



Rapport

Datum: 31 augustus 1999

Rapportnummer: 1999/389

Klacht

Op 10 juni 1999 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer H. te Aerdenhout, met een klacht over een gedraging van het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap van Rijnland te Leiden. Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker, oud bestuurder van het hoogheemraadschap van Rijnland, klaagt erover dat het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap van Rijnland:

1. bij brief van 19 april 1999 aan hem heeft laten weten dat hij, gelet op de omstandigheden rond zijn vertrek, niet welkom is op in de "Rijnlander" aangekondigde ontvangsten. Verzoeker vindt dit zeer beledigend.
2. geen antwoord heeft gegeven op zijn (herhaalde) vraag tot welke instantie hij zich zou moeten wenden indien hij geen antwoord van het hoogheemraadschap zou krijgen of niet tevreden zou zijn met het antwoord van het hoogheemraadschap.

Achtergrond

Wet Nationale ombudsman (Wet van 4 februari 1981, Stb. 35) Ingevolge de artikelen 1a, eerste lid, onder b., en 1b van de Wet Nationale ombudsman juncto artikel 1 van de Regeling toepassing Wet Nationale ombudsman (besluit van de Minister van Binnenlandse Zaken van 21 december 1998, inwerkingtreding 1 januari 1999) is de Wet Nationale ombudsman van toepassing op de gedragingen van de bestuursorganen van de waterschappen. Het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap van Rijnland is zo'n bestuursorgaan. Ingevolge artikel 12, eerste lid, van de Wet Nationale ombudsman heeft een ieder het recht de Nationale ombudsman schriftelijk te verzoeken een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hem heeft gedragen, tenzij sedertdien meer dan een jaar is verstreken. De verzoeker dient, alvorens het hiervoor bedoelde verzoek te doen, het betrokken bestuursorgaan in kennis te stellen van zijn grieven met betrekking tot de gedraging en in de gelegenheid te stellen zijn of haar zienswijze daarop te geven.

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap van Rijnland verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap van Rijnland 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 en aan te vullen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. FEITEN

1. Verzoeker stelde de leden van de verenigde vergadering van het hoogheemraadschap van Rijnland (het algemeen bestuur) bij brief van 10 februari 1995 op de hoogte van zijn beslissing om per 7 februari 1995 tussentijds af te treden als bestuurslid van het hoogheemraadschap. Aanleiding voor het aftreden van verzoeker was een vertrouwensbreuk tussen verzoeker en het college van dijkgraaf en hoogheemraden van het hoogheemraadschap (het dagelijks bestuur) die is ontstaan als gevolg van een uitgelekt memo van verzoeker van 13 januari 1995 waarin hij kritiek uitte op de wijze van leidinggeven van de dijkgraaf. In de regionale pers werd aan het aftreden van verzoeker en de aanleiding daartoe uitgebreid aandacht besteed.

2. Naar aanleiding van een vraag van verzoeker schreef het hoogheemraadschap op 25 november 1998 het volgende aan verzoeker:

"...Naar aanleiding van uw vraag aan de personeelsadministratie inzake de Rijnlander en de uitnodiging voor de personeelsexcursie, die u beiden niet ontvangt, kan ik u het volgende mededelen. Volgens mijn gegevens heeft u indertijd vrijwillig ontslag genomen. Als gevolg hiervan bent u, conform Rijnlands beleid op dit punt, niet opgenomen in ons gepensioneerdbestand en ontvangt u geen Rijnlander en geen uitnodiging voor de personeelsexcursie..."

3. Bij brief van 23 januari 1999 verzocht verzoeker onder meer het volgende aan het hoogheemraadschap:

"Inmiddels heb ik enkele bestuurders van Rijnland gesproken, hetgeen voor mij een reden is u te vragen aan mij het ongetwijfeld op schrift staand door u genoemde "Rijnlands beleid op dit punt", te willen toezenden. Ik kan dit dan zelf toetsen aan mijn gedachte dat er, behoudens de hoogte van het pensioen, geen verschil bestaat dan wel dient te bestaan in het omgaan met gepensioneerd van Rijnland."

4. Verzoeker liet bij brief van 18 februari 1999 aan één van de bestuurders van het hoogheemraadschap (hierna: mevrouw X) weten dat hij nog geen enkele reactie had ontvangen op zijn brief van 23 januari 1999. Hij verzocht aan mevrouw X om ervoor te zorgen dat hij alsnog een reactie op zijn brief zou krijgen.

5. Bij brief van 16 maart 1999 rappelleerde verzoeker mevrouw X. Hij gaf in deze brief onder meer het volgende aan:

"In de loop van deze 7 weken (de periode verstreken sinds 23 januari 1999; N.o.) is het aantal vragen bij mij toegenomen:

1. uiteraard de oorspronkelijke vraag over "Rijnlands beleid" ten aanzien van

pensioengerechtigden. Voorlopig lijkt het mij dat hier toch sprake is van enige discriminatie. (...)

4. Kunt u mij ook zeggen tot welke volgende (hogere?) instantie ik mij dien te richten indien ik geen antwoord krijg dan wel een antwoord dat mij niet geruststelt?"

6. Mevrouw X liet bij brief van 18 maart 1999 aan verzoeker weten dat hij een antwoord op zijn brief van 23 januari 1999 zou krijgen van het hoofd personeelszaken. Verder gaf zij aan geen gelegenheid te hebben gehad om te achterhalen waarom dat nog niet was gebeurd.

7. De secretaris-rentmeester van het hoogheemraadschap had inmiddels bij brief van 16 maart 1999 gereageerd op verzoekers brief van 23 januari 1999. Hij reageerde echter niet op verzoekers vraag om toezending van het beleid van het hoogheemraadschap met betrekking tot de toezending van de Rijnlander aan gepensioneerden.

8. Bij brieven van 23 maart 1999 wees verzoeker het hoogheemraadschap en mevrouw X op de onvolledigheid van de reactie op zijn brief van 23 januari 1999. Hij merkte in zijn brief aan mevrouw X onder meer het volgende op:

"Inmiddels heb ik van andere gepensioneerden sterke aanwijzingen gekregen dat er inderdaad van enige discriminatie t.a.v. mij sprake is. Daarom verzoek ik u dringend aan deze zaak op korte termijn (...) verdere aandacht te schenken, met name aan de punten 1 en 4 van mijn brief aan u van 16 dezer."

9. Het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap reageerde bij brief van 19 april 1999 op de brief die verzoeker op 23 maart 1999 had gestuurd aan mevrouw X. In de brief van 19 april 1999 staat onder meer het volgende:

"Voor wat betreft het door u genoemde verschil in behandeling tussen oud-bestuurders onderling, delen wij u het volgende mede. Los van de pensioenen onderhoudt ons college de band met oud-hoogheemraden op verschillende wijzen. Afhankelijk van de zittingsduur, de aard van het vertrek en de wens van betrokkenen, kan dit verschillende vormen aannemen. Zo wordt bij pensionering op 65-jarige leeftijd - zoals zich onder het oude reglement kon voordoen - dan wel een 12-jarige bestuursperiode in het nieuwe systeem, zo gewenst een kerstpakket en de Rijnlander toegezonden. Ook besloot ons college wel eens tot een bijzondere uitnodiging aan deze oud-hoogheemraden. Bij terugtreden wegens ziekte bij een kortere bestuursperiode kan hiertoe eveneens worden besloten. In het geval van een kortere bestuursperiode, zoals terugtreden op eigen verzoek, het zich niet opnieuw beschikbaar stellen dan wel niet opnieuw verkozen worden, wordt dit niet gedaan tenzij er bijzondere redenen zijn dit gedurende een beperkte periode wel te doen. Op basis van deze algemene beleidslijn zijn bij uw terugtreden door het toen zittende college afspraken gemaakt over hoe te handelen in uw situatie. Daarbij is bijvoorbeeld ook besloten u niet te nodigen voor een afscheid tijdens het op uw aftreden volgend begrotingsdiner. Te uwer informatie delen wij u mede dat het huidige college de algemene beleidslijn nog eens heeft bekrachtigd. Voor zover u als bijzondere wens te kennen zou geven de Rijnlander nog gedurende enige tijd (bijvoorbeeld 2 jaar) te willen ontvangen, zullen wij de toezending hiervan regelen. Gelet op de omstandigheden rond uw vertrek zult u begrijpen, dat u niet welkom bent op in de Rijnlander aangekondigde ontvangsten."

10. Verzoeker liet bij brief van 27 april 1999 aan het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap weten de laatste alinea van de brief van 19 april 1999 zeer beledigend te vinden. Hij gaf aan het eind van zijn brief het volgende aan:

"Indien u mij geen genoegdoening voor deze belediging kunt geven, wil ik graag van u horen bij welke instantie ik uw college voor onderzoek naar deze handelwijze kan aanmelden."

11. Het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap deelde bij brief van 11 mei 1999 aan verzoeker mee geen aanleiding te zien om zijn mening aan te passen dan wel om inhoudelijk in te gaan op verzoekers brief.

B. STANDPUNT VERZOEKER

Het standpunt van verzoeker is weergegeven in de klachtsamenvatting onder klacht.

C. STANDPUNT DAGELIJKS BESTUUR HOOGHEEMRAADSCHAP VAN RIJNLAND

1. Het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap van Rijnland liet in reactie op de klacht onder meer het volgende weten:

"Voorts geven wij u een aanvulling van zes krantenartikelen op de door (verzoeker; N.o.) overgelegde stukken. In deze artikelen heeft (verzoeker; N.o.) zich in negatieve zin uitgelaten over zowel de persoon van de dijkgraaf als van de secretaris-rentmeester. Tegen de afspraken binnen het college over contacten met de pers in heeft (verzoeker; N.o.) een aantal malen de publiciteit gezocht, hetgeen uiteindelijk tot een vertrouwensbreuk heeft geleid tussen het college en (verzoeker; N.o.). Deze stelde als gevolg van dit laatste zijn zetel in het college van dijkgraaf en hoogheemraden ter beschikking. Op 17 februari 1995 heeft het algemeen bestuur van Rijnland kennis genomen van de "kwestie (...)" en zijn vrijwillig terugtreden. Bij die gelegenheid heeft het algemeen bestuur nadrukkelijk het vertrouwen in de overige leden van het dagelijks bestuur bevestigd, hetgeen uit bijgevoegde notulen moge blijken. Tot november 1998 is er geen correspondentie met (verzoeker; N.o.) gevoerd. Van de sindsdien van betrokkene ontvangen brieven is het college, bestaande uit dijkgraaf en (toen) zes hoogheemraden, waarvan dijkgraaf en drie hoogheemraden uit eigen wetenschap bekend zijn met deze kwestie, op de hoogte gesteld. Het college heeft hem bericht volgens de brieven die u ter hand zijn gesteld door (verzoeker; N.o.). (...) Overeenkomstig de Uitkerings- en Pensioenverordening voor Bestuurders van het Waterschap Het Hoogheemraadschap van Rijnland geniet (verzoeker; N.o.) sinds zijn terugtreden een uitkering. Als gevolg van zijn besluit terug te treden werd o.a. de toezending van het personeelsblad "De Rijnlander" gestaakt, alsmede de invitaties voor Rijnlandse recepties, welke overigens geen extern karakter kennen. Nog afgezien van ons beleid gingen wij van de veronderstelling uit dat, gelet de omstandigheden waaronder dit ontslag plaatsvond en het feit dat betrokkene sedert februari 1995 tot november 1998 op generlei wijze contact had met Rijnland, (verzoeker; N.o.) ook geen prijs zou stellen op dergelijke uitnodigingen. Het hoogheemraadschap heeft geenszins de intentie gehad (verzoeker; N.o.) te beledigen. Anders dan (verzoeker; N.o.) stelt, is de vertrouwensbreuk ontstaan doordat alle leden van het college de uitingen van (verzoeker; N.o.) in de pers als beledigend hebben ervaren.

Naar het inzicht van het college is de klacht van (verzoeker; N.o.), gelezen het vorenstaande, dan ook ongegrond. Voor wat betreft de tweede grief van (verzoeker; N.o.) merken wij op dat betrokkene helaas onevenredig veel gewicht toekent aan dit naar ons oordeel ondergeschikte punt. Gelet op het feit dat het college op basis van de Waterschapswet autonoom is in zijn handelen, achten wij ook deze klacht ongegrond."

2. Het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap voegde bij zijn reactie een kopie van de notulen van de verenigde vergadering van 17 februari 1995. Aan deze notulen is het volgende ontleend:

"...De heer (...) (lid van de commissie Bestuurszaken; N.o.) meldt dat het college de commissie (Bestuurszaken; N.o.) van de gebeurtenissen op de hoogte heeft gesteld, nadat het college zich over het memo van (verzoeker; N.o.) had beraden. Ofschoon de commissie niet op de hoogte was van de ernst van de zaak, werd zulks gaandeweg steeds duidelijker. De commissie heeft alles in het werk gesteld om het uiteen gaan van betrokkenen zo geruisloos en zoveel mogelijk zonder schade voor de betrokkenen te laten verlopen. Daartoe zijn afspraken met (verzoeker; N.o.) en het college gemaakt. (Verzoeker; N.o.) had niet de behoefte inhoudelijk te communiceren over de inhoud van het memo binnen de VV. Tijdens de besloten vergadering van 7 februari heeft de commissie besloten in te gaan op het verzoek van (verzoeker; N.o.) binnen de beslotenheid van de commissie Bestuurszaken een toelichting te geven op zijn vertrek. Daartoe is opnieuw een besloten vergadering belegd en wel op 9 februari. Tijdens dit overleg - in afwezigheid van de voorzitter - is gedurende twee uren een breed scala van kritiek en irritatie aan de orde gekomen, hetgeen niet gemakkelijk in enkele volzinnen is weer te geven. Gebleken is dat het college wel bereid was met (verzoeker; N.o.) te spreken op welke wijze tot 27 juni met elkaar verder te gaan, mits (verzoeker; N.o.) zijn excuses zou aanbieden waar het de beledigende bejegening van de dijkgraaf en de secretaris-rentmeester betreft. Weliswaar heeft (verzoeker; N.o.) een brief naar het college gezonden, doch daarin werden de beledigingen aan het adres van de twee genoemde personen niet teruggenomen, hetgeen het breekpunt vormde tussen (verzoeker; N.o.) en het college. Daarop heeft (verzoeker; N.o.) gezegd terug te treden als hoogheemraad en zijn de redenen die aan het vertrek ten grondslag liggen later in gezamenlijk overleg met betrokkenen geformuleerd, teneinde het personeel van Rijnland in kennis te stellen van het vroegtijdig vertrek en waarbij - toen ook de commissie bleek dat een verzoeningspoging vruchteloos zou zijn - zoveel mogelijk is getracht de schadelijke gevolgen hiervan voor beide partijen te minimaliseren..."

D. REACTIE OP DE BEVINDINGEN

Verzoeker deelde onder meer het volgende mee:

A. Feiten "punt 9 (3e; N.o.) alinea "besloten u niet te nodigen"... In de vergadering van de commissie Bestuurszaken (...) heeft het lid (...) mij uitdrukkelijk gevraagd of ik bereid was een afscheids receptie bij te wonen om op die wijze de waardering van het hoogste college van Rijnland de Verenigde Vergadering te laten blijken. Ik heb daar geen belangstelling voor getoond."

. Standpunt Dagelijks Bestuur Hoogheemraadschap van Rijnland "Het verrast mij dat op de door mij in Januari 1999 gestelde toch vrij simpele vraag over algemene informatie aan gepensioneerden, door Rijnland (niet door mij) wordt gereageerd met het heropenen van vertrouwenskwesaties van 4 jaar geleden. Ik lees thans echter voor het eerst opmerkingen en stukken uit die periode die ik deels niet weersproken kan laten. (...) punt 1 eerste alinea. Ik heb mij niet in krantenartikelen maar in een uitgelekt intern memo gericht aan twee collega Hoogheemraden, in negatieve zin uitgelaten over de personen van de dijkgraaf en de secretaris-rentmeester in hun zakelijk functioneren. (...) punt 1 tweede alinea Niet ik heb de pers gezocht, maar de pers regelmatig mij. Zo er al afspraken in het college hierover bestonden, kan er geen twijfel over hebben bestaan dat ik mij zelf verantwoordelijk achtte voor mijn (financiële) portefeuille. (...) punt 1 vierde alinea Voor het eerst lees ik dat "als gevolg van zijn besluit etc. etc." In de volgende zin is de veronderstelling "dat betrokkene sedert februari 1995 etc. etc". volstrekt onjuist. Ik had en heb regelmatige contacten met ambtenaren en bestuurders van Rijnland die ik kan niet nalaten dit te melden voor mij vleiend zijn. (...) punt 1 (vijfde alinea; N.o.) "Anders dan etc. etc". Ik zie niet dat ik mij in de door mij aan u toegezonden stukken heb uitgelaten over de "vertrouwensbreuk" (...) (...) punt 2 eerste alinea "niet de behoefte inhoudelijk" etc. etc. Ik gevoel de sterke behoefte bij dit punt en andere punten te melden dat het juist notuleren een van de zwakke punten van de secretaris-rentmeester was. Het hier vermelde is nooit met mij besproken of mijn geheugen moet mij wel erg in de steek laten. (...) punt 2 zin beginnend met "Tijdens" Ook hier onjuiste notulen. "op het verzoek van verzoeker", neen op verzoek van de Commissie Bestuurszaken.

Beoordeling

A. TEN AANZIEN VAN DE BRIEF VAN 19 APRIL 1999

1. Verzoeker, oud bestuurder van het hoogheemraadschap van Rijnland, klaagt er in de eerste plaats over dat het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap van Rijnland bij brief van 19 april 1999 aan hem heeft laten weten dat hij, gelet op de omstandigheden rond zijn vertrek, niet welkom is op in de "Rijnlander" aangekondigde ontvangsten. Verzoeker vindt dit zeer beledigend.
2. Aanleiding voor verzoeker om tussentijds af te treden als bestuurslid van het hoogheemraadschap was een vertrouwensbreuk tussen hem en het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap (zie bevindingen onder **A.1.**). Deze vertrouwensbreuk is ontstaan als gevolg van een uitgelekt memo van verzoeker van 13 januari 1995 waarin hij kritiek uitte op de wijze van leidinggeven van de dijkgraaf (zie ook de notulen van de verenigde vergadering van 17 februari 1995, bevindingen onder **C.2.**). Gelet hierop valt het te begrijpen dat het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap bij brief van 19 april 1999 aan verzoeker heeft laten weten dat hij, gelet op de omstandigheden rond zijn vertrek, niet welkom is op in de "Rijnlander" aangekondigde ontvangsten. Het is aannemelijk, zoals het

dagelijks bestuur stelt, dat het niet de bedoeling van het dagelijks bestuur is geweest om verzoeker hiermee te beledigen. De wijze waarop het dagelijks bestuur de hierboven bedoelde boodschap in zijn brief van 19 april 1999 heeft verwoord, is ook geenszins beledigend. Dat verzoeker de boodschap wel als beledigend heeft opgevat, doet daaraan niet af. De onderzochte gedraging op dit punt is behoorlijk.

B. TEN AANZIEN VAN HET NIET REAGEREN OP éÉN VAN VERZOEKERS VRAGEN

1. Voorts klaagt verzoeker erover dat het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap van Rijnland geen antwoord heeft gegeven op zijn (herhaalde) vraag tot welke instantie hij zich zou moeten wenden indien hij geen antwoord van het hoogheemraadschap zou krijgen of niet tevreden zou zijn met het antwoord van het hoogheemraadschap.
2. Verzoeker verzocht in zijn brief van 16 maart 1999 aan mevrouw X (een bestuurslid van het hoogheemraadschap) om aan te geven tot welke instantie hij zich zou moeten wenden indien hij geen antwoord van het hoogheemraadschap zou krijgen of niet tevreden zou zijn met het antwoord van het hoogheemraadschap. Hij herhaalde deze vraag in zijn brief van 23 maart 1999 aan mevrouw X en (in andere bewoordingen) in zijn brief van 27 april 1999 aan het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap. Noch in de brief van 19 april 1999 (reactie op verzoekers brief van 23 maart 1999 aan mevrouw X), noch in de brief van 29 april 1999 gaf het dagelijks bestuur een antwoord op deze vraag. Dit is niet juist. Het dagelijks bestuur had verzoeker erop moeten wijzen dat hij zich tot de Nationale ombudsman kon wenden met het verzoek om een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap zich jegens hem had gedragen (zie achtergrond). De onderzochte gedraging op dit punt is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap van Rijnland is niet gegrond wat betreft de mededeling aan verzoeker in de brief van 19 april 1999 dat hij, gelet op de omstandigheden rond zijn vertrek, niet welkom is op in de "Rijnlander" aangekondigde ontvangsten en gegrond wat betreft het niet reageren op de vraag van verzoeker tot welke instantie hij zich zou moeten wenden indien hij geen antwoord van het hoogheemraadschap zou krijgen of niet tevreden zou zijn met het antwoord van het hoogheemraadschap.