



## Overijsselse Ombudsman

<b>Dossiernummers</b>	2021 016
	2021 028
	2021 062
	2021 082

### RAPPORT

#### Verzoeker

De heer X hierna genoemd: verzoeker. De klachten betreffen de gemeente Kampen.

#### Klachten

De Overijsselse Ombudsman (hierna: OO) heeft vier klachten ontvangen van verzoeker:

1. *Klacht 2021 016*

Verzoeker is van mening dat gemeente zich niet aan een met hem gesloten vaststellingsovereenkomst d.d. 28 november 2019 heeft gehouden.

Verzoeker heeft deze klacht op 13 februari 2021 bij de gemeente ingediend. De klacht is op 11 maart 2021 afgehandeld door de gemeente Kampen, waarna verzoeker zich tot de OO heeft gewend. Op 15 maart 2021 is de klacht bij de OO binnengekomen.

2. *Klacht 2021 028*

Verzoeker is van mening dat een door hem ingediende klacht bij de Landelijke Klachtencommissie Ongewenst Gedrag (LKOG) niet op juiste wijze is afgehandeld waarvoor de gemeente volgens hem (eind)verantwoordelijk is.

Verzoeker heeft deze klacht op 18 maart 2021 bij de gemeente ingediend. De klacht is op 13 april 2021 afgehandeld door de gemeente Kampen, waarna verzoeker zich tot de OO heeft gewend. Deze klacht is binnengekomen bij de OO op 19 april 2021.

3. *Klacht 2021 062*

Verzoeker is van mening dat de burgemeester van de gemeente Kampen een 'dubbele pet' heeft, omdat hij een werkrelatie heeft met de Zeeuwse ombudsman die in een andere hoedanigheid (indirect) betrokken is geweest bij een adviesopdracht van de gemeente Kampen. Ook heeft de burgemeester volgens verzoeker een werkrelatie met de voorzitter van de LKOG.

Verzoeker heeft deze klacht op 17 mei 2021 bij de gemeente ingediend. De klacht is niet in behandeling genomen door de gemeente Kampen. De gemeente heeft per brief d.d. 7 juli 2021 aan verzoeker kenbaar gemaakt dat zij geen klachten meer van verzoeker in behandeling zal nemen, alvorens er een gesprek met verzoeker heeft plaatsgevonden. Verzoeker is het daar niet mee eens en heeft zich daarom tot de OO gewend. Deze klacht is binnengekomen bij de OO op 8 juli 2021.

4. *Klacht 2021 082*

Verzoeker is van mening dat de gemeente bij de afhandeling van zijn klachten de algemene beginselen van behoorlijk bestuur c.q. de behoorlijkheidsnormen waaraan klachten worden getoetst, heeft geschonden. De gemeente heeft volgens verzoeker de bewuste keuze gemaakt om wettelijke beslistermijnen te overschrijden, omdat zij de behandeling van bestaande en nieuwe procedures na het sturen van de eerdergenoemde brief d.d. 7 juli 2021 heeft gestaakt. Verzoeker heeft deze klacht op 31 juli 2021 bij de gemeente ingediend. De gemeente heeft de klacht niet in behandeling genomen. De klacht is op 13 september 2021 binnengekomen bij de OO.

### **Bevoegdheid**

De gemeente heeft de klachten 2021 016 en 2021 028 afgehandeld en de klachten 2021 062 en 2021 082 niet – binnen de wettelijke termijn – in behandeling genomen. De OO is daarom bevoegd de klachten te behandelen.

### **Verloop procedure**

Na ontvangst van de eerste klacht heeft de OO telefonisch contact gehad met verzoeker om hem de gelegenheid te geven zijn klacht toe te lichten. Ook heeft er telefonisch contact plaatsgevonden met de gemeente.

Na ontvangst van de tweede klacht heeft op 18 juni 2021 een gesprek plaatsgevonden met verzoeker in het gemeentehuis van Kampen. Tijdens het gesprek bleek dat de klachten van verzoeker het gevolg zijn van de gang van zaken rond de beëindiging van zijn dienstverband bij de gemeente Kampen. Daartoe hebben de gemeente en verzoeker op 28 november 2019 een vaststellingsovereenkomst gesloten.

Verzoeker is van mening is dat hij onrechtvaardig is behandeld door de gemeente Kampen en hoopt met zijn klachten te bereiken dat hij herstel krijgt van zijn eer en goede naam. Daarbij verlangt hij schriftelijke excuses van de gemeente en wil hij dat het P&O beleid van de gemeente wordt aangepast.

Tijdens het gesprek bleek dat verzoeker inmiddels al meerdere klachten had ingediend bij – onder meer – de gemeente, die nadien mogelijk ook nog worden doorgeleid naar de OO. Omdat de klachten verband houden met elkaar, heeft de OO besloten de hiervoor genoemde klachten tegelijkertijd te behandelen.

Van het gesprek d.d. 18 juni 2021 is een verslag gemaakt, waarop verzoeker bij mail van 12 juli 2021 heeft gereageerd.

Naast telefonisch contact en een gesprek met verzoeker, zijn hem per email ook nog vragen voorgelegd. Ook aan de gemeente zijn aanvullende vragen gesteld. Verzoeker heeft gedurende de procedure uit eigen beweging ook nog een groot aantal documenten doen toekomen aan de OO. Voor zover relevant zijn deze betrokken bij de overwegingen van de OO.

Op 12 oktober 2021 is een verslag van bevindingen aan de gemeente en verzoeker toegestuurd. In dit verslag is per klacht een korte samenvatting van de klacht gegeven en ook de visie van de gemeente hierop. De reactie van verzoeker d.d. 13 oktober jl. is toegevoegd aan het verslag van bevindingen. De gemeente heeft op 1 november jl. laten weten geen op- of aanmerkingen te hebben bij het verslag van bevindingen.

Verzoeker en de gemeente zijn dus in de gelegenheid gesteld hun standpunten toe te lichten en op elkaars reactie te reageren. De OO heeft voldoende informatie van beide partijen ontvangen om tot een afhandeling van deze vier klachten te komen. De OO achtte, mede gelet

op de opstelling van verzoeker richting de gemeente en van de gemeente richting verzoeker, een gesprek met de gemeente en verzoeker samen daarom niet zinvol.

### **Overwegingen van de OO**

Een paar opmerkingen vooraf:

- Deze klachten overziend, in combinatie met het gegeven dat verzoeker nog vele andere procedures is gestart en naderhand ook nog een vijfde klacht bij de OO heeft ingediend, kan de OO zich niet aan de indruk onttrekken dat, hoewel het in elke klacht gaat om min of meer concrete gedragingen, alle klachten voortkomen uit de onvrede van verzoeker over zijn vertrek bij de gemeente Kampen.
- De hoeveelheid klachten en daarbij gevoegde en later toegezonden informatie van verzoeker maken het voor de OO onmogelijk om tot in detail op deze klachten in te gaan, terwijl duidelijk is dat het niet tot een oplossing van het onderliggende probleem kan leiden.
- Dit rapport heeft dan ook niet tot doel om een volledige opsomming, beschrijving en beoordeling te geven van alle gebeurtenissen en (re)acties van de gemeente en van verzoeker.

Met inachtneming hiervan gaat de OO in op de kernpunten die in deze vier klachten naar voren komen.

### **Klacht 2021 016**

Verzoeker is van mening dat de gemeente zich niet aan een met hem gesloten vaststellingsovereenkomst (VSO) heeft gehouden door het verwerken van persoonsgegevens van hem, waardoor zijn privacy is geschonden. Volgens verzoeker heeft de gemeente in haar hoedanigheid van belanghebbende 'zijn gevoelige persoonsgegevens aan de Autoriteit Persoonsgegevens verwerkt', waarbij het college van burgemeester en wethouders volgens hem volledig voorbijging aan de vaststellingsovereenkomst van 28 november 2019. Zijn recht op privacy is daardoor volgens verzoeker door de gemeente geschonden.

