

Toelichting op de Verordening klachtbehandeling gemeente Elburg 2024

Algemeen

Artikel 9:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bepaalt dat een ieder het recht heeft om over de wijze waarop een bestuursorgaan of een persoon, werkzaam onder de verantwoordelijkheid van dat bestuursorgaan, zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hem of een ander heeft gedragen, een klacht in te dienen bij dat bestuursorgaan. Voor een burger levert het klachtrecht dus de mogelijkheid op om genoegdoening te krijgen in verband met onheuse bejegening door de overheid. Het klachtrecht vormt daarmee een aanvullende vorm van rechtsbescherming tegen de overheid.

Kernbegrippen vormen de term 'klacht' en 'gedraging' die in elkaars verlengde liggen. Het begrip 'klacht' wordt in artikel 1 van deze verordening omschreven als: *"een uiting van onvrede over of kritiek op de wijze waarop een gemeentelijk bestuursorgaan, diens voorzitter of een lid daarvan, een gemeentelijk organisatieonderdeel of een persoon werkzaam onder de verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan ('medewerker') zich in een bepaalde situatie ten opzichte van iemand heeft gedragen."* Het begrip 'gedraging' wordt in artikel 1 van deze verordening gedefinieerd als: *"het in een bepaalde aangelegenheid jegens een natuurlijk persoon of rechtspersoon handelen of nalaten te handelen in brede zin, waaronder ook begrepen het aannemen van een houding en de wijze van presentatie en communicatie, hetzij in de uitoefening van een functie, hetzij als bestuursorgaan."* Onder een gedraging valt elk handelen of nalaten. Het kan feitelijk handelen betreffen dan wel publiek- of privaatrechtelijke rechtshandelingen. Uit de tekst volgt dat de gedraging in het verleden moet liggen, zodat niet geklaagd kan worden over een in de toekomst verwachte gedraging. Algemene wensen over het optreden c.q. beleid van een bestuursorgaan hebben geen betrekking op de wijze waarop een bestuursorgaan zich heeft gedragen en vallen dus niet onder het bereik het klachtrecht in de Awb en deze verordening. Een gedraging kan ook een besluit omvatten. In dat geval geldt de samenloopregeling voor bezwaar en beroep.

Voorbeelden van gedragingen zijn: onheuse bejegening, het niet beantwoorden van brieven of het (herhaaldelijk) niet terugbellen, ondanks de toezegging daartoe. Algemene klachten over beleid dan wel beleidsuitvoering in het algemeen en meer algemene wensen over het optreden c.q. beleid van het bestuursorgaan, vallen buiten de klachtenregeling van hoofdstuk 9 van de Awb en voorliggende verordening. Klachten die betrekking hebben op gebreken in de uitvoering van gemeentelijke taken binnen de leefomgeving van burgers (bijvoorbeeld de toestand van het openbaar groen, gaten in het wegdek, loszittende stoeptegels, overhangende takken, uitzichtbenemende bermen, een kapotte straatlantaarn of een verstopte straatkolk) zijn te beschouwen als meldingen, die afgehandeld worden volgens het meldingssysteem van het domein Ruimte/de buitendienst. Dergelijke meldingen vallen ook niet onder de reikwijdte van voorliggende verordening. Wel is het zo dat de wijze waarop met deze meldingen wordt omgegaan, voorwerp kan zijn van een klacht. Hoofdstuk 9 van de Awb en deze verordening zijn ook niet van toepassing voor beleidsterreinen waarvoor een specifieke eigen klachtenregeling geldt, bijvoorbeeld de klachtenregeling voor het openbaar primair onderwijs, de huisvesting in onze gemeente en de klokkenluidersregeling voor werknemers van de gemeente Elburg.

Klachten van burgers kunnen betrekking hebben op gedragingen van de gemeenteraad als zodanig, een (lid van een) commissie onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan, de burgemeester of (een lid van) het college van burgemeester en wethouders. Een gedraging van een persoon, die werkzaam is onder verantwoordelijkheid van dat bestuursorgaan, wordt aangemerkt als een gedraging van dat bestuursorgaan zelf. Meestal gaat het dan om gemeentelijke werknemers met een vast of tijdelijk contract (voorheen aangeduid als 'ambtenaren') maar het kan ook gaan om personen die voor de gemeente werkzaam zijn op inhuurbasis. Ook buitengewoon opsporingsambtenaren, die werkzaam zijn onder de verantwoordelijkheid van een gemeentelijk bestuursorgaan, vallen onder de reikwijdte van deze verordening.

Artikel 9:2 van de Awb bevat de algemene verplichting voor bestuursorganen om zorg te dragen voor een behoorlijke klachtbehandeling. Daarmee wordt voor klachtbehandeling het zorgvuldigheidsbeginsel gecodificeerd. Hoewel algemeen geformuleerd is het artikel niet vrijblijvend bedoeld. Evenals bij een bezwaarschriftprocedure is bij interne klachtbehandeling (dus binnen de gemeentelijke kolom) het toetsingskader niet beperkt, zodat in de interne klachtprocedure een volledige heroverweging kan

plaatsvinden van de gedraging waarover wordt geklaagd (No 7 juli 2003, rapport 2003/210). De klachtbehandeling mag zich dus niet beperken tot louter formele aspecten.

In No 19 maart 2018, rapport 2018/005, 'Ombudsvisie op professionele klachtbehandeling', formuleerde de Nationale ombudsman als twee hoofddoelstellingen van klachtbehandeling:

- a. de burger (op weg) helpen en
- b. leren van de klacht voor de toekomst.

Op grond daarvan bevat de Ombudsvisie vijf vuistregels:

1. Sta open voor klachten: dat betekent de mogelijkheid bieden om klachten in te dienen, maar ook alert zijn en zelf klachten op tijd herkennen.
2. Verken het probleem: wat is de kern van de klacht, gezien vanuit het oogpunt van de burger?
3. Los het probleem op: kijk samen of er een oplossing mogelijk is, zo kan de klacht vaak worden verholpen.
4. Of geef een oordeel: het kan zijn dat er een onderzoek gestart moet worden, om zo een oordeel over de klacht te kunnen geven.
5. Rond goed af: motiveer de behandeling van de klacht en de uitkomst ervan, en laat ook weten wat de organisatie zelf van de klacht heeft geleerd.

Het klachtrecht kan worden onderverdeeld in intern en extern klachtrecht. Extern klachtrecht betreft de klachtbehandeling door een ombudsman. Voor de gemeente Elburg is dat de Nationale ombudsman. De gemeente Elburg is al enige jaren aangesloten bij de Nationale ombudsman. In artikel 6 en artikel 13 van deze verordening wordt verwezen naar deze vorm van externe klachtbehandeling. Het interne klachtrecht betreft de behandeling en afhandeling van klachten door het bestuursorgaan zelf (dus binnen de gemeentelijke kolom). Een klacht moet namelijk altijd eerst aan het betrokken bestuursorgaan kenbaar worden gemaakt (het zogenaamde kenbaarheidsvereiste), zodat die in de mogelijkheid is om daar op te reageren. Pas daarna komt het externe klachtrecht in beeld (zie artikel 9:20, lid 1 van de Awb).

Deze verordening voorziet in een regeling van het interne klachtrecht van de gemeente Elburg met een verwijzing naar de voor Elburg toepasselijke vorm van het aansluitende externe klachtrecht. Met voorliggende regeling wordt voorzien in een behoorlijke en zorgvuldige behandeling van klachten over gedragingen van bestuursorganen of medewerkers van de gemeente Elburg, zoals bedoeld in artikel 9:2 van de Awb.

In de aanhef van de verordening is bepaald dat de bestuursorganen van de gemeente Elburg, de raad, het college en de burgemeester, ieder voor zover het hun bevoegdheden betreft, besluiten deze verordening vast te stellen. Duidelijk is dat de raad de verordenende bevoegdheid heeft. Het college en de burgemeester hebben deze bevoegdheid niet, maar nemen hiermee de inhoud van deze verordening voor hun rekening. De expliciete vermelding van de burgemeester is ook om een andere reden op zijn plaats: op grond van artikel 170, lid 1, onder e, van de Gemeentewet ziet de burgemeester toe op een zorgvuldige behandeling van klachten door het gemeentebestuur. Op deze manier is het ook mogelijk dat de bestuursorganen van de gemeente Elburg samen besluiten tot één en dezelfde werkwijze voor het behandelen van klachten. Om dat tot uitdrukking te brengen voorziet deze verordening in een ondertekening door de drie bestuursorganen.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Definities

Dit artikel bevat enige kernbegrippen rond de behandeling van klachten. De belangrijkste begrippen, namelijk die van 'klacht' en 'gedraging' zijn in het algemeen deel van deze toelichting nader besproken. De overige begrippen hoeven geen nadere toelichting of komen verderop in de artikelsgewijze toelichting in voldoende mate aan bod.

Artikel 2. De klachtenfunctionaris

Artikel 9:13 van de Awb biedt bestuursorganen de mogelijkheid om te kiezen voor toepassing van de klachtadviesprocedure bij de behandeling van klachten. Bij een klachtadviesprocedure wordt een persoon of commissie belast met de (inhoudelijke) behandeling van en de advisering over klachten (artikel 9:14, lid 1 van de Awb). De klachtadviesprocedure komt hiermee tegemoet aan de behoefte om

klachten met enige afstand te kunnen (laten) behandelen (om de schijn van partijdigheid bij de behandeling van een klacht te vermijden). Het bestuursorgaan behoudt echter de verantwoordelijkheid voor de uiteindelijke afhandeling. De aan te wijzen persoon is immers alleen belast met de behandeling van en de advisering over klachten (aldus artikel 9:14 van de Awb). Het definitieve oordeel over de klacht blijft voorbehouden aan het bestuursorgaan zelf. (MvT, Kamerstukken II, 25837, nr. 3, p. 24). De klachtadviesprocedure is dus een interne procedure en moet dus niet worden verward met het externe klachtrecht waarop artikel 13 van de verordening ziet (inschakeling van de Nationale ombudsman).

Indien het bestuursorgaan kiest voor toepassing van de klachtadviesprocedure bij de behandeling van klachten, moet dat gebeuren bij wettelijk voorschrift (indien er wordt gekozen voor de inzet van de klachtadviesprocedure bij de behandeling van alle klachten) of bij afzonderlijk besluit van het betreffende bestuursorgaan (indien de klachtadviesprocedure wordt toegepast in bepaalde specifieke gevallen). De gemeente Elburg kiest ervoor om de klachtadviesprocedure toe te passen bij de behandeling van alle klachten over gedragingen van bestuursorganen of medewerkers van de gemeente Elburg (dus niet alleen in specifieke gevallen). In voorliggende verordening, zijnde een wettelijk voorschrift als bedoeld in artikel 9:13 van de Awb, is de keuze voor de toepassing van de klachtadviesprocedure bij de behandeling van de hiervoor bedoelde klachten, vastgelegd.

Aan de wetgever c.q. het bestuursorgaan wordt de vrijheid gelaten om een adviserend persoon (bijvoorbeeld een vertrouwenspersoon) of een adviserende commissie in te schakelen. De Awb laat de vrijheid om de klachtadviesinstantie geheel of gedeeltelijk te laten bestaan uit personen van binnen of van buiten de organisatie (aldus ook No 25 juli 2005, rapport 2005/217, AB 2005/348). Ook is het bijvoorbeeld mogelijk dat (de voorzitter van) een bezwaarschriftencommissie tevens optreedt als klachtadviesinstantie. De gemeente Elburg maakt in deze verordening de principiële keuze om de behandeling van en advisering over klachten op te dragen aan een persoon met de functieaanduiding 'klachtenfunctionaris'. De keuze voor een persoon boven een commissie houdt enerzijds verband met het geringe aantal klachten dat in de gemeente Elburg op een formele wijze hoeft te worden behandeld. Verder kan instelling van een commissie bij de klager ook het gevoel oproepen dat zijn klacht op een formeel-juridische wijze zal worden benaderd en behandeld, als een soort van bezwarencommissie of rechtbank. Dat gevoel kan worden weggenomen door gewoon één persoon te belasten met de behandeling van en advisering over de klacht. Om die reden is er ook voor gekozen om (de voorzitter van) de bezwaarschriftencommissie niet op te laten treden als klachtadviesinstantie.

Uit artikel 9:14 van de Awb volgt dat de aanwijzing van de klachtadviesinstantie, in het geval van de gemeente Elburg de klachtenfunctionaris, volgens dezelfde procedure moet plaatsvinden als het van toepassing verklaren van de klachtadviesprocedure: dus bij wettelijk voorschrift of bij afzonderlijk besluit. In artikel 2, lid 1 en lid 2 van de verordening is vastgelegd dat de (inhoudelijke) behandeling van en advisering over klachten in eerste instantie geschiedt door een onafhankelijke klachtenfunctionaris. In artikel 2, lid 3 van de verordening is vastgelegd dat de klachtenfunctionaris door het college van burgemeester en wethouders wordt benoemd voor een periode van 4 jaar. Hij kan twee keer worden herbenoemd.

In verband met de beoogde, meer afstandelijke behandeling van en advisering over klachten door de klachtenfunctionaris is in lid 2 van artikel 2 bepaald dat de klachtenfunctionaris geen deel uitmaakt van en niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan van de gemeente Elburg of de commissie voor de bezwaarschriften van de gemeente Elburg en ook geen ingezetene is van de gemeente Elburg. Ook artikel 2, lid 4 van de verordening draagt bij aan het onafhankelijke karakter van de klachtenfunctionaris: het bestuursorgaan mag geen instructies in een bepaald, concreet geval geven aan de klachtenfunctionaris, alleen algemene instructies. In genoemde bepaling is vastgelegd dat die algemene instructies de procedurele voorschriften in deze verordening betreffen.

De klachtenfunctionaris heeft blijkens artikel 9:14, lid 1 van de Awb en het eerste lid van artikel 2 van deze verordening twee taken: behandeling van en advisering over klachten in eerste instantie. Behandeling betekent het onderzoeken van de klacht, inclusief het horen van klager en beklagde (artikel 9:15, lid 2 van de Awb en artikel 12, lid 1 tot en met 6 van deze verordening). De adviestaak is uitgewerkt in artikel 9:15, lid 4 van de Awb en artikel 12, lid 7 en 8 van deze verordening. Het rapport moet de bevindingen bevatten die het door de klachtenfunctionaris uitgevoerde onderzoek heeft

opgeleverd. Het advies bevat de eventuele conclusies die het bestuursorgaan volgens de klachtenfunctionaris aan de bevindingen moet verbinden. Daartoe kunnen door de klachtenfunctionaris aanbevelingen worden gedaan (zie ook MvT, Kamerstukken II, 25837, nr. 3, p. 24).

In artikel 5, lid 2 van de verordening is vastgelegd dat de klachtenfunctionaris een vergoeding krijgt voor zijn werkzaamheden.

Artikel 3. Secretaris van de klachtenfunctionaris

Hoewel in de Awb nergens over secretariële ondersteuning ten behoeve van de klachtafhandeling wordt gesproken, is het alleszins redelijk dat de onafhankelijke klachtenfunctionaris bij zijn werkzaamheden wordt ondersteund door een secretaris. In deze verordening is gekozen voor de variant van een ambtelijk secretaris, aan te wijzen door het college van burgemeester en wethouders. Zo is er binnen de gemeentelijke organisatie altijd iemand aanwezig die op de hoogte is van de stand van zaken met betrekking tot de afhandeling van klachten. De secretaris kan zo nodig ook voorlichting geven over het indienen van klachten, indien daar behoefte aan is. Deze secretaris verzorgt verder de ontvangstbevestigingen van binnengekomen klachten, het plannen van hoorzittingen en het uitwerken van het verslag van de hoorzitting. De secretaris kan ook ondersteuning bieden in het opstellen van het jaarverslag. Het is uitdrukkelijk de bedoeling dat de onafhankelijke klachtenfunctionaris zelf het rapport over de klacht opstelt. Het is uiteraard wel mogelijk dat de secretaris hierbij ondersteuning biedt in de vorm van het 'gieten' van aangeleverde tekst in een gemeentelijk format.

Het artikel regelt ook de aanwijzing van een plaatsvervanger van de secretaris, die bij ontstentenis van de secretaris in diens plaats kan optreden.

Artikel 4. Beslissingsbevoegdheid

In dit artikel is vastgelegd wie bevoegd is te beslissen op welke klacht. De hier genoemde functionarissen beslissen op de klacht met toepassing van het advies dat de onafhankelijke klachtenfunctionaris aan hen uitbrengt. Zij hoeven het advies niet over te nemen. Het is en blijft een advies, maar zij moeten het advies wel betrekken in hun beoordeling van de klacht.

De in artikel 4 genoemde functionarissen beslissen niet op eigen titel op de klacht. Zij doen dit steeds in mandaat, dus namens het bestuursorgaan waaraan de klacht wordt toegerekend. Dit heeft te maken met het volgende. Artikel 9:1, eerste lid, van de Awb bepaalt dat een ieder het recht heeft om over de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hem of een ander heeft gedragen, een klacht in te dienen bij dat bestuursorgaan. Het tweede lid van dit artikel bepaalt vervolgens dat een gedraging van een persoon, werkzaam onder de verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan, wordt aangemerkt als een gedraging van dat bestuursorgaan. Artikel 9:2 van de Awb bepaalt dat het bestuursorgaan zorg draagt voor een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten over zijn gedragingen en over gedragingen van bestuursorganen die onder zijn verantwoordelijkheid werkzaam zijn. Uit dit samenstel van bepalingen volgt dat de behandeling van en beslissing op klachten is opgedragen aan het bestuursorgaan. Binnen de gemeente Elburg kennen we de volgende drie bestuursorganen: de raad, het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester. Uit artikel 9:1, lid 2 van de Awb vloeit voort dat klachten over een medewerker of een ingehuurde medewerker worden toegerekend aan het bestuursorgaan waarvoor de medewerker of de ingehuurde medewerker werkzaam is. Dit geldt ook voor medewerkers met geattribueerde bevoegdheden, zoals de heffingsambtenaar. Hoewel die medewerkers als gevolg van de attributie ook zelf bestuursorgaan zijn, worden klachten tegen hen toegerekend aan het bestuursorgaan waarvoor zij werkzaam zijn. Ingevolge deze zelfde bepaling worden gedragingen van leden van bestuurscolleges ook toegerekend aan het betreffende bestuurscollege. Er kan dus ook geklaagd worden over gedragingen van wethouders, die immers werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders. Een gemeenteraadslid is echter niet werkzaam onder verantwoordelijkheid van de raad, zodat alleen geklaagd kan worden over handelingen van de gemeenteraad als zodanig, maar niet over handelingen van individuele raadsleden. Het bepaalde in artikel 9:1, lid 2 van de Awb leidt er ook toe dat gedragingen van de commissie voor de bezwaarschriften, die in de rechtspraak ook wordt aangemerkt als een bestuursorgaan, eveneens worden toegerekend aan het college van burgemeester en wethouders. Van de commissie voor de bezwaarschriften kan (in zekere zin) ook gezegd worden dat zij werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders.

Artikel 9:1, lid 2 van de Awb verzet zich niet tegen (onder)mandatering van de afdoening van een klacht aan een ondergeschikte ambtenaar (MvT, Kamerstukken II, 25837, nr. 3, p. 13). De afdoening mag echter niet worden gemandateerd aan ambtenaren die betrokken zijn geweest bij de gedraging waarover wordt geklaagd (artikel 9:7, lid 1 van de Awb).

Op basis van het vorenstaande is in artikel 4 van de verordening de navolgende bevoegdheids- en mandaatregeling inzake het beslissen op een klacht over een gedraging van een bestuursorgaan of een medewerker van de gemeente Elburg vastgelegd:

- a. op een klacht over een gedraging van de gemeenteraad of de griffie wordt namens de gemeenteraad beslist door de burgemeester in zijn rol als voorzitter van de raad;
- b. op een klacht over een gedraging van (een lid van) het college van burgemeester en wethouders wordt namens het college beslist door de burgemeester in zijn rol als voorzitter van het college, tenzij de burgemeester zelf het onderwerp van de klacht is;
- c. op een klacht over een gedraging van de burgemeester wordt beslist door de loco-burgemeester (dit om te voorkomen dat de burgemeester zijn eigen gedraging moet beoordelen, waardoor bij klager de indruk kan ontstaan dat zijn klacht niet serieus zal worden behandeld);
- d. op een klacht over een gedraging van de gemeentesecretaris/directeur wordt namens het college van burgemeester en wethouders beslist door de burgemeester;
- e. op een klacht over een gedraging van een domeinmanager wordt namens het college van burgemeester en wethouders beslist door de gemeentesecretaris/directeur;
- f. op een klacht over een gedraging van een medewerker wordt namens het college van burgemeester en wethouders beslist door domeinmanager binnen welks domein de medewerker werkzaam is;
- g. op een klacht over een gedraging van (een lid van) de commissie voor de bezwaarschriften wordt namens het college van burgemeester en wethouders beslist door de burgemeester.

Artikel 5. Jaarverslag

De klachtenfunctionaris dient jaarlijks voor 1 juli advies uit te brengen aan de bestuursorganen van de gemeente Elburg over de klachten, die in het voorafgaande jaar bij de gemeente zijn binnengekomen, aangevuld met een verslag over de verzoekschriften, die zijn ingediend bij de Nationale ombudsman. De invulling van dit verslag is aan de klachtenfunctionaris gelaten. Voor de hand ligt dat wordt aangegeven hoeveel klachten zijn ingediend, hoeveel klachten via de informele weg zijn afgehandeld, hoeveel klachten formeel zijn behandeld in eerste instantie, hoeveel adviezen zijn uitgebracht door de klachtenfunctionaris, wat de adviezen inhielden, of de beslisser op de klacht al dan niet overeenkomstig het advies van de klachtenfunctionaris heeft besloten, in welke gevallen de klager is 'doorgegaan' naar de Nationale ombudsman en wat de uitkomst/stand van zaken hiervan is. Het jaarverslag is ook een instrument voor de klachtenfunctionaris om aan de bestuursorganen aanbevelingen te doen voor verbetering van de gemeentelijke dienstverlening richting de burger. Het ligt voor de hand dat de klachtenfunctionaris dit jaarverslag opstelt met medewerking van zijn secretaris.

Artikel 6. Fasering van de klachtbehandeling

Dit artikel is een kernbepaling van deze verordening. In dit artikel wordt namelijk beknopt weergegeven op welke wijze in de gemeente Elburg de behandeling van een klacht tegen een gedraging van een bestuursorgaan of een medewerker van de gemeente verloopt. Deze behandeling loopt in drie fasen:

- fase 1: een poging van de kant van de gemeente om middels een (telefoon)gesprek met de klager de klacht op informele wijze op te lossen. Deze fase is nader uitgewerkt in artikel 11 van de verordening.
- fase 2: als de poging om de klacht op informele wijze op te lossen niet slaagt, dan volgt een formele behandeling van de klacht. Daarbij wordt de onafhankelijke klachtenfunctionaris ingeschakeld. De onafhankelijke klachtenfunctionaris adviseert de beslisser op de klacht over de gegrondheid van de klacht. Hij doet daartoe onderzoek naar de feiten die aanleiding gaven tot de klacht (wat is er precies gebeurd?) en geeft daarover een oordeel. In het kader van dat onderzoek organiseert hij een formele hoorzitting met alle betrokkenen. Deze fase eindigt met een schriftelijke en gemotiveerde reactie op de klacht (klachtafdoeningsbrief) van de beslisser op de klacht aan de klager. Fase 2 is nader uitgewerkt in artikel 12 van de verordening.

- fase 3: dit is het sluitstuk van de klachtbehandeling. In het geval de klager het niet eens is met de afdoening van zijn klacht in eerste instantie, dan kan hij zijn klacht voorleggen aan de Nationale ombudsman, een externe en onafhankelijke instantie. De gemeente Elburg is al jaren aangesloten bij de Nationale ombudsman. Artikel 13 van de verordening bevat een verwijzing naar fase 3 van de klachtbehandeling in de gemeente Elburg.

Artikel 7. De wijze waarop een klacht kan worden ingediend

Dit artikel legt in lid 1 vast dat een klacht over een gedraging van een bestuursorgaan of een medewerker van de gemeente Elburg op drie manieren kan worden ingediend: mondeling, schriftelijk en digitaal. In de leden 2, 3 en 4 van artikel 7 worden deze verschillende manieren van indiening van een klacht nader uitgewerkt.

Volgens lid 2 kan een mondeling geuite klacht zowel telefonisch als tijdens een bezoek aan het gemeentehuis worden ingediend. Hierop wordt dan geprobeerd om direct tot een oplossing te komen (informele afhandeling).

Volgens lid 3 moet een schriftelijk ingediende klacht aan vier vereisten voldoen: ondertekening, naam en adres, dagtekening en omschrijving van de gedraging waartegen de klacht is gericht. Deze vereisten zijn ontleend aan de vereisten die gelden voor bezwaar- en beroepschriften (artikel 6:5, lid 1 van de Awb).

Met de eis van ondertekening wordt een handtekening bedoeld. Ondertekening dient als bewijs dat het klaagschrift werkelijk door of namens de klager is opgesteld. De handtekening hoeft niet van de klager afkomstig te zijn. Er kan immers ook sprake zijn van vertegenwoordiging of het gebruik van een gemachtigde. Wanneer voor het indienen gebruik wordt gemaakt van een gemachtigde, die geen advocaat is, dan verdient het aanbeveling om de machtiging direct bij te sluiten. Uit het vereiste van naamsvermelding volgt dat een klacht in beginsel niet anoniem kan worden ingediend. De Nationale ombudsman heeft in het verleden geoordeeld dat hiervan echter kan worden afgeweken als de klager een zwaarwegend belang heeft om zijn naam en adres niet bekend te maken, mits hij op zodanige wijze kenbaar en bereikbaar is dat zijn klacht naar behoren kan worden onderzocht (No 10 februari 1993, rapport 93/067, AB 1993/207). Het adres dat vermeld moet worden, hoeft niet het adres te zijn waarop de klager woonachtig is of kantoor houdt. De klager kan voor de behandeling van de zaak domicilie kiezen op een ander adres, bijvoorbeeld dat van een gemachtigde. Hij moet er wel rekening mee houden dat het bestuursorgaan het in de klacht vermelde adres als correspondentieadres mag gebruiken. De dagtekening is met name van belang omdat voor klachten over gedragingen die eerder dan een jaar voor de indiening hebben plaatsgevonden geen verplichting tot behandeling geldt (artikel 9, lid 1, aanhef en onder b, van de verordening). Uit het vereiste van de omschrijving van de gedraging volgt dat een in algemene bewoordingen gestelde klacht niet in behandeling behoeft te worden genomen (No 31 januari 2002, rapport 2002/026, JB 2002/110).

Om nodeloze formalisering en bureaucratisering te voorkomen, wordt – anders dan bij bezwaar- en beroepschriften – niet vereist dat in de klacht de gronden van de klacht worden vermeld. Die gronden blijken in het algemeen reeds uit de omschrijving van de gedraging. Zo nodig kan de klachtenfunctionaris telefonisch of tijdens de hoorzitting een nadere toelichting op het klaagschrift vragen. Ook hoeft in de klacht niet te worden vermeld wie de gewraakte gedraging heeft verricht. Dit is voor het bestuursorgaan beter na te gaan dan voor de klager zelf (MvT, Kamerstukken II, 25837, nr. 3, p. 15).

Indien de klacht niet voldoet aan één van de genoemde vereisten, dan volgt uit de eis van een behoorlijke klachtbehandeling dat de klager in de gelegenheid wordt gesteld om het verzuim te herstellen.

Volgens lid 4 kan een digitaal ingediende klacht uitsluitend met behulp van het op de website van de gemeente Elburg geplaatste digitale klachtenformulier (met toepassing van DigiD) worden ingediend. Het indienen van een klacht via een 'eenvoudige e-mail' is niet toegestaan. De reden hiervoor is gelegen in de omstandigheid dat DigiD, dat gelijkstaat aan een fysieke handtekening, dient als bewijs dat de klacht werkelijk door of namens de klager is opgesteld. Deze eis voor het indienen van een

klacht via de digitale weg is ontleend aan het vereiste voor het indienen van een bezwaarschrift via de digitale weg.

Lid 5 bepaalt dat bij een schriftelijk ingediende klacht en bij een digitaal ingediende klacht zo mogelijk afschriften van relevante stukken worden overgelegd. Dit is evenwel geen verplichting voor de klager.

Artikel 8. De ontvangst van de klacht

Dit artikel vormt een uitwerking van artikel 9:6 van de Awb en artikel 9:15, lid 1 van de Awb. Als vereiste van behoorlijke klachtbehandeling legt artikel 8 van de verordening vast dat de ontvangst van een klacht schriftelijk moet worden bevestigd. Dit dient de rechtszekerheid. Ook is het van belang, omdat het tijdstip van ontvangst van belang is voor de termijn van behandeling (artikel 10 van de verordening). Ook in een ander opzicht vormt de ontvangstbevestiging een belangrijke handeling. Het markeert de start van de behandeling van de klacht op de 'Elburgse wijze': kort na de verzending van de ontvangstbevestiging neemt de beslisser op de klacht contact op met de klager om na te gaan of er mogelijkheden zijn om de klacht op informele wijze af te doen.

De ontvangstbevestiging wordt verstuurd door de secretaris van de klachtenfunctionaris. In de ontvangstbevestiging moet ook mededeling worden gedaan van de omstandigheid dat de klachtenfunctionaris over de gegrondheid van de klacht zal adviseren aan degene die bevoegd is om op de klacht te beslissen. Dit is een eis die voortvloeit uit artikel 9:15, lid 1 van de Awb. In de ontvangstbevestiging wordt de klager ook gewezen op de inspanning van het gemeentebestuur om te komen tot een informele afhandeling van de klacht. Dit om te voorkomen dat een klager zich 'overvallen' voelt door telefoontje met deze strekking van de zijde van de gemeente.

De Nationale ombudsman hanteert als lijn dat de ontvangst van een klacht binnen uiterlijk twee weken na de ontvangst moet worden bevestigd. In artikel 8, lid 1 van de verordening is vastgelegd dat de ontvangstbevestiging binnen 5 werkdagen moet worden verstuurd. Volgens de Nationale ombudsman is een ontvangstbevestiging niet nodig als de klacht binnen twee à drie weken wordt afgehandeld (No 30 september 2003, rapport 2003/325, JB 2003/361).

Het spreekt voor zich dat in het geval een klacht zich richt op een gedraging van een medewerker van de gemeente Elburg, deze medewerker en zijn leidinggevende een afschrift krijgen van de klacht (artikel 8, lid 2 van de verordening).

Artikel 9. Uitzonderingen op de behandelingsplicht

Dit artikel vormt een uitwerking van artikel 9:8 van de Awb. Dit artikel bevat in lid 1 een limitatieve opsomming van de gronden waarop de beslisser op de klacht kan besluiten om een klacht niet te behandelen. Let wel: hiermee vervalt alleen de verplichting tot klachtbehandeling, de bevoegdheid blijft bestaan. De Nationale ombudsman is van oordeel dat het bestuursorgaan formalisering en juridisering zoveel mogelijk moet voorkomen. Een artikel als deze mag daarom niet in de weg staan aan een informele aanpak, waarbij het bestuursorgaan in een persoonlijk gesprek met de klager tracht te achterhalen wat de aanleiding of achtergrond is van diens klacht; een te formele toepassing van een artikel als deze is volgens de Nationale ombudsman strijdig met het vereiste van de-escalatie (Nationale ombudsman 20 oktober 2014, rapport 2014/143, AB 2015/36).

Volgens het tweede lid adviseert de (onafhankelijke) klachtenfunctionaris de beslisser op de klacht over de toepassing van het eerste lid. De klachtenfunctionaris is immers mede aangesteld vanwege zijn kennis, ervaring en deskundigheid op het gebied van het afhandelen van klachten.

Als de beslisser op de klacht besluit om op deze grond de klacht buiten behandeling te laten, behoeft de klager niet in de gelegenheid te worden gesteld om te worden gehoord (No 14 november 2003, rapport 2003/422).

Als een klacht niet wordt behandeld, moet dat ingevolge lid 3 binnen vier weken na ontvangst van de klacht door de beslisser op de klacht schriftelijk aan de klager worden medegedeeld. De schriftelijke inkennisstelling is een besluit in de zin van de Awb, dat ingevolge artikel 3:46 en 3:47 Awb moet worden gemotiveerd (zie bijvoorbeeld No 9 augustus 2002, rapport 2002/233). In dat licht moet ook de eis worden gezien dat de inkennisstelling ook het advies van de klachtenfunctionaris moet bevatten en

indien er wordt afgeweken van het advies van de klachtenfunctionaris, dan moet de inkennisstelling de reden van de afwijking bevatten. Tegen het besluit om de klacht niet te behandelen staan geen bezwaar en beroep open. Dit volgt uit het bepaalde in artikel 9:3 van de Awb. In de brief moet de klager wel worden gewezen op de mogelijkheid om de beslissing om de klacht niet in behandeling te nemen voor te leggen aan de Nationale ombudsman en binnen welke termijn dit dient te gebeuren. De termijn van vier weken is ontleend aan de termijn voor het bekendmaken van een besluit om een aanvraag niet in behandeling te nemen (artikel 4:5 van de Awb); het 'zo spoedig mogelijk' is ontleend aan artikel 9:25, lid 1 van de Awb.

In lid 1 worden acht gronden opgesomd waarop een bestuursorgaan kan besluiten om een klacht niet te behandelen:

- a. als direct tot tevredenheid van de klager aan de klacht tegemoet wordt gekomen.
- b. als de klacht is ingediend later dan een jaar na de gedraging waarover wordt geklaagd. Reden hiervoor is dat een onderzoek naar feiten die lange tijd geleden hebben plaatsgevonden, lastiger is uit te voeren dan naar meer recente gebeurtenissen. Als een gedraging pas later merkbaar effect heeft, kan afwijking van de eenjaartermijn in de rede liggen, mits de burger dan niet talmt met het indienen van zijn klacht (MvT, Kamerstukken II, 25837, nr. 3, p. 17).
- c. als reeds over de gedraging een klacht is ingediend, die is behandeld. Een gedraging waarover al eerder is geklaagd, behoeft niet nogmaals te worden onderzocht, indien de eerdere klacht volgens de regels van artikel 12 van deze verordening is afgehandeld. Als de eerdere klacht tot tevredenheid van de klager was afgehandeld met toepassing van artikel 11 van deze verordening, ligt het in de rede een nieuwe klacht over dezelfde gedraging ook als een herhaalde klacht in de zin van dit onderdeel te beschouwen. Van een herhaalde klacht is geen sprake als er nieuwe feiten en omstandigheden worden aangedragen, die een nieuw licht op de eerdere klacht werpen (MvT, Kamerstukken II, 25837, nr. 3, p. 17).
- d. als tegen de gedraging bezwaar had kunnen worden gemaakt. Een belanghebbende kan tegen een gedraging van een bestuursorgaan die tevens een besluit is, zowel opkomen via het indienen van een klacht als via het maken van bezwaar. Afhankelijk van de bedoeling van de klager vindt behandeling plaats als bezwaarschrift, als klaagschrift of als bezwaarschrift en klaagschrift. Het is echter niet de bedoeling dat de klachtprocedure oneigenlijk wordt gebruikt door personen die te laat zijn met het indienen van een bezwaarschrift. Om die reden biedt onderdeel d de mogelijkheid om de klacht niet te behandelen als deze wordt ingediend na afloop van de bezwaartermijn. Als een klacht wordt ingediend terwijl er nog bezwaar open staat, moet de klacht wel worden behandeld.
- e. als tegen de gedraging beroep had kunnen worden ingesteld. Op grond van dit onderdeel hoeft een klacht niet te worden behandeld als tegen de gedraging administratief beroep of beroep bij de bestuursrechter mogelijk is of mogelijk is geweest. Klachten over het niet tijdig nemen van een besluit moet het bestuursorgaan in beginsel wel in behandeling nemen als daartegen, gelet op artikel 6:2, onderdeel b, van de Awb, nog beroep bij de bestuursrechter of administratief beroep open staat. Deze uitzondering codificeert de jurisprudentie van de Nationale ombudsman (bijvoorbeeld No 6 november 2002, rapport 2002/348, JB 2003/63).
- f. als de gedraging aan het oordeel van een andere rechterlijke instantie dan de bestuursrechter onderworpen is dan wel onderworpen is geweest. Op grond van dit onderdeel hoeft een klacht niet te worden behandeld als de gedraging onderworpen is of is geweest aan een procedure bij de burgerlijke rechter of bij een (wettelijk geregelde) tuchtrechter. Het ligt doorgaans immers niet in de rede die procedures te doorkruisen. Vanwege het interne karakter van de klachtprocedure heeft de wetgever niet zo ver willen gaan om de bevoegdheid tot klachtbehandeling tijdens een lopende rechterlijke procedure geheel uit te sluiten, zoals bij het klachtrecht van de Nationale ombudsman het geval is (artikel 9:22, onderdeel e, van de Awb). De samenloop met een procedure bij de strafrechter valt niet onder dit onderdeel, maar is afzonderlijk geregeld in onderdeel g. Onder 'een andere rechterlijke instantie' in onderdeel f moet uitsluitend de Nederlandse rechter worden verstaan en niet een internationale rechter.
- g. als terzake van de gedraging een opsporingsonderzoek of een vervolging gaande is dan wel de gedraging deel uitmaakt van de opsporing of vervolging van een strafbaar feit en terzake van dat feit een opsporingsonderzoek of een vervolging gaande is. Dit onderdeel heeft betrekking op de samenloop van een klacht met een lopende strafrechtelijke procedure waarbij de desbetreffende gedraging eveneens voorwerp van toetsing is. Het bestuursorgaan zal dan moeten beoordelen of het in behandeling nemen van de klacht een onwenselijke samenloop met

de strafprocedure oplevert. Het bestuursorgaan blijft bevoegd om de klacht te onderzoeken. De verplichting om de klacht te behandelen vervalt vanaf het moment waarop op bevel van het OM een opsporingsonderzoek of vervolging gaande is. Als de opsporing en vervolging ten einde zijn – bijvoorbeeld door een kennisgeving van niet-verdere vervolging of een uitspraak van de strafrechter – herleeft de verplichting tot behandeling van de klacht. Bij de in dit onderdeel geregelde samenloop kunnen twee situaties worden onderscheiden waarbij de verplichting tot behandeling van de klacht vervalt:

1. de gedraging waarop de klacht betrekking heeft is als tenlastegelegd feit aan de strafrechter voorgelegd door het OM;
 2. het tenlastegelegde feit is niet de gedraging waarover wordt geklaagd, maar de gedraging kan door de strafrechter worden beoordeeld bij het onderzoek naar de ontvankelijkheid van het OM of de rechtmatigheid van het bewijs (MvT, Kamerstukken II, 25837, nr. 3, p. 18).
- h. als het belang van de klager dan wel het gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende is. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn als het bestuursorgaan (reeds) zijn excuses heeft aangeboden of wanneer het gaat om een gedraging waarnaar al naar aanleiding van een andere klacht onderzoek is ingesteld en een oordeel is gegeven. Zaken van onvoldoende gewicht zijn bijvoorbeeld onbenullige zaken, zoals een verkeerd geplakte postzegel. Dit onderdeel kan ook worden toegepast als er sprake is van een diepgaand, onveranderbaar verschil van mening tussen een burger en een overheidsinstantie en het feitelijk zinloos is om klachten te behandelen die nauw samenhangen met of gerelateerd zijn aan dat verschil van mening, aangezien klachtbehandeling in die gevallen niet kan en zal bijdragen aan herstel van vertrouwen: het belangrijkste doel van klachtbehandeling. Het gewicht van de gedraging wordt beoordeeld onafhankelijk van de vraag welk – subjectief of objectief – belang de klager bij het aan de kaak stellen van het bestuursorgaan heeft. De beslisser op de klacht heeft een zekere beoordelingsruimte bij toepassing van dit onderdeel. Maar er mag niet lichtvaardig worden besloten om een klacht op deze grond niet in behandeling te nemen. Als bij een klacht die betrekking heeft op het niet tijdig nemen van een beslissing die beslissing later alsnog is genomen, ligt hierin nog geen grond om dit onderdeel toe te passen, omdat hiermee niet is tegemoetgekomen aan de klacht over de overschrijding als zodanig (No 11 januari 2002, rapport 2002/001). Een klacht kan niet tegelijk kennelijk ongegrond en kennelijk van onvoldoende belang of gewicht zijn, omdat toepassing van dit onderdeel betekent dat het bestuursorgaan zich onthoudt van een uitspraak over de gedraging (No 28 februari 2001, rapport 2001/065, JB 2001/105). Een kennelijk ongegronde klacht leidt wel tot enig onderzoek en een beslissing.

Artikel 10. De behandelingstermijn

Dit artikel vormt een uitwerking van artikel 9:11 van de Awb. Volgens het eerste lid van artikel 9:11 van de Awb handelt het bestuursorgaan de klacht af binnen zes weken of – in het geval bij wettelijk voorschrift of bij besluit van het bestuursorgaan een persoon of commissie is belast met de behandeling van en de advisering over klachten – binnen tien weken na ontvangst van het klaagschrift. In deze verordening is ervoor gekozen om een (onafhankelijk) persoon in de functie van klachtenfunctionaris te belasten met de behandeling van en de advisering over klachten. Met deze wijze van behandeling van klachten is een langere afhandelingstermijn gemeoid: tien weken in plaats van zes weken. In het eerste lid van artikel 10 van de verordening is deze afhandelingstermijn van tien weken vastgelegd.

Het tweede lid van artikel 10 van de verordening is identiek aan artikel 9:11, lid 2 van de Awb: de beslisser op de klacht kan de afhandeling van de klacht voor ten hoogste vier weken verdagen.

Het derde lid van artikel 10 van de verordening wijkt iets af van de bewoordingen van artikel 9:11, derde lid, van de Awb. Artikel 9:11, derde lid, van de Awb bepaalt dat verder uitstel mogelijk is voor zover de klager daarmee schriftelijk instemt. Het derde lid van artikel 10 van de verordening bepaalt dat verder uitstel mogelijk is voor zover de klager daarmee instemt of dit zelf voorstelt. In deze verordening is op de eerste plaats het aspect 'schriftelijk' weggelaten. In de Elburgse praktijk wordt de instemming schriftelijk, elektronisch (per e-mail) en ook wel telefonisch gegeven. De 'elektronische' en 'telefonische' instemming vormen geen probleem, zolang de instemming maar goed wordt geregistreerd in het zaakstelsel. Dan komt de zorgvuldigheid niet in het geding. In de verordening is op de tweede plaats toegevoegd dat klager ook zelf verder uitstel kan voorstellen, bijvoorbeeld teneinde zich beter te kunnen voorbereiden op de hoorzitting.

Artikel 11. Informele afhandeling

Dit artikel ziet op fase 1 van de behandeling van een klacht over een gedraging van een bestuursorgaan of een medewerker van de gemeente Elburg. In dit artikel zijn de verschillende stappen vastgelegd, die samen de informele afhandeling uitmaken. Artikel 11 van de verordening vormt een uitwerking van het bepaalde in artikel 9:5 van de Awb: *Zodra het bestuursorgaan naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen, vervalt de verplichting tot het verder toepassen van deze titel.* Het gemeentebestuur van Elburg hecht veel waarde aan informele geschillenbeslechting, niet alleen in het kader van bezwaarschriften tegen besluiten, maar ook in het kader van klachten over een gedraging van een bestuursorgaan of een medewerker van de gemeente Elburg. In het geval van een mondeling geuite klacht (telefonisch of tijdens een bezoek aan het gemeentehuis) wordt geprobeerd direct tot een oplossing te komen (artikel 7, lid 2 van de verordening). De regeling van artikel 11 ziet op klachten die schriftelijk of digitaal zijn ingediend. Het is de bedoeling dat eerst een ontvangstbevestiging van de klacht wordt verzonden naar de klager. In die ontvangstbevestiging wordt de klager gewezen op de inspanning van het gemeentebestuur om te komen tot een informele afhandeling van de klacht. Dit om te voorkomen dat een klager zich overvallen voelt door telefoontje met deze strekking van de zijde van de gemeente. Daarna zoekt degene die bevoegd is om op de klacht te beslissen contact met de klager met de vraag of deze bereid is tot een gesprek om de klacht op een informele wijze af te handelen. Dit contact zoeken met de klager vindt bij voorkeur telefonisch plaats. Het gesprek kan telefonisch plaatsvinden of in fysieke vorm (in het gemeentehuis). Indien de klager niet bereid is om een gesprek aan te gaan, wordt overgegaan tot de formele behandeling van de klacht in eerste instantie overeenkomstig artikel 12 van de verordening. Indien er wel een gesprek heeft plaatsgevonden, dan maakt de beslisser op de klacht van dit gesprek een beknopt verslag, dat in afschrift wordt verstrekt aan de klachtenfunctionaris. De secretaris van de klachtenfunctionaris neemt vervolgens contact op met klager om te informeren of de klacht naar tevredenheid is afgehandeld. Is de klacht naar oordeel van de klager naar tevredenheid afgehandeld, dan zal geen formele behandeling van de klacht meer plaatsvinden. Dit wordt door de secretaris van de klachtenfunctionaris schriftelijk aan de klager bevestigd. Is de klacht naar oordeel van de klager niet naar tevredenheid afgehandeld, dan zal de formele behandeling van de klacht in eerste instantie overeenkomstig artikel 12 plaatsvinden.

Uit deze beschrijving volgt dat in de gemeente Elburg, bij de afhandeling van klachten, het informele traject vooraan in de procedure is geplaatst. Artikel 9:5 van de Awb biedt evenwel de mogelijkheid om in elk stadium van de klachtprocedure de procedure te stoppen wanneer de klager daar genoeg mee neemt. Dus ook in het traject van de formele behandeling in eerste instantie.

Artikel 12. Formele behandeling in eerste instantie

Dit artikel ziet op fase 2 van de behandeling van een klacht over een gedraging van een bestuursorgaan of een medewerker van de gemeente Elburg. In dit artikel zijn de verschillende stappen vastgelegd, die samen de formele behandeling in eerste instantie uitmaken. In deze fase nemen de klachtenfunctionaris en de secretaris van de klachtenfunctionaris het voortouw. Zij organiseren een hoorzitting waarbij de klager en de beklagde in beginsel in elkaars aanwezigheid worden gehoord (lid 1 en lid 5). Het horen geschiedt door de klachtenfunctionaris. Dit is een eis die wordt gesteld in artikel 9:15, lid 2 van de Awb. In de in lid 2 genoemde gevallen kan worden afgezien van het horen van de klager. Deze gevallen zijn overgenomen van artikel 9:10, lid 2 van de Awb. De klachtenfunctionaris beslist over de toepassing van artikel 13, lid 2 van de verordening (lid 3). Dit vloeit voort uit artikel 9:15, lid 3 van de Awb waarin staat dat de klachtadviesinstantie beslist over de toepassing van artikel 9:10, lid 2 van de Awb. Om te bevorderen dat zowel de klager als de beklagde zich niet geremd voelen in hun spreken, is er voor gekozen om de hoorzittingen niet openbaar te laten zijn (lid 4). In lid 6 is vastgelegd dat de secretaris van de klachtenfunctionaris een verslag maakt van de hoorzitting. In genoemd lid zijn verder enige nadere aanwijzingen gegeven over de inhoud van het verslag. Vervolgens stelt de klachtenfunctionaris volgens lid 7 een rapport op met de volgende inhoud:

- a. zijn bevindingen van het onderzoek naar de feiten die aanleiding gaven tot de klacht (wat is er precies gebeurd, gezegd of juist nagelaten wat wel had moeten gebeuren?);
- b. zijn oordeel over de (gegrondheid van de) klacht;
- c. een advies (voorstel) over de wijze van reageren op de klacht, en (facultatief)
- d. aanbevelingen voor verbetering van de gemeentelijke dienstverlening.

De bewoordingen van het zevende lid staan er niet aan in de weg dat de klachtenfunctionaris het rapport opstelt met medewerking van de secretaris, waarbij nadrukkelijk wordt opgemerkt dat de

secretaris in deze slechts een ondersteunende rol heeft. Zie verder hetgeen hierover bij artikel 3 is aangegeven in deze toelichting. Het beoordelen van een klacht is niet hetzelfde als het beoordelen van een besluit. Dat laatste is hoofdzakelijk een juridische exercitie. Bij het beoordelen van de gegrondheid van een klacht worden de behoorlijkheidsvereisten van de Nationale ombudsman gehanteerd. Artikel 12, lid 8 bepaalt dat de klachtenfunctionaris zijn rapport met het verslag van de hoorzitting zendt aan degene die volgens artikel 4 van de verordening bevoegd is om op de klacht te beslissen. Artikel 12, lid 7 en lid 8 van de verordening vormen een uitwerking van artikel 9:15, lid 4 van de Awb. Vanaf dat moment is de beslisser op de klacht aan zet. De beslisser op de klacht moet een klachtafdoeningsbrief opstellen en aan de klager versturen. De klachtafdoeningsbrief moet gemotiveerd zijn. Daar komt het rapport van de klachtenfunctionaris en de verslag van de hoorzitting om de hoek kijken. In lid 9 is vastgelegd dat de beslisser op de klacht het rapport van de klachtenfunctionaris inclusief het verslag van de hoorzitting moet betrekken bij het opstellen van zijn klachtafdoeningsbrief. Dat kan op twee manieren. De beslisser op de klacht kan het rapport van de klachtenfunctionaris, waarin een advies (voorstel) over de wijze van reageren op de klacht is opgenomen, overnemen. Maar de beslisser op de klacht is daartoe niet verplicht. Het rapport van de klachtenfunctionaris heeft – juridisch gezien – de status van een advies. De beslisser op de klacht mag besluiten om het rapport van de klachtenfunctionaris niet over te nemen. In dat geval moet de klachtafdoeningsbrief wel de reden voor het niet overnemen van het rapport van de klachtenfunctionaris bevatten (vergelijk artikel 9:16 van de Awb en artikel 12, lid 10 van de verordening). Het rapport van de klachtenfunctionaris en het verslag van de hoorzitting moeten als bijlage bij de klachtafdoeningsbrief worden gevoegd (een uitwerking van artikel 9:12, lid 1 van de Awb). Dit geldt zowel in het geval de beslisser op de klacht het rapport van de klachtenfunctionaris overneemt als in de situatie dat de beslisser op de klacht afwijkt van het standpunt van de klachtenfunctionaris. In de eerste situatie zal het meegestuurde rapport van de klachtenfunctionaris de motivering van de beslissing op de klacht vormen. In de tweede situatie stelt het meesturen van het rapport van de klachtenfunctionaris zowel de klager als de beklagde in de gelegenheid om het standpunt van de beslisser op de klacht en het standpunt van de klachtenfunctionaris goed met elkaar te vergelijken. Lid 11 van artikel 12 legt vast dat de klachtenfunctionaris en de beklagde ook een afschrift van de beslissing op de klacht (klachtafdoeningsbrief) ontvangen. De klachtenfunctionaris kan de aldus verkregen informatie weer gebruiken bij het opstellen van het jaarverslag.

Artikel 13. Formele behandeling in tweede instantie

Tegen de beslissing op de klacht staat geen bezwaar en beroep open. Dit volgt uit het bepaalde in artikel 9:3 van de Awb. Toch is het mogelijk voor de klager om een hem onwelgevallige beslissing op een door hem ingediende klacht over een gedraging van een bestuursorgaan of een medewerker van de gemeente Elburg voor te leggen aan een externe en onafhankelijke instantie. Daarop ziet artikel 13 van de verordening, de formele behandeling in tweede instantie.

Dit artikel ziet op fase 3 van de behandeling van een klacht over een gedraging van een bestuursorgaan of een medewerker van de gemeente Elburg. In dit artikel is (nogmaals) vastgelegd dat, indien de klager het niet eens is met de afdoening van zijn klacht, hij zijn klacht kan voorleggen aan de Nationale ombudsman. De gemeente Elburg is al enige jaren aangesloten bij de Nationale ombudsman. De klager moet dit doen binnen een jaar na verzending van de klachtafdoeningsbrief door de beslisser op de klacht (dit volgt uit artikel 9:24, lid 1, onder a, van de Awb). Het artikel legt vast dat beide gegevens (mogelijkheid van doorzetten van de klacht naar de Nationale ombudsman en de termijn waarbinnen dit dient te gebeuren) moeten worden vermeld in de klachtafdoeningsbrief. In zoverre vormt artikel 13 van de verordening een uitwerking van artikel 9:12, lid 2 van de Awb, dat bepaalt dat bij de kennisgeving van de beslissing op de klacht wordt vermeld bij welke ombudsman en binnen welke termijn de klager vervolgens een verzoekschrift kan indienen.

De formele behandeling in tweede instantie biedt de klager de mogelijkheid om zijn klacht in tweede instantie door een onpartijdige en onafhankelijke instantie – te weten de Nationale ombudsman – te laten beoordelen. Het klachtrecht dat van toepassing is op de behandeling van een klacht door de Nationale ombudsman staat beschreven in Titel 9.2 Klachtbehandeling door een ombudsman van de Awb (artikelen 9:17 tot en met 9:36a). De Nationale ombudsman toetst de klacht aan de door hem ontwikkelde behoorlijkheidsvereisten. Voordat de Nationale ombudsman de klacht in behandeling neemt, wordt de klacht onder andere getoetst aan het kenbaarheidsvereiste van artikel 9:20, lid 1 van de Awb. Eerst als blijkt dat het bestuursorgaan waar de klacht betrekking op heeft in de gelegenheid is

geweest om de klacht te behandelen, kan de Nationale ombudsman de klacht in behandeling nemen. Het niet doorlopen van de klachtprocedure bij het betreffende bestuursorgaan zelf kan een reden voor de Nationale ombudsman zijn om de klager niet-ontvankelijk te verklaren, tenzij in redelijkheid niet verwacht kon worden dat eerst de klachtprocedure bij het bestuursorgaan werd doorlopen.

Artikel 14. Bijzondere gevallen en onvoorziene omstandigheden

Het eerste lid van dit artikel geeft het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid om bijvoorbeeld te bepalen wie een beslissing neemt op een klacht met betrekking tot een gedraging van een medewerker van de gemeente Elburg die niet tot een bepaald domein behoort. Een dergelijke situatie kan zich voordoen in het geval er sprake is van een nieuwe (wettelijke) functie waarvan niet aanstonds duidelijk is op welke plaats in de gemeentelijke organisatie deze functie moet worden ingebed, omdat deze functie eerst tot ontwikkeling moet komen.

Het tweede lid van dit artikel geeft de klachtenfunctionaris de bevoegdheid om in het geval zich tijdens de behandeling van een klacht een onvoorziene omstandigheid van wat voor aard dan ook voordoet, een passende oplossing te bedenken waardoor een goede inhoudelijke behandeling van de klacht niet wordt gehinderd.

Bij het nemen van zo'n beslissing geldt wel een bandbreedte. Het college van burgemeester en wethouders moet een beslissing nemen die past binnen dan wel in overeenstemming is met de (strekking van de) bepalingen over klachtbehandeling in hoofdstuk 9 van de Awb. De klachtenfunctionaris moet een beslissing nemen die past binnen dan wel in overeenstemming is met de (strekking van de) bepalingen van deze verordening.

Artikel 15. Intrekken oude regeling

Dit artikel spreekt voor zichzelf. Het gaat hier om een compleet nieuwe regeling voor de behandeling van en beslissing pp klachten naar aanleiding van gedragingen van de verschillende actoren binnen de gemeente Elburg, die in de plaats komt van de vorige regeling over de behandeling van klachten. Er is geen sprake van overgangsrecht. De regeling heeft daarom directe werking voor alle klachten vanaf het moment van inwerkingtreding van deze verordening.

Artikel 16. Inwerkingtreding

Besluiten van het gemeentebestuur die algemeen verbindende voorschriften inhouden, verbinden niet dan wanneer ze bekendgemaakt zijn. De bekendmaking geschiedt sinds 1 juli 2021 (inwerkingtreding van de Wet elektronische publicaties) door plaatsing in het digitale gemeenteblad. Er is gekozen voor een datum van inwerkingtreding van 1 juli 2024. De tijd tussen de vaststelling van de verordening (18 maart 2024) en 1 juli 2024 is nodig om een klachtenfunctionaris te werven en aan te stellen en om een secretaris voor de klachtenfunctionaris en de plaatsvervanger daarvan aan te wijzen.

Artikel 17. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening klachtbehandeling gemeente Elburg 2024. In deze citeertitel wordt tot uitdrukking gebracht dat deze verordening beoogt een alomvattende regeling te geven voor de behandeling van en beslissing op klachten naar aanleiding van gedragingen van de verschillende actoren binnen de gemeente Elburg. Met het jaartal 2024 is beoogt aan te geven dat het hier gaat om een compleet nieuwe regeling, die in de plaats komt van de vorige regeling over de behandeling van klachten.