



Rapport

Datum: 2 september 1999
Rapportnummer: 1999/392

Klacht

Op 4 januari 1999 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer mr. R. van Asperen te Groningen, met een klacht over een gedraging van Cadans Uitvoeringsinstelling BV te Groningen. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Landelijk instituut sociale verzekeringen te Amsterdam, werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt erover dat Cadans Uitvoeringsinstelling BV te Groningen hem zonder een daartoe strekkende machtiging geen afschrift wil sturen van een beslissing van Cadans Uitvoeringsinstelling BV die het gevolg is van een procedure bij de Centrale Raad van Beroep waarin verzoeker is opgetreden als gemachtigde van de betrokken cliënt.

Achtergrond

Algemene wet bestuursrecht (Awb) Artikel 2:1 "1. Een ieder kan zich ter behartiging van zijn belangen in het verkeer met bestuursorganen laten bijstaan of door een gemachtigde laten vertegenwoordigen.

2. Het bestuursorgaan kan van een gemachtigde een schriftelijke machtiging verlangen."

In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel Awb (Tweede Kamer 1988-1989, 21 221 nr. 3) is ten aanzien van het tweede lid van artikel 2:1 het volgende opgemerkt:

"Het tweede lid geeft het bestuursorgaan de bevoegdheid, van gemachtigden te verlangen dat zij een schriftelijke machtiging overleggen. De regeling komt overeen met de regelingen van administratief procesrecht. Het bestuursorgaan dient de mogelijkheid te hebben om na te gaan of degene die zich als gemachtigde van een bepaalde belanghebbende aandient daartoe werkelijk bevoegd is. Daarbij is een schriftelijk stuk gewenst, mede om de omvang van de vertegenwoordigingsbevoegdheid te bepalen(...). Het bestuursorgaan kan van elke gemachtigde een schriftelijke verklaring verlangen, dus ook van advocaten. Er wordt voorgesteld deze bevoegdheid aan het bestuur te verlenen omdat van bestuursorganen niet kan worden gevergd dat zij weten wie wel en wie geen advocaat is. Het kan immers zeer goed voorkomen dat een advocaat uit het zuiden van het land, een zaak in het noorden gaat bepleiten en omgekeerd. Het bestuursorgaan is niet verplicht een schriftelijke machtiging te vragen en kan het verzoek erom dus achterwege laten indien het betrokkene(n) kent." Bij de behandeling in de Tweede Kamer van het voorstel voor de Awb is door de vaste commissies voor Justitie en Binnenlandse Zaken uit de Tweede Kamer de reikwijdte van het tweede lid van artikel 2:1 aan de orde gesteld. De commissies vroegen de regering om een reactie op het commentaar van een aantal wetenschappers op dit artikellid. In dit commentaar stelden de wetenschappers voor om in het genoemde tweede lid de uitzondering op te nemen dat van advocaten en procedures geen schriftelijke machtiging kan worden verlangd. Een dergelijke aanvulling was reeds eerder bepleit door de Nederlandse Orde van advocaten (Voorlopig Verslag vastgesteld op 12 september 1990, Tweede Kamer, vergaderjaar 1990-1991 21 221, nr. 5. Zie ook:

Parlementaire Geschiedenis van de Algemene wet bestuursrecht, eerste tranche, mr. E.J. Daalder en mr. G.R.J. de Groot, Alpen aan den Rijn 1993, blz. 169). In de Memorie van Antwoord (17 december 1990, Tweede Kamer, vergaderjaar 1990-1991 21 221, nr. 6) merkte de regering op dit punt vervolgens het volgende op:

"De aangedragen argumenten voor het opnemen van een uitzondering voor advocaten en procedures zijn niet nieuw en kunnen ons ook niet overtuigen. Het gaat in het onderhavige geval om vertegenwoordiging in het contact met bestuursorganen, en niet met rechterlijke colleges die dagelijks omgaan met advocaten en procureurs. Het kan derhalve voor een bestuursorgaan onder omstandigheden minder duidelijk zijn of een bepaalde persoon inderdaad advocaat en procureur is. Ook in het privaatrecht kan in het gewone rechtsverkeer van een advocaat of procureur de overlegging van een volmacht worden verlangd. Voor het bestuursprocesrecht is het inderdaad gewenst aan te sluiten bij hetgeen in het algemeen voor het optreden bij rechtscollages geldt. In de binnenkort in te dienen regeling voor het uniforme bestuursprocesrecht (hoofdstuk 8 Awb) zal dan ook worden bepaald dat bij het optreden voor de rechter geen machtiging kan worden verlangd van een advocaat of procureur." Artikel 8:24 "1. Partijen kunnen zich laten bijstaan of door een gemachtigde laten vertegenwoordigen.

2. De rechtbank kan van een gemachtigde een schriftelijke machtiging verlangen.

3. Het tweede lid is niet van toepassing ten aanzien van advocaten en procureurs."

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd het Landelijk instituut sociale verzekeringen te Amsterdam verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Vervolgens werd verzoeker telefonisch geïnformeerd over de inhoud van de ontvangen reacties en in de gelegenheid gesteld daar op te reageren. Voorts werd telefonisch nog enige aanvullende informatie gevraagd aan Cadans te Groningen. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Cadans liet weten zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. FEITEN

1. De Centrale Raad van Beroep deed op 29 december 1993 uitspraak op het beroep dat verzoeker namens een cliënte, mevrouw N. had ingesteld tegen een uitspraak van de (voormalige) Raad van Beroep te Groningen van 27 mei 1992 inzake een uitkeringskwestie (Algemene arbeidsongeschiktheidswet). In zijn uitspraak bevestigde de

Centrale Raad van Beroep de aangevallen uitspraak van de Raad van Beroep. In de motivering van zijn uitspraak overwoog de Centrale Raad van Beroep dat de bestreden beslissing van de Bedrijfsvereniging voor de Bouwnijverheid met verbetering van de gronden moest worden bevestigd. Voorts stelde de Centrale Raad van Beroep dat hij erop vertrouwde dat de Bedrijfsvereniging voor de Bouwnijverheid de verdere behandeling van de uitkeringsaanvraag van mevrouw N. zou overdragen aan de ter zake bevoegde bedrijfsvereniging. In deze uitspraak is onder "ontstaan en loop van het geding" aangegeven dat verzoeker, advocaat en procureur te Groningen, als gemachtigde van mevrouw N. hoger beroep heeft ingesteld tegen de uitspraak van de Raad van beroep te Groningen en dat verzoeker als gemachtigde van mevrouw N. is verschenen op de terechtzitting van de Centrale Raad van beroep op 8 december 1993.

2. Bij brief van 8 maart 1994 vroeg verzoeker het Sociaal Fonds Bouwnijverheid (SFB) hem mee te delen aan welke bedrijfsvereniging de aanvraag zou worden overgedragen, alsmede om aan die bedrijfsvereniging te vragen hem te zijner tijd een afschrift van de beslissing te doen toekomen.

3. Verzoeker rappelleerde op 11 december 1997 bij het SFB.

4. Het SFB deelde op 22 januari 1998 aan verzoeker mee dat blijkens informatie van Cadans Uitvoeringsinstelling (hierna: Cadans) niet meer viel na te gaan of de aanvraag van verzoekers cliënte door de SFB was overgedragen aan Cadans. Het SFB voegde daar het volgende aan toe:

"...Wat hier verder ook van zij, wij hebben de aanvraag tezamen met een lijst dossierstukken, waarvan u bijgaand afschriften ontvangt, heden doorgezonden naar Cadans. Voor het geval het zo zou zijn dat wij destijds hebben verzuimd de zaak van uw cliënt over te dragen, hetgeen zoals gezegd niet meer valt na te gaan, bieden wij u onze excuses aan..."

5. Verzoeker richtte zich bij brief van 26 januari 1998 tot Cadans met het verzoek de zaak van zijn cliënte met voorrang te behandelen. Hij wees in dat verband op de voorgeschiedenis van de zaak.

6. Bij brief van 5 februari 1998 berichtte Cadans aan verzoeker dat Cadans op 24 januari 1998 de gegevens over mevrouw N. van het SFB had ontvangen. Aan het slot van deze brief stelde Cadans het volgende:

"...Overigens lijkt het niet aannemelijk dat een vervolgbeoordeling alsnog toekenning van een uitkering op zal leveren. Zodra mogelijk zullen wij betrokkene nader inlichten over het resultaat van het in te stellen onderzoek..."

7. Verzoeker deelde op 8 april 1999 aan Cadans mee dat noch hijzelf noch zijn cliënte inmiddels nader had vernomen over het resultaat van het in te stellen onderzoek.

8. Cadans reageerde bij brief van 9 april 1999 als volgt:

"...In deze brief (van 5 februari 1998, zie onder 5; N.o.) deelden wij u mede dat wij betrokkene op de hoogte zouden stellen van het vervolg van het onderzoek dwz. informatieverstrekking vindt plaats aan (verzoekers cliënte; N.o.). In tegenstelling tot hetgeen u stelt in uw fax-brief hebben wij betrokkene wel ingelicht over diverse zaken. Voor de inhoud van de berichtgeving verwijzen wij u naar mevrouw N..."

9. Verzoeker diende op 19 april 1999 een klacht in bij Cadans. Hij schreef het volgende: "...In bovenvermelde kwestie was ik gemachtigde van cliënte, zodat ik op zijn minst een afschrift van een nieuw te nemen beslissing mocht verwachten. Deze verzoek ik u, voorzover nodig, hierbij alsnog toe te sturen..."

10. Bij brief van 23 april 1999 deelde Cadans het volgende mee aan verzoeker: "...In reactie op uw schrijven van 19-04-1999 delen wij u mede geen aanleiding te zien aan uw verzoek te voldoen. Blijkens telefonisch verstrekte informatie doet u een beroep op uw rol als gemachtigde in de door betrokkene gevoerde procedure tegen het SFB. Aangezien er nu sprake is van een beoordeling door Cadans zijn wij van mening dat, voorzover u stukken opvraagt welke in het kader van de huidige procedure zijn of worden opgesteld, dit alleen mogelijk is wanneer uit een machtiging van betrokkene blijkt dat u daartoe door haar gemachtigd bent..."

11. Verzoeker reageerde bij brief van 14 mei 1999 als volgt; "...Hierbij dien ik een klacht in in verband met bijgaande brief van 23 april 1999. De klacht betreft het feit dat mij geen afschrift van een beslissing wordt toegezonden welke het gevolg is van een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep waarin ik als gemachtigde ben opgetreden. Het feit dat de procedure plaatsvond tegen het SFB doet daar naar mijn mening niet aan af. Het SFB heeft de zaak aan u doorgezonden en u heeft de ontvangst van de zaak aan mij schriftelijk bevestigd. In dat geval brengen fatsoensnormen met zich mee dat ik als gemachtigde van betrokkene in ieder geval op de hoogte word gesteld over de afhandeling van de zaak..."

12. Cadans deelde op 1 juni 1999 aan verzoeker mee dat het standpunt zoals dat was ingenomen in de brief van 23 april 1999, werd gehandhaafd. Cadans stelde in dat verband het volgende:

"...Uw verzoek tot toezending van persoonsgebonden gegevens kan ons inziens alleen worden gehonoreerd op basis van een daartoe strekkende machtiging. In de onderhavige casus ontbreekt voor zover wij kunnen nagaan een dergelijke machtiging. Uw beroep op fatsoensnormen is in onze ogen geen remplaçant voor de bestaande procedure ten aanzien van het verstrekken van persoonsgebonden informatie..."

B. STANDPUNT VERZOEKER

Het standpunt van verzoeker is weergegeven onder klacht.

C. STANDPUNT LANDELIJK INSTITUUT SOCIALE VERZEKERINGEN

1. In het kader van het onderzoek van de Nationale ombudsman liet Cadans namens het Landelijk instituut sociale verzekeringen het volgende weten:

"...Bij navraag over de motivering van zijn verzoek (om toezending van de nieuw te nemen beslissing; N.o.) stelde hij (verzoeker; N.o.) dat hij als gemachtigde van betrokkene in de in het verleden gevoerde beroepsprocedure tegen het SFB ook gerechtigd is tot het opvragen van stukken geproduceerd in de huidige procedure. Er bleek geen sprake te zijn van een recente relatie tussen (verzoeker; N.o.) en de door ons beoordeelde persoon. Het geschilpunt gaat over de vraag of klager op moment van zijn verzoek nog te beschouwen is als gemachtigde. Naar ons oordeel is dit niet het geval en werd derhalve het gedane verzoek tot toezending van gegevens niet gehonoreerd. Wij baseren ons bij dit oordeel op

de wet bescherming persoonsgegevens. In de klacht bij de Ombudsman wordt geen relevante nieuwe informatie aangeleverd, er bestaat derhalve ons inziens geen aanleiding tot een gewijzigd standpunt..."

2. Cadans stuurde in het kader van het onderzoek van de Nationale ombudsman tevens kopieën van de op deze zaak betrekking hebbende stukken toe. Uit de toegezonden stukken blijkt dat de mevrouw N. op 14 februari 1999 een gesprek heeft gevoerd met een verzekeringsarts van Cadans, en dat Cadans mevrouw N. op 22 februari 1999 schriftelijk heeft meegedeeld dat zij "op termijn" een voor beroep vatbare beschikking zou ontvangen met betrekking tot haar recht op toekenning van een uitkering op grond van de Algemene arbeidsongeschiktheidswet of de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering. Bij de door Cadans toegezonden stukken bevindt zich ook de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 29 december 1993.

3. Op 7 juli 1999 werd van de zijde van Cadans te Groningen telefonisch meegedeeld dat op dat moment nog niet een beschikking was afgegeven.

D. REACTIE VERZOEKER

Naar aanleiding van de stelling van Cadans dat er geen sprake was van een recente relatie tussen verzoeker en mevrouw N., deelde verzoeker mee dat er weliswaar geen recente contacten hadden plaatsgevonden tussen hem en zijn cliënte, maar dat hij nog steeds haar gemachtigde was. Volgens hem gold die machtiging tot aan het moment dat Cadans op de uitkeringsaanvraag zou beslissen.

Beoordeling

1. Verzoekers klacht betreft de weigering van Cadans Uitvoeringsinstelling BV te Groningen om hem een afschrift te sturen van een door Cadans te nemen beslissing in een uitkeringskwestie.
2. Volgens verzoeker behoort Cadans hem een afschrift toe te zenden van de te nemen beslissing. In dat verband wees hij erop dat de desbetreffende zaak als gevolg van een procedure bij de Centrale Raad van Beroep is overgedragen aan Cadans, en dat hij in de procedure bij de Centrale Raad van Beroep als gemachtigde van betrokkene had opgetreden. Volgens verzoeker moet hij nog steeds als gemachtigde van de betrokkene worden aangemerkt.
3. Blijkens een brief van Cadans van 23 april 1999 is Cadans van mening dat verzoeker alleen stukken met betrekking tot de procedure bij Cadans kan krijgen, wanneer uit een machtiging van betrokkene blijkt dat verzoeker door haar is gemachtigd om kennis te nemen van die stukken (zie bevindingen, onder A.10.).
4. In het kader van het onderzoek van de Nationale ombudsman wees Cadans er namens het Landelijk instituut sociale verzekeringen op dat het in deze zaak gaat om de vraag of verzoeker op het moment dat hij om een afschrift van de beslissing vroeg nog was te beschouwen als gemachtigde van betrokkene, en dat dit naar het oordeel van Cadans niet het geval was. Om die reden was het verzoek om toezending van gegevens niet gehonoreerd. Cadans voegde daar nog aan

toe dat Cadans zich daarbij had gebaseerd op de wet bescherming persoonsgegevens.

5. Blijkens het bepaalde in artikel 2:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan een ieder zich voor de behartiging van zijn belangen in het verkeer met bestuursorganen door een gemachtigde laten vertegenwoordigen, en kan het bestuursorgaan van een gemachtigde een schriftelijke machtiging verlangen (zie achtergrond). Anders dan bij beroepsprocedures bij de rechtbank, ten aanzien waarvan in artikel 8:24 van de Awb is bepaald dat de rechtbank van advocaten en procureurs niet een schriftelijke machtiging kan verlangen, geldt dit ook voor de gevallen waarin de gemachtigde advocaat is.

6. Het voorgaande betekent dat Cadans bevoegd is om van verzoeker een schriftelijke machtiging te verlangen. Voor de beantwoording van de vraag of de weigering van Cadans om verzoeker een afschrift van de nieuw te nemen beslissing toe te sturen zonder een daartoe strekkende machtiging de toets der kritiek kan doorstaan, is echter ook van belang of Cadans een toereikende reden had om van verzoeker zo'n machtiging te verlangen.

7. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van het tweede lid van artikel 2:1 van de Awb komt naar voren dat de wetgever er voor heeft gekozen bestuursorganen de mogelijkheid te bieden ook van advocaten en procureurs een machtiging te verlangen omdat het voor bestuursorganen onder omstandigheden minder duidelijk kan zijn of een bepaalde persoon inderdaad advocaat is.

8. Vaststaat dat voor Cadans duidelijk was dat verzoeker advocaat is, en dat hij destijds als gemachtigde van de betrokken cliënte beroep had ingesteld bij de Centrale Raad van Beroep. Cadans beschikte immers over de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 29 december 1993. In zoverre bestond er voor Cadans geen enkele reden te controleren of verzoeker inderdaad advocaat is. Daarnaast staat vast dat de desbetreffende uitkeringskwestie als resultaat van de door verzoeker namens bedoelde cliënte bij de Centrale Raad van Beroep aanhangig gemaakte beroepszaak uiteindelijk, voor het nemen van een nieuwe beschikking, aan Cadans is overgedragen.

9. Nu op geen enkele wijze is gesteld of gebleken dat verzoeker voor wat betreft bedoelde uitkeringszaak niet langer als gemachtigde van bedoelde cliënte optrad, valt niet in te zien waarom Cadans een machtiging nodig zou hebben om verzoeker een afschrift van de nieuwe beschikking te kunnen sturen. Gezien het vorenstaande is het niet juist dat Cadans zich op het standpunt heeft gesteld dat verzoeker pas een afschrift van de nieuw te nemen beschikking kan krijgen wanneer uit een machtiging van de betrokkene blijkt dat hij daartoe gemachtigd is. In verband hiermee wordt in dit rapport een aanbeveling opgenomen. De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van Cadans Uitvoeringsinstelling BV te Groningen, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Landelijk instituut sociale verzekeringen te Amsterdam, is gegrond. **AANBEVELING** Het Landelijk instituut sociale verzekeringen wordt in overweging gegeven het ertoe te leiden dat Cadans Uitvoeringsinstelling BV te Groningen zich alsnog bereid verklaart verzoeker een afschrift

toe te sturen van de nieuw te nemen beschikking.