



Rapport

Rapport betreffende een klacht over de Raad voor de Kinderbescherming, regio Midden- en West Brabant, te Breda.

Datum: 5 juli 2011

Rapportnummer: 2011/201

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de regiodirecteur van de Raad voor de Kinderbescherming, regio Midden- en West Brabant, locatie Breda, onvoldoende gevolgen heeft verbonden aan de uitspraak van de klachtencommissie van de Raad van 4 november 2008.

In die uitspraak zijn klachten van verzoeker gegrond verklaard en is onder meer geoordeeld dat de inhoud van het raadsrapport niet toetsbaar en/of controleerbaar is wat betreft de objectiviteit van de beantwoording van de onderzoeksvragen.

Verder stelt de Nationale ombudsman op grond van artikel 9:26 van de Algemene Wet Bestuursrecht uit eigen beweging onderzoek in naar de vraag tot welke acties de uitspraak van het Gerechtshof 's-Hertogenbosch van 7 oktober 2008 bij de Raad heeft geleid. Het gerechtshof oordeelde daarin onder meer dat het raadsrapport onvoldoende onderbouwd was omdat gestelde vragen suggestief van aard waren, reacties niet correct waren weergegeven en onvoldoende inzicht was verkregen in de ouder-kindrelatie.

Bevindingen en beoordeling

Algemeen

De heer S. en mevrouw W. hebben samen een zoon X. In 2007 gingen zij uit elkaar. Bij beschikking van 21 september 2007 verzocht de rechtbank Breda de Raad voor de Kinderbescherming, regio Midden- en West Brabant, locatie Breda, om onderzoek in te stellen ter beantwoording van een aantal vragen. De heer S. verzocht op 27 juni 2007 bij de rechtbank om een co-ouderschapregeling met de hoofdverblijfplaats van X bij hem. De Raad adviseerde de rechtbank om de hoofdverblijfplaats van X te bepalen bij mevrouw W. en een omgangsregeling tussen X en de heer S. vast te stellen van één weekend per 14 dagen. De rechtbank volgde het advies van de Raad.

In de beschikking van 7 oktober 2008 van het door de heer S. aangespannen hoger beroep meldde het Gerechtshof 's-Hertogenbosch dat het raadsrapport onvoldoende onderbouwd achtte. Volgens het gerechtshof waren de vragen die de raadsonderzoeker aan de verschillende partijen had gesteld suggestief van aard en de reacties van diverse personen waren (deels) niet correct weergegeven. Daarbij achtte het gerechtshof de tijd dat X was ondervraagd, vijftien minuten, onvoldoende om inzicht te kunnen krijgen in de ouder-kind relatie(s). De weergegeven gesprekken met de ouders gaven in de ogen van het gerechtshof volstrekt onvoldoende inzicht om daaraan de door de Raad getrokken conclusie en advies te kunnen verbinden. Het gerechtshof achtte zich dan ook onvoldoende voorgelicht om een beslissing ten aanzien van het hoofdverblijf te kunnen nemen en bepaalde dat een forensisch conflictbemiddelaar gesprekken met de ouders diende te gaan voeren om te onderzoeken bij wie van de ouders X het beste zijn hoofdverblijf kon hebben.

Omdat de heer S. niet tevreden was over de werkwijze van de Raad, diende hij op 25 maart 2008 een klacht in bij de Klachtencommissie V van de Raad. In eerste instantie probeerde de teamleider de klacht via bemiddeling op te lossen. Omdat dat niet lukte, besliste de regiodirecteur op 1 juli 2008 op de klacht van de heer S. en verklaarde deze ongegrond. Daarop diende de heer S. een klacht in bij de klachtencommissie van de Raad, die vervolgens op 31 oktober 2008 op de klacht besliste. De klachtencommissie verklaarde klachten van de heer S. over de objectiviteit van het onderzoek en het vastleggen van onvolledige antwoorden in het raadsrapport ongegrond. De klacht van de heer S. dat de raadsonderzoeker niet objectief was en zaken had weergegeven die niet zo door klager waren gezegd, werd door de klachtencommissie gedeeltelijk gegrond verklaard. Volgens de klachtencommissie was de inhoud van het rapport niet toetsbaar en/of controleerbaar omdat de klachtencommissie uit het rapport niet kon afleiden dat de interpretaties en beantwoording van de onderzoeksvragen voortvloeiden uit onderzoek, dan wel slechts een subjectieve mening van de onderzoeker weergaven. De klachtencommissie volgde daarbij de verklaring van de heer S., die meldde dat hij zaken anders had gezegd dan in het rapport was weergegeven en dat hij zich niet in die weergave herkende.

De heer S. ontving geen reactie van de directeur van de Raad op de uitspraak van de klachtencommissie en ook niet naar aanleiding van de uitspraak van het gerechtshof. Op 3 november 2009 diende hij een klacht over de Raad in bij de Nationale ombudsman. De Nationale ombudsman attendeerde de Raad er vervolgens op dat de directeur van de regio Midden- en West Brabant geen reactie had gegeven op de uitspraak van de klachtencommissie. Op 21 januari 2010 zond de directeur alsnog een reactie aan de heer S., met bijgaande excuses. Wat betreft het niet toevoegen van een aanvullende zin van de huisarts, zegde de directeur toe dat hij zijn medewerkers er op zou wijzen dat zij bij toekomstige zaken hier alert op zouden zijn en zorgvuldig mee om zouden gaan. De directeur betreunde het dat de heer S. zich niet herkende in de weergave in het raadsrapport van de door hem gevoerde gesprekken met de Raad. Hij zou in het vervolg zijn medewerkers er op attenderen dat zij nauwkeuriger de reactie op het conceptrapport dienden te bestuderen en indien nodig de weergave aanpassen. Wat betreft de interpretatie en de beantwoording van de onderzoeksvragen, zou de directeur er op toe laten zien dat de interpretatie enkel en alleen zou worden gebaseerd op onderzoeksgegevens. Het was de directeur bekend dat het gerechtshof had bepaald dat er een deskundigenonderzoek zou worden verricht. Aangezien bij het gerechtshof nog een nadere behandeling rondom de verblijfplaats en de omgangsregeling zou plaatsvinden, zond de Raad het gerechtshof een afschrift toe van de beslissingen van de Raad en de externe klachtencommissie op de klacht van de heer S., om deze te betrekken bij de procedure bij het gerechtshof. Ten slotte zou de directeur de beslissing van de klachtencommissie met het desbetreffende onderzoeksteam bespreken en in zijn algemeenheid ter lering meegeven voor verdere onderzoeken binnen zijn regio.

Lange duur behandeling klacht na opening onderzoek

Op 12 mei 2010 opende de Nationale ombudsman onderzoek naar de klacht van de heer S. De algemeen directeur van het Landelijk Bureau van de Raad gaf vervolgens aan van mening te zijn dat de Nationale ombudsman niet bevoegd was om op grond van artikel 9:26 van de Algemene Wet Bestuursrecht uit eigen beweging onderzoek in te stellen naar de vraag tot welke acties de uitspraak van het gerechtshof van 7 oktober 2008 bij de Raad had geleid. Nadat de Nationale ombudsman en de Raad overeenstemming bereikten over de bevoegdheid van de Nationale ombudsman om deze klacht te onderzoeken en de Nationale ombudsman op 10 september 2010 had aangegeven dat het onderzoek werd doorgezet, kwam de Raad uiteindelijk op 11 februari 2011 met een reactie op de opening van het onderzoek. Een eerder gesprek tussen de directeur van de regio Midden- en West Brabant en de heer S. op 18 augustus 2010 had niet tot een oplossing geleid. Door de aanvankelijke opstelling van de Raad en de daaropvolgende late reactie op de opening van het onderzoek, liep het onderzoek van de Nationale ombudsman flinke vertraging op.

I Bevindingen

De reactie op de uitspraak van de klachtencommissie

De heer S. vond het niet behoorlijk dat hij de reactie van de directeur van de regio Midden- en West Brabant pas meer dan veertien maanden na de uitspraak van de klachtencommissie had ontvangen. De Raad zag de klachten, naast een zeer laat excuus aan hem, volgens hem slechts als interne leer- en verbeterpunten. Volgens de heer S. was er feitelijk gewoon sprake van een subjectief, slecht en onvoldoende onderbouwd rapport, dat verstrekkinge gevolgen had voor zijn zoon, de grootouders en hemzelf. Hij was van mening dat de Raad in haar reactie onvoldoende concreet aangaf wat er nu feitelijk concreet zou veranderen in de procedure bij de Raad en hoe de kwaliteit van de raadsonderzoeken verbeterd zou gaan worden. De heer S. betwijfelde of de Raad het effect van de eigen onderzoeken wel in de juiste proporties kon overzien. De heer S. was daarnaast van mening dat de klachtprocedure niet objectief was en dat nergens een onafhankelijk persoon werd benaderd om zich als buitenstaander over de klacht te buigen. In zijn kwestie was juist snelheid, duidelijkheid en een onafhankelijk oordeel gewenst. Ten slotte was de heer S. teleurgesteld over het klachtgesprek met de regiodirecteur. Deze zei volgens de heer S. direct al dat hij niets meer voor hem kon doen en wilde zichzelf vrijpleiten. Toen de heer S. de gevolgen van het toewijzen van zijn zoon aan diens moeder meldde aan de regiodirecteur, meldde deze volgens de heer S. op laconieke wijze dat hij dat veel vaker hoorde. De heer S. vond dat stuitend. Voor hem bevestigde het dat de Raad de gevolgen van de eigen beslissingen en de belangen die speelden bij de betrokkenen niet realiseert. Daarnaast vond de heer S. het onbegrijpelijk dat de regiodirecteur hem bevestigde dat zijn medewerkers nog altijd niet met contactjournaals werkten. Dit ging volgens de heer S. in tegen de protocollen en het kwaliteitskader van de Raad. De Raad diende volgens de heer S. de contactjournaals steeds bij te houden in verband met een mogelijk verzoek tot inzage en afgifte. Dit was in zijn geval in het geheel niet gebeurd.

De algemeen directeur van het Landelijk Bureau van de Raad betreunde het dat de regiodirecteur in eerste instantie niet op het oordeel van de klachtencommissie had gereageerd naar de heer S. Naar haar mening was dat verzuim voldoende hersteld door de brief van de regiodirecteur aan de heer S. van 21 januari 2010. Ook het gerechtshof was nog ruim voor de zitting op de hoogte gebracht van het oordeel van de klachtencommissie. In het gesprek dat de directeur van de regio Midden- en West Brabant nadien met de heer S. had gevoerd, had hij nogmaals getracht de heer S. uit te leggen welke (on)mogelijkheden de Raad tot zijn beschikking heeft. Maar tot spijt van de algemeen directeur was daarmee de ontevredenheid van de heer S. over de Raad niet weggenomen. Alles overziend was de algemeen directeur van mening dat de directeur van de regio Midden- en West Brabant in tweede instantie correct had gehandeld en op adequate wijze had aangegeven welke gevolgen de Raad aan het oordeel van de klachtencommissie had verbonden.

De uitspraak van het gerechtshof over het raadsrapport

De algemeen directeur van het Landelijk Bureau van de Raad kon zich vinden in de beslissing van het gerechtshof om vanuit de overweging dat het raadsrapport onvoldoende onderbouwd was, een forensisch conflictbemiddelaar de opdracht te geven om te adviseren over de verblijfplaats van X en de omgangsregeling en om de communicatie tussen de heer S. en mevrouw W. op gang te brengen. Dat betekende dat er een nieuw onafhankelijk onderzoek zou komen. Wat betreft de Raad was er volgens de algemeen directeur geen plaats meer voor maatregelen in de richting van de heer S.

Over de procedure rond de uitspraak van het gerechtshof meldde de algemeen directeur het volgende. In het algemeen geldt, dat zodra een beschikking van een gerechtelijke instantie wordt ontvangen, deze beschikking met het dossier aan de betrokken raadsonderzoeker wordt verstrekt om ervan kennis te nemen. Als deze naar aanleiding daarvan vragen heeft of als de uitspraak vragen bij hem/haar oproept, kan hij dat met de collega's bespreken. Er vindt regulier overleg plaats tussen de Raad en de gerechtelijke instanties. Daarin kan naast de samenwerking in het algemeen ook de advisering van de Raad en de uitspraken van de gerechtelijke instantie daarop worden besproken. Als daaruit algemene kwesties komen, zoals bijvoorbeeld de kwaliteit van de raadsrapportage, worden die kwesties intern bij de Raad opgepakt.

II Beoordeling

1. De Nationale ombudsman toetst zowel de klacht van de heer S. over de reactie van de Raad op de uitspraak van de klachtencommissie als het onderzoek van de Nationale ombudsman uit eigen beweging naar de reactie van de Raad op de uitspraak van het gerechtshof over de kwaliteit van het raadsrapport aan het vereiste van rechtszekerheid. Het vereiste van rechtszekerheid houdt onder meer in dat gerechtvaardigde verwachtingen van burgers en organisaties jegens overheidsinstanties door die overheidsinstanties

worden gehonoreerd.

2. Uit het rechtszekerheidsvereiste vloeit voort dat de burger er op mag vertrouwen dat de Raad voor de Kinderbescherming in beginsel het oordeel en de motivering van de klachtencommissie overneemt. Indiende Raad afwijkt van het oordeel en de motivering van de klachtencommissie dient hij dit met onderbouwing naar de klager toe te motiveren. Verder vloeit uit dit vereiste voort dat de Raad gevolg dient te geven aan rechterlijke uitspraken.

3. Zowel de klachtencommissie van de Raad als het gerechtshof hebben vraagtekens gezet bij de kwaliteit en de betrouwbaarheid van het raadsrapport. Het advies dat in dit raadsrapport aan de rechtbank werd gegeven, was van groot belang voor de heer S., mevrouw W. en hun zoon X. In een dergelijke zaak is het van belang dat de Raad bij objectieve twijfel aan de kwaliteit van het rapport, spoedig maatregelen neemt om ervoor te zorgen dat het rapport verder geen rol meer speelt. Ook een tijdige en nette afhandeling van de klachtafhandeling naar de heer S. toe is daarbij van belang. De Raad heeft echter op geen enkele wijze naar de heer S. toe gereageerd na de uitspraken van de klachtencommissie en het gerechtshof. Pas na interventie door de Nationale ombudsman heeft de regiodirecteur van de Raad meer dan veertien maanden na de uitspraak een reactie naar de heer S. gestuurd.

4. In de brief van 21 januari 2010 aan de heer S. heeft de regiodirecteur verontschuldiging aangeboden voor de vertraagde reactie. Daarnaast heeft de regiodirecteur aangegeven dat hij zijn medewerkers zou attenderen op aandachtspunten naar aanleiding van de gang van zaken rond het betreffende raadsrapport en dat het gerechtshof zou worden geattendeerd op de beslissing van de klachtencommissie. De regiodirecteur heeft verdere maatregelen echter niet noodzakelijk geacht omdat het gerechtshof reeds aanvullend onderzoek had bevolen.

5. In het rapport 2010/193, waar gelijksoortige opmerkingen over de kwaliteit van een raadsrapport speelden, adviseerde de Nationale ombudsman de Raad naar aanleiding van de klachtencommissie over de kwaliteit van het raadsrapport om maatregelen te nemen die de verdere invloed van het raadsrapport beperken. De Raad heeft naar aanleiding van het rapport 2010/193 de door de Nationale ombudsman aanbevolen maatregelen genomen in de betreffende zaak. Dit houdt in het ervoor zorgen dat in het rechtbankdossier een brief wordt gevoegd waarin de uitspraak van de klachtencommissie staat weergegeven alsmede dat om die reden aan het rapport geen enkele waarde mag worden toegekend en het maken van een aantekening met dezelfde strekking op het raadsdossier. Deze maatregelen gaan verder dan de maatregelen die de Raad op 21 januari 2010 naar de heer S. heeft aangekondigd om te voorkomen dat het raadsrapport in de toekomst alsnog een rol van betekenis kan spelen. De Nationale ombudsman geeft de Raad ter overweging om in dit geval deze maatregelen alsnog te treffen. De andere aanbevolen maatregelen in het rapport 2010/193, namelijk het informeren van het

gerechtshof over de klachtenprocedure en het in contact treden met verzoeker, zijn in de zaak van de heer S. reeds uitgevoerd door de Raad.

6. Na onderzoek op basis van zowel de klacht van de heer S. als het onderzoek uit eigen beweging, kan de Nationale ombudsman slechts concluderen dat de Raad weliswaar naar aanleiding van de uitspraak van het gerechtshof instemde met het betrekken van een forensisch conflictbemiddelaar, maar daarnaast geen enkele maatregel heeft genomen naar aanleiding van de uitspraken van de klachtencommissie en het gerechtshof over de kwaliteit van het Raadsrapport. Dit terwijl de heer S. had kunnen verwachten dat de Raad tijdig maatregelen zou nemen naar aanleiding van de uitspraken van het gerechtshof en de klachtencommissie en hem hierover zou berichten. Omdat zowel het gerechtshof als de klachtencommissie aanzienlijke kanttekeningen plaatsten bij de betrouwbaarheid van het rapport, was er in de ogen van de Nationale ombudsman geen ruimte voor de Raad om dit te negeren of (al dan niet gemotiveerd) af te wijken van het oordelen van het gerechtshof en de klachtencommissie. Door met grote vertraging en slechts na tussenkomst van de Nationale ombudsman te reageren op de uitspraken van de klachtencommissie en het gerechtshof naar de heer S., en een reactie te geven die bovendien ontoereikend is om de invloed van het omstreden raadsrapport te beperken, heeft de Raad voor de Kinderbescherming naar het oordeel van de Nationale ombudsman gehandeld in strijd met het rechtszekerheidsvereiste.

De onderzochte gedraging is dan ook niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Raad voor de Kinderbescherming regio Midden-en West Brabant, locatie Breda, is gegrond.

Aanbeveling

De Nationale ombudsman geeft de Raad ter overweging om standaard de volgende maatregelen te treffen wanneer de klachtencommissie van de Raad of de kinderrechter heeft

geoordeeld dat de kwaliteit van een raadsonderzoek onvoldoende is:

het Gerechtshof schriftelijk informeren over de uitspraak van de klachtencommissie over de kwaliteit van het raadsrapport in deze zaak;

ervoor zorgen dat in het rechtbankdossier een brief wordt gevoegd waarin de uitspraak van de klachtencommissie staat weergegeven alsmede dat om die reden aan het rapport geen enkele waarde mag worden toegekend;

op het raadsdossier een aantekening maken waaruit duidelijk wordt dat krachtens een uitspraak van de klachtencommissie geen enkele waarde aan het rapport kan worden toegekend;

betrokkenen tijdig op de hoogte brengen van de maatregelen die de Raad heeft ondernomen naar aanleiding van de uitspraak van de klachtencommissie, de kinderrechter of het gerechtshof.

te overwegen of aanvullende maatregelen genomen dienen te worden om ervoor te zorgen dat betrokkenen in de toekomst niet verder benadeeld worden door het

betreffende raadsrapport.

Onderzoek

Op 3 november 2009 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer S uit Prinsenbeek, met een klacht over een gedraging van de Raad voor de Kinderbescherming regio Midden- en West Brabant, locatie Tilburg.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het Ministerie van Veiligheid en Justitie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het Ministerie van Veiligheid en Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

In het kader van het onderzoek werd betrokkenen verzocht op de bevindingen te reageren. Zowel de reactie van verzoeker als de reactie van het Ministerie van Veiligheid en Justitie gaf aanleiding om het verslag op enkele punten te wijzigen.