



Rapport

Datum: 28 juni 2007

Rapportnummer: 2007/137

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de burgemeester van Lisse zijn persoonlijke levenssfeer heeft geschonden door bij de uitoefening van een - niet aan het burgemeestersambt verbonden - nevenfunctie persoonlijke of vertrouwelijke correspondentie te verspreiden onder gemeenteamttenaren en voor de verspreiding daarvan gemeentelijke faciliteiten en voorzieningen aan te wenden.

Daarnaast klaagt verzoeker erover dat de gemeentesecretaris, ondanks herhaalde verzoeken daartoe, geen overzicht heeft gegeven van alle correspondentie die bij de uitoefening van de nevenfunctie binnen de kring van medewerkers is verspreid, zulks onder vermelding van de naam en functie van deze medewerkers.

Ten slotte klaagt verzoeker erover dat het college van burgemeester en wethouders van Lisse niet binnen de daarvoor geldende wettelijke termijnen op zijn klaagschrift heeft beslist.

Beoordeling

Algemeen

1. Op 22 augustus en 26 september 2005 stelde verzoeker de burgemeester, tevens voorzitter van de Stichting Patiëntenvertrouwenspersoon Geestelijke Gezondheidszorg, en de gemeente Lisse verantwoordelijk voor de door hem geleden schade tengevolge van zijn ontslag als directeur van de hierboven genoemde stichting. Verzoeker stelde dat het voorzitterschap van de stichting werd vervuld vanuit de hoedanigheid van burgemeester.

Tevens kondigde verzoeker aan een klacht te zullen indienen over de burgemeester, omdat zij volgens hem vertrouwelijke correspondentie had verspreid onder haar medewerkers. Ter onderbouwing van zijn klacht vroeg verzoeker om een overzicht van alle correspondentie die de burgemeester, vanuit haar voorzitterschap van de stichting, in handen had gegeven van een of meer medewerkers van de gemeente.

2. Op 21 oktober 2005 werd namens de gemeente elke aansprakelijkheid afgewezen en werd verzoeker meegedeeld dat de gemeente niets bekend was over het verspreiden van brieven, over de stichting, onder gemeentelijke medewerkers.

3. In reactie hierop schreef verzoeker dat hij eind 2004 en begin 2005 via de gemeente een groot aantal brieven en e-mailberichten van de voorzitter van het stichtingsbestuur had ontvangen.

Verzoeker stuurde afschriften mee van de aan hem gerichte en op briefpapier van de gemeente gestelde brief van de voorzitter van 1 november 2004 met als aanduiding

'PERSOONLIJK & VERTROUWELIJK' en van de aan hem gerichte en op briefpapier van de burgemeester gestelde brief van de voorzitter van 3 januari 2005, van de aan de voorzitter van de stichting gerichte maar aan de gemeente geadresseerde brieven van 5 oktober en 1 november 2004, van door de gemeente op 3 januari en 2 februari 2005 gefrankeerde enveloppen, van een via het e-mailadres van de burgemeester verstuurd e-mailbericht van 2 februari 2005 en van e-mailberichten die mede aan het e-mailadres van de burgemeester waren verstuurd.

4. Op 1 november 2005 werd verzoeker meegedeeld dat het de gemeente niet bekend was, dat de burgemeester werkzaamheden vanuit haar nevenfunctie uit handen zou hebben gegeven aan gemeentelijke medewerkers en dat het voorzitterschap van de stichting geen enkele relatie had met het burgemeesterschap en dat deze nevenfunctie reeds door betrokkene werd bekleed voordat zij burgemeester van Lisse werd. Met klachten over het functioneren van de burgemeester kon verzoeker zich wenden tot het college van burgemeester en wethouders. Voor klachten over de voorzitter van de stichting werd verzoeker verwezen naar deze stichting.

5. Op 26 januari 2006 diende verzoeker een klacht in over de burgemeester, omdat zij volgens hem persoonlijke en vertrouwelijke correspondentie over het functioneren van de directeur van de stichting had verspreid onder haar medewerkers, de gemeente hiervan bewust onkundig had gehouden en gemeentelijke faciliteiten en middelen had gebruikt.

Daarnaast klaagde verzoeker erover dat de gemeentesecretaris hem geen overzicht had gegeven van de informatie die de burgemeester vanuit haar nevenfunctie in handen had gegeven van een of meerdere medewerkers.

6. Op 15 mei 2006 verklaarde het college van burgemeester en wethouders de klachten, onder verwijzing naar het bij een externe ingewonnen advies, ongegrond.

In genoemde brief wordt allereerst opgemerkt dat de functie van voorzitter van het stichtingsbestuur los staat van het burgemeestersambt en dat de nevenfunctie, welke reeds werd vervuld voordat betrokkene burgemeester van Lisse werd, wordt uitgeoefend met medeweten van het gemeentebestuur.

Opgemerkt wordt tevens dat het ambt van burgemeester er niet aan in de weg staat dat niet aan het ambt of de gemeente gerelateerde nevenfuncties worden bekleed en dat ook niet is uitgesloten dat een dergelijke nevenfunctie binnen "werktijd" wordt uitgeoefend en dat soms van faciliteiten van de gemeente gebruik wordt gemaakt. Over het vervullen van nevenfuncties, en de wijze waarop van faciliteiten gebruik kan worden gemaakt, wordt gesteld dat dit slechts van belang is in de relatie tussen de burgemeester en de gemeente en dat in die relatie moet worden bepaald of, en zo ja in hoeverre, van faciliteiten gebruik kan worden gemaakt.

Het college achtte het niet bijzonder als correspondentie met betrekking tot een nevenfunctie gedeeltelijk via medewerkers van de burgemeester verloopt, maar dat daarbij uiteraard wel moet worden vermeden dat verwarring ontstaat en dat in zoverre geen gebruik behoort te worden gemaakt van briefpapier, dat rechtstreeks naar de gemeente, dan wel naar het ambt van burgemeester verwijst. Het college achtte het echter niet aannemelijk dat in het onderhavige geval verwarring zou zijn ontstaan, mede omdat verzoeker - gelet op de functie die hij heeft bekleed - had kunnen en moeten beseffen dat het voorzitterschap van de stichting los staat van het ambt van burgemeester van welke gemeente dan ook.

I. Ten aanzien van het verspreiden van correspondentie onder ambtenaren en het aanwenden van gemeentelijke faciliteiten en voorzieningen

Bevindingen

1. In zijn beslissing van 15 mei 2006 stelde het college dat hetgeen verzoeker aanvoerde, geen aanleiding gaf te veronderstellen dat de burgemeester correspondentie over de stichting verder binnen de kring van medewerkers had verspreid dan nodig voor het uitoefenen van de nevenfunctie. Voor zover een beroep was gedaan op medewerkers moest dit als "normaal" worden beschouwd, in die zin dat dit niet ten koste was gegaan van het uitvoeren van door de gemeente opgedragen taken.

Het college stelde tevens dat er geen enkele grond bestond voor de klacht dat de burgemeester misbruik had gemaakt van haar functie of van gemeentelijke faciliteiten en middelen. Wel had het gebruik van briefpapier dat rechtstreeks naar de gemeente Lisse, dan wel het ambt van burgemeester verwees achterwege moeten blijven.

2. In reactie hierop stelde verzoeker dat het in het onderhavige geval ging om zeer persoonlijke en vertrouwelijke correspondentie die nimmer onder ogen had mogen komen van medewerkers van de gemeente. Daarnaast achtte verzoeker het kwalijk dat het college de burgemeester er niet op had gewezen dat zij geen privé-correspondentie op gemeentelijk briefpapier mocht voeren. Naar aanleiding van de opmerking dat verzoeker had kunnen en moeten beseffen dat het voorzitterschap van de stichting los stond van de functie van burgemeester, merkte verzoeker op dat de burgemeester daar zelf niet de geringste aanleiding toe had gegeven en dat uit de stukken genoegzaam blijkt dat zij zich tegenover iedereen als burgemeester had gepresenteerd.

3. Bij de opening van het onderzoek stelde de Nationale ombudsman het college van burgemeester en wethouders enkele vragen over bepalingen uit de Gemeentewet, inzake het vervullen van nevenfuncties door burgemeesters.

4. In reactie op de opening deelde het college de Nationale ombudsman allereerst mee dat het verzoeker, gelet op zijn juridische opleiding en zijn arbeidsverleden, bekend moet zijn

dat de gemeente Lisse geen enkele relatie heeft met organisaties als de Stichting Patiëntenvertrouwenspersoon Geestelijke Gezondheidszorg. Ook was het college van mening dat het feit dat de voorzitter van deze stichting een brief op gemeentelijk briefpapier heeft geschreven op geen enkele manier de belangen van verzoeker raakt. Nogmaals werd aangegeven dat het voorzitterschap niet werd verricht vanuit de functie als burgemeester, maar als privépersoon en dat deze functie al werd vervuld voordat betrokkene aantrad in Lisse. Ook had de burgemeester volgens het college geen vertrouwelijke informatie verspreid binnen de gemeentelijke organisatie.

5. In reactie op het verwijt dat de burgemeester tal van gemeentelijke faciliteiten en middelen zou hebben misbruikt, stelde het college dat uit de door verzoeker op 22 oktober 2005 toegestuurde bijlagen blijkt dat twee (tweeregelige) brieven zijn geschreven op gemeentelijk briefpapier. Deze zijn vervolgens vanuit de gemeente verstuurd, omdat op dat moment geen gebruik gemaakt kon worden van het bureau van de stichting, wat normaliter wel gebeurt. De kosten voor het gebruik van briefpapier en porto, ad € 5,85, zijn door de stichting aan de gemeente vergoed. Voor het overige was gebruik gemaakt van het persoonlijke e-mailadres dat de burgemeester heeft.

6. Ten aanzien van het gebruik van gemeentelijk briefpapier stelde het college dat reeds eerder was erkend dat dit moet worden vermeden, waarbij het college ten overvloede opmerkte dat verzoeker zelf uitsluitend het e-mailadres van de burgemeester had gebruikt, ondanks het feit dat het privé e-mailadres bij hem bekend was.

7. In reactie op het door de Nationale ombudsman gestelde vraag gaf het college aan dat het voorzitterschap van de stichting een nevenfunctie is als bedoeld in artikel 67 van de Gemeentewet (zie Achtergrond, onder 1.). Aangezien het de raad bij haar aantreden als burgemeester in 1998 bekend was dat zij deze nevenfunctie vervulde, is niet, overeenkomstig het tweede lid van dit artikel, een voornemen tot aanvaarding aan de raad gemeld. Andere nevenfuncties van de burgemeester staan, overeenkomstig het derde lid van dit artikel, vermeld in een voor een ieder ter inzage liggend register.

8. Ook achtte het college het theoretisch denkbaar dat artikel 66, derde lid, van de Gemeentewet (zie Achtergrond, onder 1.) van toepassing is op ambtelijke ondersteuning en het gebruik van andere gemeentelijke faciliteiten bij bestuurslidmaatschappen die geen relatie met de gemeente hebben. Dit artikel bepaalt dat de burgemeester geen inkomsten, in welke vorm dan ook, ten laste van de gemeente geniet buiten hetgeen hem bij of krachtens wet is toegekend. Daarbij merkte het college op dat dit in het concrete geval ook niet aan de orde was, omdat er geen sprake was geweest van andere inkomsten voor de burgemeester of van enig voordeel voor de stichting.

9. Bij de opening van het onderzoek was door de Nationale ombudsman tevens verwezen naar de op 28 mei 2003 door de gemeenteraad vastgestelde Gedragscode bestuurlijke integriteit gemeente Lisse 2003 (zie Achtergrond, onder 3.).

In reactie hierop deelde het college mee dat de nevenfunctie van de burgemeester niet was besproken in het college, omdat deze functie reeds bij het aantreden van de burgemeester werd vervuld. Over eventuele vergoedingen en met het voorzitterschap samenhangende kosten zijn ook geen afspraken gemaakt, mede omdat het voorzitterschap geen kosten voor de gemeente oplevert en het een onbezoldigde functie betreft, waarbij de voorzitter haar onkosten - vrijwel uitsluitend reiskosten - kan declareren bij de stichting.

Onder verwijzing naar artikel 8.1 van de Gedragscode, waarin is bepaald dat het gebruik van gemeentelijke eigendommen of voorzieningen in beginsel niet is toegestaan, tenzij de leidinggevende verantwoordelijk voor het beheer hierin toestemt, stelde het college dat van gemeentebestuurders in het algemeen wordt verwacht dat zij deel uitmaken van het maatschappelijk leven en bijvoorbeeld bestuurslidmaatschappen van maatschappelijke instellingen vervullen. Omdat een gemeentebestuurder geen vaste werktijden heeft is het door het vele avondwerk, volgens het college, onontkoombaar dat nevenfuncties ook overdag worden uitgeoefend en soms ook gebeurt op de werkplekken van gemeentebestuurders in de gemeentehuizen. Indien hiermee concrete kosten zijn gemoeid, zijn deze voor rekening van de organisaties zelf, tenzij hierover met de gemeente andere afspraken zijn gemaakt.

Daarnaar gevraagd, was het college tevens van mening dat de gedragscode zich niet leent voor toetsing in een klachtprocedure. Enerzijds omdat de gedragscode intern is gericht, anderzijds omdat geen sprake kan zijn van een klacht in de zin van artikel 9:1 van de Algemene wet bestuursrecht. Dat een ieder het recht heeft een klacht in te dienen over de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hem of een ander heeft gedragen, heeft naar de mening van het college geen relatie met het mogelijke gebruik van bijvoorbeeld een kopieerapparaat voor andere dan gemeentedoelinden. Indien al sprake zou zijn van onoorbaar gebruik van gemeentelijke middelen voor privé-doeleinden, is het volgens het college aan de gemeenteraad om daar politieke gevolgen aan te verbinden, terwijl een ieder de gemeenteraad kan attenderen op oneigenlijk gebruik van gemeentemiddelen.

10. Tenslotte merkte het college op dat verzoeker diverse keren de pers en raadsleden heeft benaderd, waarna de burgemeester de gemeenteraad in juni 2006 nader heeft geïnformeerd en op 19 december 2006 een schriftelijke verklaring naar de pers heeft gestuurd. Hierin schrijft de burgemeester onder andere dat zij, conform het rooster van aftreden, het bestuurslidmaatschap en voorzitterschap van de stichting heeft neergelegd.

Ten aanzien van de door verzoeker ingediende klacht, schrijft de burgemeester:

"Door mij is in november 2004 een brief naar de ex-directeur gestuurd die abusievelijk op briefpapier van de gemeente Lisse is afgedrukt en die op de gemeentesecretarie is gefrankeerd. (...) Voor de frankeerkosten is destijds door de gemeente Lisse een rekening

naar PVP (€ 5,85) verzonden die ook gewoon is voldaan.

Het is ongelukkig dat er een brief op het verkeerde briefpapier is weggegaan, maar de ex-directeur wist heel goed wie ik was en de kosten zijn door de Stichting betaald."

Beoordeling

11. Verzoeker klaagt erover dat de burgemeester van Lisse zijn persoonlijke levenssfeer heeft geschonden door bij de uitoefening van een - niet aan het burgemeestersambt verbonden - nevenfunctie persoonlijke of vertrouwelijke correspondentie te verspreiden onder gemeenteambtenaren en voor de verspreiding daarvan gemeentelijke faciliteiten en voorzieningen aan te wenden.

12. Behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen heeft een ieder recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer.

Dit recht op privacy impliceert dat een bestuursorgaan dient te verzekeren dat de inhoud van een brief die wordt toegestuurd onder de uitdrukkelijke vermelding van het predikaat 'vertrouwelijk' of 'persoonlijk' of een aanduiding van een soortgelijke betekenis, alleen bekend wordt aan degene tot wie deze brief is gericht, behoudens spoedeisende gevallen.

13. De aan verzoeker gerichte brief van 1 november 2004, gesteld op briefpapier van de gemeente Lisse, had weliswaar de aanduiding 'PERSOONLIJK & VERTROUWELIJK' maar was ondertekend in de hoedanigheid van voorzitter van het stichtingsbestuur en niet van burgemeester. De aan verzoeker gerichte brief van 3 januari 2005, gesteld op briefpapier van de burgemeester, was eveneens ondertekend in de hoedanigheid van voorzitter en niet van burgemeester.

14. Gedragingen die niet in de hoedanigheid van burgemeester hebben plaatsgevonden, kunnen in beginsel niet aan het bestuursorgaan burgemeester worden toegerekend. Zoals, ook al door het college erkent, had voorkomen moeten worden dat de brief van de voorzitter van het stichtingsbestuur was gesteld op briefpapier van de gemeente of van de burgemeester. Nu dit niet is voorkomen, heeft bij verzoeker de indruk kunnen ontstaan dat er een verband was tussen het versturen van de brieven in de hoedanigheid van voorzitter van het stichtingsbestuur en het ambt van burgemeester. Het versturen van de brieven van 1 november 2004 en 3 januari 2005 had dan ook niet op deze wijze mogen plaatsvinden en de burgemeester hier op had moeten toezien. Dat de burgemeester hier niet op heeft toegezien dient dan ook als een klachtwaardige gedraging te worden aangemerkt.

15. Dit betekent echter nog niet dat met het versturen van de brieven via een medewerker van de gemeente Lisse is gehandeld in strijd met het recht op privacy.

Uit de van de gemeente ontvangen informatie is gebleken dat slechts één persoon, die secretariële werkzaamheden verrichtte, bij het versturen van de brieven betrokken is geweest. Van deze persoon mag, uitgaande van de professionaliteit van een ondersteunend medewerker van het dagelijks bestuur van een gemeente, verwacht worden dat als persoonlijk of vertrouwelijk aan te merken informatie als zodanig worden behandeld. Uit het onderzoek is de Nationale ombudsman niet gebleken dat dit niet zou zijn gebeurd.

De klacht is, voor zover het betreft het schenden van het recht van privacy, niet gegrond

16. Zoals het college stelt, is het niet ongebruikelijk, en veelal zelfs gewenst, dat gemeentebestuurders bestuurslidmaatschappen van maatschappelijke instellingen vervullen. De Gemeentewet laat deze mogelijkheid ook uitdrukkelijk open, zij het dat bij het aanvaarden van nevenfuncties beoordeeld moet worden of er sprake is van een ongewenste verstrengeling van belangen en de nevenfunctie niet mag leiden tot een zodanig tijdsbeslag dat daardoor de hoofdfunctie in het gedrang komt.

17. De raad van de gemeente Lisse heeft, overeenkomstig het bepaalde in artikel 69, tweede lid, van de Gemeentewet, in haar vergadering van 28 mei 2003 een gedragscode bestuurlijke integriteit vastgesteld, welke van toepassing is op de voorzitter en alle leden van het college van burgemeester en wethouders en welke analoog wordt toegepast op raadsleden. Artikel 8.1 van de gedragscode bepaalt dat het gebruik van gemeentelijke eigendommen of voorzieningen voor privé-doeleinden in beginsel niet is toegestaan, tenzij de leidinggevende die verantwoordelijk is voor het beheer hiervan, hierin toestemt.

18. Ingevolge het bepaalde in artikel 3.4 van de gedragscode bespreekt een bestuurder die een nevenfunctie wil vervullen anders dan uit hoofde van het ambt, dit voornemen in het college, waarbij tevens aan de orde komt hoe wordt gehandeld met betrekking tot eventuele vergoedingen en de te maken kosten.

19. De Nationale ombudsman constateert dat na vaststelling van de gedragscode de burgemeester binnen het college niet opnieuw aan de orde heeft gesteld of, en in hoeverre, het noodzakelijk was nadere of nieuwe afspraken te maken, waarbij kan worden gedacht aan afspraken over de vervulling van de nevenfunctie van voorzitter van het stichtingsbestuur en onder welke voorwaarden daarbij van gemeentelijke eigendommen of voorzieningen, zoals secretariële ondersteuning, gebruik kan worden gemaakt.

20. Het vereiste van adequate organisatorische voorzieningen houdt in dat bestuursorganen hun administratieve beheer en organisatorisch functioneren inrichten op een wijze die behoorlijke dienstverlening aan burgers verzekert. Dit vereiste impliceert dat bestuursorganen de privacy van burgers dienen te respecteren.

21. Door na vaststelling van de gedragscode niet binnen het college opnieuw aan de orde te stellen of en in hoeverre het noodzakelijk was nadere of nieuwe afspraken te maken is onvoldoende verzekerd of, en zo ja onder welke voorwaarden, een gemeentelijke medewerker kennis kon of mocht nemen van de inhoud van de als 'vertrouwelijk' en 'persoonlijk' aangeduide brief van de voorzitter van het stichtingsbestuur van 1 november 2004. In zoverre is door de burgemeester gehandeld in strijd met het vereiste van adequate organisatorische voorzieningen.

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

22. Verder merkt de Nationale ombudsman het volgende op.

Daarnaar gevraagd deelde het college de Nationale ombudsman mee van mening te zijn dat de gedragscode zich niet leent voor toetsing in een klachtprocedure. Enerzijds omdat deze intern is gericht, anderzijds omdat geen sprake kan zijn van een klacht in de zin van artikel 9:1 van de Algemene wet bestuursrecht. Naar de Nationale ombudsman heeft begrepen is dit standpunt mede ingegeven door een discussie in de Eerste Kamer der Staten-Generaal bij de behandeling van de Wet dualisering provinciebestuur (zie Achtergrond, onder 2.).

Naar aanleiding van vragen of deze codes in ieder geval indirect kunnen worden ingeroepen door derden in eventuele rechtsgedingen of dat de sancties puur informeel en politiek zijn en naar aanleiding van een verzoek om nadere toelichting op het rechtskarakter van de gedragscode is bij bovenbedoelde behandeling aangegeven dat de gedragscode gericht is op de waarborging van de integriteit en de kwaliteit van het provinciebestuur en uitsluitend interne werking heeft. Derden zouden derhalve niet met succes een beroep kunnen doen op een gedragscode.

De rol van de gedragscode is met name hierin gelegen dat, voor zover nog niet gebeurd, een discussie op gang wordt gebracht over "wat mag en niet mag" en vervolgens de gedragscode voor de leden van het (provincie)bestuur als richtsnoer voor hun handelingen zal moeten dienen, waarbij het de eigen verantwoordelijkheid is van de statenleden dat zij zich aan deze gedragscode houden. Niet-naleving van de gedragscode heeft geen rechtsgevolg.

23. Een ieder heeft het recht een klacht in te dienen over de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hem of een ander heeft gedragen. Een dergelijke gedraging kan zowel het verrichten van feitelijke handelingen inhouden, als publiek- of privaatrechtelijke rechtshandelingen.

Het feit dat, zoals het college stelt, een ieder de gemeenteraad kan attenderen op oneigenlijk gebruik van gemeentemiddelen en het aan de gemeenteraad is om daar politieke gevolgen aan te verbinden, laat naar het oordeel van de Nationale ombudsman

onverlet dat een ieder ook een klacht kan indienen over een gedraging van een bestuursorgaan, waarmee in strijd met een vastgestelde gedragscode zou zijn gehandeld.

II. Ten aanzien van het niet geven van een overzicht van de verspreide correspondentie

Bevindingen

1. In reactie op de beslissing van het college van 15 mei 2006 dat een door verzoeker gewenst overzicht van de door de voorzitter van het stichtingsbestuur verspreide correspondentie niet bestaat en ook niet hoeft te worden gemaakt, schreef verzoeker dat zijn verzoek volstrekt op zijn plaats was, vanwege het bijzondere karakter van de correspondentie en vanwege het feit dat de bij zijn klacht gevoegde stukken zijn vrees voedden dat slordig met persoonlijke en vertrouwelijke stukken was omgegaan.
2. Ter nadere onderbouwing van zijn standpunt deelde het college de Nationale ombudsman mee dat een overzicht van medewerkers die kennis hebben genomen van documenten over de zaak van verzoeker niet voorhanden is.

Beoordeling

3. Verzoeker klaagt erover dat de gemeentesecretaris, ondanks herhaalde verzoeken daartoe, geen overzicht heeft gegeven van alle correspondentie die bij de uitoefening van de nevenfunctie van de burgemeester binnen de kring van medewerkers is verspreid, zulks onder vermelding van de naam en functie van deze medewerkers.
4. Het vereiste van adequate organisatorische voorzieningen houdt in dat bestuursorganen hun administratieve beheer en organisatorisch functioneren inrichten op een wijze die behoorlijke dienstverlening aan burgers verzekert.

Het vereiste van adequate organisatorische voorzieningen impliceert dat een bestuursorgaan zorg dient te dragen voor een deugdelijke registratie van ontvangen en te verzenden post, ongeacht of deze elektronisch wordt bezorgd.

5. De gemeente Lisse heeft geen relatie met de Stichting Patiëntenvertrouwenspersoon Geestelijke Gezondheidszorg, zodat de gemeente ook niet verantwoordelijk gehouden kan worden voor een goede registratie van correspondentie aan of vanuit (de voorzitter van) het bestuur van deze stichting. Van het college van burgemeester en wethouders kan dan ook niet worden verwacht dat zij een overzicht van deze correspondentie overleggen.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

III. Ten aanzien van de behandelingsduur van de klacht

Bevindingen

1. Door verzoeker is op 26 januari 2006 een klaagschrift bij de gemeente ingediend. De beslissing dateert van 15 mei 2006, waarmee de behandelingsduur ruim 15 weken bedraagt.

2. In reactie op verzoekers klacht dat voor het overschrijden van de termijn voor klachtbehandeling geen enkele rechtvaardiging bestaat, deelde het college de Nationale ombudsman mee dat bij de gemeente ingediende klachten gemiddeld binnen vijf weken worden afgehandeld. In het onderhavige geval was dit niet gehaald, mede omdat een extern advies was gevraagd. Desondanks had het, naar de mening van het college, mogelijk moeten zijn om de klacht binnen de wettelijke termijn af te handelen.

Beoordeling

3. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat bestuursorganen slagvaardig en met voldoende snelheid optreden.

Dit vereiste impliceert dat een bestuursorgaan klachten, aanvragen, bezwaarschriften en beroepschriften in beginsel dient af te handelen binnen de daarvoor gestelde termijnen.

4. Ingevolge het bepaalde in de Algemene wet bestuursrecht handelt het bestuursorgaan de klacht af binnen zes weken, of - indien bij besluit van het bestuursorgaan een persoon of commissie is belast met de behandeling van en advisering over klachten - binnen tien weken na ontvangst van het klaagschrift. De afhandeling kan voor ten hoogste vier weken worden verdaagd, van welke verdaging schriftelijk mededeling wordt gedaan aan de klager.

5. Gelet op bovengenoemde afdoeningstermijnen en gezien de behandelingsduur van ruim 15 weken is niet gehandeld in overeenstemming met het vereiste van voortvarendheid.

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de burgemeester van Lisse is gegrond, wegens strijd met het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Lisse is gegrond, wegens strijd met het vereiste van voortvarendheid.

De klacht over de onderzochte gedraging van de gemeentesecretaris van Lisse is niet gegrond.

Onderzoek

Op 22 mei 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer H. te Utrecht, met een klacht over een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Lisse, een klacht over een gedraging van de burgemeester en een klacht over een gedraging van de gemeentesecretaris.

Naar deze gedragingen, die worden aangemerkt als gedragingen van het college van burgemeester en wethouders van Lisse, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het college van burgemeester en wethouders van Lisse verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Daarnaast werd de burgemeester en de gemeentesecretaris de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven. Betrokkenen maakten van deze gelegenheid geen gebruik, in die zin dat in de reactie van het college van burgemeester en wethouders werd aangegeven dat werd volstaan met het insturen van één reactie.

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 reacties van betrokkenen gaven aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

Informatieoverzicht

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

1. Brieven van verzoeker van 22 augustus en 26 september 2005.
2. Reactie namens het college van burgemeester en wethouders van 21 oktober 2005.
3. Brief van verzoeker van 22 oktober 2005, met bijlagen.
4. Reactie namens het college van burgemeester en wethouders van 1 november 2005.
5. Klaagschrift van verzoeker van 26 januari 2006, met bijlagen.
6. Beslissing van het college van burgemeester en wethouders van 15 mei 2006, inclusie advies.
7. Verzoekschrift van verzoeker van 22 mei 2006.

8. Openingsbrieven van de Nationale ombudsman van 29 november 2006.
9. Standpunt van het college van burgemeester en wethouders van 8 januari 2007, inclusief bijlagen.
10. Reactie van verzoeker van 1 februari 2007.
11. Nader standpunt van het college van burgemeester en wethouders van 5 februari 2007.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Gemeentewet

Artikel 66, derde lid

"Buiten hetgeen hem bij of krachtens de wet is toegekend, geniet de burgemeester als zodanig geen inkomsten, in welke vorm ook, ten laste van de gemeente."

Artikel 67

1. De burgemeester vervult geen nevenfuncties waarvan de uitoefening ongewenst is met het oog op de goede vervulling van zijn burgemeestersambt of op de handhaving van zijn onpartijdigheid en onafhankelijkheid of van het vertrouwen daarin.

2. De burgemeester meldt zijn voornemen tot aanvaarding van een nevenfunctie, anders dan uit hoofde van zijn burgemeestersambt, aan de raad.

3. De burgemeester maakt openbaar welke nevenfuncties hij, anders dan uit hoofde van zijn burgemeestersambt, vervult.

Artikel 69, tweede lid

"De raad stelt voor de burgemeester een gedragscode vast."

2. Wet dualisering provinciebestuur (Eerste Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28 384, nr. 33b, p. 14-15)

Gedragscode

De leden van de CDA-fractie hadden enkele vragen over de gedragscode voor de leden van provinciale staten. Zo vroegen deze leden of deze codes - in ieder geval indirect - kunnen worden ingeroepen door derden in eventuele rechtsgedingen met de provincie of dat de sancties puur informeel en politiek zijn. Tevens vroegen deze leden of de vaststelling van een gedragscode een besluit is in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Ook de leden van de SGP-fractie vroegen mede namens de ChristenUnie-fractie om een nadere toelichting op het rechtskarakter van de gedragscode.

De gedragscode is gericht op de waarborging van de integriteit en de kwaliteit van het provinciebestuur. Van belang is dat de gedragscode uitsluitend interne werking heeft. Derden zullen derhalve niet met succes een beroep op een gedragscode kunnen doen. Een gedragscode betreft evenmin een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Het betreft immers niet een beslissing die op rechtsgevolg is gericht (vgl. artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht). De rol van de gedragscode is met name hierin gelegen dat binnen het provinciebestuur, voor zover dat nog niet gebeurd is, een discussie op gang wordt gebracht over «wat mag en niet mag». Vervolgens zal de gedragscode voor de leden van het provinciebestuur als richtsnoer voor hun handelingen moeten dienen. Zoals eerder aangegeven kunnen in een gedragscode onder meer bepalingen worden opgenomen over verboden handelingen, declaraties, gebruik van overheidsvoorzieningen voor privédoeleinden, het vervullen van nevenfuncties en het aannemen van geschenken (Kamerstukken II 2000/2001, 27 751, nr. 3, blz. 32). Het is de eigen verantwoordelijkheid van de statenleden dat zij zich aan deze gedragscode houden.

Niet-naleving van de gedragscode heeft bijvoorbeeld niet automatisch tot gevolg hebben dat zij hun lidmaatschap van provinciale staten verliezen. Zij kunnen in dat geval - al dan niet nadat op hen een daartoe strekkend beroep is gedaan - alleen vrijwillig opstappen als statenlid. Niet-naleving van de gedragscode door een gedeputeerde heeft evenmin rechtsgevolg. Provinciale staten kunnen echter aan de «overtreding» van de gedragscode door een gedeputeerde politieke consequenties verbinden.

3. Gedragscode bestuurlijke integriteit gemeente Lisse 2003, zoals vastgesteld door de raad van de gemeente Lisse in haar vergadering van 28 mei 2003.

"1.2 Deze gedragscode geldt voor de voorzitter en alle leden van het college. De code wordt naar analogie toegepast op raadsleden.

(...)

3.1 Een bestuurder vervult geen nevenfuncties waarbij strijdigheid is of kan zijn met het belang van de gemeente.

3.2 Een bestuurder maakt melding van al zijn nevenfuncties waarbij tevens wordt aangegeven of de functie wel of niet bezoldigd is. Deze gegevens worden openbaar

gemaakt.

3.3 De kosten die een bestuurder maakt in verband met een nevenfunctie uit hoofde van het ambt (c.q.-nevenfunctie), worden vergoed door de instantie waar de nevenfunctie wordt uitgeoefend.

3.4 Een bestuurder die een nevenfunctie wil vervullen anders dan uit hoofde van het ambt, bespreekt dit voornemen in het college. Daarbij komt tevens aan de orde hoe wordt gehandeld met betrekking tot eventuele vergoedingen en de te maken kosten.

(...)

8 Gebruik van gemeentelijke voorzieningen

8.1 Gebruik van gemeentelijke eigendommen of voorzieningen voor privé-doeleinden is in beginsel niet toegestaan tenzij de leidinggevende die verantwoordelijk is voor het beheer hiervan, hierin toestemt.

8.2 Bestuurders kunnen op basis van een overeenkomst ter zake voor zakelijk gebruik kantoorapparatuur in bruikleen ter beschikking krijgen."

4. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 9:11

"1. Het bestuursorgaan handelt de klacht af binnen zes weken, of - indien afdeling 9.3 van toepassing is - binnen tien weken na ontvangst van het klaagschrift.

2. Het bestuursorgaan kan de afhandeling voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan aan de klager en aan degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft."

Artikel 9:14, eerste lid:

"Bij wettelijk voorschrift of bij besluit van het bestuursorgaan wordt een persoon of commissie belast met de behandeling van en advisering over klachten."