



RAPPORT

Verzoeker

De heer X te Gronau, hierna genoemd: verzoeker.
De klacht betreft de gemeente Hengelo.

Klacht

De klacht van verzoeker gaat over de wijze waarop zijn zuster is behandeld door sociaal rechercheurs. Bij de twee huisbezoeken was volgens verzoeker geen sprake van 'informed consent'. Er is door de rechercheurs volgens verzoeker geen legitimatie getoond, er is niet duidelijk aangegeven wat het doel en de reden is van de bezoeken en geen uitdrukkelijke toestemming verleend om binnen te komen.

De rechercheurs hebben zich volgens verzoeker onnodig grievend opgesteld, wat zou blijken uit de rapportages.

Tot slot is verzoeker van mening dat de rapportages niet volledig en objectief zijn, wilde de gemeente de rapportages niet opsturen en is er geen mogelijkheid geboden om te reageren op de inhoud hiervan.

Bevoegdheid

De zuster van verzoeker heeft op 1 februari 2021 een volmacht getekend dat verzoeker gerechtigd is om namens haar deze klacht in te dienen en af te handelen.

De klacht is door de gemeente Hengelo afgehandeld. Daarmee is de Overijsselse Ombudsman (OO) bevoegd deze klacht te behandelen.

Wat vindt de gemeente van de klacht?

Het college van burgemeester en wethouders van Hengelo heeft de klacht op 27 januari 2021 ongegrond verklaard.

Verloop procedure

Na ontvangst van de klacht heeft de OO telefonisch contact gehad met verzoeker om hem de gelegenheid te geven de klacht toe te lichten. Vervolgens heeft op 17 mei 2022 een gesprek plaatsgevonden in het gemeentehuis van Hengelo. Bij het gesprek was verzoeker aanwezig met iemand die hem bijstond. De gemeente was vertegenwoordigd door een tweetal

medewerkers. Namens de Overijsselse Ombudsman waren de heer L. Bezemer en mevrouw M. Knigge aanwezig.

Tijdens het gesprek heeft verzoeker zijn klacht toegelicht en zijn visie op de situatie gegeven en de gemeente heeft eveneens haar visie op de situatie gegeven. Tijdens het gesprek is verkend of partijen tot elkaar zouden kunnen komen zonder formeel oordeel van de OO. Dit is helaas niet mogelijk gebleken.

Verslag van bevindingen

Op grond van het gesprek van 17 mei jl. en de ingediende stukken is een verslag van bevindingen opgesteld. Dit verslag, dat als bijlage bij dit rapport is gevoegd, is op 23 mei 2022 per e-mail aan gemeente en verzoeker gestuurd. De gemeente heeft op 24 mei jl. gereageerd op dit verslag en verzoeker heeft op 31 mei jl. gereageerd. Beide reacties zijn als aanvullende opmerkingen toegevoegd aan het verslag van bevindingen.

Overwegingen van de OO

In zijn algemeenheid vindt de OO dat herstel van vertrouwen tussen burger en overheid voorop staat bij klachtbehandeling. Verzoeker heeft zelf ook benoemd dat hij dit het belangrijkste vindt. De OO is van mening dat het moeilijk is om vertrouwen te herstellen nu van beide kanten niet de personen bij het gesprek aanwezig waren, die daadwerkelijk direct bij deze specifieke situatie betrokken waren.

Onderstaand zullen op verschillende onderdelen de overwegingen van de OO worden weergegeven.

Informed consent

Verzoeker klaagt over het feit dat de sociaal onderzoekers zich niet hebben gelegitimeerd en niet duidelijk hebben aangegeven wat het doel en de reden van het bezoek was. Ook is er volgens verzoeker geen uitdrukkelijke toestemming verleend om binnen te komen. Verzoeker benadrukt dat de bewijslast van het 'informed consent' bij de gemeente ligt en dat bij diverse gemeenten hiertoe ter bevestiging aan de burger een document wordt overhandigd.

De OO stelt vast dat wetgeving en jurisprudentie duidelijk is over 'informed consent' bij huisbezoeken. De sociaal onderzoekers moeten zich legitimeren en er moet vrijwillige toestemming zijn verleend, op basis van de nodige informatie. Dit houdt in dat de toestemming van de betrokkene berust op volledige en juiste informatie over de reden en het doel van het huisbezoek en over de gevolgen van het weigeren van toestemming voor de verlening van bijstand. De bewijslast voor het 'informed consent' bij het binnentreden in de woning rust op de bijstandverlenende instantie. (zie bijvoorbeeld uitspraak van 24 november 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BK4064).

Ook blijkt uit jurisprudentie dat bij een uitdrukkelijk mondeling verleende toestemming voor een huisbezoek ondertekening van het formulier huisbezoek niet noodzakelijk is en alleen van belang is voor de bewijsrechtelijke positie van het bestuursorgaan voor het 'informed consent'. Het 'informed consent' kan ook op andere wijze worden vastgelegd, bijvoorbeeld in een door de betrokken medewerkers opgemaakt verslag (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 17 september 2019, ECLI:NL:CRVB:2019:2999).

De OO stelt vast dat van de huisbezoeken verslagen zijn opgemaakt waarin een 'informed consent' is vastgelegd. Hiermee heeft de gemeente voldaan aan de wettelijke vereisten van de bewijslast en 'informed consent'.

Hoewel dit dus niet persé nodig is, zijn er gemeenten die werken met een instemmingsformulier. Zo'n formulier is ook opgenomen in het protocol huisbezoeken van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (www.vng.nl). De OO zal hier een aanbeveling over doen.

Onnodig grievende houding

Verzoeker stelt dat de medewerkers zich onnodig grievend hebben opgesteld en dat de "extra controle" niet rechtvaardig is.

De rechercheurs hebben een verslag gemaakt van de bezoeken en hebben zich hierin op onderdelen nogal plastisch uitgedrukt. Hun taak en verantwoordelijkheid brengt met zich mee dat sociaal rechercheurs in hun verslaglegging een duidelijk beeld moeten schetsen van de situatie. De OO is van mening dat in de rapportage alleen objectieve en relevante gegevens verwerkt dienen te worden en er geen sprake mag zijn van suggestieve vastlegging.

De OO leest in de rapportages passages die niet objectief en relevant zijn en daarmee onnodig grievend, zoals de volgende passage:

"We hebben haar hierop fijntjes uitgelegd dat een Social Worker normaliter eerlijkheid, openheid en transparantie hoog in het vaandel heeft staan doch dat hier bij haar op geen enkele wijze sprake van is."

De OO is van mening dat met dit soort uitingen voorbij wordt gegaan aan de behoorlijkheidsnormen van fatsoenlijke bejegening en integriteit.

De OO maakt verder uit de stukken op dat er bij de medewerkers twijfel bestond over de woonsituatie van verzoekster en leidt daaruit af dat het benoemen van mogelijke extra controles niet als persoonlijk dreigement richting verzoekster is gebruikt, maar meer als procesmededeling. De OO is van mening dat de rechercheurs verzoekster hierover vanuit hun functie op de hoogte moesten stellen, wat onverlet laat dat dit voor verzoekster wel als heel vervelend ervaren kan zijn.

Rapportages

Verzoeker klaagt erover dat de rapportages van de huisbezoeken niet volledig en objectief beschreven zijn. Zo zouden er discriminerende opmerkingen gemaakt zijn die niet terug te lezen zijn. Daarnaast heeft de gemeente, ondanks herhaalde verzoeken, de rapportages niet aan verzoeker toegestuurd. Tot slot is verzoeker niet in de gelegenheid geweest om een reactie te geven op het rapport.

Inhoud rapportages

In de besluitvorming is de rapportage een belangrijk document. De Algemene wet bestuursrecht (Awb) stelt dat bij de besluitvorming de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht genomen moeten worden. Het rapport moet voldoen aan een aantal algemene eisen. Het moet geschikt zijn voor de terugvordering, moet bezwaar- en beroepsprocedures kunnen doorstaan en het kan een basis zijn voor een strafrechtelijk onderzoek.

Zoals eerder aangegeven moeten in een rapportage alleen objectieve en relevante gegevens opgenomen worden. Afgezien van het feit dat discriminerende opmerkingen überhaupt nooit gemaakt mogen worden, zouden niet relevante opmerkingen in zijn algemeenheid niet in het verslag opgenomen moeten worden.

De OO is van mening dat de gemeente hierin niets te verwijten valt, met uitzondering van de eerder bedoelde grievende opmerkingen

Recht op inzage

De OO is van mening dat een recht op inzage niet automatisch het recht op toezending van stukken betekent. Het is de OO niet duidelijk geworden op welke wijze verzoeker de gemeente om toezending verzocht en of de gemeente een formeel besluit nam op de verzoeken om toezending.

Hoor en wederhoor

De OO is van oordeel dat de gemeente op grond van artikel 4:12 van de Awb het beginsel van hoor en wederhoor niet toe hoeft te passen.

De rapportages zullen uitmonden in een besluit van de gemeente in het kader van de Participatiewet. Tegen dat besluit kan een bezwaarschrift worden ingediend bij de gemeente. Tegen de beslissing op het bezwaar bestaat vervolgens de mogelijkheid tot het instellen van beroep en hoger beroep bij respectievelijk de rechtbank en Centrale Raad van Beroep. Uiteraard geldt bij deze bezwaar- en beroepsprocedures wel het beginsel van hoor en wederhoor.

Termijn indienen klachten

In de Awb staat in artikel 9:8 lid 1b: *Het bestuursorgaan is niet verplicht de klacht te behandelen indien zij betrekking heeft op een gedraging die langer dan één jaar voor indiening van de klacht heeft plaatsgevonden.*

Verzoeker heeft zijn klacht twee dagen voor het verstrijken van deze termijn bij de gemeente ingediend. Tijdens de klachtafhandeling heeft de desbetreffende medewerker van de gemeente tijdens een telefoongesprek opmerkingen gemaakt over deze, in zijn ogen, rijkelijk late indiening van de klacht. Volgens verzoeker heeft deze medewerker op dat moment ook aangegeven dat om die reden bepaalde aspecten van de klacht niet behandeld zouden worden en dat dit als consequentie had dat een klachtgesprek met de gemeente hem niet zinvol leek. Betrokkene heeft erkend dat hij een opmerking heeft gemaakt over de termijn, maar bestrijdt dat hij gezegd heeft dat dit consequenties heeft.

In de reactie op het verslag van bevindingen lijkt de gemeente nogmaals een opmerking te willen maken over de termijnen in een aanvullende opmerking: *Onderzoek naar een klacht wordt lastiger naarmate de klacht langer geleden heeft plaatsgevonden. Om zo goed mogelijk van klachten te leren, heeft het de voorkeur van de gemeente zo snel mogelijk een eventuele klacht te ontvangen.*

De OO is met de gemeente van mening dat snelle en adequate klachtbehandeling de voorkeur heeft, maar benadrukt dat er geen enkele onduidelijkheid is over de in de Awb gestelde termijnen. De OO vindt het dan ook in strijd met de beginselen van fatsoenlijke bejegening en fair play om burgers aan te spreken, wanneer zij binnen wettelijke termijnen reageren.

Conclusie

Het klachtonderdeel met betrekking tot 'informed consent' is ongegrond. De OO zal hierover echter wel een aanbeveling richting de gemeente doen.

Het klachtonderdeel over de grievende houding is deels gegrond. De OO is van oordeel dat er onnodige grievende passages in de verslagen staan en dat de gemeente hiermee niet voldoet aan de behoorlijkheidsnormen van fatsoenlijke bejegening.

Het klachtonderdeel over de inhoud en hoor en wederhoor is ongegrond. Met betrekking tot het onderdeel inzage in de rapportages onthoudt de OO zich van een oordeel omdat het voor de OO onduidelijk is hoe deze communicatie is gelopen.

Tot slot is de OO van mening dat de klachtbehandeling door de gemeente grotendeels goed is verlopen, met uitzondering daarvan, dat de gemeente verzoeker meende aan te moeten spreken op de rijkelijk late indiening van zijn klacht. De OO is van oordeel dat dit niet behoorlijk is, nu verzoeker binnen de gestelde termijn heeft gereageerd. In deze specifieke situatie hebben opmerkingen hierover door de gemeente als consequentie gehad dat de gemeente en verzoeker niet met elkaar in gesprek zijn gekomen over de klacht.

Oordeel

De klacht is deels gegrond en deels ongegrond.

Aanbeveling

De OO doet de gemeente de aanbeveling om te onderzoeken of het gebruik van een instemmingsformulier huisbezoeken een verbetering zou kunnen zijn in enerzijds de bewijslast als het gaat om 'informed consent' en anderzijds de transparantie naar burgers.

Een voorbeeld van een dergelijk instemmingsformulier is te vinden in het protocol huisbezoeken van de VNG.

Aldus vastgesteld door de Overijsselse Ombudsman op 27 juni 2022.



Leo Bezemer
Vicevoorzitter



Monique Knigge
Onderzoeker