



# Rapport

**Datum: 29 december 2005**  
**Rapportnummer: 2005/409**

## Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Klachtencommissie Koninklijke Luchtmacht van het Ministerie van Defensie zijn klacht van 23 oktober 2003 niet verder in behandeling heeft genomen en het bevoegd gezag heeft bericht dat geen advies kon worden uitgebracht, gelet op hetgeen zich tijdens de hoorzitting heeft voorgedaan.

Daarnaast klaagt verzoeker over de wijze waarop het bevoegd gezag heeft gereageerd op voornoemde mededeling van de klachtencommissie en over het feit dat het bevoegd gezag tot het moment waarop hij zich tot de Nationale ombudsman wendde nog geen beslissing had genomen ten aanzien van de klacht.

## Beoordeling

### Algemeen

1. Ingevolge artikel 9:14 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb; zie Achtergrond, onder 1.) kan bij besluit van een bestuursorgaan een commissie worden belast met de behandeling van en de advisering over klachten. Bij besluit van 17 september 2001 heeft de minister van Defensie de Regeling klachtenprocedure ongewenst gedrag en melding vermoedens van misstanden defensie (hierna ook: Regeling KOGVAM; zie Achtergrond, onder 2.) vastgesteld. Ingevolge deze regeling kan een medewerker van het Ministerie van Defensie een klacht indienen over ongewenst gedrag van een andere medewerker van het ministerie. De regeling voorziet ook in de mogelijkheid een melding in te dienen van een vermoeden van een misstand door een medewerker van het ministerie. Een ingediende klacht komt terecht bij de centrale vertrouwenspersoon die de klacht doorzendt naar het bevoegd gezag of de bevelhebber. Het bevoegd gezag c.q. de bevelhebber zendt de klacht naar de klachtencommissie. De klachtencommissie oordeelt over de ontvankelijkheid van de klacht. De klachtencommissie kan het bevoegd gezag adviseren de klacht niet ontvankelijk te verklaren op grond van het bepaalde in de Regeling KOGVAM. Indien de klachtencommissie de klacht ontvankelijk acht, stelt zij onderzoek in en brengt zij schriftelijk advies uit aan het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag neemt na ontvangst van het advies een beslissing naar aanleiding van de klacht. Indien de klager of de beklagde van oordeel zijn, dat de klachtbehandeling onvoldoende is geweest, kunnen zij zich wenden tot de Inspecteur-Generaal der Krijgsmacht dan wel de Nationale ombudsman.

De klachtencommissie is een orgaan van de Staat, een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld. Ingevolge artikel 1:1, eerste lid, onder a, van de Awb (zie Achtergrond, onder 1.) is de klachtencommissie bestuursorgaan.

## Bevindingen

2. Op 23 oktober 2003 diende verzoeker een klacht in over ongewenst gedrag. Verzoeker klaagde erover dat zijn directe chef hem had geïntimideerd. Dit gedrag kwam volgens verzoeker voort uit het feit dat hij in een ander verband een vermoeden van een misstand had gemeld.

3. Op 1 december 2003 zond de Centrale Vertrouwenspersoon verzoekers klacht toe aan de Sous-Chef Materieel-Logistiek beleid en Verwerving van de Directie Materieel van de Staf Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten (hierna: het bevoegd gezag). Deze leek een poging tot bemiddeling op dat moment weinig kansrijk.

4. Op 12 januari 2004 ontving het secretariaat van de Klachtencommissie Koninklijke Luchtmacht de klacht via een brief van 7 januari 2004 van de Centrale Vertrouwenspersoon. Bij brief van 19 januari 2004 deelde de klachtencommissie verzoeker mee dat zij van oordeel was dat de klacht ontvankelijk was en dat zij de klacht in onderzoek zou nemen.

5. In het kader van het onderzoek naar verzoekers klacht werd verzoeker op 30 januari 2004 door de klachtencommissie gehoord.

Bij aanvang van de hoorzitting liet de voorzitter van de klachtencommissie weten dat na bestudering van de stukken bij hem de indruk was ontstaan dat verzoeker twijfels had over de klachtencommissie. Voordat de voorzitter op de inhoud van de klacht wilde ingaan, stelde hij verzoeker de vraag of verzoeker de commissie onafhankelijk en onpartijdig achtte om deze zaak te behandelen. Verzoeker antwoordde dat hij dat niet wist en lichtte zijn antwoord toe. De voorzitter gaf aan dat de commissie van mening was dat zij onpartijdig en onafhankelijk is. Vervolgens herhaalde de voorzitter zijn vraag of verzoeker de commissie onafhankelijk en onpartijdig achtte om deze klacht te behandelen. Op zijn vraag wilde de voorzitter alleen maar een `ja' of een `nee' horen. Na enig nadenken antwoordde verzoeker dat als de voorzitter de vraag zo stelde, het antwoord `nee' was. Daarop beëindigde de voorzitter de zitting. De commissie ging geen klacht behandelen van iemand die geen vertrouwen had in de commissie, aldus de voorzitter.

6. Bij brief van 3 februari 2004 berichtte de klachtencommissie verzoeker dat zij van mening was dat er voor haar geen basis was om de klacht verder in behandeling te nemen nu hij, in zijn positie als klager, had aangegeven dat hij er geen vertrouwen in had dat de klachtencommissie zich ter zake onpartijdig en onafhankelijk zou opstellen. Bij brief van gelijke datum deelde de klachtencommissie de Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten vorenstaande mening mee. Nu zij unaniem deze mening had, kon de klachtencommissie ter zake geen advies uitbrengen. Een afschrift van deze brief zond de klachtencommissie aan het bevoegd gezag.

7. Op 10 mei 2004 voerden verzoeker en het bevoegd gezag een gesprek over de ontstane situatie. Daarin kwam onder meer het volgende aan de orde.

Nu de klachtencommissie geen advies had uitgebracht naar aanleiding van verzoekers klacht, had het bevoegd gezag beklagde, verzoekers directe chef, verzocht hem zijn schriftelijke reactie op de klacht toe te zenden. Op grond van die reactie nam het bevoegd gezag het standpunt in dat herstel van vertrouwen en de onderlinge verhoudingen zijn prioriteit had en dat bemiddeling in het conflict tussen verzoeker en zijn directe chef in de huidige omstandigheden de beste en naar zijn mening enige oplossing was. Verzoekers directe chef was bereid mee te werken aan een dergelijke bemiddeling. Het bevoegd gezag gaf verzoeker in overweging de klacht via een bemiddelingstraject tot een oplossing te brengen. Daartoe reikte het bevoegd gezag aan verzoeker een schriftelijk aanbod tot bemiddeling uit waarin hij voorstelde een voor beide partijen aanvaardbare bemiddelaar te zoeken. Wat betreft het bevoegd gezag waren er aan de bemiddeling geen grenzen gesteld.

Verzoeker onderschreef dat een vertrouwensbasis in de arbeidssituatie noodzakelijk is. Volgens verzoeker had zijn directe chef echter onterechte handelingen verricht. Het conflict tussen hem en zijn directe chef stond volgens verzoeker niet op zichzelf, maar maakte deel uit van een groter geheel met een lange voorgeschiedenis. Volgens verzoeker was een oplossing van het probleem alleen mogelijk via een uitspraak van de klachtencommissie. In dat verband was het niet relevant of hij vertrouwen had in de klachtencommissie. Het ging erom dat hij door de klachtencommissie zou worden gehoord. Nu dit niet was gebeurd maakte verzoeker er bezwaar tegen dat de klachtencommissie de zaak aan het bevoegd gezag had teruggestuurd zonder onderzoek te doen of advies te geven. Verzoeker nam het standpunt in dat het bevoegd gezag een beslissing diende te nemen, ook nu de klachtencommissie geen advies had uitgebracht. Bemiddeling was wat verzoeker betreft op dat moment niet gewenst, al sloot hij dat niet uit nadat de klachtencommissie zijn klacht had behandeld. Verzoeker wenste een oplossing van de problemen door een externe onderzoeker waarbij alle klachten zouden moeten worden betrokken.

8. In reactie op het aanbod tot bemiddeling liet verzoeker bij brief van 14 mei 2004 het bevoegd gezag het volgende weten.

Door bemiddeling voor te stellen trok het bevoegd gezag de klacht in de sfeer van een samenwerkingsconflict. Op die manier werd voorbijgegaan aan de integriteitsaspecten van het incident. Het ongewenst gedrag waarover verzoeker klaagde kwam volgens hem voort uit het feit dat hij eerder in een ander verband een vermoeden van een misstand had gemeld. In dit geval van ongewenst gedrag was er sprake van intimidatie van een klokkenluider, aldus verzoeker. De voorgestelde bemiddeling was naar de mening van verzoeker feitelijk geen oplossing maar een doofpotconstructie. Verzoeker vatte het aanbod tot bemiddeling van het bevoegd gezag op als een beslissing op zijn klacht. Indien er geen actie van de kant van het bevoegd gezag zou komen, zou verzoeker hiertegen in beroep gaan.

9. Op 7 juni 2004 diende verzoeker zijn klacht in bij de Nationale ombudsman.

10. Bij brief van 12 juli 2004 verzocht het bevoegd gezag verzoeker om vóór 16 juli 2005 schriftelijke kenbaar te maken of hij gebruik wilde maken van het aanbod tot bemiddeling. Indien het bevoegd gezag binnen de gestelde termijn geen bericht had ontvangen, ging hij ervan uit dat verzoeker geen gebruik van het aanbod wenste te maken.

11. Bij brief van 14 juli 2004 liet verzoekers advocaat, namens verzoeker, de Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten ten aanzien van het voorstel tot bemiddeling onder meer het volgende weten.

Verzoeker was er vooraf niet van op de hoogte gebracht dat van het gesprek op 10 mei 2004 een verslag zou worden opgemaakt. Volgens verzoeker bevatte dit verslag onjuistheden en incorrecte weergaven. Verzoeker zag ervan af om het verslag te becommentariëren en te ondertekenen.

Gelet op de verscheidene meldingen die verzoeker had gedaan ten aanzien waarvan hij nadeel zou hebben ondervonden kon niet worden ingezien hoe een beperkte bemiddeling een oplossing zou kunnen bieden. Verzoeker was bereid zonder voorwaarden vooraf in overleg te treden met een vertegenwoordiger van de Secretaris-Generaal, niet afkomstig zijnde uit de luchtmacht, om te verkennen hoe de problematiek integraal zou kunnen worden opgelost.

12. Bij brief van 30 september 2004 deelde verzoeker het bevoegd gezag mee dat hij zijn antwoord op het voorstel tot bemiddeling aan het bevoegd gezag kenbaar had gemaakt met de brief van 14 juli 2004 van zijn advocaat aan de Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten. Verzoeker verzocht om een reactie.

13. Bij brief van 14 oktober 2004 liet het bevoegd gezag verzoeker onder meer het volgende weten.

Het aanbod betrof bemiddeling inzake de verstoorde arbeidsrelatie tussen verzoeker en zijn directe chef. Het bevoegd gezag stelde dat verzoeker echter zijn eigen weg was gegaan, onder meer door zich tot de Nationale ombudsman te wenden. Uit de wijze waarop verzoeker de bemiddeling benaderde leidde het bevoegd gezag af dat er verschil van mening was over de reikwijdte van de bemiddeling. Gelet hierop, en op het feit dat verzoeker inmiddels een andere functie bekleedde, achtte het bevoegd gezag bemiddeling zoals hij dat had aangeboden op dit moment niet meer zinvol. Het bevoegd gezag deelde voorts mee de ontwikkelingen met betrekking tot verzoekers klacht bij de Nationale ombudsman af te wachten.

14. In reactie op verzoekers klacht bij de Nationale ombudsman liet de Plaatsvervangend Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten het volgende weten.

Wat betreft de Klachtencommissie Koninklijke Luchtmacht deelde de Plaatsvervangend Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten mee dat het organisatieonderdeel Juridische Zaken Personeel (JuZa-P) van het Commando DienstenCentra van het Ministerie van Defensie thans optreedt als Klachtencommissie Defensie als bedoeld in artikel 4 van de Regeling KOGVAM (zie Achtergrond, onder 1.). De klachtencommissie waarover verzoeker klaagt bestaat als zodanig niet meer. Wel had de Plaatsvervangend Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten de voorzitter van de toenmalige klachtencommissie gevraagd om een reactie op de klacht.

Ten aanzien van het niet behandelen van en adviseren over de klacht door de klachtencommissie nam de Plaatsvervangend Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten het standpunt in dat verzoeker niet had aangegeven dat de samenstelling van de klachtencommissie die zijn zaak zou behandelen, zou moeten worden gewijzigd. De Plaatsvervangend Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten was derhalve van mening dat de klachtencommissie 'in rechte was vastgesteld'. Gelet op de reactie van verzoeker op het stellen van de vertrouwensvraag stelde de voorzitter van de klachtencommissie vast dat inhoudelijke behandeling van de klacht niet zinvol zou zijn. Naar het oordeel van voorzitter is vertrouwen van een klager in de klachtencommissie essentieel, aldus de Plaatsvervangend Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten. Nu dit vertrouwen naar de mening van de klachtencommissie ontbrak, nam zij de klacht niet verder in behandeling en bracht zij diensgevolg geen advies uit.

15. Namens de klachtencommissie bevestigde de toenmalige voorzitter bij brief van 14 september 2005 het standpunt van de Plaatsvervangend Bevelhebber der Luchtstrijdmachten.

16. In reactie op verzoekers klacht bij de Nationale ombudsman liet de minister van Defensie het volgende weten.

Ten aanzien van de wijze waarop het bevoegd gezag had gereageerd op de mededeling van de klachtencommissie dat zij geen advies kon uitbrengen nam de minister het standpunt in dat het bevoegd gezag zich had beraden op de verdere afhandeling van de klacht. Daartoe is verzoeker het aanbod gedaan om via een bemiddelingstraject tot een oplossing te komen. Het voorstel was niet bedoeld als een afdoening van verzoekers klacht van 23 oktober 2003, doch daarmee was getracht in overleg tot een oplossing te komen. De minister onderkende dat verzoekers klacht van 23 oktober 2003 nog altijd niet was afgedaan. Teneinde een beslissing te kunnen nemen op de klacht zouden verzoeker en beklaagde alsnog worden gehoord.

17. In reactie op het standpunt van de Plaatsvervangend Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten ten aanzien van het niet behandelen van en adviseren over de klacht door de klachtencommissie deelde verzoeker onder meer mee dat zijn vertrouwen in de klachtencommissie niet ter zake deed.

In reactie op het standpunt van de minister ten aanzien van wijze van reageren en het niet nemen van een beslissing door het bevoegd gezag deelde verzoeker onder meer mee dat het aanbod tot bemiddeling niet de verplichting van het bevoegd gezag om op de klacht te beslissen schorste. Niet juist achtte verzoeker dat de verdere behandeling van zijn klacht pas ter hand werd genomen nadat de Nationale ombudsman onderzoek instelde.

## Beoordeling

I. Ten aanzien van het niet behandelen van en adviseren over de klacht door de Klachtencommissie Koninklijke Luchtmacht

18. Bij brief van 19 januari 2004 deelde de Klachtencommissie Koninklijke Luchtmacht verzoeker mee dat zij van oordeel was dat zijn klacht van 23 oktober 2003 over ongewenst gedrag ontvankelijk was en dat zij de klacht in onderzoek zou nemen. Verzoeker werd uitgenodigd voor een hoorzitting op 30 januari 2004. Voorafgaand aan het feitelijk horen stelde de voorzitter van de klachtencommissie verzoeker de vertrouwensvraag waarop hij alleen met een `ja` of een `nee` mocht antwoorden. Door de vraag zo te stellen zag verzoeker zich genoodzaakt die met `nee` te beantwoorden waarna de hoorzitting werd beëindigd. De klachtencommissie was unaniem van mening dat het niet zinvol was de klacht verder in behandeling te nemen. Gelet hierop kon de klachtencommissie geen advies uitbrengen.

19. Verzoeker klaagt erover dat de klachtencommissie zijn klacht niet in behandeling heeft genomen en geen advies heeft uitgebracht.

20. De voorzitter van de klachtencommissie nam het standpunt in dat vertrouwen van een klager in de klachtencommissie essentieel is. Indien dit vertrouwen ontbreekt is inhoudelijke behandeling van een klacht niet zinvol.

21. Het vereiste van rechtszekerheid houdt onder meer in dat gerechtvaardigde verwachtingen van burgers en organisaties jegens bestuursorganen door die bestuursorganen worden gehonoreerd. Dit betekent dat een bestuursorgaan de gewekte verwachtingen over de behandeling van een klacht dient te honoreren.

22. De Nationale ombudsman overweegt dat in aanvulling op afdeling 9.1.2 van de Awb de Regeling KOGVAM regels bevat over de behandeling van klachten. Ingevolge het bepaalde in artikel 9:14 van de Awb (zie Achtergrond, onder 1.) jo de Regeling KOGVAM was de Klachtencommissie Koninklijke Luchtmacht belast met de behandeling van en de advisering over verzoekers klacht. Voorts is in artikel 8, eerste lid, van de Regeling KOGVAM (zie Achtergrond, onder 2) geregeld dat indien de klacht ontvankelijk wordt verklaard, de klachtencommissie een onderzoek instelt. Ten slotte is in het derde lid van voornoemd artikel bepaald dat de klachtencommissie tenminste klager en beklagde hoort. De Nationale ombudsman overweegt voorts dat in artikel 9:8 van de Awb (zie Achtergrond,

onder 1.) is bepaald wanneer een bestuursorgaan niet verplicht is de klacht te behandelen. De klachtencommissie is bestuursorgaan ingevolge artikel 1:1 van de Awb.

23. De Nationale ombudsman is van oordeel dat gelet op de brief van 19 januari 2004 van de klachtencommissie, verzoeker de gerechtvaardigde verwachting mocht hebben dat de klachtencommissie zijn klacht in behandeling zou nemen, hem zou horen en naar aanleiding van zijn klacht advies zou uitbrengen aan het bevoegd gezag.

24. De Nationale ombudsman is voorts van oordeel dat het voor de gehoudenheid van de klachtencommissie om de klacht in behandeling te nemen, niet ter zake doet of een klager vertrouwen heeft in een klachtencommissie. De bepalingen van de Awb en de Regeling KOGVAM voorzien er niet in dat een klacht niet in behandeling hoeft te worden genomen indien er geen vertrouwen is in de klachtencommissie. Het is dan ook niet juist dat de klachtencommissie bij aanvang van de hoorzitting de vertrouwensvraag stelde. Daarbij merkt de Nationale ombudsman op dat de klachtencommissie zich niet correct jegens verzoeker heeft opgesteld door hem te dwingen om die vraag alleen met een 'ja' of een 'nee' te beantwoorden. Het is verder ook niet in overeenstemming met het bepaalde in artikel 8, derde lid, van de Regeling KOGVAM (zie Achtergrond, onder 2.) dat de klachtencommissie verzoeker niet heeft gehoord. Ten slotte is het in strijd met de Regeling KOGVAM dat de klachtencommissie geen advies heeft uitgebracht.

25. Gelet op het vorenstaande is de Nationale ombudsman van oordeel dat de klachtencommissie niet tot de conclusie kon komen om verzoekers klacht van 23 oktober 2003 niet verder in behandeling te nemen en geen advies uit te brengen. De klachtencommissie heeft door haar handelwijze niet voldaan aan de in de brief van 19 januari 2004 gewekte verwachtingen over de behandeling van verzoekers klacht. Door de gerechtvaardigde verwachtingen van verzoeker niet te honoreren heeft de klachtencommissie gehandeld in strijd met het vereiste van rechtszekerheid.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## **II. Ten aanzien van de wijze van reageren en het niet nemen van een beslissing door het bevoegd gezag**

26. Nu de klachtencommissie geen advies had uitgebracht naar aanleiding van verzoekers klacht, had het bevoegd gezag beklagde, verzoekers directe chef, verzocht hem zijn schriftelijke reactie op de klacht toe te zenden. Op grond van die reactie nam het bevoegd gezag het standpunt in dat herstel van vertrouwen en de onderlinge verhoudingen zijn prioriteit had en dat bemiddeling in het conflict tussen verzoeker en zijn directe chef in de huidige omstandigheden de beste en naar zijn mening enige oplossing was. Het bevoegd gezag deed verzoeker een schriftelijk aanbod tot bemiddeling waaraan geen grenzen zouden worden gesteld.



Volgens verzoeker diende het bevoegd gezag een beslissing op de klacht te nemen, ook nu de klachtencommissie geen advies had uitgebracht. De voorgestelde bemiddeling was voor verzoeker niet aanvaardbaar.

Uit de wijze waarop verzoeker de bemiddeling benaderde, onder meer door een klacht bij de Nationale ombudsman in te dienen, leidde het bevoegd gezag af dat er verschil van mening was over de reikwijdte van de bemiddeling. Gelet hierop, en op het feit dat verzoeker inmiddels een andere functie bekleedde, achtte het bevoegd gezag bemiddeling zoals hij dat had aangeboden niet meer zinvol. Het bevoegd gezag nam geen beslissing op verzoekers klacht, maar wachtte de ontwikkelingen af met betrekking tot verzoekers klacht bij de Nationale ombudsman.

