

Oordeel

Verzoeker

De heer W. te Zwolle.

Datum verzoek

Het ondertekende verzoek tot onderzoek is op 25 september 2009 binnengekomen bij het secretariaat van de Overijsselse Ombudsman.

Betreft

Het verzoek betreft het college van burgemeester en wethouders (B&W) van de gemeente Zwolle, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, (hierna ook te noemen: de gemeente).

Procedure

Op 24 juni 2009 diende verzoeker een klacht in bij de Nationale ombudsman. Omdat de Nationale ombudsman niet bevoegd is klachten over de gemeente Zwolle te behandelen, zond hij de klacht door naar de Overijsselse Ombudsman. De klacht was echter nog niet behandeld volgens de voorschriften van de Algemene wet bestuursrecht. Daarom zond de Overijsselse Ombudsman de klacht ter behandeling door aan de gemeente Zwolle. Op 10 augustus 2009 hoorde de gemeente verzoeker over zijn klacht. Bij brief van 30 augustus 2009 deelde de gemeente haar bevindingen en conclusie over de klacht aan verzoeker mee.

Omdat verzoeker niet tevreden was over het resultaat van de klachtbehandeling diende hij op 25 september 2009 een verzoek tot onderzoek in bij de Overijsselse Ombudsman. De Overijsselse Ombudsman vroeg op 12 oktober 2009 stukken op bij de gemeente. Na bestudering van de ontvangen stukken besloot de Ombudscommissie een hoorzitting te houden. Bij de hoorzitting op 25 november waren aanwezig: verzoeker, de klachtencoördinator van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de seniormedewerker van de afdeling Schuldhulpverlening.

Aard van de klacht

Verzoeker klaagt erover dat de betrokken kasbaliemedewerkster van de gemeente een onjuiste

verklaring aflegde over verzoekers gedrag tijdens zijn bezoek aan Werkplein De Lure, waardoor verzoeker een waarschuwingsbrief kreeg.

Onderzoek

Het onderzoek betreft de normen (vereisten van behoorlijkheid):

- bejegening
- motivering
- klachtbehandeling

Feiten

Voor zover voor de beoordeling van de klacht van belang is uit de overgelegde stukken en wat op de hoorzitting is besproken het volgende komen vast te staan.

1. De partner van verzoeker ontvangt weegeld via de afdeling Schuldhulpverlening. Dit weegeld wordt overgemaakt op de bankrekening van de partner van verzoeker.
2. Op woensdag 29 april 2009 ontving de partner van verzoeker geen geld op haar bankrekening. Verzoeker en zijn partner wachtten tot maandag 4 mei 2009 om te bezien of het geld alsnog op de rekening was overgemaakt.
3. Toen bleek dat geen geld was overgemaakt ging verzoeker op 4 mei 2009 naar Werkplein De Lure om navraag te doen bij de Kasbalie. Verzoeker vermeldde de naam en de geboortedatum van zijn partner.
4. De medewerkster van de Kasbalie belde voor informatie naar de senior van de afdeling Schuldhulpverlening.
5. De senior begreep eerst niet over wie de gevraagde informatie ging; daarom vertelde de medewerkster van de Kasbalie dat voorheen het weegeld ook wel werd opgehaald door de inmiddels overleden moeder van de partner van verzoeker.
6. *Vervolgens moest verzoeker het formulier ondertekenen, waarmee hij het geld zou ontvangen. Daartoe wijzigde verzoeker de naam van zijn partner in zijn eigen naam. De medewerkster van de Kasbalie nam het formulier terug voordat verzoeker zijn handtekening had gezet. Verzoeker liet weten dat hij zijn handtekening nog moest plaatsen. Daarop gaf de medewerkster het formulier weer terug aan verzoeker.*

Het gedrag van verzoeker

7. Op het dienstrapport van de medewerker van security services wordt het gedrag van verzoeker als volgt omschreven: "Bij de kas was (verzoeker). Hij was boos en reageerde af en toe met luide stem. Ik heb het even afgewacht en hij vertrok toen. Medewerkster (..) was door het voorval een beetje overstuur en liet een collega tijdelijk haar dienst overnemen. Ze wilde haar senior manager inlichten (...). Even later kwam (...) de Floor Manager. Hem het verhaal

uitgelegd en in contact gebracht met (de betrokken kasbaliemedewerkster). De (senior medewerker van de afdeling Schuldhulpverlening) wilde voor deze gast een ontzegging/ waarschuwing. Zie brief.”

8. De waarschuwingsbrief van 4 mei 2009 luidt: “(...) Op maandag 4 mei 2009 bent u in het pand Werkplein de Lure geweest en is uw gedrag als agressief/ bedreigend en daarom ongewenst ervaren. Op grond van uw houding is besloten u een officiële waarschuwing te geven. Mocht u bij een volgend bezoek weer dreigen en of zich verbaal misdragen, zult u een ontzegging voor de duur van een half jaar ontvangen voor Werkplein De Lure. Omschrijving van het incident: verbaal geweld. (...)”

De klacht van verzoeker

9. Op 9 mei 2009 liet verzoeker in een brief aan de gemeente (Floor Manager) zijn onvrede weten over de waarschuwingsbrief. Verzoeker stuurde de brief eveneens aan de burgemeester. Verzoeker schreef – voor zover van belang - : “(...) Uw medewerkster (..) kan zeer goed overdrijven, zeg maar gerust liegen. Ik heb haar in eerste instantie vriendelijk verzocht om ons weekgeld (...) wat door jullie schuld niet naar ons is overgemaakt, per kas te ontvangen. U kunt zich met enig inlevingsvermogen toch wel voorstellen dat wij na 12 dagen ons weekgeld op hebben. (...) Daarop moest uw medewerkster naar boven bellen om dit na te gaan (...) tot hier ging het goed. Maar waar ik echt niet van was gediend, was dat zij met haar collega boven aan het bespreken was dat mijn schoonmoeder het wel eens heeft opgehaald en dat zij dit met de scootmobiel aan de balie kwam ophalen, en dat is onbeschoft geroddel (...) om dit te moeten aanhoren, terwijl dit al zeker drie jaar geleden is dat zij dit voor het laatst deed (daarna heb ik het steeds opgehaald tot wij de SNS bank toegewezen kregen). Ik heb (de kasbaliemedewerkster) meegedeeld dat mijn schoonmoeder een jaar geleden is overleden (...). De kasbaliemedewerkster keek mij vanachter de telefoon verontwaardigd aan en zei dat zij met een collega in gesprek was. Ik heb haar gemeld dat ik dat ook wel begreep, maar niet wenste dat zij in mijn bijzijn over mijn pas overleden schoonmoeder kletste, omdat dit niet relevant was betreffende mijn verzoek om het niet op tijd uitbetaalde weekgeld per kas uit te keren. Na het fiat om het geld uit te keren kreeg ik een A4-tje om te ondertekenen, en omdat er de naam van de ontvanger (red.OO: partner van verzoeker) op stond bij de te zetten handtekening, wilde ik dit doorhalen en noteren dat ik (mijn naam) dit heb ontvangen. Het formulier werd mij eer dat ik mijn echte handtekening erbij kon plaatsen, uit mijn handen gerukt. Ik heb haar er weer op aangesproken dat ik deze werkwijze niet tolereer en dat mijn handtekening niet was gezet. De (kasbaliemedewerkster) zei: die staat er toch, maar nee alleen mijn naam in blokletters was mijn antwoord. Ik heb mij allerminst bediend van verbaal geweld zoals u en uw collega doen voorkomen, hooguit mijn toch al harde stem iets verheven. (...) Uw medewerkers beseften dat zij fout waren. Dit zo afdoen dat ik fout ben geweest is gewoon te belachelijk voor woorden. (...) Voorts delen wij u mee dat we nooit meer door welke medewerker dan ook willen worden geconfronteerd met het feit dat wijlen (schoon)moeder wel eens bij De Lure is geweest en roddelen/ kletsen in ons bijzijn is ook niet gewenst. (...)”
10. In een aanvulling op deze brief schreef verzoeker aan de gemeente, eveneens op 9 mei 2009: “(...) Voorts eisen wij (...) een excuus en een bevestiging op papier waarin ook staat dat de waarschuwing onterecht was en zodoende wordt ingetrokken. Zo niet dan ondernemen wij

- verdere stappen tegen de betreffende ambtenaar wegens liegen, smaad en laster.”
11. De gemeente (Floor Manager) reageerde op 18 mei 2009. De gemeente schreef – voor zover van belang -: “(...) In uw brief geeft u aan dat u zich gestoord heeft aan de manier waarop telefonisch gecommuniceerd werd door de medewerkster met een collega van de afdeling Schuldhulpverlening. U beschouwt dit als roddel. Zowel de medewerkster als de collega, (red. OO: met wie zij telefonisch sprak), geven aan dat dit zeker niet als zodanig is bedoeld, maar dat het ter uitleg was van uw situatie. Duidelijk is dat het incident door u anders is beleefd dan door de medewerkster van de Kasbalie. Dit neemt niet weg dat zij zich door uw, wat u in uw brief noemt, stemverheffing persoonlijk bedreigd heeft gevoeld. Zowel medewerkers als cliënten dienen zich te houden aan gedragsregels. Volgens het Veiligheidsprotocol van Werkplein De Lure valt dit onder grensoverschrijdend gedrag, wat niet getolereerd wordt. Dan wordt een waarschuwingsbrief gestuurd met als doel te laten weten dat een grens is overschreden met het gedrag en dit voor een eventueel volgend bezoek aan Werkplein De Lure kan worden voorkomen. We beschouwen de in deze brief beschreven zaken als besproken, tenzij u ons anders bericht. (...)”
 12. Verzoeker reageerde op 24 mei 2009 en schreef aan de gemeente – voor zover van belang -: “(...) Ik ben het niet met de door u en uw medewerkers aangevoerde argumenten eens, sterker nog, u probeert een situatie die door mij als onbeschoft en oneerlijk wordt gezien te verdoezelen met ambtenarentaal en daar neem ik geen genoegen mee (...)”
 13. Op 24 juni 2009 diende verzoeker via de Nationale ombudsman een verzoek tot onderzoek in bij de Overijsselse Ombudsman. De klacht was door de gemeente echter nog niet behandeld volgens de voorschriften van de Algemene wet bestuursrecht. Daarom zond de Overijsselse Ombudsman de klacht ter behandeling door aan de gemeente Zwolle. Op 10 augustus 2009 hoorde de gemeente verzoeker over zijn klacht. Bij brief van 30 augustus 2009 deelde de gemeente haar bevindingen en conclusie over de klacht aan verzoeker mee.
 14. De gemeente ging in op bovenstaande onvrede van verzoeker en op verzoekers vermoeden dat de betrokken medewerkster van de Kasbalie zich heeft willen indekken en daarom melding deed van ontoelaatbaar gedrag, omdat verzoeker naar haar naam had gevraagd. De gemeente schreef – voor zover van belang -: “(...) (red. OO: de medewerkster van de Kasbalie) heeft verklaard dat u bij aanmelding bij het loket zou hebben gezegd dat u weekgeld kwam ophalen en niet weg zou gaan voordat u het zou hebben ontvangen. Omdat (red. OO: de medewerkster van de Kasbalie) in het computersysteem onvoldoende informatie vond, nam zij telefonisch contact op met de senior van de afdeling Schuldhulpverlening. Deze laatste heeft verklaard dat hij op dat moment vernam dat u met stemverheffing sprak en door het gesprek met de consulent heen sprak. De senior gaf in eerste instantie aan niet te begrijpen wie er aan de balie stond. In dit verband is gesproken over uw schoonmoeder om te verduidelijken dat voorheen het weekgeld vaak door uw schoonmoeder werd opgehaald. Zowel de senior als de medewerkster van de Kasbalie verklaren dat er geen sprake is geweest van enige roddel. De medewerkster van de Kasbalie stelt ten aanzien van de verdere afhandeling dat zij inderdaad dacht dat u uw handtekening al had gezet. Dat zij u het papier uit de hand zou hebben gegrist ontkent zij. Uw stemverheffing was van dien aard dat ook de aandacht werd getrokken van de aanwezige beveiligingsbeambte. Deze is hierop richting de Kasbalie gegaan, maar is voor u uit

het zicht gebleven. De medewerkster van de Kasbalie heeft uw gedrag als intimiderend ervaren en ondervond daar vooral, nadat u was vertrokken, veel last van. Zowel de medewerkster van de Kasbalie als haar leidinggevende en ook de beveiligingsbeambte hebben aangegeven dat u met uw stemverheffing c.q. gedrag intimiderend over bent gekomen. Afhankelijk van het referentiekader zal een situatie bij de één meer bedreigend overkomen dan bij de ander. Desondanks zijn meerdere personen getuige geweest van uw gedrag en is vervolgens besloten tot het uitvaardigen van een waarschuwing. Hiermee wordt een grens aangegeven. Voorzover er gesproken werd over uw schoonmoeder is niet aannemelijk gemaakt dat het hier om roddel zou gaan. De medewerkster van de Kasbalie nam immers contact op met de senior juist om u verder te kunnen helpen met uw verzoek om weekgeld. (...)"

15. De gemeente concludeerde dat de klacht niet gegrond is en dat er geen aanleiding bestaat om de waarschuwingsbrief in te trekken en om excuses aan te bieden.

Standpunten van partijen

Voor de standpunten van partijen wordt verwezen naar wat is weergegeven onder de feiten. Verder verklaarden partijen tijdens de hoorzitting nog als volgt.

Verzoeker

Volgens verzoeker heeft de medewerkster van de Kasbalie de bewuste actie ondernomen toen hij, na het weggrissen van het papier dat hij nog moest ondertekenen, naar haar naam vroeg. De medewerkster wilde zich volgens verzoeker indekken, omdat zij wist dat ze fout zat.

Gemeente

De seniormedewerker van de afdeling Schuldhulpverlening verklaarde desgevraagd dat hij het verhaal over de scooter van de schoonmoeder van verzoeker niet kent.

Verder verklaarde de seniormedewerker dat kwesties als de onderhavige gewoonlijk worden behandeld tijdens het spreekuur. In het geval van verzoeker probeerde de medewerkster van de Kasbalie verzoeker toch zo goed mogelijk te helpen en daarom belde zij met hem voor informatie.

Volgens de senior medewerker was de medewerkster van de Kasbalie toen ze bij hem kwam overstuur, in tranen en in shock; zij moest een half uur het werk neerleggen.

Desgevraagd verklaarde de senior medewerker dat in het algemeen bij de Kasbalie wordt gevraagd naar de naam en de geboortedatum van degene die het weekgeld komt ophalen.

Tijdens de zitting legde de klachtencoördinator het Veiligheidsprotocol gemeente Zwolle over en het Dienstrapport genoemd onder punt 8 van de feiten.

Vragen van de ombudscommissie

De ombudscommissie verzocht de gemeente antwoord te geven op het volgende.

- Waarom werd de brief van verzoeker van 9 mei 2009 niet als klacht in de zin van de Algemene wet bestuursrecht behandeld?
- Waarom werd de brief van verzoeker van 24 mei 2009 niet als klacht in de zin van de Algemene wet bestuursrecht behandeld?

Reacties van partijen

Verzoeker en de gemeente werden in de gelegenheid gesteld om op de bevindingen te reageren, waarvan door beiden gebruik is gemaakt.

Naar aanleiding van opmerkingen zijn de punten 6 en 7 anders verwoord. De nieuwe versie van deze punten staat in dit oordeel cursief onder punt 6.

De gemeente liet op de vragen van de ombudscommissie het volgende weten.

De brief van 9 mei 2009 werd afgehandeld door de floormanager van Werkplein de Lure. Gelet op de inhoud van de brief bestond er naar onze mening niet direct aanleiding om de brief als een klacht in het kader van de Awb op te pakken. Er is besloten om inhoudelijk op de brief in te gaan en de mogelijkheid te bieden om een afspraak te maken voor een gesprek. De daarop volgende e-mail van verzoeker van 24 mei 2009 werd als mededeling opgevat en is daarom niet als klacht behandeld. Met deze brief gaf verzoeker te kennen dat hij een klacht zou indienen en aangifte zou doen als niet aan zijn eisen werd voldaan. Naderhand beschouwd had deze brief aanleiding kunnen zijn om contact op te nemen met verzoeker en om aan de hand daarvan te bepalen of er sprake was van een klacht in de zin van de Awb.

Overwegingen van de ombudscommissie

Ten aanzien van de reactie van de gemeente op het gedrag van verzoeker:

Voorop staat dat de gemeente Zwolle een veiligheidsprotocol heeft, dat een integraal onderdeel vormt van het calamiteitenplan van de gemeente. In het protocol (juni 2005) staat dat uitgangspunt van het veiligheidsbeleid is dat emoties mogen. Bij het voorkomen en beheersen van agressie zijn vaardigheden, kennis en gedrag van de medewerker van essentieel belang. De medewerker gedraagt zich professioneel, wat zich volgens het protocol onder andere uit in correct gedrag, duidelijke informatie geven, de burger aanspreken op agressief of ander ongewenst gedrag enzovoorts. Van de burger wordt onder andere verwacht dat hij zich correct gedraagt naar de medewerker en weet dat

agressief of ander ongewenst gedrag niet wordt geaccepteerd.

De Arbo-wet verstaat onder agressie en geweld: voorvallen waarbij een werknemer psychisch of fysiek wordt lastig gevallen, bedreigd of aangevallen onder omstandigheden die rechtstreeks verband houden met het verrichten van het taakveld.

Wanneer een burger zich in woord of geschrift agressief gedraagt, kunnen er ten aanzien van de burger maatregelen of sancties worden getroffen. De maatregel of sanctie moet passen bij de aard van de overtreding. De leidinggevende stelt na overleg met de betrokken medewerker voor welke maatregel of sanctie getroffen dient te worden. Bij onbehoorlijk of dreigend gedrag ontvangt de burger een waarschuwingsbrief met een uitnodiging voor een orde gesprek met de medewerker en de leidinggevende. In het ordegesprek wordt de burger gewezen op de onacceptabele aspecten van zijn gedrag en de consequenties bij herhaling.

Op grond van de stukken en het verklaarde ter zitting mag ervan worden uitgegaan dat er bij verzoeker onvrede leefde toen hij bij de kasbalie kwam. Hij en zijn partner hadden immers al vier dagen zitten wachten op het overmaken van het weekgeld op de rekening van zijn partner. Begrijpelijk is dan dat het voor verzoeker vervelend was dat de senior medewerker kennelijk op grond van de naam en geboortedatum niet direct kon achterhalen om wie het ging. Toen de medewerkster tegenover de senior medewerker de naam van de overleden schoonmoeder van verzoeker noemde als referentie raakte dat bij verzoeker een gevoelige snaar, wat op zich begrijpelijk is, zeker omdat verzoeker toch al onder spanning stond vanwege het wachten op geld. Daarna ging het weer mis toen verzoeker op het formulier de naam moest veranderen en de medewerkster het formulier pakte voordat verzoeker zijn handtekening had kunnen zetten. Al met al mag ervan worden uitgegaan dat verzoeker tijdens het bezoek geïrriteerd en boos was.

Vanuit het oogpunt van professioneel gedrag mag van de medewerkster van de kasbalie worden verwacht dat zij begreep in wat voor situatie verzoeker zich bevond. Dat zij dit ook deed blijkt uit het gegeven dat zij zich inzette om verzoeker zo goed mogelijk te helpen, terwijl kwesties als de onderhavige gewoonlijk worden behandeld tijdens het spreekuur.

Wat echter niet van professioneel gedrag getuigt is dat enerzijds de senior medewerker op grond van de naam en geboortedatum van de partner van verzoeker kennelijk niet kon achterhalen om wie het ging; en anderzijds de medewerkster van de kasbalie toen in het bijzijn van verzoeker tegenover de senior medewerker refereerde aan de overleden schoonmoeder – wat er verder ook zij van het verhaal van de scooter –. Verder had de medewerkster van de kasbalie kunnen weten, althans had kunnen zien, dat de naam van de partner van verzoeker op het formulier stond en dus wat meer geduld kunnen hebben bij het terughalen van het formulier.

De vraag is of in de gegeven omstandigheden het gedrag van verzoeker zodanig was dat sprake was van onbehoorlijk of dreigend gedrag. De verklaringen van verzoeker en de senior medewerker spreken elkaar tegen. De medewerkster zelf kon niet worden gehoord. Daarom moet worden afgegaan op het dienstrapport van security services. Daarin staat dat verzoeker boos was en af en toe met luide stem reageerde. Dat verzoeker boos was staat vast. Hij en zijn partner wachtten immers al meer dan vier dagen tevergeefs op het weekgeld. Daarbij komt de niet zorgvuldige gang van zaken bij het

telefoongesprek en het tekenen van het formulier. Voorstelbaar is dat verzoeker, die toch al boos was, hierdoor (extra) met stemverheffing ging spreken.

De medewerkster was volgens het dienstrapport van security services een beetje overstuurd. Echter, volgens het Veiligheidsprotocol zijn bij het voorkomen en beheersen van agressie vaardigheden, kennis en gedrag van de medewerker van essentieel belang. De medewerker gedraagt zich professioneel en spreekt de burger aan op ongewenst gedrag. Niet gebleken is dat de medewerkster dit heeft gedaan.

Bejegening

Alles overziend moet worden geconcludeerd dat de boosheid van verzoeker toenam door de niet correcte, althans niet adequate bejegening van de medewerkster van de kasbalie, mogelijk mede veroorzaakt door de vragen van de senior medewerker Schuldhulpverlening.

Motivering

Opgemerkt wordt dat in de waarschuwingsbrief van 4 mei 2009 niet feitelijk wordt weergegeven waarom verzoekers gedrag als agressief/ bedreigend werd ervaren.

Dit is in strijd met het motiveringsbeginsel dat eist dat overheidshandelen feitelijk en logisch moet worden gedragen door de daaraan ten grondslag gelegde motivering en dat de motivering van het overheidshandelen voor de belanghebbende kenbaar dient te zijn.

Ten aanzien van de klacht:

In zijn brief van 9 mei 2009 liet verzoeker weten dat hij niet wenste dat de medewerkster in zijn bijzijn over zijn pas overleden schoonmoeder kletste, omdat dit niet relevant was voor zijn verzoek om het niet op tijd uitbetaalde weekgeld per kas uit te keren. Ook schreef verzoeker over de kwestie van de handtekening en het uit zijn handen rukken van het formulier. In zijn aanvulling op die brief vroeg verzoeker om excuus voor het gedrag van de medewerkster en noemde de woorden liegen, smaad en laster.

Uit dit verhaal blijkt duidelijk dat verzoeker onvrede had met de wijze waarop de medewerkster met hem was omgegaan. Dat die onvrede overkwam bij de gemeente kan worden opgemaakt uit de brief van de floormanager van 18 mei 2009: "In uw brief geeft u aan dat u zich gestoord heeft aan de manier waarop telefonisch gecommuniceerd werd door de medewerkster met een collega van de afdeling Schuldhulpverlening."

Het is jammer dat de klacht niet werd herkend als een klacht in de zin van de Awb. Voor de gemeente een gemiste kans om het vertrouwen van verzoeker mogelijk te herstellen. Het ging er immers niet om dat het incident door verzoeker anders werd beleefd dan door de medewerkster van de Kasbalie, maar om een bejegeningskwestie die volgens verzoeker de aanleiding was voor dit incident. Dit klemmt temeer, nu van medewerkers volgens het Veiligheidsprotocol wordt verwacht dat zij zich professioneel gedragen.

Ten aanzien van de waarschuwingsbrief:

Aan bovenstaande doet niet af dat de medewerkster van de kasbalie zich door verzoekers gedrag

mogelijk persoonlijk bedreigd heeft gevoeld en dat bezoekers van Werkplein De Lure zich dienen te houden aan de gedragsregels. Hoe daarmee verder wordt omgegaan is een kwestie van beleid van de gemeente. De Ombudscommissie is volgens de wet niet bevoegd het beleid van de gemeente te toetsen. In het geval van verzoeker betekent dit dat de Ombudscommissie zich niet mag uitspreken over het al dan niet intrekken van de waarschuwing.


Oordeel van de Ombudscommissie

De Ombudscommissie komt op grond van wat is overwogen tot het volgende oordeel.

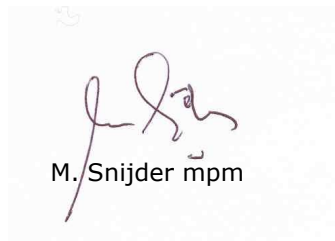
De gedragingen van de gemeente zijn ten aanzien van de behoorlijkheidsnormen

- bejegening: niet zorgvuldig
- motivering: niet zorgvuldig
- klachtbehandeling: niet behoorlijk.

Aldus vastgesteld door de Overijsselse
Ombudscommissie op 22 februari 2010.



Mr. A. Lunenburg



M. Snijder mpm



mw. mr. A.D. van Zeben