



Rapport

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat de Stichting Examenbureau Beroepsvervoer (SEB) € 40 van haar vraagt voor de inzage van haar examen Financieel Management, terwijl zij geen bezwaarprocedure wil beginnen.

Beoordeling

Algemeen

I. Bevindingen

1. Verzoekster wilde het getuigschrift 'Vakbekwaamheid beroepsgoederenvervoer over de weg internationaal' verkrijgen. Hiertoe diende zij enkele examens af te leggen. De Stichting Examenbureau Beroepsvervoer (SEB) organiseert en beoordeelt deze examens. In december 2007 nam verzoekster voor de tweede keer deel aan het examen Financieel Management. Verzoekster zakte voor dit examen. Zij wilde graag haar examen inzien, zodat zij hiervan kon leren voor een volgende keer.

2. De SEB liet verzoekster weten dat zij voor inzage van haar examen en het aantekenen van bezwaar tegen de uitslag € 40 diende te betalen. Zij diende voor de inzage af te reizen naar Rijswijk, waar zij 30 minuten de tijd zou krijgen om het examen in te zien. Het maken van kopieën of aantekeningen was niet toegestaan. De SEB deed hiervoor een beroep op het Examenreglement en Examineisen, welke van toepassing is op, onder meer, de examens voor het verkrijgen van het getuigschrift 'Vakbekwaamheid beroepsgoederenvervoer over de weg internationaal'. In het Examenreglement is vastgelegd dat de SEB dient te worden aangemerkt als bestuursorgaan en dat de SEB voor handelingen die voortvloeien uit haar bestuursbevoegdheden gebonden is aan de regels van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De toepasselijke wettelijke regelingen en de Awb vormen de basis van het Examenreglement. In hoofdstuk 9 van het Examenreglement is een Klachtenregeling opgenomen. Uit die Klachtenregeling volgt dat een ieder eerst tegen betaling van € 40 zijn examen moet inzien alvorens een bezwaar in te kunnen dienen tegen zijn examenresultaat. De SEB gebruikt in zijn correspondentie zowel de term bezwaar als klacht. Met beide termen wordt bedoeld: het indienen van een klacht tegen het resultaat van een examen. Hierna zal de term bezwaar worden gehanteerd als het gaat om een klacht tegen de examenuitslag. In andere gevallen zal de term klacht worden gehanteerd.

3. Op 21 januari 2008 diende verzoekster een klacht in bij de SEB over het feit dat zij voor inzage € 40 moest betalen, terwijl zij geen bezwaar tegen de uitslag van het examen wilde indienen. Omdat een reactie op haar klachtbrief uitbleef, zond verzoekster op 18 februari 2008 een rappelbrief naar de SEB. Op 12 maart 2008 wendde verzoekster zich tot de Nationale ombudsman, omdat de SEB niet op haar klachtbrief en niet op haar rappelbrief

reageerde. Zij zond een afschrift van haar brief aan de Nationale ombudsman naar de SEB. Op 18 maart 2008 liet de SEB verzoekster weten dat er reeds op 5 februari 2008 schriftelijk op haar klachtbrief van 21 januari 2008 was gereageerd. De SEB deed verzoekster deze brief nogmaals toekomen, omdat deze blijkbaar niet bij haar was aangekomen.

4. In deze brief van 5 februari 2008 liet de SEB verzoekster weten dat het de mogelijkheid van inzage heeft beperkt, omdat er misbruik wordt gemaakt van de gelegenheid tot inzage. Bovendien stelde de SEB dat veel kandidaten dachten dat tijdens de inzage onderhandeld kon worden over het examenresultaat. De SEB deelde mee dat de kosten, die voor inzage in rekening worden gebracht, € 40 bedragen en dat dit inclusief bezwaargeld is. De SEB liet weten dat deze regels door het bestuur van de SEB waren vastgesteld en dat hierop geen uitzondering kon worden gemaakt. Verzoekster was niet tevreden met de reactie van de SEB.

