ombudscommissie
's-Hertogenbosch

Eindrapport

geanonimiseerd

"Verslag van een huisbezoek"

Datum: 24 juli 2017

ombudscommissie
's-Hertogenbosch

Correspondentie-adres: Postbus 12345 - 5200 GZ 's-Hertogenbosch

1. Wat is het verzoek?

Verzoekster diende, via DAS Rechtsbijstand, een verzoek in bij de Ombudscommissie om onderzoek te doen naar haar klacht. Zij is ontevreden over de behandeling van haar klacht door de gemeente 's-Hertogenbosch. Verzoekster geeft aan zich onmenselijk behandeld te voelen, in het kader van controle op haar recht op bijstand. Ook vindt zij dat de gemeente haar ziet als crimineel en verdachte. Ze vindt dat de gemeente haar en haar moeder onheus bejegende. Zij vraagt om die reden de Ombudscommissie haar klacht in onderzoek te nemen.

2. Ombudscommissie bevoegd?

Naar het oordeel van de Ombudscommissie is de klacht van verzoekster, voordat verzoekster zich tot de Ombudscommissie wendde, voldoende en tijdig kenbaar gemaakt aan de gemeente en is aan het kenbaarheidsvereiste voldaan[1]. Daarnaast gaat de klacht van verzoekster deels (ook) over de wijze waarop de gemeente haar klacht (niet) behandelde. Ook om die reden is de Ombudscommissie bevoegd de klacht van verzoekster in onderzoek te nemen. Van onbevoegdheid, als bedoeld in artikel 9:22 van de Algemene wet bestuursrecht is naar het oordeel van de Ombudscommissie in deze geen sprake. Evenmin van een situatie als bedoeld in artikel 9:23 en 9:24 van de Algemene wet bestuursrecht, waarin de Ombudscommissie zich niet verplicht acht de klacht in onderzoek te nemen. Gelet hierop, nam de Ombudscommissie de klacht van verzoekster in onderzoek.

3. Wat is het eindoordeel van de Ombudscommissie?

De onderzochte gedraging is deels in strijd met het vereiste van hoor en wederhoor. De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk. De klachten van verzoeker voor dit onderdeel zijn gegrond. Voor het overige zijn de klachten van verzoekster ongegrond. Hoe de Ombudscommissie tot haar eindoordeel komt, leest u terug in onze overwegingen (nr.9).

4. Wat is de klacht (samengevat)?

* Verzoekster ervaart het onderzoek naar haar hoofdverblijfplaats, dat naar aanleiding van een anonieme tip is ingesteld, als oneindig, voortdurend en indringend. Uit schrijven 14 februari 2017 van gemachtigde van verzoekster; *"cliënte is altijd open en eerlijk geweest in haar aanvraag voor een bijstandsuitkering en heeft steeds volledig meegewerkt en antwoord gegeven op diverse vragen die haar steeds zijn gesteld. Na het in eerste instantie weigeren van een uitkering en na indiening van bezwaar een uiteindelijke toekenning (2014) had het voor de hand gelegen om cliënte niet langer lastig te vallen met controles, vragen en verdachtmakingen door medewerkers van de gemeente"*
* Verzoekster is nimmer de reden van de huisbezoeken verteld dan wel de aanleiding daarvan aangegeven.
* Verzoekster heeft, ondanks herhaald verzoek, geen verslagen ontvangen van verklaringen en rapportages.
* Rapportages en verklaringen zijn onvolledig en selectief aan verzoekster openbaar gemaakt na het gesprek van 17 oktober 2016. Uit schrijven 14 februari 2017 van gemachtigde van verzoekster; *"De verklaringen van de beide medewerkers van de gemeente zijn bij de ongedateerde stukken n.a.v. de klacht gevoegd. Deze waren niet eerder bekend bij cliënte".*
* De schriftelijke reactie van DAS Rechtsbijstand op het gespreksverslag van 17 oktober 2016 zijn niet bij de reactie en beoordeling van de klacht meegenomen noch bij stukken toegevoegd.
* Het onderzoek naar hoofdverblijf van verzoekster is nog niet afgerond, ondanks verklaringen van verzoekster, moeder, buurtgenoten woonachtig in zowel eigen woonplaats als woonplaats van de vriend van verzoekster en schriftelijke verklaring van ex-relatie van vriend.
* Verzoekster ervaart de houding van de gemeente 's-Hertogenbosch en haar medewerkers als zeer kwetsend en indringend. Verzoekster en haar moeder waren beiden aanwezig bij het huisbezoek en hebben daar twee keer volledig aan meegewerkt. Tijdens het huisbezoek zijn er insinuaties gedaan en is er onterecht een oordeel gegeven over diverse zaken. De opmerkingen gemaakt tijdens het huisbezoek zijn door zowel verzoekster als moeder als kwetsend en indringend ervaren en gehoord.
* Verzoekster kan het opvragen van schriftelijke informatie, bij haar vriend en het ter plaatste onderzoek doen billijken. Het aanspreken en informatie opvragen bij de buren van haar vriend en ex vrouw van haar vriend gaat haar te ver. Dit in het kader van het recht op privacy en een behoorlijke bejegening.

---

[1] Zoals verwoord in artikel 9:20 Awb.

5. Wat ging aan de klacht vooraf?

Op 8 augustus 2014 dient verzoekster een aanvraag in voor een bijstandsuitkering. De gemeente wijst deze aanvraag op 30 september 2014 af, vanwege het niet aanleveren van informatie die nodig is om de aanvraag te beoordelen. Na het indienen van een bezwaarschrift en na het houden van een hoorzitting bij de onafhankelijke bezwarencommissie, kent de gemeente op 21 november 2014 alsnog een uitkering toe aan verzoekster.

Op 9 juni 2015 bezoekt de preventiemedewerkster, met een collega, onaangekondigd het woonadres van verzoekster. Aanleiding hiervoor is een (eerste) periodieke controle. Dit huisbezoek volgt op een door verzoekster afgezegde uitnodiging om in een gesprek toe te lichten wat maakt dat zij veel pinopnamen doet buiten 's-Hertogenbosch.
De gemeente stelt vervolgens een onderzoek in naar het verblijf van verzoekster bij haar vriend. Aanleiding hiervoor is een anonieme tip dat verzoekster bij haar vriend in Julianadorp verblijft. Op 6 april 2016 vindt in dit kader een bezoek plaats van de preventiemedewerkster en de sociaal rechercheur aan de vriend van verzoekster in Julianadorp. De betrokken medewerkers van de gemeente worden te woord gestaan maar niet binnen gelaten door de vriend van verzoekster. Mensen in de buurt staan de betrokken medewerkers te woord maar willen geen schriftelijke verklaringen afleggen.
Ook brengen de preventiemedewerkster en de sociaal rechercheur op 6 april 2016 een bezoek aan de ex vrouw van de vriend van verzoekster in Den Helder. Zij legt een schriftelijke verklaring af (Verhoor Algemeen genaamd). De schriftelijke verklaring van de ex vrouw meldt dat verzoekster één keer per twee weken in het weekend gezien is door de gehoorde. Verzoekster verblijft daar, naar zeggen, dat hele weekend. De ex vrouw weet niet of haar ex man en verzoekster samenwonen, maar meldt dat verzoekster en haar vriend vorig jaar twee weken zomervakantie doorbrachten in Frankrijk.

Op 13 april 2016 vind er een gesprek plaats met verzoekster om helderheid te krijgen over haar hoofdverblijf. Dit gesprek verloopt emotioneel, blijkt uit het verslag van de sociaal rechercheur en wordt direct gevolgd door een huisbezoek bij verzoekster en moeder van verzoekster, door twee medewerkers van de gemeente 's-Hertogenbosch, te weten een preventiemedewerkster handhaving en een sociaal rechercheur. Verzoekster tekende op 13 april 2016 de "verklaring huisbezoek" waarin zij toestemming verleent tot het betreden van de woning. Reden van dit huisbezoek is dat de onduidelijkheid over het hoofdverblijf van verzoekster na het gesprek niet is weggenomen.

Nadien heeft er geen (derde) huisbezoek meer plaatsgevonden verklaren de betrokken preventiemedewerkster en sociaal rechercheur. Er is in ieder geval, zo stelt de gemeente, door preventiemedewerksters, in kader van het onderzoek, ongeveer 20 keer aangebeld op het woonadres van verzoekster na 13 april 2016. Waarbij niet is opengedaan. Dit wordt door zowel de betrokken gemeenteambtenaren als verzoekster beaamd.

6. Wat vindt de gemeente (samengevat)?

De stukken spreken verder voor zich geeft de gemeente aan. De gemeente stuurde de Ombudscommissie – aanvullend - reeds de door verzoekster op 13 april 2016 ondertekende Verklaring Huisbezoek en het Protocol Huisbezoek toe, dat de gemeente bij huisbezoeken hanteert.

Er zijn geen drie, zoals verzoekster stelt, maar twee huisbezoeken geweest, stelt de gemeente. Het huisbezoek van 13 april 2016 is met name belangrijk, er is daarna twintig keer geprobeerd om contact te krijgen door aan te bellen op het woonadres. Telkens is er niet opengedaan. Er zijn twijfels bij de gemeente of er inderdaad niemand thuis was. Er is vooraf toestemming gevraagd en gekregen voor de huisbezoeken, daarvoor zijn toestemmingsverklaringen getekend door verzoekster. Er waren vooraf twijfels over de leefsituatie en het hoofdverblijf van verzoekster, waarbij de gemeente zich concentreerde op de feiten die zich volgens de gemeente hebben voorgedaan. De huisbezoeken worden en zijn altijd door twee ambtenaren uitgevoerd. Dit om onenigheid over de verloop van het bezoek te vermijden. De ambtenaren zijn opgeleid in gespreksvoering en handelen naar het voorbeeld Protocol Huisbezoek en binnen het daarvoor geldend juridisch kader.

