



# Rapport

**Datum: 16 juli 2007**

**Rapportnummer: 2007/152**

## Klacht

Verzoeker klaagt erover dat Rijkswaterstaat Limburg niet op zijn brief van 29 september 2006 heeft gereageerd. Voorts klaagt verzoeker erover dat de minister van Verkeer en Waterstaat de klacht die hij daarover had ingediend, niet in behandeling heeft genomen.

## Beoordeling

### Bevindingen

1. Verzoeker, een bureau in bestuursjuridische advisering, behartigde de belangen van cliënten in een schadekwestie met Rijkswaterstaat Limburg. In dat kader ontving verzoeker op 27 september 2006 een beslissing op bezwaar van de minister van Verkeer en Waterstaat. Op de beslissing stond onder het kopje '*datum*' 13 september 2006 vermeld. Dezelfde brief bevatte een stempel '*verzonden 27 sep. 2006*'.
2. Op 29 september 2006 wendde verzoeker zich schriftelijk tot Rijkswaterstaat Limburg. In die brief vroeg verzoeker om opheldering over het feit dat het schrijven van de minister van Verkeer en Waterstaat gedateerd op 13 september 2006, pas op 27 september 2006 door verzoeker was ontvangen. Verzoeker wees er in zijn brief op dat dit onwenselijk is bij een voor beroep vatbare beslissing. Daarnaast vroeg verzoeker in zijn brief of de landsadvocaat of de heer T., genoemd als contactpersoon in de beslissing op bezwaar, thans zijn aanspreekpunt was in de procedure van zijn cliënte.
3. Op 20 oktober 2006 diende verzoeker een klacht in bij de minister van Verkeer en Waterstaat over het uitblijven van een reactie op zijn brief van 29 september 2006.
4. Op 30 oktober 2006 stuurde verzoeker een rappel aan Rijkswaterstaat Limburg waarbij verzoeker benadrukte dat de kwesties die hij in zijn brief van 29 september 2006 naar voren had gebracht een onmiddellijke reactie vroegen.
5. Op 2 november 2006 werd de ontvangst van zijn klachtbrief van 20 oktober 2006 bevestigd door de minister van Verkeer en Waterstaat.
6. In de reactie van de minister van Verkeer en Waterstaat van 7 december 2006 op de klacht van verzoeker stelde de minister onder meer:  
  
"(...) Op 27 september 2006 is u een beslissing op bezwaar toegezonden en door u ontvangen met daarin onder het kopje '*datum*' de datum van 13 september 2006. De beroepstermijn vangt niettemin aan op 27 september 2006; namens uw cliënte heeft u op 2 oktober 2006 beroep ingesteld tegen deze beslissing.

In genoemde beslissing is een contactpersoon vermeld, zodat zonder meer duidelijk was wie uw aanspreekpunt was/is.

Artikel 9:8, tweede lid Awb bepaalt wanneer een bestuursorgaan niet verplicht is een klacht in behandeling te nemen.

Ik acht, gelet op hetgeen hiervoor is aangegeven, dan ook voldoende termen aanwezig om van de ruimte die deze bepaling mij biedt gebruik te maken door uw klacht niet in behandeling te nemen."

7.1. In het kader van het onderzoek wees de minister de Nationale ombudsman erop dat de datum van 13 september 2006 een verschrijving was. De datum vermeld in het datumstempel '*verzonden*' was de juiste datum. Deze zou leidend zijn voor het bepalen van de aanvang van de beroepstermijn. Voorts stelde de minister dat verzoeker niet geschaad was in de belangenbehartiging van zijn cliënten, nu hij tijdig beroep had kunnen instellen tegen de beslissing op bezwaar. Dat is volgens de minister de reden waarom destijds geen prioriteit is gegeven aan de beantwoording van de brieven van verzoeker van 29 september, 20 oktober en 30 oktober 2006. De minister gaf toe dat het beter was geweest als meteen na ontvangst van de betreffende brieven gereageerd zou zijn.

7.2. Verder wees de minister erop dat er in de beslissing op bezwaar werd verwezen naar T. als contactpersoon. Volgens de minister kon daar geen enkele twijfel over bestaan. Wie de gemachtigde was van Rijkswaterstaat voor de vertegenwoordiging voor de rechter, zou afhankelijk zijn van de zwaarte van de zaak; de contactpersoon of de landsadvocaat. De minister concludeerde dat de klacht van verzoeker van 20 oktober 2006 op goede gronden niet in behandeling was genomen.

8. In reactie op het standpunt van de minister van Verkeer en Waterstaat deelde verzoeker onder meer mee:

" (...) dat hij als procesvertegenwoordiger van de eisende partij ook nu nog in het ongewisse (wordt; N.o.) gehouden, wie de gemachtigde is van de tegenpartij, de minister. (...) Dit bemoeilijkt aanzienlijk de mogelijkheden van formele en informele contacten die van belang zijn voor een voorspoedige oplossing van een geschil liefst zelfs buiten rechte."

Beoordeling

### **I. Ten aanzien van het uitblijven van een reactie**

1. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien.

2. Zoals in rapport 2003/235 door de Nationale ombudsman is neergelegd (zie Achtergrond, onder 1.) behoren bestuursorganen brieven van burgers, die niet zijn aan te merken als aanvraag, bezwaarschrift of klaagschrift in de zin van de Awb (andere brieven), binnen een redelijke termijn te beantwoorden. Indien afhandeling van een brief naar verwachting niet binnen twee à drie weken mogelijk is, behoort het betrokken bestuursorgaan de brieveschrijver binnen deze termijn van twee à drie weken een behandelingsbericht te sturen. Zo'n bericht dient informatie te bevatten over de reden waarom directe afdoening niet mogelijk is, alsmede een indicatie van de termijn waarop afhandeling naar verwachting zal plaatsvinden. Daarnaast behoort het behandelingsbericht zodanige informatie te bevatten dat de brieveschrijver op relatief eenvoudige en snelle wijze contact kan krijgen met de afdeling of ambtenaar die zich met de behandeling van zijn brief bezighoudt.

Er zijn verschillende categorieën van brieven waarvoor deze normen niet of niet zonder meer gelden. Te denken valt aan brieven die ter kennisneming worden toegezonden en aan brieven die worden toegestuurd in vervolg op eerdere correspondentie of in het kader van een lopende procedure. Indien een brief een rappèl inhoudt of een verzoek om informatie bevat over de stand van zaken in een lopende kwestie, is een snelle reactie van het bestuursorgaan doorgaans geboden.

3. Verzoeker zond op 29 september 2006 een brief aan Rijkswaterstaat Limburg met een verzoek om informatie over een lopende procedure van cliënten van verzoeker. Rijkswaterstaat Limburg zond geen ontvangstbevestiging of behandelingsbericht. Daarnaast staat vast dat verzoeker ook geen inhoudelijke reactie heeft ontvangen van Rijkswaterstaat Limburg op de brief van 29 september 2006.

4. De Nationale ombudsman overweegt dat, aangezien het hier een verzoek om informatie over een lopende procedure betrof, van Rijkswaterstaat Limburg verwacht had mogen worden dat een snelle reactie was gegeven, bij voorkeur binnen twee weken. Dit is niet gebeurd. Rijkswaterstaat Limburg heeft daarom in strijd gehandeld met het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

Op dit punt is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

## **II. Ten aanzien van het niet behandelen van de klacht**

1. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Dit impliceert dat een bestuursorgaan een klachtafhandelingsbrief voorziet van een toereikende motivering.

2. Indien is voldaan aan de formele voorwaarden van artikel 9:4 Awb (zie Achtergrond, onder 2.) is er in beginsel een behandelingsplicht van klachten. In artikel 9:8 Awb (zie Achtergrond, onder 2.) wordt geregeld in welke gevallen een bestuursorgaan een klacht

buiten behandeling kan laten.

Het tweede lid van artikel 9:8 brengt tot uitdrukking dat de wetgever zich rekenschap heeft gegeven van de mogelijke bestuurslasten van een onbeperkte behandelingsplicht voor klachten over zogenaamd 'klein leed'. De regering voegde een uitzondering op de behandelingsplicht toe voor gevallen waarin het belang van de klager of het gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende is. Handhaving van de behandelingsplicht zou in zo'n geval in geen verhouding staan tot het met een zorgvuldige klachtbehandeling te dienen doel. In de Memorie van Toelichting bij dit artikel benadrukt de regering echter dat het bestuursorgaan niet lichtvaardig mag aannemen dat sprake is van een bagatel als bedoeld in artikel 9:8 tweede lid Awb.

3. De minister van Verkeer en Waterstaat heeft de klacht van verzoeker van 20 oktober 2006 over het uitblijven van een reactie op zijn brief van 29 september 2006 buiten behandeling gelaten met een verwijzing naar de ruimte die artikel 9:8, tweede lid van de Algemene wet bestuursrecht een bestuursorgaan biedt. Meer in het bijzonder stelde de minister dat er geen prioriteit was gegeven aan de beantwoording van de brief van verzoeker omdat verzoeker niet in de belangenbehartiging van zijn cliënten was geschaad, nu hij tijdig beroep had kunnen instellen tegen de beslissing op bezwaar. Daarnaast was volgens de minister zonder meer duidelijk wie het aanspreekpunt van verzoeker was nu in de beslissing een contactpersoon stond vermeld.

4. De Nationale ombudsman kan de minister van Verkeer en Waterstaat niet volgen in dit standpunt. Verzoeker had weliswaar tijdig beroep ingesteld, maar niet was tegemoet gekomen aan de vraag als zodanig over het verschil tussen de beslissingsdatum en datum van verzending. Daarnaast kon de minister van Verkeer en Waterstaat er niet vanuit gaan dat het aanspreekpunt voor verzoeker zonder meer duidelijk was nu er een contactpersoon in de beslissing stond vermeld. In ieder geval was deze veronderstelling niet langer houdbaar op het moment dat verzoeker een vraag stelde over zijn aanspreekpunt. Uit het feit dat verzoeker een vraag stelde kon immers worden opgemaakt dat een en ander niet duidelijk was voor verzoeker. Dat er een ander contactpersoon in de brief stond vermeld dan degene met wie verzoeker tot die tijd over de zaak contact had gehad, maakte het voor verzoeker kennelijk juist onduidelijk. Verzoeker had derhalve wel degelijk belang bij het beantwoorden van de brief van 29 september 2006. De Nationale ombudsman is daarom van oordeel dat de minister in de klachtafhandelingsbrief niet kon volstaan met de mededeling dat er voldoende termen aanwezig waren om de klacht op grond van artikel 9:8 lid 2 Awb niet in behandeling te nemen. De minister van Verkeer en Waterstaat is te lichtvaardig omgegaan met de uitzondering van de behandelingsplicht en heeft daarmee gehandeld in strijd met het motiveringsvereiste.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van Rijkswaterstaat Limburg te Maastricht, is gegrond wegens strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

De klacht over de onderzochte gedraging van de minister van Verkeer en Waterstaat is gegrond wegens strijd met het motiveringsvereiste.

## Onderzoek

Op 11 december 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van BV X te Meerssen, met een klacht over een gedraging van Rijkswaterstaat Limburg te Maastricht.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Verkeer en Waterstaat, werd een onderzoek ingesteld.

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

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

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

De minister deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

### Informatieoverzicht

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

1. beslissing op bezwaar van de minister van Verkeer en Waterstaat aan verzoeker van 13 september 2006;
2. brief van verzoeker aan Rijkswaterstaat Limburg van 29 september 2006;
3. klacht van verzoeker aan de minister van Verkeer en Waterstaat van 20 oktober 2006;
4. rappelbrief van verzoeker aan Rijkswaterstaat Limburg van 30 oktober 2006;
5. brief van de minister van Verkeer en Waterstaat aan verzoeker van 2 november 2006;
6. brief van verzoeker aan de minister van Verkeer en Waterstaat van 21 november 2006;

7. brief van de minister van Verkeer en Waterstaat aan verzoeker van 7 december 2007;

8. brief van verzoeker aan de Nationale ombudsman van 8 december 2006;

9. brief van de minister van Verkeer en Waterstaat aan de Nationale ombudsman van 12 maart 2007;

10. reactie van verzoeker van 23 maart 2007 op standpunt van de minister van Verkeer en Waterstaat van 12 maart 2007.

## Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

## Achtergrond

### **1. Rapport 2003/325 van de Nationale ombudsman inzake de behandelingsduur van brieven en van elektronisch verzonden berichten van burgers aan de rijksoverheid van 30 september 2003.**

In de Inleiding van hoofdstuk I van het rapport wordt onder meer aangegeven dat van bestuursorganen mag worden verwacht dat zij hun taken, en dus ook de communicatie met de buitenwacht, naar behoren uitvoeren.

Voor het verkeer tussen burgers en bestuursorganen geldt een aantal wettelijke spelregels, met name sinds de inwerkingtreding van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in 1994. Naast een aantal algemene bepalingen voor dit verkeer kent deze wet voor bepaalde vormen van schriftelijke communicatie specifieke beslistermijnen voor bestuursorganen, en bevat zij ook bepalingen over bijvoorbeeld de verzending van ontvangstbevestigingen en verdagingsberichten. Voor een groot aantal situaties waarin de burgers en bestuursorganen met elkaar communiceren, bestaan er echter geen specifieke wettelijke bepalingen.