Verzoeker heeft aangegeven dat hij ervoor heeft gekozen om dit niet aan te vechten via een procedure bij de rechtbank. Dit om financiële redenen én vanwege de hoge werkdruk bij de rechtbank Overijssel, waardoor volgens hem complexe dossiers niet de behandeling krijgen die nodig is. Hij heeft vanuit dat oogpunt bewust gekozen voor een klachtenprocedure.

De gemeente heeft aangegeven dat zij op grond van artikel 9:8 lid 1 onder d van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) een klacht niet in behandeling hoeft te nemen indien hiertegen de mogelijkheid van beroep bij de rechtbank openstaat. De gedragingen waar de klacht over gaat zijn volgens de gemeente integraal onderdeel van en aan de orde geweest in de bezwaarprocedures die hij heeft gevoerd. In die twee procedures zijn beslissingen genomen, waartegen beroep bij de Rechtbank openstaat. Daarom heeft de gemeente de klacht niet in behandeling genomen.

Los van de vraag of de gemeente de klacht op de juiste grond niet in behandeling heeft genomen, is de OO van mening dat verzoeker in dit geval zich had moeten wenden tot de rechter omdat volgens hem de vaststellingsovereenkomst is geschonden. De OO is op grond

van artikel 9:22 van de Awb niet bevoegd een onderzoek in te stellen of voort te zetten indien het verzoek betrekking heeft op een gedraging waarop de rechterlijke macht toeziet.

### **Klacht 2021 028**

Verzoeker is van mening dat een door hem ingediende klacht bij de Landelijke Klachtencommissie Ongewenst Gedrag (LKOG) niet op juiste wijze is afgehandeld waarvoor de gemeente volgens hem (eind)verantwoordelijk is.

In dat kader heeft hij drie punten benoemd. Ten eerste heeft de LKOG volgens verzoeker niet binnen de vereiste termijn gereageerd. Ten tweede heeft de LKOG volgens hem een onderzoekhandeling gepleegd, wat betekent dat de klacht in behandeling is genomen en dat de LKOG de klacht daarna dus niet meer niet-ontvankelijk kon verklaren. Ten derde heeft de LKOG zelf een besluit tot niet-ontvankelijkheid genomen, terwijl zij daartoe volgens verzoeker niet bevoegd was. Volgens verzoeker had de LKOG een advies moeten geven aan de gemeente Kampen en had de gemeente Kampen een besluit moeten nemen op grond van dat advies. Dat is echter niet gebeurd. Daarmee heeft de LKOG volgens verzoeker ook in strijd gehandeld met haar eigen procedures.

De gemeente is van mening dat de gedraging waarover verzoeker klaagt, langer dan een jaar geleden heeft plaatsgevonden en dat zij daarom de klacht op grond van artikel 9:8 lid 1b Awb niet in behandeling hoeft te nemen. De klacht is op 18 maart 2021 ingediend bij de gemeente Kampen en de zaken waarover verzoeker klaagt, hebben volgens de gemeente plaatsgevonden in juli/augustus 2019.

De OO is het met de gemeente Kampen eens dat de klacht betrekking heeft op een gedraging die langer dan een jaar heeft plaatsgevonden en dat de gemeente daarom niet verplicht was de klacht te behandelen.

Afgezien daarvan is de OO niet bevoegd om klachten over de LKOG in behandeling te nemen. Ook de Nationale ombudsman is daartoe niet bevoegd. Wat dat betreft was het dan ook onzorgvuldig dat de LKOG op enig moment verwezen heeft naar de Nationale ombudsman (No).

De OO wil in dit verband een aantal opmerkingen maken over de procedure bij de gemeente en de LKOG:

- De LKOG geeft blijkens haar eigen reglement een advies aan het desbetreffende bestuursorgaan. Dat advies maakt volgens de 'Toelichting Landelijke klachtenregeling klachtcommissie voor de decentrale overheid' deel uit van de interne klachtenprocedure.
- In het oude reglement van de LKOG, dat volgens verzoeker ten tijde van het indienen van zijn klacht tegen de gemeente Kampen nog van toepassing was, staat dat klachten over het proces konden worden ingediend bij de LKOG. Andere leden van de commissie dan degenen die de klacht behandeld hadden zouden die dan beoordelen. Inmiddels is dat artikel niet meer van toepassing.
- Omdat de LKOG in opdracht van gemeenten advies uitbrengt, roept het bij de OO bevreemding op dat de LKOG volgens het ook nu nog geldende reglement (d.d. januari 2020) wel zelfstandig besluit tot het niet-ontvankelijk verklaren van een klacht, onder meer op grond van de constatering dat er geen sprake is van 'ongewenst gedrag'. Daartegen kan volgens het geldende reglement van de LKOG geen klacht worden ingediend. In zo'n geval moet een klager blijkbaar genoeg nemen met de

mededeling dat zijn klacht niet-ontvankelijk is en kan hij nergens anders terecht. Het maakt de procedure ondoorzichtig als in de toelichting bij bedoeld reglement staat dat de LKOG het bevoegd gezag adviseert (dan wel: kan adviseren) de klacht niet-ontvankelijk te verklaren. Adviseert de LKOG of besluit zij zelf tot niet-ontvankelijkheid?

- Wat hiervan zij, in het geval van verzoeker is de klacht door de LKOG niet-ontvankelijk verklaard.
- Hoewel de gemeente de behandeling van klachten over ongewenst gedrag in handen van de LKOG heeft gelegd, blijft de gemeente volgens de OO wel eindverantwoordelijk voor een goede afdoening van klachten, die hetzij rechtstreeks hetzij via de gemeente bij de LKOG worden ingediend.
- De OO zou zich kunnen voorstellen dat de LKOG over een klacht die volgens haar niet voldoet aan de begripsbepalingen, in het bijzonder aan de omschrijving 'ongewenst gedrag', advies uitbrengt aan de desbetreffende gemeente om deze niet in behandeling te nemen, waarna de gemeente het besluit neemt. Als de gemeente dat advies overneemt, zou de desbetreffende belanghebbende een verzoek tot onderzoek kunnen indienen bij de ombudsman. Als deze van mening zou zijn dat de klacht gegrond is, zou de ombudsman de gemeente kunnen aanbevelen de zaak terug te verwijzen naar de LKOG.
- De OO zal hierover een 'algemene' aanbeveling doen.

#### **Klacht 2021 062**

Verzoeker is van mening dat de burgemeester van de gemeente Kampen een 'dubbele pet' heeft, omdat hij een werkrelatie heeft met de Zeeuwse Ombudsman die in een andere hoedanigheid (indirect) betrokken is geweest bij een adviesopdracht van de gemeente Kampen. Ook heeft de burgemeester volgens verzoeker een werkrelatie met de voorzitter van de LKOG, waardoor verzoeker naar eigen zeggen mogelijk in zijn belang is getroffen.

De gemeente Kampen heeft deze op 17 mei 2021 ingediende klacht niet in behandeling genomen. Bij brief d.d. 7 juli 2021 heeft de gemeente aan verzoeker kenbaar gemaakt dat zij geen klachten meer van verzoeker in behandeling zal nemen, alvorens er een gesprek met verzoeker heeft plaatsgevonden.

Verzoeker wil niet in gesprek gaan met de gemeente i.c. de burgemeester, omdat deze volgens hem niet intrinsiek in gesprek wil met hem, maar alleen omdat dit door anderen is verzocht. De OO is van mening dat, wil een klacht tot een oplossing kunnen komen en wil er sprake zijn van mogelijk herstel van vertrouwen, het altijd de intentie van beide partijen moet zijn om het gesprek met elkaar aan te gaan. Die intentie was er bij de gemeente wel, maar bij verzoeker blijktbaar niet meer.

