



Rapport

Datum: 2 februari 2011

Rapportnummer: 2011/033

Klacht

Verzoekster klaagt er over dat het college van burgemeester en wethouders van Maasgouw eenzijdig heeft opgelegd dat zij vragen aan de afdeling Veiligheid, Vergunningverlening en Handhaving, de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling, Economie en Recreatie en gemeentelijke projectleiders uitsluitend schriftelijk mag stellen via een door het college aangewezen contactpersoon.

Beoordeling

I. Bevindingen

Over de beperking van het recht om zich tot de gemeente te wenden

1. Op 19 januari 2010 schreef het college van burgemeester en wethouders verzoekster dat het wenselijk werd geacht de beantwoording van de door haar gestelde vragen te stroomlijnen. In het vervolg zou het college alleen nog schriftelijk gestelde vragen beantwoorden en niet meer de telefonisch of persoonlijk gestelde vragen. Ook herhaald gestelde vragen, die reeds eerder afdoende zijn beantwoord zou het college niet meer beantwoorden. Verzoekster werd gevraagd haar correspondentie te richten aan een contactpersoon.
2. De werkwijze was van toepassing op de afdeling Veiligheid, Vergunningverlening en Handhaving, de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling, Economie en Recreatie, en gemeentelijk projectleiders. Voor het verkrijgen van reisdocumenten, het inzien van bestemmingsplannen, het raadplegen van ter inzage liggende vergunningen etc. bleef verzoekster welkom op het gemeentehuis. Voor informatie over vergunningverlening en handhaving wees het college op de mogelijkheden van de Wet openbaarheid van bestuur.
3. Het college schreef tot deze maatregel te zijn gekomen, omdat verzoekster reeds geruime tijd ambtenaren van de afdeling Veiligheid, Vergunningen en Handhaving en de projectleiders met vragen benadert en vragen van gelijke strekking stelt aan diverse ambtenaren binnen de organisatie. Bovendien waren naar de mening van het college de vragen vaak diffuus, zodat beantwoording in algemene zin niet mogelijk is. Ook volgde vaak, wanneer de beantwoording naar de mening van verzoekster niet afdoende was of niet strookte met haar opvattingen, een langdurige discussie.

Daarnaast schreef het college dat verzoekster veelvuldig informatie opvraagt of om inzage vraagt en dit aangrijpt om ambtenaren aan te spreken op de handelwijze of besluiten van de gemeente. Het college stelde dat iedere burger het recht heeft om vragen te stellen en dat deze binnen redelijke termijnen moeten worden beantwoord, maar dat de gemeentelijke organisatie onevenredig zwaar wordt belast door de gestelde vragen, de daarop volgende discussies en het veelvuldig inzien van documentatie. Dit ging ten koste

van de reguliere werkzaamheden en de beantwoording van vragen van andere burgers en bedrijven. Dit achtte het college onwenselijk.

4. De nieuwe werkwijze gold voor één jaar, waarna een evaluatie zou plaatsvinden en zou worden overwogen om de werkwijze te continueren of te beëindigen. Verzoekster zou worden uitgenodigd om haar mening over de nieuwe werkwijze tijdens deze evaluatie kenbaar maken.

5. Tijdens de vergadering van 26 januari 2010 informeerde de burgemeester de Raadscommissie over de verstuurde brief. Hierbij gaven alle politieke partijen aan dat eerst met verzoekster had moeten worden gepraat. Dit is door de burgemeester ook erkend. Er was geen meerderheid voor het intrekken van de maatregel, omdat men eerst een gesprek tussen de burgemeester en verzoekster wilde afwachten.

Uitgangspunten van de Nationale ombudsman

6. Omdat verzoekster uit een artikel in het Dagblad De Limburger van 21 januari 2010 opmaakte dat de maatregel na overleg met de Nationale ombudsman was genomen, wendde zij zich tot de Nationale ombudsman met het verzoek om nadere informatie.

In reactie hierop schreef de Nationale ombudsman op 9 februari 2010 dat enige weken daarvoor een medewerker van de Nationale ombudsman, in verband met een andere klacht, contact had gehad met een medewerker van de gemeente Maasgouw. Tijdens dat gesprek was, van de zijde van de gemeente, gevraagd naar de eerder door de Nationale ombudsman geformuleerde uitgangspunten voor de behandeling van correspondentie. In reactie hierop is gewezen op rapport 2007/015 van de Nationale ombudsman van 30 januari 2007 'Gemeenten moeten beter communiceren met burgers'. In dit rapport is ook een hoofdstuk gewijd aan correspondentie die een groot beslag legt op de organisatie.