Voorts wijst het rapport op het belang van voortvarendheid. De overheid is er voor de burger. Daarom dient bij de overheid een goede dienstverlening aan de burgers hoog in het vaandel te staan. Bestuursorganen die langdurig niets van zich laten horen, kunnen bij de betrokken burgers de indruk doen ontstaan dat zij niet serieus worden genomen. Daarmee verliezen deze burgers vertrouwen in en sympathie en waardering voor de overheid. Bovendien kan het langdurig in het ongewisse laten van de betrokken burger niet alleen leiden tot veel ergernis en argwaan, maar ook tot telefoontjes, tot rappelbrieven of tot klachtprocedures. Met de afhandeling daarvan is vaak onevenredig veel extra tijd

gemoeid. Daarom is het ook in het belang van bestuursorganen zelf om adequaat, en dus ook voortvarend, te reageren op verzoeken van individuele burgers. Aldus kan een grote hoeveelheid extra werk worden voorkomen.

In het rapport zijn normen neergelegd voor de beantwoording van correspondentie, waarbij categorieën worden onderscheiden. De categorie "andere brieven" omvat die brieven van burgers aan de overheid die niet zijn aan te merken als aanvraag, bezwaarschrift of klaagschrift in de zin van de Awb. De Awb bevat geen bijzondere bepalingen voor de behandeling van dit soort brieven. Voor zover er sprake is van voorschriften voor de behandeling van deze brieven gaat het doorgaans om richtlijnen, instructies of circulaires die niet zijn aan te merken als algemeen verbindende voorschriften.

Gezien de enorme verscheidenheid aan onderwerpen die in brieven aan de orde kunnen worden gesteld, is het niet zinvol een concrete termijn te noemen waarbinnen bestuursorganen brieven behoren af te handelen. Daarom wordt als norm gehanteerd dat bestuursorganen brieven van burgers binnen een redelijke termijn behoren af te handelen. Het antwoord op de vraag of een afhandelingstermijn als redelijk valt aan te merken, is goeddeels afhankelijk van de inhoud van de brief, en zal van geval tot geval moeten worden beoordeeld. Indien afhandeling van een brief naar verwachting niet binnen twee à drie weken mogelijk is, behoort het betrokken bestuursorgaan de brieven-schrijver binnen deze termijn van twee à drie weken een behandelingsbericht te sturen. Zo'n behandelingsbericht dient informatie te bevatten over de reden waarom directe afdoening niet mogelijk is, alsmede een indicatie van de termijn waarop afhandeling naar verwachting zal plaatsvinden. Daarnaast behoort het behandelingsbericht zodanige informatie te bevatten dat de brieven-schrijver op relatief eenvoudige en snelle wijze contact kan krijgen met de afdeling of ambtenaar die zich met de behandeling van zijn brief bezighoudt. Indien de in het behandelingsbericht genoemde afdoeningstermijn niet wordt gehaald, behoort het betrokken bestuursorgaan betrokkene vóór het verstrijken van die termijn een tussenbericht te sturen.

In het rapport wordt aangegeven dat er verschillende categorieën van brieven zijn waarvoor deze normen niet of niet zonder meer gelden. Te denken valt aan brieven die ter kennisneming worden toegezonden en aan brieven die worden toegestuurd in vervolg op eerdere correspondentie of in het kader van een lopende procedure. Het antwoord op de vraag of brieven uit deze laatste categorie afzonderlijke beantwoording behoeven, is afhankelijk van de inhoud daarvan. Indien zo'n brief een rappel inhoudt of een verzoek om informatie bevat over de stand van zaken in een lopende kwestie, is een snelle reactie van het bestuursorgaan doorgaans geboden, aldus het rapport.

## **2. Algemene wet bestuursrecht**

Artikel 9:4:



"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.

3. Artikel 6:5, derde lid, is van overeenkomstige toepassing."

Artikel 9:8:

"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;
- b. die langer dan een jaar voor indiening van de klacht heeft plaatsgevonden;
- c. waartegen door de klager bezwaar gemaakt had kunnen worden,
- d. waartegen door de klager beroep kan worden ingesteld, tenzij die gedraging bestaat uit het niet tijdig nemen van een besluit, of beroep kon worden ingesteld;
- e. die door het instellen van een procedure aan het oordeel van een andere rechterlijke instantie dan een administratieve rechter onderworpen is, dan wel onderworpen is geweest of,
- f. zolang terzake daarvan een opsporingsonderzoek op bevel van de officier van justitie of een vervolging gaande is, dan wel indien de gedraging deel uitmaakt van de opsporing of vervolging van een strafbaar feit en terzake van dat feit een opsporingsonderzoek op bevel van de officier van justitie of een vervolging gaande is.

2. Het bestuursorgaan is niet verplicht de klacht te behandelen indien het belang van de klager dan wel het gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende is.

3. Van het niet in behandeling nemen van de klacht wordt de klager zo spoedig mogelijk doch uiterlijk binnen vier weken na ontvangst van het klaagschrift schriftelijk in kennis gesteld. Artikel 9:12, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing."