



Rapport

Datum: 11 augustus 2005
Rapportnummer: 2005/236

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat bij de behandeling van zijn klachtbrieven van 27 maart 2003 en 14 augustus 2003 door de gemeente Moordrecht het hoofd van het stafbureau bestuursondersteuning op respectievelijk 18 september 2003 en 8 oktober 2003 de hoorzitting hield en het hoofd van het bureau bouwzaken en ruimtelijke ordening tijdens de hoorzitting van 18 september 2003 notuleerde.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. Verzoeker is sinds 1994 woonachtig op zijn huidige adres te Moordrecht. In 1999 is tegenover zijn woning een sportpark en een multifunctioneel gebouw genaamd De Zuidplas in gebruik genomen. Verzoeker ervaart geluidsoverlast van de activiteiten in het multifunctionele gebouw en hij ondervindt hinder van de verlichting van het sportpark. Verzoeker heeft daarover verscheidene malen bij de gemeente Moordrecht meldingen gedaan en bij de gemeente geklaagd over de wijze waarop de gemeente deze meldingen had afgehandeld.
2. In de periode van 7 februari 2002 tot en met 16 april 2002 stuurde de gemeente verzoeker vijf brieven over onder meer lichthinder en bestuursdwang. In het briefhoofd van al deze brieven werd verzoeker voor informatie verwezen naar de heer P.
3. Op 14 mei 2002 vond een gesprek plaats tussen onder meer verzoeker, de burgemeester en de heer P., die het verslag van de bespreking opstelde. Aan de orde kwamen niet-afgedane correspondentie, het niet naleven van beheersafspraken, een planschadeverzoek en het feit dat verzoeker nog geen reactie had ontvangen op zijn klacht over afhandeling van zijn meldingen inzake geluid- en lichthinder.
4. Op 16 mei en 5 juni 2002 stuurde de gemeente verzoeker twee brieven over lichthinder. In het briefhoofd van deze brieven werd verzoeker voor informatie verwezen naar de heer P.
5. Bij brief van 25 juni 2002 meldde verzoeker de gemeente dat hij overlast had ondervonden van een Moluks feest en vroeg hij de gemeente welke bestuurlijke maatregelen zij hiertegen zou nemen.
6. In een brief van 13 november 2002 reageerde de gemeente op verzoekers meldingen van (geluid)hinder veroorzaakt door (bezoekers van) het multifunctionele gebouw. Voor eventuele vragen werd verzoeker verwezen naar de heer P. of de beleidsmedewerker openbare orde en veiligheid.

7. Op een klachtenformulier, gedateerd 17 december 2002 klaagde verzoeker bij de gemeente erover dat de hierboven bedoelde medewerker openbare orde en veiligheid had geweigerd zijn klachtbrief van 25 juni 2002 betreffende overlast van een Moluks feest te beantwoorden.

8. Bij brieven van 24 en 31 december 2002 en 16 januari 2003 berichtte de gemeente verzoeker omtrent de afwikkeling van de brief van 25 juni 2002, de beheersafspraken met de gebruikers van De Zuidplas en een op het tenniscomplex geplaatste zeecontainer. In het briefhoofd van al deze brieven werd verzoeker voor informatie verwezen naar de heer P.

9. In reactie op de klachtbrief van 17 december 2002 deelde de heer W. namens het college bij brief van 17 januari 2003 verzoeker mede dat hij geheel ten onrechte erover had geklaagd dat de beleidsmedewerker openbare orde en veiligheid brieven niet had beantwoord, omdat de verantwoordelijkheid voor de beantwoording van brieven een zaak van het college was. De heer W. betreurde het zeer dat verzoeker op deze wijze gebruik had gemaakt van het klachtrecht. Hij gaf aan dat de beleidsmedewerker openbare orde en veiligheid de brief van 25 juni 2002 met verzoeker had besproken. Verzoekers brief was toen met wederzijdse instemming als afgewikkeld beschouwd. Dit was bij brief van 24 december 2002 nogmaals bevestigd. De heer W. merkte op dat de gemeente meende thans volledig te zijn geweest in de beantwoording. Verdere brieven over dit onderwerp zouden voortaan voor kennisgeving worden aangenomen.

10. In de periode van 22 januari 2003 tot en met 30 januari 2003 stuurde de gemeente verzoeker vier brieven over onder meer de zeecontainer, parkeeroverlast en de tennisvereniging. In het briefhoofd van al deze brieven werd verzoeker voor informatie verwezen naar de heer P.

