

Rapport

Datum: 5 september 2000
Rapportnummer: 2000/298

Klacht

Op 14 december 1999 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift, gedateerd 13 december 1999, van de heer Y te Z, met een klacht over een gedraging van de commissaris der Koningin van de provincie Fryslân.

Verzoeker had zich al eerder, bij brief van 30 juli 1999, tot de Nationale ombudsman gewend. Zijn verzoek voldeed toen echter niet aan het kenbaarheidsvereiste als neergelegd in artikel 12, tweede lid van de Wet Nationale ombudsman, zodat het niet in onderzoek werd genomen.

Naar aanleiding van verzoekers brief van 13 december 1999 werd naar de gedraging van de commissaris der Koningin een onderzoek ingesteld.

Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt erover dat de commissaris der Koningin in de provincie Fryslân zich in zijn brief aan de Minister van Binnenlandse Zaken van 30 juni 1998 onnodig denigrerend en laatdunkend over verzoeker heeft uitgelaten.

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de commissaris der Koningin verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Tevens werden de commissaris der Koningin een aantal specifieke vragen gesteld.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De commissaris der Koningin deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De reactie van verzoeker gaf geen aanleiding het verslag aan te vullen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Op 26 mei 1998 verzocht de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken de commissaris der Koningin in de provincie Fryslân (hierna: de commissaris der Koningin) om nader bericht en raad, naar aanleiding van een via de Nationale ombudsman ontvangen brief van een aantal inwoners van de gemeente Z, waarin zij klaagden over

gedragingen van hun gemeentebestuur.

2. In zijn reactie van 30 juni 1998 schreef de commissaris der Koningin de minister de onder meer het volgende:

"De reden hiervan is, zoals mij meer en meer duidelijk wordt, dat de op het eiland woonachtige (verzoeker; N.o.), (...), geen middel onbenut laat om tegen het gemeentebestuur en de burgemeester in het bijzonder te schoppen. Deze obsessionele figuur slaagt er steeds in andere, goedgelovige lieden op het eiland voor zijn karretje te spannen."

3. Op 30 juli 1999 wendde verzoeker zich tot de Nationale ombudsman met het verzoek om een onderzoek in te stellen naar de uitlatingen van de commissaris der Koningin in zijn brief van 30 juni 1998. In zijn brief schreef verzoeker dat hij tijdens een arbeidsrechtelijke procedure, begin juni 1999, voor het eerst kennis had kunnen nemen van voornoemde correspondentie.

Aangezien niet was voldaan aan het kenbaarheidsvereiste, zoals neergelegd in artikel 12, tweede lid, van de Wet Nationale ombudsman werd verzoekers klacht, op zijn verzoek daartoe, doorgestuurd naar de commissaris der Koningin.

4. In zijn reactie op verzoekers klacht schreef de commissaris der Koningin verzoeker op 9 december 1999 onder meer het volgende:

"Door de Nationale ombudsman werd ik op de hoogte gesteld van de klacht (...) naar aanleiding van een brief van mijn voorganger. Het gaat om zijn aan de Minister van Binnenlandse Zaken gericht ambtsbericht d.d. 30 juni 1998 (...).

U acht de toon onnodig denigrerend en laatsdunkend ten opzichte van u.

(...)

Wat betreft uw (...) bezwaar merk ik op dat mij na bestudering van het betreffende dossier is gebleken dat de gewraakte opmerkingen in het ambtsbericht pas zijn gemaakt na zorgvuldig onderzoek van de zijde van mijn ambtsvoorganger. Uw naam wordt blijkens het dossier met meerdere kwesties in verband gebracht, (...), waarbij u er blijk van gaf dat u er ondanks uw ambtelijke functie geen moeite mee hebt plaatselijke ambtsdragers in discrediet te brengen. Aldus is bij mijn ambtsvoorganger het beeld ontstaan, dat u zeker in staat bent dorpsgenoten aan te zetten tot het schrijven van een brief aan de Nationale ombudsman.

(...)

Ik kan mij dan ook niet vinden in uw bezwaren."

B. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtformulering onder klacht.

C. Standpunt commissaris der Koningin

1. In reactie op verzoekers klacht deed de commissaris der Koningin onder meer het volgende mee:

"Ik ben tot de conclusie gekomen dat mijn ambtsvoorganger de door (verzoeker; N.o) gewraakte bewoordingen heeft kunnen gebruiken, enerzijds op grond van stukken, die rechtstreeks op de door een aantal eilandbewoners naar voren gebrachte kwestie betrekking hebben en anderzijds op grond van stukken, die over andere kwesties gaan, waar (verzoeker; N.o.) bij betrokken was. De eerste categorie bestaat, behalve uit de brief van de eilandbewoners en het verzoek om bericht en raad van de Minister van Binnenlandse Zaken uit de brief van de burgemeester van Z van 29 mei 1998 en enkele telefoon- en gespreksnotities van mijn Kabinetschef. Ik beschik echter ook over een aanzienlijke hoeveelheid brieven, notities en krantenartikelen, afkomstig van of betrekking hebbend op (verzoeker; N.o.) en handelend over zaken, die vooraf gingen aan de brief van de eilandbewoners. Tussen deze stukken bevinden zich brieven, waarin (verzoeker; N.o.) zich uitermate grievend heeft uitgelaten over met name de burgemeester en de gemeentesecretaris. Voorts blijkt uit de stukken dat (verzoeker; N.o.) reeds vanaf 1992 herhaaldelijk in conflict kwam met het gemeentebestuur door het zoeken van publiciteit, meermalen over kwesties waar hij als ambtenaar informatie over had. Een en ander heeft ertoe geleid dat burgemeester en wethouders van Z hem op 15 december 1998 ontslag hebben verleend. De arrondissementsrechtbank Leeuwarden heeft het hiertegen ingestelde beroep op 14 juli 1999 ongegrond verklaard. Voorts beschik ik over een vonnis (in kortgeding; N.o.) van de president van de arrondissementsrechtbank te Leeuwarden d.d. 14 juni 1999, dat - kort samengevat - (verzoeker; N.o.) verbiedt beschuldigingen te uiten over de burgemeester en de gemeentesecretaris. Dit vonnis is op 19 januari 2000 bekrachtigd door het gerechtshof te Leeuwarden. Omdat deze drie rechterlijke uitspraken stroken met het door mijn ambtsvoorganger omtrent (verzoeker; N.o.) gevormde beeld, stuur ik u een kopie ervan."

Over de status, die moet worden toegekend aan een verzoek om bericht en raad van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties merkte de commissaris der Koningin onder meer het volgende op:

"Ik zie een dergelijk verzoek als een verzoek om informatie en advies in de ruimste zin. Dat wil zeggen dat het daaruit voortvloeiende ambtsbericht de op de zaak betrekking hebbende informatie moet bevatten, welke naar mijn opvatting zowel objectieve als subjectieve elementen kan inhouden alsmede eventueel een advies, waarvoor naar ik meen hetzelfde geldt."

De in de brief van 30 juni 1998 gebruikte en door (verzoeker; N.o.) onjuist geachte bewoordingen geven in mijn ogen zonder terughouding weer hoe mijn ambtsvoorganger tegen betrokkene aankeek. Ik ben van mening dat een dergelijk subjectief element ook mag worden opgenomen in een ambtsbericht (...)."

Voorts gaf het aan de Nationale ombudsman gerichte verzoekschrift van verzoeker van 13 december 1999 de commissaris der Koningin aanleiding tot de volgende opmerking:

"...(Verzoeker; N.o.) betreft in deze brief mijn conclusie, dat hij er ondanks zijn ambtelijke functie geen moeite mee had plaatselijke ambtsdragers in discrediet te brengen, uitsluitend op zijn aangifte tegen (X; N.o.). Mijn constatering had evenwel betrekking op het feit dat betrokkene zich herhaaldelijk in brieven en naar mag worden aangenomen ook anderszins zeer negatief heeft uitgelaten over met name de burgemeester en de gemeentesecretaris."

2. In zijn reactie verwees de commissaris der Koningin onder meer naar het vonnis in het kortgeding van de president van de arrondissementsrechtbank te Leeuwarden van 14 juni 1999 en de bekrachtiging van deze uitspraak door het gerechtshof te Leeuwarden op 19 januari 2000.

Bedoeld kortgeding was aangespannen door de gemeente Z, respectievelijk de burgemeester en secretaris van deze gemeente. In zijn uitspraak van 14 juni 1999 verbood de president van de rechtbank verzoeker, op verbeurte van een dwangsom, onder andere om enige beschuldiging te uiten over de burgemeester ter zake herhaalde dronkenschap, dan wel vage of onvolledige of zonder voldoende bewijsmiddelen onderbouwde beschuldigingen te uiten terzake intimiderend gedrag of machtsmisbruik, of termen en begrippen van gelijke strekking, met uitzondering van beschuldigingen tegenover de commissaris der Koningin of de Hoofdofficier van justitie te Leeuwarden.

In het vonnis in kortgeding van 14 juni 1999 staat onder rechtsoverweging 6 onder meer het volgende:

"Eisers hebben aangevoerd dat (de burgemeester en de gemeentesecretaris; N.o.) al geruime tijd in diskrediet worden gebracht door gedaagde: over hen worden door gedaagde ernstige en tevens vage en/of onjuiste beschuldigingen geuit welke niet (kunnen) worden waargemaakt en die door het karakter daarvan, al dan niet in combinatie met de herhaling ervan, voor burgemeester en secretaris lasterlijk althans beledigend en onrechtmatig zijn, althans op grond dat zij - mede door de vasthoudendheid van gedaagde en het opzoeken van publiciteit door gedaagde - een beeld in de publieke opinie vestigen dat niet strookt met de feiten en daarom jegens burgemeester en secretaris smadelijk en onrechtmatig zijn (...)"

Door eisers in kortgeding werden verschillende bescheiden overgelegd, waaronder de brief van de commissaris der Koningin van 30 juni 1998 en een brief van verzoekers huisarts

van 29 mei 1998, welke brieven zijn opgenomen onder rechtsoverwegingen 9.6, respectievelijk 9.11. In zijn brief van 29 mei 1998 deelde verzoekers huisarts - met diens toestemming - onder meer het volgende over verzoeker mee:

"(Verzoeker; N.o.) heeft zich in die jaren opgeworpen als een "onrechtbestrijder" waarbij het vermeende onrecht niet meer in de juiste proporties wordt gezien. Hij uit dan beschuldigingen aan het adres van in zijn visie "schuldigen" waarbij hij zich richt tot zo hoog mogelijke instanties en de publiciteit niet schuwt. Als in een soort schemertoestand doorziet hij niet meer welke schade hij voor alle betrokkenen aanricht maar vooral niet hoe hij zichzelf in belangrijke mate te gronde richt en onmogelijk maakt. Door de schijnbaar intelligente wijze van schrijven en redeneren, sleept (verzoeker; N.o.) vele betrokkenen in zijn val mee. Achteraf geeft hij ook toe in een soort schemertoestand gehandeld te hebben."

In het vonnis is voorts onder rechtsoverweging 10 het volgende opgenomen:

"Gedaagde heeft zelf gesteld dat zijn optreden in zoverre als markant of eigenzinnig kan worden gekenschetst, dat hij misstanden, onrechtmatige of illegale situaties, waarbij hij al dan niet als ambtenaar betrokken raakt, wil bestrijden. Voorts heeft hij gesteld dat uit voor handen zijnde medische/psychiatrische gegevens blijkt dat zijn meer dan gemiddelde behoefte om "onrecht te bestrijden" verankerd is in zijn persoonlijkheid.

De vasthoudendheid waarmee gedaagde terugkomt op al eerder onderzochte beschuldigingen, rechtvaardigt een extra grote vrees voor herhaling."

Tegen het vonnis in kortgeding stelde verzoeker op 25 juni 1999 hoger beroep in bij het gerechtshof te Leeuwarden. In zijn uitspraak van 19 januari 2000 bekrachtigde het gerechtshof het vonnis in kortgeding.

Onder overweging 8 van het arrest merkt het gerechtshof onder meer het volgende op:

"(Verzoeker; N.o.) heeft evenmin een (gemotiveerde) grief gericht tegen de eerste twee volzinnen van rechtsoverweging 10 van het beroepen vonnis waarin een schets wordt gegeven van zijn persoonlijkheid, zodat ook van de juistheid daarvan kan worden uitgegaan. Mede in aanmerking genomen de bevindingen van de Commissaris van de Koningin in de provincie Fryslân als omschreven in rechtsoverweging 9.6 (...) en de mededeling van (verzoekers; N.o.) huisarts te zijnen aanzien als omschreven in rechtsoverweging 9.11 (...), tegen welke overwegingen evenmin grieven zijn opgeworpen, is het hof dan ook voorshands van oordeel dat moet worden gevreesd dat (verzoeker; N.o.), indien hem geen met dwangsommen versterkte verboden worden opgelegd, in de toekomst uitingen zal doen als door hem zelf als onrechtmatig zijn erkend."

D. Reactie verzoeker

In reactie op het verslag van bevindingen deelde verzoeker onder andere het volgende mee:

"Wellicht ten overvloede zend ik u nogmaals bijgaande 2 afschriften van brieven tussen de heer P. en mijn advocaat, (...). Ik verzoek u deze reeds bij de Nationale ombudsman bekend zijnde brieven te betrekken in uw rapport (...). Dit acht ik van vitaal belang, omdat daarmee wordt onderstreept hoezeer volkomen onnodig de toenmalige Commissaris der Koningin mijn persoon denigrerend betreft in een - al dan niet - terechte zorg van zeven eilandbewoners der gemeente Z inzake het optreden van het boven hen geplaatste burgerlijke gezag i.c. een publiekrechtelijk college; de gemeente Z.

Dat met de term "goedgelovige lieden etc. etc." eveneens totaal geen juiste weergave van de feiten is geschetst hebben deze inwoners van Z de Nationale ombudsman - naar mij is meegedeeld - uitvoerig schriftelijk kenbaar gemaakt.

Omdat uit het standpunt van de Commissaris der Koningin geen inhoudelijke mededeling wordt gedaan over de aard en strekking van "enkele telefoon- en gespreksnotities" van de hand van de Kabinetschef moet ik op dit moment constateren dat slechts verifieerbaar is de feitelijke mededeling van de heer P. dat ik onnodig betrokken ben in het initiatief van deze zeven (eilandbewoners; N.o.). De Commissaris der Koningin gaat verder met de mededeling dat hij aanzienlijke hoeveelheden krantenartikelen, brieven en notities in zijn bezit heeft. Echter een causaal verband met het initiatief i.c. betrokkenheid van ondergetekende bij het zelfstandig initiatief van deze zeven (eilandbewoners; N.o.) wordt door hem niet aangegeven, ook thans niet. Een mededeling zijnerzijds dat drie - later in de tijd gelegen - rechterlijke uitspraken zouden stroken (en derhalve zouden kloppen) met het door zijn ambtsvoorganger gevormde beeld acht ik op gespannen voet staan met;

- de namens de zeven (eilandbewoners; N.o.) (...) aangevoerde feitelijke mededelingen van niet-betrokkenheid van de zijde van ondergetekende.

- de term "obsessionele figuur" op geen enkele wijze anders dan dat dit citaat van de zijde van diezelfde toenmalige Commissaris der Koningin betrokken is in een rechtsoverweging en geen zelfstandige grond is welke empirisch getoetst is op waarheidsgehalte door een ter zake kundige expertise. Bovendien geeft juist deze expertise ter zake daarvoor met name geen enkele indicatie."

Beoordeling

1. Verzoeker klaagt erover dat de commissaris der Koningin in de provincie Fryslân zich in zijn brief van 30 juni 1998 aan de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken onnodig denigrerend en laatdunkend over verzoeker heeft uitgelaten. In zijn brief aan de minister schreef de commissaris der Koningin omtrent verzoeker onder meer:

"Deze obsessionele figuur slaagt er steeds in andere, goedgebouwde liederen op het eiland voor zijn karretje te spannen."

2. In reactie op verzoekers klacht over de inhoud van de brief van 30 juni 1998 heeft de commissaris der Koningin aangegeven dat de door verzoeker gewraakte bewoordingen zijn gebruikt naar aanleiding van een aanzienlijke hoeveelheid brieven, notities en krantenartikelen die bij de commissaris in bezit zijn. Deze stukken zijn afkomstig van, of hebben betrekking op verzoeker en handelen over zaken die vooraf gingen aan de brief van de eilandbewoners, naar aanleiding waarvan de Minister van Binnenlandse Zaken de commissaris der Koningin in de provincie Fryslân een verzoek om bericht en raad heeft gedaan.

Tevens heeft de commissaris der Koningin verwezen naar de uitspraak van de president van de arrondissementsrechtbank te Leeuwarden van 14 juni 1999 en de uitspraak van het gerechtshof te Leeuwarden van 19 januari 2000. De commissaris der Koningin stelt zich op het standpunt dat deze uitspraken stroken met het door - zijn ambtsvoorganger - omtrent verzoeker gevormde beeld.

3. In zijn brief aan de Minister van Binnenlandse Zaken van 30 juni 1998 omschrijft de commissaris der Koningin in de provincie Fryslân verzoeker als een 'obsessionele figuur'. Een obsessie is een gedachte of voorstelling die iemand achtervolgt. Synoniemen voor de term obsessie zijn: dwangvoorstelling, dwanggedachte en dwangverschijnsel. Een obsessioneel figuur kan derhalve omschreven worden als een persoon met een dwanggedachte of een dwangverschijnsel. Het gebruiken van de term 'obsessionele figuur' kan in zijn algemeenheid niet op voorhand aangemerkt worden als een onnodig denigrerende en laatdunkende opmerking. Bepalend is of aan het gebruik maken van een dergelijke term, die op zichzelf een element van subjectiviteit kan bevatten, voldoende objectieve elementen ten grondslag liggen.

4. In zijn brief van 29 mei 1998 merkte verzoekers huisarts over verzoeker onder meer op dat deze zich heeft opgeworpen als een "onrechtbestrijder", waarbij het vermeende onrecht niet meer in de juiste proporties wordt gezien.

5. In het vonnis in kortgeding van de president van de arrondissementsrechtbank te Leeuwarden van 14 juni 1999 staat onder rechtsoverweging 10 opgenomen:

"...Gedaagde heeft zelf gesteld dat zijn optreden in zoverre als markant of eigenzinnig kan worden gekenschetst, dat hij misstanden, onrechtmatige of illegale situaties, waarbij hij al dan niet als ambtenaar betrokken raakt, wil bestrijden. Voorts heeft hij gesteld dat uit voor handen zijnde medische/psychiatrische gegevens blijkt dat zijn meer dan gemiddelde behoefte om "onrecht te bestrijden" verankerd is in zijn persoonlijkheid..."

6. Uit de uitspraak van het gerechtshof van 19 januari 2000, naar aanleiding van het door verzoeker ingestelde hoger beroep tegen het vonnis in kortgeding, blijkt dat door verzoeker geen (gemotiveerde) grieven zijn gericht tegen de eerste twee volzinnen van rechtsoverweging 10 van het beroepen vonnis. Het gerechtshof overweegt dan ook dat van de juistheid van hetgeen door verzoeker zelf is gesteld kan worden uitgegaan. Daarnaast merkt het gerechtshof op dat door verzoeker evenmin grieven zijn opgeworpen tegen de mededeling van verzoekers huisarts, zoals gedaan in de brief van 29 mei 1998.

7. Vastgesteld moet worden dat, zowel door de president van de arrondissementsrechtbank te Leeuwarden als door het gerechtshof te Leeuwarden, aandacht is besteed aan het optreden van verzoeker als "onrechtbestrijder". Dit optreden wordt als markant en eigenzinnig omschreven, welk optreden - naar hetgeen verzoeker zelf heeft gesteld - verankerd is in zijn persoonlijkheid. De vasthoudendheid van verzoeker rechtvaardigt naar de mening van zowel de president van de arrondissementsrechtbank als het gerechtshof een extra grote vrees voor herhaling.

8. Beide procedures zijn het resultaat geweest van een sedert 1992 slepend conflict tussen verzoeker en de gemeente Z. De commissaris der Koningin in de provincie Fryslân beschikt over een grote hoeveelheid brieven, notities en krantenartikelen afkomstig van of betrekking hebbend op verzoeker. Een aanzienlijk deel van deze stukken dateert van voor 30 juni 1998, de datum van de brief van de commissaris der Koningin. Niet valt in te zien dat de commissaris der Koningin, gezien de bij hem in bezit zijnde stukken en bekendheid met de problematiek tussen verzoeker en de gemeente Z, niet behoorlijk heeft gehandeld door verzoeker te omschrijven als een persoon met een dwanggedachte of een dwangverschijnsel. Aan de omschrijving van verzoeker als 'obsessionele figuur' hebben voldoende objectieve elementen ten grondslag gelegen.

9. In reactie op het verslag van bevindingen voert verzoeker aan dat door de commissaris der Koningin niet is aangetoond dat verzoeker betrokken is geweest bij de brief die een aantal inwoners van de gemeente Z aan de Nationale ombudsman heeft gezonden. In reactie op verzoekers klacht daaromtrent merkte de commissaris der Koningin op dat na bestudering van verzoekers dossier is gebleken dat verzoekers naam met meerdere kwesties in verband werd gebracht en aldus bij de toenmalige commissaris der Koningin het beeld is ontstaan dat verzoeker zeker in staat is dorpsgenoten aan te zetten tot het schrijven van een brief aan de Nationale ombudsman.

10. Van belang is niet of verzoeker een aantal bewoners van Z heeft aangezet tot het schrijven van een brief aan de Nationale ombudsman, maar of bij de commissaris der Koningin - gelet op de hem ter beschikking staande gegevens - het beeld had kunnen ontstaan dat verzoeker in staat geacht moet worden anderen van zijn zienswijze te overtuigen.

11. In zijn brief van 29 mei 1998 - tegen welke mededeling door verzoeker geen grieven zijn opgeworpen - merkte verzoekers huisarts over verzoeker onder meer op dat deze door de schijnbaar intelligente wijze van schrijven en redeneren vele betrokkenen in zijn val meesleept. Niet valt in te zien dat de commissaris der Koningin, gezien de bij hem in bezit zijnde stukken en bekendheid met de problematiek tussen verzoeker en de gemeente Z, niet behoorlijk heeft gehandeld door mee te delen dat verzoeker in staat geacht moet worden anderen van zijn zienswijze te overtuigen.

In zijn stelling dat de rechterlijke uitspraken stroken met het - door zijn ambtsvoorganger - omtrent verzoeker gevormde beeld kan de commissaris der Koningin worden gevolgd.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de commissaris der Koningin van de provincie Fryslân is niet gegrond.