



Rapport

Een onderzoek naar de beslissing om een klacht niet verder in behandeling te nemen.

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over het college van burgemeester en wethouders van Oldambt gedeeltelijk gegrond en gedeeltelijk niet gegrond.

Datum: 14 november 2017

Rapport: 2017/126

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	3
Wat is de klacht?	4
Wat was de aanleiding voor de klacht?.....	4
Behandeling van de Klacht	4
Wat vraagt verzoeker aan de Nationale ombudsman?	7
Nadere toelichting van verzoeker.....	7
vraag over afstemming tussen de ombudsman en de gemeente	9
Nadere toelichting van de gemeente	9
Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?	12
Hoe reageerde verzoeker?	12
Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?	14
Over het opleggen van een gedragslijn.	14
Over de aanleiding om een klacht in te dienen.....	15
Over de beslissing om de klacht niet in behandeling te nemen.....	15
De formele regels	15
De achtergrond van de formele regels.....	16
Eerder rapport van de Nationale ombudsman	16
Over de beslissing van de burgemeester.....	17
Conclusie.....	18
Achtergrond.....	19

SAMENVATTING

Naar aanleiding van een bij het college van burgemeester en wethouders van Oldambt ingediende klacht over het uitblijven van een reactie door de Heffingsambtenaar nodigt de burgemeester verzoeker uit voor een gesprek. In die uitnodiging verwijst de burgemeester naar de grote hoeveelheid brieven, e-mails en verzoeken die de gemeente van hem ontvangt en merkt op graag met hem in gesprek te gaan over de achtergrond van diens vragen en verzoeken. Verzoeker ziet echter geen aanleiding op de uitnodiging in te gaan, omdat hij van mening is dat voldoende duidelijk is waarom hij zich regelmatig tot de gemeente wendt.

Als verzoeker ook een tweede uitnodiging om een gesprek afwijst, schrijft de burgemeester hem een gedragslijn op te leggen voor de communicatie tussen hem en de gemeente, welke gedragslijn tevens inhoudt dat de klachtbehandeling als beëindigd wordt beschouwd. Verzoeker wendt zich vervolgens tot de Nationale ombudsman, omdat zijn klacht niet overeenkomstig de wettelijke bepalingen voor klachtbehandeling is afgedaan.

In zijn beslissing gaat de Nationale ombudsman nader in op (de achtergrond van) de formele regels voor klachtbehandeling, het belang dat gehecht wordt aan een informele wijze van klachtbehandeling en de afwegingen die een overheidsinstantie kan maken tussen het individuele belang bij klachtbehandeling en de inspanning die daarbij in redelijkheid van een overheidsinstantie mag worden verwacht. Onder verwijzing naar zijn overwegingen daaromtrent, zoals opgenomen in rapport 2017/117 van 12 oktober 2017 concludeert de ombudsman dat de burgemeester heeft gehandeld in overeenstemming met het vereiste van fair play door verzoeker tot twee maal toe in de gelegenheid te stellen zijn standpunt naar voren te brengen. Wel had de burgemeester zijn beslissing om de klacht verder buiten behandeling te laten explicieter moeten motiveren en daarbij moeten aangeven dat deze beslissing namens het college van burgemeester en wethouders was genomen en verzoeker zich vervolgens tot de Nationale ombudsman kon wenden.

WAT IS DE KLACHT?

Verzoeker klaagt erover dat het college van burgemeester en wethouders van Oldambt zijn klacht niet overeenkomstig de bepalingen van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht in behandeling heeft genomen, aangezien de burgemeester eenzijdig een gedragslijn heeft vastgesteld voor de communicatie tussen de gemeente en verzoeker en daarbij de klachtbehandeling als afgerond heeft aangemerkt.

WAT WAS DE AANLEIDING VOOR DE KLACHT?

Verzoeker heeft een bezwaarschrift ingediend tegen de WOZ-waardebeschikking 2015. Voor de behandeling daarvan heeft hij een gemachtigde in de arm genomen. Op 16 februari 2016 schrijft hij de heffingsambtenaar dat hij weer zelf zijn belangen behartigt. Kort daarna ontvangt hij een brief van de heffingsambtenaar, waarin deze het verloop van de behandeling van het bezwaarschrift tot dan toe beschrijft en verzoeker mededeelt dat diens gemachtigde zou worden gehoord, maar - nu de machtiging is ingetrokken - verzoeker zelf op korte termijn hiertoe in de gelegenheid wordt gesteld.

Verzoeker reageert op deze brief, omdat - zo schrijft hij - hem zaken worden toegerekend die hem niet bekend waren en ook niet met bewijzen worden gestaafd. Zo was hem niet bekend dat zijn toenmalig gemachtigde afspraken had gemaakt over het betrekken van de uitspraak van de rechtbank tegen een eerdere WOZ-waardebeschikking in de afdoening van het bezwaarschrift en ook niet dat zijn gemachtigde reeds was uitgenodigd voor een hoorzitting en hiervoor al een datum vaststond. Daarom vraagt hij de heffingsambtenaar op 22 februari 2016 en op 28 maart 2016 om nadere toelichting en toezending van relevante documenten, zoals een uitnodiging voor de hoorzitting voordat afspraken gemaakt kunnen worden voor de vaststelling van een datum voor een hoorzitting.

BEHANDELING VAN DE KLACHT

Omdat een reactie van de heffingsambtenaar uitblijft, dient verzoeker op 25 april 2016 een klacht in bij het college van burgemeester en wethouders met als doel dat hij alsnog de door hem gevraagde informatie en documenten ontvangt. Vervolgens nodigt de burgemeester verzoeker uit voor een gesprek, aangezien de gemeente in de periode voorafgaand aan de klacht vele e-mails en brieven van verzoeker heeft ontvangen waarin deze om informatie vraagt, verzoeken om handhaving indient, vraagt om een besluit te nemen of zich beklagt over het uitblijven daarvan en bezwaarschriften en klachten indient. De burgemeester schrijft verzoeker dat steeds getracht is om diens verzoeken naar behoren af te handelen, maar dat de reacties van de zijde van de gemeente helaas vaak slechts hebben geleid tot een vervolgvraag van verzoeker. De burgemeester wil daarom graag met verzoeker in gesprek over de aanleiding en diens beweegredenen om die verschillende verzoeken in te dienen.

In reactie hierop deelt verzoeker de burgemeester mee dat hij niet op diens uitnodiging ingaat. Hij merkt daarbij op dat zijn verzoeken vaak niet naar behoren worden afgehandeld en daarom tot vervolgvragen leiden. Bijvoorbeeld zijn vraag over de plaatsing van een reclamebord. Nadat hem was meegedeeld dat de gemeente ontheffing had verleend, constateerde hij dat op de website geen ontheffingen stonden vermeld en stelde hij een vervolgvraag. Daarna bleek dat dergelijke ontheffingen niet worden gepubliceerd. Verzoeker vindt vervolgvragen dan voor de hand liggen, bijvoorbeeld over hoe bezwaar kan worden gemaakt tegen een ontheffing die niet kenbaar is gemaakt.

Een ander voorbeeld betreft zijn vraag over een vergunning voor reclameverlichting. Er is hem toen meegedeeld dat er geen aanvraag bekend was en bekeken zou worden of de 'strijdige situatie' kon worden opgeheven. Omdat actie uitbleef, diende hij een handhavingsverzoek in waarna pas bij de beslissing bleek dat niet de juiste informatie was verstrekt, omdat geen afzonderlijke vergunning noodzakelijk was.

Een derde voorbeeld betreft het optreden van de heffingsambtenaar waarover de klacht is ingediend.

