

Vergaderjaar 1986–1987

## 19426 **Wijziging van procedurele voorschriften en verduidelijking van enkele bepalingen in de Wet Nationale ombudsman**

### Nr. 6 **BRIEF VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 19 november 1986

Op 25 februari 1986 is u het voorstel van wet tot wijziging van procedurele voorschriften en verduidelijking van enkele bepalingen in de Wet Nationale ombudsman aangeboden met de daarbij behorende memorie van toelichting.

Geheel in overeenstemming met de ter zake door de ministerraad goedgekeurde procedure-afspraken (Tweede Kamer 1982–1983, 17 299, nr. 2) is het concept-wetsvoorstel en de concept-memorie van toelichting aan mij voor commentaar toegezonden. Dit geschiedde door de eerste ondertekenaar van het wetsvoorstel, de Minister van Binnenlandse Zaken, bij brief van 20 mei 1985.

Omdat medewerkers van mijn bureau gedurende de (lange) ambtelijke voorbereiding van het wetsvoorstel op gezette tijden daarbij zijn betrokken, was het mij mogelijk om op 12 juni 1985 de minister mijn commentaar toe te zenden en kon ik mij daarbij beperken tot het maken van enkele opmerkingen van ondergeschikte aard. Nadien zijn er over deze materie geen contacten meer geweest tussen de opstellers van het wetsvoorstel en mij. Het wetsvoorstel is uiteindelijk op 25 februari 1986 bij uw Kamer ingediend.

Eerst thans, omdat ik in verband met het inmiddels vastgestelde voorlopig verslag (19426, nr. 5 dd. 28 augustus 1986) en de voorbereiding van de memorie van antwoord de gedrukte kamerstukken ter hand nam, heb ik geconstateerd dat er aan de memorie van toelichting een passage is toegevoegd. Aanleiding daartoe was, zo leid ik uit de stukken af, het advies van de Raad van State.

Als gezegd ben ik hierover niet geïnformeerd, zodat ik niet op de hoogte was van het feit dat er, nadat de tekst van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting mij ter becommentariëring was toegezonden, een passage is toegevoegd.

Het betreft de passage die is opgenomen op pagina 6 (laatste 4 regels) en pagina 7 (eerste 16 regels). Zij luidt:

«Tijdens bovengenoemde UCV is eveneens aandacht besteed aan de relatie tussen lokale ombudsinstanties en de Nationale ombudsman na diens competentie-uitbreiding. Indien de gemeentelijke verordeningen

waarop lokale ombudsinstanties steunen, voldoende procedurele waarborgen bevatten voor een zorgvuldige en onafhankelijke klachtbehandeling is er sprake van een wettelijk geregelde administratiefrechtelijke voorziening in de zin van artikel 16, (thans) onderdeel c, waarbij de Nationale ombudsman tijdelijk onbevoegd is tot onderzoek. Is er geen sprake van een wettelijk geregelde administratiefrechtelijke voorziening, dan is het niettemin de bedoeling dat hij de klacht in het kader van het kenbaarheidsvereiste als regel eerst ter behandeling aan de betrokken lokale klachtinstantie overlaat. Indien de klacht na de uitspraak van de lokale klachtinstantie toch nog bij de Nationale ombudsman wordt gedeponeerd, is het de bedoeling dat deze zich terughoudend opstelt. Daarbij kan hij gebruik maken van de in dit ontwerp geïntroduceerde seponeringsgronden (kennelijke ongegrondheid van de klacht, en onvoldoende belang van de klager bij een onderzoek). In geval van een zorgvuldige en onafhankelijke behandeling van de klacht op lokaal niveau zal er voor de Nationale ombudsman in het algemeen aanleiding bestaan om op deze gronden af te zien van een hernieuwd onderzoek.»

Het verband dat hier gelegd wordt tussen de behandeling door de lokale instantie en de niet-behandeling door de ombudsman – omdat de klager daarbij geen belang meer zou hebben – geeft een volstrekt oneigenlijke dimensie aan de klachtbehandeling op lokaal niveau, onverschillig of die nu gebeurt in het kader van het kenbaarheidsvereiste, of op grond van een als een «wettelijk geregelde administratiefrechtelijke voorziening» te beschouwen klachtregeling. Tegelijkertijd is dat verband in feite *dodelijk* voor de door uw Kamer in 1981 gecreëerde ombudsvoorziening, de Nationale ombudsman.

Wezenlijk voor het ambt, zoals dat toen gestalte heeft gekregen, is immers de onmiddellijke herkenbaarheid en bereikbaarheid van de ombudsman voor de burger, een ombudsman bovendien die de klachten over gedragingen van alle overheidsambtenaren en -organen verplicht in onderzoek neemt en daarover op uniforme wijze zijn oordeel geeft.

Door nu de in de Wet Nationale ombudsman vast te leggen «seponeringsgrond» zodanig op te rekken dat hij (materieel) nog slechts een eigen onderzoek zal kunnen instellen en een eigen oordeel zal kunnen geven in die gevallen waarin sprake lijkt te zijn van onzorgvuldige behandeling van de klacht op lokaal niveau, verwordt de hiervoor geschetste ombudsman tot een «Hoge ombudsraad» die alleen geëdieerd kan worden in die gevallen dat er sprake is van «schending van de norm» of «vormverzuim», en dan nog slechts op basis van door de klager uitdrukkelijk geformuleerde «cassatiegronden».

Ik betreur het buitengewoon dat ik niet in de gelegenheid ben gesteld eerder op deze passage te reageren. Dat geldt te meer nu mij uit het voorlopig verslag blijkt dat de hier ingeslagen weg door een aantal fracties nog verder wordt opgegaan, kennelijk zonder dat men zich rekenschap geeft van het geweld dat hiermee het wezen van de ombudsvoorziening wordt aangedaan.

Uitgangspunt is – sedert 1971, maar het geldt nog altijd onverkort – dat er één (Nationale) ombudsman behoort te zijn, die al het optreden van alle overheden beoordeelt, voor zover daarin tenminste niet door administratieve rechtsgangen wordt voorzien.

Ook zonder de voorgenomen competentie-uitbreiding vragen de aan de klagende burger te stellen eisen van behoorlijkheid om de invoering van het «kenbaarheidsvereiste»: het is niet meer dan behoorlijk dat de burger, alvorens een formele klacht in te dienen, zijn ongenoegen kenbaar maakt aan degene die er aanleiding toe gaf. In het verlengde van die mededeling behoort – eveneens door eisen van behoorlijkheid ingegeven – het orgaan gelegenheid te worden gegeven adequaat op de kenbaar gemaakte klacht te reageren.

Bijzondere (procedure)eisen mogen aan de vorm van de mededeling noch aan de behandeling van de klacht worden gesteld, zonder gelijktijdig

te voorzien in de daarmee corresponderende waarborgen en in de financiering daarvan. Al evenmin mag aan de «kenbaarheidsronde» de consequentie worden verbonden dat de burger daardoor de toegang tot de ombudsman in de praktijk ziet geblokkeerd.

De door mij bepleite invoering van een omstandigheid – kennelijk onvoldoende belang van klager – op grond waarvan de onderzoeksverplichting wordt gewijzigd in een onderzoeksbevoegdheid, ziet slechts op situaties waarin aanstonds duidelijk is dat de klager geen belang heeft bij de klachtbehandeling omdat het doel dat hij wil bereiken – naar objectieve maatstaven gemeten – daarvoor onvoldoende gewicht heeft. Onvoldoende gewicht is echter niet al aanwezig op grond van het enkele feit dat hij zijn klacht reeds eerder behandeld heeft gezien; eerst als hij bij die behandeling in het gelijk is gesteld en het orgaan adequaat op dat oordeel heeft gereageerd zal daarvan in het algemeen sprake zijn.

Ik zal het op hoge prijs stellen deze uiterst belangrijke materie nader mondeling toe te lichten, bij voorbeeld ter gelegenheid van het voorgenomen overleg tussen uw Kamer en mij.

De Nationale ombudsman,  
J. F. Rang