De gemeente hanteert als definitie voor hoofdverblijf dat iemand vier dagen of meer in de week op de hoofdverblijfplaats verblijft.

De preventiemedewerkster licht toe dat het eerste huisbezoek volgde na een periodieke controle waarbij de bankafschriften van verzoekster zijn opgevraagd. Daaruit bleek dat er pingedrag plaatsvond buiten de gemeente 's-Hertogenbosch. Er volgt op 9 juni 2015 een onaangekondigd huisbezoek.
De moeder van verzoekster doet open, de verzoekster zelf is niet aanwezig. Moeder verklaart dat verzoekster ziek op bed ligt bij haar vriend. Moeder gaf en tekende de toestemming om het huisbezoek uit te voeren.

Het tweede huisbezoek vindt plaats op 13 april 2016, naar aanleiding van een anonieme tip over het verblijf van verzoekster bij haar vriend in Julianadorp. In de voorafgaande week is in Julianadorp gesproken met de vriend van de verzoeker en diens buren. Zij gaven geen schriftelijke verklaring af en de vriend van verzoekster gaf geen toestemming voor een huisbezoek. In het gesprek met de vriend van verzoekster is de lastige situatie doorgesproken. Hij gaf aan verzoekster niet te kunnen onderhouden. Het gesprek is afgesloten met de afspraak dat de vriend met verzoekster over haar overkomst naar Julianadorp samen verder zou praten. De ex vrouw van de vriend van verzoekster, in Den Helder, is ook gehoord. Zij gaf een schriftelijke verklaring. Daarin verklaart deze " *ik breng een keer in de twee weken mijn zoon naar mijn ex man..., Wanneer ik mijn zoon daar in het weekend breng is verzoekster altijd daar aanwezig. Zij is er dan het hele weekend. Ik weet niet of zij samenwonen. Zij zijn samen met mijn zoon vorig jaar in de zomervakantie ongeveer twee weken op vakantie geweest naar Frankrijk."*

Op 13 april verschijnen zowel moeder als verzoekster op een uitnodiging voor een gesprek waarin de bevindingen van de bezoeken, die in de week daarvoor in Den Helder en Julianadorp hebben plaatsgevonden, besproken worden. Het gesprek verloopt emotioneel. Er volgt direct een huisbezoek. De sociaal rechercheur gaf uitleg over het doen van het huisbezoek en verkreeg een toestemmingsverklaring.
De klachten over onheuse bejegening tijdens dit huisbezoek, door verzoekster en moeder aangegeven worden door beide ambtenaren niet herkend. Er wordt door de preventie-medewerkster een verslag gemaakt van het huisbezoek. Dit verslag is niet overgelegd of voorgelegd aan verzoekster omdat de gemeente "dat nooit doen". In de vier jaar dat de preventiemedewerkster haar functie uitvoert heeft zij, naar eigen zeggen, nooit klachten gehad over bejegening

Het bestuursrechtelijk onderzoek naar de rechtmatigheid van de uitkering van verzoekster is afgerond. Het dossier van verzoekster wordt gecompleteerd en het eindrapport wordt aan haar toegestuurd, geeft de gemeente aan.

7. Hoe was de klachtprocedure?

Voordat verzoekster de Ombudscommissie verzocht haar klacht te onderzoeken, maakte verzoekster haar klacht kenbaar bij de gemeente en gaf de gemeente een oordeel over de klacht. De behandeling van de klacht door de gemeente wordt intern klachtrecht genoemd en is - in de regel - een verplichte voorfase voordat de klacht door de Ombudscommissie in behandeling wordt genomen. De Ombudscommissie onderzoekt (in tweede aanleg) de klacht opnieuw, indien klager niet tevreden is over de klachtafhandeling door de gemeente, en geeft hierover een eigen, onpartijdig en onafhankelijk oordeel. Het interne en externe klachtrecht tezamen vormt de totale klachtprocedure. Met het oordeel van de Ombudscommissie is de klachtprocedure ten einde. Om die reden is het oordeel van de Ombudscommissie een eindoordeel, waartegen geen verdere rechtsbescherming meer open staat.

Intern klachtrecht

Op 19 augustus 2016 dient verzoekster (online) een klacht in bij de gemeente in verband met onheuse bejegening door de preventiemedewerkster. Deze klacht nam de gemeente in behandeling. De gemeente stelt verzoekster in de gelegenheid te worden gehoord over de klacht. Dit gesprek vindt plaats op 17 oktober 2016, in aanwezigheid van gemachtigde van verzoekster, verzoekster zelf, de klachtencoördinator van Weener XL, alsmede een notuliste.

