



Overijsselse
Ombudsman

Dossiernummer 2019 062

RAPPORT

Verzoeker

De heer S. Borne, hierna genoemd: verzoeker.
De klacht betreft de gemeente Borne.

Datum verzoek

De Overijsselse Ombudsman (OO) ontving het verzoekschrift op 22 oktober 2019.

Wat is de klacht?

Verzoeker is het er niet mee eens dat de gemeente de aan hem gestuurde waarschuwingsbrief niet wil rectificeren. Hij herkent zich niet in de bewering van de gemeente dat hij in een tweetal gesprekken bedreigende taal heeft gebruikt.

Wat heeft de Overijsselse Ombudsman (OO) gedaan?

De OO sprak met verzoeker telefonisch over de klacht. Vervolgens is de klacht voorgelegd aan de gemeente en is om nadere informatie gevraagd. De daarop ontvangen informatie vond de OO in principe voldoende om een oordeel te kunnen geven over de gedragingen van de gemeente.

De OO heeft zowel verzoeker als de gemeente nog wel benaderd met de vraag of zij voelden voor een gesprek met als doel herstel van vertrouwen. Verzoeker heeft laten weten dit te willen. De gemeente heeft de OO bericht hiervoor geen aanleiding te zien, omdat op 1 oktober 2019 al een gesprek met verzoeker heeft plaatsgevonden en er naar aanleiding van dat gesprek inmiddels twee nieuwe consulenten aangewezen zijn. De gemeente gaf aan te hopen dat daarmee een goede verstandhouding voldoende is geborgd voor de toekomst.

Wat is de aanleiding tot de klacht?

Op 2 september 2019 heeft verzoeker een telefonisch gesprek gehad met de heer X, consulent WMO. Volgens de heer X heeft verzoeker tijdens dit gesprek bedreigende taal geuit en was dit ook in een eerder gesprek, op 18 maart 2019, het geval.

Naar aanleiding hiervan heeft verzoeker een waarschuwingsbrief ontvangen, waarin staat dat bij een eerstvolgende bedreiging tegen een ambtenaar van de gemeente de toegang tot het gemeentehuis ontzegd zal worden en dat dan overwogen wordt melding te doen bij de politie.

Verzoeker heeft aangegeven zich niet te herkennen in de bewering bedreigende taal te hebben geuit. Integendeel, verzoeker en zijn vrouw geven aan dat de heer X zich tijdens het gesprek van 18 maart 2019 intimiderend gedroeg en een cynisch lachje had. Vanwege dit ongemakkelijke gesprek heeft verzoeker bij een aanvraag voor huishoudelijke hulp, op 15 augustus 2019, gevraagd om een andere consulent.

Op 2 september werd verzoeker gebeld door de heer X, die meedeelde dat de aanvraag niet door iemand anders behandeld zou worden, ook niet na herhaalde vraag hierom. Op de mededeling van verzoeker dat de heer X niet bij hem thuis welkom was, gaf de heer X aan dat dan een gesprek op het gemeentehuis mogelijk was. Volgens verzoeker is hij duidelijk geweest tijdens dit gesprek, maar niet agressief of bedreigend. Toch volgde op dit gesprek de eerder genoemde waarschuwingsbrief.

Verzoeker vindt dat hij vals wordt beschuldigd en heeft aangegeven dat een dergelijke brief niet ten goede komt aan zijn werk. Daarom vindt hij een rectificatie erg belangrijk.

Op 1 oktober 2019 vond naar aanleiding van de klacht van verzoeker een gesprek plaats tussen verzoeker en de teamleider, mevrouw Y. Tijdens dit gesprek is gesproken over de klacht, de vragen over de waarschuwingsbrief en het verzoek tot rectificatie hiervan. Naar aanleiding van dit gesprek zijn twee nieuwe consulenten toegewezen. Het verzoek om rectificatie is niet gehonoreerd.

Reactie gemeente op schriftelijke vragen

De OO heeft naar aanleiding van de klacht de gemeente een aantal vragen gesteld, waarop de gemeente als volgt heeft gereageerd.

Vraag OO: Verzoeker heeft op 18 maart 2019 een gesprek gehad met de heer X. In het gespreksverslag van 1 oktober 2019 lezen wij dat u uitlegt dat consulenten hun grenzen soms verleggen en dat daarom niet direct na dit eerste gesprek een brief is gestuurd. Volgens onze informatie is het zo dat verzoeker in de brief van 4 september 2019 voor het eerst geconfronteerd is met de mededeling dat hij zowel in het telefoongesprek van 2 september jl. als in het gesprek van 18 maart bedreigende woorden heeft uitgesproken richting de heer X. In de mail van 21 oktober 2019 is vervolgens het in maart ingevulde meld- en registratieformulier benoemd. Klopt deze samenvatting?

Antwoord gemeente: Deze samenvatting klopt.

Vraag OO: Uit de e-mail van 21 oktober leiden wij af dat het betreffende formulier na het eerste gesprek is opgesteld. Is onze conclusie juist, of is dit gebeurd nadat het tweede gesprek niet goed verliep?

Antwoord gemeente: Het formulier van de agressiemelding d.d. 18 maart 2019 is ingevuld op 18 maart 2019.

Vraag OO: Wordt een burger normaal gesproken door de gemeente geïnformeerd als een dergelijk formulier over hem/haar wordt ingevuld, zoals dat nu in de e-mail van 21 oktober 2019 is gebeurd?

Antwoord gemeente: Nee, dat is niet gebruikelijk; het betreft een intern registratieformulier. Als het nodig is in het kader van het handelen op basis van het agressieprotocol, kan het genoemd worden, zoals ook in de e-mail van 21 oktober 2019 is gebeurd.

Vraag OO: In de mail van 21 oktober wordt tevens melding gemaakt van een dossier, waar ook aan zal worden toegevoegd dat verzoeker het niet eens is met de weergave van de agressiemeldingen. Wat is de status van een dergelijk dossier, wie heeft hier inzage in en heeft de betreffende persoon zelf ook recht op inzage in dit dossier? Worden mensen standaard geïnformeerd dat er dossieropbouw over ze plaatsvindt? Wat zijn de consequenties van zo'n vermelding voor betrokkene?

Antwoord gemeente: Er is melding gedaan in het WMO-dossier. Dit betreft het dossier van de partner van verzoeker. Verzoeker staat zijn partner bij, bij het doen van aanvragen in het kader van de WMO. Er zitten geen algemene consequenties aan, aan het opnemen van deze melding in het dossier. Om het dossier volledig te houden is de melding in het dossier opgenomen.

Vraag OO: Is het agressieprotocol een intern of een openbaar document?

Antwoord gemeente: Het betreft een intern document. Het wordt niet actief toegestuurd naar burgers. Op verzoek kan het worden toegezonden.

Wat vindt de Overijsselse Ombudsman van de klacht?

De OO kan niet beoordelen of er in dit geval daadwerkelijk bedreigende taal is geuit. De verklaringen daarover spreken elkaar namelijk tegen.

Bij het onderzoek naar deze klacht zijn wij nagegaan op welke feiten de gemeente zich heeft gebaseerd bij de totstandkoming van de waarschuwing en of deze feiten, gelet op het (interne) agressieprotocol dat de gemeente hanteert, konden leiden tot de waarschuwing.

Daarnaast hebben wij de processen voorafgaand aan de waarschuwing en de processen erna bezien. De OO hanteert daartoe – in navolging van de Nationale ombudsman – een kader voor het opleggen van agressiemaatregelen gebaseerd op het vereiste van fair play. Dat houdt in dat de overheid de burger de mogelijkheid geeft om zijn procedurele kansen te benutten en dat de overheid zorgt voor een eerlijke gang van zaken. De overheid heeft daarbij een open houding waarbij de burger, ernstige situaties daar gelaten, de gelegenheid krijgt zijn standpunt te verdedigen en het daaraan tegenovergestelde standpunt te bestrijden (hoor en wederhoor).

Het kader voor het opleggen van agressiemaatregelen is als volgt:

1. Voer een (orde)gesprek voorafgaand aan het geven van een maatregel. Zo'n gesprek kan niet alleen bijdragen aan ordeherstel, maar ook aan waarheidsvinding en het constateren van omstandigheden die mogelijk leiden tot matiging van de voorgenomen maatregel.
2. De overheidsinstantie kan direct een maatregel opleggen zonder eerst een gesprek te hebben gevoerd in evidente gevallen, recidive, ernstige gevallen zoals mishandeling en situaties waar politie bij is geweest. Zij dient dan wel in de brief aan te geven op basis van welke gegevens besloten is geen gesprek te hebben.
3. Indien de overheidsinstantie betrokkene intern laat signaleren dient de instantie in de brief aan te geven met welke tekst iemand staat signaleerd en voor hoe lang.

Volgens het agressieprotocol van de gemeente Borne is een waarschuwingsbrief een maatregel die een burger na agressie kan worden opgelegd. De OO constateert dat de gemeente geen (orde)gesprek heeft gevoerd voorafgaand aan het geven van de waarschuwing. In haar brief heeft de gemeente niet geschreven op basis van welke gegevens zij heeft besloten geen gesprek te hebben met verzoeker. Dat van een ernstige situatie, waarbij van een gesprek kan worden afgezien, sprake was valt ook niet af te leiden uit de brief van de gemeente. In de waarschuwingsbrief staat dat deze werd gestuurd omdat op 2 september 2019 voor de tweede keer bedreigende taal is geuit, namelijk ook al tijdens het gesprek van 18 maart 2019. Over laatstbedoeld incident was tot op dat moment echter geen

enkele communicatie geweest met verzoeker. De gemeente heeft aangegeven dat consulenten hun grenzen soms verleggen en dat om deze reden op 18 maart 2019 geen andere actie is ondernomen dan het invullen van een meld- en registratieformulier. De OO vindt dat dit echter niet verklaart waarom zowel na 18 maart 2019 als na de confrontatie op 2 september 2019 een gesprek achterwege kon blijven voordat de waarschuwingsbrief werd verzonden, terwijl de gemeente wel consequenties aan het (de) incident(en) wilde verbinden.

In artikel 7.2 van het agressieprotocol van de gemeente Borne staat dat vaak wordt gekozen voor een ordegesprek in plaats van een waarschuwingsbrief als sprake is van een niet-eenmalig contact.

De OO vindt dat de gemeente, ook in het licht van het eigen agressieprotocol, niet goed heeft gemotiveerd waarom in dit geval van een (orde)gesprek met verzoeker is afgezien.

De gemeente heeft aangegeven dat het agressieprotocol een intern document is, dat op verzoek aan een burger kan worden toegezonden. De OO heeft het protocol via verzoeker ontvangen.

De OO vindt het belangrijk dat de overheid zo veel mogelijk transparant is in wat zij doet en is van mening dat de gemeente interne regels, die ook een extern effect – kunnen – hebben, zou moeten publiceren.

Conclusie

De OO onthoudt zich van een oordeel over het al dan niet terecht zijn van de waarschuwingsbrief omdat de verklaringen van verzoeker en de gemeente elkaar tegen spreken. Maar de gemeente heeft bij de schriftelijke waarschuwing niet gehandeld conform de behoorlijkheidsnorm fair play aangezien voorafgaand aan de waarschuwing geen (orde)gesprek is gehouden en een deugdelijke motivering ontbreekt waarom geen gesprek is gehouden.

Aanbeveling

De OO geeft het college van burgemeester en wethouders in overweging de inhoud van het agressieprotocol aan te passen aan de hiervoor bedoelde kaders en het agressieprotocol te publiceren op de website van de gemeente.

Aldus vastgesteld door de Overijsselse Ombudsman op 2 maart 2020.



Piet Jansen
Voorzitter



Monique Knigge
Onderzoeker/rapporteur