Verzoeker stelt dat onjuiste en gebrekkige informatie door ambtenaren, of juist het geheel achterwege laten van reacties tot zijn vele, maar noodzakelijke vervolgvragen heeft geleid. Daarnaast kan verzoeker zich in een aantal gevallen niet aan de indruk onttrekken dat er daarbij sprake is van een gebrek aan motivatie, deskundigheid, zorgvuldigheid, juiste vaardigheden en taalvaardigheid.

Tweede uitnodiging

Enkele maanden later ontving verzoeker van de burgemeester een nieuwe uitnodiging voor een gesprek. In zijn brief schrijft de burgemeester:

"Op 3 mei jl., heb ik u uitgenodigd voor een gesprek met mij op 12 mei. Aanleiding daartoe waren uw vele verzoeken in de vorm van e-mails en brieven die wij als gemeente van u hebben ontvangen. In uw brief van 10 mei 2016 heeft u om uw moverende redenen aangegeven, niet op mijn uitnodiging in te gaan.

Vervolg

In de periode daarna zagen we een afname van uw brieven. Eveneens heeft u een beroepschrift ingetrokken. Dat was voor mij aanleiding om (vooralsnog) niet te reageren op uw brief van 10 mei jl. Helaas heb ik van diverse ambtenaren het bericht ontvangen dat uw verzoeken, bezwaren weer zijn toegenomen. Uw brieven veroorzaken een grote impact op de beschikbare capaciteit van diverse ambtenaren en dus kost het de gemeenschap veel geld om aan al uw verzoeken te voldoen. Wij hebben als gemeente advies ingewonnen bij de Nationale ombudsman, om gezamenlijk tot een oplossing te komen en zo doende uw verzoeken te reguleren.

Herhaling uitnodiging

Gelet op de ernst van de situatie heb ik besloten u nogmaals uit te nodigen voor een gesprek over de aanleiding van uw verzoeken en gezamenlijk met u tot een oplossing te

komen. Ik nodig u daarom uit voor een gesprek op maandag 12 september om 14.00 uur in het gemeentehuis van Oldambt,(...). "

In reactie op deze uitnodiging schrijft verzoeker dat het beroepschrift door hem is ingetrokken, omdat de afdeling Ruimtelijke zaken, Leefomgeving en Vergunningen alsnog aan zijn bezwaren tegemoet is gekomen en het griffiegeld heeft vergoed. Handhaving van het beroep zou geen doel meer dienen, zodat hem niet duidelijk is welk verband er is tussen de intrekking van het beroep en de beslissing van de burgemeester om niet meer te reageren op verzoekers brief van 10 mei 2016. Omdat de burgemeester het niet van belang heeft geacht om op zijn brief te reageren, acht verzoeker de nieuwe uitnodiging voor een gesprek niet opportuun.

Wel nodigt verzoeker de burgemeester uit nogmaals, of alsnog kennis te nemen van de inhoud van zijn brief van 10 mei 2016 en daarop alsnog een inhoudelijke, bij voorkeur puntsgewijze reactie te geven. Uitdrukkelijk wijst verzoeker er op dat hij een sterke voorkeur geeft aan schriftelijke beantwoording en in dit verband wijst op de 'visie op een open overheid' van de Nationale ombudsman van 30 januari 2012 (zie Achtergrond, of https://www.nationaleombudsman.nl/uploads/naar_een_open_nederlandse_overheidfinal_2.pdf), waarin gemeenten wordt geadviseerd: 'leg uit wanneer je iets weet of niet weet' en 'lever informatie zo aan dat deze goed toegankelijk is en zo mogelijk in de vorm waarin de verzoeker dat wenst'. Verzoeker besluit zijn brief als volgt:

"Hoe dan ook, duidelijk is, dat uw ambtenaren niet gecharmeerd zijn van de vele vragen die gesteld worden op hun werkterrein en ik ben het met u eens dat overheidsgeld en beschikbare tijd van uw ambtenaren, beter besteed kan worden. Hoe naar mijn mening het aantal vragen en daarmee beantwoordingstijd teruggebracht kan worden heb ik daarom aangegeven in mijn brief van 10 mei 2016."

Beëindiging klachtbehandeling

Vervolgens wendt de burgemeester zich op 21 september 2016 opnieuw tot verzoeker. In zijn brief (zie Achtergrond) schrijft hij dat verzoeker op 3 mei en op 29 augustus 2016 is uitgenodigd voor een gesprek. Doel daarvan was om samen met hem een oplossing te vinden en een halt toe te roepen aan diens vele brieven. De burgemeester weet dat de voorkeur van verzoeker uitgaat naar schriftelijke beantwoording, maar stelt dat de situatie dermate ernstig is dat schriftelijke correspondentie zich daarvoor niet leent en hij daarom ook niet schriftelijk op de vragen van verzoeker ingaat. Vervolgens wijst de burgemeester verzoeker op de voor de overheid geldende, geschreven en ongeschreven algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Daar staat tegenover dat de burger zelf ook hoort bij te dragen aan een vruchtbare samenwerking met de overheid waartoe hij zich wendt en in die zin gelden voor de burger de beginselen van behoorlijk burgerschap. Het gaat dan overigens niet om juridische beginselen, in tegenstelling tot de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Tevens is verzoeker gewezen op de uitgangspunten van de Nationale ombudsman bij het - eenzijdig - beëindigen van correspondentie en deelt hem mee dat diens verzoeken en klachten van 22 februari, 28 maart en 25 april 2016 en van 14 september 2016 als

afgehandeld worden beschouwd en dat daarover, alsmede over een aantal nader genoemde bezwaar- en beroepsprocedures niet meer inhoudelijk door de gemeente met verzoeker zal worden gecorrespondeerd.

De burgemeester besluit zijn brief met de mededeling dat, mocht verzoeker willen reageren, dit alleen kan in een persoonlijk gesprek en hij daarover contact kan opnemen met het bestuurssecretariaat.

WAT VRAAGT VERZOEKER AAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?

Verzoeker schrijft dat hij de heffingsambtenaar enkele vragen heeft gesteld en, toen hij geen reactie ontving zich op 25 april 2016 genoodzaakt heeft gevoeld een klacht in te dienen bij het college van burgemeester en wethouders. Omdat het college niet binnen de wettelijke termijn inhoudelijk heeft gereageerd richt hij zich op 27 juni 2016 tot de Nationale ombudsman. In zijn brief verwijst verzoeker tevens naar eerder door hem, in 2015 en 2016 ingediende klachten over de gemeente Oldambt en vraagt hij de Nationale ombudsman om de gevraagde informatie en documenten, zoals genoemd in zijn brief van 22 februari 2016 aan de heffingsambtenaar te verkrijgen. Ten slotte vraagt hij de ombudsman er goede nota van te nemen dat zijn voorkeur uitgaat naar een schriftelijke procedure en afhandeling.

Over zijn beslissing om niet op de verzoeken van de burgemeester om een gesprek in te gaan, schrijft verzoeker dat de burgemeester in zijn uitnodigingen niet specifiek refereert aan of verwijst naar de klacht van 25 april 2016 en slechts in algemene zin verwijst naar brieven en verzoeken. Een relatie met zijn klacht acht hij ook niet waarschijnlijk, omdat de burgemeester op grond van de klachtenregeling van de gemeente niet in beeld komt als klachtbehandelaar.

NADERE TOELICHTING VAN VERZOEKER

Na de ontvangst van zijn klacht informeert de ombudsman verzoeker over de formele eisen voor klachtbehandeling, zoals neergelegd in de Algemene wet bestuursrecht en de uitgangspunten die daarbij voor de ombudsman - en blijkens de wetsgeschiedenis ook voor de wetgever - voorop staan. Klachtbehandeling is vooral gericht op het herstel van vertrouwen tussen overheid en burger. Bij voorkeur gebeurt dit via een gesprek, waarin beide partijen op een persoonlijke, betrokken en oplossingsgerichte wijze gezamenlijk kunnen verkennen waar de mogelijkheden liggen om tot een oplossing te komen en om daarbij te bezien welke wegen daartoe moeten worden bewandeld. Naar aanleiding van de door de burgemeester - eenzijdig - opgelegde gedragslijn, wijst de ombudsman verzoeker op de uitgangspunten van het rapport, getiteld 'Het verhaal achter de klacht'.

In reactie hierop en ter aanvulling schrijft verzoeker dat de burgemeester niet als klachtbehandelaar behoort op te treden en in diens uitnodigingen voor een gesprek of op andere wijze nooit kenbaar is gemaakt dat onduidelijkheden in de klacht een probleem voor beantwoording vormden. Van de ombudsman verwacht hij dat deze zijn klacht over de overschrijding van de beslistermijnen gegrond verklaart en de gemeente daarvan in

kennis stelt. De toegevoegde waarde daarvan zou moeten zijn dat de gemeente van gemaakte fouten leert. Onder verwijzing naar diens eerdere klacht over het niet tijdig beslissen, merkt verzoeker op dat dit bij de gemeente Oldambt echter niet het geval is. Naast formele afhandeling, stelt verzoeker prijs op een informele behandeling met als specifieke wens dat de gemeente alsnog inhoudelijk reageert. Niet alleen op de klacht, maar ook op hetgeen daaraan ten grondslag ligt. Antwoorden op gestelde vragen dienen alsnog te worden gegeven en opgevraagde stukken alsnog te worden toegezonden. Verzoeker verwacht van de gemeente Oldambt dat zij tijdig, correct en bovenal eerlijke en betrouwbare informatie verstrekt. Door wie dan ook.

Het is verzoeker niet bekend of er sprake is van een conflict tussen hem en de gemeente omdat antwoorden zijn uitgebleven. De aan hem opgelegde gedragslijn, te weten de mededeling van de burgemeester dat diens verzoeken en klachten van 22 februari, 28 maart en 25 april 2016 en van 14 september 2016 als afgehandeld worden beschouwd en dat daarover, alsmede over een aantal nader genoemde bezwaar- en beroepsprocedures niet meer inhoudelijk door de gemeente met verzoeker zal worden gecorrespondeerd is naar zijn oordeel slechts een gevolg van eerdere gebeurtenissen en staat los van zijn klacht.

Over die gedragslijn schrijft verzoeker:

"Wantrouwen ontstaat als de indruk wordt gewekt dat onwaarheden zijn verkondigd. Als bij confrontatie dit wantrouwen niet weggenomen wordt, blijft het wantrouwen. Wanneer vervolgens een officiële klacht in eerste instantie niet wordt beantwoord en op later moment definitief buiten behandeling wordt gelaten, slaat wantrouwen om in een verlies van vertrouwen. Een eenzijdige beperking in de contactmogelijkheden kan een poging tot herstel alleen nog maar belemmeren."

Verzoeker vraagt de Nationale ombudsman een onderzoek in te stellen naar de vraag of de burgemeester heeft gehandeld in overeenstemming met de uitgangspunten die de ombudsman hanteert voor het opleggen van een gedragslijn en merkt daarover op dat:

"Geen der door mij gedane verzoeken gaan over een meningsverschil. De verzoeken gaan over het verstrekken van informatie. Geen der verzoeken betreft verzoeken aangaande eerder verstrekte informatie, integendeel, het betreft in de regel juist informatie die ondanks uitdrukkelijk verzoek niet is gegeven, onvolledig is gegeven, of al dan niet moedwillig met onjuiste gegevens is verstrekt. Vanwege deze gebreken in de informatieverstrekking wordt die aanvullende informatie gevraagd die de gemeente in eerste instantie had moeten leveren. Daar waar conflictsituaties ontstaan worden deze in bezwaar of beroep beslecht; nimmer in primaire vervolgcorrespondentie. Ik neem niet aan dat het indienen van bezwaar- of beroepschriften voor de gemeente aanleiding kan zijn om gedragsregels op te leggen.

De omvang van de correspondentie is uitsluitend een gevolg van een inadequate afhandeling van primaire vragen. Indien gevraagde informatie volledig en juist zou worden verstrekt, zou er geen aanleiding geweest zijn tot het indienen van vervolgvragen. In twee gevallen heeft het niet of onvolledig beantwoorden van een vraag tot

een klacht geleid. Beide gevallen zijn bij u bekend omdat de klacht niet door de gemeente zelf werd opgepakt.

Wegens herhaaldelijk gebleken onjuiste en onvolledige informatieverstrekking heb ik mijn toevlucht in een aantal gevallen gezocht in de vorm van een Wob-verzoek. De eerste maal dat ik van deze mogelijkheid gebruik heb gemaakt was overigens op aanraden van de gemeente. Een Wob-verzoek dient binnen een vastgestelde termijn te worden afgewikkeld en de verstrekte informatie kan worden getoetst in eenmalig een bezwaarprocedure en zo nodig nog in beroep. Het voordeel voor de gemeente is dan ook dat hierover daarna in redelijkheid niet meer gecorrespondeerd hoeft te worden. Dat is dan ook niet gebeurd. Ook hier neem ik aan dat het indienen van bezwaar- of beroepschriften voor de gemeente geen aanleiding kan zijn om gedragsregels op te leggen.

In een tweetal Wob-verzoeken is gebleken dat van de gemeente inderdaad een forse inspanningsverplichting wordt verwacht. Hoewel dit een voor mij niet voorziene bijkomstigheid was en niet een beoogd doel betrof, zal de gemeente nu deze inspanningsverplichting moeten verrichten. In de Wob is geen grond vastgelegd om uit oogpunt van arbeids- of tijdsbelasting informatieverstrekking te weigeren. Van een onevenredigheid kan met betrekking tot de Wob-verzoeken derhalve geen sprake zijn en geen redenen vormen om een gedragsregel op te leggen."

VRAAG OVER AFSTEMMING TUSSEN DE OMBUDSMAN EN DE GEMEENTE

In zijn email van 18 februari 2017 schrijft verzoeker dat de aan hem door de burgemeester opgelegde maatregelen zijn genomen na afstemming met de Nationale ombudsman. Het is hem echter niet helder of daarmee bedoeld wordt dat over het specifieke geval overleg heeft plaatsgevonden, of dat slechts de algemene richtlijn uit 'Het verhaal achter de klacht' is toegepast. In het laatste geval is de brief van de burgemeester door de woordkeus, naar zijn mening ook hier - op zijn minst - weer suggestief te noemen. Verzoeker zou het op prijs stellen een bevestiging of verslag te ontvangen indien er wel een specifieke afstemming heeft plaatsgevonden.

Nagegaan is welke contacten er zijn geweest tussen medewerkers van de Nationale ombudsman en die van de gemeente. Daarbij is geconstateerd dat er in de periode juli - september enkele malen telefonisch contact is geweest over de doorgeleiding van een klacht van verzoeker aan de gemeente en over de uitgangspunten die de Nationale ombudsman hanteert en welke zijn opgenomen in 'Het verhaal achter de klacht'. Daarbij heeft er geen specifieke afstemming plaatsgevonden omtrent de behandeling van de klacht van verzoeker.

NADERE TOELICHTING VAN DE GEMEENTE

Alvorens een onderzoek in te stellen is gesproken met medewerkers van de gemeente Oldambt. Daarbij is van de zijde van de gemeente aangegeven dat er, vanuit de optiek van de gemeente sprake is van een ernstige, mogelijk zorgelijke situatie. Het

‘hoofdprobleem’ is naar het oordeel van de gemeente dat verzoeker nooit en te nimmer genoeg neemt met een reactie en telkens het antwoord in twijfel trekt, met als gevolg dat hij wederom brieven verzendt met diverse, aanvullende verzoeken of vragen. Het lijkt er op dat er van de zijde van verzoeker sprake is van een grote mate van wantrouwen jegens de gemeente, zonder dat duidelijk is waar dat wantrouwen vandaan komt. Verzoeker weigert ook stelselmatig hierover in gesprek te gaan om meer duidelijkheid te geven, zodat het – in de optiek van de gemeente – onmogelijk is tot concrete oplossingen te komen omdat niet duidelijk is waar de kern van verzoekers probleem nu precies om draait.

Vanuit de gemeente is meerdere keren in diverse lopende zaken getracht om oplossingen aan te reiken. Zo is verzoeker verschillende malen uitgenodigd voor een gesprek. Juist om ‘de vraag achter de vraag’ te kunnen achterhalen en op deze wijze de blijvende onduidelijkheid van zijn zijde te kunnen doorbreken. Verzoeker heeft echter pertinent alle pogingen van de hand gewezen. Ook het aanbod, welke onlangs nogmaals tijdens een rechtszitting is gedaan en mede was gebaseerd op dringend advies van de rechter om met de gemeente in gesprek te gaan heeft verzoeker niet ter hand genomen. Verzoeker verschijnt daarentegen wel bij de hoorzittingen van de commissie bezwaarschriften en bij de zittingen van de Rechtbank Noord Nederland.

Tijdens een andere zitting is ten overstaande van de rechter het ‘hoofdprobleem’ (dat verzoeker geen genoeg neemt met een reactie van de gemeente, telkens het antwoord in twijfel trekt en daarover nieuwe, aanvullende verzoeken of vragen indient) geschetst. De rechter heeft verzoeker vervolgens met klem gewezen op mogelijk ‘misbruik van het recht’, indien hij zijn handelen naar de gemeente voortzet. Ook heeft de rechter verzoeker er op gewezen dat het uitlokken van besluiten om daartegen vervolgens in bezwaar te kunnen gaan geen doel op zich is en mogelijk ook valt onder het begrip ‘misbruik van het recht’. Daarbij heeft de rechter - zo stelt de gemeente - verzoeker duidelijk gemaakt ‘dat het een keertje ophoudt’ en hij genoeg zal moeten nemen met een antwoord. Bijvoorbeeld als opgemerkt wordt dat een document er niet is, of dat er geen beleid over een bepaald onderwerp is geformuleerd. Wat zo is, is zo en moet vervolgens niet leiden tot nieuwe verzoeken of vragen van de zijde van verzoeker, zo stelt de gemeente.

Daarnaast gaf de gemeente aan dat de handelingen van verzoeker de afgelopen tijd een grote impact hebben gehad op medewerkers en de organisatie. Niet voor niets is uiteindelijk de burgemeester in kennis gesteld over de situatie en heeft hij - na weloverwogen adviezen van betrokkenen en deskundigen - tot twee keer toe gepoogd een einde te maken aan alle correspondentie van verzoeker. Aangezien hij zelfs deze uitnodigingen om zijn moverende reden van de hand heeft gewezen, heeft de burgemeester na advies te hebben ingewonnen bij de Nationale ombudsman over hoe te handelen in soortgelijke gevallen, besloten om namens de gemeente gedragsregels op de stellen. De burgemeester is zich er terdege van bewust dat dit een ingrijpend besluit is. De aanleiding om die beslissing te nemen is mede gebaseerd op de volgende overwegingen.

De gemeente stelt vast dat verzoeker geen genoeg neemt met een reactie van de gemeente en telkenmale vervolgbrieven verstuurt. Diverse medewerkers zijn hier de

afgelopen tijd vele uren mee in de weer geweest. Gevolg daarvan is dat zij minder tijd hebben om hun reguliere, dagelijkse werkzaamheden te kunnen uitvoeren. Tevens hebben diverse medewerkers aangegeven dat zij het gevoel kregen dat zij in hun werk falen. De impact van alle brieven heeft sommige medewerkers diep geraakt. Zij gaven aan dat de brieven (en de daarin gestelde vragen en geplaatste opmerkingen) van verzoeker hun dagelijkse werkzaamheden ernstig gingen beïnvloeden. Zij lieten zelfs in sommige situaties formele besluiten in zijn voordeel uitvallen, zonder dat daarvoor enige juridische grondslag aanwezig was. Dit enkel om zo snel mogelijk weer een verzoek te hebben afgehandeld, zodat men weer verder kon met de eigenlijke werkzaamheden.

Vervolgens zijn door de gemeente een aantal praktijksituaties geschetst, waaronder de afhandeling van een Wob-verzoek. Verzoeker dient meerdere verzoeken in, en soms naar aanleiding van een besluit op een daaraan voorafgaand Wob-verzoek een nieuw verzoek. In een andere casus is door de gemeente aangegeven dat de door hem gevraagde stukken klaar liggen voor verzending, nadat door hem de verschuldigde leges zijn voldaan. De hoogte daarvan was in het voorgenomen besluit reeds kenbaar gemaakt. Vervolgens hoort de gemeente niks meer, terwijl de bezwaarschriftenprocedure geheel was doorlopen en de gemeente circa zeven volle dagen bezig is geweest om de door verzoeker gevraagde documenten te vergaren.

Een ander voorbeeld betrof de impact van de handelwijze van verzoeker op een van de medewerkers. Deze impact was dermate groot dat deze tranen in haar ogen had, nadat zij het telefoongesprek met verzoeker had afgerond. Vervolgens zijn er interne maatregelen genomen zodat verzoeker geen contact meer kon hebben met deze medewerker. De gemeente stelt dat zij dergelijk gedrag niet kan toestaan.

Tijdens het gesprek zijn afschriften overhandigd van de brief van de burgemeester van 21 september 2016 (zie Achtergrond) en van het proces verbaal van de zitting van de rechtbank Noord-Nederland van 11 oktober 2016, waarin de rechter, naar aanleiding van de opmerking van de gemeente dat zij graag met verzoeker in overleg wil teneinde een einde te maken aan juridische procedures opmerkt:

“De voorzitter houdt eiser voor dat er veel mensen zijn die WOB-verzoeken indienen. De rechtbanken en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State beoordelen deze verzoeken steeds strenger. Soms worden WOB-verzoekers veroordeeld in de kosten van de juridische procedures. Als eiser hiermee doorgaat, loopt hij dat risico ook. Het gaat eiser om de boete (destijds opgelegd aan zijn schoondochter op grond van de Fraudewet: N.o.), daar moet hij zich op concentreren. Verweerder heeft een aanbod voor een gesprek gedaan, dat moet eiser met beide handen aangrijpen. Hij schiet niets op met procedures.”

Door de behandelend medewerker van de Nationale ombudsman is naar aanleiding van de brief van de burgemeester tijdens het gesprek opgemerkt dat hetgeen daarin is opgenomen feitelijk niet een gedragslijn voor de toekomst is, maar een afronding betreft van de tot dat moment tussen verzoeker en de gemeente gewisselde correspondentie. Op de vraag hoe het nu gaat, merkte de gemeente op dat het rustig lijkt maar dat dit elk

moment weer kan veranderen. Voor de gemeente blijft dan ook de vraag hoe zij om moet gaan met nieuwe vragen en verzoeken die voor de gemeente onvoldoende concreet zijn. Daarbij werpt de gemeente de vraag op in hoeverre zij gehouden is actie te ondernemen als verzoeker de door hem gestelde vragen niet concreet maakt of kan maken en weigert deze - indien dat door de gemeente wordt gevraagd - mondeling nader toe te lichten.

WAT HEEFT DE NATIONALE OMBUDSMAN ONDERZOCHT?

Bij de opening van het onderzoek zijn zowel aan verzoeker als aan de burgemeester en het college van burgemeester en wethouders bovenvermelde bevindingen toegestuurd, met het verzoek daar zo nodig op te reageren.

Namens de burgemeester en het college van burgemeester en wethouders werd aangegeven dat de voorgelegde bevindingen geen nadere aanvulling behoefde. Verzoeker heeft wel gereageerd.

HOE REAGEERDE VERZOEKER?

Verzoeker merkte over het proces-verbaal van de rechtbank onder andere op dat die zaak niet over misbruik van recht ging. Verzoeker stelt dat de rechter de op de zitting gegeven mening van de gemeente zonder eigen feitenonderzoek heeft overgenomen. Op de zitting was verzoeker hierdoor overrompeld en in het vonnis waren deze uitspraken niet opgenomen, zodat daar geen rechtsmiddelen tegen openstond. Verzoeker acht het onjuist dat de gemeente op voorhand andere zaken en nieuwe bezwaarprocedures manipuleert door bij herhaling en zonder verdere relevantie of aanleiding de 'misstap' van de rechter aan te halen. De kwestie wordt naar zijn mening ook nu weer naar voren gebracht in een poging het onderzoek van de Nationale ombudsman te beïnvloeden.

Voorts gaat verzoeker in op de opmerking van de gemeente over een telefoongesprek, aangezien hem in het geheel geen telefoongesprek bekend is en het bovendien genoegzaam bekend is dat hij de voorkeur geeft aan een schriftelijke communicatievorm. Voor zover er een gesprek heeft plaatsgevonden, neemt hij graag en met belangstelling kennis van de inhoud daarvan. Voor een denigrerende, kwetsende of anderszins onheuse bejegening ziet hij geen enkele noodzaak en uit al zijn (schriftelijke) correspondentie zal blijken dat een dergelijke houding geen deel uitmaakt van zijn lijn van communiceren.

Dat medewerkers door hem een gevoel hebben gekregen te falen in hun werk, kan hij zich wel voorstellen. Deze feiten heeft verzoeker geconstateerd en in zijn brieven aan de burgemeester mogelijke oorzaken daarvoor aangewezen met als doel dat hiernaar onderzoek kan worden gedaan. Met de burgemeester is hij van mening dat tijd en geld beter kunnen worden ingezet, maar van de burgemeester heeft hij op zijn constatering helaas geen reactie ontvangen. Waarom het beantwoorden van verzoeken niet tot de eigenlijke werkzaamheden van medewerkers beschouwd wordt, is hem onduidelijk en als instelling in de basis al fout.

Ook de stelling dat hij geen duidelijkheid wil geven volgt hij niet. In zijn klacht aan het college en in beide brieven aan de burgemeester geeft hij concrete voorbeelden. Hij is

dan ook van mening dat zijn vragen voldoende geconcretiseerd worden en heeft nimmer het tegendeel vernomen. De conclusie dat het voor de gemeente onmogelijk is om tot een oplossing te komen, is naar zijn mening te snel getrokken. Hij vraagt zich af welke pogingen de gemeente heeft ondernomen en de opgelegde eenzijdige maatregel lijkt voor de gemeente weliswaar een oplossing te bieden, maar blokkeert tegelijkertijd alle mogelijkheden om daadwerkelijk tot een inhoudelijke oplossing te komen.

Het verbaast hem tevens dat de gemeente geen documenten heeft overgelegd waaruit blijkt dat een verregaande maatregel als het opleggen van gedragsregels - al dan niet met een toekomstgerichte bedoeling - te rechtvaardigen is. Verzoeker concludeert dat de gemeente zich tot in alle lagen bedient van een stelselmatige methodiek van bedrog, dan wel misleiding, verdraaiing of opzettelijke verzwijging van feiten en poging tot manipulatie. Het spijt hem dat hij deze terminologieën moet gebruiken en hij is er lange tijd terughoudend mee geweest, maar gaandeweg is hem gebleken dat de handelwijze van de gemeente niet anders kan worden getypeerd.

Het geheel overziend, verzoekt hij de Nationale ombudsman dringend om in zijn rapport een oordeel op te nemen over de mate van integriteit binnen de gemeentelijke organisatie van Oldambt.

WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?

Verzoeker klaagt erover dat het college van burgemeester en wethouders van Oldambt zijn klacht niet in behandeling heeft genomen, aangezien de burgemeester eenzijdig een gedragslijn heeft vastgesteld voor de communicatie tussen de gemeente en verzoeker en daarbij de klachtbehandeling als afgerond heeft aangemerkt.

Over het opleggen van een gedragslijn.

Alvorens op de klacht in te gaan, merkt de Nationale ombudsman het volgende op over de door de burgemeester opgelegde gedragslijn.

De overheid moet in principe altijd op brieven of klachten van burgers reageren. Er zijn echter gevallen waarin overheden niet (inhoudelijk) hoeven te reageren. Bijvoorbeeld als een burger zelf in gebreke blijft en niet op de goede manier contact zoekt met een instantie. Ook burgers hebben hun eigen verantwoordelijkheid.

In 'Het verhaal achter de klacht' gaat de ombudsman in op de vraag wanneer het aanvaardbaar is dat een overheidsinstantie het contact met een burger beperkt. Bijvoorbeeld als diens correspondentie een onevenredige inspanning vergt van de overheidsinstantie. Het antwoord op de vraag wanneer er precies sprake is van een onevenredige inspanning is niet eenduidig te geven en afhankelijk van het specifieke geval. In het algemeen stelt de ombudsman dat er sprake is van een onevenredige inspanning als de burger zich veelvuldig tot een instantie richt en daarvan een inspanning verlangt die buitensporig afwijkt van hetgeen van een dienstverlenende instantie mag worden verwacht.

De Nationale ombudsman hanteert dan de volgende uitgangspunten:

- Een overheidsinstantie mag eenzijdig een gedragslijn opleggen voor de communicatie met een burger als de omvang van diens correspondentie leidt tot een tijdsbeslag dat buitensporig afwijkt van wat in redelijkheid van een dienstverlenende instantie mag worden verwacht.
- Bij het eenzijdig opleggen van een gedragslijn mag betrokkene niet worden beperkt in zijn rechtsbeschermingsmogelijkheden en in zijn mogelijkheden zich schriftelijk te uiten naar een overheidsinstantie.
- Deze lijn moet wel aan klagers schriftelijk worden aangekondigd, zodat zij weten wat zij kunnen verwachten.

In zijn brief van 21 september 2016 geeft de burgemeester aan dat er sprake is van een onevenredige belasting en welke gedragslijn daarom wordt opgelegd. De vraag of er daadwerkelijk sprake is van een buitensporig tijdsbeslag door de hoeveelheid en/of inhoud van verzoekers correspondentie is geen onderwerp van onderzoek door de Nationale ombudsman en daarover wordt dan ook geen oordeel gegeven.

Wel stelt de Nationale ombudsman vast dat de burgemeester de uitgangspunten, zoals opgenomen in het rapport 'Het verhaal achter de klacht' heeft verwerkt in zijn brief van 21 september 2016.

Tegelijkertijd stelt de Nationale ombudsman vast dat de burgemeester in zijn brief van 21 september 2016 vooral heeft aangegeven over welke onderwerpen niet meer met verzoeker zal worden gereageerd. De gedragslijn beoogt daarmee vooral de beëindiging of afronding van correspondentie vanuit het verleden en geeft geen richtlijnen voor de wijze waarop in de toekomst met correspondentie van verzoeker over andere onderwerpen zal worden omgegaan.

