



Rapport

Datum: 21 augustus 2006
Rapportnummer: 2006/296

Klacht

Verzoeker klaagt er over dat de Procedurecommissie van provinciale staten van Gelderland op 20 april 2005 heeft besloten brieven en klachten van verzoeker niet meer op te nemen in het Stateninformatiesysteem en uitsluitend op de griffie ter inzage te leggen.

Beoordeling

Bevindingen

1. Naar aanleiding van de beslissing van de Procedurecommissie van provinciale staten van Gelderland om in het vervolg de van verzoeker te ontvangen brieven en klachten uitsluitend ter inzage te leggen op de griffie diende verzoeker op 14 juni 2005 een klaagschrift in bij provinciale staten. Verzoeker stelde dat provinciale staten weigerden met hem te communiceren door geen brieven meer te behandelen en daarover geen besluiten meer te nemen. Daarnaast gevraagd deelde verzoeker tijdens de hoorzitting, op 6 oktober 2005 gehouden in het kader van de behandeling van verzoekers klacht, mee te willen bereiken dat zijn brieven in het Stateninformatiesysteem werden opgenomen, waardoor een inhoudelijke behandeling zou worden bevorderd.

2. De provinciale Hoorcommissie Klachten adviseerde provinciale staten op 20 oktober 2005 de klacht ongegrond te verklaren en verzoeker schriftelijk mee te delen dat zijn brieven ter inzage zouden worden gelegd op de griffie. Tevens adviseerde de commissie verzoeker mee te delen dat provinciale staten afschriften van brieven aan derden en brieven over onderwerpen waarin de staten geen bevoegdheden hebben niet in behandeling zouden nemen en brieven over onderwerpen die de provincie regarderen voor kennisgeving zouden aannemen, tenzij statenleden aanleiding zagen te reageren.

Ter onderbouwing van het advies merkte de commissie op dat in 2003 tot en met 2005 respectievelijk vier, achttien en 101 brieven van verzoeker waren ontvangen, voornamelijk afschriften van brieven aan derden of met betrekking tot onderwerpen waarbij provinciale staten geen bevoegdheden hebben. Ook bevonden zich tussen de door verzoeker afgegeven correspondentie brieven van derden, waarvan in een aantal gevallen de afzender niet wist of zich er niet bewust van was dat deze brieven aan provinciale staten werden verzonden. Daarbij merkte de commissie op dat meermalen met verzoeker was gesproken over de hoeveelheid correspondentie en dat hij zich niet aan de afspraak had gehouden om met de voorzitter van de Commissie Algemeen Bestuur overleg te voeren, voordat hij een brief aan provinciale staten zou versturen.

Ten aanzien van het Stateninformatiesysteem merkte de commissie op dat dit een instrument was om de statenleden te informeren en geen post- of archiefregistratie.

3. In haar vergadering van 9 november 2005 besloten provinciale staten overeenkomstig het advies.

Voorafgaande aan deze vergadering ontvingen de voorzitter en de leden een brief van verzoeker, waarin hij - onder verwijzing naar zijn correspondentie met de gemeenteraad van Nijmegen - opmerkte op een andere manier te willen communiceren en voornemens te zijn om, na kennisname van statenstukken, zaken die niet duidelijk waren of tot opmerkingen leidden in één brief op te nemen.

4. Voorafgaand aan de vergadering van de Commissie Algemeen Bestuur van 30 november 2005 ging verzoeker in op zijn beweegredenen om zich regelmatig tot provinciale staten te wenden en gaf daarbij aan politiek en bestuur interessant te vinden en het leuk te vinden hierover zijn mening te formuleren en soms mee te denken.

Naar aanleiding van de voorgestelde andere wijze van communiceren merkte verzoeker op dat provinciale staten in het vervolg per statenvergadering één brief met kanttekeningen zouden ontvangen en - in verband met de toezichthoudende functie van de provincie - een afschrift van zijn, per raadsvergadering, aan de raad van Nijmegen gerichte brief. Verzoeker uitte daarbij de wens dat beide brieven in het Stateninformatiesysteem zouden worden opgenomen en op de Lijst van ingekomen stukken zouden worden benoemd. Ook gaf verzoeker aan het prettig te vinden als zijn brief over de statenvergadering van een inhoudelijke reactie zou worden voorzien, terwijl de in afschrift toegestuurde brief voor kennisgeving kon worden aangenomen.

5. Op 7 januari 2006 wendde verzoeker zich, via zijn intermediair, tot de Nationale ombudsman en stelde hij dat het besluit van provinciale staten van 9 november 2005 betekende dat reeds een inhoudelijk oordeel werd gegeven over zijn correspondentie, voordat van de inhoud daarvan kennis was genomen. Naar zijn mening werden hierdoor de beginselen van behoorlijk bestuur geschonden.

6. In reactie op de klacht informeerden provinciale staten de Nationale ombudsman op 7 maart 2006 over de afhandeling van burgerbrieven door de provincie Gelderland, alsmede over de correspondentie van verzoeker en het beslag dat daarmee gelegd werd op de organisatie.

Aangegeven werd dat de vaste werkwijze is dat afschriften voor kennisgeving worden aangenomen en dat brieven over in behandeling zijnde onderwerpen bij de behandeling daarvan worden betrokken. Brieven met een verzoek aan provinciale staten worden, indien een statenlid dit wenselijk acht, geagendeerd voor een commissievergadering, waarna de commissie adviseert over de verdere afhandeling. Indien niet om agendering is verzocht, wordt provinciale staten geadviseerd de brief voor kennisgeving aan te nemen. Via een behandelbericht worden burgers geïnformeerd over de werkwijze van provinciale staten en krijgen zij bericht als hun brief wordt geagendeerd. Dit leidt regelmatig tot inspreken bij de

behandeling in de commissie.

Aangegeven werd dat statenleden via het Stateninformatiesysteem integraal kennis kunnen nemen van de inhoud van de, gescande, burgerbrieven. In sommige gevallen worden stukken niet integraal overgenomen, maar ter inzage gelegd. Dit gebeurt indien de briefschrijver daarom heeft gevraagd, bij niet digitaal beschikbaar gestelde rapporten, bij brieven met een persoonlijk karakter en bij niet te scannen documenten, zoals een petitie met handtekeningen. De statenleden ontvangen wekelijks per e-mailbericht een overzicht van de binnengekomen stukken, terwijl een lijst van alle ingekomen stukken voorzien van behandeladviezen wordt toegevoegd aan de agenda's van de statencommissies. Een zelfde lijst wordt voorzien van afdoeningadviezen aan de agenda van provinciale staten toegevoegd. Aangegeven werd dat deze werkwijze veel administratieve handelingen vergt, zoals het registreren, scannen en in het systeem plaatsen van de brieven.

Onder verwijzing naar een meegestuurd overzicht van de door verzoeker afgegeven brieven merkten provinciale staten op dat de griffier in het voorjaar van 2004 een gesprek had gehad met verzoeker en dat in het voorjaar van 2005 was afgesproken dat verzoeker zijn brieven met de heer K, statenlid en lid van de procedurecommissie, zou doornemen op relevantie voor provinciale staten, alvorens deze daadwerkelijk in te dienen. Omdat verzoeker zich niet aan deze afspraak had gehouden, was door de procedurecommissie besloten de stukken niet meer integraal op te nemen in het Stateninformatiesysteem, maar deze ter inzage te leggen. Opgemerkt werd dat verzoeker hierdoor niet werd belemmerd in zijn rechtsbescherming of in zijn mogelijkheden om zich tot provinciale staten te wenden, aangezien de gedragslijn enkel betrekking heeft op het via het Stateninformatiesysteem toegankelijk maken van de door verzoeker ingediende stukken. Verder stelden provinciale staten dat elke brief van verzoeker, ongeacht de inhoud, ter inzage wordt gelegd en dat hij alle rechten heeft en behoudt om zich via brief of via het spreekrecht in de statencommissies persoonlijk tot provinciale staten te richten. Aangegeven werd daarbij dat verzoeker regelmatig gebruik maakt van zijn recht op inspreken.

In reactie op het feit dat verzoeker er meermalen blijk van had gegeven te betreuren dat provinciale staten geen inhoudelijk oordeel gaven over hetgeen verzoeker ter harte gaat en schrijft, werd opgemerkt dat dit geen onwil of bewuste strategie is maar het gevolg van het normale politieke afwegingsproces. Individuele leden en fracties bepalen de onderwerpen die op de agenda komen. Leidraad zijn volgens provinciale staten daarbij ondermeer de bevoegdheden van provinciale staten en de opvattingen en prioriteiten die een statenlid of fractie toekennen aan het onderwerp. Naar de mening van provinciale staten spelen brieven en insprekers in dit selectieproces een belangrijke en ook essentiële rol, maar geen doorslaggevende.

7. Bij de opening van het onderzoek is verzoekers intermediair gevraagd nader te motiveren waarom en welke beginselen van behoorlijk bestuur zouden zijn geschonden. Na rappel ontving de Nationale ombudsman op 13 juni 2006 uiteindelijk een reactie van

verzoeker, gedateerd 25 april 2006.

In zijn reactie schreef verzoeker dat door hem afschriften werden toegestuurd, omdat het naar zijn mening informatief was voor provinciale staten om te weten wat er in de provincie gebeurde. Daarnaast deelde verzoeker mee dat er nimmer een afspraak met de voorzitter van de Commissie Bestuur was gemaakt, zoals door de Procedurecommissie was aangevoerd aangezien slechts afgesproken was dat overleg zou plaatsvinden over inspraakreacties van verzoeker in de commissie. Ten slotte merkte verzoeker op dat de werkwijze van de griffier de door verzoeker voorgestelde andere wijze van communiceren doorkruiste en stelde hij zich op het standpunt dat met deze andere wijze van communiceren een onevenredige last voor de statengriffie zou worden voorkomen.

Beoordeling

8. Het evenredigheidsvereiste houdt in dat bestuursorganen voor het bereiken van een doel een middel aanwenden dat voor de betrokkenen niet onnodig bezwarend is en dat in evenredige verhouding staat tot dat doel. Dit vereiste impliceert dat de nadelige gevolgen van een beslissing, waarbij aan burgers beperkingen worden opgelegd in hun contacten met het bestuursorgaan, niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met die beslissing te dienen doelen.

9. Het uitgangspunt van de overheid moet zijn dat op brieven van burgers een reactie volgt. Er kunnen zich echter situaties voordoen dat een bestuursorgaan kan volstaan met de mededeling dat in het vervolg niet meer zal worden gereageerd, bijvoorbeeld bij brieven die gaan om een meningsverschil, waarover al langdurig is gecorrespondeerd en waarbij van de overheid geen nieuwe standpunten meer zijn te verwachten.

Indien correspondentie leidt tot een tijdsbeslag dat buitensporig afwijkt van hetgeen in de gegeven omstandigheden van het bestuursorgaan als dienstverlenende instantie mag worden verwacht en daardoor het belang van dat bestuursorgaan om zijn werkzaamheden in het belang van anderen te kunnen blijven verrichten onder druk komt te staan, kan het bestuursorgaan eenzijdig een gedragslijn opleggen waardoor een adequate reactie mogelijk blijft maar een onevenredige belasting wordt voorkomen. Bij het eenzijdig opleggen van een gedragslijn mag, gelet op het individuele belang van de burger om zich tegenover het bestuursorgaan te kunnen uiten, betrokkene niet worden beperkt in zijn rechtsbeschermingsmogelijkheden en in zijn mogelijkheden om zich schriftelijk tot het bestuursorgaan te wenden.

10. Met zijn beslissing om de van verzoeker ontvangen stukken niet meer integraal op te nemen in het Stateninformatiesysteem beoogde de Procedurecommissie te voorkomen dat een onevenredig groot beslag wordt gelegd op de ambtelijke inzet.

11. Door opname van stukken in het Stateninformatiesysteem kunnen provinciale staten integraal kennis nemen van stukken zonder deze fysiek te hoeven inzien. Voor opname van stukken in het systeem moet een aantal handelingen worden verricht, zoals het registreren van in het systeem op te nemen stukken, het scannen van deze stukken en het in het systeem plaatsen. Gebleken is dat verzoeker grote aantallen brieven aan provinciale staten pleegt te zenden, waarvan een groot deel betreft afschriften van aan derden gerichte brieven, van stukken die betrekking hebben op onderwerpen waarbij provinciale staten geen bevoegdheden hebben en van correspondentie van derden waarvan de afzender niet wist dat deze aan provinciale staten werden gezonden. Met het in het Stateninformatiesysteem opnemen van deze stukken wordt een zodanig beslag gelegd op de ambtelijke inzet, dat deze als onevenredig belastend kan worden aangemerkt.

12. Door de beslissing van de Procedurecommissie is verzoeker niet beperkt in zijn rechtsbeschermingsmogelijkheden, aangezien provinciale staten gehouden zijn verzoeken, klachten of bezwaarschriften in behandeling te nemen. Niet is gebleken dat provinciale staten zich op het standpunt stellen dat verzoeken, klachten of bezwaarschriften van verzoeker buiten behandeling zullen blijven.

Door de beslissing is verzoeker evenmin beperkt in zijn mogelijkheden om zich schriftelijk tot het bestuursorgaan te wenden, aangezien zijn brieven op de griffie ter inzage worden gelegd en op de lijst van ingekomen stukken worden vermeld.

13. In hun standpunt dat individuele leden en fracties bepalen welke onderwerpen op de agenda komen en dat brieven en insprekers hierbij een belangrijke en essentiële, maar geen doorslaggevende rol spelen, kunnen provinciale staten worden gevolgd.

De wens van verzoeker dat zijn brieven van een inhoudelijke reactie worden voorzien is vanuit zijn interesse voor de provinciale politiek weliswaar begrijpelijk, doch niet in alle gevallen reëel. Afhankelijk van hun taken en bevoegdheden dienen provinciale staten op een adequate wijze te reageren, waarbij het belang of de wens van verzoeker dient te worden afgezet tegen het belang van provinciale staten om hun werkzaamheden in het belang van anderen te kunnen blijven verrichten.

14. Gelet op het vorenstaande dient te worden geconcludeerd dat de Procedurecommissie van provinciale staten van Gelderland heeft gehandeld in overeenstemming met het evenredigheidsvereiste door verzoeker op 20 april 2005 mee te delen dat brieven en klachten van verzoeker niet meer zullen worden het Stateninformatiesysteem maar op de griffie ter inzage worden gelegd.

Deze beslissing heeft tot doel om het tijdsbeslag te beperken. Niet gesteld kan worden dat de nadelige gevolgen van deze beslissing voor verzoeker onevenredig zouden zijn in verhouding tot dit doel.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

15. Voor zover verzoeker zich op het standpunt stelt dat de door hem voorgestelde andere wijze van corresponderen zou moeten leiden tot een herziening van het door de Procedurecommissie genomen besluit, overweegt de Nationale ombudsman dat het Stateninformatiesysteem een hulpmiddel is voor provinciale staten om digitaal kennis te kunnen nemen van een deel van de ontvangen stukken. Het systeem is echter niet het enige middel voor informatieverwerving van statenleden en eveneens niet volledig, omdat niet alle stukken daarin worden opgenomen.

De Nationale ombudsman stelt zich op het standpunt dat het aan de Procedurecommissie is om, naar aanleiding van de opgedane ervaringen met de door verzoeker voorgestelde andere wijze van corresponderen, te bezien of het besluit van 20 april 2005 wellicht kan worden heroverwogen. Dit geldt naar de mening van de Nationale ombudsman in ieder geval niet voor de, in afschrift aan provinciale staten gestuurde, brieven van verzoeker aan de raad van de gemeente Nijmegen.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van provinciale staten van Gelderland, is niet gegrond.

Onderzoek

Op 20 januari 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift, gedateerd 7 januari 2006, van de heer B. te Nijmegen, ingediend door de heer mr. F.G. Kleine Koerkamp te Nijmegen, met een klacht over een gedraging van provinciale staten van Gelderland.

Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd provinciale staten 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. Verzoeker maakte van die gelegenheid geen gebruik.

Tevens werd verzoeker om een nadere motivering van zijn klacht gevraagd.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

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

Verslag van de Procedurecommissie van provinciale staten van 20 april 2005.

Klaagschrift van verzoeker, gedateerd 14 juni 2005.

Advies van de provinciale Hoorcommissie Klachten van 20 oktober 2005.

Beslissing van provinciale staten op verzoekers klacht, gedateerd 9 november 2005, inclusief de daartoe behorende bijlagen.

Brief van verzoeker van 9 november 2005, gericht aan de voorzitter en leden van provinciale staten inzake de te nemen beslissing op zijn klaagschrift.

Inspraakreactie van verzoeker ten behoeve van de commissie Algemeen Bestuur van 30 november 2005.

Verzoekschrift van verzoeker aan de Nationale ombudsman, gedateerd 7 januari 2006.

Brieven van de Nationale ombudsman aan verzoeker en aan provinciale staten, inzake de opening van het onderzoek van 14 februari 2006.

Reactie van provinciale staten van 7 maart 2006.

Reactie van verzoeker van 25 april 2006.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond