



Overijsselse
Ombudsman

Dossiernummer 2017 129

Rapport

Verzoeker

Mevrouw V. hierna genoemd: verzoeker.

Datum verzoek

De Overijsselse Ombudscommissie (OO) ontving het verzoek op 18 december 2017, via de Nationale ombudsman. Het betreft de gemeente Oldebroek, hierna genoemd: gemeente.

Klacht

Verzoeker klaagt over het niet handhaven door de gemeente. Vooral klaagt verzoeker erover dat de gemeente drie klachten van haar (inhoudelijk) niet behandelt, omdat de gemeente geen onafhankelijke derde wil inschakelen om aanwezig te zijn bij de behandeling van de klachten. Verzoeker vindt dat er sprake is van partijdig en niet integer handelen.

Verloop procedure

De gemeente heeft de klacht bij brief van 8 november 2017 afgehandeld. Na ontvangst van de klacht bij de OO is voor meer informatie telefonisch contact opgenomen met verzoeker en met de gemeente. De gemeente heeft nog gereageerd per mail op 17 januari 2018 op een vraag van de OO.

Op basis van de stukken en de telefonische gesprekken acht de OO zich voldoende geïnformeerd. Ook vindt de OO het, gelet op de verkregen informatie, niet zinvol een gesprek te houden met als doel alsnog tot een oplossing te komen.

Behoorlijkheidsnormen

De OO toetst in dit rapport de door verzoeker verweten gedragingen van de gemeente aan behoorlijkheidsnormen, zoals vastgesteld door de Nationale ombudsman in samenwerking met de lokale en regionale ombudsinstituten.

Feiten

- Op 4 juli 2017 dient verzoeker een klacht in bij de gemeente (klacht 1) omdat een afspraak om een dossier (inzake een omgevingsvergunning van een derde) in te zien niet door is gegaan. Volgens verzoeker mocht zij de gegevens niet inzien omdat de afspraak zou zijn gemaakt door mevrouw A. (adviseur van verzoeker). Op 13 juli 2017 volgt een nieuwe klacht (klacht 2), waarin verzoeker klaagt over het niet mogen inzien van het volledige dossier en ze klaagt over de opmerking dat ze voor het volledige dossier maar een Wob-verzoek moet indienen. In aansluiting op klacht 2 volgt op 12 september 2017 nog een klacht (klacht 3). Hierin klaagt verzoeker over de heer B. (afdeling handhaving) die zou weigeren om niet goed uitgevoerde controles te herstellen.
- Een klacht van 14 augustus 2017, over door verzoeker gesteld onbehoorlijk bestuur en het willens en wetens achterhouden van informatie door de heer B., is behandeld tijdens een hoorzitting op 4 september 2017.
- Op 18 september 2017 vindt er nog een hoorzitting plaats, waarin verzoeker is gehoord omdat ze “een klacht tegen de gemeente heeft”. Door de gemeente wordt tijdens dit gesprek excuus aangeboden voor het niet inlichten van verzoeker over het contactverbod van mevrouw A.
- In de periode van half september tot half oktober 2017 schrijft verzoeker meerdere keren naar de gemeente met verzoeken om handhaving en een melding van vermeende fraude, gepleegd door onder meer de heer B. (schrijven van 15 oktober 2017).
- Op 25 september 2017 mailt de klachtencoördinator naar verzoeker onder meer: “heb telefonisch met u besproken dat ik (..) nog contact met u zou opnemen over uw drie klachten van 4, 9 en 13 juli 2017. U vertelde mij verleden week woensdag telefonisch dat u niet accepteert dat de heer C. uw klachten nog behandelt, omdat u vindt dat dit een partijdige klachtbehandeling oplevert. Ik heb aan u verteld dat de heer C. volgens de klachtenprocedure de klachtbehandelaar is bij uw klachten. U heeft niets tegen de heer C. persoonlijk. Uw motivering is dat u diverse keren door de gemeente bent aangehoord, maar dat daar niks mee is gedaan. U geeft aan dat u steeds wordt verteld dat u iets verkeerd begrepen heeft. U wilt best in gesprek met de heer B. en de heer C., maar u wilt dat een onafhankelijke partij, van buiten de gemeente, die klachtbehandelaar is van de klachten over het gedrag van de heer B. (...) Ik heb de heer C. van het bovenstaande op de hoogte gesteld. Momenteel bekijken wij hoe wij u verder kunnen faciliteren in de klachtenprocedure. Omdat u op dit moment meerdere klachten heeft ingediend bij de gemeente Oldebroek en er overleg plaats moet vinden met verschillende personen over de verdere behandeling van uw klachten, kan hier enige tijd overheen gaan. In de tweede helft van oktober ontvangt u hierover meer informatie.”

- Bij brief van 8 november 2017 reageert de gemeente op klacht 1, 2 en 3. Ook wordt gereageerd op een klacht van 9 juli 2017, van 8 oktober 2017 en op het eerder genoemde schrijven van 15 oktober 2017. In de klachtafhandelingbrief geeft de gemeente, samengevat het volgende aan:
 - Verzoeker vindt dat de gemeentelijke klachtbehandelaars niet in staat zijn tot een onafhankelijke klachtbehandeling, dit los van de prettige contacten die er zijn met hen;
 - Verzoeker vraagt de gemeente om “een externe partij aan te stellen” die de klachten van haar behandelt. Dit is geen verplichting voor de gemeente in het kader van een behoorlijke behandeling;
 - Een externe klachtbehandelaar kan nooit helemaal los van de gemeente optreden; het bestuursorgaan houdt het laatste woord.
 Als mogelijke vervolgstap wordt aangegeven: “De mogelijkheid die dan voor u openstaat om uw klachten te laten behandelen en beoordelen, is binnen een jaar contact opnemen met de Overijsselse Ombudsman. Dit is een geheel externe partij, los van de gemeente Oldebroek, die daarmee voldoet aan uw wensen voor klachtbehandeling.” De klachten worden buiten behandeling gesteld.
- Verzoeker reageert (op 22 november 2017) en hierop geeft de gemeente in een brief van 18 december 2017 aan: “In onze brief van 8 november 2017 staat onder 'Beslissing op u klachten' dat het college van burgemeester en wethouders uw klachten buiten behandeling stelt. Dit is wegens de wensen die door u zijn aangegeven bij de behandeling van uw klachten, die wij niet kunnen inwilligen. Deze wensen zijn meermaals mondeling door u aangegeven aan de klachtencoördinator. Ze zijn tevens op 26 september 2017 per mail aan u bevestigd na nauwkeurige tekstuele afstemming met u en toen niet door u weersproken. In uw brief van 22 november 2017 geeft u aan dat deze wensen toch niet kloppend zijn. Het college heeft in haar brief van 8 november 2017 echter al een definitieve beslissing op uw klachten genomen. Wij nemen uw klachten daarom niet opnieuw in behandeling.”

Toelichting verzoeker

Telefonisch geeft verzoeker aan dat ze van mening is dat de klachtbehandeling door de gemeente in het verleden onzorgvuldig is geweest. Daarom heeft ze verzocht om een onafhankelijk iemand erbij. Die hoeft de klachtbehandeling niet over te nemen, maar kan er wel bij aanwezig zijn. De klachten zijn uiteindelijk niet inhoudelijk behandeld. Er zijn drie klachten niet behandeld. Voor wat betreft de handhaving, geeft verzoeker aan dat hier dingen niet goed gaan. Zo wordt de overtreder, bij een op handen zijnde controle, een dag van tevoren al gewaarschuwd en feiten worden weggelaten.

Korte reactie gemeente

Naar aanleiding van een vraag van de OO waarom de klachten niet inhoudelijk zijn behandeld, is de volgende reactie ontvangen van de gemeente:

“In mijn beleving is het niet zo dat de wens van mw. (...) om een onafhankelijke derde te betrekken bij het klachtengesprek de reden is om haar verzoek om klachtbehandeling van 22 november niet in te willigen. Het feit, dat het college in haar brief van 8 november 2017 al een definitieve beslissing op haar klachten heeft genomen is reden om haar klachten niet opnieuw in behandeling te nemen.

In onze brief van 8 november 2017 staat onder ‘Beslissing op uw klachten’ dat het college van burgemeester en wethouders de klachten van mw. (...) buiten behandeling stelt. Dàt is wegens de wensen die door haar zijn aangegeven bij de behandeling van haar klachten en die wij niet kunnen inwilligen. Deze wensen zijn meermaals mondeling door haar aangegeven aan de klachtencoördinator. Ze zijn tevens op 26 september 2017 per mail aan mw. (...) bevestigd na nauwkeurige tekstuele afstemming met haar en toen niet door haar weersproken.

In haar brief van 22 november 2017 geeft ze aan dat deze wensen toch niet kloppend zijn. Het college heeft in haar brief van 8 november 2017 echter al een definitieve beslissing op haar klachten genomen. Wij nemen haar klachten daarom niet opnieuw in behandeling.”

Reacties op verslag van bevindingen

Verzoeker reageert op 4 februari 2018 met de volgende reactie:

“Helaas zijn er toch wel een aantal feiten van mijn kant niet meegenomen in het verslag. Ten eerste zie ik nergens de verwijzing naar de mail terug die ik ontvangen heb op 11 juni 2017 van de heer X. Die geeft letterlijk toe dat alle stukken er niet in zaten. Lijkt mij zeer cruciaal in het aantonen dat de gemeente doelbewust stukken achter heeft gehouden om er voor te zorgen dat ik er niet achter kwam dat andere mensen met behulp van gemeenteambtenaren wel een vergunning hebben gekregen. Ten tweede zie ik dat er gesproken wordt over een klacht op 18 september maar dat niet duidelijk is welke klacht dit is. Ook dit heb ik duidelijk genoemd. Dit is de klacht omtrent het onterechte contactverbod wat mijn adviseuse heeft gekregen. Dit heeft de gemeente gedaan om te pogen om info niet boven water te laten komen. Mijn adviseuse is een kei in het boven water halen van stukken. Ook dit is cruciaal voor het niet integer handelen van de gemeente Oldebroek.

Ook wordt de mail die ik heb ingediend omtrent de klachten van mevrouw Y. niet aangevuld met mijn verhaal. Ik heb de dag (25 sept. als ik mij niet vergis) nadat ik de mail van mevrouw Y. heb ontvangen met haar vervanger (zij was met vakantie) gebeld om te zeggen dat wat er in stond niet waar was. Helaas was deze vervanger niet aanwezig of wilde niet aan de telefoon komen. En heb ik een terugbel verzoek neergelegd.

Tegen de telefoniste heb ik het volgende gezegd “ Ik had gezegd dat ik er een onpartijdig iemand bij wilde hebben. Ik heb helemaal niet gezegd dat de heer C. niet de klacht mocht behandelen”. Ook staat nergens dat toen ik mevrouw Y. telefonisch heb gesproken zij letterlijk heeft gezegd “ doet u maar rustig aan, ik ga met vakantie en u krijgt van de burgemeester en de heer C. nog een schrijven waar u op kunt reageren.” Ze loog want eigenlijk zei ze “de afwijzing van de burgemeester en de heer C. komt eraan”, waarop ik dus niet meer kan reageren. Ik word gewoon glashard voorgelogen door een kwaliteitsmedewerker. En dit alles om maar geen verantwoording af te hoeven leggen omtrent het onethische gedrag van gemeenteambtenaren.”

Naar aanleiding van de reactie van verzoeker, is de zin weggehaald uit het feitenoverzicht, waarin stond dat niet duidelijk was waar de klacht van 18 september over ging. De overige opmerkingen zijn, voor zover relevant voor de beoordeling van de klacht, meegenomen in de overwegingen.

De gemeente reageert op 14 februari 2018 en geeft het volgende aan:

- “Blz. 1, onder Klacht

Het betreft zes klachten die buiten behandeling zijn gesteld, zie Bijlage 1 bij onze reactie op het verslag van bevindingen. Het betreft de brief die op 8-11-2017 daarover door het college aan verzoeker is gestuurd.

Naar aanleiding van de zin ' Verzoeker klaagt over het niet handhaven door de gemeente': vanaf september 2017 tot nu hebben wij 18 handhavingsverzoeken van verzoeker ontvangen. In de bezwaarzaken is door de commissie voor beroep- en bezwaarschriften gesteld, dat het verstandig is om mediation te overwegen. Inmiddels is duidelijk, dat verzoeker dat niet wil. Dat betekent dat we deze 18 zaken nu dan ook gaan afwikkelen.

- Blz. 1. onder Feiten, 1e bullet:

Het betreft zes klachten die buiten behandeling zijn gesteld, zie Bijlage 1 bij onze reactie op het verslag van bevindingen.

De navolgende klachten van verzoeker ontbreken in het Verslag van bevindingen:

Klacht van 9-7-2017, zie Bijlage 2, Klacht van 8-10-2017, zie Bijlage 3.

De klachten van 4-7-2017, 9-7-2017 en 13-7-2017 zijn op 18-7-2017 informeel afgehandeld in een telefoongesprek van 45 minuten vanuit de heer C. met verzoeker. Er is toen ook over het handhavingsdossier gesproken. Er is toen door de heer C. met haar afgesproken dat haar klachten op dat moment afgehandeld waren, omdat zij zou afwachten wat de gemeente ging doen met haar dossiers.

Op 8-9-2017 belde verzoeker de klachtencoördinator dat haar drie bovenstaande klachten nog niet behandeld waren. Volgens verzoeker ging het telefoongesprek van 18-7-2017 over meer algemene zaken. Na afstemming van de klachtencoördinator met de heer C. op 8-9-2017 heeft de klachtencoördinator verzoeker die dag teruggebeld en met haar afgesproken dat haar klachten alsnog op formele wijze in behandeling werden genomen per datum 8-9-2017.

Dit in afstemming met de heer C., omdat de aanvankelijke Awb klachtbehandelingstermijnen inmiddels overschreden waren door de in eerste instantie informele afhandeling.

- Blz. 2. onder Feiten, 3e bullet vanaf begin onderdeel Feiten:

Hoorzitting 18-9-2017: In Bijlagen 4 en 5 bij onze reactie op het Verslag van bevindingen treft u de twee klachten van verzoeker aan die toen behandeld zijn. Deze had zij ingediend over het contactverbod van haar vertegenwoordiger mevrouw A.

- Blz. 2. onder Feiten, 6e bullet vanaf begin onderdeel Feiten:

In de brief van 8-11-2017 reageert de gemeente daarnaast op de klacht van verzoeker van 8-10-2017.

- Blz. 3. onder Feiten, 7e bullet vanaf begin onderdeel Feiten:

N.a.v. de zin 'Deze wensen zijn meermaals mondeling door u aangegeven aan de klachtencoördinator': In een telefoongesprek op 1-11-2017 heeft verzoeker haar onveranderde wensen over de klachtbehandeling nogmaals mondeling bevestigd aan de klachtencoördinator. Deze wensen waren op 25-9-2017 ook per mail aan haar bevestigd. Er is toen ook door de klachtencoördinator aangeboden om een gesprek in te plannen om de (on)mogelijkheden bij de klachtbehandeling nogmaals te bespreken. Zie hiervoor de laatste alinea van de brief van 8-11-2017, onder 'Ten slotte'. Verzoeker heeft daarop aangegeven eerst de brief van 8-11-2017 af te willen wachten.

- Blz. 3, onder Toelichting verzoeker

Wij herkennen ons niet in het beeld van 'een onzorgvuldige klachtbehandeling', wat verzoeker telefonisch aan u aangaf. Juist ook bij verzoeker hebben wij, gezien de frequentie waarop wij contact met haar hebben over haar dossiers en de betrokkenheid van bestuurders van de gemeente bij de klachtafhandeling, in onze optiek de klachtenprocedure zeer zorgvuldig doorlopen.

De zin 'Er zijn drie klachten niet behandeld', moet zijn 'Er zijn 6 klachten niet behandeld'.

N.a.v. de zin 'Voor wat betreft de handhaving, geeft verzoeker aan dat hier dingen niet goed gaan. Zo wordt de overtreder, bij een op handen zijnde controle, een dag tevoren al gewaarschuwd en feiten worden weggelaten': van dit soort aantijgingen hebben wij al eerder afstand gedaan. Na onderzoek zijn deze aantijgingen ook bezijden de waarheid gebleken. De toezichthouder voert de controles op het betreffende adres willekeurig, en vaak in route met andere controles, uit.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de gemeente is in het feitenoverzicht, het onderdeel dat gaat over de klachtafhandelingsbrief van 8 november 2017 aangevuld met de twee andere klachten. Nu verzoeker uitdrukkelijk klaagt over het niet in behandeling nemen van klacht 1, 2 en 3 is het feitenoverzicht verder niet aangevuld. De overige punten in de reactie en de meegezonden bijlagen zijn, voor zover relevant voor de beoordeling van de klacht, meegenomen in de overwegingen.

Overwegingen van de ombudscommissie

De klacht van verzoeker richt zich tegen de klachtafhandelingsbrief van 8 november 2017 van de gemeente. In deze brief zijn de klachten van verzoeker buiten behandeling gesteld.

De klacht van verzoeker is getoetst aan de behoorlijkheidsnormen redelijkheid en goede motivering.

Op grond van het beginsel van redelijkheid weegt de overheid de verschillende belangen tegen elkaar af voordat zij een beslissing neemt. De uitkomst hiervan mag niet onredelijk zijn. De overheid verzamelt bij haar handelen de relevante feiten en kijkt naar alle omstandigheden. De verzamelde gegevens worden betrokken bij de belangen die op een zorgvuldige wijze tegen elkaar worden afgewogen.

Nu de klachten buiten behandeling zijn gesteld, zijn ze niet inhoudelijk beoordeeld. Bij de OO ligt voor of de gemeente behoorlijk heeft gehandeld, in lijn met de behoorlijkheidsnorm redelijkheid, door de klachten niet inhoudelijk te behandelen en verzoeker door te verwijzen naar de OO.

Hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) bevat de regels voor klachtbehandeling. Deze hebben een in hoofdzaak dwingendrechtelijk karakter. Blijkens de memorie van toelichting kunnen klachten zowel mondeling als schriftelijk worden ingediend, waarbij als algemene regel geldt dat de overheid moet zorgen voor een zorgvuldige afdoening. Wat een zorgvuldige afdoening precies inhoudt verschilt van geval tot geval.

De verplichting om een klacht in behandeling te nemen is er niet, als één van de gevallen, zoals vermeld in artikel 9:8, eerste lid van de Awb van toepassing is. Of als, zoals in het tweede lid van dit artikel staat het belang van de klager dan wel het gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende is. De beslissing om een klacht niet in behandeling te nemen als er sprake is van één van de uitzonderingsgronden van het eerste lid, zal niet snel ter discussie staan. Dat is wellicht anders als door de overheidsinstantie wordt geconcludeerd dat het bepaalde in artikel 9:8, tweede lid van toepassing is.

De klachten van verzoeker zijn niet in behandeling genomen omdat verzoeker wil dat een onafhankelijke derde deelneemt aan de klachtbehandeling of, zoals de gemeente aangeeft, een externe partij wordt aangesteld voor de klachtbehandeling, en de gemeente niet aan dat verzoek tegemoet wil komen.

De OO merkt op, dat het hierbij niet gaat om een in artikel 9:8, lid 1 van de Awb omschreven geval, zodat er geen grond was om de klachten niet in behandeling te nemen.

Door de gemeente is evenmin gesteld dat ze de klachten niet in behandeling neemt op grond van het lid 2 van artikel 9:8 van de Awb. In zijn rapport van 12 oktober 2017, met rapportnummer 2017/117 oordeelt de Nationale ombudsman, dat een bestuursorgaan zich onder andere op dit standpunt kan stellen (dat het belang van de verzoeker dan wel het gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende is) als er sprake is van een diepgaand, onveranderbaar verschil van mening tussen een burger en een overheidsinstantie en het feitelijk zinloos is om klachten te behandelen die nauw samenhangen met of gerelateerd zijn aan dat verschil van mening, aangezien klachtbehandeling in die gevallen niet kan en zal bijdragen aan herstel van vertrouwen. Met betrekking tot onderhavige klachten van verzoeker is niet duidelijk of er al dan niet sprake is van een diepgaand, onveranderbaar verschil van mening tussen haar en de gemeente.

Aangezien het niet in behandeling nemen van de klachten niet voorzien is van een degelijke motivering is hier ook sprake van strijdigheid met de behoorlijkheidsnorm goede motivering. Volgens deze norm moet de overheid aangeven op welke wettelijke bepalingen een handeling of besluit, dus ook een besluit tot het buiten behandeling stellen van een klacht, gebaseerd is.

De OO komt tot de conclusie, dat de gemeente het volste recht heeft om niet tegemoet te komen aan een verzoek om een onafhankelijke derde in te schakelen bij klachtbehandeling, maar nu het in artikel 9:8, lid 1 en lid 2 van de Awb gestelde (kennelijk) niet aan de orde is, de klachten wel inhoudelijk behandeld hadden moeten worden. Ook als verzoeker niet gehoord wilde worden, had de gemeente op basis van de stukken en de telefoongesprekken de klachten kunnen en behoren te beoordelen. Nu dit niet is gebeurd, is de gemeente in gebreke gebleken en heeft gehandeld in strijd met de genoemde behoorlijkheidsnormen. Het is aan de gemeente om dit alsnog te doen. De OO doet hiertoe een aanbeveling.

Conclusie

- Ten aanzien van de behoorlijkheidsnormen redelijkheid en goede motivering: Er is door de gemeente niet behoorlijk gehandeld, door de klachten van verzoeker niet inhoudelijk te behandelen. Hiermee is de behoorlijkheidsnorm van redelijkheid geschonden. Vanwege het ontbreken van een goede motivering is ook in strijd met de behoorlijkheidsnorm goede motivering gehandeld.

Oordeel

De klacht is gegrond.

Aanbeveling

Indien het gestelde in artikel 9.8 lid 1 en lid 2 van de Awb niet aan de orde is, dient een klacht inhoudelijk te worden beoordeeld. De OO doet de gemeente dan ook de aanbeveling de beslissing met betrekking tot de hiervoor bedoelde klachten te herzien en de klachten alsnog in behandeling te nemen en deze, al dan niet na een hoorzitting, af te handelen.

Aldus vastgesteld door de Overijsselse Ombudscommissie op 9 maart 2018.

dhr. P. Jansen

mw. mr. P. Weggemans