



Rapport

h2>Klacht

Verzoeker klaagt erover dat het College Bescherming Persoonsgegevens zijn brief van 13 oktober 2009 niet (direct) heeft behandeld als klacht, maar als een verzoek om heroverweging van de beslissing van 12 oktober 2009 om niet over te gaan tot de door verzoeker gevraagde bemiddeling.

Beoordeling

Algemeen

Vanwege een probleem met een bank benaderde verzoeker het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (KiFiD). Nadat het KiFiD een beslissing op de klacht van verzoeker had genomen, wendde verzoeker zich tot de Geschillencommissie Financiële Dienstverlening omdat hij het niet eens was met de beslissing op zijn klacht. Verzoeker vroeg het KiFiD om een kopie van het dossier dat in zijn zaak was aangemaakt. Volgens verzoeker reageerde het KiFiD hier niet op en daarom vroeg hij het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP) om te bemiddelen tussen hem en het KiFiD. Verzoeker hoopte op die manier de stukken alsnog in zijn bezit te krijgen.

Het CBP liet verzoeker per brief van 12 oktober 2009 weten niet te voldoen aan zijn verzoek om bemiddeling. Vervolgens schreef verzoeker in een brief van 13 oktober 2009 aan het CBP dat hij 7 klachten indiende. Uit deze brief bleek dat verzoeker het niet eens was met de beslissing van het CBP om niet te bemiddelen tussen verzoeker en het KiFiD. Verzoeker vroeg het CBP de klachten tijdig te behandelen volgens de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Ook eiste verzoeker in deze brief dat het CBP alsnog zou overgaan tot bemiddeling. Het CBP merkte de brief van 13 oktober 2009 in de ontvangstbevestiging aan als klacht. Daarna liet het CBP verzoeker weten dat zijn brief van 13 oktober 2009 niet als klacht werd behandeld maar als verzoek om heroverweging van de beslissing van het CBP om niet over te gaan tot bemiddeling. Het CBP liet verzoeker weten niet terug te komen op deze beslissing. Hierbij gaf het CBP aan dat als verzoeker een klacht over het CBP had, hij dit schriftelijk kenbaar kon maken. In reactie hierop schreef verzoeker in november 2009 brieven aan het CBP. Hierin stelde verzoeker dat hij met zijn brief van 13 oktober 2009 klachten had ingediend en deze klachten niet binnen de wettelijke termijnen van de Awb waren behandeld. Vervolgens behandelde het CBP de brieven van verzoeker van november 2009 als klacht. Het CBP verklaarde deze klacht ongegrond. Daarna benaderde verzoeker de Nationale ombudsman.

I. Bevindingen

Visie verzoeker

1. Verzoeker is van mening dat het heel duidelijk was dat hij bij brief van 13 oktober 2009 klachten over het CBP had ingediend, omdat hij hierin had geschreven dat hij 7 klachten indiende en hij verzocht deze klachten volgens de Awb te registreren en tijdig te behandelen. Verder heeft verzoeker nooit aangegeven zijn klachten in te trekken of af te zien van behandeling daarvan. Volgens verzoeker houdt het CBP zich niet aan de wettelijke termijnen voor de behandeling van een klacht zoals die zijn opgenomen in de Awb. Hij stelt dat het CBP deze termijnen structureel negeert door een heroverweging vooraf te laten gaan aan klachtbehandeling. Verzoeker vindt dat het CBP zich hiermee boven de wet plaatst. Volgens verzoeker heeft hij het CBP nooit toestemming gegeven om af te wijken van de Awb. Verzoeker is van mening dat het logisch is dat een klacht vaak gecombineerd wordt met een verzoek of een eis. Zo'n verzoek of eis stelt de Awb echter nooit buiten werking, aldus verzoeker.

Visie CBP

Werkwijze

2. In reactie op de opening van het onderzoek van de Nationale ombudsman heeft het CBP uiteengezet wat zijn werkwijze is wanneer het CBP een (eind)beslissing heeft genomen in een bepaalde zaak en de betrokken burger in reactie hierop een brief aan het CBP schrijft. Er wordt geprobeerd om zo snel mogelijk en naar tevredenheid van de burger te reageren op zijn brief. Hierbij geeft het CBP de voorkeur aan een informele afdoening, bijvoorbeeld met een telefoongesprek. Mocht deze afdoening niet leiden tot tevredenheid bij de burger dan volgt een schriftelijke afhandeling.

3. Bij deze schriftelijke afdoening bestaan er drie mogelijkheden. De brief van de burger wordt behandeld als:

- klacht;
- verzoek om heropening van de zaak of;
- verzoek om heroverweging van een eerdere beslissing van het CBP.

4. Wanneer de onvrede van de betrokken burger voornamelijk ziet op een onheuse gedraging van een medewerker van het CBP dan wordt de brief aangemerkt als een klacht en wordt de procedure van hoofdstuk 9 van de Awb gevolgd. Indien in de brief geen onvrede wordt geuit over een gedraging van het CBP, maar hierin nieuwe feiten en/of omstandigheden over de zaak naar voren worden gebracht dan wordt de brief aangemerkt als een verzoek om heropening van die zaak. Het CBP behandelt de brief van een burger als verzoek om heroverweging van een eerdere beslissing wanneer deze brief een expliciet of overheersend element van onvrede over een gedraging van het CBP bevat. Vaak wordt in dergelijke brieven ook verzocht om terug te komen op de eerdere beslissing van het CBP.

5. Het CBP stelt dat met de behandeling van een brief als verzoek om heroverweging is gekozen voor een eenvoudige en vaak snellere procedure vóóordat de brief als klacht wordt behandeld. Mocht de burger na de behandeling van het verzoek om heroverweging nog niet tevreden zijn, dan wordt overgegaan tot klachtbehandeling volgens hoofdstuk 9 van de Awb. Op dat moment gaan de termijnen voor de klachtbehandeling zoals die zijn genoemd in artikel 9:11 van de Awb (zie Achtergrond) opnieuw lopen, aldus het CBP. Tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman heeft het CBP laten weten dat de hierboven geschetste werkwijze in de praktijk wordt toegepast en deze werkwijze niet is vastgelegd in gepubliceerd beleid.

Klacht verzoeker

6. Het CBP acht de klacht van verzoeker ongegrond, omdat het van mening is dat de brief van verzoeker van 13 oktober 2009 terecht als een verzoek om heroverweging is behandeld. Deze brief bevatte expliciete elementen van onvrede. Daarnaast eiste verzoeker in deze brief dat het CBP alsnog voor hem zou bemiddelen. Het CBP acht het ongelukkig dat deze brief van verzoeker in eerste instantie als klacht was aangemerkt. Dit komt namelijk niet overeen met de gebruikelijke werkwijze van het CBP. Uiteindelijk is de brief van 13 oktober 2009 als verzoek om heroverweging aangemerkt in de hoop dat snel aan de onvrede van verzoeker tegemoet kon worden gekomen.

II. Beoordeling

7. Het beginsel van fair play houdt voor overheidsinstanties in dat zij burgers de mogelijkheid geven hun procedurele kansen te benutten. Dit impliceert onder andere dat een overheidsinstantie geen drempel opwerpt voor de behandeling van klachten.

8. Hoofdstuk 9 van de Awb kent geen definitie van het begrip klacht. De Nationale ombudsman heeft in het rapport 2007/015 aanbevolen om een ruime definitie van dit begrip te hanteren; bijvoorbeeld iedere uiting van ongenoegen. Uit hoofdstuk 9 van de Awb volgt dat overheidsinstanties gehouden zijn een klacht te behandelen, tenzij één van de gronden van artikel 9:8 van de Awb zich voordoet (zie Achtergrond).

9. Uit de brief van verzoeker van 13 oktober 2009 blijkt duidelijk een uiting van ongenoegen over de beslissing van het CBP om niet tot bemiddeling over te gaan. In deze brief stond verder vermeld dat verzoeker klachten indiende en hij wilde dat deze volgens de Awb zouden worden behandeld. De Nationale ombudsman is dan ook van oordeel dat de brief van 13 oktober 2009 een klacht bevat. Het CBP heeft deze brief echter behandeld als een verzoek om heroverweging. Volgens het CBP wordt de burger hiermee een eenvoudige en vaak snellere procedure aangeboden. Ondanks deze - op zichzelf goede - bedoelingen van het CBP, is de Nationale ombudsman van oordeel dat de brief van 13 oktober 2009 direct als klacht had moeten worden behandeld. De klachtprocedure bood het CBP voldoende ruimte om terug te komen op zijn beslissing niet tot bemiddeling over

te gaan. De behandeling van de brief van 13 oktober 2009 als verzoek om heroverweging heeft ertoe geleid dat het CBP twee beslissingen heeft moeten nemen: één op het verzoek om heroverweging en één op de klacht. Deze gang van zaken heeft het CBP in dit geval dan ook extra werk opgeleverd. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de behandeling van een brief als een verzoek om heroverweging op zijn plaats is wanneer iemand zijn ongenoegen uit over een besluit in de zin van de Awb. Voor het opkomen tegen een dergelijk besluit dienen de daarvoor geldende procedures te worden gevolgd en is een klachtprocedure niet de (meest) aangewezen weg. In dit geval was echter geen sprake van een besluit in de zin van de Awb.

10. De wetgever heeft overheidsinstanties in hoofdstuk 9 van de Awb verplicht om een klacht te behandelen, tenzij één van de gronden van artikel 9:8 van die wet zich voordoet. Nu het CBP later alsnog de klacht van verzoeker heeft behandeld, gaat de Nationale ombudsman ervan uit dat geen van de gronden van artikel 9:8 van de Awb zich voordeden. Dit betekent dat de wet het CBP verplichtte de brief van 13 oktober 2009 als klacht te behandelen. De Nationale ombudsman wijst er hierbij op dat ook hoofdstuk 9 van de Awb de mogelijkheid biedt voor een snelle en informele afhandeling in gevallen waarin een burger - naar zijn tevredenheid - tegemoet is gekomen. Aan de hand van de termijnen voor klachtbehandeling zoals die zijn opgenomen in de Awb dient de voortgang daarvan te worden bewaakt. De stelling van het CBP dat de termijnen voor klachtbehandeling opnieuw gaan lopen als de burger een (tweede) brief schrijft over zijn ongenoegen nadat het verzoek om heroverweging is afgewezen, acht de Nationale ombudsman niet juist. Als de eerste brief van de burger een klacht inhoudt, gaan de termijnen voor klachtbehandeling lopen vanaf het moment waarop de eerste brief is ontvangen.

11. In de brief van 26 november 2009 waarin het CBP het verzoek om heroverweging afwijst, is vermeld dat als verzoeker een klacht over het CBP heeft hij dit schriftelijk kenbaar kan maken. Door de brief van 13 oktober 2009 te behandelen als een verzoek om heroverweging en na de behandeling van dit verzoek het initiatief bij verzoeker neer te leggen mocht hij klachtbehandeling wensen, heeft het CBP een drempel opgeworpen voor de behandeling van de klacht van verzoeker. De Nationale ombudsman is dan ook van oordeel dat het CBP in strijd met het beginsel van fair play heeft gehandeld door de brief van verzoeker van 13 oktober 2009 niet (direct) te behandelen als klacht.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Tot slot

12. De Nationale ombudsman merkt nog op dat het hiervoor gegeven oordeel slechts ziet op de door het CBP gevolgde procedure. Verzoeker had ook geklaagd over de inhoudelijke beslissing van het CBP om niet over te gaan tot bemiddeling tussen hem en het KIFID. Die klacht is niet in onderzoek genomen, omdat de Nationale ombudsman van oordeel was dat deze beslissing van het CBP niet onredelijk was.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het CBP is gegrond.

Aanbeveling

Het CBP wordt in overweging gegeven om de werkwijze om een brief met een uiting van ongenoegen/onvrede eerst te behandelen als verzoek om heroverweging voordat wordt overgegaan tot klachtbehandeling aan te passen in die zin, dat bij brieven die een klacht in de zin van hoofdstuk 9 van de Awb bevatten, direct wordt overgegaan tot klachtbehandeling volgens de Awb.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 9:1

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

2. Een gedraging van een persoon, werkzaam onder de verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan, wordt aangemerkt als een gedraging van dat bestuursorgaan."

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."

Artikel 9:11

"1. Het bestuursorgaan handelt de klacht af binnen zes weken of - indien afdeling 9.1.3 van toepassing is - binnen tien weken na ontvangst van het klaagschrift.

2. Het bestuursorgaan kan de afhandeling voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan aan de klager en aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft.

3. Verder uitstel is mogelijk voor zover de klager daarmee schriftelijk instemt."