Over de aanleiding om een klacht in te dienen

Verzoeker heeft in reactie op de brief van de heffingsambtenaar over de voortgang van de behandeling van het bezwaarschrift tegen de WOZ-waardebeschikking 2015 enkele vragen gesteld en om nadere onderbouwing gevraagd door overlegging van enkele documenten. Omdat een reactie van de heffingsambtenaar uitblijft, dient hij op 25 april 2016 een klacht in bij het college van burgemeester en wethouders. Toen het college niet binnen de wettelijke termijn heeft gereageerd richt hij zich op 27 juni 2016 tot de Nationale ombudsman.

De aanleiding om een klacht in te dienen is helder: verzoeker vraagt om een reactie of onderbouwing en krijgt daarop geen antwoord. Los van de vraag of een reactie of onderbouwing op zichzelf bezien of in de context van andere vragen of procedures eenvoudig te geven was, stelt de Nationale ombudsman vast dat op geen enkele wijze is gereageerd. Ook niet met de mededeling dat en waarom niet wordt gereageerd. Dat is niet juist en dan ligt het voor de hand dat daarover een klacht wordt ingediend.

Over de beslissing om de klacht niet in behandeling te nemen

Op grond van het vereiste van fair play geeft de overheid de burger de mogelijkheid om zijn procedurele kansen te benutten en zorgt zij daarbij voor een eerlijke gang van zaken. Dit vereiste impliceert een open houding van de overheid, waarbij de burger de gelegenheid krijgt zijn standpunt en daarbij horende feiten naar voren te brengen en te verdedigen en het daaraan tegenovergestelde standpunt te bestrijden. De overheid speelt daarbij open kaart en geeft actief informatie over de procedurele mogelijkheden die de burger kan benutten.

De formele regels

Hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb, zie: Achtergrond) 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. Zo kan bij een mondeling of telefonisch ingediende klacht het geven van opheldering of het aanbieden van verontschuldiging vaak een goede reactie zijn, maar een snelle en informele wijze van behandelen kan ook bij schriftelijk ingediende klachten resultaat hebben.

De Nationale ombudsman hecht grote waarde aan het op informele wijze behandelen van klachten. Artikel 9:5 van de Awb biedt overheidsinstanties ook alle ruimte voor een

snelle en informele klachtafhandeling. Als naar tevredenheid van de burger aan diens klacht tegemoet is gekomen, is er geen noodzaak meer tot het verder toepassen van de procedurele, dwingendrechtelijke regels voor klachtbehandeling.

Indien echter niet naar tevredenheid aan de klacht tegemoet is gekomen, is de overheid gehouden tot het verder volgen van de procedure. Differentiatie is daarbij niet uitgesloten, maar de 'ondergrens' mag niet worden onderschreden. Zo dient de overheid onder andere een beslissing te nemen over het in behandeling nemen van de klacht.

De verplichting om een klacht in behandeling te nemen is er niet als een 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 (zie Achtergrond). De beslissing om een klacht niet in behandeling te nemen als er sprake is van een 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 achtergrond van de formele regels

De mogelijkheid om een klacht buiten behandeling te laten op grond van een te gering belang van de klager of gewicht van de gedraging, is opgenomen omdat volledige behandeling van dit soort klachten een te zware belasting met zich kan brengen voor overheidsinstanties. In de memorie van toelichting wordt hierover opgemerkt dat een bestuursorgaan uiteraard niet lichtvaardig mag besluiten om op die gronden van de behandeling van de klacht af te zien. Zou dat in een enkel geval wel gebeuren dan kan men zich tot de Nationale ombudsman, dan wel een eventuele andere externe klachtvoorziening die derhalve op een juist gebruik van deze bevoegdheid kan toezien.

Om hierop te kunnen toezien dient het bestuursorgaan bij de mededeling over het buiten behandeling laten van de klacht aan te geven waarom behandeling daarvan een te zware belasting met zich meebrengt en derhalve in het specifieke geval wordt geconcludeerd dat er (kennelijk) sprake is van een te gering belang of gewicht van de gedraging. Het is aan de Nationale ombudsman - of een eventuele andere externe klachtvoorziening - om te beoordelen of het bestuursorgaan zich in redelijkheid op dat standpunt kan stellen.

Eerder rapport van de Nationale ombudsman

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 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.

Bij de behandeling van onderhavige klacht van verzoeker is niet duidelijk of er al dan niet sprake is van een diepgaand, onveranderbaar verschil van mening tussen hem en de gemeente Oldambt. Om inzicht te kunnen krijgen in een – mogelijk – verschil van mening

heeft de burgemeester verzoeker tot twee maal - tevergeefs - uitgenodigd voor een gesprek over de aanleiding van diens verzoeken en om gezamenlijk een oplossing te vinden en een halt toe te roepen aan diens hoeveelheid verzoeken. De burgemeester geeft daarbij aan dat de gemeente zo goed mogelijk tracht te reageren op de verschillende vragen en verzoeken, maar tegelijkertijd constateert dat iedere reactie een tegenreactie van verzoeker oplevert.

Verzoeker daarentegen vindt dat de gemeente vaak niet adequaat reageert en hij daardoor genoodzaakt is nadere vragen te stellen of brieven te sturen. Daarbij is hij van mening dat hetgeen hij vraagt voldoende duidelijk is of zou moeten zijn en daarom van de gemeente een adequaat antwoord mag verwachten.

Over de beslissing van de burgemeester

Uit het door hem ingestelde onderzoek maakt de Nationale ombudsman op dat de burgemeester pogingen heeft ondernomen om de klacht van verzoeker op informele wijze op te pakken en daarover - tot twee maal toe - met hem in gesprek te gaan. Verzoeker is op deze wijze in de gelegenheid gesteld om zijn standpunt en de daarbij horende feiten naar voren te brengen, te verdedigen en het daaraan tegenovergestelde standpunt van de gemeente te bestrijden. Nadat verzoeker tot twee maal toe had aangegeven niet op de uitnodiging voor een gesprek in te gaan, waaruit bleek dat niet naar diens tevredenheid aan zijn klacht tegemoet was gekomen, diende het college van burgemeester en wethouders op grond van de formele eisen voor klachtbehandeling een beslissing te nemen over het (verder) in behandeling nemen van de klacht.

In zijn beslissing van 21 september 2016 schrijft de burgemeester dat hij verzoeker tot twee maal - tevergeefs - heeft uitgenodigd voor een gesprek teneinde gezamenlijk een oplossing te vinden en een halt toe te roepen aan diens vele brieven. Ook schrijft hij dat, alhoewel verzoeker de voorkeur geeft aan een schriftelijke beantwoording, de situatie zich niet leent voor schriftelijke correspondentie en hij daarom niet schriftelijk ingaat op de vragen van verzoeker, maar deze wel altijd een afspraak kan maken voor een gesprek. Vervolgens gaat de burgemeester in op de voor de overheid geldende (geschreven en ongeschreven) algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de verantwoordelijkheid voor de burger om zelf ook bij te dragen aan een vruchtbare samenwerking en dat de vele brieven van verzoeker een onevenredige inspanning van de gemeentelijke organisatie vergen.

De Nationale ombudsman constateert dat verzoeker tot twee maal toe is uitgenodigd voor een gesprek en zo niet alleen de gelegenheid heeft gekregen zijn standpunt en daarbij horende feiten naar voren te brengen, te verdedigen en het daaraan tegenovergestelde standpunt van de gemeente te bestrijden, maar ook in de gelegenheid is gesteld om gezamenlijk de mogelijkheden te verkennen voor een oplossing of om aan te geven waarom schriftelijke beantwoording of onderbouwing voor hem zo belangrijk is. In zoverre is gehandeld in overeenstemming met het vereiste van fair play.

De Nationale ombudsman stelt tegelijkertijd vast dat de burgemeester in zijn brief aangeeft tot de conclusie te zijn gekomen dat de overmatige correspondentie van verzoeker een onevenredige inspanning vergt van de gemeentelijke organisatie, maar niet aangeeft waarom behandeling van de klacht een te zware belasting met zich meebrengt en derhalve in het specifieke geval moet worden geconcludeerd dat er (kennelijk) sprake is van een te gering belang.

Door dit niet op te nemen in de beslissing op de klacht en verzoeker er daarbij niet op te wijzen dat zijn beslissing (mede) namens het college van burgemeester en wethouders is genomen en zich tot de Nationale ombudsman kon wenden met de vraag of het college zich in redelijkheid op dat standpunt kon stellen, heeft de burgemeester in zoverre niet gehandeld in overeenstemming met het vereiste van fair play.

De onderzochte gedraging is behoorlijk, voor zover het de beslissing betreft om de klacht niet verder in behandeling te nemen.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk, voor zover het de motivering van deze beslissing betreft, het achterwege laten van de mededeling dat de beslissing namens het college van burgemeester en wethouders is genomen en het achterwege laten van een verwijzing naar de Nationale ombudsman.

CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Oldambt is gedeeltelijk gegrond, voor zover het betreft: de motivering van de beslissing om de klacht buiten behandeling te laten; het achterwege laten van de mededeling dat de beslissing namens het college van burgemeester en wethouders is genomen en het achterwege laten van de verwijzing naar de Nationale ombudsman.

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Oldambt is voor het overige niet gegrond.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

ACHTERGROND

1. Visie van de Nationale ombudsman op een open overheid

"De Nederlandse overheid is 'een publieke zaak' en het vertrouwen van iedereen in de publieke zaak is gediend met transparantie en openheid. Het is in strijd met het publieke belang om strategisch om te gaan met informatie van de overheid en zo andere belangen te dienen dan transparantie.

Iedereen heeft een feilloos kompas voor wat eerlijk is of niet. De prijs voor het niet eerlijk zijn met overheidsinformatie is verlies aan vertrouwen en geloofwaardigheid. Het verdraaien of achterhouden van informatie komt altijd uit en beschadigt het vertrouwen in de publieke zaak.

Hanteer daarom bij het omgaan met overheidsinformatie steeds de "Mark Rutte normen" die hij formuleerde bij het congres Open en Bloot:

Wees eerlijk;

Wees duidelijk;

Ga ontspannen om met informatie en vermijd krampachtigheid, en

Zeg wanneer je iets weet of niet weet.

Voor de overheid kunnen deze normen vertaald worden in de volgende uitgangspunten:

(...)

2. Lever informatie zo aan dat deze goed toegankelijk is en zo mogelijk in de vorm waarin de verzoeker dat wenst.

3. Beschouw een verzoek om informatie niet primair als een WOB-verzoek. Stelt u zich coöperatief op en geef de gevraagde informatie ruimhartig tenzij er zwaarwegende belangen zijn die geheimhouding rechtvaardigen, zoals de privacy van personen.

(...)

7. Als informatie niet direct beschikbaar is in de vorm van bestaande documenten overleg dan op welke wijze in redelijkheid aan de informatiebehoefte tegemoet gekomen kan worden. Maak daarbij afspraken over een redelijke tijdsplanning.

8. Als er strijd ontstaat over het al dan niet verstrekken van informatie stelt u zich dan primair de vraag welk maatschappelijk belang met de strijd gediend is en welk aandeel u of uw overheidsorganisatie heeft in deze strijd.

De ervaring heeft geleerd dat een verzoek om openbaarheid ook tot misbruik van het recht op informatie kan leiden. Daarom is het verstandig als informatiezoeker de volgende uitgangspunten te hanteren:

1. Als u informatie opvraagt bij de overheid vraagt u zich dan af of uw verzoek redelijk is.

2. Vermijd onnodige massa-verzoeken die onevenredig beslag leggen op de inzet van ambtenaren.

3. Vermijd het opvragen van moeilijk bijeen te brengen informatie, zeker wanneer u slechts een commercieel belang heeft.

4. Zoek redelijk overleg voordat u met juridische procedures begint."

2. Brief van de burgemeester van 21 september 2016

"Op 3 mei 2016 heb ik u uitgenodigd voor een persoonlijk gesprek met mij op 12 mei 2016. In uw brief van 10 mei 2016 heeft u aangegeven om uw moverende redenen niet met mij in gesprek te gaan.

Vervolgens heb ik op u op 29 augustus 2016 wederom uitgenodigd voor een gesprek op 12 september jl. Wederom heeft u om uw moverende redenen mijn verzoek afgewezen. Dat vind ik erg jammer.

Zoals eerder aangegeven heb ik getracht met u in gesprek te komen. Mijn doel was om samen met u een oplossing te vinden en een halt te roepen aan uw vele brieven. Ik begrijp dat uw voorkeur uitgaat naar schriftelijke beantwoording. Echter, de situatie is dermate ernstig dat schriftelijke correspondentie zich daarvoor niet leent. Vandaar dat ik ook niet schriftelijk in ga op uw vragen. U kunt altijd via het bestuurssecretariaat een verzoek doen tot een persoonlijk gesprek.

Beginnelsen van behoorlijkheid

Voor de overheid gelden algemene beginselen van behoorlijk bestuur, die hetzij vastgelegd zijn in de wet, hetzij ongeschreven zijn, maar aan rechtskracht niet onderdoen aan geschreven beginselen.

Daar staat tegenover dat de burger zelf ook hoort bij te dragen aan een vruchtbare samenwerking met de overheid waartoe hij zich wendt.

Voor de burger gelden in die zin beginselen van behoorlijk burgerschap. Dat kan onder andere zijn het zo goed mogelijk invullen van formulieren in het belang van een goede voortgang van een verzoek, te voorkomen dat nalatigheid van de overheid aan hemzelf te wijten is of onverschilligheid. Ook valt bij beginselen van behoorlijk burgerschap te denken aan eerlijkheid, integriteit, respect, zelfbeheersing, oprecht belang en zakelijkheid. Ook moet de burger zich ervan bewust zijn van het feit dat hij deel uitmaakt van een collectief, een maatschappij. Het gaat dan overigens niet om juridische beginselen, in tegenstelling tot de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Gedragsregels

De afgelopen tijd heeft u wederom vele brieven gericht aan de gemeente. Hetzij verzoeken, hetzij bezwaarschriften. U hebt mijn pogingen om met u in contact te treden en een oplossing te zoeken, tot twee keer toe afgewezen.

De Nationale ombudsman heeft in de onderstaande drie gevallen aangegeven dat voor een overheidsinstantie gerechtvaardigd is om niet meer op brieven te reageren:

- Uit de correspondentie blijkt dat er een blijvend meningsverschil is, waarbij geen nieuwe standpunten zijn te verwachten.
- Overmatige correspondentie.
- Indien de correspondentie van een burger een onevenredige inspanning vergt van die organisatie.

In afstemming met de Nationale ombudsman ben ik tot de conclusie gekomen dat uw overmatige correspondentie een onevenredige inspanning vergt van gemeentelijke organisatie. Ik kan dan ook niet anders besluiten, dan nu eenzijdig de volgende gedragsregels op te leggen.

De gedragsregels

1. De volgende verzoeken en klachten zijn bij deze direct afgehandeld en daarover zullen wij niet meer met u corresponderen:

- a. Bejegeningklacht (...) d.d. 22 februari 2016, 28 maart 2016 en 25 april 2016;
- b. Uw verzoek van d.d. 14 september 2016, betreffende handhaving en verstrekking van informatie;
- c. Uw verzoek van d.d. 14 september 2016, tot het treffen van voorzieningen ten behoeve van de veiligheid, leefbaarheid en natuur.

2. Met betrekking tot de volgende bezwaar- en beroepsprocedures wordt niet inhoudelijk gecorrespondeerd met de gemeente dan enkel en alleen in (aanvullende) bezwaar- of beroepschriften via de betreffende commissie of rechtelijke instantie:

- a. Ingesteld beroep over het belastingjaar 2015 bij de Rechtbank Noord-Nederland inzake een vastgestelde WOZ-waarde van uw woning;
- b. Ingesteld beroep over WOB verzoek van 26 november 2016 bij de Rechtbank Noord Nederland, welke zal worden gehouden op 11 oktober 2016
- c. Uw bezwaarschrift tegen het besluit van 1 juni 2016 waarbij een beslissing is genomen op een ingebrekestelling, welke zal worden behandeld door de commissie op 15 november 2016;
- d. een bezwaarschrift tegen het besluit van 13 juli 2016 waarbij een beslissing is genomen op een Wob-verzoek, welke zal worden behandeld door de commissie op 15 november 2016;

3. Mocht u naar aanleiding van deze brief willen reageren, dan kan dat alleen in een persoonlijk gesprek. U kunt daarvoor contact opnemen met het bestuurssecretariaat. Ik zal niet ingaan op eventuele schriftelijke correspondentie.

Ik heb een afschrift van deze brief verzonden naar de Nationale ombudsman en de commissie voor bezwaarschriften van de gemeente Oldambt."

3. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 9:1, eerste lid

"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."

Artikel 9:2

"Het bestuursorgaan draagt zorg voor een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten over zijn gedragingen en over gedragingen van bestuursorganen die onder zijn verantwoordelijkheid werkzaam zijn."

Artikel 9:5

"Zodra het bestuursorgaan naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen, vervalt de verplichting tot het verder toepassen van deze titel."

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 bestuursrechter 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."

Aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met een regeling over behandeling van klachten over bestuursorganen (Memorie van toelichting - Vergaderjaar 1997–1998, 25 837 nr. 3)

"..Steeds sterker leeft voorts het besef, binnen de overheid zowel als in het bedrijfsleven, dat een goede behandeling van een klacht bijdraagt aan een betere relatie met de cliënt en aan de kwaliteit van de dienstverlening. Zorgvuldige klachtbehandeling kan aldus bijdragen aan herstel van het geschonden vertrouwen in het bestuur.

(...)

De voorgestelde regels inzake de klachtbehandeling hebben daarom in hoofdzaak een dwingendrechtelijk karakter. Opneming ervan in de Awb heeft tevens het voordeel dat bestuursorganen niet ieder afzonderlijk nog weer deze regels in een klachtregeling behoeven neer te leggen: de Awb biedt een voldoende voorziening.

(...)

Klachten kunnen steeds zowel mondeling als schriftelijk worden ingediend. Als algemene regel geldt dat het bestuur moet zorgen voor een zorgvuldige afdoening van die klachten. Wat een zorgvuldige afdoening precies inhoudt zal van geval tot geval verschillen. Bij een mondeling of telefonisch ingediende klacht kan het geven van opheldering of het aanbieden van verontschuldigungen vaak een goede reactie zijn. Ook bij schriftelijk ingediende klachten kan een snelle en informele wijze van behandelen resultaat hebben. Anderzijds kan het schriftelijk tot uitdrukking brengen van een klacht ook wijzen op de behoefte de zaak wat diepgaander te doen onderzoeken. Daarom is

voor schriftelijke klachten die aan een aantal in artikel 9:4 opgenomen eisen voldoen – verder aan te duiden als «klaagschrift» – een procedure voorgeschreven. Ook bij die klachten geldt echter steeds dat iedere informele vorm van afdoening mogelijk is, mits dat geschiedt tot tevredenheid van de klager (artikel 9:5). Het bestuursorgaan kan dus bij binnenkomst van een klaagschrift direct telefonisch contact opnemen met de klager om te trachten opheldering of genoegdoening te verschaffen. Indien de klager daarmee tevreden blijkt, is de klacht afgedaan en behoeft geen enkele procedurele stap meer te volgen. Ook in een wat verder stadium van de procedure is het steeds mogelijk tot een oplossing te komen, mits de klager daarmee genoegen neemt. De meer formele weg behoeft dan vanaf dat moment niet meer te worden gevolgd. Het kan de duidelijkheid voor de burger wel ten goede komen als hij erop wordt gewezen, dat hij recht heeft op volledige behandeling van zijn klacht, indien hij dat wenst.

(...)

Het voorstel schrijft een aantal minimeisen voor waaraan elke interne klachtbehandeling door een bestuursorgaan moet voldoen. Dit betekent niet dat binnen een bestuursorgaan een zekere differentiatie in behandelingsprocedures is uitgesloten. Daarbij zij opgemerkt dat de «ondergrens» van de voorgestelde klachtregeling niet mag worden onderschreden. Voorts dient nodeloos uiteenlopen van klachtprocedures binnen een organisatie in verband met de doorzichtigheid van procedures voor de burger te worden vermeden.

(...)

Artikel 9:5

Een zorgvuldige klachtbehandeling beoogt een verbetering van het verkeer tussen burgers en bestuursorganen en van de kwaliteit van de dienstverlening. Is er aan de klacht naar tevredenheid van de burger tegemoet gekomen, dan is er geen reden meer om de procedure verder te volgen. Daarom is in dit artikel bepaald dat in dat geval de verplichting tot het verder toepassen van de regels van deze afdeling vervalt. Het artikel beoogt daarmee bestuursorganen zoveel mogelijk ruimte te bieden voor een snelle en informele afhandeling van klachten.

Van de verdere procedure kan in ieder stadium worden afgezien wanneer «naar tevredenheid van de klager» aan diens klacht tegemoet is gekomen. Die tevredenheid behoeft niet op een bepaalde wijze te blijken, maar bij onzekerheid over de vraag of zij aanwezig was moet het bestuursorgaan kunnen aantonen dat daarvan sprake was.

(...)

Artikel 9:8

– Algemeen

De indiening van een klaagschrift dat voldoet aan de in artikel 9:4 gestelde eisen, schept voor het bestuursorgaan een verplichting tot onderzoek ter zake, behoudens in de gevallen die in het eerste lid van dit artikel zijn opgesomd. Nadrukkelijk zij er op gewezen dat deze bepaling facultatief is geformuleerd. Het bestuursorgaan is in die gevallen niet verplicht, maar wel bevoegd, de klacht te behandelen.

– Herhaalde klacht

(...)

– Termijn

(...)

– Bezwaar

(...)

– Beroep

(...)

– klachten over gedragingen van politie en OM in het kader van opsporing en vervolging

(...)

Tweede lid

Naar analogie van artikel 14, onder b en c, van de Wet No wordt in het tweede lid de mogelijkheid geboden een klacht buiten behandeling te laten, indien het belang van de klager of het gewicht van de gedraging te gering is. Volledige behandeling van dit soort klachten kan een te zware belasting met zich brengen voor bestuursorganen. Uiteraard mag een bestuursorgaan niet lichtvaardig besluiten om op die gronden van de behandeling van de klacht af te zien. Zou dat in een enkel geval wel gebeuren dan kan men zich tot de Nationale ombudsman dan wel een eventuele andere externe klachtvoorziening wenden die derhalve op een juist gebruik van deze bevoegdheid kan toezien.”