



Rapport

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat de voormalig, met naam genoemde voorzitter van de ring Utrecht van de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB) tot het moment dat verzoekster zich tot de Nationale ombudsman wendde niet heeft beslist op het door verzoekster ingediende bezwaarschrift van 4 december 2007.

Daarnaast klaagt verzoekster erover dat de voormalig ringvoorzitter voornemens is zelf een beslissing op het bezwaarschrift te nemen, terwijl hij ook het bestreden besluit van 25 oktober 2007 heeft genomen.

Beoordeling

Algemeen

1. Op 9 juli 2004 legde verzoekster aan de voormalig ringvoorzitter X een declaratiegeschil dat tussen haar en notaris H. was ontstaan, voor.
2. Op 10 oktober 2006 liet X verzoekster weten dat hij de klacht over de declaratie niet in behandeling kon nemen, omdat deze niet aan de gestelde eisen voldeed. X werd er later door het Klachtenbureau van de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB) op gewezen dat zijn mededeling aan verzoekster van 10 oktober 2006 was te beschouwen als een beschikking in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Om deze reden diende de beschikking te voldoen aan de eisen die de Awb stelt. X deed, na tussenkomst van de Nationale ombudsman, op 25 oktober 2007 uitspraak in de zaak en gaf aan de klacht niet als declaratiegeschil in behandeling te nemen. Hij gaf aan dat verzoekster tegen deze beschikking binnen zes weken bij X bezwaar kon aantekenen.
3. Verzoekster tekende op 4 december 2007 bij X bezwaar aan. Op 13 december 2007 stuurde X haar per e-mail een ontvangstbevestiging van het bezwaarschrift. Ook deelde hij haar mee dat de behandeling van het bezwaarschrift zou worden gemandateerd en dat haar binnenkort zou worden meegedeeld aan wie de behandeling was gemandateerd.
4. Verzoekster deelde X op 3 februari 2008 per e-mail mee dat zij tot dat moment niet door hem was geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot het bezwaarschrift. Vervolgens ontving verzoekster de mededeling van X dat hij de maand februari 2008 niet aanwezig was.
5. Op 3 februari 2008 wendde verzoekster zich tot de Nationale ombudsman en klaagde erover dat X niet binnen de door de wet genoemde termijn een beslissing op het bezwaarschrift had genomen.
6. Een medewerkster van de Nationale ombudsman nam vervolgens contact op met de heer W., werkzaam bij de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB). De heer W.

deelde de Nationale ombudsman op 20 maart 2008 mee dat er sprake was van mandatering van de beslissingsbevoegdheid. De gemandateerde was inmiddels getraceerd en deze zou op het bezwaar beslissen. Doordat X het mandaatbesluit nog niet aan de gemandateerde had afgegeven, had de behandeling nog niet plaatsgevonden, aldus W. De heer W. gaf op aandringen van de Nationale ombudsman op 17 april 2008 aan dat hij de reactietermijn voor de gemandateerde had vervroegd naar 24 april 2008. Tevens gaf hij aan dat de dossieroverdracht tijdens de maand afwezigheid van X niet goed was verlopen. Daarover was inmiddels overleg tussen X en de plaatsvervangend/waarnemend ringvoorzitter geweest.

7. Op 1 mei 2008 eindigde de termijn als ringvoorzitter van X.

8. Op 13 mei 2008 berichtte X verzoekster dat het inmiddels duidelijk was dat hijzelf het bezwaarschrift zou behandelen. X meldde haar de extra complicatie dat hij als ringvoorzitter per 1 mei 2008 was afgetreden. Inmiddels was hij door de waarnemend ringvoorzitter gemandateerd om het bezwaarschrift te behandelen.

