



Rapport

Datum: 4 oktober 2007

Rapportnummer: 2007/214

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Klachtencommissie ongewenst gedrag en melding vermoedens van misstanden Koninklijke Luchtmacht het bevoegd gezag heeft geadviseerd zijn klacht van 21 januari 2005 over ongewenst gedrag van met naam genoemde medewerkers van de Koninklijke Luchtmacht ongegrond te verklaren. Volgens verzoeker heeft de klachtencommissie zich teveel gebaseerd op verklaringen over zijn persoon en niet op feiten en argumenten met betrekking tot de gedraging waarover hij heeft geklaagd.

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. Volgens de toelichting (zie Achtergrond, onder 3.) is de regeling bedoeld om de individuele defensiemedewerker een middel te verschaffen om zich informeel of formeel te beklagen over ongewenst gedrag en aldus de beëindiging ervan te realiseren op een wijze, die niet direct de hiërarchie van de organisatie daarin betreft. De regeling is ook bedoeld om willekeur of onzorgvuldige behandeling ten aanzien van ongewenst gedrag binnen het Ministerie van Defensie te voorkomen. 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. Zaken die een rechtspositioneel geschil inhouden tussen een commandant en een medewerker vallen buiten de competentie van de klachtencommissie, tenzij het gaat om een vorm van machtsmisbruik met het oogmerk om te treiteren.

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.

2. Na zijn dienstplicht eind jaren '70 werd verzoeker bij de Koninklijke Marine opgeleid tot vlieger. Begin jaren '90 maakte verzoeker de overgang naar de Koninklijke Luchtmacht als vlieger in de rang van kapitein.

In november 2002 werd verzoeker overgeplaatst naar een andere vliegbasis als vlieginstructeur. Het bezwaar dat verzoeker tegen de overplaatsing maakte werd ongegrond verklaard. In oktober 2003 stelde de Commandant Tactische Luchtmacht een Adviescommissie Vliegers (ACV) in die advies moest uitbrengen over het mogelijk intrekken van de vliegbevoegdheid voor het type vliegtuig waarmee verzoeker vloog, dan wel het Groot Militair Brevet. De ACV onderzocht of verzoeker nog wel voldeed aan theoretische en praktische normen en aan eisen van lichamelijke en geestelijke geschiktheid, en of hij wel op verantwoorde wijze vliegtuigen kon bedienen. Op advies van de ACV besloot de Commandant Tactische Luchtmacht op 8 januari 2004 de typebevoegdheid van verzoeker te ontnemen, zijn instructiebevoegdheid op te schorten en een herkeuringstraject op te starten. Verzoekers bezwaar tegen deze beslissing werd op 20 juli 2004 ongegrond verklaard, op 25 februari 2005 verklaarde de rechtbank het beroep van verzoeker ongegrond. In het voorjaar van 2004 werd verzoeker geplaatst bij de gevechts- en verkeersleiding van de Koninklijke Luchtmacht.

I. Bevindingen

3. Op 21 januari 2005 diende verzoeker een klacht in over ongewenst gedrag. Verzoeker klaagde erover dat de commandant van de vliegbasis waar verzoeker was gestationeerd hem onheus had bejegend en bedreigd en had getracht hem te (laten) intimideren. Ook de overplaatsing als vlieginstructeur naar een andere vliegbasis was volgens verzoeker een onderdeel van de pesterijen en intimidaties. Oneigenlijk gebruik van macht dat leek op samenspannen zou ertoe hebben geleid dat sollicitaties op voorhand werden afgewezen. Persoonlijke antipathie tegen verzoeker zou verhinderen dat hij zijn functie bij defensie goed kon uitoefenen. Bij het plaatsingsbeleid zou professionele objectiviteit hebben ontbroken. Verzoekers klachten richtten zich tegen drie officieren van de Koninklijke Luchtmacht: vliegbasiscommandant A, Hoofd Sectie Vliegerzaken B, en vliegerpsycholoog C.

4. Op 29 maart 2005 hoorde de klachtencommissie verzoeker naar aanleiding van zijn klacht. De klachtencommissie liet zich door verzoeker informeren over de voorgeschiedenis, waarna de voorzitter verzoeker vroeg tegen welke gedragingen de klacht tegen A zich precies richtte. Volgens verzoeker zou A een persoonlijke afkeer tegen hem hebben en om die reden zou A tegen verzoeker vechten met alle middelen die hem uit hoofde van zijn functie ter beschikking stonden. Zo zou A er de hand in hebben gehad

dat de squadroncommandant verzoeker een toegangszegging tot de vliegbasis oplegde met als motivering dat verzoeker volgens een aantal ex-collega's de orde zou hebben verstoord. Ook vermoedde verzoeker dat A sinds 2002 begonnen was hem via het ongeschiktheidstraject de dienst uit te krijgen. Daartoe zou A hebben geïnitieerd dat C een gesprek met verzoeker had. Ook zou verzoeker een "persoonlijk project" zijn van A. Met A had verzoeker naar eigen zeggen een verstoorde arbeidsrelatie. Ook volgens de Inspecteur-Generaal der Krijgsmacht (IGK) zou er sprake zijn van een verstoorde werkrelatie binnen de functiegroep van verzoeker. Volgens verzoeker had A met meerdere functionarissen binnen de functiegroep een verstoorde arbeidsrelatie.

Door de voorzitter gevraagd naar wat verzoeker C precies verweet liet verzoeker weten dat deze zich liet sturen door A en daarmee mensen schaadde. C zou klakkeloos uitvoeren wat A hem opdroeg. Verzoeker erkende dat de klacht tegen C voornamelijk was gebaseerd op vermoedens.

Het klakkeloos uitvoeren wat A opdroeg gold volgens verzoeker ook voor B, belast met overplaatsingen van verzoeker. Deze zou verzoeker hebben geïntimideerd door te suggereren dat verzoeker niet overal tegenin moest gaan en aan zijn gezin moest denken. Ook zou B hebben gezegd dat ook al zou verzoeker bij de bestuursrechter winnen, hij uiteindelijk toch zou verliezen.

5. Op 18 april 2005 hoorde de klachtencommissie C in aanwezigheid van verzoeker. De voorzitter vroeg verzoeker zijn klacht toe te lichten en vatte de klacht samen dat C met A zou samenspannen en dat C zich voor het karretje van A zou laten spannen. Tijdens de hoorzitting kreeg C de gelegenheid op de klacht te reageren.

In zijn verklaring ging C onder meer in op het gesprek dat hij in juli 2002 met verzoeker had gevoerd op verzoek van A. C verklaarde dat A hem had benaderd om een gesprek met verzoeker aan te gaan om te bemiddelen in het arbeidsconflict dat tussen A en verzoeker was ontstaan. A had het vermoeden dat verzoeker een kritische internetpagina had geschreven. Verder had A verteld dat er meer was voorgevallen en dat er inmiddels een onhoudbare situatie was ontstaan. Verzoeker werd door zijn leidinggevenden als lastig ervaren, aldus C.

Zijn zorg voor verzoeker was het uitgangspunt voor het gesprek. Als psycholoog kwam C op voor en waakte hij over de psychische gezondheid van vliegers. Het zou niet in het belang van verzoeker zijn wanneer C zich zou laten inschakelen en sturen door A. Hij had dan ook niet met A onder één hoedje gespeeld. Wel was het volgens C in het belang van verzoeker en zijn functioneren dat er een onderzoek werd gedaan naar zijn psychische geschiktheid. C betreurde het dat verzoeker zich onder druk gezet voelde, dat was nooit zijn opzet geweest.

Daarnaar door de voorzitter gevraagd gaf C zijn mening over verzoekers persoon. C vond dat verzoeker conflicten opzocht en ook overmatig vaak in conflictsituaties terecht kwam. Dit patroon herhaalde zich nadat verzoeker was overgeplaatst. Verzoeker veroorzaakte veel ruzies en dat gedrag leidde tot een onwerkbaar situatie en verstoorde arbeidsverhoudingen. Verzoeker viel op door zijn strijdbare opstelling tegen de organisatie en door het uitspelen van conflicten op hoog niveau, aldus C.

Aan het einde van de hoorzitting maakte verzoeker gebruik van de door de voorzitter geboden gelegenheid om vragen te stellen aan C.

6. Op 21 april 2005 hoorde de klachtencommissie B in aanwezigheid van verzoeker. De voorzitter vroeg verzoeker zijn klacht toe te lichten en concrete gedragingen aan te voeren. De voorzitter vatte de klacht aldus samen dat B werd verweten dat hij in een gesprek verzoeker zou hebben geïntimideerd en bedreigd en dat hij had meegewerkt aan de overplaatsing van verzoeker. Tijdens de hoorzitting kreeg B de gelegenheid op de klacht te reageren.

In zijn verklaring ging B onder meer in op het gesprek dat hij met verzoeker had gevoerd tijdens een receptie. Verzoeker zocht B op en bracht ter sprake hoe de Luchtmacht op hem reageerde. B wilde die avond geen zaken met verzoeker bespreken omdat B al een paar alcoholische drankjes ophad. Toen verzoeker toch bleef aandringen liep B weg maar verzoeker liep hem achterna. B zei toen tegen verzoeker dat het afgelopen was en dat hij duidelijk was geweest. Hij was duidelijk, maar niet intimiderend, aldus B. Daarbij had hij misschien tegen verzoeker gezegd "denk eens na over je positie", maar ook dit was niet bedreigend of intimiderend bedoeld.

Na het voorval tijdens de receptie had B vergeefs geprobeerd verzoeker uit te nodigen om een en ander uit te praten en op te lossen. Daarna was in samenspraak met personeelszaken een functie voor verzoeker gevonden die hem werd toegewezen om te voorkomen dat hij in een neerwaartse spiraal terecht zou komen door thuis te zitten.

Tijdens de hoorzitting verklaarde B dat het zijn functie is om iedereen zo goed mogelijk te plaatsen. Militairen moeten weten dat ze verplaatsbaar zijn, soms tegen hun zin. Niet iedereen kan krijgen wat hij wil. In het geval van verzoeker was het in het belang van de dienst om hem over te plaatsen. Daarnaar door de voorzitter gevraagd of de slechte relatie tussen verzoeker en A oorzaak zou kunnen zijn geweest van de overplaatsing, liet B weten dat hij dit verhaal informeel had gehoord, maar daar persoonlijk nooit wat van had gemerkt. Desgevraagd lichtte B toe wat hij informeel over verzoeker had gehoord. Hij had deze informatie wel meegenomen in zijn beeldvorming, maar hij had de zaken altijd behartigd in het belang van de Luchtmacht.

In zijn toelichting op de plaatsingsmogelijkheden van verzoeker typeerde B verzoeker als iemand die steeds vecht tegen het systeem van de Luchtmacht en dit systeem

ondergraaft. De organisatie verwacht juist dat functionarissen met bepaalde vaardigheden doorgroeien en een leidinggevende functie gaan vervullen, aldus B.

Aan het einde van de hoorzitting maakte verzoeker gebruik van de door de voorzitter geboden gelegenheid om vragen te stellen aan B.

7. Op 21 juni 2005 hoorde de klachtencommissie A, commandant van de vliegbasis waar verzoeker was gestationeerd. Aanvankelijk mocht verzoeker bij de hoorzitting aanwezig zijn, maar later kwam de klachtencommissie op deze beslissing terug. Verzoeker kon reageren op het verslag van het horen.

In zijn verklaring ging A uitgebreid in op de persoon van verzoeker en de werkverhouding tussen hem en verzoeker. Gezien het gedrag van verzoeker - volgens A kon verzoeker niet duidelijk maken waarom hij niet wilde vliegen - vond A het nodig dat verzoeker met een psycholoog zou praten en had hij C verzocht dit gesprek te voeren. Persoonlijk had A nooit last van verzoeker gehad, maar als commandant kon hij het niet over zijn kant laten gaan dat verzoeker mensen manipuleerde. A bestreed verzoekers verklaring dat hij zou hebben gezegd dat verzoeker altijd probleemloos had gefunctioneerd, er waren steeds problemen geweest. Verzoeker kon prima vliegen, maar zijn houding was niet goed. Zolang verzoeker zich niet zou onderwerpen aan de standaardregels voor vliegers wilde A niet dat verzoeker nog vloog. Het was de bedoeling van A om verzoeker te re-integreren, maar hij was gestopt met het steken van energie in verzoeker toen hij hoorde dat verzoeker een klacht over hem had ingediend.

Tijdens de hoorzitting vroeg A zich af op welke gedragingen van hem de klacht nu precies betrekking had. Volgens A was er namelijk sprake van een arbeidsconflict. De voorzitter van de klachtencommissie lichtte toe dat verzoeker uit de loop van de gebeurtenissen de conclusie trok dat hij zich geïntimideerd voelde door A. A vroeg zich af waarom verzoeker dan nooit een gesprek met hem was aangegaan. Op deze manier kwam een arbeidsconflict wel erg gemakkelijk terecht bij de klachtencommissie, aldus A.

Daarnaar door de voorzitter gevraagd gaf A zijn mening over twee verklaringen die verzoeker tijdens de klachtenprocedure had ingebracht en die een positief beeld over verzoeker schetsten. Desgevraagd gaf A twee namen van medewerkers die door de klachtencommissie konden worden gehoord over ongewenst gedrag van verzoeker.

8. Op 2 september 2005 hoorde de klachtencommissie D, voormalig vluchtcommandant en leidinggevende van verzoeker, als getuige over ongewenst gedrag van verzoeker.

9. Na het horen van A en D stelde de klachtencommissie verzoeker in de gelegenheid te reageren op hun verklaringen. Op 10 maart 2006 gaf verzoeker zijn reactie op hetgeen in de hoorzittingen naar voren was gebracht.

10.1. Op 18 april 2006 bracht de klachtencommissie advies uit over de klacht. In haar advies vatte de klachtencommissie de klacht tegen A, B en C samen, toetste zij de ontvankelijkheid van de klachten en gaf zij een overzicht van de feiten die zij voldoende aannemelijk achtte op grond van de afgelegde verklaringen en ingebrachte stukken. In haar beoordeling overwoog de klachtencommissie of voldoende aannemelijk was geworden dat één van de beklaagden zich jegens verzoeker ongewenst had gedragen en of het bestuursorgaan zich jegens verzoeker onbehoorlijk had gedragen. De klachtencommissie overwoog daartoe als volgt:

"Het dossier ademt zeer sterk de geur uit dat klager zich bij de Koninklijke Luchtmacht vanaf het begin moeilijk heeft kunnen conformeren met de gangbare regels en gewoonten. Hoewel een positief kritische instelling aanvankelijk nog kon worden gewaardeerd leidde deze instelling naar het gevoel van de commissie gaandeweg wederzijds tot irritaties. Van de zijde van de Koninklijke Luchtmacht omdat men te maken had met een officier die het moeilijk naar de zin te maken was en steeds wel iets vond om tegen te ageren, van de zijde van klager omdat hij kennelijk zijn draai niet kon vinden en geen gehoor vond voor zijn kritiek waarvan hij - zoals de commissie dat proeft, in elk geval aanvankelijk - oprecht meende verbetering te bewerkstelligen. Naar het gevoel van de commissie trad naderhand bij hem verstarring en verzuring op en werd hij in de loop van de tijd van (positief) kritisch, halsstarrig en eigenzinnig en kreeg hij de houding van iemand die van mening is "dat iedereen uit de pas loopt behalve hijzelf". Voorbeelden hiervan zijn, zijn voor buitenstaanders slecht te begrijpen opvatting over het volgen van de toch niet zeer zwaar te noemen majoorscursus - maar anderzijds wel graag functioneren als gezagvoerder, de gedragingen rond de maaltijdverzorging op (naam vliegbasis; N.o.), zijn houding rond de tenuebepalingen, zijn overdreven hang naar het opvolgen van regels - maar anderzijds slecht in voorbereiding, gebruik checklist en procedures in de opleiding op (naam vliegbasis; N.o.) en het feit dat hij geen medewerking verleent aan de herkeuring omdat hij, naar eigen zeggen, toch niet meer in aanmerking komt voor een vliegende functie. De commissie kent in dit verband, naast de afgelegde verklaringen door klager zelf, de beklaagden (A, B en C; N.o.), de getuige en de overgelegde stukken, veel belang toe aan de verklaringen die over klager (in het kader van het onderzoek door de ACV; N.o.) zijn afgelegd door (namen van vijf defensiemedewerkers; N.o.) en in het bijzonder de zeer uitvoerige en gedetailleerde verklaring van (naam defensiemedewerker; N.o.).

Dat klager in botsing zou komen met zijn omgeving wekt vanuit dat perspectief bezien geen verbazing. Ook dat de Koninklijke Luchtmacht, gelet op haar belang, met klager uiteindelijk slecht uit de voeten kon is dan een te verwachten gevolg. Uiteindelijk is, zoals de IGK in de ogen van de commissie terecht vaststelt, (de positie van) klager door zijn gedragingen onmogelijk geworden binnen de luchttransportwereld, waardoor uiteindelijk een plaatsing buiten de vliegerwereld onontkoombaar bleek.

(...)

De commissie heeft ten aanzien van de klachten tegen beklaagden B. en C. niet kunnen vaststellen dat zij zich intimiderend of bedreigend tegen beklagde hebben uitgelaten, noch heeft de commissie kunnen vaststellen dat dezen zich op andere wijze ongewenst jegens hem hebben gedragen. Ook ten aanzien van beklagde A. is de commissie niet gebleken dat deze zich jegens klager ongewenst heeft gedragen."

10.2. Naar het oordeel van de klachtencommissie was de klacht over ongewenst gedrag ongegrond. De klachtencommissie beoordeelde de klacht niet voor zover deze betrekking had op (functietoewijzings-)besluiten waartegen bezwaar of beroep bij de rechter openstond. Wat het bestuursorgaan betreft was het de klachtencommissie niet gebleken dat deze zich jegens verzoeker onbehoorlijk had gedragen.

11. Bij brief van 19 april 2006 stelde de klachtencommissie verzoeker in de gelegenheid zijn zienswijze te geven op het advies. Op 21 juni 2006 besloot het bevoegd gezag op advies van de klachtencommissie en na kennisneming van verzoekers zienswijze dat de klacht ongegrond was. Naar het oordeel van het bevoegd gezag had de klachtencommissie niet onzorgvuldig of met willekeur gehandeld en bevatte de zienswijze van verzoeker geen nieuwe feiten of omstandigheden.

12. Verzoeker klaagt erover dat de klachtencommissie heeft geadviseerd zijn klacht over ongewenst gedrag ongegrond te verklaren. Volgens verzoeker had het onderzoek van de klachtencommissie de klachten van ongewenst gedrag bevestigd, maar had de klachtencommissie zich in haar advies teveel gebaseerd op verklaringen over zijn persoon en niet op feiten en argumenten met betrekking tot de gedraging waarover hij had geklaagd. Daarbij waren bewijzen en getuigenverklaringen in zijn voordeel genegeerd en hadden subjectieve meningen over zijn persoon de boventoon gevoerd. Volgens verzoeker had de klachtencommissie moeten onderzoeken of de gehanteerde methodes van de A, B en C legitiem waren om een arbeidsconflict op te lossen. Verzoeker vond de conclusie van de klachtencommissie onthutsend. Volgens hem vond de klachtencommissie het geoorloofd dat iemand die door de organisatie niet meer wordt geaccepteerd, wordt weggepest.

13. In reactie op de klacht liet de klachtencommissie onder meer het volgende weten.

Naar aanleiding van de klacht over ongewenst gedrag van A, B en C had de klachtencommissie verzoeker uitgenodigd omdat haar onvoldoende duidelijk was geworden tegen welke gedragingen de klacht precies was gericht. In het eerste gesprek met verzoeker waren die gedragingen nader geïnventariseerd, waardoor meer gericht onderzoek kon plaatsvinden.

Naar aanleiding van het onderzoek en de beschikbare stukken had de klachtencommissie in het advies een schets gegeven hoe naar haar gevoel de relatie tussen verzoeker en de Koninklijke Luchtmacht zich in de loop van de tijd had ontwikkeld. Die schets achtte de

klachtencommissie van belang om de klachten in perspectief te kunnen plaatsen.

Het onderzoek had niet uitgewezen dat een van de beklaagden zich jegens verzoeker ongewenst had gedragen. Ook was niet gebleken dat het bestuursorgaan zich jegens verzoeker onbehoorlijk had gedragen.

De vraag of er sprake was van een arbeidsconflict was de klachtencommissie niet gesteld. Overeenkomstig haar opdracht concentreerde de klachtencommissie zich op de vraag of er sprake was van ongewenst gedrag of van een onbehoorlijke bejegening.

Volgens de klachtencommissie was de motivering van het advies duidelijk en bleek daaruit dat zij zich niet had laten leiden door verklaringen over de persoon van verzoeker.

De vraag of verzoeker al dan niet terecht was overgeplaatst had de klachtencommissie buiten beoordeling gelaten omdat tegen deze besluiten bezwaar en beroep kon worden ingesteld.

Wat betreft de door verzoeker als normale bewijzen aangeduide functioneringsgesprekken en beoordelingen zag de klachtencommissie niet op welke wijze deze een rol konden spelen bij de beoordeling van de gedragingen waarover verzoeker had geklaagd.

14. In zijn zienswijze op de klacht liet de minister van Defensie weten dat de klacht die verzoeker bij de Nationale ombudsman had ingediend geen aanleiding gaf om af te wijken van de beslissing van het bevoegd gezag van 21 juni 2006.

15. In zijn reactie op het standpunt van de klachtencommissie en de minister liet verzoeker onder meer het volgende weten.

De klachten die verzoeker bij de klachtencommissie had ingediend beschreven een arbeidsconflict. Het was daarom onjuist dat de klachtencommissie had gesteld dat hiervan geen sprake was. Verzoeker had niet gevraagd de overplaatsingen te onderzoeken, maar wel de trend hiervan en de omstandigheden waaronder dit gebeurde. Volgens verzoeker moest de klachtencommissie onderzoeken hoe hij uit zijn functiegebied werd weggepest. Hoewel de klachtencommissie niet ontkende dat hij onvrijwillig werd geplaatst, deed zij daar geen onderzoek naar, aldus verzoeker.

Verzoeker plaatste kanttekeningen bij de werkwijze van de klachtencommissie. Zo mocht hij niet aanwezig zijn bij het horen van A. Verder had de klachtencommissie één getuige gehoord die een negatieve verklaring over hem aflegde, maar geen getuigen gehoord die een positief beeld over hem konden schetsen. Ook was geen onderzoek gedaan naar verklaringen over zijn medische en psychische gesteldheid. Ten slotte was niet onderzocht of de beklaagden wel de waarheid spraken.

Verzoeker bleef bij zijn conclusie dat uit de behandeling van zijn klacht bleek dat de klachtencommissie het goedkeurde dat hij op grove en oneigenlijke wijze uit de defensieorganisatie werd gewerkt.

16. In een nadere toelichting op zijn klacht liet verzoeker weten dat hij met zijn klacht een voorbeeld wilde stellen van het (dis)functioneren van de klachtencommissie. Volgens verzoeker zouden de Regeling KOGVAM en de klachtencommissie er moeten zijn voor de klager en niet voor de beklagden. Er zijn in de Regeling KOGVAM teveel beperkingen opgenomen om het functioneren van de krijgsmacht door de klachtencommissie in breder verband te zien, aldus verzoeker.

II. Beoordeling

17. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. In dit geval houdt dit vereiste in dat bij het behandelen van de klacht over ongewenst gedrag alle relevante feiten, omstandigheden en argumenten in de overwegingen moeten worden betrokken, en dat de motivering het advies moet kunnen dragen.

18. De Nationale ombudsman overweegt dat de klachtencommissie zich voor het dilemma zag gesteld om de klacht over ongewenst gedrag van A, B en C te scheiden van het arbeidsconflict dat als zodanig op grond van de Regeling KOGVAM geen onderwerp van de klachtenprocedure kan zijn. Het is daarom goed geweest dat de klachtencommissie verzoeker in de gelegenheid heeft gesteld zijn klacht toe te lichten, te onderbouwen en aan te vullen zodat duidelijk was op welk ongewenst gedrag de klacht precies betrekking had. Hetgeen verzoeker stelde nam de klachtencommissie als uitgangspunt voor het horen van beklagden. Verzoeker heeft vervolgens zijn reactie kunnen geven op de verklaringen van beklagden en anderen, al dan niet in hun aanwezigheid. Daarnaast nam de klachtencommissie kennis van stukken die van beide zijden werden aangedragen. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman heeft de klachtencommissie daarmee voldoende gedaan om de relevante feiten, omstandigheden en argumenten te verzamelen die nodig zijn om tot een afgewogen advies te komen over de klacht over ongewenst gedrag van A, B en C. De Nationale ombudsman vindt het echter niet juist dat de klachtencommissie ervoor heeft gekozen om met het horen van getuige D onderzoek te doen naar ongewenst gedrag van verzoeker.

19. Op grond van de verzamelde informatie heeft de klachtencommissie overwogen of voldoende aannemelijk was geworden dat één van de beklagden zich jegens verzoeker ongewenst had gedragen. In het advies is de klachtencommissie daarbij uitgebreid ingegaan op de persoon van verzoeker, zijn gedrag en de gevolgen daarvan. Zij heeft zich daarbij in belangrijke mate laten leiden door verklaringen in het kader van de klachten- én de ACV-procedure over verzoeker zelf. De Nationale ombudsman acht dit niet juist. De klachtencommissie had in haar overwegingen moeten aangeven waarom de verklaringen

van A, B en C aannemelijk hebben gemaakt dat het door verzoeker gestelde ongewenst gedrag niet heeft plaatsgevonden. De overweging dat uit het onderzoek niet is gebleken dat het ongewenst gedrag heeft plaatsgevonden is onvoldoende om de conclusie te dragen dat de klacht niet gegrond is. In zoverre vindt de Nationale ombudsman dat het advies niet logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. De klacht over de klachtencommissie is dan ook gegrond wegens strijd met het motiveringsvereiste.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Slotbeschouwing

Verzoeker heeft zich met klachten over ongewenst gedrag gewend tot de Klachtencommissie ongewenst gedrag en melding vermoedens van misstanden Koninklijke Luchtmacht. In deze complexe kwestie heeft de klachtencommissie zich in verzoekers klachten verdiept en heeft zij deze op zich goed onderzocht. Dit onderzoek van de Nationale ombudsman leert dat het op zich begrijpelijk is dat de klachtencommissie heeft gekeken naar de context van de zaak, maar dat bij de beoordeling van de klachten teveel de nadruk is komen te liggen op ongewenst gedrag van verzoeker zelf. Daardoor is de klachtencommissie tekortgeschoten in haar rol om een afgewogen advies te geven over het door verzoeker gestelde ongewenst gedrag.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Klachtencommissie ongewenst gedrag en melding vermoedens van misstanden Koninklijke Luchtmacht te Den Haag, is gegrond wegens schending van het motiveringsvereiste.

Onderzoek

Op 29 juli 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer X te Y, met een klacht over een gedraging van de Klachtencommissie ongewenst gedrag en melding vermoedens van misstanden Koninklijke Luchtmacht te Den Haag. Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

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

In verband met zijn verantwoordelijkheid voor de behandeling van klachten over het Ministerie van Defensie werd ook de minister van Defensie over de klacht geïnformeerd en in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze kenbaar te maken.

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 klachtencommissie en de minister berichtten dat het verslag hun geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

De reactie van verzoeker gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen of aan te vullen.

Informatieoverzicht

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

E-mailbericht van verzoeker aan centrale vertrouwenspersoon Koninklijke Luchtmacht van 21 januari 2005.

Verslagen van hoorzittingen van verzoeker, C, B, A en D van 29 maart, 18 en 21 april, 21 juni en 2 september 2005.

Brief van de Klachtencommissie ongewenst gedrag en melding vermoedens van misstanden Koninklijke Luchtmacht aan verzoeker van 8 juni 2005.

Advies van de klachtencommissie van 18 april 2006 met begeleidende brief aan verzoeker.

Brief van het bevoegd gezag aan verzoeker van 21 juni 2006.

E-mailberichten van verzoeker aan de Nationale ombudsman van 29 juli en 8 december 2006.

Brief van de klachtencommissie aan de Nationale ombudsman van 29 december 2006.

Brief van de minister van Defensie aan de Nationale ombudsman van 12 januari 2007.

Brief van verzoeker aan de Nationale ombudsman van 10 februari 2007.

Notitie van telefoongesprek tussen verzoeker en medewerker van de Nationale ombudsman van 8 maart 2007.

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 9:14:

"1. Bij wettelijk voorschrift of bij besluit van het bestuursorgaan wordt een persoon of commissie 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; tekst geldend vanaf 6 april 2005):

Artikel 4, eerste lid:

"De bevelhebbers stellen, gehoord de mening van de Bijzondere Commissie, ieder voor hun ressort een klachtencommissie in, bestaande uit ten minste drie leden en drie plaatsvervangende leden, die wordt ondersteund 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."

3. Toelichting op de Regeling klachtenprocedure ongewenst gedrag en melding vermoedens van misstanden defensie

Algemeen:

"Het is wenselijk gebleken om de individuele medewerker van Defensie een middel te verschaffen om zich te beklagen over ongewenst gedrag en aldus de beëindiging ervan te realiseren. Tevens is het - overeenkomstig de daarvoor in de sector Rijk ontwikkelde regeling - wenselijk gebleken een procedure in het leven te roepen ten aanzien van het zgn. "klokkenluiden". Het is voorts noodzakelijk om willekeur of onzorgvuldige behandeling ten aanzien van ongewenst gedrag binnen het ministerie van defensie te voorkomen. Uitingen van ongenoegen over een gedraging van een medewerker van het ministerie van defensie in een bepaalde aangelegenheid jegens een natuurlijk persoon of jegens een rechtspersoon moeten op een behoorlijke wijze worden behandeld. Daarbij moet - ook jegens degenen tegen wie de klacht zich richt - de nodige zorgvuldigheid in acht worden genomen.

Hiertoe is een klachtenprocedure ontworpen die voor de individuele medewerkers een mogelijkheid biedt om informeel of formeel datgene wat onderwerp is van hun ongenoegen kenbaar te maken op een wijze, die niet direct de hiërarchie van de organisatie daarin betreft. Hoewel het natuurlijk voor ongenoegens over gedragingen of misstanden binnen de organisatie het de aangewezen weg is om zich tot de bevoegde instanties te wenden, is onderkend dat voor een aantal soorten klachten of meldingen de hiërarchie een gevoelsmatig te hoge drempel opwerpt, dan wel dat het juist gewenst is om niet de hiërarchische lijn te bewandelen indien het juist om misstanden gaat die door de hiërarchie worden veroorzaakt of in de hand gewerkt.

Gekozen is voor een structuur waarbij degene die geconfronteerd wordt met ongewenst gedrag dan wel die het bestaan van een misstand vermoedt zich kan richten tot per beleidsterrein door de bevelhebber aangewezen centrale vertrouwenspersonen en, op het niveau van de diensteenheid, lokale vertrouwenspersonen. Dezen hebben tot taak om eventueel te bemiddelen en in ieder geval klager bij te staan bij de behandeling van zijn of haar klacht of melding.

Het onderzoek wordt gedaan door een per beleidsterrein in te stellen onafhankelijke klachtencommissie die het bevoegd gezag adviseert. Het bevoegde gezag beslist op de klacht of melding. Daarnaast wordt van eventuele strafbare feiten waarvan het bevoegde gezag ambtshalve aangifte moet doen in overleg met de bevelhebber aangifte gedaan en worden overigens de maatregelen worden getroffen ter bestrijding of preventie van ongewenst gedrag of misstanden. Betreffende de bevindingen en de maatregelen wordt door tussenkomst van de bevelhebber jaarlijks gerapporteerd. Opgemerkt zij dat aangifte doen van strafbare feiten die alleen maar worden vervolgd als daarvan door het slachtoffer aangifte is gedaan, niet onder deze regeling valt. Dat blijft een afweging die betrokkene zelf moet maken

De regeling bevat waarborgen, dat van strafbare feiten die het bevoegd gezag ter kennis komen op de juiste wijze aangifte wordt gedaan, dat de bewindslieden in kennis worden gesteld van aangelegenheden waarvan zij kennis moeten dragen en dat klagers, die zich niet kunnen vinden in de uitkomst van de klachtenprocedure zich in ieder geval kunnen wenden tot een externe instantie, te weten de Commissie Integriteit Rijksdienst).

Artikel 7, 8 en 9:

"Alvorens de klachtencommissie een klacht onderzoekt dient zij vast te stellen, of zij wel de juiste instantie is om het onderzoek te verrichten. Zo vallen aangelegenheden die een rechtspositioneel geschil inhouden tussen een commandant en een medewerker buiten de competentie van de klachtencommissie, tenzij het gaat om een vorm van machtsmisbruik met het oogmerk om te treiteren. Ook kan de klachtencommissie adviseren de klacht niet ontvankelijk te verklaren indien één van de omstandigheden, bedoeld in artikel 9:8 Awb zich voordoet. Hieronder valt ook de omstandigheid dat de klager, indien deze militair

ambtenaar is, een klacht heeft ingediend met gebruikmaking van de procedure die is geregeld in het Besluit klachtrecht militairen. Omdat het vaststellen van een en ander vaak een goede juridische afweging vergt, is het aan te bevelen dat de secretaris, of ten minste een der leden van de klachtencommissie, een juridische scholing heeft afgerond."