



Rapport

h2>Klacht

Verzoeker klaagt er over dat het college van burgemeester en wethouders van Oost-Gelre geen uitvoering heeft gegeven aan de uitspraak van de rechtbank Zutphen van 18 oktober 2007, waarbij het college is opgedragen een nieuw besluit te nemen.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. Bij besluit van 12 december 2005 wees het college van burgemeester en wethouders van Oost-Gelre verzoekers aanvraag om een bouwvergunning voor een hobbyruimte annex kantoor en berging af. Op 19 juni 2007 verklaarde het college verzoekers bezwaarschrift ongegrond. Op 18 oktober 2007 verklaarde de rechtbank Zutphen het door verzoeker ingesteld beroep gegrond, omdat het besluit van 12 december 2005 onzorgvuldig was voorbereid en de beslissing op het bezwaarschrift niet berustte op een deugdelijke motivering. De rechtbank droeg het college op een nieuw besluit te nemen.
2. Op 15 januari 2008, twaalf weken na de uitspraak van de rechtbank, diende verzoeker een klacht in over het uitblijven van een nieuwe beslissing. De gemeente werd verzocht alsnog binnen uiterlijk twee weken een nieuw besluit te nemen, alvorens verzoeker zich tot de Nationale ombudsman zou wenden om een nieuwe beslissing af te dwingen. Anderhalve week later ontving verzoeker een ontvangstbevestiging, waarin hem werd meegedeeld dat zijn brief als klacht tegen het uitblijven van een nieuw besluit was aangemerkt en ernaar werd gestreefd deze voor 12 maart 2008 af te handelen. Tevens werd verwezen naar de 'BurgerWijzer', waarin normen zijn neergelegd voor de gemeentelijke dienstverlening.
3. Op 30 januari 2008 schreef verzoeker de klachtencoördinator niet akkoord te gaan met de gestelde termijn. De volgende dag wendde hij zich tot de Nationale ombudsman. Onder verwijzing naar eerder ingediende klachten over het overschrijden van beslistermijnen, vroeg verzoeker de Nationale ombudsman een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop de gemeente Oost-Gelre zich aan de wettelijke termijnen van de Algemene wet bestuursrecht wil houden, omdat voor hem de geloofwaardigheid van de gemeente om hieraan invulling te willen geven in de praktijk ontbrak.
4. Bij de beoordeling van de context van de klacht ten behoeve van het in te stellen onderzoek, constateerde de Nationale ombudsman uit eerdere correspondentie van verzoeker dat deze zich regelmatig met brieven tot de gemeente wendt. Ook constateerde de Nationale ombudsman dat in het contact tussen gemeente en verzoeker meer dan eens de termijn van beantwoording van brieven was overschreden. Op 21 november 2007, met nummer 2007/268, had de Nationale ombudsman een rapport uitgebracht naar aanleiding van een klacht van verzoeker over het niet tijdig invorderen van een dwangsom door de

gemeente Oost-Gelre. De Nationale ombudsman maakte daaruit op dat er zich in de relatie tussen verzoeker en de gemeente Oost-Gelre een patroon van actie-reactie lijkt te hebben ontwikkeld, welke de potentie in zich heeft de gerezen conflictsituatie te vergroten. Deze constatering vormden voor de Nationale ombudsman aanleiding om te kiezen voor een bredere benadering van de voorgelegde klacht.

Het onderzoek naar de klacht kreeg daarmee een tweeledig doel. Enerzijds de beoordeling van de voorgelegde termijnoverschrijding en anderzijds bezien of en zo ja, hoe er in de altijd aanwezige relatie tussen gemeente en verzoeker ruimte is voor verbetering en welke rol de Nationale ombudsman daarin eventueel kan spelen.

5. Bij de opening van het onderzoek is het college daarom gevraagd aan te geven wanneer het voornemens is een besluit te nemen naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank. Daarnaast is het college, onder verwijzing naar de in de 'BurgerWijzer' neergelegde normen voor dienstverlening, een aantal vragen gesteld over de toepassing van en de controle op het nakomen van deze normen. Ook is gevraagd aan te geven welke specifieke maatregelen het college aanvaardbaar acht, indien blijkt dat de normen in het geval van verzoeker niet (kunnen) worden nagekomen.

6. Op 4 april 2008 vond er een gesprek plaats met verzoeker, waarbij nader is ingegaan op hetgeen door hem in zijn verzoekschrift is aangevoerd. Tijdens dit gesprek stelde verzoeker dat hij van de gemeente verwacht dat deze zich aan de wettelijke eisen en termijnen houdt, mede omdat hij zich als burger ook aan fatale termijnen dient te houden. Verzoeker zei tevens zich te houden aan de regels door zich schriftelijk tot de gemeente te wenden en niet of nauwelijks telefonisch contact op te nemen. Het was verzoeker bovendien niet duidelijk waarom het zo lang moest duren voordat er een beslissing genomen wordt op zijn verzoek om een bouwvergunning. Hij achtte het onbegrijpelijk dat deze naar aanleiding van ingediende zienswijzen was afgewezen, terwijl elders allerlei bouwsels worden toegestaan, zonder dat daarvoor door de gemeente vergunning is verleend of daarop toezicht wordt gehouden. Verzoeker stelde niet serieus te worden genomen en niet te worden gehoord door de gemeente, terwijl deze er voor alle burgers zou moeten zijn. Ook zou de gemeente regels selectief uitleggen, waar verzoeker de dupe van is en zou de gemeente de 'BurgerWijzer' uitsluitend gebruiken als instrument om zich achter te verschuilen.

7. Aansluitend is een bezoek gebracht aan de gemeente Oost-Gelre en gesproken met drie medewerkers. Tijdens dit gesprek ging de gemeentesecretaris nader in op de aard van de verzoeken en het aantal, met name op het terrein van handhaving, dat door verzoeker was ingediend. De gemeentesecretaris gaf aan dat het college overwoog om nadere maatregelen te nemen, gelet op het tijdsbeslag van de werkzaamheden die voortvloeien uit of samenhangen met deze verzoeken. Een medewerker, die mede is belast met de verbetering van de kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening, komt nu nauwelijks aan zijn taak toe omdat hij zich een groot deel van de tijd bezighoudt met de

afhandeling van de correspondentie van verzoeker. Tijdens het gesprek werd een overzicht overgelegd, waaruit kan worden opgemaakt dat van verzoeker gedurende de periode 9 mei 2007 tot en met 4 maart 2008 dertig brieven zijn ontvangen, welke soms meerdere acties noodzakelijk maken.

8. In zijn reactie van 9 april 2008 deelde het college van burgemeester en wethouders de Nationale ombudsman mee voornemens te zijn in dezelfde week een besluit te nemen naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank.

Onder verwijzing naar de 'BurgerWijzer' stelde het college dat de termijn van veertien weken voor het nemen van een bezwaarschrift ook geldt voor het nemen van een beslissing na een rechterlijke uitspraak. Het monitoren van de normen vindt plaats door de afdelingen zelf, terwijl binnenkort een systeem wordt ingevoerd waardoor afdelingen over het niet nakomen van de normen kunnen worden gerappelleerd. Tevens worden tweejaarlijks onderzoeken gehouden naar de klanttevredenheid. Ten slotte merkte het college op dat de normen in principe voor een ieder gelijk gelden, maar er zich omstandigheden kunnen aandienen die noodzaken tot het afwijken daarvan. De hoeveelheid post van verzoeker is voor het college aanleiding zich te beraden over de vraag of de normen ook in deze situatie in alle redelijkheid te hanteren zijn.

9. Naar aanleiding van de reactie van het college over met name de afhandeling van de correspondentie van verzoeker, verwees de Nationale ombudsman bij brief van 22 mei 2008 naar zijn standpunt over de maatregelen die een overheidsinstantie kan treffen, indien correspondentie van een burger een onevenredig beslag legt op die instantie. In zijn rapport van 30 januari 2007, met nummer 2007/015 (zie Achtergrond), heeft de Nationale ombudsman daartoe een gedragslijn vastgesteld.

10. De Nationale ombudsman nodigde de gemeente Oost-Gelre tevens uit voor een gesprek op 26 mei 2008. Dit gesprek had mede tot doel nadere informatie te verkrijgen over het voornemen van het college om, al dan niet eenzijdig, maatregelen te treffen. Het college van burgemeester en wethouders gaf aan dat de correspondentie van verzoeker veelal betrekking heeft op het beleidsterrein van de gemeentelijke handhaving. Tegen de beslissing op een verzoek om handhaving staat de mogelijkheid open een bezwaarschrift in te dienen en, nadat hierop is beslist of indien de beslistermijn ongebruikt is verstreken, beroep in te stellen. De Nationale ombudsman achtte nadere informatie gewenst, omdat het bij het treffen van maatregelen noodzakelijk is de (rechtsbescherming)belangen van verzoeker te respecteren of veilig te stellen.

11. Bij het gesprek met twee medewerkers van de gemeente Oost-Gelre was ook een medewerker van de VROM-inspectie aanwezig. Deze was uitgenodigd, omdat het de Nationale ombudsman bekend is dat de VROM-inspectie regelmatig door burgers wordt gevraagd op te treden tegen (al dan niet) handhavend optreden van gemeenten. In het kader van een ander onderzoek, was de VROM-inspectie gevraagd welke

toezichhoudende taak en bevoegdheid zij heeft bij klachten over het (al dan niet) handhavend optreden van gemeenten. In reactie hierop had de VROM-inspectie de Nationale ombudsman meegedeeld dat zij slechts in een beperkt aantal gevallen kan en zal interveniëren en het hier met name gaat om situaties waarbij sprake is van:

flagrante strijd met het rijksbeleid, inzake met name de ruimtelijke ordening;

acuut dreigend gevaar in het kader van gezondheid, veiligheid, duurzaamheid en sociaal-maatschappelijke aspecten;

het op ernstige wijze in het geding zijn van de integriteit van het openbaar bestuur in algemene zin en

vastgelopen situaties, wanneer de burger alle eigen mogelijkheden heeft benut of duidelijk blijkt dat de burger hiertoe niet in staat is en de VROM-inspectie een bemiddelende rol kan spelen.

12. Tijdens het gesprek is nader ingegaan op het gemeentelijk handhavingsbeleid, zoals neergelegd in het 'Beleidsplan Integrale handhaving van de fysieke leefomgeving van de gemeente Oost-Gelre'. Door de VROM-inspectie werd daarbij aangegeven dat iedere gemeente de beginselplicht tot handhaven heeft, maar dat deze altijd in relatie staat tot de gemeentelijke beleidsvrijheid. Expliciet is tijdens het gesprek de vraag aan de orde gekomen of hetgeen in het beleidsplan van de gemeente Oost-Gelre is aangegeven wellicht zo algemeen en ruim is geformuleerd dat effectief handhaven bij een grote hoeveelheid of uiteenlopende verzoeken om handhaving niet goed mogelijk is, tenzij extra financiële middelen of menskracht beschikbaar worden gesteld. Ten slotte is namens de gemeente Oost-Gelre nogmaals benadrukt dat de door verzoeker gevraagde acties, en met name ook de toonzetting van diens correspondentie, door het college van burgemeester en wethouders als steeds problematischer wordt ervaren en het college, mede vanwege een andere prioriteitstelling, nog geen nieuw besluit had genomen.

13. In het kader van het onderzoek is tevens verzoeker uitgenodigd voor een gesprek op het Bureau Nationale ombudsman. Tijdens dit gesprek, dat plaatsvond op 24 juni 2008 en waarbij ook diens vader aanwezig was, is nader ingegaan op verzoekers overwegingen. Daarnaast gevraagd deelde hij mee zich op het standpunt te stellen dat er, ook binnen de gemeente Oost-Gelre, sprake moet zijn van een gelijke toepassing van de regels voor iedereen. Het vertrouwen in en de betrouwbaarheid van de gemeente is geschaad, doordat niet wordt opgetreden tegen illegaliteiten die door verzoeker zijn gemeld. Daarbij geeft verzoeker aan dat hij door het optreden van de gemeente in de afgelopen jaren is veranderd van een 'gewone burger' in een 'kritische burger', maar nu ten onrechte van de gemeente het etiket 'lastige burger' krijgt, terwijl de gemeente zelf zijn organisatie niet goed op orde heeft. Dit bleek volgens verzoeker onder andere uit het feit dat het college nog steeds geen nieuw besluit heeft genomen.

14. Bij brief van 2 juli 2008, verzonden 18 juli 2008, deelde het college van burgemeester en wethouders verzoeker mee geen grond te zien alsnog een vrijstellingsprocedure te starten teneinde de gevraagde bouwvergunning te kunnen verlenen. Het door verzoeker ingediende bezwaarschrift werd alsnog ongegrond verklaard.

II. Beoordeling

15. Het vereiste van rechtszekerheid houdt onder meer in dat bestuursorganen gevolg geven aan rechterlijke uitspraken.

Dit vereiste impliceert dat een bestuursorgaan, in het geval het door een rechter wordt opgedragen een nieuw besluit te nemen, bij het nemen van dat besluit voortvarend te werk dient te gaan.

16. De uitspraak van de rechtbank dateert van 18 oktober 2007. In reactie op de klacht deelde het college de Nationale ombudsman mee dat voor het nemen van een beslissing na een rechterlijke uitspraak een termijn van veertien weken geldt en dat het voornemens is in de week van 9 april 2008 een nieuw besluit te nemen. Uiteindelijk is het nieuwe besluit op 18 juli 2008 aan verzoeker verzonden.

Los van de vraag of met de hantering van een termijn van veertien weken na een rechterlijke uitspraak voortvarend te werk wordt gegaan, dient te worden vastgesteld dat ook na veertien weken geen nieuw besluit is genomen en het college aldus heeft gehandeld in strijd met het vereiste van rechtszekerheid.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Slotbeschouwing

Bij de opening van het onderzoek is gekozen voor een bredere benadering, omdat er zich in de relatie tussen verzoeker en de gemeente Oost-Gelre een patroon van actie-reactie leek te hebben ontwikkeld, met de potentie om de gerezen conflictsituatie te vergroten. Deze vooronderstelling is in de loop van het onderzoek helaas bevestigd. Dit is voor de Nationale ombudsman aanleiding geweest om zowel het college van burgemeester en wethouders als verzoeker een voorstel te doen om te komen tot een werkbare en acceptabele relatie. Als thans geen actie ondernomen wordt ter verbetering van deze relatie zal dit leiden tot steeds meer juridische en klachtprocedures.

Van de gemeente mag worden verwacht dat zij tijdig en correct op brieven en verzoeken van verzoeker reageert en anderzijds mag van verzoeker worden verwacht dat hij de gemeente niet overstelpt met brieven en verzoeken, waarvan de beantwoording zoveel tijd kost dat de dienstverlening aan andere burgers daardoor in de knel komt. Alleen indien beide partijen zich van hun maatschappelijke verantwoordelijkheid bewust zijn, zal een

werkbare relatie tussen verzoeker en de gemeente kunnen ontstaan. De Nationale ombudsman heeft aangeboden partijen in dit proces te ondersteunen.

Conclusie

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

Onderzoek

Op 1 februari 2008 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer B. te Livelde, met een klacht over een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Oost-Gelre.

Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

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

Daarnaast werd verzoeker en het college de gelegenheid geboden om tijdens een gesprek commentaar op de klacht te geven. Beiden maakten van deze gelegenheid gebruik. Vervolgens werden zowel het college als verzoeker nogmaals in de gelegenheid gesteld tijdens een gesprek nadere informatie te verschaffen. Ook van deze mogelijkheid maakten het college en verzoeker gebruik.

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

De reacties van betrokkenen gaven aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

Informatieoverzicht

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

1. Verzoekschrift van 31 januari 2008, met bijlagen;
2. Beleidsplan integrale handhaving van de fysieke leefomgeving van de gemeente Oost-Gelre;
3. Rapport van de Nationale ombudsman van 30 januari 2007, nummer 2007/025.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

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

"Gelet op het vorenstaande is door de Nationale ombudsman de volgende gedragslijn vastgesteld voor bestuursorganen bij een veelheid van correspondentie afkomstig van een bepaalde burger.

■ Uitgangspunt van de overheid moet zijn dat op brieven van burgers een reactie volgt. Er kunnen zich echter situaties voordoen dat een bestuursorgaan kan volstaan met de mededeling dat in het vervolg niet meer zal worden gereageerd.

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

■ Bij het eenzijdig nemen van maatregelen mag, gelet op het individuele belang van de burger om zich tegenover het bestuursorgaan te kunnen uiten, betrokkene niet worden beperkt in zijn rechtsbeschermingsmogelijkheden en in zijn mogelijkheden om zich schriftelijk tot het bestuursorgaan te wenden.

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

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

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

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

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