aan gaf om telefonisch te worden gehoord.

CZ zond verzoeksters gemachtigde vervolgens op 3 september 2001 een uitnodiging voor een hoorzitting op 15 oktober 2001 op het kantoor van CZ te Tilburg. CZ ging in zijn brief van 3 september 2001 niet in op de opmerking van verzoeksters gemachtigde over het telefonisch horen.

4. Verzoekster klaagde erover dat CZ haar onvoldoende in de gelegenheid heeft gesteld te worden gehoord ter toelichting van haar bezwaarschrift van 17 juni 2001. In dit verband klaagt zij er in het bijzonder over dat CZ is voorbijgegaan aan haar verzoek van 14 augustus 2001 om telefonisch te worden gehoord.

5. In reactie op dit klachtonderdeel liet CZ onder meer weten de klacht op dit punt niet gegrond te achten. Telefonische hoorzittingen zijn bij CZ mogelijk, maar niet gebruikelijk. Bovendien had CZ het verzoek in de brief van 14 augustus 2001 niet zodanig opgevat dat daarin moest worden gelezen dat verzoeksters gemachtigde uitsluitend telefonisch wilde worden gehoord. En zelfs al zou dat wel het geval zijn geweest, dan nog had de Awb CZ niet verplicht tot telefonisch horen. CZ liet verder weten de verzekerden in het algemeen wel de mogelijkheid te bieden om telefonisch te worden gehoord. Echter, gelet op het feit dat CZ met verzoeksters gemachtigde in verschillende klacht-, bezwaar- en beroepsprocedures verwickeld was (geweest), had het CZ aangewezen geleden om hem in persoon te horen. Om die reden was hij op 3 september 2001 opnieuw uitgenodigd voor een hoorzitting op 15 oktober 2001. Verzoeksters gemachtigde had CZ vervolgens bij brief van 9 september 2001 bericht dat hij afzag van horen.

6. Uitgangspunt van de Awb is dat een belanghebbende in een persoonlijk gesprek wordt gehoord, zij het dat een bestuursorgaan onder omstandigheden de mogelijkheid heeft telefonisch te horen. Tot telefonisch horen kan een bestuursorgaan bijvoorbeeld besluiten in geval van mobiliteitsproblemen van een belanghebbende (zie Rapport 1999/500, JB 2000, 41). De Nationale ombudsman is van oordeel dat CZ - gezien de door CZ gegeven motivering voor het niet telefonisch willen horen van verzoeksters gemachtigde - in

redelijkheid heeft kunnen afzien van het telefonisch horen van verzoekers gemachtigde, ook al heeft deze gemachtigde daarom zelf verzocht.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

II. Ten aanzien van de brief van 22 november 2001

Verzoeksters gemachtigde diende bij brief van 4 september 2001 een klacht in bij CZ. Naast de hiervóór onder I. besproken klacht ten aanzien van het telefonisch horen klaagde verzoekster erover dat CZ zonder enige berichtgeving de termijn waarbinnen op het bezwaarschrift van 17 juni 2001 op grond van de wet moest zijn beslist, had overschreden. Verder klaagde verzoekster erover dat CZ het verzoek in de brief van 14 augustus 2001 om binnen de wettelijke termijn een beslissing op het bezwaarschrift te nemen, niet had gehonoreerd.

CZ reageerde bij brief van 22 november 2001 op de klacht van 4 september 2001.

Verzoekster klaagt over de inhoud van deze brief van 22 november 2001. Haar klacht valt uiteen in drie aspecten, die hierna afzonderlijk worden behandeld.

a. met betrekking tot de brief van 3 september 2001 van CZ

1. Verzoekster klaagt er in de eerste plaats over dat CZ in zijn brief van 22 november 2001 heeft meegedeeld dat de brief van CZ van 3 september 2001 moest worden aangemerkt als reactie op de brief van 14 augustus 2001 van verzoeksters gemachtigde.

