

# de Gemeentelijke ombudsman

Mevrouw mr. M.J. van Dasselaar  
Postbus  
Malden

[degemeentelijkeombudsman@gmail.com](mailto:degemeentelijkeombudsman@gmail.com)

## RAPPORT

als bedoeld in artikel 9:35 Algemene wet bestuursrecht

Kenmerk: H-01-GO 2020  
Datum: mei 2020  
Betreft: klacht van verzoeker

Tot mij wendde zich verzoeker, met klachten tegen de gemeente Heumen en twee medewerkers van deze gemeente (hierna: beklaagde 1 en beklaagde 2).

Verantwoordelijk bestuursorgaan is het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Heumen.

## OMSCHRIJVING KLACHT

Verzoeker heeft op 8 januari 2020 een klaagschrift ingediend, omdat hij niet tevreden is over de interne klachtafhandeling.

### Interne klachtbehandeling

De klachten zijn eerst intern behandeld, naar aanleiding van een klaagschrift van verzoeker van 30 januari 2019. Verzoeker had de gemeente aangesproken op overtredingen van regels en wetten bij besluitvorming rond het nieuwe Sportcenter Malden. Hij had hierover de volgende klachten:

#### **Klacht 1**

Het niet melden van staatsteun bij de Europese commissie bij de verkoop van het huidige zwembad en sporthal door de gemeente Heumen.

#### **Klacht 2**

Het niet melden van staatsteun bij de Europese commissie bij het terug kopen van het huidige zwembad door de gemeente Heumen.

#### **Klacht 3**

De gemeente Heumen heeft een haalbaarheidsonderzoek laten uitvoeren door BMC voor de bouw van een nieuw zwembad en sporthal. Dit onderzoek is mee gefinancierd door het bedrijf dat ook belanghebbend zou zijn.

#### **Klacht 4**

Bij de provincie is een subsidie aangevraagd van 500.000,- euro waarbij de aanvrager dezelfde was als degene die het haalbaarheid onderzoek uitvoerde. Deze heeft verzuimd om het haalbaarheid onderzoek toe te voegen bij de aanvraag van de subsidie bij de provincie Gelderland.

Was dit wel gedaan dan had de provincie kunnen oordelen of er sprake was van een beperkt algemeen belang om de sporthal en zwembad te bouwen en of er wel of geen sprake zou zijn van staatssteun.

# de Gemeentelijke ombudsman

Mevrouw mr. M.J. van Dasselaar  
Postbus  
Malden

[degemeentelijkeombudsman@gmail.com](mailto:degemeentelijkeombudsman@gmail.com)

## **Klacht 5**

De Exploitatie overeenkomst voor 40 jaar is niet aanbesteed volgens de Europese richtlijnen terwijl deze niet valt onder de minimisvrijstelling. Hierdoor zijn andere gegadigden buitenspel gezet en dit is in strijd met de Europese regelgeving.

## **Klacht 6**

Het College van burgemeester en wethouders heeft verzuimd om onderzoek te doen naar deze zwaarwegende klachten. Ook is de gemeenteraad niet goed geïnformeerd over het lopende onderzoek van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) bij de gemeente Heumen naar de werkelijke kosten van het nieuw te bouwen zwembad.

## **Klacht 7**

Er is door de gemeente Heumen een voordeel selectief toegekend waardoor de gelijke speelvelden zijn verstoord.

Per mailbericht van 23 mei 2019 heeft de gemeente gereageerd op deze klachten. De gemeente vindt dat de klachten betrekking hebben op de inhoudelijke zaak die op dat moment loopt. Het gaat om een Algemeen belangprocedure bij de rechtbank. De gemeente verklaart de klachten niet ontvankelijk c.q. stelt deze buiten behandeling.

## **Inhoud klaagschrift**

Verzoeker heeft op 8 januari 2020 een klaagschrift bij de Gemeentelijke Ombudsman ingediend. Hij heeft zijn klaagschrift op 31 januari 2020 toegelicht.

Verzoeker heeft de volgende zaken naar voren gebracht:

1. Beklaagde 1 heeft zich tijdens het gesprek van 9 juli 2018 niet voorgesteld als klachtencoördinator, alleen als jurist. Hij had verzoeker er in juli 2018 op moeten wijzen dat hij een klacht had kunnen indienen en hem moeten uitnodigen voor een informeel gesprek om te luisteren naar de burger en te bemiddelen in zijn klacht. Er is geen functiescheiding toegepast. Beklaagde 1 is corrupt en misbruikt zijn macht. Er is sprake van integriteitsschending.
2. Zijn klacht van 30 januari 2019 is ten onrechte niet ontvankelijk verklaard.
3. Beklaagde 2 (ook aanwezig op 9 juli 2018) is ook corrupt, twee handen op een buik met beklagde 1. Beiden manipuleren het onderzoek. Ook beklagde 2 heeft de integriteitseisen geschonden.
4. Integriteitsnormen zijn ook geschonden door zelf het concurrentieonderzoek te organiseren en te regisseren. Onderzoek is door K+V onzorgvuldig uitgevoerd. Beklaagden zijn niet transparant geweest naar de bedrijven die zij zelf hebben aangewezen om te onderzoeken. Zo zijn ten onrechte ondernemers bevoor- en benadeeld. Zijn bedrijf is ten onrechte geen onderdeel van dit onderzoek.
5. Verzoeker heeft aangifte gedaan vanwege corruptie tegen beklagde 1 en beklagde 2.
6. Het afdelingshoofd heeft ten onrechte niet gehandeld. Zij heeft niet gezorgd voor een goede functiescheiding. Ze tekent een offerte zonder te weten wat erin staat. Zij geeft geen antwoord op zijn vragen.

Daarnaast speelt op het moment van het hoorgesprek de ontzegging van de toegang van het gemeentehuis. Verzoeker wenst deze ontzegging aan zijn klachten toe te voegen. Hij vindt deze ontzegging niet terecht.

# de Gemeentelijke ombudsman

Mevrouw mr. M.J. van Dasselaar  
Postbus  
Malden

[degemeentelijkeombudsman@gmail.com](mailto:degemeentelijkeombudsman@gmail.com)

## **ONDERZOEK GEMEENTELIJKE OMBUDSMAN**

Het onderzoek is ter hand genomen door mw mr M.J. van Dasselaar, ombudsman van de gemeente Heumen. Ten behoeve van het onderzoek heeft de gemeentelijke ombudsman op 31 januari 2020 gesproken met verzoeker. Vanwege het uitbreken van de Coronacrisis was het noodzakelijk om het horen van de burgemeester en beklaagde 1 en 2 uit te stellen. Op 13 mei 2020 heeft de gemeentelijke ombudsman (digitale) hoorgesprekken gevoerd met de burgemeester alsmede met de beklaagden.

## **BEVOEGDHEID GEMEENTELIJKE OMBUDSMAN**

Verzoeker heeft in het hoorgesprek tegenover de gemeentelijke ombudsman een veelheid aan klachten naar voren gebracht, die voortkomen uit een groot ongenoegen over de achterliggende zaak. De gemeente heeft een Algemeen belang besluit genomen op basis van de Wet economische mededinging. Daarover worden procedures gevoerd bij de Rechtbank te Rotterdam. Verzoeker vindt dat een ondernemer in de gemeente Heumen door dit besluit ten onrechte wordt bevoordeeld ten opzichte van andere ondernemers, waaronder zijn eigen onderneming.

Veel klachten hebben te maken met dit besluit. De gemeentelijke ombudsman is echter niet bevoegd ten aanzien van dit besluit en de procedure die in verband hiermee wordt gevolgd. Met het oog op haar bevoegdheid heeft de gemeentelijke ombudsman in het hoorgesprek van 31 januari 2020 dan ook doorgevraagd naar de verdere aard van de klachten om hierover meer duidelijkheid te krijgen.

De gemeentelijke ombudsman heeft op 26 februari 2020 telefonisch gesproken met verzoeker en hem medegedeeld dat zij ten aanzien van de meeste van de ingediende klachten niet bevoegd is om een onderzoek te starten, aangezien deze klachten gaan over gedragingen die onderwerp zijn in de procedure tegen het Algemeen belang besluit, dan wel gedragingen die nauw samenhangen met die procedure. Verzoeker gaf aan dat hij wenst vast te houden aan klachten over integriteitsschendingen die naar het oordeel van verzoeker door beklaagden zijn gepleegd. Daarnaast speelde op het moment van het hoorgesprek dat verzoeker de toegang tot het gemeentehuis is ontzegd. Hij bevestigt deze klacht toe te willen voegen. Bij email van 26 februari 2020 heeft de gemeentelijke ombudsman bovenstaande aan verzoeker bevestigd.

Op grond van art. 9:20 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) dient een verzoeker eerst de interne procedure te volgen, tenzij dit redelijkerwijs niet van hem kan worden verlangd. Hoewel beide kwesties niet in een interne klachtprocedure aan de orde zijn gesteld, vindt de gemeentelijke ombudsman het juist om deze klacht zelf in behandeling te nemen. Gezien de evident verstoorde verhoudingen vindt de gemeentelijke ombudsman dat het volgen van de interne klachtprocedures redelijkerwijs niet van verzoeker kan worden verlangd.

De gemeentelijke ombudsman is niet verplicht een onderzoek te starten naar gedragingen die hebben plaatsgevonden meer dan een jaar voordat de klacht is ingediend (art. 9:24 Awb). Het gesprek van 9 juli 2018 heeft plaatsgevonden meer dan een jaar voordat de klacht is ingediend. De gemeentelijke ombudsman heeft besloten de klacht, waar deze de gedraging van beklaagden tijdens het gesprek in juli 2018 betreft, uiteraard indien en voor zover de feiten nog kunnen worden vastgesteld, in behandeling te nemen.

De gemeentelijke ombudsman stelt vast dat zij bevoegd is om de klachten over integriteitsschendingen en ontzegging van de toegang tot het gemeentehuis in behandeling te nemen.

# de Gemeentelijke ombudsman

Mevrouw mr. M.J. van Dasselaar  
Postbus  
Malden

[degemeentelijkeombudsman@gmail.com](mailto:degemeentelijkeombudsman@gmail.com)

Op grond van art. 9:22 van de Awb is de gemeentelijke ombudsman niet bevoegd om de overige klachten in behandeling te nemen. Zij heeft verzoeker (conform art. 9:25 Awb) zo spoedig mogelijk (bij email van 26 februari 2020) schriftelijk medegedeeld dat zij het onderzoek ten aanzien van deze klachten niet voortzet.

Aan de hand van het hoorgesprek met verzoeker heeft het onderzoek van de Gemeentelijke Ombudsman zich gericht op:

1. de mogelijke integriteitsschendingen door beklagden;
2. de ontzegging van de toegang tot het gemeentehuis.

Daarnaast dient de Ombudsman een standpunt in te nemen over de vraag of de gemeente de eerder ingediende klachten terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard.

## BEVINDINGEN VAN HET ONDERZOEK

### ***Klachten***

1. *de mogelijke integriteitsschendingen door beklagden.*

### Standpunt verzoeker

Beklaagde 1 heeft zich tijdens het gesprek van 9 juli 2018 niet voorgesteld als klachtencoördinator, alleen als jurist. Hij had verzoeker er in juli 2018 op moeten wijzen dat hij een klacht had kunnen indienen en hem moeten uitnodigen voor een informeel gesprek om te luisteren naar de burger en te bemiddelen in zijn klacht. Er is geen functiescheiding toegepast. Beklaagde 1 is corrupt en misbruikt zijn macht. Er is sprake van integriteitsschending. Beklaagde 2 (ook aanwezig op 9 juli 2018) is ook corrupt, twee handen op een buik met beklagde 1. Beiden manipuleren het onderzoek. Ook beklagde 2 heeft de integriteitseisen geschonden.

### Standpunt beklagde(n)

Beklaagde 1 merkt op dat hij door een nieuwe wethouder als jurist bij dat gesprek van 9 juli 2018 werd gevraagd. Ten tijde van dat gesprek was nog geen sprake van een klacht. Hij kon daar dus geen rekening mee houden. Hij is van mening dat hij niet al zijn werkrollen hoeft te benoemen tijdens de introductie in een gesprek over een inhoudelijk verschil van standpunten en inzichten. Als klachtencoördinator begeleidt hij een klacht, maar in die rol is hij niet verantwoordelijk voor de inhoudelijke afdoening daarvan. Ambtenaren stellen veel brieven op, maar zijn voor de daarin opgenomen inhoudelijke standpunten strikt formeel naar buiten toe niet inhoudelijk verantwoordelijk. Dat zijn de bestuurders. De verschillende rollen heeft hij meerdere keren uitgelegd aan verzoeker, maar die boodschap komt steeds niet over. Hij hecht eraan te benadrukken om het gestelde van verzoeker in het juiste tijdsperspectief te plaatsen. Wat dan opvalt is dat verzoeker zich 1,5 jaar na het gesprek met de wethouder en beklagden met terugwerkende kracht op het standpunt stelt dat laatstgenoemde zich op 9 juli 2018 niet als klachtencoördinator heeft voorgesteld.

Beklaagde 2 geeft over het gesprek van 9 juli 2018 aan dat het beleid is dat een wethouder niet alleen spreekt met een derde. Daarom waren zij bij dit gesprek. Zelf is hij beleidsmedewerker Welzijn en Onderwijs. Hij had een keer eerder met verzoeker gesproken ter ondersteuning van de toenmalige wethouder. Dat was een vrij neutraal gesprek, al was verzoeker toen ook al fel.

# de Gemeentelijke ombudsman

Mevrouw mr. M.J. van Dasselaar  
Postbus  
Malden

[degemeentelijkeombudsman@gmail.com](mailto:degemeentelijkeombudsman@gmail.com)

Beiden zeggen niks te verbergen te hebben. Verzoeker lijkt er moeite mee te hebben dat het niet gaat zoals hij wenst. Dat maakt niet dat ambtenaren zich onbehoorlijk gedragen. Er is in het geheel geen sprake van integriteitsschending. Iedere keer hebben zij netjes en zorgvuldig gereageerd op de brieven van verzoeker. Het gaat om de inhoud van de zaak. Daarover zijn de gemeente en verzoeker het niet eens. Voor hen zijn dit normale procedures, niets meer of minder. Verzoeker probeert het persoonlijk te maken. Dat is in hun ogen niet terecht. De bestuursorganen nemen de besluiten en zijn verantwoordelijk, niet de medewerkers.

De burgemeester heeft in het hoorgesprek met haar benadrukt dat het gaat om integere medewerkers en dat haar van het tegendeel niet gebleken is.

## *2. De ontzegging van de toegang tot het gemeentehuis*

### Standpunt verzoeker

Verzoeker is door de gang van zaken de politiek nadrukkelijk gaan volgen en wil niks kwaad doen bij de gemeente, maar hem is toch de toegang van het gemeentehuis ontzegd. Hij is niet agressief maar wel volhardend.

### Standpunt beklagde

De burgemeester merkt op dat het gemeentehuis en de gemeentelijke organisatie heel toegankelijk zijn voor inwoners en ook voor niet-inwoners. Je moet je als gast echter wel gedragen. Er zijn grenzen.

Ze heeft zelf meegemaakt dat ze tijdens een commissievergadering de zaal verliet om kort daarna weer terug te willen keren. Daarbij werd haar de weg versperd door verzoeker die indringend op haar in sprak. Hij kwam erg intimiderend over. Hij dreigde met de krant en de Officier van Justitie. Uit hoofde van haar beroep weet zij hier wel mee om te gaan, maar als mens is dat erg onprettig. Zo gaat hij ook met medewerkers van het secretariaat om. Hij meldt zich in het gemeentehuis niet aan bij de receptie en loopt zomaar naar boven naar het secretariaat. Hij heeft een lang postuur, spreekt met een harde dwingende stem en dreigt ook daar met de Officier van Justitie en andere zaken als hij zijn zin niet krijgt. De medewerkers van het secretariaat vinden dat beangstigend en voelen zich erg bedreigd. Dat geldt ook voor receptionistes en bodes. Daarnaast ging hij heel ver in zijn gedrag richting beklagden.

Verzoeker is niet gewelddadig geweest, maar het was moeilijk in te schatten hoever hij zou gaan. Hij was in het begin een vriendelijke meneer die regelmatig naar de raad kwam. Hij ging later inspreken (de eerste keer vriendelijk en vervolgens enigszins geïrriteerd omdat de raadsleden zijn verhaal voor kennisgeving aannamen), ging zich gaandeweg meer op het gemeentehuis vertonen na zich gemeld te hebben, ging vervolgens beledigingen tegen ambtenaren uiten, nam geen genoegen met welk antwoord dan ook, passeerde de receptie, onaangekondigd en eiste, hoog boven secretaresses uittorend, dat nu de burgemeester moest komen omdat anders de Officier van Justitie acuut geïnformeerd wordt en nam geen genoegen met het antwoord dat ze er niet is, ging raadsleden aanschietsen met dwingende oproepen om er iets aan de doen, medewerkers in de gang bestoken met vragen. Kortom, het begon heel goed maar we hadden geen idee waar het zou kunnen eindigen. Het gedrag van verzoeker ontwikkelde zich van kwaad tot erger. Hij kwam steeds vaker in het gemeentehuis, soms wel 3 keer per week. Dat gaf veel onrust en kostte erg veel tijd.

De burgemeester weet niet of ze het agressieprotocol precies heeft gevolgd. Zij heeft verzoeker medegedeeld dat zijn gedrag onacceptabel was en heeft dat per brief bevestigd. Of ze in het gesprek

# de Gemeentelijke ombudsman

Mevrouw mr. M.J. van Dasselaar  
Postbus  
Malden

[degemeentelijkeombudsman@gmail.com](mailto:degemeentelijkeombudsman@gmail.com)

het toegangsverbod heeft benoemd of alleen op zijn onacceptabele gedag heeft gewezen, staat haar niet bij. Er was geen formele vooraankondiging. Met of zonder protocol had ze precies hetzelfde gedaan. Ze heeft goed geluisterd naar de medewerkers en moest deze in bescherming nemen. De medewerkers waren ook erg blij dat dit besluit was genomen.

Verder vindt de burgemeester het essentieel dat het niet om een inwoner gaat, maar om een burger van buiten de gemeente. Bij iemand uit Amsterdam had ze hetzelfde gedaan. Voor inwoners, waarvoor je als gemeente de zorg hebt, ligt dat anders.

Beklaagden geven aan dat zij niet betrokken zijn geweest bij het besluit om verzoeker de toegang tot het gemeentehuis te ontzeggen. Zij zijn wel richting college en raad persoonlijk aangevallen en dat kan natuurlijk niet. Zij doen alleen hun werk. De bestuursorganen nemen de besluiten. Daar moest wel een grens worden getrokken en zij hebben dat ook aangekaart bij het college. Daarnaast weten zij dat er allerlei ongewenst gedrag richting receptie en bestuurssecretariaat is geweest.

## ***Reacties naar aanleiding van het verslag van bevindingen***

Van het onderzoek is door de gemeentelijke ombudsman een verslag van bevindingen opgemaakt. Verzoeker en beklaagden zijn in de gelegenheid gesteld hierop te reageren. De reactie van beklaagden gaf aanleiding tot een kleine aanpassing in het verslag en is verwerkt in de tekst hierboven. De reactie van verzoeker is hieronder overgenomen.

## Reactie verzoeker

Verzoeker geeft aan verbaasd te zijn over wat de burgemeester over hem schrijft terwijl hij nooit een afspraak met haar heeft gehad. Het is goed dat de burgemeester de werknemers van de gemeente Heumen wil beschermen. Een paar dagen voor zijn laatste bezoek aan de gemeente Heumen heeft hij geprobeerd telefonisch contact op te nemen met de gemeente Heumen. De telefoniste liet hem weten dat zij opdracht had gekregen om hem niet meer door te verbinden omdat hij al genoeg tijd van de gemeente in beslag had genomen. Hij kon nog wel bellen maar zij zou de telefoon niet meer opnemen. En zo was het ook precies. Als hij belde met zijn eigen nummer werd de telefoon niet opgenomen. Belde hij met een ander nummer dan werd de telefoon wel opgenomen maar daarna direct verbroken als hij zijn naam noemde. De beslissing om zo met burgers om te gaan is niet door de receptioniste genomen en kwam van een afdeling of een bestuurder. Juist de burgemeester en secretaris hebben als opdracht om samen met het afdelingshoofd toezicht te hebben op de ambtenaren. Nu werd een dame aan de receptie van de gemeente Heumen de opdracht gegeven om hem op een negatieve wijze te behandelen en voor de afdeling de kastanjes uit het vuur te halen. Verzoeker kan zich voorstellen dat zij zich hieronder niet prettig voelde.

Om toch aan zijn informatie te komen voor zijn beroepsprocedure bij de bestuursrechter heeft hij vervolgens twee WOB verzoeken ingediend die netjes zijn afgestempeld en behandeld. Hij heeft de receptioniste die hem normaal moest afwijzen hier ook netjes voor bedankt en een fijne dag gewenst. Vervolgens is hij doorgelopen naar het loket van de secretaresse van de burgemeester om te vragen of de burgemeester met hem persoonlijk een brief wil bespreken die hij geschreven had aan de Officier van Justitie. Omdat de burgemeester voor hem geen tijd had heeft hij deze direct met de post verstuurd. Dit was absoluut niet bedoeld als bedreiging maar een aangifte tegen twee ambtenaren van haar gemeente. De volgende dag tijdens de drukke commissievergadering is hij de burgemeester tegen gekomen toen hij op weg was naar de uitgang van het gemeentehuis. Hij heeft

# de Gemeentelijke ombudsman

Mevrouw mr. M.J. van Dasselaar  
Postbus  
Malden

[degemeentelijkeombudsman@gmail.com](mailto:degemeentelijkeombudsman@gmail.com)

haar toen enkel meegedeeld dat hij een dag eerder een brief had die hij graag met haar had willen bespreken. Ook toen was dit geen bedreiging want de brief was immers al gepost op dit tijdstip.

Door niet te reageren op signalen van bedrijven, burgers en de pers heeft de burgemeester deze zaak laten escaleren. Integriteit is geen besluit maar een handelwijze om elke dag weer het juiste te doen, ook als er niemand toekijkt. Het is geen schande om iemand aan te spreken op zijn integriteit als dit onderwerp regelmatig onder de aandacht gebracht zou zijn geweest bij afdelingen en bestuur. Juist het doodzwijgen en niet handelen op cruciale momenten kan dan het verschil maken.

## OVERWEGINGEN

### ***Oordeel interne klachtenprocedure***

De gemeentelijke ombudsman is van oordeel dat de klachten van verzoeker in de interne klachtenprocedure terecht niet in behandeling zijn genomen. De gemeentelijke ombudsman heeft verzoeker reeds bericht dat zij ten aanzien van de meeste van de ingediende klachten niet bevoegd is om een onderzoek te starten, aangezien deze klachten gaan over gedragingen die onderwerp zijn in de procedure tegen het Algemeen belang besluit, dan wel gedragingen die nauw samenhangen met die procedure. De gemeentelijke ombudsman volgt daarmee het oordeel dat is gegeven in de interne klachtprocedure.

### ***Klacht 1***

De gemeentelijke ombudsman toetst de gedragingen aan de behoorlijkheidsvereisten. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid integer handelt en een bevoegdheid alleen gebruikt voor het doel waarvoor deze is gegeven. Burgers mogen verwachten dat de overheid haar taken op een gewetensvolle wijze uitvoert. Van de overheid en haar medewerkers mag verwacht worden dat zij hun positie, hun bevoegdheden, hun tijd en middelen niet misbruiken. De gedraging waarover in klacht 1 wordt geklaagd is aan dit vereiste getoetst.

De integriteitscode van de gemeente Heumen beschrijft de normen en waarden die gelden binnen de organisatie. Op een ambtenaar rust in zijn algemeenheid de verantwoordelijkheid om zijn functie goed en zorgvuldig uit te oefenen. Bij veel gemeenten komt het voor dat ambtenaren verschillende rollen vervullen. Dat kan met zich meebrengen dat de burger voor verschillende zaken dezelfde ambtenaar treft. In de onderhavige situatie is één van de beklagden als jurist werkzaam bij de gemeente én als klachtencoördinator en is verzoeker geconfronteerd met de verschillende rollen die deze ambtenaar vervult. Voor een ambtenaar die verschillende rollen vervult binnen de gemeente geldt de verantwoordelijkheid om zijn functie zorgvuldig uit te oefenen des te meer, in die zin dat deze verschillende rollen voor een burger verwarrend kunnen zijn. Dat betekent naar het oordeel van de gemeentelijke ombudsman echter niet dat de ambtenaar in het contact met de burger, de burger dient te wijzen op zijn verschillende rollen, wanneer daar geen aanleiding voor is.

Beklaagde 1 was in zijn rol van jurist aanwezig bij het gesprek van 9 juli 2018, niet als klachtencoördinator. Op dat moment was nog geen sprake van een (dreigende) klacht. Dat hij zich niet als klachtencoördinator heeft voorgesteld is dan ook niet onzorgvuldig. Zodra duidelijk was dat verzoeker een klacht had, heeft beklagde 1 aan verzoeker uitgelegd wat zijn rol is in de klachtbehandeling. Ook toen heeft beklagde 1 zorgvuldig gehandeld.

Overigens is de rol van de klachtencoördinator een coördinerende en geen inhoudelijke rol. Het feit dat beklagde 1 in een eerder stadium inhoudelijk bij de zaak was betrokken, maakt niet dat hij het



# de Gemeentelijke ombudsman

Mevrouw mr. M.J. van Dasselaar  
Postbus  
Malden

[degemeentelijkeombudsman@gmail.com](mailto:degemeentelijkeombudsman@gmail.com)

proces rond een ingediende klacht over die zaak niet zou kunnen coördineren. In de communicatie naar de burger is dan wel de nodige zorgvuldigheid vereist met betrekking tot de scheiding van de rollen. De klacht van verzoeker is inhoudelijk behandeld door de gemeentesecretaris. De afhandelingsbrief van 9 mei 2019 (verzonden 23 mei 2019) is dan ook ondertekend door de gemeentesecretaris. In het briefhoofd staat echter (ten onrechte): “Behandeld door: (naam beklagde 1)”. De gemeentelijke ombudsman kan zich voorstellen dat dit verwarring heeft gewekt bij verzoeker. Dit betekent echter niet dat sprake is van integriteitsschending.

Beklaagde 2, was net als beklagde 1, in zijn rol van inhoudelijk betrokken ambtenaar bij het gesprek van 9 juli 2018 aanwezig, ter ondersteuning van de wethouder. Van integriteitsschending door beklagde 2 is de gemeentelijke ombudsman eveneens niet gebleken.

De onderzochte gedraging is naar het oordeel van de gemeentelijke ombudsman behoorlijk.

## **Klacht 2**

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid om haar doel te bereiken een middel kiest dat niet onnodig ingrijpt in het leven van de burger en dat in evenredige verhouding staat tot dat doel. De overheid maakt steeds een afweging of een minder zwaar middel voor het doel dat zij wil bereiken kan worden ingezet. De overheid moet voorkomen dat bepaalde burgers onevenredig nadeel hebben van de maatregelen die de overheid neemt. Bovendien probeert de overheid in haar contacten met de burger escalatie te voorkomen of te beperken. Communicatievaardigheden en een oplossingsgerichte houding zijn hierbij essentieel. Burgers zijn mensen en vertonen menselijk gedrag. De reactie van de overheid op het gedrag van de burger kan een belangrijke rol spelen bij het al dan niet escaleren van een situatie. Van de overheid mag een professionele opstelling worden verwacht, waarbij alles in het werk wordt gesteld om escalatie te voorkomen en te de-escaleren als het toch tot een escalatie komt. Als de burger onredelijk of onwillig is, dan volstaat de overheid met een gepaste escalatie. Het besluit om verzoeker de toegang tot het gemeentehuis te ontzeggen is aan deze vereisten getoetst.

Een ontzegging van de toegang tot het gebouw is een ingrijpende beslissing die een goede motivering en zorgvuldige belangenafweging vereist. Voor een zorgvuldige belangenafweging dient de overheid alle relevante feiten te verzamelen en naar alle omstandigheden te kijken. Daarvoor is ook nodig dat de betrokken burger op de hoogte is van wat er van hem wordt verwacht en dat hij wordt gehoord. De belangenafweging dient te blijken uit de motivering van het genomen besluit.

Bij beslissingen als de onderhavige is het belangrijk te handelen volgens het vastgestelde agressiebeleid. De gemeente Heumen kent een agressieprotocol. In paragraaf 2 van het agressieprotocol is opgenomen hoe men bij de gemeente Heumen handelt bij agressie. In het protocol worden vormen van agressie beschreven met de daarbij gepaste actie. Het geven van een waarschuwing en een poging om met de betrokken burger in gesprek te blijven maken onderdeel uit van de beschreven acties. In het agressieprotocol is beschreven dat het besluit om iemand de toegang tot het gebouw te ontzeggen genomen dient te worden door het college, maar dat die bevoegdheid is gemandateerd aan de gemeentesecretaris (paragraaf 3.2). In de bijlagen bij het protocol zijn twee voorbeeldbrieven opgenomen, één voor een eerste waarschuwing, waarin ruimte is om op te nemen welk gedrag heeft geleid tot het geven van deze waarschuwing en één voor een tweede waarschuwing waarin wordt aangegeven dat men betrokkene niet meer te woord zal staan, maar diens gemachtigde wel. Daarna volgt een derde voorbeeldbrief waarmee het besluit tot ontzegging van de toegang tot het gebouw aan betrokkene kan worden medegedeeld. Deze brief



# de Gemeentelijke ombudsman

Mevrouw mr. M.J. van Dasselaar  
Postbus  
Malden

[degemeentelijkeombudsman@gmail.com](mailto:degemeentelijkeombudsman@gmail.com)

voorziet in een verwijzing naar het agressieprotocol, een afgebakende periode voor de ontzegging van de toegang, een omschrijving van de gedraging en een uitleg van de gevolgen van overschrijding van de ontzegging. De voorbeeldbrief is, conform de bepalingen van het protocol, ondertekend door de gemeentesecretaris.

De gemeentelijke ombudsman constateert dat in het agressieprotocol geen onderscheid wordt gemaakt tussen inwoners van de gemeenten Heumen en burgers in het algemeen. De gemeentelijke ombudsman is van oordeel dat de in het protocol opgenomen gedragslijnen van toepassing zijn op de contacten met burgers in het algemeen.

Bij brief van 22 januari 2020 is verzoeker door de burgemeester schriftelijk medegedeeld dat hem de toegang tot het gemeentehuis is ontzegd en dat hij telefonisch niet meer verbonden wordt met medewerkers of bestuurders. Vragen mogen nog uitsluitend schriftelijk aan de burgemeester worden gesteld en zullen door haar schriftelijk worden beantwoord. Bij brief van 29 januari 2020 heeft zij vervolgens inderdaad schriftelijk gereageerd op de brief van 23 januari 2020 van verzoeker.

Het besluit tot ontzegging van de toegang tot het gebouw is niet voorafgegaan door schriftelijke waarschuwingen met een nadere omschrijving van het ongewenste gedrag van verzoeker. Het besluit tot ontzegging van de toegang aan verzoeker bevat wel een dergelijke omschrijving, maar dat is de eerste schriftelijke vastlegging van het door beklagde ervaren ongewenste gedrag. In het besluit is niet vastgelegd voor welke periode de ontzegging geldt en het besluit tot ontzegging is niet genomen door de gemeentesecretaris.

De gemeentelijke ombudsman heeft er begrip voor dat agressie van burgers binnen de gemeente Heumen door de burgemeester niet wordt geaccepteerd en dat gepaste maatregelen worden genomen wanneer sprake is van agressie. De gemeentelijke ombudsman kan zich ook voorstellen dat het gedrag van verzoeker als intimiderend is ervaren. Bij het opleggen van een maatregel als de onderhavige is zorgvuldigheid echter van groot belang. De procedures die zijn omschreven in het agressieprotocol waarborgen dat het opleggen van een maatregel met de nodige zorgvuldigheid gebeurt. Nu voor de beslissing tot ontzegging van de toegang tot het gemeentehuis het agressieprotocol niet is gevolgd, beklagde niet is gehoord, de ontzegging geen afgebakende periode betreft en onduidelijk is hoe de belangen van verzoeker zijn afgewogen, komt de gemeentelijke ombudsman tot de conclusie dat de gedraging niet behoorlijk is.

## ORDEEL

Klacht 1 is ongegrond.

Klacht 2 is gegrond.

## AANBEVELINGEN

- Het verdient aanbeveling om terughoudend te zijn met het op gemeentelijke brieven vermelden van namen van ambtenaren die geen inhoudelijke rol hebben gespeeld bij de totstandkoming van de inhoud van de brief. Wanneer achter 'behandeld door' een andere naam wordt ingevuld dan de naam van de inhoudelijke behandelaar kan dat leiden tot misverstanden bij de burger, zeker wanneer het de naam van een ambtenaar betreft die dezelfde burger in verschillende rollen treft. In een degelijk geval kan worden volstaan met het vermelden van de naam van de inhoudelijke behandelaar.
- Het ontzeggen van de toegang tot het gebouw is een ingrijpende beslissing die een goede motivering en zorgvuldige belangenafweging vereist, gebaseerd is op feitenonderzoek en

# de Gemeentelijke ombudsman

Mevrouw mr. M.J. van Dasselaar

Postbus

Malden

[degemeentelijkeombudsman@gmail.com](mailto:degemeentelijkeombudsman@gmail.com)

hoor en wederhoor. Daarbij is het van groot belang om te handelen volgens het agressieprotocol dat de gemeente zelf heeft vastgesteld. Het verdient aanbeveling ingeval van agressie het agressieprotocol te raadplegen en conform dit protocol te handelen.

De uitspraak van de ombudsman is finaal. Hiertegen kan geen beroep worden aangetekend.

DE GEMEENTELIJKE OMBUDSMAN

mr M.J. van Dasselaar