De Nationale ombudsman schreef verzoekster er van uit te gaan dat de opgelegde maatregel was genomen met inachtneming van dit rapport, maar dat dit niet kon worden beoordeeld omdat zij dan eerst de brief van het college van 19 januari 2010 zou moeten toesturen en de Nationale ombudsman moeten vragen een onderzoek in te stellen.

7. Rapport 2007/015 is uitgebracht naar aanleiding van een groot onderzoek dat is gedaan naar de wijze waarop gemeenten brieven van burgers behandelen. Verschillende gemeenten gaven tijdens het onderzoek aan dat zij te maken hebben met burgers die door hun vele brieven een fors beslag leggen op de capaciteit van de gemeente. Overheidsinstanties, en zeker gemeenten, worden regelmatig geconfronteerd met burgers die op een, voor de instantie, belastende wijze corresponderen. Zodanig dat de overheidsinstantie het wenselijk acht de correspondentie te beëindigen.

8. In eerdere rapporten overwoog de Nationale ombudsman dat de overheid als uitgangspunt moet hanteren dat op brieven van burgers een reactie volgt. De overheid

hoeft echter niet altijd - of in ieder geval niet altijd inhoudelijk - te reageren, indien burgers zelf in de van hen te verwachten verantwoordelijkheid voor hun correspondentie in gebreke blijven. Burgers dienen ook zelf bij te dragen aan een vruchtbare samenwerking met de overheid. Indien de correspondentie van een burger een onevenredig beslag legt op de overheidsinstantie acht de Nationale ombudsman het aanvaardbaar dat maatregelen worden getroffen ter beperking van dit beslag. Daarbij dient het recht van de burger om zich tot de overheid te wenden niet onevenredig te worden beperkt. Voordat een overheidsinstantie vergaande 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 deze wel degelijk een punt heeft. In zo'n gesprek zou betrokkene eventueel ook kunnen worden gewezen op de gevolgen van zijn gedrag.

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 is naar de mening van de Nationale ombudsman slechts sprake als de burger zich veelvuldig tot de overheidsinstantie richt en daarvan een inspanning verlangt die buitensporig afwijkt van hetgeen van de overheidsinstantie als dienstverlenende organisatie mag worden verwacht.

9. In rapport 2007/015 heeft de Nationale ombudsman de volgende gedragslijn vastgesteld. Als correspondentie met een overheidsinstantie leidt tot een tijdsbeslag dat buitensporig afwijkt van hetgeen in de gegeven omstandigheden mag worden verwacht én daardoor het belang van die overheidsinstantie om 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.

10. In 2007 heeft de Nationale ombudsman afzonderlijk onderzoek verricht naar de effectieve omgang met klagers. Dit heeft geleid tot de publicatie 'Het verhaal achter de klacht. Effectief omgaan met lastig klaaggedrag; een praktische handreiking' van 20 november 2008. Hierin wordt een handreiking geboden aan medewerkers bij de overheid die betrokken zijn bij klachten van burgers. Meer kennis over het verhaal achter de klacht en praktische tips helpen om hier beter mee om te gaan.

Een apart hoofdstuk is gewijd aan het beëindigen van het contact met een klager. Als contact dreigt vast te lopen en onevenredig veel tijd en energie kost, kan bemiddeling gezocht worden. Als het niet lukt om goede werkafspraken te maken, kan de instantie in kwestie eenzijdige gedragsregels opleggen. Voorwaarde is wel dat dit in een aankondiging vastgelegd wordt, waarin het onwenselijke gedrag benoemd wordt. De organisatie kan daarbij een communicatievorm opleggen waarin toekomstige contacten plaatsvinden, bijvoorbeeld alleen schriftelijk communiceren. Daarbij is nogmaals gewezen op de hiervoor genoemde gedragslijn.

Klacht verzoekster

11. Op 12 juni 2010 diende verzoekster een klacht in bij de raad van de gemeente Maasgouw, omdat het college in de brief van 19 januari 2010 geen concrete voorbeelden heeft gegeven die het opleggen van een 'spreekverbod' rechtvaardigen. Verzoekster schreef daarbij dat zij op 18 januari 2010 een telefoongesprek had gehad met een medewerker van de gemeente over het kappen van bomen. Tijdens dit gesprek verweet de betrokken ambtenaar verzoekster dat zij ambtenaren tegen elkaar uitspeelde. Verzoekster schreef vervolgens de betrokken medewerker van repliek te hebben gediend, zijn aantijgingen te hebben weerlegd en te hebben aangegeven geen behoefte te hebben aan een beledigend telefoongesprek. De dag daarna ontving zij de brief met de opgelegde maatregel.

Tevens verwees verzoekster naar een geschil dat zij heeft gehad over het tuinhuis van haar burens. Dit is in 2003 illegaal gebouwd, waarna de gemeente verzoekster en haar echtgenote jarenlang aan hun lot heeft overgelaten en de zaak heeft getraineed. Toen er eindelijk gelegaliseerd werd en de stukken ter inzage lagen, mochten deze niet door haar worden ingezien en mochten geen afschriften aan haar worden verstrekt omdat het beleid zou zijn veranderd.

Ook schreef zij dat een ambtenaar haar zou hebben toegebeten 'We zullen eens zien wie hier gaat winnen', omdat zij betrokken was bij het voorkomen van de kap van twaalf gezonde eiken. Daarna was de vijandigheid op het gemeentehuis compleet. Verzoekster stelde dat het college in plaats van haar de mond te snoeren, beter de bejegening en handelwijze van ambtenaren aan een kritisch onderzoek kon onderwerpen. Verzoekster gaf verschillende voorbeelden waarbij een en ander fout zou zijn gelopen.

12. Met haar brief diende verzoekster tevens een klacht in over het uitblijven van een reactie van een raadslid. In een artikel van Dagblad De Limburger van 23 januari 2010 staat dat dit raadslid had opgemerkt dat burgers ambtenaren geen politieke uitspraken mogen ontlokken, zoals is gebeurd. Het raadslid heeft echter nimmer gereageerd op de vraag van verzoekster om tekst en uitleg.

13. In haar brief maakte verzoekster tevens melding van het gesprek dat zij en haar man op 18 maart 2010 hadden gehad met de burgemeester. Dat was geen succes, onder andere omdat zij eerst een kwartier moesten wachten en het gesprek na drie kwartier abrupt werd beëindigd. Ook was het Afdelingshoofd Veiligheid, Vergunningen en Handhaving onverwacht niet bij het gesprek aanwezig en had de burgemeester zich denigrerend uitgelaten over een actievoerder uit een andere gemeente en opgemerkt dat verzoekster wordt achtervolgd door haar 'schaduw'. Alhoewel de burgemeester beloofde binnen twee tot drie weken te reageren op het verzoek de maatregel in te trekken, deelde het Afdelingshoofd Veiligheid, Vergunningen en Handhaving de advocaat van verzoekster pas op 21 mei 2010 mee dat het 'spreekverbod' gehandhaafd bleef. Een reden daarvoor

werd niet vermeld.

14. Verzoekster schrijft dat de opgelegde maatregel haar belemmert in de uitoefening van haar democratisch recht. Ter onderbouwing schreef zij dat zij op 10 mei 2010 een e-mail had gestuurd over het bomenbeleidsplan en had aangegeven op de plannen te willen reageren. Alhoewel zij om een snelle reactie had gevraagd, had zij niets meer vernomen en was de termijn voor inzage inmiddels verstreken.

Over het feit dat zij niet tijdig had kunnen reageren diende zij tevens een klacht in.

Verzoekster concludeerde:

"...dat het opgelegde spreekverbod niet terecht en onrechtmatig is. Het is daarnaast onrechtvaardig en onzorgvuldig om mij het getreiter, de roddel en de achterklap, de chaos van constant andere ambtenaren voor dezelfde projecten en de obstructie in de schoenen te schuiven. Het lijkt op een hetze.

Tot slot. Op zijn minst wil ik genoegdoening. En excuses.

En last but not least de gerechtvaardigde eis dat de maatregel van tafel gaat."

15. In aanvulling op haar klacht dat zij niet meer had kunnen reageren op het bomenbeleidsplan, deelde verzoekster de klachtencoördinator op 6 juli 2010 mee dat zij op 29 juni 2010 telefonisch was benaderd door een medewerker. Deze bood haar aan alsnog in te spreken op het bomenbeleidsplan, ofschoon het ontwerpbesluit al was vastgesteld. Verzoekster schreef dat zij het niet prettig vindt op deze manier te worden benaderd, vooruitlopend op de behandeling van haar klacht.

Behandeling klacht

16. Op 8 juli 2010 nam de klachtencoördinator van de gemeente Maasgouw telefonisch contact op met een medewerker bij de Nationale ombudsman. Daarbij werd gevraagd of de Nationale ombudsman, met voorbijgaan aan het kenbaarheidvereiste - het vereiste dat eerst de betrokken overheidsinstantie de klacht moet hebben behandeld, voordat de Nationale ombudsman kan worden gevraagd een onderzoek in te stellen - de klacht van verzoekster in behandeling kon nemen. Dit verzoek volgde op het gezamenlijk overleg van klachtencoördinator, burgemeester en gemeentesecretaris waarbij was geconcludeerd dat het wenselijk werd geacht de Nationale ombudsman bij de klachtafhandeling te betrekken en te komen tot een goede werkbare situatie voor gemeente en verzoekster.

Nadat van de zijde van de Nationale ombudsman was aangegeven dat aan het kenbaarheidvereiste voorbij kan worden gegaan als daar goede redenen voor zijn, stuurde de klachtencoördinator dezelfde dag een e-mail aan de Nationale ombudsman met het verzoek het voortouw te nemen om samen met het college en verzoekster de manier van

samenwerken in de breedste zin van het woord tussen partijen te verbeteren.

Voordat door de Nationale ombudsman actie op deze e-mail kon worden ondernomen, de behandelend medewerker was wegens andere werkzaamheden in de twee daar op volgende weken slechts enkele dagen op kantoor, wendde verzoekster zich op 18 juli 2010 tot de Nationale ombudsman met het verzoek een onderzoek in te stellen.

Gesprek met verzoekster

17. Alvorens tot het instellen van een onderzoek over te gaan, heeft de behandelend medewerker van de Nationale ombudsman op 8 september 2010 een gesprek gevoerd met verzoekster en haar echtgenote. Tijdens dit gesprek is nader ingegaan op de taak en de bevoegdheid van de Nationale ombudsman en de door hem gehanteerde uitgangspunten bij het eenzijdig opleggen van een maatregel bij een grote hoeveelheid correspondentie. Tijdens dit gesprek bleek dat verzoekster de brief van de Nationale ombudsman van 9 februari 2010 niet had ontvangen, waarna een afschrift is verstrekt.

18. Gevraagd naar de kern van haar klacht, meldde verzoekster dat in de brief van 19 januari 2010 niet concreet wordt aangegeven waarom de maatregel gerechtvaardigd zou zijn. Verzoekster merkte op dat zij zich inzet voor de natuur en leefomgeving, maar regelmatig constateert dat stukken die ter inzage moeten liggen ontbreken. Zij vermoedt dat de gemeente haar 'lastig' vindt, maar stelt dat juist de gemeente een gebrek aan klantgerichtheid, klantvriendelijkheid en communicatieve vaardigheden vertoont. Zo zou de plek om stukken in te zien daar absoluut niet geschikt voor zijn en ontbreekt de mogelijkheid om aantekeningen te maken.

De burgemeester zou haar hebben meegedeeld dat 'haar persoon al jaren als een schaduw boven de organisatie hangt', waardoor zij zich afvraagt of er sprake is van een zwarte lijst waar zij op staat. De burgemeester heeft wel aan de gemeenteraad excuses aangeboden voor het feit dat de maatregel is opgelegd zonder eerst een gesprek te voeren, maar aan haar zijn nimmer excuses gemaakt. Verzoekster zou graag zien dat de gemeente open is over de relatie tussen beiden.

19. Gevraagd naar 'het verhaal achter de klacht', gaf verzoekster aan dat de lastige relatie met de gemeente mogelijk een gevolg is van het handhavingstraject dat sinds 2003 is gevolgd na de illegale bouw en het gebruik van een tuinhuisje door haar burens. Inmiddels heeft de rechter uitgesproken dat de gemeente handhavend moet optreden en een nieuwe beslissing moet nemen. Tot op heden is dat echter niet gebeurd.

Onderzoek door de Nationale ombudsman

20. Op basis van de verkregen informatie besloot de Nationale ombudsman een onderzoek in te stellen. Bij de opening van het onderzoek is het college onder andere gevraagd nader in te gaan op hetgeen door verzoekster in haar brief en tijdens het met

haar gevoerde gesprek naar voren is gebracht. Tevens is het college verzocht de opgelegde maatregel nader te motiveren en aan te geven aan welke voorwaarden moet zijn voldaan om verlenging van de maatregel te voorkomen.

Ten slotte is het college meegedeeld dat de Nationale ombudsman zich op het standpunt stelt dat het herstel van een geschonden vertrouwensrelatie tussen een burger en de overheid in beginsel het beste bereikt kan worden via een gesprek, al dan niet in bijzijn van een derde. Het college is gevraagd of het bereid is een gesprek aan te gaan.

21. In reactie op dit laatste verzoek, deelde het college de Nationale ombudsman op 21 oktober 2010 mee een zeer grote bereidheid te hebben om een gesprek aan te gaan en in te zetten op een toekomstgerichte oplossing. De Nationale ombudsman werd verzocht gezamenlijk met het college in te zetten op een oplossingsgerichte dialoog met verzoekster en de resultaten hiervan af te wachten, alvorens het formele onderzoek te continueren. Als het onderzoek werd voortgezet wilde het college graag in de gelegenheid worden gesteld alsnog inhoudelijk te reageren op de overige door de Nationale ombudsman aangehaalde punten.

22. In het kader van het onderzoek vond er op 1 december 2010 een gesprek plaats, waarbij naast de behandelend medewerker van de Nationale ombudsman en verzoekster en haar echtgenote ook de burgemeester, de klachtencoördinator en het hoofd van de afdeling Veiligheid, Vergunningverlening en Handhaving aanwezig waren.

Tijdens dit gesprek is onder andere ingegaan op de uitspraak dat verzoekster 'ambtenaren tegen elkaar uit zou spelen'. Verzoekster heeft hierdoor het gevoel gekregen dat haar verweten wordt dat zij met opzet en kwade bedoelingen contact opneemt. In reactie hierop erkende de burgemeester dat de gebruikte bewoordingen een negatieve lading hebben en derhalve ongepast zijn. Hiervoor bood hij zijn excuses aan.

Vervolgens is ingegaan op de wens van het college om de afhandeling van de correspondentie te stroomlijnen. Door vragen en verzoeken zo helder mogelijk aan een contactpersoon te richten zouden mogelijke misverstanden kunnen worden voorkomen. De gemeente is dan in de gelegenheid om gecoördineerd een zo volledig mogelijk antwoord te geven. Daarbij merkte de burgemeester op dat het college overwoog, gelet op de komende noodzakelijke bezuinigingen, de openstelling van het gemeentehuis te beperken voor inloop en de resterende tijd te gebruiken voor bezoek op afspraak. Afgesproken werd dat het college, in het kader van het lopende onderzoek, aan de Nationale ombudsman een voorstel zou doen voor een gestroomlijnde afhandeling van vragen en verzoeken van verzoekster.

Tijdens het gesprek is vervolgens afgesproken dat het college van burgemeester en wethouders de al eerder bij de gemeente ingediende klachten over het individuele raadslid en het feit dat verzoekster niet meer had kunnen reageren op het bomenbeleidsplan

formeel volgens de interne klachtenprocedure zou afhandelen. Ten aanzien van de klacht over het individuele raadslid is daarbij aangegeven dat de Nationale ombudsman zich op het standpunt stelt dat op klachten over individuele raadsleden niet het klachtrecht van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is. Op basis van de gemeentelijke klachtenverordening, zou de gemeente deze klacht wel in behandeling kunnen nemen.

Daarnaast verwees verzoekster naar een in eerste instantie bij de provincie Limburg ingediende klacht over het gebruik van een hangplek in het buitengebied, welke inmiddels ter afhandeling was doorgestuurd naar de gemeente Maasgouw. Ook deze klacht diende via de interne klachtenprocedure in behandeling te worden genomen.

Tevens is ingegaan op de stand van zaken van het gebruik van het tuinhuis door de burens van verzoekster. Aangegeven werd dat de gemeente onderzocht hoe op de uitspraak van de rechtbank te reageren en dat verzoekster daar op korte termijn nader over zou worden geïnformeerd.

Ten slotte gaf verzoekster aan dat zij nog steeds excuses van de burgemeester of het college verwacht voor de opgelegde maatregel. In reactie hierop gaf de burgemeester aan dit niet ter plekke te kunnen doen, omdat dan eerst beoordeeld zou moeten worden of de maatregel al dan niet terecht is opgelegd.

23. Op 3 december 2010 deelde verzoekster de Nationale ombudsman via de e-mail het volgende mee:

"Afgelopen woensdag hadden we een onderhoud met de gemeente Maasgouw. U adviseerde om een contactpersoon voor mij aan te stellen die de zaken moet "stroomlijnen". Tegen dit advies heb ik grote bezwaren. Ik zie het nl. als een verlenging van de "straf" door de gemeente Maasgouw.

Opheffing van het contactverbod houdt in dat ambtenaren op een normale manier communiceren, zoals dat ook met iedere burger geschiedt. Voordat het college van B&W met een voorstel komt, zijn we een maand verder. Bovendien vervalt het contactverbod dan sowieso: en is er geen enkele reden om de maatregel opnieuw te verlengen."

24. Op 8 december 2010 ontving de Nationale ombudsman van de gemeente Maasgouw een aangepast voorstel voor de onderlinge correspondentie, waarbij het verzoekster is toegestaan om rechtstreeks schriftelijk (bij brief of via e-mail), telefonisch of door persoonlijk bezoek aan de balie contact op te nemen met de medewerkers van de gemeente, behalve de medewerkers, respectievelijk de balie van de afdeling Veiligheid, Vergunningverlening en Handhaving en van de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling, Economie en Recreatie. Eenvoudige informatieve vragen kunnen het beste telefonisch aan het callcenter worden gesteld.

Vragen of verzoeken voor de afdeling Veiligheid, Vergunningverlening en Handhaving en de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling, Economie en Recreatie dienen schriftelijk of per mail te worden gesteld en te worden gericht aan één contactpersoon.

Dit geldt ook voor vragen die aan de balie van beide afdelingen gesteld gaan worden. Door deze vooraf schriftelijk (bij brief of via de e-mail) via de contactpersoon aan te kondigen kan er voor gezorgd worden dat de juiste persoon aanwezig is. Het is ook mogelijk telefonisch met een medewerker van de balie een afspraak te maken voor een bezoek aan de balie. Door duidelijk aan te geven waarop het bezoek betrekking heeft kan er tevens voor gezorgd worden dat de juiste persoon aanwezig is.

25. Tijdens enkele telefoongesprekken in december 2010 herhaalde verzoekster haar wens om gewoon telefonisch in contact te kunnen treden met ambtenaren. Tevens sprak zij haar verbazing uit over het feit dat zij, toe zij stukken voor een bestemmingsplan wilde inzien, eerst haar naam diende te geven en deze op een lijst werd opgeschreven. Zij vroeg de Nationale ombudsman of dit niet in strijd is met de privacywetgeving en verzocht de Nationale ombudsman dit bij het lopende onderzoek te betrekken.

Tevens merkte verzoekster op na het gesprek van 1 december 2010 van de gemeente nog niets te hebben gehoord over de afhandeling van de overige drie klachten en daar ook geen enkel vertrouwen meer in te hebben, zodat de Nationale ombudsman werd gevraagd hier een onderzoek naar in te stellen.

II. Beoordeling

27. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van overheidsinstanties feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering.

Dit impliceert dat de motivering van een beslissing die beslissing moet kunnen dragen en alle relevante feiten, omstandigheden en argumenten in de overwegingen betrokken moeten worden, met inbegrip van de visie van betrokkene.

28. Uitgangspunt voor de Nationale ombudsman is dat overheidsinstanties op brieven, vragen, verzoeken e.d. van burgers dienen te reageren, maar dat burgers ook zelf dienen bij te dragen aan een vruchtbare samenwerking met de overheid. In bijzondere gevallen acht de Nationale ombudsman het dan ook aanvaardbaar dat, indien de correspondentie van een burger een onevenredig beslag legt op de overheidsinstantie én daardoor het belang van de overheidsinstantie om zijn werkzaamheden ten behoeve van anderen te kunnen blijven verrichten onder druk komt te staan, maatregelen worden getroffen ter beperking van dit beslag.

De Nationale ombudsman acht het aanvaardbaar dat, als het niet lukt om goede werkafspraken te maken, de overheidsinstantie eenzijdige gedragsregels oplegt. De organisatie kan daarbij een communicatievorm opleggen waarin toekomstige contacten

plaatsvinden, bijvoorbeeld alleen schriftelijk communiceren. Voorwaarde is wel dat dit in een aankondiging vastgelegd wordt, waarin het onwenselijke gedrag benoemd wordt. Tevens acht de Nationale ombudsman het noodzakelijk dat, voordat een overheidsinstantie vergaande maatregelen neemt, in ieder geval zal moeten worden nagegaan of het zinvol is een gesprek met de betrokken burger te hebben. Niet uitgesloten is dat deze wel degelijk een punt heeft en in zo'n gesprek zou betrokkene eventueel ook kunnen worden gewezen op de gevolgen van zijn gedrag.

29. Zoals al eerder door de burgemeester is erkend, is nagelaten met verzoekster, alvorens over te gaan tot het opleggen van de maatregel, een gesprek aan te gaan en haar de gelegenheid te bieden op het standpunt van de gemeente in te gaan. Daardoor heeft de gemeente zichzelf de mogelijkheid ontnomen om nader te beargumenteren waarom deze maatregel noodzakelijk en passend is, om na te gaan of betrokkene mogelijk wel degelijk een punt heeft en om haar te wijzen op de gevolgen van haar gedrag. Aldus is gehandeld in strijd met het motiveringsvereiste.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

30. In de loop van het onderzoek heeft verzoekster de Nationale ombudsman tevens gevraagd een oordeel te geven op de overige door haar ingediende klachtonderdelen. Wat betreft de klacht over het gebruik van een hangplek in het buitengebied dient de Nationale ombudsman zich thans, zonder ingesteld onderzoek, van een oordeel te onthouden, omdat onvoldoende informatie beschikbaar is.

Wat betreft de overige klachtonderdelen wil de Nationale ombudsman, zonder overigens uitgebreid onderzoek te hebben gedaan, het volgende opmerken.

Op klachten over individuele raadsleden zijn de bepalingen over klachtbehandeling, zoals bedoeld in hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing. Raadsleden worden op persoonlijke titel gekozen en zijn niet werkzaam onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan gemeenteraad. Ook is op raadsleden niet het collegialiteitsbeginsel van toepassing, zoals bij de leden van het college van burgemeester en wethouders.

De Nationale ombudsman dient zich dan ook te onthouden van het geven van een oordeel over een door een raadslid tegenover een krant gedane uitlating. De vraag of een gedane uitlating passend is, dient door het raadslid zelf te worden beantwoord. Indien een raadslid er voor kiest op vragen daarover verder niet te reageren is dat een beslissing, waarover de Nationale ombudsman geen oordeel kan geven.

Wat betreft het klachtonderdeel dat verzoekster niet in staat is gesteld haar zienswijze te geven op het bommenbeleidsplan, hecht de Nationale ombudsman er aan het volgende op te merken.

Zoals opgemerkt kan een overheidsinstantie eenzijdig een maatregel treffen, maar dient voorkomen te worden dat iemand in zijn rechtsbeschermingmogelijkheden wordt beperkt. In het onderhavige geval lijkt het er op dat dit aan de orde is. Door niet tijdig te reageren op het door verzoekster ingediende verzoek om gebruik te maken van haar recht om een zienswijze in te dienen is zij in haar belangen geschaad. Dit is niet behoorlijk.

Onduidelijk is of de geboden mogelijkheid om alsnog een zienswijze in te dienen een adequate reactie op de ingediende klacht was, aangezien verzoekster stelt dat het ontwerpbesluit reeds was vastgesteld. Indien een alsnog ingediende zienswijze niet meer bij de definitieve besluitvorming zou kunnen worden meegenomen, is de geboden mogelijkheid uiteraard niet zinvol. Als dat alsnog zou zijn gebeurd, was dit anders geweest.

Slotbeschouwing

Onderhavige klacht gaat over de relatie tussen een gemeente en een van haar inwoners. Jaarlijks ontvangt de Nationale ombudsman meerdere klachten waar die relatie centraal staat. In de afgelopen jaren is daar door de Nationale ombudsman ook regelmatig aandacht aan besteed en met name aan het achterhalen van het verhaal achter de klacht en de inzet van mediationvaardigheden om de relatie te verbeteren.

Bij de relatie tussen verzoekster en de gemeente Maasgouw spelen naar het oordeel van de Nationale ombudsman ook de verwachtingen van verzoekster over de dienstbaarheid van de gemeentelijke overheid een belangrijke rol. Verzoekster is van mening dat zij, vanuit haar betrokkenheid met haar leefomgeving, van de gemeente Maasgouw mag verwachten dat snel en adequaat wordt gereageerd op al haar vragen, verzoeken om informatie e.d. De gemeente verwacht van verzoekster dat zij dit op een zodanige wijze doet dat de organisatie en haar medewerkers daar niet te zwaar door worden belast.

Centraal staat daarbij de vraag hoe ver de dienstverlenende rol van de gemeentelijke overheid gaat. Professor mr. R.J.N. Schlössels, hoogleraar staats- en bestuursrecht aan de Radboud Universiteit Nijmegen, is tijdens een lezing op 10 september 2010 nader ingegaan op die dienstverlenende rol van de gemeentelijke overheid. Een bewerking van die lezing is opgenomen in Gemeentestem 2010, 102.

Allereerst wordt een onderscheid gemaakt tussen de dienende functie van de overheid en de dienstverlenende overheid. De dienende functie gaat beduidend verder. De overheid behartigt het algemeen belang, is de burger zo min mogelijk tot last en ondersteunt deze bij het realiseren van zijn doelstellingen. Daarbij rekening houdend met de belangen van derden. Schlössels stelt dat de dienende functie van de overheid onder druk staat door de nadruk die de afgelopen jaren is komen te liggen op de economische eis van efficiency binnen de dienstverlening.

Door hem worden de volgende vier vuistregels benoemd voor een dienende overheid:

Met open vizier en zonder vooringenomenheid opereren. Een burger behandelen, zoals u zelf ook door de overheid behandeld zou willen worden;

De burger serieus nemen. Een klantgerichte benadering staat of valt met een serieuze, menselijke reactie;

Lever maatwerk door het probleem van de burger als vertrekpunt te nemen, de eisen van evenredigheid in acht te nemen en daarbij flexibel om te gaan met de wensen van de individuele burger;

Streef naar een zo volledig mogelijke oplossing van het probleem van de burger, met inachtneming van de grenzen van de bevoegdheden van de overheid.

Deze vuistregels worden door mij volledig onderschreven en sluiten goed aan op de inzet die de Nationale ombudsman de afgelopen jaren heeft gepleegd om de relatie tussen een gemeente en haar inwoners te verbeteren.

Daarmee is echter nog geen antwoord gegeven op de vraag of de gemeente Maasgouw zich op het standpunt kan stellen dat er nadere eisen gesteld kunnen worden aan de manier waarop verzoekster zich tot de gemeente wendt. Het antwoord daarop is bevestigend. Zoals ook Schlössels erkent moet de overheid haar werkzaamheden doelmatig en doeltreffend inrichten. Een onbeperkte toegang tot een gemeentelijke overheid voor het, op welk moment dan ook, stellen van vragen of indienen van verzoeken leidt onherroepelijk tot een minder doelmatige en doeltreffende organisatie. De rekening daarvoor wordt betaald door de inwoners.

Het door het college in de loop van het onderzoek gedane voorstel voor de nieuwe werkwijze, waarbij het verzoekster is toegestaan rechtstreeks contact op te nemen met de meeste medewerkers van de gemeente en regels te stellen voor de contacten met de (medewerkers van de) afdeling Veiligheid, Vergunningverlening en Handhaving en de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling, Economie en Recreatie past naar de mening van de Nationale ombudsman binnen de eisen die aan de gemeentelijke dienstverlening mogen worden gesteld.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Maasgouw is gegrond, wegens strijd met het motiveringsvereiste.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond