

Rapport

Een onderzoek naar de handelwijze van een medewerker van de gemeente Heerlen en de afhandeling van de klacht door de gemeente.

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over het college van burgemeester en wethouders van Heerlen deels niet gegrond, deels gegrond.

Datum: 24 februari 2015

Rapportnummer: 2015/044

1. SAMENVATTING

Een man heeft in het kader van een WMO aanvraag een telefonisch gesprek met een medewerker van de gemeente Heerlen. Dit telefoongesprek is voor de gemeente aanleiding om twee artsen te waarschuwen dat de man bedreigingen tegen hen heeft geuit. De man ontkent dat hij bedreigingen heeft geuit en vindt dat de gemeente de artsen niet had mogen bellen. Ook vindt hij dat de klachtbehandelaar van de gemeente er vervolgens niet zo maar vanuit mag gaan dat de ambtenaar de waarheid spreekt en niet de man.

De Nationale ombudsman vindt de klacht deels ongegrond omdat hij het redelijk vindt dat **als** iemand bedreigingen uit tegen derden, zoals de medewerker heeft verklaard, de gemeente zich zorgen maakt over de veiligheid van derden en het nodig acht een signaal aan hen te geven. De gemeente neemt dan terecht het zekere voor het onzekere, gelet op de regelmatige (dreiging met) geweldsincidenten die tegenwoordig plaatsvinden ook naar gemeentelijk en medisch personeel. De Nationale ombudsman vindt de klacht deels gegrond. De klachtbehandelaar heeft volgens de Nationale ombudsman niet kunnen vaststellen welke lezing van wat er is gebeurd feitelijk de juiste is. De gemeente had zich op grond daarvan van een oordeel moeten onthouden.

2. WAT IS ER GEBEURD?

Gesprek leidt tot aangifte

De heer Traa¹ heeft een WMO aanvraag ingediend bij de gemeente Heerlen. Hij heeft in februari 2013 een telefonisch gesprek hierover met de WMO-consulent, een medewerker van de gemeente Heerlen. Dit telefoongesprek is aanleiding voor de consulent om twee artsen te waarschuwen, dat de heer Traa bedreigingen heeft geuit tegen de artsen (een GGD-arts en een cardioloog waren betrokken bij de WMO-aanvraag.) Een van hen doet vervolgens aangifte bij de politie. De politie verhoort de heer Traa hierover.

Gemeente oordeelt klachten ongegrond

De heer Traa dient een klacht in bij de gemeente Heerlen; hij geeft aan dat hij geen bedreigingen heeft geuit richting de GGD-arts en de cardioloog. Hij vindt dat de WMO-consulent onbehoorlijk heeft gehandeld: hij heeft onjuiste informatie gegeven aan de artsen en had een minder escalerende aanpak moeten kiezen; richtlijnen zijn niet goed gevolgd. De heer Traa heeft de aangifte en het verhoor bij de politie als traumatisch ervaren.

De gemeente verklaart de klacht ongegrond. Zij is van oordeel dat de medewerker (de WMO-consulent) juist heeft gehandeld. Zij stelt zich op het standpunt dat ook externen, die een rol spelen bij het proces van de totstandkoming van een besluit, hun werk in een veilige omgeving moeten kunnen doen.

Zij licht verder toe :

¹ Gefingeerde naam.

- Voor het oordeel van de klachtbehandelaar was ook van belang de afweging die de medewerker heeft gemaakt tussen het wel of niet waarschuwen van de betrokken artsen. De afweging, wat de consequentie zou zijn geweest indien niet gewaarschuwd zou zijn en de bedreiging zou zijn uitgevoerd, was een van de doorslaggevende factoren.
- Bij de beoordeling van de klacht heeft ook een rol gespeeld het onbenut laten van de mogelijkheid om de uiting van de bedreiging terug te nemen, terwijl de medewerker daartoe de gelegenheid heeft geboden. In plaats daarvan heeft klager daaraan toegevoegd, dat hij bij zijn uiting bleef en dat hij geen kinderen heeft en toch niets heeft te verliezen.
- Een van de artsen heeft zelf de beslissing genomen om van de bedreiging aangifte te doen. De gemeente heeft daarop geen invloed uitgeoefend.
- De heer Traa heeft geen bedreiging geuit en is ook niet anderszins verbaal of fysiek agressief geweest richting de medewerker. Dat is ook de reden waarom de gemeente geen waarschuwingsbrief heeft laten uitgaan.

3. STANDPUNT VAN DE HEER TRAA

De heer Traa is het niet eens met de klachtafhandeling van de gemeente en verzoekt de Nationale ombudsman om zijn klacht in behandeling te nemen.

Hij licht dit verder toe:

- Niet is komen vast te staan dat de medewerker (de WMO-consulent) de protocollen heeft gevolgd en dus is onvoldoende gemotiveerd waarom de klachtbehandelaar van mening is dat de medewerker juist heeft gehandeld.
- Als er twee totaal verschillende weergaven zijn van een telefoongesprek, dan dient de klachtbehandelaar zich naar de mening van de heer Traa te onthouden van een inhoudelijk oordeel. Er is geen telefoonnotitie van de medewerker voorhanden, terwijl de heer Traa uitdrukkelijk de weergave van de medewerker over het telefoongesprek heeft betwist. Er is geen feitelijk materiaal voorhanden op grond waarvan aan een van de verklaringen meer waarde gehecht kan worden dan aan de andere.
- De gemeente is naar de mening van de heer Traa tekortgeschoten in haar verplichting de relevante feiten te achterhalen en is als gevolg daarvan tekortgeschoten in haar motiveringsplicht.

4. KLACHT

Klachtformulering

De Nationale ombudsman heeft de volgende klacht als vertrekpunt voor zijn onderzoek geformuleerd. De verzoeker klaagt erover dat

1. Een medewerker van de gemeente Heerlen aan een GGD arts en cardioloog heeft doorgegeven dat de verzoeker hen tijdens een telefoongesprek verbaal bedreigd heeft.

Toelichting focus klachtformulering: Over de inhoud van het telefoongesprek die deze opvolging van gebeurtenissen heeft veroorzaakt, heeft de heer Traa een andere versie dan de medewerker van de gemeente. Het verloop van het gesprek is naar de mening

van de Nationale ombudsman niet te achterhalen en hij kan om die reden hier geen oordeel over geven. De Nationale ombudsman heeft wél onderzoek gedaan naar hoe er vervolgens door de medewerker is gehandeld en hoe er door de klachtbehandelaar is omgegaan met dit dossier. Het onderzoek van de Nationale ombudsman neemt daarmee dus de versie van het telefoongesprek van de medewerker van de gemeente als vertrekpunt. **Als** het gesprek zo gelopen is, zoals de medewerker aangeeft, hoe heeft de medewerker vervolgens gehandeld en hoe heeft de gemeente de klacht afgehandeld?

2. De gemeente Heerlen bij de klachtbehandeling er vanuit gaat dat de medewerker van de gemeente de waarheid spreekt en niet de verzoeker.

5. ONDERZOEK: WAT IS ER NA HET TELEFOONGESPREEK GEBEURD?

Hoe heeft medewerker na het telefoongesprek gehandeld?

In het gesprek met een onderzoeker van de Nationale ombudsman gaf de medewerker aan dat hij na het telefoongesprek zijn zorg met directe collega's heeft gedeeld. Hij heeft ook contact opgenomen met een van de leden van het BIT (Bedrijfsinterventie team) om de bedreiging en de vervolgstap te bespreken. Naast de zorg over de dreiging speelde mee dat de heer Traa de dag na het telefonisch gesprek een vervolgspraak zou hebben met de cardioloog en dat hij aangaf na het gesprek naar de GGD toe te gaan. De medewerker heeft - conform de adviezen van de geraadpleegde collega's – uiteindelijk op basis van eigen inzicht besloten om de artsen te informeren.

Hoe heeft de gemeente de klacht afgehandeld?

De gemeente gaf in haar reactie aan de Nationale ombudsman het volgende aan. Op 22 augustus 2013 ontving de gemeente de klacht van de heer Traa tegen de WMO-consulent. Hij klaagde erover dat de consulent aan een arts van de GGD en de cardioloog heeft doorgegeven, dat hij een bedreiging heeft geuit jegens hen. Na ontvangst heeft de gemeente de klacht van de heer Traa doorgestuurd naar de beklagde medewerker, met het verzoek om daarop een reactie te geven en heeft zij de heer Traa uitgenodigd voor een gesprek om de klacht toe te lichten en te bespreken. In dit gesprek zijn de versies van het gebeurde van de heer Traa en van de WMO-consulent besproken. De heer Traa heeft de versie van de medewerker met klem bestreden.

Daarop heeft de klachtbehandelaar de medewerker geconfronteerd met de versie van de heer Traa en de consequenties voor hem, namelijk registratie in het politieregister en het feit dat hij op de bedreiging is aangesproken door de cardioloog in de wachtkamer bij zijn praktijk. Daarbij heeft de klachtbehandelaar aan de medewerker nadrukkelijk de vraag gesteld of dit voor hem misschien toch aanleiding was om anders tegen de zaak aan te kijken. De medewerker hield vol, dat de heer Traa de bedreiging in het gesprek heeft uitgesproken. Hij heeft verder toegelicht, dat hij de woorden van de heer Traa heeft geciteerd en dat hij niet heeft gezegd, dat de heer Traa de bedreiging ook daadwerkelijk zal uitvoeren.

In het gesprek met de medewerker heeft de klachtbehandelaar ook de integriteit van zijn handelen in deze casus besproken en heeft hij het handelen tegen het licht van de gedragscode voor ambtenaren gehouden. Op basis daarvan heeft de klachtbehandelaar

geoordeeld, dat gelet op de ernst van de bedreiging de medewerker juist heeft gehandeld.

Van het telefoongesprek had de medewerker een notitie gemaakt in het werkproces van de aanvraag van de heer Traa.

'.....Op 21-02-2013 uit de cliënt zich zeer agressief richting de GGD-arts en de cardioloog. De cliënt bedreigt beiden met fysiek geweld ('ik schiet ze kapot, ik heb toch niets te verliezen, ik maak ze kapot').....'.

De gemeente heeft haar agressieprotocol toegestuurd aan de Nationale ombudsman. De heer Traa vindt dat de gemeente op een aantal punten niet volgens het protocol heeft gehandeld. Zo is het gesprek niet beëindigd toen de bedreiging zou hebben plaats gevonden en is er daarna geen feitenrapportage opgemaakt. De gemeente heeft de heer Traa niet te kennen gegeven dat hij grenzen heeft overschreden bij voorbeeld door een ordegesprek of een waarschuwingsbrief. Ook heeft de gemeente de cardioloog benaderd, terwijl hij geen adviseur is van de gemeente.

6. STANDPUNT VAN DE GEMEENTE HEERLEN OVER DE KLACHT

Standpunt gemeente om tot oordeel over te gaan ondanks verschillende lezingen van hetgeen er is gebeurd

De gemeente is het volstrekt oneens met de stelling van de heer Traa, dat de klachtbehandelaar zich van een oordeel had moeten onthouden, omdat er twee totaal verschillende weergaven zijn van een gesprek. Het gaat volgens haar hier niet om twee verschillende meningen over zomaar een gedraging van een van haar medewerkers, maar om een bedreiging van een burger richting derden die de gemeente in alle onafhankelijkheid van advies moeten dienen. De bedreiging was zo ernstig dat de gemeente zich genoodzaakt voelde een oordeel te geven. Indien de gemeente zich had onthouden van een inhoudelijk oordeel, zou zij een verkeerd signaal, niet alleen richting burgers maar ook richting haar medewerkers, hebben afgegeven. De burger moet namelijk weten, dat hij een grens heeft overschreden en de medewerkers moeten weten, dat zij zich beschermd en gesteund weten door hun werkgever.

Standpunt gemeente over waarschuwen (externe) medewerkers bij agressie

De gemeente is van oordeel dat de medewerker correct heeft gehandeld door de beide artsen te waarschuwen. De gemeente hecht eraan niet alleen haar medewerkers, maar ook haar adviseurs een veilige werkomgeving te bieden, waarin zij zonder bedreigingen en beledigingen hun werk kunnen verrichten.

In het geval de bedreiging was gericht tegen een van haar eigen medewerkers, dan had de gemeente op grond van het agressieprotocol een aangifte gedaan en de heer Traa een bouwverbod opgelegd. De gemeente heeft dat niet gedaan, omdat de bedreiging tegen derden was gericht. Bij nader inzien had zij ook maatregelen, zoals het opleggen van een bouwverbod, kunnen treffen, omdat het agressieprotocol ook voor derden geldt indien jegens hen een bedreiging wordt geuit.

7. OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN

Klacht 1: de verzoeker klaagt erover dat een medewerker van de gemeente Heerlen aan een GGD arts en cardioloog heeft doorgegeven dat de verzoeker hen tijdens een telefoongesprek verbaal bedreigd heeft.

De Nationale ombudsman beoordeelt bij deze klacht of de gemeente redelijk heeft gehandeld. Het vereiste van redelijkheid houdt in dat de overheid de verschillende belangen tegen elkaar afweegt voordat zij een beslissing neemt. Zoals in de toelichting bij de klacht is opgenomen valt voor de Nationale ombudsman niet te achterhalen wat de heer Traa precies heeft gezegd. Het onderzoek richt zich op de wijze waarop de medewerkers van de gemeente hebben gehandeld in de veronderstelling dat er dreigementen door hem zijn geuit.

De Nationale ombudsman vindt het van belang dat de overheid zorg draagt voor de veiligheid van haar medewerkers en burgers als er sprake is van bedreiging van hun veiligheid. Hij vindt het daarom redelijk dat **als** iemand bedreigingen uit tegen derden, zoals de medewerker heeft verklaard, de gemeente zich zorgen maakt over de veiligheid van die derden en het nodig acht een signaal aan hen te geven. De gemeente neemt dan terecht het zekere voor het onzekere, gelet op de regelmatige (dreiging met) geweldsincidenten die tegenwoordig plaatsvinden ook naar gemeentelijk en medisch personeel.

Het zou volgens de Nationale ombudsman beter zijn als de gemeente de medewerker de gelegenheid biedt in zo'n situatie de afweging en besluitvorming elders binnen de organisatie neer te leggen en het niet aan de betrokken medewerker overlaat te beslissen of degene op wie de dreiging is gericht, moet worden ingelicht. Daarmee organiseert de gemeente een zorgvuldige afwikkeling van incidenten.

De Nationale ombudsman onderschrijft de visie van de gemeente dat medewerkers en burgers moeten weten, wanneer er een grens is overschreden en dat de medewerkers zich beschermd en gesteund moeten weten door hun werkgever. Het feit dat de gemeente in de klachtbehandeling geen oordeel geeft over een gedraging, betekent overigens **niet** dat hij de medewerker in deze moeilijke situatie afvalt. Dat kan wel zo worden ervaren.

Daarom is het van belang dat een gemeente, in het geval dat in de klachtbehandeling geen oordeel wordt gegeven over het gedrag van de medewerker, zij tegelijkertijd als werkgever haar vertrouwen uitspreekt in de aanpak van haar medewerker.

Met de kanttekening dat het beter zou zijn als de gemeente een interne procedure zou hebben waardoor de medewerker die geconfronteerd wordt met een bedreiging, niet zelf belast is met de te nemen maatregelen, is de ombudsman van oordeel dat in de onderhavige zaak de betrokken medewerker niet in strijd met het redelijkheidsvereiste heeft gehandeld.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Klacht 2: de verzoeker klaagt erover dat de gemeente Heerlen bij de klachtbehandeling er vanuit gaat dat de medewerker van de gemeente de waarheid spreekt en niet de verzoeker.

De Nationale ombudsman beoordeelt bij deze klacht of de gemeente onpartijdig heeft gehandeld. Het vereiste van onpartijdigheid houdt in dat de overheid zich onpartijdig opstelt en handelt zonder vooroordelen. In het kader van klachtbehandeling betekent dit dat de klachtbehandelaar, indien de lezing van de klager en die van de medewerker van de gemeente tegenover elkaar staan, niet zonder meer mag uitgaan van de juistheid van de lezing van de medewerker. De klachtbehandelaar heeft immers de taak zich bij een conflict tussen twee partijen een onafhankelijk beeld en oordeel te vormen. Onpartijdigheid is een belangrijke waarde van klachtbehandeling. Onpartijdig optreden betekent dat de klachtbehandelaar onderscheid maakt tussen feiten en meningen en dat zijn oordeelvorming is gebaseerd op weging van de gevonden feiten. Indien de klachtbehandelaar aan de lezing van de ene partij meer waarde hecht dan aan die van de andere, dient hij dit met steekhoudende argumenten te motiveren.

De Nationale ombudsman constateert dat de klachtbehandelaar de betrokken medewerker heeft bevraagd over de gang van zaken. Uit de beslissing op de klacht blijkt echter niet waarom hij aan de lezing van de medewerker meer geloof heeft gehecht dan aan die van verzoeker. De klachtbehandelaar heeft volgens de Nationale ombudsman niet kunnen vaststellen welke lezing van wat er is gebeurd feitelijk de juiste is. De gemeente had zich dan ook van een oordeel moeten onthouden in de klachtbehandeling. Door dit niet te doen, heeft de gemeente gehandeld in strijd met het vereiste van onpartijdigheid.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

8. CONCLUSIE

De Nationale ombudsman is van oordeel dat de eerste klacht ongegrond is en dat de tweede klacht gegrond is wegens schending van het vereiste van onpartijdigheid.

De Nationale ombudsman,

mr. F.J.W.M. van Dooren,
waarnemend ombudsman