De klachtencoördinator hoort vervolgens – apart – op 20 oktober 2016 de beklaagde preventiemedewerkster en op 24 oktober 2016 de betrokken sociaal rechercheur. Hiervan zijn gespreksverslagen gemaakt. Deze gespreksverslagen, alsmede een tweetal verslagen van huisbezoeken en een verklaring van de ex partner van de vriend van verzoekster maken onderdeel uit van de klachtafhandelingsbrief van 9 november 2016 (kenmerk WXL/AFD/STR&BELEID), waarin de klacht ongegrond is verklaard.

Extern klachtrecht
Verzoekster is het niet eens met de afhandeling door de gemeente van haar klacht en vraagt de Ombudscommissie op 14 februari 2017 haar klacht in onderzoek te nemen. Hierover vindt meerdere keren telefonisch en mailcontact plaatsvindt met de secretaris van de Ombudscommissie.
Na een verkenning van de klacht, neemt de Ombudscommissie, in samenspraak met partijen en in afstemming met de voltallige Ombudscommissie, de klacht in onderzoek en informeerde partijen hierover. In dit kader nodigde de Ombudscommissie zowel verzoekster, als vertegenwoordigers van de gemeente uit om te worden gehoord op de hoorzitting van 26 april 2017.
Naast waarheidsvinding dient de hoorzitting ook voor het herstel van vertrouwen tussen verzoeker en de gemeente, en het leereffect van de klacht. Van belang is daarbij dat alle partijen aanwezig zijn op de hoorzitting, zodat hoor en wederhoor plaats kan vinden. Alhoewel daartoe uitdrukkelijk en meermaals uitgenodigd door de Ombudscommissie, maakten verzoekster en haar gemachtigde geen gebruik van hun recht gehoord te worden.

In dit rapport geeft de Ombudscommissie een eindoordeel over de behoorlijkheid van de aan haar voorgelegde gedragingen.

8. Wat onderzocht de Ombudscommissie?

De kernvraag is of de gemeente behoorlijk omging met verzoekster. Heeft de gemeente ten aanzien van de door verzoekster genoemde gedragingen gedaan wat zij van de gemeente mocht verwachten? Hierbij kijkt de Ombudscommissie naar – de behoorlijkheid – van de communicatie en informatieverstrekking en bejegening door de ambtenaren van de afdeling Werk & Inkomen van de gemeente 's-Hertogenbosch en de behandeling van de klacht door de gemeente. De commissie zoekt hierbij aansluiting bij de Behoorlijkheidswijzer van de Nationale Ombudsman.

Behoorlijkheidsnormen
In dit onderzoek toetste de Ombudscommissie aan de volgende behoorlijkheidsnormen:

1) *Vereiste van voortvarendheid.* Dit vereiste houdt in dat de gemeente zo snel en slagvaardig mogelijk handelt. De wettelijke termijnen zijn uiterste termijnen. De overheid streeft waar mogelijk kortere termijnen na. Als besluitvorming langer duurt, dan informeert de overheid de burger daarover tijdig. Als er geen termijn genoemd is, handelt de gemeente binnen een redelijke – korte – termijn.
2) *het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.* Dit beginsel houdt in dat de gemeente burgers, met het oog op de behartiging van hun belangen, actief en desgevraagd van adequate informatie voorziet.
   Een burger mag van de gemeente verwachten dat hij juiste, volledige en adequate informatie ontvangt. Dat hij regelmatig door de gemeente geïnformeerd wordt over de stand van zaken van (bijvoorbeeld) een klachtprocedure. Daarnaast moet hij erop kunnen vertrouwen dat de desbetreffende medewerker ter zake kundig is. Het krijgen van betrouwbare informatie en op grond daarvan het begrijpen van wat er is gebeurd is een fundamentele behoefte van de mens.
3) *Vereiste van professionaliteit.* Dit vereiste houdt in dat de gemeente ervoor zorgt dat haar medewerkers volgens professionele normen werken, waaronder het nakomen van (terugbel-)afspraken en telefonische bereikbaarheid. De burger mag van hen bijzondere deskundigheid verwachten. Hun opstelling is in alle situaties gepast en deskundig. Waaronder het geven van een duidelijke en correcte uitleg en het beantwoorden van vragen en het toesturen van gevraagde documenten[2].

[2] Voor zover daarvoor geen wettelijke beperking geldt.

De Ombudscommissie baseert zich bij haar oordeel op haar bevindingen in haar verslag van bevindingen, het klachtdossier en na de hoorzitting plaatsgevonden gesprekken en overgelegde documenten.

9. Wat zijn de overwegingen van de Ombudscommissie?

De commissie baseert zich bij haar oordeel op met partijen gevoerde telefoongesprekken, het verslag van bevindingen en het klachtdossier.