2. Bij brief van 13 augustus 2001 nodigde CZ verzoeksters gemachtigde uit voor een hoorzitting op 3 september 2001 ter toelichting van het bezwaarschrift van 17 juni 2001. Verzoeksters gemachtigde deelde CZ bij brief van 14 augustus 2001 onder meer mee dat hij was verhinderd op 3 september 2001, alsmede op de daaraan voorafgaande en de daaraan opvolgende dagen, te verschijnen op de hoorzitting. Verzoeksters gemachtigde liet in deze brief verder weten dat hij er de voorkeur aan gaf om telefonisch te worden gehoord (zie ook hiervóór, onder I.3).

Op 3 september 2001 volgde de eerstvolgende brief van CZ aan verzoeksters gemachtigde. Middels deze brief nodigde CZ verzoeksters gemachtigde uit voor een hoorzitting op 15 oktober 2001.

Bij brief van 4 september 2001 klaagde verzoeksters gemachtigde er bij CZ onder meer over dat CZ niet had gereageerd op zijn brief van 14 augustus 2001 met betrekking tot de te houden hoorzitting.

In reactie op deze klachtbrief liet CZ verzoeksters gemachtigde op 22 november 2001 onder meer weten dat CZ wel degelijk had gereageerd op de brief van 14 augustus 2001,

te weten door hem bij brief van 3 september 2001 uit te nodigen voor een hoorzitting op 15 oktober 2001.

3. CZ achtte de klacht ook op dit punt niet gegrond. Het was CZ niet duidelijk om welke redenen verzoeksters gemachtigde van mening was dat de brief van 3 september 2001 geen reactie was op zijn brief van 14 augustus 2001. Zonder de brief van 14 augustus 2001 zou immers niet de nieuwe uitnodiging van 3 september 2001 zijn uitgegaan. Hoogstens zou gesteld kunnen worden dat in de brief van 3 september 2001 geen verwijzing is opgenomen naar de brief van 14 augustus 2001, maar dat was, gelet op de inhoud, niet nodig, aldus CZ.

4. Hoewel CZ in zijn brief van 3 september 2001 niet heeft gerefereerd aan de brief van 14 augustus 2001 van verzoeksters gemachtigde, kan de brief van 3 september 2001 in dit geval niet anders worden opgevat dan als een reactie op de brief van 14 augustus 2001. Gelet op het feit dat verzoeksters gemachtigde CZ had meegedeeld verhinderd te zijn op de datum van de eerste uitnodiging en het niet aannemelijk is dat CZ hem zonder enige vorm van uitleg zou uitnodigen voor een hoorzitting op een andere datum is het ontbreken van een verwijzing naar zijn brief, geoorloofd. In zoverre kan niet worden gesteld dat niet is gereageerd op de brief van 14 augustus 2001 met betrekking tot de hoorzitting.

Verzoeksters gemachtigde had in zijn brief echter ook aangegeven liever telefonisch te worden gehoord. Hierop heeft CZ in het geheel niet gereageerd. Dit is niet juist.

Om die reden is de onderzochte gedraging op dit punt niet behoorlijk.

b. met betrekking tot de klacht over de termijnoverschrijding

1. Verzoekster klaagt er verder over dat CZ in zijn brief van 22 november 2001 niet is ingegaan op de klacht dat CZ zonder enige berichtgeving de termijn waarbinnen op het bezwaarschrift van 17 juni 2001 op grond van de wet moest zijn beslist, heeft overschreden.

2. CZ liet in reactie op dit klachtonderdeel weten het niet nodig te hebben geacht te reageren op de opmerking van verzoeksters gemachtigde met betrekking tot het overschrijden van de beslistermijn. CZ was met hem in verschillende klacht-, bezwaar- en beroepsprocedures verwickeld. In deze procedures was ook reeds de overschrijding van de termijn door hem opgemerkt. CZ had daarop inhoudelijk gereageerd. De gemachtigde was dus bekend met de overschrijding en de oorzaken daarvan en bracht dit nu herhaald in. CZ achtte het niet in de rede liggen ten aanzien van herhaalde opmerkingen gehouden te zijn de antwoorden te herhalen, temeer daar naar aanleiding hiervan de Nationale ombudsman inmiddels een rapport had uitgebracht (rapport 2001/292, zie Achtergrond, onder 3.).

3. CZ kan niet in zijn standpunt worden gevolgd. De mededeling over de termijnoverschrijding in de brief van 4 september 2001 dient te worden aangemerkt als klacht en niet slechts, zoals CZ dit benoemt, als opmerking.

Het behoort vervolgens tot de beginselen van een adequate klachtbehandeling dat in de afdoening van een klacht wordt ingegaan op alle klachtonderdelen. Brieven waarin om een nadere reactie wordt verzocht met betrekking tot een eerdere ingediende en al gemotiveerd afgewezen klacht behoeven geen inhoudelijke reactie te krijgen (zie in dit verband ook artikel 9:8, eerste lid en onder a, Awb; Achtergrond, onder 1.), behalve wanneer de betrokkene nieuwe feiten of omstandigheden naar voren brengt. In dat geval zal echter wel de betrokkene moeten worden meegedeeld dat en waarom er geen nader inhoudelijk antwoord volgt.

In dit geval was echter geen sprake van een reeds afgedane klacht. De verwijzing van CZ naar een eerdere klacht van verzoeksters gemachtigde en het naar aanleiding daarvan uitgebrachte rapport van de Nationale ombudsman treft geen doel, nu de daarin behandelde klacht op een andere tijdsperiode ziet dan de onderhavige klacht (zie Achtergrond, onder 3.).

CZ had derhalve moeten reageren op de klacht over de overschrijding van de wettelijke beslistermijn. Vast staat dat dit niet is gebeurd. Daarmee is niet voldaan aan het hiervoor genoemde beginsel van een adequate klachtbehandeling.

De onderzochte gedraging is ook op dit punt niet behoorlijk.

c. met betrekking tot het verzoek om binnen de wettelijke termijn te beslissen

1. Tot slot klaagt verzoekster erover dat CZ in zijn brief van 22 november 2001 niet heeft gereageerd op haar klacht dat was voorbijgegaan aan haar verzoek bij brief van 14 augustus 2001 om binnen de wettelijke termijn te beslissen op haar bezwaarschrift van 17 juni 2001.

2. CZ achtte ook dit klachtonderdeel niet gegrond en gebruikte hiervoor dezelfde argumentatie als hiervóór onder II.b.2 is weergegeven.

3. Ingevolge het bepaalde in artikel 7:10, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb, zie Achtergrond, onder 1.) diende CZ binnen uiterlijk zes weken na ontvangst van het bezwaarschrift te beslissen. Deze termijn is niet verlengd door de in het derde en vierde lid van artikel 7:10 Awb gegeven mogelijkheden tot respectievelijk verdaging en verzoek om instemming met verder uitstel, nu CZ daarvan geen gebruik heeft gemaakt.

Op het moment dat verzoeksters gemachtigde, bij brief van 14 augustus 2001, CZ verzocht om binnen de wettelijke termijn op het bezwaarschrift te beslissen, was de termijn van artikel 7:10 Awb reeds overschreden. Inwilliging van het verzoek was om die reden

feitelijk al niet meer mogelijk. Dit betekent echter niet dat niet meer op het verzoek had behoeven te worden gereageerd. De klacht had aanleiding moeten vormen alsnog binnen korte termijn te beslissen op het bezwaarschrift of, zo nodig, ten minste gemotiveerd aan te geven op grond waarvan dat niet mogelijk was, en verzoekster in dat kader te verzoeken om instemming met verder uitstel.

De onderzochte gedraging is op dit punt eveneens niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van CZ Groep Zorgverzekeringen is niet gegrond ten aanzien van het horen en gegrond ten aanzien van de brief van 22 november 2001.

Onderzoek

Op 27 november 2001 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw S. te Reusel, ingediend door de heer Sa. te Bladel, met een klacht over een gedraging van CZ Groep Zorgverzekeringen te Tilburg (CZ).

Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

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

Vervolgens werd verzoekster in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

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

CZ berichtte dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

De reactie van verzoekster gaf aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Op 17 juni 2001 diende verzoeksters gemachtigde een bezwaarschrift in tegen de beschikking van 11 juni 2001 van de zorgverzekeraar CZ Groep Zorgverzekeringen te Tilburg (CZ) inzake de vaststelling van de verschuldigde bijdrage in de kosten van verblijf in een AWBZ-instelling.

2. Bij brief van 7 augustus 2001 bevestigde CZ de ontvangst van verzoeksters bezwaarschrift en deelde CZ verder onder meer mee dat haar gemachtigde spoedig zou worden uitgenodigd voor een hoorzitting.

3. Bij brief van 13 augustus 2001 werd verzoeksters gemachtigde uitgenodigd om het bezwaarschrift mondeling toe te lichten op een hoorzitting op 3 september 2001 op het kantoor van CZ te Tilburg.

4. Op 14 augustus 2001 liet verzoeksters gemachtigde CZ schriftelijk onder meer het volgende weten:

“Gelet op de zakelijke verplichtingen die ik heb, deel ik u mede dat ik zowel op 3 september 2001 alsook gedurende de daaraan voorafgaande en opvolgende dagen verhinderd ben om aan een hoorzitting op uw lokatie deel te nemen. Ik zou er dan ook de voorkeur aan geven om - zoals in het verleden bij de CZ Groep gebruikelijk was - telefonisch gehoord te worden.

Voorts constateer ik, dat u in deze bezwaar procedure wederom de termijn van 6 weken heeft overschreden en dat u - kijkende naar de datum waarop de hoorzitting door u was gepland (3 september 2001) - ook de termijn inclusief verlenging niet meer haalt. Zulks impliceert dat u in strijd met de regelen van de Awb (Algemene wet bestuursrecht, zie Achtergrond, onder 1. ; N.o.) handelt.

Derhalve verzoek ik u om binnen het wettelijk kader en de hierin gegeven termijnen tot een beslissing te komen op het onderhavig bezwaar.”

5. CZ deelde verzoeksters gemachtigde bij brief van 3 september 2001 onder meer het volgende mee:

“uw kenmerk:

(...)

onderwerp: bezwaarschrift

01/369; eigen bijdrage

AWBZ mw. (naam verzoekster; N.o.)

(...)

In vervolg op onze brief van 13 augustus 2001 willen wij u hierbij uitnodigen voor een hoorzitting op 15 oktober aanstaande ten kantore van CZ groep.”

6. Bij brief van 4 september 2001 diende verzoeksters gemachtigde een klacht in bij CZ. De brief houdt onder meer het volgende in:

“Middels mijn schrijven van 14 augustus 2001 attendeerde ik u reeds op de mogelijkheid, dat u de termijnen ten aanzien van bovenvernoemd bezwaarschrift (bezwaarschrift van 17 juni 2001; N.o.) zou gaan overschrijden.

Inmiddels moet ik constateren, dat u niet heeft gereageerd op mijn schrijven van 14 augustus 2001 ten aanzien van de te houden hoorzitting. Ook moet ik constateren, dat u zonder enige berichtgeving de wettelijk vastgestelde termijnen voor de afhandeling van mijn bovenvernoemd bezwaarschrift daadwerkelijk heeft overschreden. Tot slot moet ik constateren, dat u mijn uitdrukkelijk verzoek van 14 augustus 2001 om binnen de wettelijk vastgestelde termijnen tot een beslissing op mijn bezwaar te komen, willens en wetens niet heeft willen honoreren.”

7. Bij brief van 9 september 2001 reageerde verzoeksters gemachtigde als volgt op de brief van 3 september 2001 van CZ:

“...Op 6 september 2001 ontving ik uw schrijven van 3 september 2001.

De eerste hoorzitting was gepland op 3 september 2001. De uitnodiging hiertoe deed u mij middels uw schrijven van 13 augustus 2001 toekomen. U vroeg mij in het geval van verhindering onmiddellijk contact op te nemen. Zulks heb ik gedaan middels mijn schrijven van 14 augustus 2001. Aangezien u in uw bovenstaand schrijven niet hieraan refereert, moet ik concluderen, dat u mijn daarin gedaan verzoek wenst te negeren.

Om die reden, alsook de constatering dat u zich blijkbaar toch niet wenst te houden aan de regelen die de wet Abw daartoe stelt en de constatering dat u in de lopende procedures en de daarmee gepaard gaande correspondentie een zeer negatieve attitude jegens mij etaleert en het feit dat het verslag van een eerder hoorzitting ook al niet de feitelijke weergave van het besprokene weergaf, kan ik niet anders concluderen dan dat deze door u voorgenomen hoorzitting nimmer het instrument kan zijn waarvoor de wet het bedoeld heeft en dientengevolge bericht ik u hierbij dat ik af zie van de mogelijkheid om te worden gehoord...”

8. Bij brief van 30 september 2001 wendde verzoeksters gemachtigde zich tot de Nationale ombudsman. Hij klaagde er onder meer over dat CZ tot op dat moment nog niet had gereageerd op zijn klachtbrief van 4 september 2001.

Naar aanleiding hiervan nam een medewerkster van het Bureau Nationale ombudsman op 22 november 2001 telefonisch contact op met CZ. Een medewerkster van CZ deelde daarop mee dat inmiddels op 28 september 2001 was beslist op verzoeksters bezwaarschrift. De medewerkster liet verder weten dat CZ inderdaad nog niet had gereageerd op de klachtbrief van 4 september 2001 en dat nog diezelfde dag een reactie

zou worden opgesteld.

9. Vervolgens berichtte CZ verzoeksters gemachtigde bij brief van 22 november 2001 onder meer het volgende:

“Uit een telefoongesprek met de Nationale Ombudsman heb ik begrepen dat u nog in afwachting bent van de beantwoording van uw klacht van 4 september 2001. (...)

(...) wij zullen hierbij alsnog reageren.

Uw klacht is dat CZ niet heeft gereageerd op uw brief van 14 augustus 2001 ten aanzien van de hoorzitting. In laatstgenoemde brief vermeldde u dat u voor de hoorzitting d.d. 3 september 2001 verhinderd bent. Dat zou ook gelden voor de daaraan voorafgaande en opvolgende dagen. U zou de voorkeur geven aan een telefonische hoorzitting, zoals in het verleden bij CZ gebruikelijk was.

CZ stelt echter vast dat op de brief van 14 augustus 2001 wel is gereageerd. Zie namelijk de nieuwe uitnodiging voor een hoorzitting d.d. 3 september 2001 voor de datum 15 oktober 2001. Naar onze overtuiging is daarmee naar behoren gereageerd op uw brief van 14 augustus 2001.

Hierbij kan nog worden opgemerkt dat telefonische hoorzittingen mogelijk zijn, maar niet zonder meer gebruikelijk. Ook niet ten aanzien van u. U bent immers naar aanleiding van alle bezwaarschriften maar eenmaal telefonisch gehoord.

CZ heeft niet gekozen voor een telefonische hoorzitting, omdat we het wenselijk vonden met u in persoon te spreken. Daarom is een nieuwe datum gepland.

Vervolgens bevat uw brief van 4 september 2001 een constatering dat CZ niet binnen de wettelijke termijn op uw bezwaarschrift beslist. Deze constatering was juist. Een reactie was verder dan ook niet nodig.”

B. Standpunt verzoekster

Het standpunt van verzoekster staat samengevat weergegeven onder Klacht.

C. Standpunt CZ groep zorgverzekeringen

Bij brief van 1 februari 2002 reageerde CZ Groep Zorgverzekeringen onder meer als volgt op verzoeksters klacht:

“Ad 1. De klacht dat CZ (verzoeksters gemachtigde; N.o.) onvoldoende in de gelegenheid heeft gesteld te worden gehoord, is ongegrond. Ten eerste verwijs ik u naar de brief van CZ van 22 november 2001, waarnaar ik voor de inhoud korthedshalve verwijs (zie hiervóór, onder A.9; N.o.).

Ten tweede kan verwezen worden naar de brief van 14 augustus 2001 van (verzoeksters gemachtigde; N.o.) zelf, welke een reactie is op de uitnodiging van CZ voor een hoorzitting op 3 september 2001. In de brief van 14 augustus 2001 geeft (verzoeksters gemachtigde; N.o.) aan:

“dat ik zowel op 3 september 2001 alsook gedurende de daaraan voorafgaande en opvolgende dagen verhinderd ben om aan een hoorzitting op uw locatie deel te nemen. Ik zou er dan ook de voorkeur aan geven om - zoals in het verleden bij de CZ Groep gebruikelijk was - telefonisch gehoord te worden”.

Uit deze zinsnede blijkt niet dat (verzoeksters gemachtigde; N.o.) uitsluitend telefonisch gehoord wil worden. Overigens, zelfs al zou dat het geval zijn, dan nog is CZ dat niet verplicht (zie de Algemene wet bestuursrecht). Normaliter biedt CZ de verzekerden wel de mogelijkheid om telefonisch gehoord te worden, maar gezien het feit dat CZ met (verzoeksters gemachtigde; N.o.) in verschillende klacht-, bezwaar- en beroepsprocedures verwickeld (geweest) is, leek het CZ aangewezen om (verzoeksters gemachtigde; N.o.) in persoon te horen. Om die reden is (verzoeksters gemachtigde; N.o.) op 3 september 2001 opnieuw uitgenodigd voor een hoorzitting op 15 oktober 2001. (Verzoeksters gemachtigde; N.o.) berichtte CZ bij brief van 9 september 2001 vervolgens dat hij afzag van horen (...).

(...)

Ad 2. Waarom (verzoeksters gemachtigde; N.o.) van mening is dat de brief van 3 september 2001 geen reactie zou zijn op diens brief van 14 augustus 2001, is voor ons onduidelijk. Zonder de brief van 14 augustus 2001 zou (verzoeksters gemachtigde; N.o.) immers niet de nieuwe uitnodiging van 3 september 2001 hebben gekregen. Hoogstens zou gesteld kunnen worden, dat in de brief van 3 september 2001 geen verwijzing is opgenomen naar de brief van 14 augustus 2001. Naar onze optiek is dit, gezien de inhoud, evenwel overbodig.

Het is juist dat in onderhavige casus niet is gereageerd jegens (verzoeksters gemachtigde; N.o.) op zijn twee opmerkingen met betrekking tot het overschrijden van de termijn. Zoals onder ad 1 al is opgemerkt, is CZ in verschillende klacht-, bezwaar- en beroepsprocedures verwickeld met (verzoeksters gemachtigde; N.o.). Daarin is ook reeds de overschrijding van de termijn door (verzoeksters gemachtigde; N.o.) opgemerkt. CZ heeft daarop inhoudelijk gereageerd. (Verzoeksters gemachtigde; N.o.) is dus bekend met de overschrijding en de oorzaken daarvan en brengt dit nu herhaald in. Het ligt niet in de rede dat CZ ten aanzien van herhaalde opmerkingen gehouden is de antwoorden te herhalen. Temeer daar naar aanleiding hiervan, u inmiddels een openbaar rapport heeft uitgebracht, waarop CZ bij brief van 19 december 2001 heeft gereageerd (rapport 2001/292 van 26 september 2001, zie Achtergrond, onder 3.; N.o.).”

D. Reactie verzoekster

Verzoeksters gemachtigde reageerde bij brief van 20 februari 2002 op de hiervóór onder **C.** weergegeven brief van CZ. Verzoeksters gemachtigde herhaalde zijn eerder ingenomen standpunt en deelde verder nog onder meer het volgende mee:

“Referte klacht 1

(...)

Als ik schrijf:

“dat ik zowel op 3 september 2001 alsook gedurende de daaraan voorafgaande en opvolgende dagen verhinderd ben om aan een hoorzitting op uw locatie deel te nemen.” dan is het toch wel zeer naïef te veronderstellen dat ik op 15 oktober 2001 niet verhinderd zou zijn om in persoon deel te nemen aan een hoorzitting. Bovendien als de CZ Groep een zeer speciale reden had om mij in persoon te horen, dan ware het ook wenselijk geweest om zulks in antwoord op mijn schrijven van 14 augustus 2001 expliciet kenbaar te maken.(...)

Het had dan ook meer voor de hand gelegen, als de CZ Groep als direct antwoord op mijn schrijven van 14 augustus 2001 met redenen omkleed - mondeling danwel schriftelijk - kenbaar zou hebben gemaakt, dat zij niet akkoord kon gaan met de door mij voorgestelde telefonische hoorzitting en derhalve voorstelde om de hoorzitting te verdagen naar 15 oktober 2001. Dit zou ook voor de hand hebben gelegen, nu - weliswaar pas achteraf - blijkt dat de CZ Groep er belang aan hechtte om mij in persoon te horen.

(...)

Referte 2

(...) De stelling dat ik zonder mijn brief van 14 augustus 2001 geen nieuwe uitnodiging zou hebben gekregen, staat voor mij (...) niet vast. Men had ook kunnen twijfelen of de uitnodiging gelet op de vakantieperiode tijdig was ontvangen. Ook al zou de stelling juist zijn, is daarmee nog niet aangetoond dat de brief van 3 september 2001 van de CZ Groep het antwoord op mijn schrijven van 14 augustus 2001 zou zijn.”

Achtergrond

1. Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Artikel 7:2, eerste lid:

“Voordat een bestuursorgaan op het bezwaar beslist, stelt het belanghebbenden in de gelegenheid te worden gehoord.”

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.”

Artikel 7:10:

"1. Het bestuursorgaan beslist binnen zes 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."

Hoofdstuk 9 van de Awb heeft betrekking op de behandeling van klachten door bestuursorganen.

Het eerste lid van artikel 9:1 luidt als volgt:

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

De overige bepalingen van hoofdstuk 9 bevatten onder meer een aantal (minimum) vereisten waaraan bestuursorganen bij de behandeling van klachten moeten voldoen.

Artikel 9:8, eerste lid en onder a luidt als volgt:

"1. 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."

2. Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 1998 (Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 1997-1998, 25 600 VI, nr. 46, betreffende kabinetsstandpunt over de evaluatie van Algemene wet bestuursrecht)

"5.4 Tijdigheid, vormgeving en inrichting

(...)

3. Telefonisch horen. De wet geeft belanghebbende het recht om in een persoonlijk gesprek te worden gehoord. Om die reden is tijdens de parlementaire behandeling van de Awb gesteld dat telefonisch horen niet is toegestaan (PG Awb I, blz. 330). Bij twee-partijen-geschillen is telefonisch horen echter wel mogelijk indien de belanghebbende daarmee instemt, mits een en ander voldoende zorgvuldig geschiedt (aanbeveling 46). Nu ook belanghebbenden aan een telefoongesprek nogal eens de voorkeur geven boven de gang naar het kantoor van het bestuursorgaan, zou ook deze mogelijkheid vaker kunnen worden gebruikt. Bij meerpartijen-geschillen verzet het voorschrift dat belanghebbenden in beginsel in elkaars aanwezigheid worden gehoord (art 7:6) zich in de meeste gevallen tegen telefonisch horen, al zal dit in de toekomst door nieuwe technische mogelijkheden wellicht anders worden."

3. Rapport 2001/292

Op 26 september 2001 bracht de Nationale ombudsman rapport 2001/292 uit naar aanleiding van een klacht van verzoeksters gemachtigde over een gedraging van CZ Groep Zorgverzekeringen (CZ). De klacht hield onder meer in dat CZ niet binnen de wettelijke termijn van tien weken had beslist op zijn bezwaarschrift van 29 oktober 2000 en hem er ook niet tijdig van in kennis had gesteld dat deze termijn niet zou worden gehaald. De Nationale ombudsman verklaarde de klacht gegrond.