27. Verzoeker klaagt over de wijze van reageren en het niet nemen van een beslissing door het bevoegd gezag.

28. De minister van Defensie nam het standpunt in dat het voorstel tot bemiddeling van het bevoegd gezag niet was bedoeld als een afdoening van verzoekers klacht van 23 oktober 2003, maar dat daarmee was getracht in overleg tot een oplossing te komen. De minister onderkende dat verzoekers klacht van 23 oktober 2003 nog altijd niet was afgedaan. Teneinde een beslissing te kunnen nemen op de klacht zouden verzoeker en beklagde alsnog worden gehoord.

29. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat bestuursorganen slagvaardig en met voldoende snelheid optreden. In dit geval betekent dit dat het bevoegd gezag de gewekte verwachtingen over het tijdstip van afhandeling van een klacht dient te honoreren. Indien dit niet mogelijk blijkt te zijn, dan dient tijdig een verdagingsbericht te worden gestuurd waarin wordt aangegeven wanneer afhandeling alsnog zal volgen.

30. De Nationale ombudsman overweegt dat ingevolge artikel 9 van de Regeling KOGVAM (zie Achtergrond, onder 2.) het bevoegd gezag binnen tien weken na ontvangst door de Centrale Vertrouwenspersoon van de schriftelijk ingediende klacht een beslissing neemt. De termijn kan voor ten hoogste vier weken worden verdaagd waarvan dan schriftelijk melding wordt gedaan aan de klager en de beklagde. In artikel 10, tweede lid, van de Regeling KOGVAM is bepaald dat de beslissing van het bevoegd gezag met redenen is omkleed en inhoudt dat de klacht geheel of gedeeltelijk gegrond dan wel ongegrond is. Gelet hierop kon verzoeker de gerechtvaardigde verwachting hebben dat het bevoegd gezag met inachtneming van deze bepalingen op zijn klacht zou beslissen.

31. De Nationale ombudsman is van oordeel dat, ondanks het feit dat de klachtencommissie geen advies heeft uitgebracht, het bevoegd gezag binnen voornoemde termijnen een beslissing op verzoekers klacht had moeten nemen. Het pleit voor het bevoegd gezag dat hij, anders dan hij aanvankelijk liet weten, in de ontstane situatie door bemiddeling een oplossing trachtte te zoeken voor de problemen die ten grondslag lagen

aan de klacht. Een belangrijke doelstelling van de klachtprocedure is namelijk het herstel van het geschonden vertrouwen. Door echter pas op 10 mei 2004 naar verzoeker toe concrete stappen in de richting van bemiddeling te nemen heeft het bevoegd gezag niet voldaan aan verwachtingen over het tijdstip van afhandeling van verzoekers klacht. Toen het bevoegd gezag na de brieven van 14 mei, 14 juli en 30 september 2004 van verzoeker en zijn advocaat duidelijk werd dat bemiddeling zoals hem voor ogen stond geen reële kans van slagen had, had hij gelet op de inmiddels (ruim) verstreken beslistermijn een beslissing op verzoekers klacht moeten nemen. Niet juist is dat het bevoegd gezag de ontwikkelingen wenste af te wachten toen verzoeker zich met zijn klacht tot de Nationale ombudsman had gewend. Door na het mislukken van de bemiddelingspoging niet een beslissing op verzoekers klacht te nemen, heeft het bevoegd gezag gehandeld in strijd met het vereiste van voortvarendheid.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van Klachtencommissie Koninklijke Luchtmacht te Den Haag, is gegrond wegens schending van het vereiste van rechtszekerheid.

De klacht over de onderzochte gedraging van de Sous-Chef Materieel-Logistiek beleid en Verwerving van de Directie Materieel van de Staf Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten van het Ministerie van Defensie te Den Haag, is gegrond wegens schending van het vereiste van voortvarendheid.

## **Onderzoek**

Op 7 juni 2004 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer M. te Leiderdorp, met een klacht over een gedraging van de Klachtencommissie Koninklijke Luchtmacht, en een klacht over een gedraging van de Sous-Chef Materieel-Logistiek beleid en Verwerving van de Directie Materieel van de Staf Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten van het Ministerie van Defensie te Den Haag.

Naar deze gedragingen, die worden aangemerkt als een gedraging van de Klachtencommissie Koninklijke Luchtmacht en de minister van Defensie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de Klachtencommissie Koninklijke Luchtmacht en de minister van Defensie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

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.

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

De reactie van de minister van Defensie gaf hiertoe geen aanleiding.

#### Informatieoverzicht

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

1. Klacht van verzoeker van 23 oktober 2003 van ongewenst gedrag.
2. Brief van Sous-Chef Materieel-Logistiek beleid en Verwerving van de Directie Materieel van de Staf Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten (het bevoegd gezag) aan de Klachtencommissie Koninklijke Luchtmacht van 20 januari 2004.
3. Brief van de Klachtencommissie Koninklijke Luchtmacht aan verzoeker van 19 januari 2004.
4. Verslag van de op 30 januari 2004 gehouden hoorzitting van de Klachtencommissie Koninklijke Luchtmacht inzake de klacht van verzoeker.
5. Bandopname van de op 30 januari 2004 gehouden hoorzitting van de Klachtencommissie Koninklijke Luchtmacht inzake de klacht van verzoeker.
6. Brief van de Klachtencommissie Koninklijke Luchtmacht aan verzoeker van 3 februari 2004.
7. Brief van de Klachtencommissie Koninklijke Luchtmacht aan de Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten van 3 februari 2004.
8. Brief van de Klachtencommissie Koninklijke Luchtmacht aan het bevoegd gezag van 3 februari 2004.
9. Notitie van het gesprek tussen verzoeker en het bevoegd gezag op 10 mei 2004.
10. Brief van het bevoegd gezag aan verzoeker van 3 mei 2004.
11. Brief van verzoeker aan het bevoegd gezag van 14 mei 2004.
12. Verzoekschrift van verzoeker aan de Nationale ombudsman van 7 juni 2004.
13. Brief van het bevoegd gezag aan verzoeker van 12 juli 2004.

14. Brief van verzoekers advocaat aan de Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten van 14 juli 2004.
15. Brief van verzoeker aan het bevoegd gezag van 30 september 2004.
16. Brief van het bevoegd gezag aan verzoeker van 14 oktober 2004.
17. Brief van de Plaatsvervangend Bevelhebber der Luchtstrijdkrachten aan de Nationale ombudsman van 4 maart 2005.
18. Brief van de minister van Defensie aan de Nationale ombudsman van 25 februari 2005.
19. Brief van verzoeker aan de Nationale ombudsman van 15 april 2005.
20. Brief van verzoeker aan de Nationale ombudsman van 24 mei 2005.
21. Brief van de voorzitter van de klachtencommissie aan de Nationale ombudsman van 14 september 2005.

## **Bevindingen**

Zie onder Beoordeling.

## **Achtergrond**

1. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 1:1, eerste lid:

“Onder bestuursorgaan wordt verstaan:

- a. een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, of
- b. een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed.”

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 administratieve rechter 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.

Artikel 9:14:

- 1. Bij wettelijk voorschrift of bij besluit van het bestuursorgaan wordt een persoon of com-missie belast met de behandeling van en de advisering over klachten.
  - 2. Het bestuursorgaan kan de persoon of commissie slechts in het algemeen instructies geven.
2. Regeling klachtenprocedure ongewenst gedrag en melding vermoedens van misstanden defensie (Regeling van de minister van Defensie van 17 september 2001, nr. P/2001006071):

Preambule:

"Gelet op:

Artikel 4 van de Arbeidsomstandighedenwet 1998

Hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht

Het gevoelen van de ministerraad inzake meldingen van het vermoeden van een misstand"

Artikel 1:

"In deze regeling wordt verstaan onder:

a. ongewenst gedrag:

(seksuele) intimidatie, agressie en geweld, stalking, pesten, treiteren, discriminatie en extremisme;

b. seksuele) intimidatie:

ongewenste (seksuele) toenadering, verzoeken om (seksuele) gunsten, of ander verbaal, non-verbaal of fysiek gedrag waarbij tevens sprake is van ten minste een van de volgende punten:

onderwerping aan dergelijk gedrag wordt hetzij expliciet hetzij impliciet gehanteerd als voorwaarde voor de tewerkstelling van de persoon;

onderwerping aan of afwijzing van dergelijk gedrag door een persoon wordt gebruikt als basis voor beslissingen die het werk of de positie van deze persoon raken;

dergelijk gedrag heeft het doel de werkprestaties van een persoon aan te tasten en/of een intimiderende, vijandige of onaangename werkomgeving te creëren, dan wel heeft tot gevolg dat de werkprestaties van een persoon worden aangetast en/of een intimiderende, vijandige of onaangename werkomgeving wordt gecreëerd;

c. agressie en geweld:

voorvallen waarbij een werknemer psychisch of fysiek wordt lastig gevallen, bedreigd of aangevallen onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met het verrichten van arbeid;

d. discriminatie:

het onderscheid tussen mensen wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook als bedoeld in artikel 1 van de Grondwet;

e. extremisme:

het op gewelddadige manier achtervolgen van personen en of groeperingen vanwege hun geloof of afkomst welke als bedreiging voor de eigen cultuur, waarden en normen worden gezien;

f. stalking:

het bij voortduring bespieden, besluipen, achtervolgen of, al dan niet telefonisch, lastigvallen van een andere persoon;

g. pesten:

kwellen in woord of daad;

h. treiteren:

op gemene wijze voortdurend plagen;

i. een vermoeden van een misstand:

een op redelijke gronden gebaseerd vermoeden omtrent het binnen de diensteenheid waar klager werkzaam is sprake zijn van:

een ernstig strafbaar feit;

een grove schending van regelgeving of beleidsregels;

het misleiden van justitie;

een groot gevaar voor de volksgezondheid, de veiligheid of het milieu, of

het bewust achterhouden van informatie over deze zaken."

j. klacht:

een schriftelijke of mondelinge uiting van ongenoegen over ongewenst gedrag van een medewerker van het ministerie van defensie;

k. melding:

een schriftelijke of mondelinge melding van een vermoeden van een misstand door een medewerker van het ministerie van defensie.

l. klager:

de medewerker die werkzaam is, is geweest dan wel solliciteert naar een functie bij het ministerie van defensie en een klacht indient of een melding doet.

m. klachtschrift

een door klager ondertekend en gedagtekend geschrift waarin een omschrijving van de klacht of melding is opgenomen en dat dient als uitgangspunt voor de klachtenprocedure.

n. beklagde:

degene tegen wie de klacht is gericht;

o. medewerker:

degene die is aangesteld op grond van het Algemeen militair ambtenarenreglement of van het Burgerlijk ambtenarenreglement defensie dan wel degene die als stagiaire of als uitzendkracht werkzaamheden verricht ten behoeve van het ministerie van defensie;

p. klachtencommissie:

de commissie die de ingediende schriftelijke klachten of meldingen onderzoekt;

q. vertrouwenspersoon:

een hiertoe aangewezen medewerker die fungeert als eerste aanspreek- en opvangpunt voor degenen die menen met ongewenst gedrag te zijn geconfronteerd of een melding hebben gedaan;

r. bevelhebber(s):

de secretaris-generaal voor de centrale organisatie, de bevelhebbers van de krijgsmacht delen ieder voor hun krijgsmachtdeel en de Commandant Dico voor het Defensie interservice commando;

s. centrale vertrouwenspersoon:

de als zodanig door de bevelhebber aangewezen functionaris tot wie degene die wordt geconfronteerd met ongewenst gedrag zich kan wenden voor advies en ondersteuning en die belast is met de (bege)leiding over de vertrouwenspersonen;

t. bevoegd gezag:

de commandant c.q. het hoofd van een schip, een groep van vliegtuigen, een inrichting der zeemacht, een bataljon of eenheid van overeenkomstig niveau, een eenheid of groep eenheden bij het korps mariniers ter grootte van een bataljon of van een overeenkomstig niveau, een vliegbasis of een overeenkomstig onderdeel, een district of een eenheid van een overeenkomstig niveau dan wel een met een eigen taak bedeed administratief of organisatorisch zelfstandig onderdeel van het Ministerie van Defensie."

Artikel 4, eerste en tweede lid:

"1. De bevelhebbers stellen (...) ieder voor hun ressort een klachtencommissie in, bestaande uit ten minste drie leden en drie plaatsvervangende leden, die wordt



onder-steund door een secretaris, die tevens lid kan zijn. De samenstelling van de klachtencommissie dient zodanig te zijn, dat de klacht steeds objectief en onpartijdig wordt onderzocht.

2. Tenminste één van de leden van de klachtencommissie is een vrouw."

Artikel 6:

"1. Het indienen van een klacht of melding geschiedt mondeling of schriftelijk. De (centrale) vertrouwenspersoon staat klager desgewenst bij in het op schrift stellen van een mondeling ingediende klacht of melding.

(...)

3. Een klachtschrift kan door klager worden ingediend:

bij het bevoegde gezag, die de klacht of melding doorzendt naar de centrale vertrouwenspersoon;

bij een vertrouwenspersoon, die de klacht of melding doorzendt naar de centrale vertrouwenspersoon;

bij de centrale vertrouwenspersoon.

4. De centrale vertrouwenspersoon bevestigt in alle gevallen de ontvangst van de schriftelijk ingediende klacht of melding en zendt de klacht of melding na registratie door naar het bevoegd gezag of de bevelhebber.

5. Het bevoegd gezag c.q. de bevelhebber zendt de klacht of melding naar de klachtencommissie, met inachtneming van het volgende:

Indien het bevoegd gezag c.q. de bevelhebber van mening is dat de klacht of melding een "bijzondere gebeurtenis" betreft als bedoeld in de Aanwijzing van de Secretaris generaal nr. A/867 handelt deze conform het bepaalde in genoemde Aanwijzing.

Indien het bevoegd gezag c.q. de bevelhebber aanstonds tot de overtuiging komt dat (vermoedelijk) een misdrijf als bedoeld in de artikelen 160 of 162 van het Wetboek van Strafvordering is gepleegd zendt deze de klacht niet door naar de klachtencommissie doch doet aangifte bij een officier of hulpofficier van justitie, met afgifte van de op de zaak betrekkelijke stukken."

Artikel 7:

"1. De klachtencommissie vormt zich binnen drie weken nadat de klacht of melding bij de centrale vertrouwenspersoon is ontvangen een oordeel over ontvankelijkheid van de klacht

of melding en doet daaromtrent mededeling aan de klager.

2. Een klacht of melding is ontvankelijk wanneer wordt voldaan aan de in artikel 6, tweede lid, genoemde formele vereisten voor de indiening van de klacht en de klacht betrekking heeft op ongewenst gedrag dan wel de melding het vermoeden van een misstand betreft.

3. Indien de klachtencommissie de klacht ontvankelijk acht en in onderzoek neemt, doet zij daarvan mededeling aan klager. Voorts zendt zij een afschrift van de klacht en de daarbij behorende schriftelijke stukken aan de beklaagde.

4. De klachtencommissie kan het bevoegd gezag adviseren de klacht of melding niet ontvankelijk te verklaren indien ten aanzien van het ongewenste gedrag of de misstand die het voorwerp is van de klacht of melding:

door klager reeds eerder een klacht of melding is ingediend die met toepassing van deze regeling is behandeld, of

langer dan twee jaar zijn verstreken voor indiening van de klacht heeft plaatsgevonden, of

door de klager bezwaar is gemaakt als bedoeld in hoofdstuk 6 van de Algemene wet bestuursrecht, of

door klager een klacht is ingediend als bedoeld in artikel 9 van de Militaire ambtenarenwet 1931; of

door klager een procedure is ingesteld die aan het oordeel van een rechterlijke instantie is onderworpen of,

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, of

het belang van de klager dan wel het gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende is.

5. Indien de klachtencommissie van oordeel is dat de klacht of melding niet ontvankelijk is, adviseert zij het bevoegd gezag de klager in zijn klacht of melding niet-ontvankelijk te verklaren.”

Artikel 8:

“1. De klachtencommissie stelt, indien de klacht of melding ontvankelijk wordt verklaard, een onderzoek in. Het onderzoek is niet openbaar.

2. De klachtencommissie is bevoegd die informatie in te winnen die zij voor de vorming van haar advies noodzakelijk acht. Zij kan betrokken personen horen, is bevoegd deskundigen te raadplegen en kan alle haar noodzakelijk voorkomende stukken inzien.

3. De klachtencommissie hoort tenminste klager en beklaagde. De commissie kan besluiten dat personen al of niet in elkaars aanwezigheid worden gehoord. Van het horen wordt een verslag opgemaakt. Klager en beklaagde hebben het recht kennis te nemen van en te reageren op de ten overstaan van de commissie afgelegde verklaringen.

4. Door de klachtencommissie aangesproken medewerkers zijn gehouden de gevraagde informatie te verstrekken dan wel verplicht anderszins medewerking te verlenen.

5. Klager en beklaagde kunnen zich door een op basis van deze regeling aangewezen vertrouwenspersoon of door een zelf gekozen raadspersoon laten bijstaan. Kosten voor de bijstand in het kader van deze regeling door een zelfgekozen raadspersoon worden niet vergoed.

6. Alvorens een advies uit te brengen, stelt de klachtencommissie klager en beklaagde in de gelegenheid om hun zienswijze ten aanzien van het advies van de klachtencommissie schriftelijk kenbaar te maken. Deze zienswijze wordt gevoegd bij het advies van de klachtencommissie.

7. De klachtencommissie brengt binnen acht weken na ontvangst van de klacht of melding door centrale vertrouwenspersoon een schriftelijk advies uit aan het bevoegd gezag, respectievelijk aan de bevelhebber, met bijgevoegd - waar van toepassing - de schriftelijke zienswijze van klager en beklaagde. Het advies wordt met redenen omkleed. Indien het advies niet binnen deze termijn kan worden uitgebracht, stelt de klachtencommissie klager en beklaagde daarvan in kennis en vermeldt daarbij een redelijke termijn waarbinnen het advies wel te verwachten is. Deze termijn zal de termijn, genoemd in artikel 9, eerste en tweede lid, in ieder geval niet kunnen overschrijden, behoudens in de gevallen bedoeld in artikel 9, derde lid.”

Artikel 9, eerste en tweede lid:

“1. Het bevoegd gezag neemt binnen tien weken na ontvangst door de centrale vertrouwenspersoon van de schriftelijk ingediende klacht of melding een beslissing.

2. De termijn genoemd in het eerste lid kan voor ten hoogste vier weken worden verdaagd. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan aan de klager en aan de beklaagde.”

Artikel 10:

“1. Op klachten of meldingen wordt beslist door het bevoegd gezag van beklaagde, tenzij de klacht of melding is gericht tegen het bevoegde gezag of tegen een hiërarchisch niveau hoger dan het bevoegd gezag, in welk geval op de klacht of melding wordt beslist door de bevelhebber.

2. Het bevoegd gezag neemt binnen twee weken na ontvangst van het advies een beslissing naar aanleiding van de klacht of melding. De beslissing is met redenen omkleed en houdt in dat de klacht of melding geheel of gedeeltelijk gegrond dan wel ongegrond is. In het geval het bevoegd gezag in overleg met de bevelhebber tot de overtuiging komt dat een misdrijf als bedoeld in de artikelen 160 of 162 van het Wetboek van Strafvordering is gepleegd doet hij daarvan aangifte bij een officier of hulpofficier van justitie, met afgifte van de op de zaak betrekkelijke stukken. Indien als gevolg van verplaatsing van beklaagde deze onder zeggenschap van een nieuw bevoegd gezag valt, wordt de beslissing genomen na overleg tussen het voormalige en het huidige gezag.

3. De beslissing, bedoeld in het tweede lid, wordt aan klager en beklaagde bekend gemaakt. Indien de klacht of de melding een strafbaar feit betreft wordt klager daarbij gewezen op artikel 161 Wetboek van Strafvordering. Een afschrift van de beslissing wordt verzonden aan de centrale vertrouwenspersoon en, indien deze bij de zaak was betrokken, aan de desbetreffende vertrouwenspersoon.

4. Tegen de beslissing, bedoeld in het eerste lid, staat geen bezwaar of beroep open. Indien klager of beklaagde van oordeel zijn, dat de klachtbehandeling onvoldoende is geweest, kunnen zij zich - onverminderd het bepaalde in het vijfde lid - wenden tot de Inspecteur-Generaal der Krijgsmacht dan wel de Nationale ombudsman. Van deze mogelijkheid wordt in de beslissing mededeling gedaan.

5. Indien het een melding van het vermoeden van een misstand betreft, kan klager, indien hij het niet eens is met de beslissing dan wel binnen de gestelde termijn geen beslissing heeft ontvangen, zich wenden tot de Commissie integriteit rijksoverheid. Ten aanzien van de gang van zaken voor die Commissie zijn de bepalingen van de “Regeling procedure inzake het omgaan met een vermoeden van een misstand” ( Stcrt.. 14 dec, 2000, nr 243) van overeenkomstige toepassing.”