In eerdere rapporten heeft de OO, in navolging van de No, aangegeven dat er grenzen zijn aan het klachtrecht. Iedereen heeft het recht een klacht in te dienen, maar dit betekent niet dat een gemeente gehouden is in alle gevallen die klacht ook in behandeling te nemen. Algemene klachten over het beleid of beleidsuitvoering vallen buiten het bereik van de klachtenregeling. Dat geldt ook voor het politieke besluitvormingsproces. Ook is een overheidsinstantie niet verplicht klachten te behandelen als het belang van de klager, dan wel het gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende is. Deze mogelijkheid is in artikel 9:8, lid 2 Awb opgenomen, omdat volledige klachtbehandeling een te zware belasting kan zijn. Evenals de No vindt de OO het acceptabel dat een gemeente zich op dit standpunt stelt bij klachten die samenhangen met

of gerelateerd zijn aan een diepgaand, onveranderbaar verschil van mening tussen een burger en een overheidsinstantie, aangezien klachtbehandeling in die gevallen niet kan en zal bijdragen aan herstel van vertrouwen, het belangrijkste doel van klachtbehandeling. De OO vindt het niet verantwoord dat een enkele burger (met het indienen van klachten) zoveel tijd in beslag neemt van een gemeentelijke organisatie, terwijl het ten diepste gaat om een onoplosbaar conflict.

De vraag is of de gemeente in dit geval kon besluiten om (nieuwe én reeds ingediende) brieven e-mails, aanvragen, verzoeken, bezwaren, klachten, WOB-verzoeken of andere correspondentie' van verzoeker buiten behandeling te laten. Voor zover het nieuwe klachten en andere correspondentie betreft, die betrekking hebben of terug te voeren zijn op deze aangelegenheid, kan de gemeente dit standpunt, mits goed gemotiveerd, innemen. De gemeente heeft aangegeven dat het onredelijk bezwarend is voor de gemeentelijke organisatie. De OO kan zich dat voorstellen, maar is wel van mening dat dit beter gemotiveerd had kunnen c.q. moeten worden.

Daarnaast vindt OO dat zo'n maatregel altijd eerst aan een betrokkene moet worden meegedeeld en dat deze dus niet met terugwerkende kracht kan gelden. De gemeente had deze klacht van verzoeker daarom wel in behandeling moeten nemen.

Met betrekking tot de inhoud van de klacht merkt de OO op, dat de beschuldiging over de vermeende dubbele pet van de burgemeester niet door verzoeker is onderbouwd. Het enkele gegeven dat bepaalde personen elkaar kennen of in een ander verband zakelijk met elkaar van doen kunnen hebben, betekent niet automatisch dat deze personen elkaar zullen bevoordelen of – zoals gesteld door verzoeker – dat anderen daardoor worden benadeeld.

De gemeente heeft overigens naar aanleiding van de bij de OO ingediende klacht desgevraagd nog aangegeven dat er geen relatie was tussen de burgemeester en degene die het onderzoek heeft verricht. Ze waren een aantal jaren geleden toevallig beiden spreker op een congres, maar er is geen enkele (werk)relatie. De burgemeester wist volgens de gemeente ook niet wie het onderzoek deed. Ook was er volgens de gemeente geen enkele relatie met de voorzitter van de LKOG. De LKOG opereert zelfstandig en los van de VNG/het College voor Arbeidszaken (CvA). Als er al (incidenteel) overleg is, is dat op voorzittersniveau en niet tussen (individuele) leden. De burgemeester was wel lid, maar geen voorzitter van het CvA, aldus de gemeente.

#### **Klacht 2021 082**

Verzoeker is van mening dat de gemeente bij de afhandeling van zijn klachten de algemene beginselen van behoorlijk bestuur c.q. de behoorlijkheidsnormen, waaraan klachten worden getoetst, schendt.

De gemeente Kampen heeft per brief d.d. 7 juli 2021 aan verzoeker kenbaar gemaakt dat zij geen klachten meer van verzoeker in behandeling zal nemen, alvorens er een gesprek met verzoeker heeft plaatsgevonden. De klacht van verzoeker dateert van 31 juli 2021. De gemeente heeft niet meer gereageerd op die klacht.

Onder verwijzing naar hetgeen bij klacht 2021 064 is overwogen, merkt de OO op dat de gemeente grenzen mag stellen en maatregelen kan treffen als zij van mening is dat de afhandeling van klachten van een en dezelfde burger een onevenredige belasting oplevert voor de organisatie. Dit moet door de gemeente wel goed worden gemotiveerd. Dat is in het onderhavige geval te summier gebeurd.

## Conclusie

### Klacht 2021 016

De OO is van oordeel dat de gemeente de klacht terecht niet in behandeling heeft genomen. Deze klacht is ongegrond.

### Klacht 2021 028

Onder verwijzing naar de overwegingen is de OO is van oordeel dat de gemeente de klacht terecht niet in behandeling heeft genomen. Deze klacht is ongegrond.

De OO zal met betrekking tot de relatie van de gemeente met de LKOG wel een aanbeveling doen.

### Klacht 2021 062

De OO heeft de klacht over het niet in behandeling nemen van deze klacht van verzoeker getoetst aan de behoorlijkheidsnormen 'transparantie' en 'goede motivering'. De norm transparantie houdt in dat de overheid in haar handelen open en voorspelbaar is, zodat het voor de burger duidelijk is waarom de overheid bepaalde dingen doet. Met 'goede motivering' wordt bedoeld dat de overheid haar handelen en besluiten duidelijk aan de burger uitlegt. De gemeente had verzoeker vooraf moeten informeren dat klachten niet meer in behandeling zouden worden genomen en had dat beter moeten motiveren. De klacht over het niet in behandeling nemen van deze klacht is gegrond.

Met betrekking tot de inhoud van de klacht merkt de OO op dat klacht over de vermeende dubbele pet van de burgemeester ongegrond is.

### Klacht 2021 082

De OO is van mening is dat de gemeente grenzen mag stellen en maatregelen kan treffen als zij van mening is dat de afhandeling van klachten van een en dezelfde burger een onevenredige belasting oplevert voor de organisatie. De motivering van het besluit van de gemeente is echter te summier en daarom niet conform de behoorlijkheidsnorm 'goede motivering'. Deze klacht is gedeeltelijk gegrond.

### Algemeen met betrekking tot alle (vier) klachten

De OO is – volgens artikel 9:23 Awb – niet verplicht een onderzoek in stellen indien het belang van de verzoeker bij een onderzoek door de ombudsman dan wel het gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende is. Het is de OO tijdens het onderzoek duidelijk geworden dat alle klachten van verzoeker in meerdere of mindere mate samenhangen met of gerelateerd zijn aan een diepgaand, onveranderbaar verschil van mening tussen verzoeker en de gemeente. Behandeling van deze klachten tot in detail zou voor de OO tot een onevenredig zware belasting leiden, terwijl het niet zou bijdragen aan herstel van vertrouwen, het belangrijkste doel van klachtbehandeling. Daarom heeft de OO zich in dit rapport beperkt tot de hoofdlijnen en is niet uitgebreid ingegaan op alle informatie die verzoeker zowel bij het indienen van de klachten als daarna aan de OO heeft doen toekomen. Hier voegt de OO nog aan toe dat – eventuele – volgende klachten van verzoeker die samenhangen met dit diepgaande, onveranderbare verschil van mening niet in behandeling zullen worden genomen.

## Oordeel

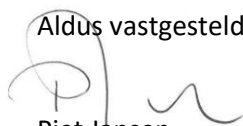
- Klacht 2021 062 is gegrond voor zover het gaat om het niet in behandeling nemen van

- de klacht door de gemeente.
- Klacht 2021 082 is gegrond voor wat betreft de te geringe motivatie van het besluit.
  - Voor het overige zijn de klachten ongegrond c.q. stelt de OO geen verder onderzoek in omdat het belang van verzoeker bij een onderzoek dan wel het gewicht van de gedragingen kennelijk onvoldoende zijn.

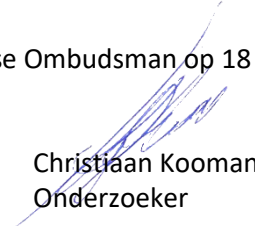
**Aanbeveling**

Onder verwijzing naar de overwegingen bij klacht 2021 028 doet de OO de gemeente de aanbeveling om in gesprek te gaan met het LKOG over de klachtenprocedure.

Aldus vastgesteld door de Overijsselse Ombudsman op 18 november 2021.



Piet Jansen  
Voorzitter



Christiaan Kooman  
Onderzoeker