



nationale ombudsman

Rapport

‘Wie stelt, bewijst’

Het oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de gemeente Gooise Meren gegrond.

Wat is de klacht?

De heer Rozema¹ klaagt erover dat het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Gooise Meren zijn familie blijft beschuldigen van illegale bomenkap. Ook klaagt hij over hoe het college zijn klacht hierover behandelde.

Wat gaat er aan de klacht vooraf?

In 2017 vraagt de familie Rozema een vergunning aan voor het kappen van een flink aantal jonge bomen. Het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) verleent een vergunning en in 2018 voert een hovenier de kap uit. Na de kap komt er een toezichthouder van de gemeente langs om te kijken of de kap goed is uitgevoerd. De toezichthouder constateert dat er een aantal bomen meer is gekapt dan was toegestaan. En dat er een paar andere bomen en coniferen zijn beschadigd. Het college legt de familie daarom een last onder dwangsom op tot het herplanten van een aantal bomen. De heer Rozema vertegenwoordigt zijn familie en maakt bezwaar. Het college verlaagt hierna de herplantplicht. Uiteindelijk komt de zaak in 2021 ook voor de bestuursrechter. De bestuursrechter vindt – kort gezegd – dat het college niet aannemelijk maakte dat er op het stuk grond zonder vergunning bomen zijn gekapt en dat andere bomen en coniferen zijn beschadigd. De bestuursrechter stelde namelijk onder meer vast dat het controlerapport van de gemeentelijke toezichthouder niet voldeed aan de daaraan gestelde eisen en dat de op de zitting bekeken foto's eveneens niet leidden tot bewijs van de overtreding. Omdat het college de gestelde overtredingen niet aannemelijk maakte, was het volgens de bestuursrechter niet bevoegd om de last onder dwangsom op te leggen.

De familie Rozema is blij met de uitspraak van de bestuursrechter. De zaak kreeg namelijk best wat publiciteit en de familie werd daarin neergezet als 'illegale kappers'. Daarom vraagt de heer Rozema de betrokken wethouder na de uitspraak van de bestuursrechter om een publieke verklaring uit te laten gaan. Dit om te voorkomen dat het beeld blijft bestaan dat zijn familie illegaal zou hebben gekapt. De wethouder wijst het verzoek af. Wel stuurt de wethouder de heer Rozema een brief. In de brief bevestigt de wethouder dat niet in rechte vast is komen te staan dat er daadwerkelijk een illegale bomenkap plaatsvond. Ook bevestigt hij dat het college de uitspraak van de rechter respecteert en accepteert. Dat blijkt ook uit het feit dat het college de uitspraak van de rechtbank niet heeft aangevochten, aldus de wethouder. Ook schrijft de wethouder dat het college – gelet op de uitspraak van de rechtbank – erkent dat het de familie Rozema ten onrechte een last onder dwangsom tot het herplanten van een aantal bomen oplegde. Vanzelfsprekend heeft de familie als gevolg van de uitspraak recht op compensatie van de gemaakte kosten, zo schrijft de wethouder verder. Het college vertrouwt erop dat het dit dossier toch naar tevredenheid en in goede harmonie met de familie Rozema kan afsluiten. Daarmee lijkt de zaak te zijn afgedaan.

Totdat de heer Rozema een jaar later een reactie van het college op raadvragen leest. Het college wordt onder andere gevraagd of het klopt dat moet worden vastgesteld dat de bomenkap toch volgens de vergunning is uitgevoerd. En dat de last onder dwangsom daardoor onterecht is opgelegd. Tot zijn verbazing schrijft het college in reactie op de vragen dat het onvoorwaardelijk achter de bevindingen van de toezichthouder staat. En dat de last onder dwangsom (hierna ook wel: LOD) wat het college betreft niet onterecht is opgelegd: "(...) Voor B&W is er dan ook geen sprake van dat de LOD onterecht is opgelegd. De LOD is bij de rechtbank aangevochten. De rechter heeft slechts geoordeeld dat niet aannemelijk is gemaakt dat er op het perceel zonder vergunning bomen zijn gekapt en dat er bomen en coniferen aan de straatzijde van het perceel zijn beschadigd. B&W zijn hierbij door de rechter op de vingers getikt over de vastlegging van de constateringen. Dit is niet volgens de daarvoor geldende maatstaven gebeurd.", aldus het college.

¹ Dit is een fictieve naam.

De familie Rozema vindt dat het college haar op deze manier opnieuw publiekelijk beschuldigt van feiten die de rechter niet bewezen achtte en ervaart de reactie van het college als een belediging. Daarom dient de heer Rozema een klacht in bij de gemeente.

Wat was de oorspronkelijke klacht?

In zijn klachtbrief schrijft de heer Rozema onder meer dat er is gebeurd waar hij al bang voor was: het college is nog steeds van mening dat de illegale kap plaatsvond en doet het ook voorkomen alsof er inderdaad illegaal gekapt is. De heer Rozema geeft aan dat het college niet het recht heeft om valselijke beschuldigingen te maken. Zeker niet na zo'n duidelijke uitspraak van de rechter. De heer Rozema vraagt het college opnieuw om een openbare verklaring waarin het aangeeft dat uit de bewijsstukken is gebleken dat er geen illegale kap plaatsvond.

Na het indienen van zijn klacht, heeft de heer Rozema per e-mail contact met een klachtbehandelaar. Deze laat hem weten dat de gemeentesecretaris een gesprek met de burgemeester voorstelt. Hij vraagt de heer Rozema zijn beschikbaarheid door te geven, zodat er een afspraak kan worden gemaakt. De heer Rozema laat in reactie daarop weten dat hij zich afvraagt hoe zinvol een gesprek met de burgemeester zal zijn. Dit omdat zij elkaar hierover eerder spraken en de heer Rozema teleurgesteld was over dit gesprek. De klachtbehandelaar schrijft de heer Rozema daarna dat een gesprek met de gemeentesecretaris dan wellicht interessanter voor hem is. De heer Rozema geeft aan dat hij beschikbaar is voor een gesprek met de burgemeester als dat nu eenmaal onderdeel is van de klachtenprocedure. Ook laat hij weten bereid te zijn om met de gemeentesecretaris in gesprek te gaan.

De klachtbehandelaar geeft aan dat hij het voorstel heeft voorgelegd aan de gemeentesecretaris en schrijft dat het wellicht het handigst is om begin van de volgende maand op het gemeentehuis in gesprek te gaan. Daarna blijft het een paar weken stil. De heer Rozema vraagt de behandelaar na enige tijd naar de stand van zaken. Deze laat hem weten dat de burgemeester verwijst naar het eerdere gesprek met de heer Rozema en dat hij niet bereid is opnieuw in gesprek te gaan. De gemeentesecretaris sluit zich daarbij aan, zo leest de heer Rozema.

Wat was de aanleiding voor het eerste contact met de Nationale ombudsman?

De heer Rozema neemt contact op met de Nationale ombudsman. Hij vertelt over de contacten met de gemeente. De heer Rozema vindt het erg kwalijk dat de gemeente niet inhoudelijk op zijn klacht reageert en vraagt de ombudsman naar de klacht te kijken. Ook de ombudsman mist een inhoudelijke reactie van het college. Omdat de ombudsman het standpunt van het college nodig heeft om de klacht te kunnen behandelen, vraagt hij het college om officieel op de klacht te reageren.

Hoe reageerde het college van de gemeente Gooise Meren op de klacht?

Het college reageert per brief op de klacht van de heer Rozema. Het college schrijft onder meer dat het de uitkomst van de juridische procedure heeft te respecteren en daarom niet ingaat op de inhoudelijke afwikkeling van de procedure. Wel merkt het op dat, als het diagonaal door het dossier heen leest, het de bereidheid vanuit de gemeente ziet om buiten de rechter om tot een oplossing te komen. En dat de grondhouding van de gemeente positief is geweest:

"Het gaat ons nu in deze brief uitdrukkelijk niet om een gedetailleerde weergave van de feiten en omstandigheden van destijds, maar wij zien daarin wel een aanknopingspunt om u ons gemeentelijke standpunt van dit moment kenbaar te maken juist op basis van een grondhouding die vanuit gemeentelijke zijde weldegelijk positief is geweest. Zo blijkt uit het teruglezen van het dossier.