11. Verzoeker reageerde op 3 februari 2003 op de brief van de heer W. van 17 januari 2003. Hij schreef onder meer dat hij verwachtte dat de klachtprocedure tegen de beleidsmedewerker gewoon zou worden afgehandeld. Zo niet dan wilde hij daar graag over worden geïnformeerd. Omdat verzoeker niets vernam van de gemeente, nam hij op 26 maart 2003 telefonisch contact op met de heer W. Uit dit contact werd verzoeker duidelijk dat deze geen verdere actie zou ondernemen. Hij adviseerde verzoeker een klacht in te dienen bij het college, dat de verantwoordelijkheid droeg voor de beantwoording van de correspondentie.

12. Bij brief van 27 maart 2003 klaagde verzoeker bij het college over de afhandeling van correspondentie, de wijze van klachtbehandeling en over het niet (merkbaar) treffen van maatregelen tegen overlast.

13. In brieven van 11 en 20 mei 2003 klaagde verzoeker bij de Nationale ombudsman erover dat de gemeente niet afdoende had gereageerd op zijn klaagschrift van

17 december 2002, ondanks dat hij hierover bij de gemeente had geklaagd bij brief van 27 maart 2003. De gemeente leek deze klacht niet volgens de wettelijke voorschriften voor klachtbehandeling te hebben behandeld. Het verzoekschrift werd daarom op 20 juni 2003 naar de gemeente doorgestuurd met het verzoek de klachtbrief van 27 maart 2003 alsnog volgens de wettelijke voorschriften te behandelen.

14. Bij brief van 3 juni 2003 aan de Nationale ombudsman reageerde het college op een eerdere klacht van verzoeker die de Nationale ombudsman aan de gemeente had voorgelegd in het kader van zijn onderzoek naar de voortvarendheid in de afhandeling van door verzoeker ingediende meldingen inzake geluidsoverlast en lichthinder. In het briefhoofd van deze brief werd de Nationale ombudsman voor informatie verwezen naar de heer P.

15. Bij brief van 13 juni 2003 deelde de heer W. namens het college de tennisvereniging Moordrecht mede dat bij het houden van een bepaald tennistoernooi behalve de geluidsvoorschriften tevens de lichtvoorschriften uit het Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer niet van toepassing waren. Verder gaf hij aan dat was overeengekomen dat het daarop volgende weekend de lichtinstallatie uiterlijk om 24.00 uur zou zijn uitgeschakeld.

16. Bij brief van 14 augustus 2003 klaagde verzoeker bij het college erover dat de gemeente in strijd met haar strenge handhavingsbeleid op 13 juni 2003 de tennisvereniging toestemming had verleend voor het gebruik van de lichtinstallatie.

17. Bij brief van 16 september 2003 reageerde de gemeente naar aanleiding van een melding van verzoeker van 14 september 2003 over overlast vanuit de horecagelegenheid in het multifunctionele gebouw. Voor informatie werd verzoeker in het briefhoofd van de brief verwezen naar de heer P.

18. Op 18 september 2003 vond de hoorzitting plaats naar aanleiding van verzoekers klacht van 27 maart 2003 (zie hiervoor onder 12.). Naast verzoeker waren bij de hoorzitting aanwezig de heer W., die in de hoedanigheid van loco-secretaris de hoorzitting leidde en de heer P., die notuleerde.

19. Op 8 oktober 2003 vond de hoorzitting plaats naar aanleiding van verzoekers klacht van 14 augustus 2003 (zie hiervoor onder 16.). Naast verzoeker was bij de hoorzitting uitsluitend de heer W. aanwezig, die het verslag van de hoorzitting opstelde.

20. Bij brief van 5 november 2003 besliste het college op de klacht van 27 maart 2003. In het briefhoofd werd verzoeker voor informatie verwezen de gemeentesecretaris.

21. Bij brief van 7 december 2003 wendde verzoeker zich wederom tot de Nationale ombudsman, onder meer omdat hij zich niet kon vinden in de wijze van klachtbehandeling. Hij klaagde erover dat degene die de hoorzitting van 18 september 2003 leidde en degene

die notuleerde, gemeenteambtenaren waren die belang hadden bij de uitkomst van de zaak.

22. Bij brief van 20 januari 2004 besliste het college op de klacht van 14 augustus 2003. In het briefhoofd werd verzoeker voor informatie verwezen naar de heer W.

23. In reactie op de afdoeningsbrief liet verzoeker de Nationale ombudsman bij brief van 30 maart 2004 weten dat hij het curieus vond dat degene die de brief van 13 juni 2003 waarover verzoeker had geklaagd had ondertekend, de heer W., de hoorzitting van 8 oktober 2003 had geleid.

24. Ten aanzien van de hoorzitting van 18 september 2003 deelde verzoeker bij brief van 25 juli 2004 nog aan de Nationale ombudsman mee dat de heer W. namens het college de brieven tekende die hij ontving van de gemeente inzake vergunningen en de meldingen met betrekking tot overlast. De heer P. beantwoordde namens de gemeente brieven die overlast regardeerden.

25. Op 8 oktober 2004 liet de contactpersoon voor de Nationale ombudsman bij de gemeente Moordrecht de Nationale ombudsman weten dat de klachtafdoeningsbrief van 5 november 2003 was opgesteld door de gemeentesecretaris.

26. Op 3 november 2004 legde de Nationale ombudsman het college verzoekers klacht (zie hierboven onder 21. en 23.) voor en stelde daarbij een aantal vragen.

27. In reactie hierop deelde het college bij brief van 3 december 2004 de Nationale ombudsman onder meer mede dat naar aanleiding van een klacht van verzoeker op 18 september 2003 een hoorzitting was gehouden. De klacht was sectoroverschrijdend. De inhoud van de klacht betrof de mate waarin en de wijze waarop het college de correspondentie van verzoeker had beantwoord. De beantwoording werd door verzoeker als onvoldoende gekwalificeerd. Daarnaast was verzoeker van mening dat door het college in onvoldoende mate bestuurlijke maatregelen waren genomen. Als de aard van de klacht sectoroverschrijdend is, zo gaf het college aan, is het binnen de gemeente gebruikelijk dat de klacht behandeld wordt door de gemeentesecretaris. De gemeentesecretaris was op dat moment echter verhinderd om de hoorzitting voor te zitten. Omdat uitstel niet wenselijk werd geacht, is ervoor gekozen de hoorzitting te laten voorzitten door de loco-gemeentesecretaris, de heer W.

Verder deelde het college mee dat de hoorzitting van 8 oktober 2003 een klacht betrof over het alsnog toestaan van het gebruik van de lichtinstallatie door de tennisvereniging. De vergunningverlening betreffende festiviteiten is geregeld in de APV en valt als zodanig onder het stafbureau Bestuursondersteuning. De heer W. heeft in die hoedanigheid de klachten betreffende de festiviteit bij de tennisvereniging behandeld.

Dat de heer P. als notulist was opgetreden tijdens de hoorzitting, was geen bewuste keuze geweest. Er had geen nadere overweging plaatsgevonden om dit te laten verrichten door een ander sectorhoofd, de voorzitter van de commissie bezwaar en beroep dan wel door een wethouder.

28. Nadat deze brief op 22 december 2004 voor commentaar aan verzoeker was voorgelegd, liet verzoeker de Nationale ombudsman bij brief van 24 december 2004 het volgende weten. Hij plaatste vraagtekens bij het standpunt van de gemeente dat de klacht sectoroverschrijdend was, aangezien het een klacht betrof die eigenlijk slechts de sector bestuursondersteuning regardeerde. Immers het betrof het wederom afgeven van vergunningen ondanks dat in het verleden gestelde voorwaarden door de exploitant niet waren nagekomen. Verzoeker bleef erbij dat een klachtprocedure door een onbevooroordeelde diende te geschieden en niet door de ambtenaar die namens de gemeente de brieven over dit onderwerp had getekend en eveneens de vergunningen had afgegeven. De zaak was beter gediend, aldus verzoeker, indien de gemeentesecretaris deze klacht had behandeld. Dit was mogelijk geweest in overleg tussen partijen. De zaak sleepte immers zolang dat dit uitstel gerechtvaardigd zou zijn om de zaak op een zorgvuldige wijze te behandelen. Bij de hoorzitting van 8 oktober 2003 was alleen de heer W. aanwezig als voorzitter en als notulist. De heer W. tegen wie de klacht was gericht, moest de klacht tegen zichzelf beoordelen. Volgens verzoeker geen garantie voor een zorgvuldig onderzoek.

29. Daarnaast gevraagd deelde de contactpersoon voor de Nationale ombudsman bij de gemeente Moordrecht in een e-mail van 10 maart 2005 mede dat het gebruikelijk is dat degene die in het briefhoofd is genoemd onder het kopje informatie degene is die het dossier bewaakt en informatie ten aanzien van de zaak kan geven. Het wil niet altijd zeggen dat degene die de brief schrijft dezelfde is als degene die het dossier bewaakt.

Nu Moordrecht een kleine gemeente is, is dat wel vaak het geval.

II. Beoordeling

30. Het verbod van vooringenomenheid houdt in dat bestuursorganen zich actief opstellen om iedere vorm van een vooropgezette mening of de schijn van partijdigheid te vermijden. In overeenstemming met dit verbod dient een bestuursorgaan op grond van artikel 9:7, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (zie Achtergrond, onder 1) de behandeling van een klacht te laten uitvoeren door een persoon die niet betrokken is geweest bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft.

Volgens de Memorie van Toelichting bij artikel 9:7 van de Awb (zie Achtergrond, onder 3) moet klachtbehandeling ruim worden uitgelegd, dus inclusief het horen.

31. Door de hoorzittingen te houden heeft de heer W. de klachten (mede)behandeld. Ook het notuleren van één van de hoorzittingen door de heer P. moet worden aangemerkt als klachtbehandeling. Ten aanzien van het notuleren geldt dus evenzeer dat dit niet mag plaatsvinden door een persoon die betrokken is geweest bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft.

32. Ten aanzien van het houden van de hoorzitting van 18 september 2003 door de heer W. het volgende.

Gelet op de inhoud van de brief van 17 januari 2003 en het feit dat de heer W. deze brief heeft ondertekend, is er bij de heer W. sprake van nauwe betrokkenheid bij hetgeen waarover verzoeker vervolgens klaagde in zijn brief van 27 maart 2003. Door de hoorzitting van 18 september 2003 te laten houden door de heer W. heeft de gemeente gehandeld in strijd met het verbod van vooringenomenheid. Het feit dat de heer W. de hoorzitting hield in zijn hoedanigheid van loco-secretaris ter vervanging van de gemeentesecretaris maakt dat niet anders.

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

33. Ten aanzien van het notuleren van de hoorzitting van 18 september 2003 door de heer P. het volgende.

In de periode van ruim een jaar voorafgaand aan de hoorzitting van 18 september 2003 heeft de heer P. een groot aantal aan verzoeker gerichte brieven opgesteld over onder meer (het gebrek aan maatregelen tegen) overlast en (niet beantwoorde) correspondentie. Voornoemde handelingen van de heer P. hebben een dermate nauwe samenhang met hetgeen waarover verzoeker in zijn brief van 27 maart 2003 klaagde, te weten de afhandeling van correspondentie, de wijze van klachtbehandeling en het niet (merkbaar) treffen van maatregelen tegen overlast, dat - ook om de schijn van partijdigheid te vermijden - de gemeente ervan had dienen af te zien de heer P. de hoorzitting van 18 september 2003 te laten notuleren. Door dit na te laten heeft de gemeente gehandeld in strijd met het verbod van vooringenomenheid.

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

34. Ten aanzien van het houden van de hoorzitting van 8 oktober 2003 door de heer W. het volgende. Tijdens deze hoorzitting was aan de orde de klacht dat de gemeente bij brief van 13 juni 2003 de tennisvereniging toestemming had verleend voor het gebruik van de lichtinstallatie. De klacht was daarmee niet gericht tegen de heer W., persoonlijk, maar tegen de vergunningverlening en dus tegen het stafbureau bestuursondersteuning. De heer W. was in feite echter wel betrokken bij de vergunningverlening, omdat hij degene was die de brief waarin de vergunning werd verleend heeft ondertekend, ook al geschiedde deze ondertekening namens het college. De klacht over de

vergunningverlening is dus behandeld door degene die ook betrokken was bij de vergunningverlening. Hiermee is de schijn van partijdigheid gewekt. Het argument van de gemeente dat de heer W. de hoorzitting hield in zijn hoedanigheid van hoofd van het stafbureau bestuursondersteuning doet daar niet aan af. De heer W. had zich dus ervan dienen te onthouden de klacht over de brief van 13 juni 2003 te behandelen en had met inachtneming van artikel 1, derde lid van de gemeentelijke klachtenregeling een andere ambtenaar dienen aan te wijzen om de klacht te behandelen. Door dit na te laten heeft de gemeente gehandeld in strijd met het verbod van vooringenomenheid.

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedragingen van de gemeente Moordrecht is gegrond wegens schending van het verbod van vooringenomenheid.

Onderzoek

Op 11 december 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer V. te Moordrecht, met een klacht over een gedraging van de gemeente Moordrecht. Nadat verzoeker nadere informatie had verstrekt, werd naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Moordrecht, een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het college verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd het college een aantal specifieke vragen gesteld.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Verzoeker berichtte dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

De reactie van verzoeker gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

Het college gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

brieven van de gemeente aan verzoeker van 7 februari, 7, 19 en 20 maart, 16 april, 16 mei, 5 juni, 13 november, 24 en 31 december 2002, 16, 17, 22, 29 en 30 januari en 16 september 2003;

verslag van een bespreking op 14 mei 2002;

brief van verzoeker van 25 juni 2002;

klachtenformulier gedateerd 17 december 2002;

klaagschrift van verzoeker van 27 maart 2003;

verzoekschrift aan Nationale ombudsman van 11 mei 2003 en aanvulling daarop van 20 mei 2003;

brief van het college van burgemeester en wethouders van 3 juni 2003 aan de Nationale ombudsman;

brief van de gemeente van 13 juni 2003 aan de tennisvereniging Moordrecht;

brief van de Nationale ombudsman van 20 juni 2003 gericht aan het college van burgemeester en wethouders inzake interne klachtbehandeling;

klaagschrift van verzoeker van 14 augustus 2003;

verslag van de hoorzitting van 18 september 2003;

verslag van de hoorzitting van 8 oktober 2003;

beslissing van de gemeente Moordrecht van 5 november 2003 op het klaagschrift van 27 maart 2003;

verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 7 december 2003 en aanvulling daarop van 30 maart en 25 juli 2004;

beslissing van de gemeente Moordrecht van 20 januari 2004 op het klaagschrift van 14 augustus 2003;

notitie van een telefoongesprek op 8 oktober 2004 met de contactpersoon voor de Nationale ombudsman bij de gemeente Moordrecht;

brief van de Nationale ombudsman van 3 november 2004 gericht aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Moordrecht inzake de opening van het onderzoek;

reactie op de klacht van de gemeente Moordrecht van 3 december 2004;

brief van verzoeker aan de Nationale ombudsman van 24 december 2004;

e-mail van de contactpersoon voor de Nationale ombudsman bij de gemeente Moordrecht van 10 maart 2005.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 9:7, eerste lid

“De behandeling van de klacht geschiedt door een persoon die niet bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft, betrokken is geweest.”

2. Klachtenregeling gemeente Moordrecht (vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders op 14 juli 1999)

Artikel 1, eerste en derde lid

“1. Indien de klacht is geuit tegen een individuele ambtenaar wordt die klacht behandeld door het sectorhoofd, dan wel door de gemeentesecretaris, indien de klacht betrekking heeft op het sectorhoofd.

3. Indien de klacht betrekking heeft op een bureau of sector, wordt die klacht behandeld door het betrokken hoofd van de sector of het bureau, dan wel een door hem aan te wijzen ambtenaar.”

3. Algemene wet bestuursrecht, Tweede Kamer, vergaderjaar 1997-1998, 25 837, Memorie van Toelichting, pag. 16:

“...Artikel 9:7

Voor de gehele behandeling, dus voor het onderzoek (waarvan het horen een verplicht onderdeel uitmaakt, tenzij de klager hiervan op grond van artikel 10, tweede lid, afziet) en voor het beantwoorden van de vraag welke conclusies daaruit getrokken moeten worden, is bepaald dat daarmee niet belast mag worden degene die betrokken is geweest bij de gedraging waarop de klacht betrekking heeft. Dit is een van de vereisten waaraan volgens de Nationale ombudsman een zorgvuldige klachtbehandeling moet voldoen. Zie zijn jaarverslag over 1994, (kamerstukken II 1994/95, 24 125, blz. 34) en ook de jaarverslagen over 1986, (kamerstukken II 1986/87, 19 900, nr. 1-2, blz. 72), 1988, (kamerstukken II

1988/89, 21 075, blz. 16) en 1989, (kamerstukken II 1989/90, 21 478, blz. 188). Deze bepaling ligt ook in de lijn van artikel 2:4 van de Awb waaruit voortvloeit dat een te grote betrokkenheid bij de zaak op grond van een bestuurlijke of ambtelijke verantwoordelijkheid moet worden vermeden.

Ten slotte kan een parallel worden getrokken met artikel 7:5, eerste lid, waarin bepaald is dat degenen die bij de voorbereiding van het bestreden besluit betrokken zijn geweest, niet belast mogen worden met het horen in de bezwaarschriftprocedure. Het bestuursorgaan zelf en de leden van een collegiaal orgaan behoren een klacht altijd zelf te kunnen behandelen. Zij zijn immers - als (leden van het) bestuursorgaan - ook verantwoordelijk voor de wijze van afhandeling. Indien in dit soort gevallen behoefte wordt gevoeld aan een zekere distantie tussen de klachtbehandelaar en degene over wie geklaagd wordt, kan het bestuursorgaan een persoon of commissie als bedoeld in

artikel 9:14 inschakelen...”