9.1. Vereiste van voortvarendheid

De klacht van verzoekster spitst zich toe op het onderzoek door de gemeente naar haar hoofdverblijfplaats, in relatie tot haar bijstandsuitkering. Dit onderzoek startte op 6 april 2016. In het kader van dit onderzoek verrichte de gemeente een aantal waarnemingen, waarmee de leefsituatie van verzoekster door de gemeente in beeld werd gebracht. Verzoekster ervaart dit onderzoek als oneindig en voortdurend en indringend. Ondanks verklaringen van verzoekster, haar moeder en buurtgenoten zowel in de eigen woonplaats als de woonplaats van de vriend van verzoekster alsmede de schriftelijke verklaring van de ex-relatie van de vriend van verzoekster, duurt het tot 1 mei 2017 dat de gemeente verzoekster bericht dat uit het onderzoek geen bijzonderheden naar voren kwamen. De uitkering van verzoekster wijzigt niet en het onderzoek is inmiddels geëindigd.

Dit had in het kader van behoorlijkheid eerder gekund en gemoeten, vindt de Ombudscommissie. Van tussentijdse voortgangsberichten is de Ombudscommissie niet gebleken. Op dit punt had de gemeente irritatie en frustratie bij verzoekster makkelijk kunnen voorkomen. De Ombudscommissie acht het handelen van de gemeente op dit punt in strijd met het vereiste van voortvarendheid. De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk en de klacht van verzoekster op dit punt gegrond.

9.2 *Vereiste van professionaliteit*

Verzoekster mag van de gemeente verwachten dat deze werkt volgens professionele normen. De gemeente stelt in dat kader dat zij om die reden bij huisbezoeken de normen uit het Protocol Huisbezoek hanteert. Ook stelt de gemeente (o.a. in de klachtafdoeningsbrief) dat zij het huisbezoek verrichtte conform het Protocol Huisbezoek. Dit Protocol betrok de Ombudscommissie in haar oordeel.

Verzoekster ervaart het onderzoek naar haar hoofdverblijfplaats als indringend, vanwege de vele controles, de gestelde vragen en vermeende verdachtmakingen door medewerkers van de gemeente tijdens dit huisbezoek. Verzoekster voelt zich als crimineel en verdachte behandeld. Met name tijdens het (tweede) huisbezoek op 13 april 2016.

In het verslag van het huisbezoek van 13 april 2016 is te lezen dat tijdens het huisbezoek verzoekster emotioneel is geworden en zich terugtrekt in de woonkamer. Waarna het huisbezoek samen met de moeder wordt vervolgd richting tweede slaapkamer. Tijdens dit bezoek is een aantal opmerkingen gemaakt en handelingen verricht waar beide partijen (de twee gemeenteambtenaren en verzoekster en moeder) verschillend en tegengesteld over rapporteren. Duidelijk is dat er tijdens het huisbezoek op 13 april 2016 vragen gesteld zijn over waar verzoekster sliep, waar haar kleding hing, waar haar verzorgingsspullen lagen, waar haar vuile was lag, waarom de tweede slaapkamer niet gebruikt werd. Ook is gesproken over de inlichtingenplicht (artikel 17 Participatiewet) waaraan verzoekster zich moet houden.
Vanwege voornoemde tegengestelde verklaringen, is sprake van een "woord tegen woord situatie" en onthoudt de Ombudscommissie zich van een oordeel over het gedrag van de preventiemedewerkster en sociaal rechercheur tijdens voornoemd huisbezoek. Waarbij de Ombudscommissie niet onvermeld wil laten dat beide ambtenaren een ambtseed aflegden en een integriteitsverklaring tekenden, waaraan de Ombudscommissie waarde hecht. Echter aangezien de Ombudscommissie, bij gebreke van een beeld- of geluidsverslag, niet objectief kan vaststellen wat precies is gezegd en gedaan, waaronder toonzetting en houding, onthoudt de Ombudscommissie zich van een inhoudelijk oordeel op dit punt.

Wat (wel) vast staat is dat er door de preventiemedewerkster en sociaal rechercheur confronterende vragen stelden. Zoals over het gezamenlijk slapen in een tweepersoons bed en het niet in gebruik hebben van een tweede slaapkamer en dat verzoekster zelf met de medicijnen kwam aanzetten.

Het stellen van confronterende vragen in de woning van belanghebbenden, ter verkrijging van de benodigde informatie is (juridisch) toegestaan binnen de Participatiewet.
Dit sluit echter niet uit dat deze vragen, hoewel in de basis rechtmatig, een behoorlijke impact (kunnen) hebben op degene aan wie de vragen gesteld worden en als wantrouwend en confronterend (kunnen) worden ervaren. Zeker in de context van een (onaangekondigd) huisbezoek en een rechtmatigheidsonderzoek en mogelijke bijstandsfraude.

De betrokken medewerkers van de gemeente hielden hier, voor zover de Ombudscommissie op grond van haar onderzoek kan overzien en vaststellen, rekening mee en volgden op dit punt het Protocol Huisbezoek. Dit Protocol Huisbezoek raadt aan, om onnodige agressie en discussie tijdens het huisbezoek te voorkomen, om de belanghebbende hiervoor op een later tijdstip uit te nodigen. Dit gebeurde ook, constateert de Ombudscommissie. Na afloop van het huisbezoek vond een vervolggesprek plaats. Gelet hierop en ook anderszins is niet komen vast te staan dat de preventiemedewerkster, dan wel de sociaal rechercheur op dit punt niet professioneel handelden. De onderzochte gedraging acht de Ombudscommissie om die reden behoorlijk op dit punt.

9.3 *Vereiste van adequate en actieve informatieverstrekking*

Verzoekster ontving, ondanks herhaalde verzoeken daartoe, geen verslagen van verklaringen en rapportages van de buurtonderzoeken (verslag huisbezoek) en het onderzoek bij de ex-relatie van de vriend van verzoekster (Verhoor Algemeen) op 6 april 2016. Weliswaar worden op 13 april 2016 de bevindingen van de bezoeken op 6 april 2016 met verzoekster besproken, maar de daarvan opgemaakte rapportages en verklaringen ontving zij pas maanden later, naar nu blijkt.

Vermelding reden huisbezoek 13 april 2016

Verzoekster geeft aan dat haar nimmer de reden van de huisbezoeken is verteld dan wel de aanleiding daarvan is aangegeven. De Ombudscommissie stelt, op grond van haar onderzoek, vast dat de reden van het huisbezoek van 13 april 2016 de anonieme tip was die de gemeente kreeg over vermeend oneigenlijk samenwonen. Via de anonieme tip is de naam en het adres van de vriend van verzoekster doorgegeven. Verzoekster en haar vriend zouden, volgens de anonieme melder, dagelijks bij elkaar zijn. Op basis hiervan bestond het vermoeden bij de gemeente dat verzoekster en haar vriend samen een gezamenlijke huishouding voerden en startte de gemeente een onderzoek naar de rechtmatigheid van de uitkering van verzoekster.

In dat kader is het volgende van belang. In de Verklaring Huisbezoek d.d. 13 april 2016 is opgenomen: "*De medewerkers hebben zich voorgesteld en gelegitimeerd. (….). Zij hebben mij de reden van het doel van het huisbezoek uitgelegd. De medewerkers hebben mij vooraf gevraagd of ze binnen mochten komen in verband met het onderzoek*".

Alhoewel in deze verklaring is opgenomen dat de betrokken medewerkers het doel van het huisbezoek uitlegden, blijkt uit deze Verklaring Huisbezoek, noch uit andere stukken niet wat de reden en het doel van het huisbezoek was, die door betrokken medewerkers is verteld aan verzoekster. Was dit een open gesprek over samenwoning, een interventieonderzoek, een handhavingsonderzoek of vooronderzoek in de zin van de Participatiewet? Op dit punt gaf de gemeente, naar het oordeel van de Ombudscommissie, verzoeker geen volledige informatie, niet in de Verklaring Huisbezoek en ook niet nadien.

Echter, verzoekster zette (wel) haar handtekening onder de Verklaring Huisbezoek, waarmee zij derhalve "tekent" voor het feit dat aan haar de reden en het doel van het huisbezoek (wel) verteld zijn. Om die reden acht de Ombudscommissie de klacht van verzoekster op dit punt ongegrond en de onderzochte gedraging op dit punt behoorlijk.

Verslag huisbezoek 13 april 2016.

De preventiemedewerkster maakte, conform het Protocol Huisbezoek, een verslag van het huisbezoek op 13 april 2016. Dit verslag is evenwel niet voorafgaand aan de klachtafdoeningsbrief overgelegd, dan wel besproken met verzoekster. De gemeente doet dit nooit, geeft zij aan.

Dit is, zo constateert de Ombudscommissie, in strijd met het Protocol huisbezoek dat de gemeente stelt te hanteren bij huisbezoeken. Conform het Protocol moet de belanghebbende namelijk de gelegenheid hebben om de onderzoeksgegevens in te zien en hem/haar de gelegenheid te geven tot het lezen van het verslag van het huisbezoek en in staat te stellen correcties/aanvullingen aan te brengen. Ook beveelt het Protocol aan om de belanghebbende het verslag van het huisbezoek te laten ondertekenen en aan hem/haar mee te geven. Hiervan is de Ombudscommissie niet gebleken. Ook gaf de gemeente op dit punt aan verzoekster geen actieve en adequate informatie. De Ombudscommissie vindt dit een gemiste kans, temeer nu over het verloop van het huisbezoek veel discussie is blijven bestaan en verzoekster het gevoel hield niet serieus en respectvol behandeld te zijn.

De Ombudscommissie acht de onderzochte gedraging op dit punt daarom in strijd met het vereiste van een actieve en adequate informatieverstrekking. De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk en de klacht gegrond.

Verhoor Algemeen d.d. 6 april 2016
Ook het toesturen van een kopie van de getekende verklaring Verhoor Algemeen d.d. 6 april 2016, zijnde de verklaring van de ex-partner van de vriend van verzoekster, duurde naar het oordeel van de Ombudscommissie, (veel) te lang. Deze maakte als bijlage (pas) onderdeel uit van de klachtafdoeningsbrief d.d. 9 november 2016. Te weten zeven maanden later. De gemeente gaf verzoekster derhalve ook op dit punt geen actieve en adequate informatie. De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk en de klacht gegrond.

9.4 Intern klachtrecht

Overschrijding beslistermijn.
Via een online klachtenformulier dient verzoekster op 19 augustus 2016 een klacht in tegen de betrokken preventiemedewerkster. Uit de mailwisseling, als bijlage bij de klachtafdoeningsbrief, blijkt dat verzoekster de datum voor het klachtgesprek uitstelde. Om die reden besloot de gemeente de zaak langer "aan te houden".

De commissie overweegt dat de gemeente, door op 9 november 2016 een oordeel te geven op de klacht, de wettelijke beslistermijn (van zes weken) overschreed. Zelfs indien ervan uitgegaan moet worden dat in voornoemde mailwisseling de gemeente de beslistermijn wilde verdagen met de maximale termijn van vier weken. Nu de reden van de termijnoverschrijding (mede) gelegen is in het feit om verzoekster ter wille te willen zijn bij het verzetten van de datum van het klachtgesprek, onthoudt de Ombudscommissie zich verder van een oordeel op dit punt en houdt zij het bij een overweging (ten overvloede).

Hoor en wederhoor.
De Ombudscommissie stelt vast dat de wet het mogelijk maakt dat gemeenten zelf beoordelen of het gewenst is een klager en beklaagden, in elkaars aanwezigheid te horen. Of niet. In het onderhavige geval zag de gemeente hier vanaf. Dit is niet in strijd met de wet. Maar de Ombudscommissie merkt hierbij wel op dat het naar het oordeel van de commissie niet de voorkeur verdient dat de gemeente partijen in de regel afzonderlijk van elkaar hoort.

De klachten coördinator nodigde verzoekster en haar gemachtigde in het onderhavige geval uit voor een gesprek om gehoord te worden over haar klacht. Bij dit gesprek waren de betrokken preventiemedewerkster en sociaal rechercheur, niet uitgenodigd. De Ombudscommissie acht dit een gemiste kans. Zeker bij bejegeningsklachten, waarvan in dit geval zeker sprake, heeft het horen van klager en beklaagde(n) in elkaars aanwezigheid, vanuit het oogpunt van waarheidsvinding, maar meer nog vanuit herstel van vertrouwen en leren van klachten namelijk de voorkeur, naar het oordeel van de Ombudscommissie.

Als de gemeente (toch) kiest voor afzonderlijk horen van partijen moeten zij wel op elkaars standpunten kunnen reageren[3]. Dit is vanwege de waarheidsvinding, die bij de klachtafdoening wordt nagestreefd. De commissie stelt vast dat de preventiemedewerkster en sociaal rechercheur de mogelijkheid kregen te reageren op de klacht en het verslag van het horen van verzoekster. Hiertoe hield de klachten coördinator op 20, respectievelijk 24 oktober 2016 gesprekken met betrokkenen.

Echter de verslagen van het horen met daarin de reactie van de preventiemedewerkster en de sociaal rechercheur legde de gemeente niet voor aan (gemachtigde van) verzoekster. Hiermee voldeed de gemeente naar het oordeel van de Ombudscommissie niet aan haar wettelijke plicht tot wederhoor. Op dit punt is de onderzochte gedraging onbehoorlijk en de klacht gegrond. Het feit dat de gemeente de gespreksverslagen van de preventiemedewerkster en sociaal rechercheur (wel) opnam in de klachtafdoeningsbrief van 23 september 2013, doet aan het voorgaande niet af. Het oordeel op de klacht was toen inmiddels al genomen, zonder dat verzoekster daar (voorafgaand) op kon reageren.

Reactie verzoekster op het verslag van het horen.
Van het horen van verzoekster is een verslag gemaakt. Dit verslag is toegestuurd aan de gemachtigde van verzoekster, met de mogelijkheid (zoals ook verwoord in het verslag zelf om) hierop te reageren. Van deze mogelijkheid maakte de gemachtigde van verzoekster gebruik. Zij mailde haar reactie op 26 oktober 2016 naar de klachten coördinator.
Het verslag van het horen van verzoekster werd vervolgens als bijlage opgenomen bij de klachtafdoeningsbrief. De schriftelijk aangeleverde opmerkingen en aanvullingen van het hoorverslag door de gemachtigde van verzoekster zijn door de gemeente ontvangen maar niet opgenomen en niet overgenomen in het hoorverslag, stelt de commissie vast. Reden daarvan is, volgens de gemeente, dat er geen verschillen zaten in het verslag en derhalve geen aanpassingen nodig waren.

Naar zeggen van de gemeente, tijdens de hoorzitting bij de Ombudscommissie, zijn de opmerkingen van de gemachtigde van verzoekster op het verslag van het horen wel meegenomen in de beoordeling van de klacht, maar niet als aanvulling opgenomen in het verslag. Naar zeggen van de gemeente zijn de opmerkingen achteraf gevoegd.

De commissie constateert niettemin dat verzoekster het niet eens is met de inhoud van het verslag van het horen in de klachtafdoeningsbrief omdat zij hierin onvoldoende terugziet wat zij besprak met de klacht coördinator in het gesprek op 17 oktober 2016.
De schriftelijke reactie van gemachtigde van verzoekster op het gespreksverslag van 17 oktober 2016 is, zo stelt de commissie vast, niet in de motivering van het oordeel op de klacht meegenomen en leidde evenmin tot een aanpassing of bijstelling van dit hoorverslag.

De commissie is van oordeel dat– in dit geval – de gemeente verzoekster voorafgaand aan de verzending van de klachtafdoeningsbrief, het (aparte) verslag van het horen - op schrift - moest toesturen. Zowel het verslag van het horen van verzoekster zelf, als ook van het horen van de preventiemedewerkster en sociaal rechercheur. Verzoekster had zich mogelijk meer gehoord gevoeld en meer serieus genomen gevoeld als de gemeente wel aangaf wat de gemeente deed met de gemaakte opmerkingen op het hoorverslag dan wel haar opmerkingen had aangehecht aan dit hoorverslag.

Als de gemeente de verslagen van het horen, in geval van niet gezamenlijk horen, voorafgaand aan de klachtafdoeningsbrief aan alle betrokkenen toestuurt dan heeft dat bovendien de volgende voordelen:

- Verzoekster en beklaagde(n) kunnen reageren op het verslag: Misverstanden kunnen worden weggenomen, de gemeente kan fouten herstellen en betrokkenen kunnen het verslag (desgewenst) aanvullen of verbeteringen voorstellen. Hiermee wordt recht gedaan aan een procedureel rechtvaardige klachtenprocedure voor alle betrokkenen.
- De gemeente kan vaststellen of het verslag van het horen ook daadwerkelijk een weergave van de hoofdlijnen van het besproken betrof (voor verzoekster), of de klacht van verzoekster juist is verwoord en of sprake is van een correcte weergave van bewoordingen en feiten.

[3] Dit wordt het vereiste van wederhoor genoemd.

- De gemeente kan in de klachtafdoeningsbrief rekening houden met de eventuele opmerkingen van verzoekster, dan wel beklaagde(n). Dit kan mogelijk voorkomen dat verzoekster, als zij het niet eens is met het verslag van het horen, zich tot de Ombudscommissie wendt.

10. Wat is het eindoordeel van de Ombudscommissie?

De onderzochte gedraging is in strijd met het vereiste van hoor en wederhoor. De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk. De klachten van verzoekster voor dit onderdeel zijn gegrond.

11. Aanbevelingen

1. Hoor klager en beklaagde(n), zeker bij bejegeningsklachten, in elkaars aanwezigheid, vanuit het oogpunt van waarheidsvinding, herstel van vertrouwen en leren van klachten.
2. Stuur het verslag van het horen – in voorkomende gevallen - separaat en voorafgaand aan de klachtafdoeningsbrief toe aan klager en beklaagden, voor een reactie en hecht deze reactie aan het verslag van het horen, dan wel pas dit verslag aan.
3. Neem in de klachtafdoeningsbrief op hoe de gemeente omging met de reactie van verzoeker en beklaagden op dit verslag.
4. Zorg ervoor dat medewerkers die betrokken zijn bij een huisbezoek achteraf een rapport of verslag opmaken waaruit blijkt wat de redenen waren voor het huisbezoek, de gang van zaken tijdens het huisbezoek wordt besproken en waaruit blijkt of de betrokken medewerkers zich aan alle regels hebben gehouden. En waarop betrokkene kan reageren. Stuur daarbij ook een kopie toe van de Verklaring Huisbezoek.

De Ombudscommissie 's-Hertogenbosch,
Mw. A.Verhoof, vice-voorzitter

Mw. Y. Nass, secretaris

ombudscommissie
's-Hertogenbosch