

Rapport Aanbevelingen opvolgen van de ombudscommissie en professionaliteit

Een onderzoek naar hoeverre de gemeente de eerdere gedane aanbevelingen heeft opgevolgd in deze specifieke zaak.

Publicatiedatum
Mei 2022

1. WAT IS DE KLACHT BIJ DE OMBUDSCOMMISSIE

Verzoeker klaagt er onder andere over dat de gemeente hem langdurig heeft benadeeld doordat er onvoldoende toezicht was op de uitvoering van een aanbeveling (uit 2018).

Verzoeker, inwoner van de gemeente 's-Hertogenbosch heeft zich op 22 juni 2021 beklagd bij de ombudscommissie. In zijn beklag geeft verzoeker aan dat de gemeente de aanbeveling uit het rapport uit 2018 met als titel 'zoektocht van een vader naar passende jeugdhulp voor zijn zoon' waar verzoeker partij was, naar zijn mening niet goed had opgevolgd. Verzoeker liep hier tegenaan nadat hij zijn dossier in 2020 had opgevraagd bij de gemeente. Na bestudering van dit dossier kwam hij er (per toeval) achter dat de gemeente de aanbeveling uit 2018 niet volledig had opgevolgd. Verzoeker kan het niet verkroppen dat hij toen 'fouten' heeft ontdekt en deze fouten bespreekbaar moest maken bij de gemeente. Verzoeker begrijpt niet dat de gemeente in eerste instantie het dossier niet zorgvuldig heeft nagelopen op de te moeten verwijderen gegevens. Hij vindt dat de gemeente zich al die tijd passief opstelde en deze handelswijze van de gemeente wordt door verzoeker aangemerkt als onbehoorlijk.

Aanvullende klacht

Uit de diverse mails die verzoeker stuurde aan de ombudscommissie, klachtbehandelaar en de gemeenteraad schrijft hij over het geschonden vertrouwen in het bestuur. Op zijn schrijven wordt door de gemeenteraad niet gereageerd, geeft verzoeker aan. Een reactie op zijn schrijven krijgt hij doorgaans van de klachtbehandelaar. Ondanks de goede bedoelingen van de klachtbehandelaar mist verzoeker een reactie van de gemeenteraad en of de burgemeester. Op dit punt heeft verzoeker het gevoel dat er niet naar hem geluisterd wordt en er geen sprake is van een eerlijke gang van zaken, omdat hij voor zijn gevoel niet op de juiste wijze in de gelegenheid wordt gesteld om zijn standpunten naar voren te brengen en te verdedigen.

Een ander punt waar verzoeker over schreef is het punt van de privacy adviseur, die werkzaam was tot december 2021 bij de gemeente 's-Hertogenbosch. Deze ambtenaar was een buurtbewoner van verzoeker en heeft documenten verzameld in het kader van een AVG-verzoek van verzoeker. Verzoeker voelde zich niet senang en onveilig bij dit gegeven en heeft dit kenbaar gemaakt bij de gemeente. Het idee dat een buurtbewoner hele specifieke en gevoelige informatie over hem had, maakte dat hij zich daar niet prettig bij voelde.

In januari 2021 beklagt verzoeker zich over het vorenstaande bij de gemeente.

2. DE GEVOLGDE INTERNE PROCEDURE

Op 12 januari 2021 heeft verzoeker een klacht ingediend bij de gemeente. De klacht bevat verschillende subklachten waarvan de behandeling bij de gemeente een afronding kreeg in juni 2021.

De klachten die betrekking hebben op het niet juist opvolgen van de aanbeveling zijn door de gemeente gegrond verklaard. De gemeente geeft in de afhandelingsbrief aan dat het kernpunt is verwijderd, echter onderliggende verwijzingen naar het kernpunt waren nog te vinden in het dossier. De gemeente biedt voor het niet verwijderen van deze gegevens excuses aan en geeft aan alsnog een correctie toe te willen passen.

Ten aanzien van de privacy adviseur geeft de gemeente in de klachtafdoeningsbrief aan dat verzoeker de behandeling van het AVG-verzoek door iemand die in zijn buurt woont, hem een onveilig gevoel geeft. Gesprekken die hierover gingen (tussen verzoeker en de gemeente) hebben het onveilige gevoel niet weg kunnen nemen. De gemeente heeft verzoeker tevens gewezen op de deskundige inzet van de betrokken medewerker en ook zijn verplichting om geheimhouding te betrachten ten aanzien van alle privacygevoelige informatie die hij in het kader van zijn werk onder ogen krijgt. Deze grief is door de gemeente niet meegenomen in de beoordeling van de klacht.

De overige klachten worden ongegrond verklaard.

De afhandeling van de klachten en de reactie van verzoeker

Na het afronden van het behandelen van de klachten door de gemeente op 7 juni 2021 meldde verzoeker zich middels een klachtbrief op 22 juni 2021 tot de ombudscommissie. Ondanks dat verzoeker tevreden was met het excuus van de directeur van de sector Maatschappelijke Ontwikkeling en tevreden was met de opstelling van de klachtbehandelaar, was hij het niet eens met de uitkomst van de behandeling van de klacht. Verzoeker blijft het gevoel houden dat hij niet op alle klachten en of vragen een antwoord heeft gekregen.

3.PROCES BIJ DE OMBUDSCOMMISSIE

Voorafgaand aan een hoorzitting kent de ombudscommissie, als dat nodig is om zicht te krijgen op de aard van de klacht en om te beoordelen of deze concreet genoeg is om in behandeling te worden genomen, een verkennende fase. Bij het verkennen van de klacht door de ombudscommissie is aan verzoeker en de gemeente onder andere gevraagd hoe het zat met de opgevolgde aanbeveling uit 2018, op welke wijze de mails van verzoeker worden opgepakt en hoe het zit met privacy adviseur.

Zowel verzoeker als de gemeente hebben vragen van de ombudscommissie (deels) beantwoord. En beide partijen hebben relevante stukken ter beschikking gesteld. Op verschillende momenten heeft de ombudscommissie met zowel verzoeker als de gemeente contact gehad.

Er bleven zijdens verzoeker onduidelijkheden, waarna zowel verzoeker als de gemeente is aangeboden om tijdens een hoorzitting het verhaal toe te lichten. De eerste geplande hoorzitting was op 11 oktober 2021. In een mail (september 2021) vroeg verzoeker om uitstel van de zitting. Het uitstelverzoek is gehonoreerd met tevens de vraag of verzoeker zijn klacht, gelet op de hoeveelheid mails, kon concretiseren. Voor verzoeker was dit een lastige opgave. Een geconcretiseerde klacht kwam daarna echter niet.

Op 7 oktober 2021 verzocht verzoeker toch om een hoorzitting. Deze mogelijkheid kon geboden worden op 13 december 2021. In een daaropvolgend mailbericht aan verzoeker heeft de secretaris van de ombudscommissie de klachten van verzoeker samengevat in twee concrete punten. Verzoeker vulde de samenvatting aan met vijf punten. De vijf aangevulde punten hadden als gemeenschappelijke factor, *het geschonden vertrouwen in de overheid* in relatie tot de voor hem ontbrekende toezicht op het opvolgen van de aanbeveling.

Op 12 november 2021 ontving de ombudscommissie een bericht van verzoeker dat hij in afwachting was van nieuwe informatie (van een ander instituut) en zich voorlopig afzijdig wilde houden. Hij was verder ook van mening dat de klachten zoals hij deze kenbaar had gemaakt bij de ombudscommissie in behandeling genomen moesten worden door de commissie. Het was niet aan de commissie om de ontvankelijkheid te bepalen. Indien de commissie niet mee wilde gaan in zijn klachten, kon de hoorzitting van 13 december 2021 beter afgezegd worden, aldus verzoeker. Op basis van verzoekers bericht antwoordde de commissie dat de behandeling van de klacht voorlopig stopgezet werd tot nader bericht van de zijde van verzoeker.

In een ander bericht van 27 november 2021 gericht aan de klachtbehandelaar (cc aan de ombudscommissie), geeft verzoeker aan alsnog de zitting van 13 december 2021 door te willen laten gaan. Gelet op de korte tijdsperiode en voorbereidingstijd was het voor de commissie niet meer mogelijk om een zitting te houden op 13 december 2021. Om de communicatie helder te houden, heeft de commissie een mail gestuurd naar verzoeker met het bericht dat de zitting van 13 december 2021 geen doorgang kon hebben. Verzoeker reageerde hierop door aan te geven dat hij dan een uitspraak wilde hebben van de commissie.

In januari 2022 stuurde verzoeker een mail naar de klachtbehandelaar (cc aan de ombudscommissie) met de vraag of de commissie al uitspraak had gedaan. In deze nadere mail meldde verzoeker dat hij ontevreden was over het niet volledig in behandeling nemen van al zijn punten.

Omdat de klacht zich formeel nog steeds in verkennende fase bevond bood de commissie verzoeker opnieuw een gesprek aan (in februari 2022) om samen de bedoeling van het verzoek te verkennen. Primair kon zo bekeken worden of (en welke) onderdelen van het verzoek voor behandeling door de commissie in aanmerking zouden komen. Het antwoord van verzoeker op de uitnodiging was negatief.

Op de uitnodiging van de ombudscommissie om een plenaire hoorzitting te arrangeren op 14 maart 2022 werd door verzoeker op 24 februari 2022 wederom negatief geantwoord. Hij wilde niet aansluiten en door omstandigheden was verzoeker niet in staat om de zitting bij te wonen.

Omdat verzoeker niet mee wilde werken aan de verkenning van de aard en ontvankelijkheid van zijn klacht(en), besloot de commissie om de hoorzitting te laten plaatsvinden. Met als doel om mede aan de hand van de bevindingen daarin, te bepalen ten aanzien van welke aspecten van de klacht(en) de behandeling zou worden voortgezet (en tot een oordeel over de gegrondheid zouden kunnen leiden).

Hoorzitting

Tijdens de hoorzitting op 14 maart 2022 over de klacht was verzoeker niet aanwezig of vertegenwoordigd. Hij kondigde dit aan per mail van 24 februari 2022.

De gemeente liet zich tijdens de hoorzitting vertegenwoordigen door de klachtencoördinator en de klachtbehandelaar.

Ten aanzien van het opvolgen van de aanbeveling geeft de gemeente het volgende aan. Na het indienen van de klacht in januari 2021 door verzoeker bij de gemeente, volgde er een gesprek met de gemeente. Het rapport met de aanbeveling is uitgebracht in 2018 en in 2020 heeft verzoeker zijn constatering neergelegd bij de gemeente. De gemeente erkende dat de aanbeveling niet maximaal was opgevolgd en heeft verzoeker toen aangeboden om alsnog informatie uit het dossier te verwijderen. Want daar spitste de klacht zich op toe. Verzoeker heeft vervolgens het aanbod om alsnog de gegevens te verwijderen op dat moment afgeslagen onder andere met de motivering dat dan al het bewijs van het 'niet goed opvolgen van de aanbeveling' zou verdwijnen. De gemeente heeft daarna gehoor gegeven aan dat laatste verzoek en heeft de gegevens ongewijzigd gelaten, met dien verstande dat mocht verzoeker er op terugkomen, hij dit achteraf ook nog kenbaar mag en kan maken. Deze bereidheid heeft de gemeente, zo zegt zij nadien jegens verzoeker uitgesproken en ook tijdens de hoorzitting van 14 maart 2022 kenbaar gemaakt.

Ten aanzien van het gevoel niet serieus genomen te worden geeft de gemeente het volgende aan. Verzoeker correspondeert veel met de gemeente. Qua aantallen mails kan het per gebeurtenis uiteenlopen en het betreft niet één specifieke sector. Verzoeker stuurt zowel informatieve mededelingen als kritische vragen in, of verzoeken om informatie, op- en aanmerkingen en klachten en bezwaren als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht. Om adequaat te kunnen blijven reageren kiest de gemeente ervoor om in een zo vroeg mogelijk stadium contact te leggen met verzoeker door een vast aanspreekpunt, de klachtbehandelaar. Bij het vaste aanspreekpunt kan verzoeker op een eenvoudige wijze zijn ongenoegen kenbaar te maken. Verzoeker weet dat hij met zijn ongenoegen bij het vaste aanspreekpunt terecht kan.

Ten aanzien van de privacy adviseur verklaart de gemeente het volgende. De adviseur heeft zich gemeld bij zijn leidinggevende om aan te geven dat hij een AVG-verzoek had ontvangen van een buurtbewoner. De leidinggevende heeft op dat moment onderzocht of er andere collega's in een vergelijkbare functie het AVG-verzoek in behandeling konden nemen. Gelet op de schaarste (drie functionarissen voor de hele gemeentelijke organisatie) en de drukte die op dat moment heerste, is toen besloten om het verzoek toch door de privacy adviseur m.b.t. de buurtbewoner in behandeling te laten nemen. Voor de gemeentelijke organisatie was er op dat moment geen andere optie. Bovendien, zo zegt zij, mag er verwacht worden dat er gehandeld wordt vanuit professionaliteit.

Aanpak in de toekomst

Tijdens de hoorzitting heeft de gemeente aangegeven dat ondanks de professionaliteit van de adviseur zij zich

wel kan voorstellen dat een burger ongemak ervaart in zo'n situatie. Het gaat dan ook om een buurtbewoner (vanuit een professionele rol) die inzage heeft in een dossier. De gemeente begrijpt dat verzoeker zich hier niet prettig bij voelde. In een dergelijke situatie, zo geeft de gemeente aan zal zij onderzoeken in overleg met de aanvrager van het verzoek wat zij kan doen om ongemakkelijke situaties te vermijden. Een mogelijkheid is, zo geeft de gemeente aan om (in overleg) de aanvraag op een later tijdstip in behandeling te nemen. Zodra er ruimte is in de agenda kan dan een andere adviseur met de aanvraag aan de slag.

Hoe reageerde verzoeker?

Via mails voorafgaand aan de zitting en mails als reactie op het concept verslag van bevindingen heeft verzoeker vele kanttekeningen geplaatst. Door diverse gebeurtenissen onder andere het opvragen van een dossier met veel zwart gemaakte delen, de constatering dat de aanbeveling niet juist is opgevolgd, het twee jaar later toepassen van een correctie en het uitblijven van een reactie van de gemeenteraad/ burgemeester, maakt hij op dat er blijkbaar sprake is van een structureel probleem. Verzoeker heeft de indruk dat het gemeentebestuur niet functioneert en de verschillende instituten belast met de behandeling van zijn klacht zich niet onpartijdig opstellen. Dat de ombudscommissie niet al zijn klachten in behandeling kan nemen vindt hij duiden op partijdigheid.

4.BEVINDINGEN VAN DE OMBUDSCOMMISSIE

Naar aanleiding van de mails van verzoeker, de reactie van de gemeente op de gestelde vragen tijdens de hoorzitting en het dossieronderzoek dat de ombudscommissie heeft verricht, heeft zij een verslag van bevindingen opgesteld. Dit verslag van bevindingen is in april 2022 aan partijen toegezonden en zij zijn in de gelegenheid gesteld daarop te reageren. Opmerkingen van verzoeker en de gemeente zijn in het dossier gevoegd.

In de volgende paragrafen zullen de bevindingen van de commissie samengevat aan de orde komen bij de beoordeling van de verschillende (klacht)onderdelen.

Klacht niet juist opvolgen van de aanbeveling uit 2018

De ombudscommissie heeft uit de mailberichten van verzoeker en het gesprokene ter zitting begrepen dat de gemeente specifieke aandacht heeft voor verzoekers opmerkingen, vragen en klachten. De ombudscommissie ziet dat de gemeente haar best heeft gedaan om de klacht over het niet juist opvolgen van de aanbeveling zo goed mogelijk te behandelen. Daarbij had de gemeente in deze kwestie oog voor wat er niet (gelijk) goed is gegaan. Op dit punt heeft de gemeente haar excuses aangeboden en is zij in overleg gegaan met verzoeker om alsnog tot een oplossing komen. Nu het belang van verzoeker bij een onderzoek door de ombudscommissie kennelijk onvoldoende is, ziet de commissie op dit vraagstuk dan ook geen reden voor verder onderzoek¹.

Waar heeft de ombudscommissie naar gekeken?

1. De ombudscommissie heeft gekeken naar hoe de gemeente omgaat met de mails van verzoeker (in het kader van fair play).
2. De ombudscommissie heeft verder gekeken naar de rol van de privacy adviseur in relatie tot verzoeker (in het kader van professionaliteit).

Deze punten lenen zich voor behandeling door de ombudscommissie. Zij hebben allebei betrekking op een behoorlijke dienstverlening van de gemeentelijke organisatie.

Behoorlijkheidsvereiste

De ombudscommissie toetste het door haar in behandeling genomen verzoek om klachtbehandeling aan de behoorlijkheidsnormen uit de Behoorlijkheidswijzer. De Behoorlijkheidswijzer is voor alle ombudsinstellingen in Nederland een leidraad om klachtbehandeling aan te toetsen. In dit onderzoek toetste de ombudscommissie aan het vereiste van *fair play en professionaliteit*.

¹ Art 9:23 lid c Awb

Ad 1. Klacht over fair play

Op grond van het vereiste van fair play geeft de gemeente de burger de mogelijkheid om zijn procedurele kansen te benutten en zorgt zij daarbij voor een eerlijke gang van zaken. Dit vereiste impliceert een open houding van de gemeente, waarbij de burger de gelegenheid krijgt zijn standpunt en daarbij horende feiten naar voren te brengen en te verdedigen en het daaraan tegenovergestelde standpunt te bestrijden. De gemeente speelt daarbij ook open kaart en geeft actief informatie over de procedurele mogelijkheden die de burger kan benutten.

Uit de hoorzitting is naar voren gekomen dat de gemeente (altijd) op brieven of klachten van verzoeker reageert. Dat de gemeenteraad, volgens verzoeker, niet reageert op zijn grieven heeft ermee te maken dat in individuele gevallen de gemeenteraad het college verzoekt om de vragen of casussen in behandeling te nemen. In de praktijk richt de raad zich onder andere op het stellen van kaders voor een vlotte en zorgvuldige werkwijze en het trekken van lessen uit bijvoorbeeld jaarverslagen over de kwaliteit van de uitvoering. Zo ook in het geval van verzoeker. Dat zijn vragen en klachten (die hij richtte aan de gemeenteraad) via de klachtbehandelaar in behandeling werden genomen en beantwoord is een gebruikelijke wijze. Per geval of brief wordt door de klachtbehandelaar gekeken naar de inhoud en wordt in overleg met verzoeker besproken wat (on)mogelijk is. En dat geldt ook voor de brieven van verzoeker die gaan over zijn visie over hoe de aanbeveling in 2018 opgepakt had moeten worden en hoe hij het gemeentebestuur ziet.

Uit de mails van verzoeker (ook verzonden aan de ombudscommissie) blijkt dat verzoeker de behoefte heeft om zijn standpunten herhaaldelijk kenbaar te maken aan verschillende instituten en personen. Zo zijn er ook diverse mails gestuurd naar de klachtbehandelaar, het vaste aanspreekpunt binnen de gemeente. De klachtbehandelaar heeft regelmatig contact met verzoeker en heeft dan ook zijn standpunten en zorgen met hem kunnen bespreken. Een vast aanspreekpunt is niet gebruikelijk binnen de gemeente. Echter wanneer een burger frequent contact zoekt met de gemeente vindt de gemeente het wenselijk om extra service te bieden door de vragen in goede banen te leiden. Een vast aanspreekpunt heeft hier een grote rol in. Verzoeker kan in principe al zijn vragen stellen aan het vaste aanspreekpunt.

De ombudscommissie ziet de voordelen van een vast aanspreekpunt. Door een vast aanspreekpunt te regelen, worden de vragen van verzoeker opgepakt en kan de klachtbehandelaar samen met verzoeker kijken welke rechtsmogelijkheden er benut kunnen worden. De commissie ziet dat verzoeker op deze manier niet wordt beperkt in zijn rechtsbeschermingsmogelijkheden en in zijn mogelijkheden zich schriftelijk te uiten naar een gemeente. Het individuele belang van verzoeker blijft op deze wijze gewaarborgd. Tegelijkertijd ziet de commissie ook dat verzoeker zijn eigen rechtsmogelijkheden onderzoekt en benut.

De ombudscommissie is daarom van oordeel dat de klacht van verzoeker over het niet serieus behandelen van mails ongegrond is.

ad 2. de professionaliteit van de gemeente

Het vereiste van professionaliteit houdt in dat de overheid ervoor zorgt dat haar medewerkers volgens professionele normen werken. De burger mag van hen bijzondere deskundigheid verwachten. Medewerkers van de overheid handelen volgens hun professionele normen en richtlijnen. Hun opstelling is in alle situaties gepast en deskundig.

Verzoeker stelt dat een buurtbewoner zijn AVG-verzoek aan de sector Maatschappelijke Ontwikkeling (opvragen alle dossiergegevens die de gemeente van hem heeft) niet in behandeling had mogen nemen. De gemeente had hier meer op moeten toezien. Ter onderbouwing voert hij onder andere aan dat hij (ondanks dat de relatie met de buurtbewoner prima is) de behandeling van zijn verzoek door deze buurtbewoner als ongewenst heeft ervaren. Het idee dat een buurtbewoner weet heeft van zijn persoonlijke situatie bezorgt hem een onveilig en ongemakkelijk gevoel.

De gemeente begrijpt het gevoel van verzoeker en heeft dit ook zo met hem besproken. In de klachtafhandelsbrief van 21 juni 2021 wordt verzoeker tevens gewezen op de deskundige inzet van de betrokken medewerker en zijn geheimhoudingsverplichting ten aanzien van privacygevoelige informatie.

Tijdens de zitting geeft de gemeente nog aanvullend aan dat zij toen intern heeft gekeken naar de agenda's van de drie privacy adviseurs. Gelet op de aanvraag van verzoeker is toen de afweging gemaakt om deze zo snel mogelijk in behandeling te nemen. Agenda-technisch werd besloten dat deze taak door de privacy adviseur, die tevens buurtbewoner was, opgepakt moest worden. Hij was op dat moment in de gelegenheid om het verzoek op te pakken. De agenda's van de overige twee adviseurs liet de behandeling van de aanvraag van verzoeker op dat moment niet toe. Het kon toen niet anders dan zoals het is gegaan, aldus de gemeente.

De gemeente geeft aan dat zij de situatie achteraf anders had kunnen benaderen. Een voornemen tot een andere aanpak is tijdens de hoorzitting door de gemeente uitgesproken, zie onder paragraaf 3 *proces bij de ombudscommissie* onder kopje *aanpak toekomst*.

De commissie heeft onderzocht of de inzet van de buurtbewoner als privacy adviseur in deze privacy-gevoelige situatie, voldeed aan het vereiste van professionaliteit. Gelet op de deskundigheid en taakstelling (waaronder de geheimhoudingsplicht) van de functionaris, kan het door hem laten behandelen van een verzoek met privacy-aspecten van een buurtbewoner (met wie er, naast het bekend zijn, verder geen persoonlijke relatie is), niet in strijd met de professionaliteit en dus niet als onbehoorlijk worden aangemerkt. Of dit, als er andere mogelijkheden zijn, wenselijk is gelet op het ongemakkelijke gevoel dat dit bij de verzoeker kan oproepen, is een aspect dat de commissie hierna onder "aanbeveling" zal bespreken.

5. OORDEEL

De ombudscommissie concludeert, alles overziend, dat de klacht over het niet serieus nemen van verzoeker en het niet zijn van een professionele organisatie ten aanzien van de inzet van de privacy adviseur, voor zover wij bevoegd waren deze te beoordelen, **ongegron**d is.

6. AANBEVELING

De commissie heeft kennis genomen van het voornemen van de gemeentelijke organisatie om, als een burger ongemak ervaart doordat 'bekenden' in functie een verzoek in behandeling nemen (of wanneer ambtenaren ongemak ervaren wanneer zij verzoeken van bekenden in behandeling nemen), de gemeente te laten onderzoeken hoe zij het ongemak kan wegnemen. Dit kan, geeft de gemeente aan, door intern te bekijken of er nog een andere adviseur beschikbaar is om het verzoek in behandeling te nemen; en - mocht inzetten van een 'ander' leiden tot een langere duur van de behandeling van het verzoek - de gemeente hierover met de burger te laten communiceren. Nu de gemeente dit voornemen zelf aangeeft acht de commissie een aparte aanbeveling op dit punt niet nodig.

De ombudscommissie 's-Hertogenbosch,

A.H.A. Lensen, voorzitter

C. Hopman, secretaris