



# Rapport

## h2>Klacht

Verzoeker klaagt er, via zijn gemachtigde, over dat de Raad van bestuur van het academisch ziekenhuis Maastricht:

zijn klacht van 15 maart 2007 niet conform de Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen azM heeft afgehandeld en dat daardoor de ongegrondverklaring van zijn klacht door de Raad van bestuur op 18 oktober 2007 geen stand kan houden;

tot op het moment dat hij zich tot de Nationale ombudsman wendde de getuigenverklaringen in deze zaak niet integraal aan hem heeft toegestuurd.

## Beoordeling

### Algemeen

Verzoekers gemachtigde diende namens verzoeker een klacht in bij de Nationale ombudsman. De Nationale ombudsman correspondeerde in deze zaak met verzoekers gemachtigde. Voor de leesbaarheid van dit rapport wordt hierna echter alleen gesproken over verzoeker.

## Bevindingen

1. Verzoeker is werkzaam bij het academische ziekenhuis Maastricht (azM). Op 9 maart 2007 maakten hij en een collega in de koffiepauze een aantal opmerkingen tegen elkaar. De laatste opmerking van de collega kwetste verzoeker. Verzoeker besloot een paar dagen later zijn collega op de opmerking aan te spreken. Dit contact van verzoeker met zijn collega resulteerde uiteindelijk in een opmerking van de betreffende collega richting verzoeker in de trant van 'als ik jou tegenkom, dan doe ik je nog eens wat'. De collega zou hierbij een dreigende houding hebben aangenomen. Naar aanleiding van de opmerking op 9 maart 2007 en de wijze waarop de collega zich op 14 maart 2007 richting hem had geuit, wendde verzoeker zich op 15 maart 2007 tot de afdelingsleiding met een klacht over zijn collega. Hij voelde zich door zijn collega bedreigd. In het gesprek met de afdelingsleiding werd verzoeker de mogelijkheid geboden om de klacht 'in de lijn' (binnen de afdeling) te laten behandelen of door een klachtencommissie. Verzoeker koos voor een behandeling door een klachtencommissie. Op 15 maart 2007 diende verzoeker een klacht in bij de vertrouwenspersoon van het ziekenhuis, die de klacht, voor verdere behandeling, doorgeleidde naar de Raad van bestuur van het azM. De Raad van bestuur stuurde de klacht op 10 april 2007, op advies van de vertrouwenspersoon, ter behandeling door naar een externe klachtencommissie. Op 14 mei 2007 berichtte de externe klachtencommissie verzoeker dat zij de behandeling van zijn klacht op zich had genomen. De externe klachtencommissie bestond uit een tweetal personen, te weten een voorzitter en een lid ondersteund door een secretaris. Verzoeker werd in de brief van 14 mei 2007 in grote

lijnen geïnformeerd over het verloop van de procedure en hem werd meegedeeld dat zijn klacht conform de Klachtenregeling azM (zie Achtergrond, onder 1) zou worden behandeld en dat zo nodig gebruik zou worden gemaakt van de Klachtenregeling van de externe klachtencommissie, genaamd 'Procedure voor de behandeling van klachten door de externe klachtencommissie' (zie Achtergrond, onder 2). Een kopie van deze procedure was bij de brief aan verzoeker bijgesloten.

2. Op 11 juni 2007 werd er door de externe klachtencommissie een hoorzitting gehouden, waarbij verzoeker en verzoekers collega, apart van elkaar, werden gehoord. De collega stelde dat hij op 14 maart 2007 (verbaal) boos was geworden op verzoeker, maar dat dit niet de lading had die verzoeker er aan gaf. De collega tekende het verslag van de hoorzitting voor akkoord op 9 juli 2007. Op 11 juni 2007 legde verzoeker eveneens een verklaring af. Verzoeker plaatste eerst enkele procedurele kanttekeningen. Hij had een opmerking over het feit dat het enige tijd had gekost voordat er een klachtencommissie was ingesteld en dat dit bij hem en zijn collega voor onnodige spanning had gezorgd. Tevens merkte verzoeker op dat volgens de Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen azM de klachtencommissie op een bepaalde manier samengesteld zou moeten zijn. Tevens vond hij dat de privacy van hem en zijn collega was geschonden nu het afdelingshoofd in een werkbepreking melding had gemaakt van een lopende klachtenprocedure. Dit was in strijd met de geldende Klachtenregeling volgens hem. Bovendien gaf verzoeker aan dat het nagenoeg onmogelijk was om aan de door de commissie gestelde voorwaarde te voldoen dat hij en zijn collega geen contact met elkaar moesten hebben, nu zij directe collega's waren. De externe klachtencommissie nam op verzoek van verzoeker de procedurele kanttekeningen op in het verslag van de hoorzitting. Tevens werden deze kanttekeningen, die door verzoeker op schrift waren gesteld, door de commissie toegevoegd als bijlagen aan het verslag van de hoorzitting. Vervolgens ging verzoeker inhoudelijk op de klacht in. Verzoeker tekende het verslag van de hoorzitting nog diezelfde datum. De commissie nam in de verslagen, die ter tekening aan partijen werden voorgelegd, op dat bij een tweede hoorronde er geen stukken naar partijen werden toegestuurd, maar dat deze ter plaatse door de commissie ter inzage zouden worden gegeven. Nadat verzoeker en zijn collega gehoord waren, besloot de klachtencommissie enkele getuigen te horen over de kwestie. Op 14 juni 2007 werden een drietal getuigen gehoord. Naar aanleiding van de hoorzittingen met verzoeker, verzoekers collega en de getuigen bracht de commissie op 15 juni 2007 een tussentijds advies uit aan de Raad van bestuur. De commissie adviseerde de Raad van bestuur om te kijken of mediation tussen verzoeker en zijn collega een oplossing zou kunnen bieden. De Raad stelde beide partijen op de hoogte van het tussenadvies. Verzoeker en zijn collega lieten respectievelijk op 22 juni 2007 en op 25 juni 2007 weten geen basis te zien voor een succesvolle mediation. Er vond dan ook geen mediation plaats. Wel werd er op voorstel van verzoekers gemachtigde een gedragscode opgesteld op grond waarvan beide partijen gedurende de verdere klachtenprocedure moesten kunnen blijven functioneren. Deze gedragscode werd op schrift gesteld en op of rond 6 juli 2007 aan partijen uitgereikt.

3. Nu beide partijen niet wilden meewerken aan mediation, hervatte de externe klachtencommissie de klachtenprocedure. Op 9 juli 2007 hoorde de klachtencommissie nog een tweetal getuigen. Naar aanleiding van die getuigenverhoren en de eerdere getuigenverhoren stelde de commissie op 10 juli 2007 een rapportage van bevindingen op. In deze rapportage van bevindingen werden de getuigenverklaringen geanonimiseerd weergegeven. Op 11 juli 2007 vond een tweede hoorzitting plaats, waarbij verzoeker en zijn collega nogmaals, apart van elkaar, werden gehoord. Zij kregen in die tweede hoorzitting de gelegenheid om te reageren op elkaars verklaringen alsmede op hetgeen de getuigen over de kwestie hadden verklaard. Beiden kregen hiertoe aan het begin van de hoorzitting elkaars op schrift gestelde verklaringen en de rapportage van bevindingen, met daarin de geanonimiseerde getuigenverklaringen, ter inzage voorgelegd. De commissie gunde hun een leespauze, waarna zij diende terug te komen bij de commissie om een verklaring af te leggen. Verzoeker maakte er aan het begin van die tweede hoorzitting bezwaar tegen dat hij de stukken nu pas ter inzage kreeg en niet op voorhand. Hij vond dat hij hierdoor niet de gelegenheid kreeg om zich goed voor te bereiden. Verzoeker verzocht de commissie om de hoorzitting naar een andere datum te verplaatsen, zodat hij de stukken goed kon bestuderen. De commissie wees dit verzoek af. Het was de bedoeling dat verzoeker gedurende de leespauze kennis nam van de afgelegde verklaringen en dat daarna de hoorzitting vervolgd zou worden waarbij hij kon reageren op de stukken. Verzoeker maakte vervolgens gebruik van de leespauze om de stukken te bestuderen. Na de leespauze gaf verzoeker een verklaring af voor de klachtencommissie. Op dat moment was één van de drie commissieleden niet meer bij de hoorzitting aanwezig, omdat dit commissielid verzoekers collega diende te horen in het kader van de tweede hoorzitting. Verzoeker protesteerde tegen de afwezigheid van één van de commissieleden, omdat dit strijdig zou zijn met de goede procesgang. Verzoeker verzocht de commissie niet af te wijken van de geldende procedureregels zoals vastgelegd in de Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen azM. De opmerkingen van verzoeker over de procesgang nam de commissie voor kennisgeving aan. Verzoekers kritiek werd wel in het verslag van de tweede hoorzitting opgenomen. Verzoeker legde vervolgens zijn verklaring af naar aanleiding van de stukken die hij had ingezien. Hij ving aan met de opmerking dat er binnen de betreffende afdeling veel aan de hand was en dat de afdelingsleiding kennelijk niet in staat was om deze problematiek binnen de afdeling adequaat aan te pakken. Verzoeker gaf aan te hopen dat de Raad van bestuur naar aanleiding van onderhavige klacht de nodige maatregelen zou treffen om van 'zijn' afdeling weer een 'gezonde' afdeling te maken. De commissie wees verzoeker er op dat het in casu ging om de behandeling van een klacht tegen verzoekers collega, niet tegen de afdelingsleiding. Verzoeker beaamde dit. Verzoeker liet vervolgens weten dat hij nog aanvullingen had op het verslag van de eerste hoorzitting, dat hij op 11 juni 2007 voor akkoord had getekend. Zijn aanvullingen werden door de klachtencommissie in het verslag van de tweede hoorzitting opgenomen. Verzoeker ging daarna in op de getuigenverklaringen, zoals die weergegeven waren in de rapportage van bevindingen. Zijn opmerkingen ten aanzien van de getuigenverklaringen werden ook in het verslag van de tweede hoorzitting opgenomen. Op

11 augustus 2007 tekende verzoeker het verslag van de tweede hoorzitting voor akkoord. Verzoekers collega kreeg op 11 juli 2007 ook een leespauze om de verklaringen van verzoeker en de getuigen te bestuderen. Daarna legde ook hij een verklaring af tegenover de externe klachtencommissie althans tegenover een van de leden van de commissie. Verzoekers collega had ook enkele opmerkingen over de inhoud van de getuigenverklaringen en over de verklaring van verzoeker. Hij merkte onder meer op dat hij op 14 maart 2007 inderdaad boos was op verzoeker, maar dat dit mede kwam door eerdere onheuse gedragingen van verzoeker jegens hem. Verzoekers collega tekende op 23 juli 2007 het verslag van zijn tweede hoorzitting voor akkoord.

4. Op 10 september 2007 gaf de externe klachtencommissie een eindadvies af over de door verzoeker ingediende klacht. In het eindadvies verwees de commissie naar een vijftal bijlagen. De eerste bijlage betrof het tussenadvies van de externe klachtencommissie gedateerd 15 juni 2007. Bijlage 2 was de op schrift gestelde gedragscode, welke begin juli 2007 aan zowel verzoeker als zijn collega was uitgereikt. Bijlage 3 was de door verzoeker zelf op schrift gestelde klacht gedateerd 15 maart 2007 en de verslagen van verzoekers hoorzitting op 11 juni en 11 juli 2007. Bijlage 4 was het schriftelijke verweer van verzoekers collega in eerste instantie en de verslagen van de hoorzitting van 11 juni en 11 juli 2007. Bijlage 5 was de Rapportage van bevindingen met daarin opgenomen de geanonimiseerde getuigenverklaringen. Ten aanzien van de formele bezwaren van verzoeker merkte de commissie in zijn eindadvies op dat deze door de commissie ter zitting waren behandeld. Ten aanzien van de inhoudelijke aspecten oordeelde de klachtencommissie dat het aan haar voorgelegde conflict een escalatie was van een langer slepende kwestie tussen twee personen met totaal verschillende karakters. Voor wat betreft het voorval op 9 maart 2007 vond de commissie dat verzoeker zijn collega met een opmerking (en bijbehorend gebaar) had uitgedaagd waarop de collega een opmerking terug had gemaakt die door verzoeker als kwetsend was ervaren. Omdat de commissie vond dat verzoeker een initiërende rol op zich had genomen adviseerde de commissie verzoekers klacht over de opmerking van de collega niet gegrond te verklaren. Daarbij had de commissie de indruk dat de betreffende opmerking pas gaandeweg een zwaardere lading voor verzoeker had gekregen. Ook ten aanzien van verzoekers klacht dat zijn collega op 14 maart 2007 een dreigende houding had aangenomen en dreigende taal had gebezigd, concludeerde de commissie dat naar beide partijen gelijk een verwijt te maken was. De houding en het taalgebruik van verzoekers collega zou zijn grond hebben gevonden in eerdere gedragingen van verzoeker richting zijn collega, die dat weer als onbehoorlijk had ervaren. Om die reden adviseerde de commissie verzoekers klacht over de dreigende houding en taalgebruik van zijn collega ook ongegrond te verklaren. De klachtencommissie deed de aanbeveling aan partijen om alsnog onder leiding van een mediator de kwestie uit te spreken en afspraken te maken hoe in de toekomst met elkaar om te gaan. Tevens deed de commissie de aanbeveling aan de Raad van bestuur van het azM om prioriteit te geven aan de omgangsvormen op afdelingsniveau.

5. Bij brief van 18 oktober 2007 liet de Raad van bestuur verzoeker weten dat hij bij Raadsbesluit van 25 september 2007 het eindadvies van de externe klachtencommissie had overgenomen en dat hij verzoekers klachten ongegrond verklaarde. De Raad van bestuur zond verzoeker hierbij een afschrift van het eindadvies van de klachtencommissie. De Raad sloot de brief af met de mededeling dat verzoeker tegen de uitspraak van de Raad binnen zes weken beroep kon aantekenen bij de Rechtbank Maastricht, sector bestuursrecht. Verzoeker liet de Raad van bestuur bij brief van 30 oktober 2007 weten dat hij het niet eens was met het oordeel over zijn klacht. Verzoeker uitte daarbij zijn twijfel over de juistheid van de rechtsmiddelverwijzing van de Raad van bestuur en verzocht de Raad duidelijk te maken of hij nu beroep moest aantekenen bij de rechtbank of bezwaar moest indienen bij de Raad zelf. Tevens vroeg verzoeker de Raad hem alle stukken toe te sturen, die op de klachtenprocedure betrekking hadden, waaronder de integrale verslagen van de getuigenverhoren, de integrale rapportage van bevindingen en de bijlagen 1 tot en met 5, waarnaar in het eindadvies van de externe klachtencommissie werd verwezen. Ter afsluiting vroeg verzoeker nog waar hij de declaratie voor de door hem ingeschakelde gemachtigde kon indienen. Hij verwees hiervoor naar de Klachtenregeling ongewenst omgangsvormen azM (zie Achtergrond, onder 1). Op 19 november 2007 reageerde de Raad van bestuur op verzoekers brief van 30 oktober 2007. De Raad van bestuur gaf hierin aan dat de verwijzing naar de rechtbank inderdaad niet juist was geweest, maar dat verzoeker een bezwaarschrift kon indienen. De Raad liet verder weten dat het niet kon voldoen aan het verzoek om toezending van de door verzoeker gevraagde stukken, omdat de externe klachtencommissie alleen het eindadvies aan de Raad had gestuurd en nog niet alle onderliggende stukken, zoals verslagen van hoorzittingen, had vrijgegeven. De stukken zouden bij de externe klachtencommissie opgevraagd worden, waarna de Raad zou beoordelen of aan het verzoek tot toezending van de stukken voldaan kon worden. Op 23 november 2007 reageerde verzoeker schriftelijk naar de Raad met de mededeling dat hij van mening was dat hij als indiener van een bezwaarschrift inzage zou moeten krijgen in alle onderliggende stukken. Bovendien bevreemde het hem dat de Raad blijkbaar bij het afgeven van zijn oordeel op 18 oktober 2007 niet in het bezit was van alle onderliggende stukken. Wederom vroeg verzoeker waar hij zijn declaratie voor het inschakelen van zijn gemachtigde kon indienen. Op 14 februari 2008 zond verzoeker een rappel naar de Raad van bestuur, omdat een reactie op zijn brief van 23 november 2007 was uitgebleven. Bij brief van 18 maart 2008 rappelleerde verzoeker de Raad van bestuur nogmaals.

6. Op 20 maart 2008 reageerde de Raad van bestuur alsnog op verzoekers brief van 23 november 2007 en zijn rappelbrieven van 14 februari en 18 maart 2008. De Raad bood allereerst zijn verontschuldiging aan voor de verlate reactie. De Raad van bestuur gaf vervolgens aan dat hij zijn oordeel over verzoekers klacht had gebaseerd op de adviesrapportage van de externe klachtencommissie. Dit advies moest verzoeker zien als integraal onderdeel van het oordeel van de Raad. De Raad was van mening dat de procedure geheel in de lijn van de Klachtenregeling azM was gevolgd. Voor wat betreft het

verzoek om toezending van de op schrift gestelde verklaringen van de getuigen en van verzoekers collega gaf de Raad aan dat uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) geen verplichting volgde tot toezending van deze stukken. Er was alleen een verplichting indien de Raad in zijn oordeel over de klacht zou zijn afgeweken van het advies van de klachtencommissie (zie Achtergrond, onder 3). In verzoekers geval had de Raad het eindadvies overgenomen. Bovendien wees de Raad verzoeker erop dat reeds aan de verplichting tot het in kennis stellen van de bevindingen van het onderzoek was voldaan door hem het eindadvies van de klachtencommissie toe te zenden. Verzoeker had dit eindadvies toegezonden gekregen bij de brief van 18 oktober 2007, waarmee de Raad zijn oordeel over verzoekers klacht had gegeven. De Raad sloot zijn brief van 20 maart 2008 af met de mededeling dat het verzoek om toezending van alle onderliggende stukken werd afgewezen. In reactie op de brief van de Raad van bestuur diende verzoeker op 22 april 2008 een bezwaarschrift in tegen het oordeel van de Raad van 18 oktober 2007 over verzoekers klacht en tegen de mededeling van de Raad gedateerd 20 maart 2008 dat hij de onderliggende stukken niet naar verzoeker stuurde. Op 4 mei 2008 diende verzoeker bij het azM een declaratie in voor het inschakelen van zijn raadsman. In reactie hierop liet de Raad van bestuur verzoeker op 13 mei 2008 weten geen termen aanwezig te achten om de declaratie te vergoeden. Op 19 mei 2008 bevestigde de Raad van bestuur de ontvangst van verzoekers bezwaarschrift van 22 april 2008. De Raad gaf aan dat het bezwaarschrift conform de Bezwaarregeling Algemene wet bestuursrecht azM zou worden behandeld. Enige tijd later werd verzoeker uitgenodigd voor een hoorzitting op 17 juni 2008 in het kader van de bezwaarprocedure. Op 5 juni 2008 stuurde de Raad verzoeker alsnog de bijlagen 1 tot en met 5, die bij het eindadvies van de externe klachtencommissie hoorden. De Raad schreef dat het had geconstateerd dat bij zijn oordeel van 18 oktober 2007 wel het eindadvies van de commissie naar verzoeker was gezonden, maar niet de vijf bijlagen, waarnaar in het eindadvies door de klachtencommissie werd verwezen.

7. Op 6 juni 2008 schreef verzoeker het azM aan naar aanleiding van de uitnodiging voor de hoorzitting in het kader van de bezwaarprocedure. Verzoeker beklagde zich erover dat de Raad van bestuur zijn bezwaarschrift van 22 april 2009 niet onverwijld had doorgestuurd naar de ambtelijk secretaris van de Bezwaarcommissie, maar dit pas op 19 mei 2008 had gedaan. Verzoeker wilde dit punt als aanvullend bezwaar laten meenemen in de bezwaarprocedure. Tevens verzocht verzoeker om de benoemingsbesluiten van de leden van de Bezwaarcommissie. Ter afsluiting wees verzoeker de Raad erop dat er tot op 6 juni 2008 geen andere stukken ter inzage lagen voor de hoorzitting dan zijn eigen bezwaarschrift en het eindadvies van de klachtencommissie. Bij brief van 10 juni 2008 liet de Raad van bestuur verzoeker weten dat hij, ter voorbereiding op de hoorzitting, tot de conclusie was gekomen dat er geen bezwaar mogelijk was tegen het oordeel dat de Raad van bestuur op 18 oktober 2007 had afgegeven over verzoekers klacht. Het ging namelijk om een klachtbehandeling als bedoeld in hoofdstuk 9 Awb. De Raad gaf aan dat verzoeker zich tot de Nationale ombudsman moest wenden, indien hij het niet eens was met het oordeel over zijn klacht. De Raad erkende dat hij verzoeker ten onrechte had gewezen op

de mogelijkheid van bezwaar. Ook ten aanzien van zijn brief van 20 maart 2008, waarmee de Raad verzoeker had laten weten geen onderliggende stukken toe te sturen, deelde de Raad mee dat hiertegen geen bezwaarmogelijkheid openstond, maar dat het ook hier ging om klachtbehandeling. Ten overvloede merkte de Raad op dat middels de brief van 5 juni 2008, waarmee de bijlagen 1 tot en met 5 naar verzoeker waren gezonden, alsnog was voldaan aan verzoekers wens om de onderliggende stukken. De Raad kwam dan ook tot de conclusie dat verzoeker zich tot de Nationale ombudsman diende te wenden indien hij het niet eens was met de ongegrondverklaring van zijn klacht en het niet toezenden van alle onderliggende stukken. De hoorzitting van 17 juni 2008 zou niet meer plaatsvinden, zo liet de Raad weten. Verzoeker informeerde de Raad van bestuur op 22 augustus 2008 dat hij een klacht zou indienen bij de Nationale ombudsman over de gang van zaken.

8. Op 2 september 2008 ontving de Nationale ombudsman van verzoeker het verzoek om onderzoek in te stellen naar de wijze waarop de externe klachtencommissie en de Raad van bestuur van het azM hadden gehandeld in de klachtprocedure. Verzoeker vond dat de Raad van bestuur niet conform de geldende klachtenregeling had gehandeld. De Nationale ombudsman stelde een onderzoek in. Na eerst enige tijd over en weer gecorrespondeerd te hebben met verzoeker, legde de Nationale ombudsman de Raad van bestuur eind december 2008 verscheidene vragen voor over de handelwijze van de Raad in de klachtenprocedure. In reactie hierop gaf de Raad op 20 januari 2009 het volgende aan. Er was sinds 1993 een Klachtenregeling seksuele intimidatie en deze regeling werd in 1994 naar aanleiding van de invoering van de Awb aangepast. In die periode werden ook de leden van de interne klachtencommissie benoemd, zodat het azM een eigen klachtencommissie had. In verloop van tijd (tot 2002) legden de commissieleden hun functies neer, omdat er geen vraag uit de organisatie was om klachten over seksuele intimidatie te behandelen. Bij gebrek aan vraag werden er geen nieuwe commissieleden benoemd. Pas met de klacht van verzoeker in maart 2007 werd er weer een beroep gedaan op een klachtencommissie. Verzoeker had de vertrouwenspersoon van het azM namelijk laten weten dat hij wilde dat een klachtencommissie zijn klacht zou behandelen, zo gaf de Raad aan. De geldende Klachtenregeling seksuele intimidatie uit 1993 was inmiddels tekstueel aangepast naar het begrip ongewenste omgangsvormen. Deze gewijzigde versie van de klachtenregeling was echter nooit door de Raad van bestuur en de ondernemingsraad opnieuw vastgesteld en geaccordeerd. Bovendien was deze versie van de Klachtenregeling ook niet aangepast aan de procedureregels zoals neergelegd in hoofdstuk 9 Awb. Omdat de klachtenregeling van het azM niet up-to-date was en er geen bemande klachtencommissie was en dit ook niet binnen een kort tijdsbestek geregeld kon worden, had de Raad van bestuur besloten om het advies van de vertrouwenspersoon te volgen en een externe klachtencommissie in te schakelen voor de behandeling van verzoekers klacht. De Raad merkte in zijn reactie naar de Nationale ombudsman verder op dat verzoeker bij de eerste hoorzitting van de externe klachtencommissie zijn bezwaren kenbaar had gemaakt tegen de inschakeling van een andere commissie dan de interne klachtencommissie, die er volgens de geldende Klachtenregeling had moeten zijn. De



externe klachtencommissie had verzoeker hierop uitleg gegeven over de te volgen procedure. Verzoeker had toen niet aangegeven dat hij geen inhoudelijke behandeling van zijn klacht wilde. De Raad deelde de Nationale ombudsman mee de stelling van verzoeker dat zijn klacht niet zorgvuldig was afgehandeld, omdat niet gebruik was gemaakt van een verouderde azM-klachtenregeling niet te kunnen volgen. Zijn klacht was immers nu toch afgehandeld volgens een Awb-conforme klachtenprocedure.

9. De Raad liet de Nationale ombudsman verder weten dat verzoeker de bijlagen 1 tot en met 5 behorend bij het eindadvies van de klachtencommissie alsnog op 5 juni 2008 waren toegestuurd. Dit nadat de Raad had ontdekt dat deze bijlagen niet tegelijk met de brief van 18 oktober 2007 waren meegezonden. Bijlage 5 betrof de geanonimiseerde rapportage van bevindingen van de afgelegde getuigenverklaringen. Omdat de bijlagen alsnog op 5 juni 2008 aan verzoeker waren toegezonden, vond de Raad van bestuur dat de klachtomschrijving dat verzoeker de integrale getuigenverklaringen tot op het moment dat hij zich tot de Nationale ombudsman wendde niet had ontvangen, niet strookte met de werkelijkheid. De Raad vervolgde zijn reactie met de opmerking dat hij van mening was dat getuigen hun getuigenis moeten kunnen afleggen zonder dat de kans bestaat dat zij later op hun getuigenis worden aangesproken. Uit hoofdstuk 9 Awb blijkt volgens de Raad ook niet dat de getuigenverklaringen aan verzoeker gegeven hadden moeten worden. Middels de geanonimiseerde rapportage van bevindingen had verzoeker kennis kunnen nemen van hetgeen getuigen hebben verklaard, zo meende de Raad. Hierdoor waren de belangen van verzoeker op geen enkele wijze geschaad. De Raad gaf aan dat, indien de Nationale ombudsman dit voor de behandeling van de klacht noodzakelijk achtte, hij de afzonderlijke getuigenverklaringen aan de Nationale ombudsman ter beschikking zou stellen. De Raad liet wel weten grote bezwaren te hebben tegen het doorsturen van de getuigenverklaringen naar verzoeker en zijn gemachtigde. Dit omdat verzoeker volgens de Raad getuigen op hun getuigenis had aangesproken en deze zich hierdoor geïntimideerd voelden. De Raad van bestuur wilde eerst van de Nationale ombudsman weten of er met zijn bezwaar tegen doorzending rekening werd gehouden, voordat hij de afzonderlijke getuigenverklaringen zou opsturen.

10. Tenslotte ging de Raad van bestuur nog specifiek in op de vragen die de Nationale ombudsman had gesteld. De Raad gaf aan dat de tekst van de geldende Klachtregeling ongewenste omgangsvormen azM niet voldeed aan hetgeen bepaald was in hoofdstuk 9 Awb. Om die reden is de Klachtenregeling alleen gevolgd op de punten die in overeenstemming waren met de Awb. Waar nodig is de klachtenprocedure van de externe klachtencommissie gevolgd. De ondernemingsraad van het azM was niet om advies gevraagd bij de inschakeling van de externe klachtencommissie, omdat het advies van de vertrouwenspersoon werd gevolgd om ad hoc een externe klachtencommissie in te schakelen. Naar de mening van de Raad is het voor klachtbehandeling conform hoofdstuk 9 Awb niet nodig om de ondernemingsraad te laten adviseren over de samenstelling van een klachtencommissie. De Raad liet ook weten dat het afdelingshoofd geen advies van

de commissie was toegestuurd, omdat de kwestie geen werkgerelateerde zaak was. Bovendien merkte de Raad op dat conform de procedureregels van de externe klachtencommissie en hoofdstuk 9 Awb het niet noodzakelijk is om het afdelingshoofd in te schakelen. Verzoeker had zijn klacht in eerste instantie wel aanhangig gemaakt bij het afdelingshoofd, waarna de zaak verder was opgepakt door de adjunct-directeur waaronder verzoeker hiërarchisch viel. Verzoeker zelf had immers besloten geen klachtbehandeling 'in de lijn' te willen, maar hij had verzocht om behandeling van zijn klacht door een klachtencommissie. Het afdelingshoofd was daarna in de klachtenprocedure door de commissie alleen nog gehoord als getuige. De Nationale ombudsman had de Raad van bestuur nog de stelling van verzoeker voorgelegd dat de schriftelijke verklaring van een bepaalde getuige niet was ondertekend, maar wel door de commissie was gebruikt in de rapportage van bevindingen. In reactie hierop liet de Raad weten dat hij het een kwalijke zaak vond dat verzoeker aan de hand van de geanonimiseerde rapportage van bevindingen namen probeerde te verbinden aan afgelegde verklaringen en zo probeerde te achterhalen welke getuige wat had verklaard. De Raad gaf echter niet aan of er door de commissie daadwerkelijk gebruik was gemaakt van een niet-ondertekende getuigenverklaring.

11. Voor wat betreft de afwijzing van het declaratieverzoek van verzoeker verwees de Raad van bestuur naar hoofdstuk 9 Awb, waarin geen sprake is van een verplichting tot vergoeding van een dergelijke declaratie. Voor wat betreft het feit dat bij het tweede deel van de hoorzitting op 11 juli 2007 één lid van de klachtencommissie niet aanwezig was, gaf de Raad aan dat de hoorzitting met verzoeker in tijd dermate was overschreden dat dit leidde tot een overlap met de tweede hoorzitting van verzoekers collega. De hoorzittingen van verzoeker en zijn collega vonden op 11 juli 2007 dus deels gelijktijdig plaats. De Raad wees hierbij echter op de Awb, waaruit volgt dat het aan de commissie zelf is voorbehouden om te bepalen of het horen wordt opgedragen aan de voorzitter of een lid van de commissie (zie Achtergrond, onder 3). Voor wat betreft verzoekers klacht dat hij pas bij aanvang van de tweede hoorzitting de rapportage van bevindingen en de verklaring van zijn collega ter inzage kreeg en dat de klachtencommissie niet toestemde in het verzetten van de hoorzitting merkte de Raad op dat de commissie de voor hen geldende procedure volgde. Verzoeker was bij de eerste hoorzitting in kennis gesteld van de te volgen procedure, waarbij was aangegeven dat er geen stukken werden toegestuurd. De Raad vond dat verzoeker tijdens de tweede hoorzitting alle tijd had gekregen om kennis te nemen van de verklaringen. Bovendien mag de commissie, blijkens de Awb, zelf bepalen hoe zij de klacht zal behandelen (zie Achtergrond, onder 3). Voorts liet de Raad weten dat hij, op het moment dat het besluit op 25 september 2007 over de klacht werd genomen en op 18 oktober 2007 per brief aan verzoeker werd meegedeeld, in het bezit was van de bijlagen 1 tot en met 5, behorend bij het eindadvies van de externe klachtencommissie. Het secretariaat van de Raad had echter verzuimd de bijlagen bij te sluiten, waardoor het eindadvies van de commissie zonder bijlagen naar partijen was gezonden. Dit was met de brief van 5 juni 2008 hersteld. De Raad sloot zijn reactie af met de conclusie dat de klacht

van verzoeker zeer zorgvuldig was behandeld. De essentie van hoofdstuk 9 Awb is dat een klacht niet zomaar ter zijde mag worden geschoven en dat een bestuursorgaan behandelingsplicht heeft, zo gaf de Raad aan. De Raad vond dat het hier aan had voldaan. De Raad merkte nog op dat de bezwaren van verzoeker over de te volgen procedure blijkbaar niet zo zwaar hebben gewogen dat hij zijn klacht niet door de klachtencommissie wilde laten behandelen. De Raad sloot af met de mededeling dat het ging om een incident tussen twee medewerkers, waarbij sprake was van onverenigbaarheid van karakters. De Raad liet weten dat het nog steeds de aanbeveling van de klachtencommissie onderschreef dat de problematiek alleen door partijen zelf, met behulp van mediation, kon worden opgelost.

12. Naar aanleiding van de reactie van de Raad van bestuur deelde de Nationale ombudsman de Raad eind februari 2009 mee dat indien nodig de afzonderlijke getuigenverklaringen bij hem zouden worden opgevraagd, waarbij er rekening zou worden gehouden met de bezwaren van de Raad om de getuigenverklaringen niet door te zenden naar verzoeker. Per gelijke post werd de reactie van de Raad ter commentaar aan verzoeker voorgelegd. De Nationale ombudsman wees verzoeker erop dat indien de afzonderlijke getuigenverklaringen opgevraagd werden er rekening gehouden zou worden met de bezwaren van de Raad voor wat betreft doorzending. De Nationale ombudsman was namelijk van mening dat de getuigen hun verklaringen hadden afgelegd in de veronderstelling dat ze daar door verzoeker of zijn collega niet op zouden worden aangesproken. Toezending van deze getuigenverklaringen aan verzoeker zou aan het vertrouwen van de getuigen afbreuk doen. De Nationale ombudsman vroeg verzoeker of hij wenste dat de afzonderlijke getuigenverklaringen zou worden opgevraagd en dat de Nationale ombudsman aan de hand van die verklaringen zou bepalen of het oordeel van de Raad van bestuur over zijn klacht redelijk was. Op 10 maart 2009 liet verzoeker weten dat hij wilde dat de Nationale ombudsman de afzonderlijke getuigenverklaringen bij de Raad van bestuur zou opvragen. Hij gaf aan te vertrouwen op het oordeel van de Nationale ombudsman ten aanzien van de getuigenverklaringen. Hij verzocht wel vast te stellen of alle getuigenverklaringen voor akkoord waren getekend en zo niet of dit dan in het proces-verbaal was aangetekend conform de Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen azM. Voor wat betreft de verklaring van één specifieke getuige wenste verzoeker de afzonderlijke getuigenverklaring wel te ontvangen. Deze getuige had verzoeker namelijk telefonisch gesproken, waarin de getuige had meegedeeld dat zij haar verklaring niet had ondertekend, omdat zij het niet eens was met de weergave van haar verklaring. Ondanks dit zou haar verklaring wel onderdeel hebben uitgemaakt van de rapportage van bevindingen welke de basis vormde voor het eindadvies van de externe klachtencommissie. Verzoeker reageerde ook nog inhoudelijk op de doorgezonden reactie van de Raad van bestuur. Hij bevestigde dat de klachtencommissie hem bij brief van 14 mei 2007 erop had gewezen dat gewerkt zou worden conform de Klachtenregeling azM en dat zo nodig gebruik zou worden gemaakt van de klachtenprocedure van de externe klachtencommissie. Verzoeker gaf aan dat gedurende de procedure noch de

klachtencommissie noch de Raad hem had laten weten dat er een noodzaak was om terug te vallen op de procedure van de externe klachtencommissie. Verzoeker bepleitte dan ook dat in zijn geval uitsluitend de Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen azM van toepassing was. Hij stelde dat de Raad nu opeens schermde met een 'nieuw opgestelde procedure die in overeenstemming was met de Awb', omdat de Raad zich blijkbaar realiseerde dat de Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen azM tijdens de procedure met voeten was getreden. Ook de opmerking van de Raad dat zijn klacht conform hoofdstuk 9 Awb was afgehandeld kon verzoeker niet volgen, want de Raad had hem hierover nooit geïnformeerd en nu deed de Raad opeens beroep op weer een nieuwe regeling, te weten hoofdstuk 9 Awb.

13. Verzoeker bestreed verder de stelling van de Raad dat de bijlagen 1 tot en met 5 abusievelijk niet met de brief van 18 oktober 2007 waren meegezonden. Verzoeker wees op de verschillende brieven die hij aan de Raad had gezonden met een verzoek om toezending van stukken, waaronder de betreffende bijlagen. Verzoeker wees erop dat de Raad bij brieven van 19 november 2007 en 20 maart 2008 zijn verzoeken om die bijlagen beargumenteerd had afgewezen. Dus van 'abusievelijk de bijlagen niet hebben opgestuurd' kon geen sprake zijn volgens verzoeker. Op 22 april 2008 had verzoeker nog bezwaar aangetekend tegen het niet toezenden van de bijlagen. Pas op 5 juni 2008 werden de stukken alsnog opgestuurd. Verzoeker vond dat hij hierdoor ernstig in zijn verdediging was geschaad. Verzoeker ontkende verder dat getuigen door hem waren aangesproken op hun verklaring. Hij liet bovendien weten dat meerdere getuigen ongevraagd en openlijk binnen de afdeling hadden verklaard dat zij als getuigen waren opgeroepen in de kwestie. Verder merkte verzoeker nog op dat het in zijn geval wel degelijk om een werkgerelateerde zaak ging. Dit in tegenstelling tot de opmerking van de Raad dat het om een privékwestie ging. Immers het conflict had zich voorgedaan in dienstverband. Als het echt een privékwestie was geweest dan had de klacht nooit in behandeling genomen moeten worden door de Raad van bestuur en de externe klachtencommissie. Verzoeker vond het ook niet terecht dat de Raad zijn declaratie voor de inschakeling van een raadsman niet honoreerde. Verzoeker gaf aan dat als hem in de klachtenregeling de mogelijkheid wordt geboden om zich bij te laten staan door een raadsman hier automatisch kosten aan zijn verbonden. Deze kosten konden dan niet voor zijn rekening blijven. Verzoeker vond verder dat hij de verklaring van zijn collega en de rapportage van bevindingen met daarin de geanonimiseerde getuigenverklaringen voorafgaand aan de tweede hoorzitting had moeten krijgen en niet pas tijdens de hoorzitting. Verzoeker gaf aan dat hij vond dat hij hiermee in zijn verdediging was geschaad en er dus geen sprake was geweest van echt hoor en wederhoor. Verzoeker verwees naar de 'Procedure voor de behandeling van klachten door de externe klachtencommissie', waarin dit recht op voortijdige inzage was vastgelegd (zie Achtergrond, onder 2). Voor wat betreft de opmerking van de Raad dat de Raad ten tijde van zijn besluit op 25 september 2007, dat in de brief van 18 oktober 2007 was neergelegd, in het bezit was van de bijlagen 1 tot en met 5, gaf verzoeker aan dat dit niet

klopte, want in zijn brief van 19 november 2007 gaf de Raad van bestuur aan dat het nog niet kon voldoen aan zijn verzoek om toezending van alle integrale stukken. Dit omdat de verslagen van de hoorzittingen nog niet waren vrijgegeven. De Raad diende het dossier nog op te vragen bij de klachtencommissie. Verzoeker sloot zijn reactie af met de opmerking dat gelet op de handelwijze van de Raad van bestuur en de externe klachtencommissie het oordeel over zijn klacht niet in stand kon blijven.

14. Naar aanleiding van verzoekers reactie vroeg de Nationale ombudsman op 16 april 2009 bij het azM de afzonderlijke getuigenverklaringen op. Verzoeker werd hiervan op de hoogte gesteld. Dit vanuit de achterliggende gedachte dat de getuigen hun verklaringen hadden afgelegd in de veronderstelling dat ze daar door verzoeker of zijn collega niet op zouden worden aangesproken en dat aan dit vertrouwen geen afbreuk kon worden gedaan. Bij brief van 23 april 2009 stuurde de Raad van bestuur de afzonderlijke, niet geanonimiseerde, getuigenverklaringen op. De verklaring van de getuige waarmee verzoeker telefonisch contact had gehad werd ook niet aan verzoeker doorgezonden, omdat de Nationale ombudsman van mening was dat ook hier doorzending afbreuk zou doen aan het vertrouwen van de getuige. Uit de op schrift gestelde getuigenverklaringen bleek dat de externe klachtencommissie bij het opstellen van de Rapportage van bevindingen gebruik had gemaakt van in totaal vijf getuigenverklaringen, waarvan er twee niet voor akkoord waren getekend. Eén getuige had blijkens de stukken om haar moverende redenen niet getekend. Dit had echter niet te maken met het oneens zijn met de weergave van de verklaring. Van de andere getuigen was niet duidelijk waarom het verslag niet was ondertekend. De Nationale ombudsman zag na bestudering van de inhoudelijke reactie van verzoeker van 10 maart 2009 aanleiding om tussentijds verzoeker een reactie te geven op zijn argumenten waarom uitsluitend de Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen azM op zijn zaak van toepassing zou moeten zijn. De Nationale ombudsman liet verzoeker weten dat alle verwijzingen van de Raad in zijn reactie naar andere klachtenregelingen eigenlijk dezelfde regeling betrof. Het ging hier namelijk om de Awb, waarin in hoofdstuk 9, titel 9.1 de interne klachtbehandeling is geregeld voor bestuursorganen. De Awb is namelijk het uitgangspunt voor klachtbehandeling door bestuursorganen. Dit houdt in dat een specifieke klachtregeling een afgeleide moet zijn van hoofdstuk 9, titel 9.1 Awb, zo liet de Nationale ombudsman verzoeker weten. Waar het azM in zijn reactie op doelde was dat de Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen azM niet up-to-date was met titel 9.1 Awb. Om die reden werd, waar nodig, gebruik gemaakt van de klachtenprocedure van de externe klachtencommissie, die wel up-to-date was met titel 9.1 Awb. Daarnaast wees de Nationale ombudsman verzoeker er op dat zowel hij als het azM spraken over het toezenden van bijlagen 1 tot en met 5, maar dat het hiermee niet om dezelfde stukken ging als de afzonderlijke integrale getuigenverklaringen. In reactie hierop liet verzoeker weten dat hij zich kon vinden in de reactie van de Nationale ombudsman voor wat betreft het verhaal van de van toepassing zijnde klachtregeling. Voor wat betreft het verschil tussen bijlagen 1 tot en met 5 en de integrale getuigenverklaringen beaamde verzoeker dat dit

inderdaad niet een en hetzelfde was, maar hij vond dat doordat het azM de bijlagen pas op 5 juni 2008 aan hem had gezonden, de Raad de procedure zeer ernstig had vertraagd waardoor hij de zaak niet tijdig en niet goed inhoudelijk had kunnen beoordelen.

15. Bij de aanbieding van het verslag van bevindingen aan de Raad van bestuur van het azM is de Raad de vraag gesteld of de Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen azM inmiddels is aangepast aan de bepalingen van de Awb.

De Raad van bestuur liet bij brief van 15 september 2009 weten dat, met goedkeuring van de ondernemingsraad, de Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen 1994 is ingetrokken en de klachtafhandeling thans volgens hoofdstuk 9 Awb plaatsvindt.

## Beoordeling

### I. Ten aanzien van het niet conform de Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen azM behandelen van verzoekers klacht

16. De gedraging waarover verzoeker klaagt is dat de Raad van bestuur van het azM zijn klacht niet conform de procedureregels zoals vastgelegd in de Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen azM heeft afgehandeld. Hij vindt dat zijn klacht daardoor niet zorgvuldig is behandeld en de ongegrondverklaring van zijn klacht geen stand kan houden.

17. Het beginsel van fair play houdt voor bestuursorganen in dat zij burgers de mogelijkheid geven hun procedurele kansen te benutten. Dit impliceert dat de Raad van bestuur verzoekers klacht zorgvuldig en volgens de geldende procedureregels moet behandelen --> , op zo'n wijze dat [Author:ASR] hij de mogelijkheid krijgt om zijn rechten in de klachtenprocedure goed uit te kunnen oefenen.

18. Titel 9.1 van de Awb (klachtbehandeling door een bestuursorgaan) is ingevolge het Besluit van 7 juni 1999 (zie Achtergrond, onder 4) niet van toepassing op beleidsterreinen die worden bestreken door de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, voor zover het betreft onderwijsinstellingen. De Nationale ombudsman ziet reden om titel 9.1 Awb analoog toe te passen op de interne klachtregelingen van onderwijsinstellingen, zoals universiteiten. Immers, de in deze titel opgenomen bepalingen formuleren in beginsel de minimumeisen bij interne klachtafhandeling. Derhalve zijn bestuursorganen van onderwijsinstellingen, zoals de Raad van bestuur, ten minste gehouden analoog toepassing te geven aan de in titel 9.1 Awb neergelegde bepalingen. Uit de correspondentie van de Raad van bestuur van het azM blijkt dat hij de bepalingen van de Awb zelf ook toepast bij interne klachtbehandeling.

19. Op het moment dat verzoeker in maart 2007 een klacht over zijn collega indiende bij de vertrouwenspersoon van het azM gold de Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen azM nog bij het azM. Deze Klachtenregeling was echter niet meer up-to-date, omdat de

regeling niet was aangepast aan de inmiddels in werking getreden Awb, meer in het bijzonder titel 9.1. Titel 9.1 van de Awb biedt bestuursorganen procedureregels om klachten af te handelen. Specifieke klachtregelingen zijn een afgeleide van de bepalingen zoals vastgelegd in titel 9.1 Awb. Dit was bij het azM niet het geval. Daarbij kwam dat de interne klachtencommissie, op grond van de Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen azM, niet meer bestond. Er was namelijk vanuit de organisatie van het azM al vele jaren geen beroep meer gedaan op de Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen azM en de bijbehorende klachtencommissie. De commissieleden hadden daarom in de loop van de tijd hun functie neergelegd en er waren geen nieuwe leden meer benoemd. Om die reden werd er in verzoekers zaak een externe klachtencommissie ingeschakeld, die een klachtenregeling hanteerde die wel conform de huidige Awb was opgesteld.

20. De Nationale ombudsman stelt vast dat de klacht van verzoeker niet conform de Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen azM is afgehandeld. De Nationale ombudsman is echter van oordeel dat de Raad van bestuur goede argumenten had om een externe klachtencommissie in te schakelen. Het zou immers de nodige tijd kosten om de Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen azM naar analogie van de inmiddels geldende Awb bij te stellen en om nieuwe commissieleden te benoemen. In kwesties als deze is voor de Nationale ombudsman de essentie van de behoorlijkheid dat een klager een eerlijke en onafhankelijke klachtbehandeling wordt geboden. De Nationale ombudsman kan verzoeker niet volgen in zijn stelling dat de externe klachtencommissie en daarmee de Raad uitsluitend gebruik had mogen maken van de verouderde Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen azM. Verzoekers argument dat hij tijdens de procedure niet op de hoogte is gesteld welke regeling op welk moment is toegepast, gaat volgens de Nationale ombudsman niet op. De commissie heeft verzoeker op voorhand laten weten dat de Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen azM van toepassing was met die kanttekening dat waar nodig de Klachtenregeling van de externe klachtencommissie gebruikt zou worden. Deze regeling is gestoeld op hetgeen in hoofdstuk 9 Awb is vastgelegd. Het is niet noodzakelijk dat de klachtencommissie verzoeker bij elke handeling in de klachtenprocedure aangeeft op welk artikel of regeling dit gebaseerd is. Een algemene verwijzing naar de van toepassing zijnde regelingen acht de Nationale ombudsman voldoende.

21. De vraag is of de externe klachtencommissie en de Raad van bestuur gebruik hebben gemaakt van de geldende klachtenregelingen, op een wijze die verzoeker in zijn belangen heeft geschaad. Verzoeker vond dat hij in zijn belangen was geschaad doordat hij de verklaring van zijn collega en de rapportage van bevindingen met daarin de geanonimiseerde getuigenverklaringen, waarop hij in de tweede hoorzitting moest reageren, pas aan het begin van de tweede hoorzitting ter inzage kreeg. De externe klachtencommissie heeft verzoeker er in het verslag van de eerste hoorzitting, dat verzoeker voor akkoord heeft getekend, op gewezen dat er geen stukken zouden worden

opgestuurd. De stukken zouden ter plaatse ter inzage worden gegeven. Verzoeker wist of kon dus weten dat hij de stukken niet voorafgaand aan de tweede hoorzitting zou krijgen. Bovendien constateert de Nationale ombudsman dat de klachtencommissie verzoeker tijdens de tweede hoorzitting ruim de tijd heeft gegeven om de stukken te bestuderen alvorens hij een verklaring diende af te leggen. Verzoeker heeft tweeënhalf uur de tijd kunnen nemen om zijn verklaring naar aanleiding van de stukken voor te bereiden. De commissie heeft verzoeker de tijd gegund, die verzoeker meende nodig te hebben. De Nationale ombudsman vindt dat de commissie hiermee correct heeft gehandeld. Verzoeker is door deze handelwijze niet in zijn belangen geschaad. In de Awb ligt ook geen verplichting vast dat stukken op voorhand aan partijen moeten worden gegeven. Verzoeker vond dat hij ook in zijn belangen was geschaad doordat hij bij de tweede hoorzitting zijn verklaring maar tegenover één lid van de klachtencommissie (de voorzitter) diende af te leggen en niet tegenover de voltallige commissie van twee personen. De verklaring van de Raad dat verzoeker dusdanig veel tijd heeft genomen voor de bestudering van de stukken dat hierdoor de tijdsplanning met het horen van verzoekers collega in de knel kwam, acht de Nationale ombudsman plausibel. De intentie van de klachtencommissie was om zowel verzoeker als zijn collega tijdens de hoorzitting tegenover twee personen te laten verklaren, maar door het uitlopen van het tijdsplanning werd het één persoon. De Nationale ombudsman concludeert dat de Awb niet verplicht stelt dat een klager door meer dan één persoon gehoord moet worden. Bovendien is er van verzoekers verklaring, die hij tijdens de tweede hoorzitting tegenover de voorzitter heeft afgelegd een verslag opgemaakt, dat verzoeker voor akkoord heeft getekend. De Nationale ombudsman ziet niet in waarom verzoeker door het afleggen van zijn verklaring tegenover één persoon in plaats van twee personen in zijn belangen is geschaad.

22. Na bestudering van de afzonderlijke getuigenverklaringen constateert Nationale ombudsman dat verzoekers stelling dat er in de procedure gebruik is gemaakt van niet ondertekende getuigenverklaringen klopt. De externe klachtencommissie heeft bij het opstellen van de Rapportage van bevindingen, waarin de getuigenverklaringen anoniem werden weergegeven, gebruik gemaakt van vijf getuigenverklaringen, waarvan er twee niet voor akkoord zijn ondertekend. In de Awb is niet vastgelegd dat het verslag van het getuigenverhoor voor akkoord moet zijn getekend. In de Klachtenregeling van de externe klachtencommissie is echter wel vastgelegd dat het verslag door de gehoorde persoon dient te worden getekend (zie Achtergrond, onder 2). Hiermee heeft de externe klachtencommissie dus niet conform de eigen Klachtenregeling gehandeld. De vraag die vervolgens voor de Nationale ombudsman openstaat is of verzoeker hierdoor in zijn belangen is geschaad. Uit de stukken blijkt dat ten aanzien van één niet ondertekende getuigenverklaring de klachtencommissie deze getuige wel heeft verzocht om te ondertekenen, maar dit heeft de getuige om haar moverende redenen niet gedaan. Het is de Nationale ombudsman duidelijk geworden dat dit niet te maken heeft met het eventueel oneens zijn met de inhoud van het verslag. Van de andere getuige is niet duidelijk waarom het verslag niet is ondertekend. Hetgeen deze twee getuigen hebben verklaard, ligt



evenwel in de lijn van hetgeen de andere drie getuigen hebben verklaard. De Nationale ombudsman vindt het daarom geen onoverkomelijk probleem dat de twee getuigenverklaringen niet zijn ondertekend. De Nationale ombudsman is van oordeel dat verzoeker niet in zijn belangen is geschaad door het gebruik van twee niet ondertekende getuigenverklaringen in de procedure. Wel merkt de Nationale ombudsman op dat de Rapportage van bevindingen soms bijna een letterlijke weergave is van hetgeen getuigen hebben verklaard. De Nationale ombudsman vindt het dan ook niet terecht dat de Raad van bestuur verzoeker het verwijt maakt dat hij namen aan de afgelegde verklaringen probeert te linken. Het moet namelijk voor zowel verzoeker als voor verzoekers collega niet al te moeilijk zijn geweest om uit de Rapportage te destilleren welke directe collega wat heeft verklaard. De Nationale ombudsman vindt dan ook dat dit verzoeker niet tegen te werpen is.

23. Nu de Rapportage van bevindingen als een getrouwe weergave van de afgelegde getuigenverklaringen is te bestempelen ligt de vraag voor of het oordeel van de Raad van bestuur op verzoekers klachten wordt gedragen door de verklaringen van betrokken partijen en de afzonderlijke getuigenverklaringen. De Nationale ombudsman concludeert dat dit het geval is. Uit de afgelegde verklaringen komt het beeld naar voren van twee personen met totaal verschillende karakters, die al jaren niet door één deur kunnen. Beiden 'triggeren' elkaar door gedrag en opmerkingen over en weer. De Raad van bestuur kon, op advies van de externe klachtencommissie, in alle redelijkheid verzoekers klachten over zijn collega ongegrond verklaren.

De gedraging waarover verzoeker klaagt is behoorlijk.

II. Ten aanzien van het niet toesturen van de integrale getuigenverklaringen

24. De gedraging waar verzoeker ook over klaagt is dat de Raad van bestuur hem niet de integrale getuigenverklaringen heeft toegezonden.

25. Het beginsel van fair play impliceert tevens dat de Raad van bestuur verzoeker in de klachtenprocedure tijdig voorziet van alle relevante informatie, zodat hij zijn mogelijkheden binnen de klachtenprocedure volledig kan benutten.

26. Verzoeker heeft de Raad van bestuur middels verschillende brieven verzocht om toezending van stukken, waaronder de integrale getuigenverklaringen. De Raad van bestuur heeft verzoeker de integrale getuigenverklaringen niet willen toezenden vanuit privacyoverwegingen en omdat uit hoofdstuk 9 Awb niet volgt dat de integrale verklaringen aan verzoeker zouden moeten worden toegezonden. De Nationale ombudsman volgt de Raad van bestuur in zijn redenering. Er is inderdaad geen verplichting in de Awb op basis waarvan integrale getuigenverklaringen aan partijen toegezonden moet worden. De Nationale ombudsman vindt bovendien dat, nu de getuigen hun verklaringen hebben afgelegd in de veronderstelling dat ze daar door verzoeker of zijn collega niet op worden

aangesproken, aan dit vertrouwen geen afbreuk mag worden gedaan. Verzoeker heeft wel de Rapportage van bevindingen, met daarin de geanonimiseerde getuigenverklaringen, toegestuurd gekregen. Verzoeker is niet in zijn belangen geschaad doordat hij de integrale getuigenverklaringen niet heeft gekregen.

De gedraging waarover verzoeker klaagt, te weten het niet toezenden van de afzonderlijke getuigenverklaringen, is behoorlijk.

--> III. De handelwijze van de Raad van bestuur na de klachtenprocedure[Author:ASR]

27. De Nationale ombudsman acht het voor de beoordeling van verzoekers klacht relevant om ook iets te zeggen over hetgeen in de periode na het afgeven van het oordeel tussen verzoeker en de Raad van bestuur is gebeurd. De Raad van bestuur heeft in de periode na het afgeven van het oordeel op 18 oktober 2007 de nodige steken laten vallen, waardoor de zaak tussen verzoeker en de Raad onnodig is geëscaleerd. Het betreft de verwarring rondom de rechtsmiddelverwijzing en het wel of niet toezenden van de bijlagen behorend bij het oordeel over de klacht. Met bijlagen wordt hier niet bedoeld de integrale getuigenverklaringen.

28. De Raad van bestuur heeft verzoeker in eerste instantie gewezen op de mogelijkheid in beroep te gaan bij de rechtbank tegen het oordeel over zijn klacht. Nadat verzoeker vraagtekens zet bij de beroepsmogelijkheid, wijst de Raad hem ten onrechte op de mogelijkheid van bezwaar. Als verzoeker dan bezwaar aantekent en de Raad een hoorzitting in het kader van de bezwaarprocedure plant, realiseert de Raad zich dat het hier een klachtenprocedure in het kader van de Awb betreft en dat verzoeker zich eigenlijk tot de Nationale ombudsman moet wenden. De Nationale ombudsman acht deze handelwijze van de Raad, in de periode na het afgeven van het oordeel over de klacht, onzorgvuldig. Van de Raad van bestuur mag verwacht worden dat het in een dergelijke situatie weet welke mogelijkheden verzoeker heeft om tegen het oordeel op te komen. Ook vindt de Nationale ombudsman dat het niet of niet tijdig reageren van de Raad op verzoekers correspondentie als onzorgvuldig aan te merken is. Hierdoor is deze kwestie onnodig lang blijven slepen, terwijl verzoeker zich dus meteen na het afgeven van het oordeel over zijn klacht tot de Nationale ombudsman had kunnen wenden met zijn klacht. Dit is de Raad van bestuur aan te rekenen.

29. De Raad van bestuur laat de Nationale ombudsman, in principe terecht, weten dat het tweede klachtonderdeel niet ziet op de toezending van de bijlagen 1 tot en met 5, die bij het eindadvies van de externe klachtencommissie horen, maar op toezending van de integrale getuigenverklaringen. Uit het dossier blijkt echter dat verzoeker in zijn brieven aan de Raad van bestuur heeft verzocht om zowel toezending van bijlage 1 tot en met 5 als om toezending van de integrale getuigenverklaringen. Omdat partijen in hun correspondentie naar elkaar en in hun correspondentie naar de Nationale ombudsman het steeds hebben over de toezending van die bijlagen, spreekt de Nationale ombudsman zich

in dit rapport ook over deze kwestie uit. De Raad van bestuur van het azM heeft verzoeker bij brief van 18 oktober 2007 zijn oordeel over de klacht kenbaar gemaakt. Hierbij stuurt de Raad van bestuur verzoeker het eindadvies van de externe klachtencommissie, maar zonder de bijbehorende bijlagen 1 tot en met 5. Pas op 5 juni 2008 stuurt de Raad van bestuur de betreffende bijlagen alsnog op naar verzoeker. De vraag die hier beantwoord moeten worden is of verzoeker hierdoor in zijn belangen is geschaad.

30. Zoals de Nationale ombudsman reeds hierboven constateerde, handelde de Raad van bestuur na het afgeven van het oordeel over verzoekers klacht niet zorgvuldig. De Raad van bestuur heeft namelijk niet tijdig en adequaat gereageerd op verzoekers correspondentie, waarin hij onder meer heeft verzocht om toezending van onderliggende stukken. Verzoekers correspondentie bevat volgens de Nationale ombudsman voldoende signalen voor de Raad van bestuur om zich de vraag te stellen of verzoeker de bijlagen behorend bij het oordeel over zijn klacht wel heeft ontvangen. De Nationale ombudsman is van oordeel dat verzoeker met het oog op zorgvuldige klachtbehandeling deze bijlagen meteen bij het eindadvies had moeten ontvangen. Verzoeker heeft namelijk het recht om een volledig oordeel over zijn klacht te krijgen, waaronder dus de bijlagen waarnaar verwezen wordt. Als bij het eindoordeel ook meteen de verwijzing naar de Nationale ombudsman was opgenomen door de Raad van bestuur én de bijlagen meteen waren meegezonden, dan had verzoeker zich direct tot de Nationale ombudsman kunnen wenden en had hij niet vanaf oktober 2007 tot en met juni 2008 met de Raad van bestuur van het azM hoeven te corresponderen over de klachtzaak. Nu verzoeker pas op 5 juni 2008 de betreffende bijlagen krijgt toegestuurd, zou hij daardoor wel in zijn belangen kunnen zijn geschaad. Het gaat hier immers om het belang om voortvarend te kunnen ageren tegen een oordeel van de Raad van bestuur. De Nationale ombudsman is van oordeel dat verzoekers belangen in dit geval echter niet zijn geschaad. De bijlagen 1 tot en met 5 bevatten voor verzoeker namelijk geen informatie, waarvan hij nog niet eerder kennis heeft kunnen nemen en die hij wel nodig had om tegen het oordeel over zijn klacht op te komen. Verzoeker had een deel van de bijlagen al in bezit en de andere bijlagen heeft hij al gedurende de klachtprocedure ingezien, behalve het verslag van de tweede hoorzitting. Het ontbreken daarvan betekende niet dat de inhoud hem onbekend was. De Raad van bestuur heeft verzoeker daarmee niet gehinderd in de mogelijkheid het oordeel over de klacht aan te vechten.

31. De Nationale ombudsman voegt aan het oordeel over verzoekers klachten nog het volgende toe.

Verzoeker heeft een gemachtigde ingeschakeld om hem bij te staan in de klachtenprocedure. In eerste instantie heeft de Raad van bestuur niet gereageerd op verzoekers schriftelijke vraagstelling waar hij de declaratie kon indienen. Op een gegeven moment diende verzoeker een gespecificeerde declaratie in, waarop de Raad zonder verdere motivatie liet weten de declaratie niet te vergoeden. Pas bij navraag door de Nationale ombudsman wees de Raad van bestuur op de Awb waar geen verplichting tot

vergoeding van een dergelijke declaratie is vastgelegd. Verzoekers argument dat zowel de verouderde Klachtenregeling van het azM als de Klachtenregeling van de externe klachtencommissie aan de klager de mogelijkheid biedt zich bij te laten staan, betekent niet dat eventuele kosten voor die bijstand door het azM dienen te worden vergoed. Dit houdt uitsluitend in dat een klager zich in de klachtenprocedure kan laten bijstaan. De Nationale ombudsman acht het niet onredelijk dat de Raad van bestuur het verzoek om vergoeding van de kosten heeft afgewezen. De reden daarvoor is dat er geen sprake is van beroepsmatig verleende rechtsbijstand. Wel vindt de Nationale ombudsman dat de Raad van bestuur eerder op verzoekers vraagstelling over het indienen van een declaratie had moeten reageren en dat de Raad de reden voor afwijzing van die declaratie had moeten vermelden in die schriftelijke afwijzing.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van het academisch ziekenhuis Maastricht (azM) te Maastricht, is niet gegrond ten aanzien van:

het niet conform de Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen azM behandelen van verzoekers klacht;

het niet toesturen van de integrale getuigenverklaringen

## **Instemming**

De Nationale ombudsman heeft met instemming kennisgenomen van de melding van de Raad van bestuur dat de Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen 1994 is ingetrokken en de klachtafhandeling thans volgens hoofdstuk 9 Awb plaatsvindt.

## **Onderzoek**

Op 2 september 2008 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer L. te Maasmechelen, ingediend door de heer M. te Urmond, met een klacht over een gedraging van het academisch ziekenhuis Maastricht (azM) te Maastricht en de externe klachtencommissie, die ingeschakeld is door de Raad van bestuur van het azM.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Raad van bestuur van het azM, werd een onderzoek ingesteld.

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

In het kader van het onderzoek werd betrokkenen verzocht op de bevindingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De Raad van bestuur van het azM deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

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

#### Informatieoverzicht

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

1. Klachtbrief van verzoeker gericht aan de Raad van bestuur gedateerd 15 maart 2007.
2. Brief van de externe klachtencommissie aan verzoeker gedateerd 14 mei 2007,
3. Verslag van hoorzitting van externe klachtencommissie gedateerd 11 juni 2007.
4. Tussentijds advies van de externe klachtencommissie gedateerd 15 juni 2007.
5. Door de Raad van bestuur opgestelde 'Gedragcode samenwerking tussen verzoeker en zijn collega' gedateerd 6 juli 2007.
6. Rapportage van bevindingen van externe klachtencommissie gedateerd 10 juli 2007.
7. Het advies van de externe klachtencommissie gedateerd 10 september 2007.
8. Het oordeel van de Raad van bestuur gedateerd 18 oktober 2007 over verzoekers klacht.
9. Brieven van verzoeker aan de Raad van bestuur gedateerd 30 oktober 2007, 23 november 2007, 14 februari 2008, 18 maart 2008, 22 april 2008, 4 mei 2008, 6 juni 2008 en 22 augustus 2008.
10. Brieven van de Raad van bestuur aan verzoeker gedateerd 18 oktober 2007, 19 november 2007, 20 maart 2008, 13 en 19 mei 2008, 5 en 10 juni 2008.
11. Het verzoekschrift van 2 september 2008 met bijlagen gericht aan de Nationale ombudsman.
12. Reacties van verzoeker van 4 december 2008, 10 maart 2009 en 10 juni 2009.
13. Reacties van de Raad van bestuur van 21 januari 2009 en 23 april 2009.
14. Reactie van Nationale ombudsman aan verzoeker gedateerd 2 juni 2009.

## Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

## Achtergrond

### 1. Klachtenregeling ongewenste omgangsvormen azM

Algemeen

(...)

"Artikel 2 Overige algemene bepalingen

Een klacht over ongewenste omgangsvormen wordt door de medewerk(st)er die met een dergelijke uiting geconfronteerd is (geweest), schriftelijk ingediend bij de klachtencommissie per adres "vertrouwenspersoon ongewenste omgangsvormen". Deze vertrouwenspersoon draagt zorg voor onverwijld doorzending van de *niet geopende* enveloppe aan de voorzitter van de klachtencommissie."

Klachtencommissie

"Artikel 4 De instelling van de klachtencommissie

De Rvb stelt een klachtencommissie in en benoemt de leden in hun functie van voorzitter en secretaris respectievelijk plaatsvervangend voorzitter en secretaris. Over de voordracht van de vaste leden en hun vervangers wordt het advies ingewonnen van de OR. Afwijken van het advies van de OR gebeurt met redenen omkleed.

De benoeming geldt voor een termijn van 4 jaar. Vervolgens kan ten hoogste twee maal herbenoeming voor eenzelfde termijn plaatsvinden."

Het onderzoek

"Artikel 7 De zittingen

De zittingen van de klachtencommissie zijn besloten.

Van iedere zitting waarbij medewerk(st)ers worden gehoord, wordt een proces-verbaal opgemaakt dat door alle betrokkenen voor akkoord dient te worden ondertekend. Indien een der betrokkenen weigert voor akkoord te tekenen wordt dit feit, evenals de reden daarvoor, op het proces-verbaal aangetekend.

Artikel 8 Bijstand

Tijdens het onderzoek door de klachtencommissie kan de medewerk(st)er die een klacht over ongewenste omgangsvormen heeft ingediend, evenals de medewerk(st)er tegen wie daarover een klacht is ingediend zich doen bijstaan door een door haar/hem te kiezen raadsman of -vrouw. Op deze mogelijkheid worden beide partijen tijdig, schriftelijk, gewezen."

## 2. Procedure voor de behandeling van klachten door de externe klachtencommissie

### "Artikel 6

De commissie onderzoekt of klager/klaagster ontvankelijk is in zijn/haar klacht volgens het klachtenreglement van de opdrachtgever en/of de Arbowet. Bij ontvankelijkheid nodigt de commissie klager/klaagster uit voor een hoorgesprek. Deze kan zich laten bijstaan door een vertrouwenspersoon of raadsman/raadvrouw (bij voorkeur niet: familielid, directe collega of leidinggevende)."

### "Artikel 10

Indien gewenst of noodzakelijk nodigt de commissie klager/klaagster en aangeklaagde uit voor een tweede gesprek. Klager/klaagster en aangeklaagde krijgen vooraf inzage in alle stukken en verslagen die betrekking hebben op de behandeling van de klacht, tenzij er naar het oordeel van de commissie zwaarwegende belangen zijn die zich daartegen verzetten. De commissie informeert klager/klaagster over de verdere afhandeling van de klacht."

### "Artikel 11

Van elk hoorgesprek wordt verslag opgemaakt. Dit wordt met of zonder kanttekeningen voor akkoord getekend door de gehoorde persoon en behoort vanaf dat moment tot het dossier van de commissie."

## 3. Algemene wet bestuursrecht hoofdstuk 9, titel 9.1.

(...)

### Artikel 9:12

"1. Het bestuursorgaan stelt de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht, zijn oordeel daarover alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.

2. Bij de kennisgeving wordt vermeld bij welke ombudsman en binnen welke termijn de klager vervolgens een verzoekschrift kan indienen."

### 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."

#### Artikel 9:15

"1. Bij het bericht van ontvangst, bedoeld in artikel 9:6, wordt vermeld dat een persoon of commissie over de klacht zal adviseren.

2. Het horen geschiedt door de in artikel 9:14 bedoelde persoon of commissie. Indien een commissie is ingesteld, kan deze het horen opdragen aan de voorzitter of een lid van de commissie.

3. De persoon of commissie beslist over de toepassing van artikel 9:10, tweede lid.

4. De persoon of commissie zendt een rapport van bevindingen, vergezeld van het advies en eventuele aanbevelingen, aan het bestuursorgaan. Het rapport bevat het verslag van het horen."

#### Artikel 9:16

"Indien de conclusies van het bestuursorgaan afwijken van het advies, wordt in de conclusies de reden voor die afwijking vermeld en wordt het advies meegezonden met de kennisgeving, bedoeld in artikel 9:12."

4. Besluit van 7 juni 1999, houdende vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de wet van 12 mei 1999 tot aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met een regeling over de behandeling van klachten door bestuursorganen (Stb. 214)

Enig artikel, aanhef en onder h

"De wet van 12 mei 1999 tot aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met een regeling over de behandeling van klachten door bestuursorganen (Stb. 214), treedt in werking met ingang van 1 juli 1999, met uitzondering van artikel I voor zover het betreft de beleidsterreinen die worden bestreken door de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, voor zover het betreft onderwijsinstellingen."

In deze casus, maar ook in meer algemene zin is het alleen maar slaafs volgen van de procedure regels op zich geen garantie voor fair play. Daarom een iets minder direct verband geformuleerd tussen beide.

Er zijn meerdere manieren om het volgende onder de aandacht te brengen. Er staat geen oordeel in dit deel van het rapport. Het zou ook een slotbeschouwing kunnen worden. Dat



is ter beoordeling van de No.