5. Op 25 april 2008 opende de Nationale ombudsman het onderzoek. De Nationale ombudsman vroeg, nu het bedrag van € 40 inclusief bezwaargeld is, waarom verzoekster € 40 diende te betalen voor inzage van haar examen als zij geen bezwaar wilde aantekenen tegen de uitslag van het examen. Tevens vroeg de Nationale ombudsman of er binnen het bedrag van € 40 een onderverdeling te maken was naar inzagegeld en bezwaargeld. In reactie hierop liet de SEB de Nationale ombudsman op 15 juli 2008 weten dat de inzage reglementair door het bestuur van de SEB is vastgelegd in het Examenreglement (versie van september 2006). Het bedrag van € 40 kon niet opgesplitst worden naar inzagegeld en bezwaargeld. Het bedrag is berekend aan de hand van de gemiddelde duur van inzage van alle kandidaten. De SEB liet nog weten dat er geen mogelijkheid tot bezwaar is zonder dat er inzage is geweest, aangezien het bezwaar met redenen omkleed moet worden. De SEB sloot af met de mededeling dat het bestuur bij de vastgelegde regeling van inzage en bezwaar bleef.

6. Op 14 augustus 2008 stelde de Nationale ombudsman de SEB enkele aanvullende vragen. In reactie hierop liet de SEB op 28 augustus 2008 weten dat het Examenreglement door het bestuur van de SEB is vastgesteld. Ook de bedragen voor examengeld en inzagegeld waren door het bestuur vastgesteld. Eind oktober 2008 vroeg de Nationale ombudsman de SEB nog naar de geldigheid van het Examenreglement ná 1 januari 2008 en de verhouding tussen de SEB en de Stichting Contactcommissie Chauffeurs Vakbekwaamheid (CCV) van de Stichting Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR). De reden voor deze vraagstelling was dat bij het zoeken naar de website van de SEB meteen werd doorverwezen naar de website van het CBR. In een eerder rapport van de Nationale ombudsman gedateerd 10 september 2008 (2008/177) over de SEB sprak de Nationale ombudsman zich reeds uit over het punt van inzagegeld. De Nationale ombudsman besloot echter toentertijd niet verder op dit punt in te gaan, omdat hij in de veronderstelling was dat het Examenreglement ná 1 januari 2008 zou komen te vervallen en het Examenreglement/Klachtenregeling van het CBR van toepassing zou zijn.

7. Op 12 november 2008 liet de SEB de Nationale ombudsman weten dat het Examenreglement van de SEB nog steeds geldig is. De SEB werkt wel sinds 1 januari 2008 samen met de CCV van het CBR. De CCV neemt de uitvoerende taken en het faciliteren van de examens voor zijn rekening. Het examenpersoneel dat eerst in dienst was van de SEB is nu in dienst bij de CCV. De SEB houdt sinds 1 januari 2008 toezicht op de uitvoering door de CCV en is te kwalificeren als een examenbureau. De SEB gaf aan dat voor inzage een bedrag van € 40 wordt gevraagd, omdat voor iedere inzage personeel en ruimte bij de SEB moet worden vrijgemaakt. De SEB liet nog weten dat bij honorering van het bezwaar het inzagegeld van € 40 volledig wordt gerestitueerd.

II. Beoordeling

8. De gedraging waarover verzoekster klaagt is dat de SEB op grond van het Examenreglement een geldbedrag van € 40 vraagt voor inzage van haar examen, terwijl zij geen bezwaar wil indienen tegen het resultaat van het examen.

9. Het beginsel van fair play houdt voor bestuursorganen in dat zij burgers de mogelijkheid geven om hun procedurele kansen te benutten. Dit beginsel impliceert dat een bestuursorgaan geen drempel opwerpt voor de behandeling van klachten.

10. De Nationale ombudsman sprak zich reeds in een ander rapport (2008/177) uit over het vragen van geld voor inzage van examens door de SEB.

11. De SEB heeft wettelijke taken op grond van de Wet personenvervoer 2000, het Besluit personenvervoer 2000 en de Regeling vakbekwaamheid beroepspersonen-vervoer. In die wetten en regelingen wordt geen speciale regeling gegeven voor het behandelen van klachten. De bepalingen uit hoofdstuk 9 van de Awb zijn daarom van toepassing op de wijze voor klachtbehandeling. In artikel 8:4 onder e van de Awb wordt bepaald dat er geen beroep mogelijk is tegen een besluit dat een beoordeling inhoudt van het kennen of kunnen van een kandidaat die ter zake is geëxamineerd. Over zo'n besluit kan dan wel een klacht worden ingediend ingevolge hoofdstuk 9 van de Awb. In hoofdstuk 9 van de Awb zijn minimumregels over klachtbehandeling opgenomen. Het staat instanties vrij om een nadere klachtenregeling op te stellen, mits zij hierbij geen beperkingen stellen aan het klachtrecht.

12. De SEB heeft een examenreglement, waarin in hoofdstuk 9 een klachtenregeling is opgenomen (zie Achtergrond). De SEB heeft in de klachtenregeling kosten verbonden aan het verzoek om inzage. Ook zijn kosten verbonden aan behandeling van de klacht door de examencommissie. De SEB heeft aangegeven dat de kosten enerzijds in rekening worden gebracht om een drempel op te werpen om een klacht in te dienen, en anderzijds om de kosten van klachtbehandeling te dekken.

13. Een klachtenprocedure dient een laagdrempelig karakter te hebben. Dit brengt met zich mee dat voor de behandeling van een klacht door de overheidsinstantie geen kosten in rekening worden gebracht. De overheidsinstantie en de klager dragen in beginsel hun eigen kosten van de klachtenprocedure. De Nationale ombudsman merkt op dat de SEB geen kosten in rekening heeft gebracht voor de klacht, die verzoekster op 21 januari 2008 heeft ingediend over het in rekening brengen van kosten voor inzage en het indienen van bezwaar tegen het examenresultaat. Het niet in rekening brengen van kosten dient echter ook op te gaan voor het indienen van klachten tegen de uitslag van een examen. Een overheidsinstantie kan in beginsel wel een vergoeding vragen voor het verstrekken van kopieën van documenten. Voor het bedrag dat daarvoor in rekening wordt gebracht, kan aansluiting worden gezocht bij het Besluit tarieven openbaarheid van bestuur.

14. De Nationale ombudsman concludeert dat de SEB de inhoudelijke behandeling van klachten afhankelijk heeft gemaakt van de verplichting om eerst tegen betaling om inzage van het examen te verzoeken en een bedrag voor klachtbehandeling vraagt. De SEB heeft hiermee zodanige beperkingen in de klachtenregeling opgenomen, dat geen sprake meer kan zijn van een laagdrempelige klachtenprocedure. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de SEB in strijd met het beginsel van fair play heeft gehandeld.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Stichting Examenbureau Beroepsvervoer (SEB) te Rijswijk is gegrond wegens strijd met het beginsel van fair play.

Aanbeveling

Het bestuur van de SEB wordt in overweging gegeven om het inzien van een examen en het indienen van een klacht tegen het examenresultaat kosteloos te maken. De tekst in het hoofdstuk Klachtenregeling van het Examenreglement zou hierop aangepast moeten worden.

De SEB deelde de Nationale ombudsman op 23 juni 2009 mee de aanbeveling niet te zullen opvolgen. Volgens de SEB was het fair play beginsel jegens verzoekster niet geschonden.

De Nationale ombudsman liet de SEB op 6 augustus 2009 weten deze mening niet te delen en verzocht de SEB tot een heroverweging. Als overheidsinstantie dient de SEB burgers de mogelijkheid te bieden tot inzage in de stukken en zonodig tot het indienen van een klacht. Het in rekening brengen van kosten verhoudt zich niet tot het laagdrempelige recht op inzage en het indienen van een klacht.

De SEB deelde de Nationale ombudsman bij brief van 4 september 2009 mee bereid te zijn de kosten voor het recht op inzage van het examenresultaat (en daarmee samenhangend het recht om een klacht in te dienen) te verlagen van 40 euro naar 25 euro. Hoewel de Nationale ombudsman de verlaging van de kosten voor het recht op inzage waardeert, overtuigden de argumenten om het inzien van het examenresultaat niet geheel kosteloos te maken de Nationale ombudsman niet. De Nationale ombudsman blijft van mening dat hiermee een ongewenste drempel wordt opgeworpen voor het indienen van een klacht. Nu in de loop van 2010 de wettelijke taken van de SEB zullen overgaan naar de Stichting Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR) heeft de Nationale ombudsman een afschrift van de correspondentie over dit onderwerp toegezonden aan het CBR.

Onderzoek

Op 12 maart 2008 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw P. te Rosendaal, met een klacht over een gedraging van de Stichting Examenbureau Beroepsvervoer (SEB) te Rijswijk.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het bestuur van de SEB te Rijswijk, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het bestuur van de SEB 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.

Verzoeker en SEB gaven binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

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

1. Brieven van verzoekster aan de SEB gedateerd 21 januari 2008, 18 februari 2008, 10 en 20 maart 2008.
2. Brieven van de SEB aan verzoekster gedateerd 5 februari 2008, 18 maart 2008 en 3 april 2008.
3. Brieven van verzoekster aan de Nationale ombudsman gedateerd 10 en 20 maart 2008, 14 april 2008 en 15 augustus 2008.
4. Reacties van de SEB aan de Nationale ombudsman gedateerd 25 maart 2008, 15 juli 2008, 28 augustus 2008 en 12 november 2008.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Examenreglement en exameneisen voor toepassing op de examens voor het verkrijgen van (...) het getuigschrift vakbekwaamheid beroepsgoederenvervoer over de weg internationaal (versie september 2006).

Hoofdstuk 9

"9. KLACHTENREGELING

1. De beoordeelde beantwoording van de examens liggen na de bekendmaking van de resultaten aan een kandidaat ter inzage op het kantoor van SEB. Uitsluitend een kandidaat zelf heeft het recht om zijn beoordeelde examen in de vorm van een kopie in te zien, indien door de kandidaat voor dat examen een 5 of lager is behaald. Binnen 3 weken na kennisgeving van de resultaten van het examen als bedoeld in hoofdstuk 5 sub 7 kan een kandidaat een aanvraag bij SEB indienen om toezending van de computeruitdraai van de beoordeling van de beantwoorde examenvragen. De kandidaat is terzake een vergoeding verschuldigd aan de SEB van € 10. Betaling dient te geschieden door storting op de bankrekening van SEB binnen 3 weken na de aanvraag om toezending van de computeruitdraai.

2. Een kandidaat dient voor inzage als bedoeld in sub 1 van dit hoofdstuk een schriftelijk verzoek in bij het secretariaat binnen 3 weken na dagtekening van de uitslagbrief. De kandidaat is terzake een vergoeding aan SEB verschuldigd van € 40 welk bedrag door hem bij de inzage dient te worden betaald. Inzage geschiedt uitsluitend op afspraak en neemt maximaal 30 minuten in beslag ongeacht of het één of meerdere examens betreft. Aan een kandidaat worden geen kopieën van het examen verstrekt. Het overschrijven, kopiëren, scannen of op andere wijze te vermenigvuldigen c.q. verveelvoudigen van vragen en antwoorden is bij het inzien van de examens niet toegestaan. Tenzij klachten worden ingediend conform het gestelde sub 3 van dit hoofdstuk, worden de examens 8 weken na bekendmaking van het examenresultaat vernietigd.

3. Indien een kandidaat, na inzage van zijn examen(s), het niet eens is met de beoordeling kan hij dat schriftelijk kenbaar maken aan de examencommissie van SEB binnen 3 weken na de inzage van het examen. De klacht dient te worden gemotiveerd bij gebreke waarvan deze niet in behandeling wordt genomen. De klacht zal worden besproken in een vergadering van de examencommissie. De bevindingen van de examencommissie worden schriftelijk medegedeeld aan de kandidaat. Mocht de kandidaat het niet eens zijn met deze bevindingen, dan kan de kandidaat zijn klacht voorleggen aan het bestuur. De zittingen

van het bestuur zijn niet openbaar. De bevindingen van het bestuur worden schriftelijk medegedeeld aan de kandidaat. Indien de klacht van een kandidaat wordt gehonoreerd, zal het door de kandidaat betaalde bedrag van € 40 aan de kandidaat worden gerestitueerd.

4. Indien een kandidaat in het gelijk wordt gesteld naar aanleiding van een klacht en zich opnieuw heeft ingeschreven voor het afleggen van hetzelfde examen, dan wel hetzelfde examen inmiddels heeft afgelegd, heeft de kandidaat recht op restitutie van het door hem terzake dat opvolgende examen betaalde examengeld. Een kandidaat heeft geen aanspraak op vergoeding van andere onkosten of schade hoe ook genaamd of ontstaan. Deelname aan een volgend examen is, behoudens het examengeld volledig voor rekening en risico van de betreffende kandidaat. Voor de beoordeling van de beantwoording van het examen, zal steeds het best behaalde resultaat in aanmerking genomen worden."

2. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 8:4

"Geen beroep kan worden ingesteld tegen een besluit:

(...)

e. inhoudende een beoordeling van het kennen of kunnen van een kandidaat of leerling die ter zake is geëxamineerd of op enigerlei wijze is getoetst, dan wel inhoudende de vaststelling van opgaven, beoordelingsnormen of nadere regels voor die examinering of toetsing."

3. Openbaar rapport 2008/177 van de Nationale ombudsman

Beoordeling

"6. Daarnaast is het de Nationale ombudsman opgevallen dat de SEB in de klachtenregeling kosten heeft verbonden aan het verzoek om inzage. Ook zijn kosten verbonden aan behandeling van de klacht door de examencommissie. De SEB heeft aangegeven dat de kosten enerzijds in rekening worden gebracht om een drempel op te werpen om een klacht in te dienen, en anderzijds om de kosten van klachtbehandeling te dekken.

7. Een klachtenprocedure dient een laagdrempelig karakter te hebben. Dit brengt met zich dat voor de behandeling van een klacht door de overheidsinstantie geen kosten in rekening worden gebracht. De overheidsinstantie en de klager dragen in beginsel hun eigen kosten van de klachtenprocedure. Dit is niet anders als het gaat om een klacht over de uitslag van een examen. Een overheidsinstantie kan in beginsel wel een vergoeding vragen voor het verstrekken van kopieën van documenten. Voor het bedrag dat daarvoor

in rekening wordt gebracht, kan aansluiting worden gezocht bij het Besluit tarieven openbaarheid van bestuur.

8. Alles overziende concludeert de Nationale ombudsman dat de SEB de inhoudelijke behandeling van klachten afhankelijk heeft gemaakt van de verplichting om eerst tegen betaling om inzage van het examen te verzoeken, de wettelijke termijn om een klacht in te dienen aanzienlijk heeft beperkt en een bedrag voor klachtbehandeling vraagt. De SEB heeft hiermee zodanige beperkingen in de klachtenregeling opgenomen, dat geen sprake meer kan zijn van een laagdrempelige klachtenprocedure. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de SEB in strijd met het beginsel van fair play heeft gehandeld."