Diezelfde positieve grondhouding zien wij ook terug in de vele mailwisselingen die er zijn geweest om met elkaar af te stemmen hoe de klachtbehandeling zou kunnen gaan plaatsvinden. In ieder geval door in gesprek te gaan. De vraag was toen vooral met wie, omdat formeel een klacht aan het college door de burgemeester dient te worden behandeld. Een dergelijk gesprek was echter al geweest."

Het college schrijft ook dat de mogelijkheden voor een klachtgesprek volgens de heer Rozema niet zinvol waren. Dit vanwege zijn eerdere gesprek met de burgemeester. De burgemeester was het daarmee eens. "De burgemeester gaf ons aan dat wat hem betreft een herhaling van zetten ook niet tot een ander resultaat zou kunnen leiden. In dat opzicht was er gelijkgestemdheid.", aldus het college.

Verder merkt het college op: "Uit de mails die u ons heeft gestuurd is gebleken dat u op voorhand weinig vertrouwen had in de gemeentelijke klachtafhandeling. In feite stuurde u aan op een korte route richting de ombudsman. Dat is althans onze lezing van het dossier. Wij begrijpen dat u daar wellicht anders over denkt, maar vanuit gemeentelijk perspectief zien wij dat wel zo."

Tot slot schrijft het college dat de klachtenprocedure zich richt op herstel van vertrouwen. De procedure is er niet voor bedoeld om onvrede en frustratie uit een gerechtelijke procedure te uiten door een klacht in te dienen over het college. Het college vindt de klacht ongegrond.

Wat was de aanleiding voor de klacht bij de Nationale ombudsman?

De heer Rozema is het niet eens met de reactie van het college en schrijft een uitgebreide brief terug. In zijn brief schrijft hij onder andere dat hij het opmerkelijk vindt dat elke vorm van onderbouwing voor de afwijzing van zijn klacht ontbreekt. Sterker nog: het college gaat helemaal niet inhoudelijk in op zijn klacht. Dat vindt hij erg kwalijk. Daarom neemt de heer Rozema opnieuw contact op met de Nationale ombudsman.

Hij vertelt de ombudsman dat hij het niet vindt kunnen dat het college zijn familie blijft beschuldigen van het illegaal kappen van bomen. Terwijl de rechter oordeelde dat er voor die conclusie niet voldoende bewijzen zijn. Ook vraagt hij de ombudsman om aandacht voor de klachtbehandeling. Want naast dat het college niet inhoudelijk reageert, is hij niet in de gelegenheid gesteld om zijn klacht toe te lichten. En duurde de gemeentelijke klachtbehandeling veel te lang, aldus de heer Rozema. Hij diende zijn klacht namelijk begin februari in en pas eind juni ontving hij – na tussenkomst van de ombudsman – een schriftelijke reactie.

De ombudsman begrijpt dat de heer Rozema een inhoudelijke reactie op zijn klacht mist. Deze mist de ombudsman ook. Daarom vraagt hij de gemeente alsnog inhoudelijk in te gaan op de klacht van de heer Rozema over de beantwoording van de raadvragen. Ook vraagt de ombudsman de gemeente nog eens terug te kijken op hoe zij de klacht behandelde. Helaas leidden deze vragen niet tot een duidelijke reactie van de gemeente. Daarom besluit de ombudsman een onderzoek te starten naar het handelen van het college.

Wat onderzoekt de Nationale ombudsman?

Het onderzoek van de Nationale ombudsman bestond uit twee delen:

1) Het was gericht op het geven van een oordeel over de klacht. Eerdere contacten met de gemeente leidden niet tot een inhoudelijke reactie van het college op de klacht over zijn reactie op de raadvragen en de beschuldiging van illegale bomenkap. Daarom vroeg de ombudsman het college in zijn onderzoek nog een

keer naar zijn inhoudelijke standpunt over deze klacht. Ook vroeg de ombudsman het college terug te kijken op de reactie op de raadvragen. En om toe te lichten waarom het na de eerdere brief van de wethouder toch veranderde van standpunt over het opleggen van de last onder dwangsom.

2) Ook onderzocht de ombudsman de klachtbehandeling door de gemeente. De ombudsman vroeg het college daarom terug te kijken op het proces van klachtbehandeling en daarbij ook in te gaan op de wettelijke termijnen hiervoor. En op het afzien van een hoorgesprek ondanks de bereidheid van de heer Rozema. Ook vroeg de ombudsman het college wat de aanleiding was voor het klachtgesprek dat de heer Rozema eerder met de burgemeester had en wat daarin is besproken en wat de uitkomst van het gesprek was.

Hoe reageerde het college op de vragen?

Het college beantwoordde de vragen van de ombudsman. Hieronder staat de reactie van het college op hoofdlijnen.

De inhoudelijke klacht van de heer Rozema

Het college vindt de klacht gedeeltelijk gegrond en komt daarmee tot een ander oordeel dan in zijn eerdere reactie op de klacht. Het college geeft aan dat de eerder gegeven antwoorden niet met elkaar in overeenstemming zijn. Eerst liet het college namelijk weten dat het de familie Rozema ten onrechte de last onder dwangsom tot het herplanten van een aantal bomen had opgelegd. Maar in het antwoord op de raadvragen gaf het college aan dat er geen sprake van was dat de last onder dwangsom onterecht is opgelegd. Het college laat de ombudsman weten dat het deze laatste zin beter had kunnen weglaten en betreurt het dat dit zo in de beantwoording is opgenomen. De rechtbank oordeelde immers dat het college niet bevoegd was om de last onder dwangsom op te leggen. Dit deel van de klacht vindt het college daarom gegrond.

De overige onderdelen van de klacht vindt het college ongegrond. Het college gaat nog steeds uit van een correcte waarneming van de toezichthouder, ondanks dat deze niet op de juiste manier is vastgelegd en dat het rapport van de toezichthouder niet aan de vereisten voldoet. Dit is ook in lijn met wat de rechtbank oordeelde. De rechtbank stelde namelijk niet dat er geen illegale kap heeft plaatsgevonden, maar dat de gemeente dit niet aannemelijk maakte. Dit omdat het controlerapport niet aan de vereisten voldeed en de aangeleverde foto's op zichzelf niet leiden tot bewijs van de overtreding.

Het proces van klachtbehandeling

Het college vindt de klacht over de klachtbehandeling gegrond. Het betreurt het dat de klacht niet op de juiste manier is afgehandeld en biedt hiervoor zijn excuses aan. Het college stelt vast dat de behandeling van de klacht langer duurde dan de wettelijke termijn hiervoor. En dat een duidelijke beschrijving van het onderzoek naar de klacht en de motivering van het oordeel ontbreekt in de reactie die de heer Rozema eerder op zijn klacht ontving.

Ook constateert het college dat er is afgezien van een hoorgesprek zonder instemming van de heer Rozema. En dat de mogelijkheden voor een hoorgesprek achteraf gezien beter hadden moeten worden onderzocht. De klachtencoördinator had wel meermaals contact met de heer Rozema, maar het kwam niet tot een hoorgesprek. Er was geen sprake van een juist hoor en wederhoor en de klacht had niet afgedaan mogen worden met een verwijzing naar het eerdere gesprek dat de heer Rozema met de burgemeester had, aldus het college. De aanleiding voor dit gesprek met de burgemeester was een signaal van een raadslid, zo licht het college toe. De burgemeester ontving de heer Rozema toen om te kijken of hij de verhoudingen kon herstellen. Toen tijdens het gesprek bleek dat de heer Rozema het over de inhoud wilde hebben, liet de burgemeester hem weten dat hij aan de inhoud niets kon doen en dat het recht zijn beloop al had gehad.

Hoe reageerde de heer Rozema?

De heer Rozema reageerde ook op de reactie van het college. Hij laat de ombudsman onder meer weten dat hij het prettig vindt dat de gemeente erkent dat termijnen zijn overschreden en het proces van klachtbehandeling niet juist verlopen is. En dat het college terugkomt op zijn eerdere bewoording over de dwangsom. Maar de heer Rozema benadrukt dat dit vooral bijzaken zijn. En dat de kern van zijn klacht is dat het college zijn familie blijft beschuldigen van een omvangrijke illegale kap. Terwijl enige vorm van bewijs hiervoor ontbreekt. De heer Rozema merkt op dat iemand niet (steeds) van illegaal gedrag mag worden beschuldigd als dat niet kan worden bewezen. En al helemaal niet als dat niet eens aannemelijk kan worden gemaakt. Dat geldt voor burgers, maar ook zeker voor de overheid. En toch doet het college dat in deze situatie. Daarom vindt hij het belangrijk dat de ombudsman hiervoor aandacht heeft.

Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?

Toetsingskader

De Nationale ombudsman toetste de gedragingen van het college aan het vereiste van betrouwbaarheid. Dit vereiste houdt in dat de overheid handelt binnen het wettelijk kader en eerlijk en oprecht, doet wat zij zegt en geeft gevolg aan rechterlijke uitspraken.

Beoordeling

De uitspraak

De Nationale ombudsman stelt voorop dat uitspraken van de bestuursrechter door iedereen moeten worden gerespecteerd. De uitspraak van de bestuursrechter in deze kwestie staat inmiddels in rechte vast. Daarom beschouwt de ombudsman de weergave van de gebeurtenissen in de uitspraak als een gegeven. De Nationale ombudsman constateert dat de bestuursrechter oordeelde dat het college niet aannemelijk maakte dat er op het stuk grond zonder vergunning bomen zijn gekapt en dat andere bomen en coniferen zijn beschadigd. De ombudsman kan deze uitspraak niet anders lezen dan dat het college de illegale kap en beschadiging niet kon bewijzen.

De inhoudelijke klacht

De Nationale ombudsman vindt dat het college onbehoorlijk en niet betrouwbaar handelde door de uitspraak van de bestuursrechter in zijn reactie op de gestelde raadsragen anders uit te leggen dan zoals het in eerste instantie deed in de brief van de wethouder. De ombudsman stelt vast dat de uitspraak in deze brief namelijk goed werd weergegeven. In die brief staat duidelijk dat niet in rechte is komen vast te staan dat er daadwerkelijk een illegale kap plaatsvond. In zijn reactie op de raadsragen wijkt het college van dit standpunt af doordat het daarin stelt dat het de last onder dwangsom niet onterecht oplegde. En dat de bestuursrechter 'slechts' oordeelde dat het college bepaalde zaken niet aannemelijk maakte en de wijze van verslaglegging niet op orde was. Dit gewijzigde standpunt ziet de ombudsman ook terug in de klachtreactie. Daarin benadrukt het college eveneens dat de bestuursrechter niet stelde dat er geen illegale kap plaatsvond, maar dat het college dit alleen niet aannemelijk maakte.

Het is van essentieel belang dat iedereen zich houdt aan uitspraken van de rechter. En dat deze voortvarend en nauwgezet worden opgevolgd. De Nationale ombudsman vindt het daarom een kwalijke zaak dat het college terugkomt op zijn eerdere standpunt en dat het vasthoudt aan bewijzen die de bestuursrechter niet voldoende achtte. Hiermee houdt het college ten onrechte een impliciete beschuldiging van de familie Rozema in stand.

Het proces van klachtbehandeling

De Nationale ombudsman vindt dat het college ten aanzien van de klachtbehandeling eveneens niet betrouwbaar en niet behoorlijk handelde. Het vereiste van betrouwbaarheid brengt namelijk ook mee dat de overheid binnen het wettelijk kader handelt. In titel 1 van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht

staat hoe de overheid klachten moet behandelen. Zo moet een overheidsinstantie de klager in principe in de gelegenheid stellen om te worden gehoord, moet zij de klacht binnen zes weken afhandelen en schriftelijk en gemotiveerd laten weten wat haar oordeel over de klacht is. De ombudsman stelt vast dat het college zich niet aan deze wettelijke uitgangspunten voor klachtbehandeling hield. Het stelde de heer Rozema namelijk niet in de gelegenheid om zijn klacht toe te lichten en het reageerde pas na herhaalde bemoeienis van de ombudsman in juni schriftelijk op de klacht die de heer Rozema al in februari indiende.

Conclusie

De Nationale ombudsman is van oordeel dat het college in strijd handelde met het vereiste van betrouwbaarheid. Beide klachtonderdelen zijn daarom gegrond.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen