

# Rapport

**Datum: 10 december 2007**

**Rapportnummer: 2007/301**

## **Klacht**

Verzoeker klaagt er namens de Buurtvereniging Bieberglaan over dat de gemeente Breda niet of niet adequaat heeft gereageerd op door de buurtvereniging ingediende brieven, verzoekschriften en klachten.

Daarnaast klaagt verzoeker er namens de Belanghebbende bewoners Bieberglaan over dat de gemeente Breda hun verzoekschrift van 30 april 2006 en hun klaagschrift van 13 juni 2006 niet overeenkomstig de daarvoor geldende regels heeft afgehandeld.

## **Beoordeling**

### **Bevindingen**

1. Op 24 juli 2006 wendde de heer B zich, namens de Buurtvereniging Bieberglaan te Breda, tot de Nationale ombudsman omdat hij geen reactie had gehad op zijn brief aan de gemeente Breda van 7 juni 2006. In deze brief vroeg de heer B, naar aanleiding van de brieven van de gemeente van 29 mei en 1 juni 2006, te worden geïnformeerd over de verschillen en overeenkomsten tussen beide brieven en om aan te geven op welke brieven van de buurtvereniging deze betrekking hadden.
2. Eveneens op 24 juli 2006 diende de heer B, namens de Buurtvereniging Bieberglaan, bij de Nationale ombudsman een klacht in wegens het uitblijven van een reactie op zijn brief van 9 juni 2006, waarin hij het college van burgemeester en wethouders vroeg naar de afhandeling van de op 3 januari en 21 mei 2006 ingediende zienswijzen omdat het de heer B was gebleken dat het college genoemde zienswijzen niet had meegenomen in zijn beslissing van 31 mei 2006.
3. Ook op 24 juli 2006 ontving de Nationale ombudsman een derde verzoekschrift van de heer B. Hierin klaagde hij er, wederom namens de Buurtvereniging Bieberglaan, over dat niet was gereageerd op zijn brief van 22 mei 2006, waarbij vragen waren gesteld over de inhoud van de brief van het college van burgemeester en wethouders van 8 mei 2006.
4. Op 25 juli 2006 wendde de heer B zich, namens de Buurtvereniging Bieberglaan, tot de Nationale ombudsman, omdat het college niet had gereageerd op zijn brief van 13 juni 2006 waarbij verzoeker een klacht had ingediend over het uitblijven van een inhoudelijke reactie van het college op zijn brief van 1 mei 2006.
5. Ten slotte ontving de Nationale ombudsman op 25 juli 2006 een verzoekschrift van de heer B. namens de Belanghebbende bewoners Bieberglaan, waarin hij erover klaagde dat het college niet had gereageerd op het verzoekschrift van 30 april 2006 en de - wegens uitblijven van een reactie - op 13 juni 2006 daarover ingediende klacht.

6. Op 24 januari 2007 stelde de Nationale ombudsman een onderzoek in.

Omdat bekend was dat de heer B zich in het verleden, naast de hiervoor genoemde correspondentie, al dan niet op persoonlijke titel veelvuldig tot de gemeente Breda had gewend werd in de openingsbrief aan het college van burgemeester en wethouders verwezen naar het standpunt van de Nationale ombudsman omtrent 'veelschrijvers', zoals inmiddels ook vastgelegd in het rapport van de Nationale ombudsman van 30 januari 2007, rapportnummer 2007/015 (zie Achtergrond, onder 1.)

Onder verwijzing naar dit standpunt was het college verzocht in een gesprek nader in te gaan op de aanleiding, aard en hoeveelheid van de correspondentie, de maatregelen die de gemeente had genomen om de correspondentie in goede banen te leiden en op de mogelijke oplossingen.

7. Op 2 maart 2007 vond er een gesprek plaats met de klachtencoördinator en het hoofd juridische zaken/shared service center van de gemeente Breda. Afgesproken werd dat namens het college van burgemeester en wethouders op de in de openingsbrief gestelde vragen zou worden ingegaan en afschriften van de correspondentie met de heer B zouden worden overgelegd, waaruit bleek dat nadere afspraken waren gemaakt over het in goede banen leiden van diens correspondentie.

8. Bij brief van 12 juli 2007 deelde het college van burgemeester en wethouders de Nationale ombudsman mee dat er, naar aanleiding van een jarenlange correspondentie tussen de heer B en de gemeente waarbij met grote regelmaat klachten waren ingediend, in februari 2006 een gesprek had plaatsgevonden tussen de heer B en de burgemeester. Doel van dit gesprek was enerzijds uit de ontstane impasse komen en anderzijds het vertrouwen tussen de gemeente en een inwoner te herstellen. Tijdens dat gesprek was nadrukkelijk aandacht besteed aan het aspect communicatie, met name ook omdat een aantal zaken in het verleden niet goed waren verlopen. Ook zou uitdrukkelijk zijn afgesproken dat alle lopende klachten als afgedaan werden beschouwd.

Tevens zou zijn afgesproken dat in het vervolg alle contacten tussen de heer B en de gemeente via de bestuursadviseur bij de Concernstaf zouden lopen. Het college kon zich echter voorstellen dat dit in de praktijk niet altijd het geval was, omdat de heer B ook woordvoerder of voorzitter is van een aantal belangenverenigingen en het college het voor de hand vond liggen dat bij het inboeken van ingekomen post afkomstig van een van die verenigingen, voorbij wordt gegaan aan het feit dat deze is ondertekend door de heer B en met hem een afzonderlijke afspraak is gemaakt, omdat zienswijzen of bezwaren op eenzelfde wijze dienen te worden behandeld, ongeacht de afzender. Voor zover het college kon nagaan, was het aantal brieven waarin de heer B aangaf dat niet op zijn verzoeken was gereageerd in de periode nadat de burgemeester werkafspraken had gemaakt aanzienlijk minder dan in de periode daarvoor.

9. In reactie op de mededelingen van het college deelde verzoeker de Nationale ombudsman mee dat tijdens het gesprek met de burgemeester uitdrukkelijk niet was afgesproken dat alle lopende klachten waren afgedaan. Ter onderbouwing van zijn standpunt had verzoeker een afschrift meegestuurd van zijn brief van 13 maart 2006, waarin verzoeker schreef graag te worden geïnformeerd over de afhandeling van de klachten welke waren ingediend tegen de gemeente Breda.

Daarnaast merkte verzoeker op dat hij na het gesprek met de burgemeester altijd zijn klachten had ingediend via de bestuursadviseur, maar het college in zijn reactie niet inhoudelijk op deze klachten was ingegaan. Aan het slot van zijn brief schreef verzoeker niet gebaat te zijn bij een discussie met de gemeente over mogelijke verbeteringen in de afhandeling van correspondentie, maar dat het hem ging om de feitelijke afhandeling van de door hem ingediende verzoeken, klachten en vragen.

10. Tijdens een gesprek op 11 september 2007 gaf verzoeker aan dat sedert de tweede helft van 2006 de afhandeling van de correspondentie met de gemeente Breda sterk was verbeterd en hij geen of weinig reden had tot klagen hierover, maar dat dit onverlet liet dat er nog een aantal verzoeken, klachten en vragen openstonden die dateren van na het gesprek met de burgemeester op 16 februari 2006.

## **Beoordeling**

11. Het vereiste van rechtszekerheid houdt onder meer in dat gerechtvaardigde verwachtingen van burgers en organisaties jegens bestuursorganen door die bestuursorganen worden gehonoreerd.

Dit vereiste impliceert dat een bestuursorgaan gedane toezeggingen gestand moet doen.

12. Uitgangspunt van de overheid moet zijn dat op brieven van burgers een reactie volgt. In bijzondere gevallen acht de Nationale ombudsman het ook aanvaardbaar dat, indien de correspondentie van een burger een onevenredig beslag legt op het bestuursorgaan, door het bestuursorgaan maatregelen worden getroffen ter beperking van dit beslag. Daarbij dient uiteraard het recht van de burger om zich tot het bestuursorgaan te wenden niet onevenredig te worden beperkt. Voordat een bestuursorgaan vérgaande maatregelen neemt, zal in ieder geval moeten worden nagegaan of het zinvol is een gesprek met de betrokken burger te hebben.

Bij het nemen van maatregelen kan worden gedacht aan de volgende acties:

■ Richt het postregistratiesysteem zodanig in dat brieven en verzoeken van de bewuste veelschrijver direct kunnen worden herkend en onderschept (ter voorkoming van rappelbrieven en klachten die weer extra werkzaamheden genereren).

■ Deel betrokkene schriftelijk mee waarom en op welk soort brieven niet meer zal worden gereageerd.

■ Maak duidelijke afspraken met betrokkene (bijvoorbeeld dat brieven gericht aan de gemeente worden gestuurd aan een en dezelfde medewerker).

13. Naar aanleiding van een jarenlange correspondentie heeft er op 16 februari 2006 een gesprek plaatsgevonden tussen de heer B en de burgemeester. Tijdens dit gesprek is onder andere afgesproken dat in het vervolg alle contacten tussen de heer B en de gemeente via de bestuursadviseur bij de Concernstaf zouden lopen. Deze maatregel acht de Nationale ombudsman acceptabel. Een en ander laat echter onverlet dat, zo lang de maatregel niet is afgekondigd dat en of op welk soort brieven niet meer zal worden gereageerd, het uitgangspunt blijft dat een bestuursorgaan gehouden is op brieven te reageren. Dit geldt voor zowel de brieven van verzoeker die zijn ingediend op persoonlijke titel, als voor de brieven die zijn ingediend namens belangenverenigingen.

14. In het onderhavige geval was bekend dat de heer B zich al dan niet op persoonlijke titel regelmatig tot de gemeente had gewend en zich overigens nog steeds wendde. Dit gegeven was voor de burgemeester aanleiding om een persoonlijk gesprek met de heer B aan te gaan. Tijdens dit gesprek zijn, door de burgemeester, nadere afspraken gemaakt over de contacten tussen de heer B en de gemeente. Op grond van de tijdens dit gesprek gemaakte afspraken, en het op dat moment bekende gegeven dat verzoeker zich ook namens anderen regelmatig tot de gemeente wendde, mocht verzoeker er op vertrouwen dat de door hem, al dan niet op persoonlijke titel via de afgesproken procedure ingediende brieven op dezelfde wijze zouden worden behandeld en tijdig worden afgedaan. Door dit niet te doen is gehandeld in strijd met het vereiste van rechtszekerheid.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## **Conclusie**

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

## **AANBEVELING**

Gelet op de door de heer B geuite wens om alsnog tot de feitelijke afhandeling van de door hem, na het gesprek met de burgemeester, ingediende en nog openstaande verzoeken, klachten en vragen over te gaan geeft de Nationale ombudsman het college van burgemeester en wethouders in overweging om - in overleg met verzoeker - op korte termijn tot afhandeling over te gaan.

## **Onderzoek**

Op 24 en 25 juli 2007 ontving de Nationale ombudsman verzoekschriften van de heer B te Breda, met klachten over gedragingen van het college van burgemeester en wethouders van Breda.

Naar deze gedragingen werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het college van burgemeester en wethouders verzocht op de klacht te reageren.

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.

Betrokkenen deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

#### Informatieoverzicht

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

1. Verzoekschriften van verzoeker van 24 en 25 juli 2006, inclusief bijlagen.
2. Openingsbrieven van de Nationale ombudsman van 24 januari 2007.
3. Reactie van het college van burgemeester en wethouders van 12 juli 2007.
4. Nadere reactie van verzoeker van 20 juli en 11 september 2007.

## Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

## Achtergrond

1. Rapport van de Nationale ombudsman van 30 januari 2007, nummer 2007/015, p. 48 en 49

"...In bijzondere gevallen acht de Nationale ombudsman het ook aanvaardbaar dat, indien de correspondentie van een burger een onevenredig beslag legt op het bestuursorgaan, door het bestuursorgaan maatregelen worden getroffen ter beperking van dit beslag. Daarbij dient uiteraard het recht van de burger om zich tot het bestuursorgaan te wenden niet onevenredig te worden beperkt. Voordat een bestuursorgaan vérgaande maatregelen neemt, zal in ieder geval moeten worden nagegaan of het zinvol is een gesprek met de

betrokken burger te hebben. Niet uitgesloten is dat de betrokken burger wel degelijk een punt heeft. In zo'n gesprek zou betrokkene eventueel ook kunnen worden gewezen op de gevolgen van zijn gedrag. Overigens zal de Nationale ombudsman in 2007 een afzonderlijk onderzoek verrichten naar de effectieve omgang met 'lastige' klagers.

Het antwoord op de vraag wanneer er sprake is van een onevenredig beslag is niet eenduidig te geven en zal afhankelijk zijn van het individuele geval. Van een onevenredig beslag zal naar de mening van de Nationale ombudsman slechts sprake kunnen zijn indien de burger zich veelvuldig tot het bestuursorgaan richt en daarvan een inspanning verlangt die buitensporig afwijkt van hetgeen van het bestuursorgaan als dienstverlenende overheidsinstantie mag worden verwacht. Gelet op het vorenstaande is door de Nationale ombudsman de volgende gedragslijn vastgesteld voor bestuursorganen bij een veelheid van correspondentie afkomstig van een bepaalde burger.

■ 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.

■ Indien correspondentie met een bestuursorgaan leidt tot een tijdsbeslag dat buitensporig afwijkt van hetgeen in de gegeven omstandigheden van het bestuursorgaan als dienstverlenende instantie mag worden verwacht én daardoor het belang van dat bestuursorgaan om zijn werkzaamheden ten behoeve van anderen te kunnen blijven verrichten onder druk komt te staan, kan het bestuursorgaan maatregelen nemen waardoor een adequate reactie mogelijk blijft maar een onevenredige belasting wordt beperkt.

■ Bij het eenzijdig nemen van maatregelen 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.

Bij het nemen van maatregelen kan worden gedacht aan de volgende acties (aanbevelingen):

■ Richt het postregistratiesysteem zodanig in dat brieven en verzoeken van de bewuste veelschrijver direct kunnen worden herkend en onderschept (ter voorkoming van rappelbrieven en klachten die weer extra werkzaamheden genereren).

■ Deel betrokkene schriftelijk mee waarom en op welk soort brieven niet meer zal worden gereageerd.

■ Maak duidelijke afspraken met betrokkene (bijvoorbeeld dat brieven gericht aan de gemeente worden gestuurd aan een en dezelfde medewerker).

Indien geen van deze acties resultaat oplevert en de correspondentie van een burger een onevenredig beslag blijft leggen op de gemeente, kan eventueel worden overwogen de (burgerlijke) rechter in te schakelen voor het afdwingen van afspraken of voor het vaststellen van een `omgangsregeling' waarbij een beperking in de schriftelijke contacten wordt opgelegd..."