9. Aangezien er op 20 mei 2008 nog geen beslissing op bezwaar was gevolgd, nam de medewerkster van de Nationale ombudsman telefonisch contact met de heer W. op. Uit dit telefoongesprek bleek dat hij met de gemandateerde had afgesproken dat de beslissing op 25 april 2008 zou volgen. Het bleek echter dat in deze zaak niet tijdig een mandaatbesluit was genomen en dat de gemandateerde niet de bezwaarzaak kon afronden. De zaak werd derhalve geretourneerd aan X.

10. Verzoekster vroeg de Nationale ombudsman op 22 mei 2008 naar het handelen van X een onderzoek in te stellen. Op 12 juni 2008 startte de Nationale ombudsman het onderzoek naar de klacht van verzoekster.

11. X had verzoekster en notaris H. uitgenodigd voor een hoorzitting op 3 juni 2008. Uiteindelijk vond de hoorzitting plaats op 15 juli 2008.

X besliste als (gemandateerd) ringvoorzitter op 12 december 2008 op het bezwaar van verzoekster. De uitspraak luidde dat de nota van de notaris voor méér dan gebruikelijke werkzaamheden dient te worden gematigd in die zin, dat zij kan worden verminderd met de helft van het gedeclareerde meerwerk.

12. Bij brief van 20 januari 2009 stelde verzoekster tegen de uitspraak van X (pro forma) beroep in bij de rechtbank Utrecht, sector bestuursrecht. Op 17 februari 2009 vulde zij de rechtsgronden van het beroep aan.

I Ten aanzien van de beslissingstermijn

Bevindingen

1. Verzoekster stelde dat X niet binnen de wettelijke termijn die voor het behandelen van een bezwaarschrift staat, op het bezwaar had beslist. X hield haar niet op de hoogte van de voortgang van de behandeling van de zaak. Zo reageerde hij niet op haar e-mailbericht van 3 februari en 27 maart 2008 waarin zij hem wees op de lange behandelingsduur. X had haar in december 2007 aangegeven dat hij haar zou berichten wie de gemandateerde was. Ondanks deze toezegging heeft hij haar nooit op de hoogte gesteld wie er gemandateerd was.

2. De KNB reageerde bij brief van 11 juli 2008 op de klacht over X. De beroeps-organisatie deelde mee dat X zelf het bestuursorgaan was en dat hij niet aan te merken was als 'betrokken persoon' in het onderzoek van de Nationale ombudsman. Derhalve achtte de KNB zich niet bevoegd zich uit te laten over de klacht over X.

3. X reageerde op 14 juli 2008 op de klacht. Hij stelde dat het bezwaarschrift na ontvangst via mandaat in behandeling was gegeven aan een oud-notaris die zich voor de behandeling van declaratiegeschillen en bezwaarschriftenprocedures beschikbaar had gesteld.

X was niet in de gelegenheid de behandeling zelf op zich te nemen en bovendien wierp zich de vraag op of hij als behandelaar in eerste instantie het bezwaar tegen de uitspraak die hij had gedaan, zou kunnen behandelen. De oud-notaris gaf hem echter het mandaat terug, aangezien hij zelf niet in de gelegenheid was het bezwaar te behandelen. X gaf aan dat de wettelijke afhandelingstermijn van de Awb was verstreken. Bovendien lag de vraag wederom op tafel of de ringvoorzitter degene zou moeten zijn, die het bezwaar tegen zijn beslissing in eerste instantie zou moeten behandelen.

Toen de vraag omtrent de bevoegdheid van de ringvoorzitter was beantwoord was zijn termijn als ringvoorzitter per 1 mei 2008 geëindigd. Een nieuwe ringvoorzitter was er nog niet; de waarnemend ringvoorzitter heeft hem toen de behandeling van de zaak gemandateerd. X vertrouwde erop dat hij de behandeling van het bezwaarschrift spoedig zou afronden.

X merkte in zijn reactie van 11 juli 2009 op dat binnenkort een wetsvoorstel is te verwachten tot wijziging van de Wet op het Notarisambt naar aanleiding van de evaluatie van deze wet. Daarin zal worden vastgesteld om voor de beslechting van geschillen tussen cliënt en notaris, waarbij het bijvoorbeeld gaat om declaratiegeschillen, te komen tot een geschillencommissie voor het notariaat.

4. De waarnemend ringvoorzitter verwees in zijn brief van 14 juli 2008 naar de brief van X van 14 juli 2008. Daarbij merkt hij op dat na het defungeren als ringvoorzitter van X hij met hem de afspraak had gemaakt dat X de lopende zaken afhandelde, waartoe hij X in deze bezwaarprocedure ook had gemandateerd.

Beoordeling

5. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat bestuursorganen slagvaardig en met voldoende snelheid optreden. Dit betekent dat een bestuursorgaan bezwaarschriften in beginsel dient af te handelen binnen de daarvoor gestelde wettelijke termijnen.

Artikel 7:10 Algemene wet bestuursrecht (Awb) geeft voor de behandeling van een bezwaarschrift aan wat onder voldoende snelheid wordt verstaan; het bestuursorgaan dient binnen zes weken na ontvangst van het bezwaarschrift te beslissen (zie Achtergrond, onder I.).

6. Nadat X. het bezwaarschrift van verzoekster op 4 december 2007 heeft ontvangen heeft hij het via mandaat in behandeling gegeven bij een oud-notaris. Mandaat houdt volgens artikel 10:1 Awb in: de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen (zie Achtergrond, onder II.). Artikel 10:3 Awb schrijft voor dat een bestuursorgaan mandaat kan verlenen, tenzij de wet of de aard van de bevoegdheid zich ertegen verzet (zie Achtergrond, onder III.). Een ringvoorzitter is een bestuursorgaan in de zin van de Awb: de ringvoorzitter kan mandaat verlenen voor de behandeling van een bezwaarschrift. Bij mandaat is er geen sprake van bevoegdheidsverschuiving in juridische zin: nu gehandeld wordt *namens* het bestuursorgaan, worden de handelingen ook aan dat orgaan toegerekend; juridisch gesproken blijven het besluiten van het orgaan zelf (artikel 10:12 Awb) (zie Achtergrond, onder IV.). De mandaatgever is geheel verantwoordelijk voor de krachtens mandaat genomen besluiten. Juridisch gezien is de gemandateerde niet een andere dan de mandaatgever (zie Achtergrond, onder VI.).

Hieruit volgt dat de mandaatgever verantwoordelijk blijft voor de procedure omtrent het bezwaarschrift, ook voor de behandelingsduur.

7. X ontving op 4 december 2007 het bezwaarschrift van verzoekster, gericht tegen zijn beslissing van 25 oktober 2007. Conform de Awb diende het bezwaarschrift voor 16 januari 2008 te zijn afgehandeld. Op 12 december 2008 werd op het bezwaar beslist. Dit betekent dat de gehele behandeling van het bezwaarschrift meer dan een jaar heeft geduurd en derhalve veel langer dan de wettelijke termijn van zes weken.

De Nationale ombudsman is van oordeel dat X in zijn functie als ringvoorzitter het bezwaarschrift onvoldoende voortvarend heeft afgehandeld. De voormalig ringvoorzitter X heeft dan ook in strijd gehandeld met het vereiste van voortvarendheid. De problemen rond de mandatering door ringvoorzitter X aan een andere notaris welke de opdracht uiteindelijk weer heeft teruggegeven en de latere mandatering van de waarnemend ringvoorzitter aan X vormen wel een verklaring voor de vertraging van de afhandeling van het bezwaarschrift, maar zij vormen geenszins een rechtvaardiging voor een behandelingsduur van meer dan een jaar.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

II Ten aanzien van behandeling van het bezwaarschrift

Bevindingen

1. Verzoekster stelde dat X het primaire besluit met betrekking tot het declaratiegischil genomen heeft. Zij gaf aan dat X niet de juiste persoon is het bezwaarschrift te behandelen. Ze stelde daartoe dat mandaat van de beslissing op het bezwaarschrift wel mogelijk is, maar dat dat niet mocht worden verleend aan degene die het bestreden besluit heeft genomen. Nu X door de waarnemend ringvoorzitter is gemandateerd de beslissing op het bezwaar te nemen en X geen ringvoorzitter meer is kan X de beslissing op bezwaar niet meer nemen. Het bestuursorgaan (lees: de ringvoorzitter) dient het primaire besluit te heroverwegen en X is niet meer in functie als ringvoorzitter.

2. De KNB reageerde bij brief van 11 juli 2008 op de klacht over X. De beroepsorganisatie deelde mee dat X zelf het bestuursorgaan was en dat hij niet aan te merken was als 'betrokken persoon' in het onderzoek van de Nationale ombudsman. Derhalve achtte de KNB zich niet bevoegd zich uit te laten over de klacht over X.

3. X reageerde op 14 juli 2008 op de klacht. Hij stelde dat hij de voorschriften van de Awb heeft toegepast. Bezwaar maken is het gebruik maken van de ingevolge een wettelijk voorschrift bestaande bevoegdheid, voorziening tegen een besluit te vragen bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen (artikel 1:5 eerste lid Awb en artikel 6:4 eerste lid Awb). De ringvoorzitter was zelf bestuursorgaan in de zin van de Awb. Daarom was X ook degene die de beslissing op bezwaar moet nemen. Het bezwaar diende om de beslissing nog eens een heroverweging te onderwerpen. In het kader van de overdracht van het ringvoorzitterschap was tussen X en de waarnemend voorzitter afgesproken dat X de behandeling van lopende zaken op zich nam, waar nodig dus als gemandateerde.

4. De waarnemend ringvoorzitter verwees in zijn brief van 14 juli 2008 naar de brief van X van 14 juli 2008. Daarbij merkt hij op dat na het defungeren als ringvoorzitter van X hij met hem de afspraak had gemaakt dat X de lopende zaken afhandelde, waartoe hij X in deze bezwaarprocedure ook had gemandateerd.

5. In haar beroepschrift van 17 februari 2009 aan de rechtbank stelde verzoekster onder meer het volgende:

"In de beslissing is sprake van: de (gemandateerd) ringvoorzitter. Dit komt mij onjuist voor daar bij mandaat de gemandateerde namens de mandaatgever een beslissing neemt/geeft.

Bij een besluit genomen krachtens mandaat handelt X toch namens de ringvoorzitter en niet als ringvoorzitter. Is dit besluit wel rechtsgeldig zoals het nu is geredigeerd?

Op pagina 2 staat dat de ringvoorzitter X op 1 mei 2008 is gedefungeerd als ringvoorzitter, vanaf 1 mei 2008 is X dan toch géén ringvoorzitter meer.

De ringvoorzitter dient zich een zelfstandig oordeel te vormen over de declaratie van de notaris".

Op dit beroep is bij het uitbrengen van dit rapport nog niet beslist.

Beoordeling

6. Het is de Nationale ombudsman pas na opening van het onderzoek gebleken dat verzoekster beroep bij de rechtbank heeft aangetekend tegen de uitspraak van de (gemandateerd) ringvoorzitter. In het beroepschrift legde verzoekster de rechtbank de vraag voor of de beslissing op bezwaar rechtsgeldig is, nu deze beslissing is ondertekend door de (gemandateerd) ringvoorzitter. De rechtbank zal zich over deze vraag buigen en zal hierop ingaan in haar uitspraak.

In artikel 9:22 sub c van de Awb (zie Achtergrond, onder V.) is vastgelegd dat de Nationale ombudsman niet bevoegd is een onderzoek in te stellen, indien de klacht betrekking heeft op een gedraging waartegen een beroepsprocedure aanhangig is.

In dit geval loopt nog een beroepsprocedure bij de rechtbank en werd deze specifieke klacht ook aan de rechtbank voorgelegd. Nu de Nationale ombudsman niet op de stoel van de rechter mag gaan zitten is hij niet bevoegd zich uit te spreken over de onderzochte gedraging en is het aan de rechtbank zich over deze gedraging uit te spreken.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de voorzitter van de ring Utrecht van de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB), is gegrond ten aanzien van de beslis-singstermijn wegens schending van het vereiste van voortvarendheid.

Met betrekking tot de klacht over de behandeling van het bezwaarschrift door de voormalig ringvoorzitter is de Nationale ombudsman niet bevoegd.

Onderzoek

Op 3 februari 2008 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw S. te N., met een klacht over een gedraging van de voorzitter van de ring Utrecht van de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB).

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de ringvoorzitter, werd een onderzoek ingesteld.

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

Tijdens het onderzoek kregen de (voormalig) voorzitter van de ring Utrecht van de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB) en verzoekster de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

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

De reactie van de ringvoorzitter gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen. De reactie van verzoekster gaf geen aanleiding het verslag aan te vullen.

Informatieoverzicht

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

Verzoekschrift van 3 februari 2008;

Standpunt van de KNB van 11 juli 2008;

Standpunt van de voormalig ringvoorzitter van 14 juli 2008;

Standpunt van de waarnemend ringvoorzitter van 14 juli 2008;

Reactie van verzoekster van 10 augustus 2008;

Brief van verzoekster van 31 januari 2009;

Het beroepschrift van verzoekster van 17 februari 2009.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

Algemene wet bestuursrecht

I. Art. 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.
2. De termijn wordt opgeschort met ingang van de dag waarop de indiener is verzocht een verzuim als bedoeld in artikel 6:6 te herstellen, tot de dag waarop het verzuim is hersteld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.
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".

II. Art. 10:1

"Onder mandaat wordt verstaan: de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen".

III. Art. 10:3

- "1. Een bestuursorgaan kan mandaat verlenen tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald of de aard van de bevoegdheid zich tegen de mandaatverlening verzet.
2. Mandaat wordt in ieder geval niet verleend indien het betreft een bevoegdheid:
 - a. tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften, tenzij bij de verlening van die bevoegdheid in mandaatverlening is voorzien;
 - b. tot het nemen van een besluit ten aanzien waarvan is bepaald dat het met versterkte meerderheid moet worden genomen of waarvan de aard van de voorgeschreven besluitvormingsprocedure zich anderszins tegen de mandaatverlening verzet;
 - c. tot het beslissen op een beroepschrift
 - d. tot het vernietigen van of tot het onthouden van goedkeuring aan een besluit van een ander bestuursorgaan.
3. Mandaat tot het beslissen op een bezwaarschrift of op een verzoek als bedoeld in artikel 7:1a, eerste lid, wordt niet verleend aan degene die het besluit waartegen het bezwaar zich richt, krachtens mandaat heeft genomen".

IV. Art. 10:12

"Deze afdeling is van overeenkomstige toepassing indien een bestuursorgaan aan een ander, werkzaam onder zijn verantwoordelijkheid, volmacht verleent tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen, of machtiging verleent tot het verrichten van handelingen die noch een besluit, noch een privaatrechtelijke rechtshandeling zijn".

V. Art. 9:22

"De ombudsman is niet bevoegd een onderzoek in te stellen of voort te zetten indien het verzoek betrekking heeft op:

(...)

c. een gedraging waartegen beklag kan worden gedaan of beroep kan worden ingesteld, tenzij die gedraging bestaat uit het niet tijdig nemen van een besluit, of waartegen een beklag- of beroepsprocedure aanhangig is".

(...)

VI. Citaat uit hoofdstukken van bestuursrecht, prof. mr. H.D. van Wijk, dertiende herziene druk door mr. W. Konijnenbelt en mr. R. van Male, blz. 125.