

Rapport

Openbaar Rapport over de Inspectie van het Onderwijs te Utrecht

Datum: 23 februari 2012

Rapportnummer: 2012/027

Klacht

Verzoeker klaagt over de wijze waarop de Inspectie van het Onderwijs en een vertrouwensinspecteur van de Inspectie zijn omgegaan met informatie die zijn voormalige werkgever heeft uitgewisseld met deze vertrouwensinspecteur.

Bevindingen

Achtergronden van de klacht

De heer F. werkt al sinds 2000 als leerkracht op basisschool R. als hij, eind 2008, enige tijd wegens ziekte niet op school is en zijn leerlingen van groep 7 dan een open e-mail stuurt. In deze e-mail laat hij zijn leerlingen weten dat hij ze mist en dat hij ze wil bedanken voor alle lieve kaarten en briefjes die hij van hen en hun ouders heeft gekregen. Verder heeft hij voor alle leerlingen uit zijn groep een persoonlijk woord. Een enkele keer wordt, door de gebruikte formulering, de indruk gewekt dat hij een leerling vraagt bij hem langs te komen ("Breng de DVD maar een keer bij me langs", "Kom eens met je skelter naar (...)." Ook steekt hij sommige leerlingen een hart onder de riem ("laat je niet op je kop zitten!", "lief klein wurmpie van de klas: spinazie eten en knuffelen, daar groeien kinderen van."). Verder wordt één leerling aangesproken op het pestgedrag dat hij blijkbaar vertoont ("Lieve (...), als ik nog één keer hoor dat je (...) na schooltijd pest, dan kom ik gelijk naar school en zet je een hele week lang bij meester (...) in de groep! Als jou iets dwars zit, reageer dat dan maar af op mij op (hier staat het adres van de leerkracht; N.o.))." Verder worden enkele malen de woorden "knuffel" en "knuffelen" gebruikt.

Over de inhoud van deze e-mail vindt in december 2008 een gesprek plaats tussen de heer F. en de directeur van de school. Er wordt onder meer gesproken over het feit dat de e-mail, hoewel de goede bedoelingen duidelijk zijn, niet past binnen het Gedragsprotocol en daarmee ook niet binnen de CAO. Het is, volgens de jurist van het schoolbestuur, ook niet professioneel en niet handig om zo'n mail te schrijven. Als deze e-mail in handen zou komen van mensen die kwaad willen, 'hangt' de heer F. en de school en kinderen dus ook. Benadrukt wordt dat de school F. wil beschermen tegen kwaadwillende mensen; dat hij geen verkeerde bedoelingen had is duidelijk. F. zal hierop alerter moeten zijn; binnen de verdorvenheid van deze maatschappij is dat nodig. Blijf een warme meester, maar gebruik andere woorden, zo wordt F. gezegd. Hiermee is de zaak, zo blijkt uit het verslag, voor betrokkenen afgesloten.

In 2009 neemt de heer F. ontslag bij school R.; hij stapt over naar een andere school. Als reden hiervoor noemt hij een arbeidsconflict met de directeur.

In januari 2010 vindt op school R. een bijeenkomst plaats met leidinggevendenden van deze en andere scholen van de stichting waartoe school R. behoort. Hierbij komt ook een vertrouwensinspecteur van de Onderwijsinspectie langs. Hij geeft een presentatie over het

werk van de inspectie en de meldplicht van schoolbesturen bij vermoedens van mogelijk grensoverschrijdend gedrag. Uit het verweerschrift dat in een latere klachtenprocedure namens school R. werd opgesteld blijkt dat de vertrouwensinspecteur de aanwezigen vraagt, goed te letten op ongewenste gedragingen als omarmen, kinderen thuis uitnodigen, liefelijk contact om te troosten en dergelijke.

De directeur van school R. benadert de vertrouwensinspecteur enige tijd hierna omdat zij hem om advies wil vragen en begin maart 2010 vindt een gesprek plaats tussen haar en de inspecteur. Gesproken wordt over de open brief die de heer F. in 2008 aan zijn leerlingen stuurde. De brief wordt hierbij niet aan de inspecteur overhandigd.

De vertrouwensinspecteur stelt gerichte vragen, zo geeft de directeur van de school aan; als duidelijk wordt dat de nieuwe werkgever van de heer F. geen referenties heeft opgevraagd wil de inspecteur de naam van de leerkracht en van de nieuwe school weten.

De directeur geeft deze, maar verzoekt hem erg voorzichtig te zijn met de informatie, dit omdat de sociale controle binnen de gemeenschap waar de scholen zich bevinden groot is. Als de informatie 'op straat komt te liggen' kan dat grote gevolgen hebben voor de direct betrokkenen.

Het wordt haar tijdens het gesprek niet duidelijk dat de inspecteur dit gesprek met haar als officiële melding zal behandelen, zo verklaart zij later. De vertrouwensinspecteur registreert echter een melding in het Klachtregistratiesysteem van de inspectie, zoals dat altijd gebeurt na dergelijke contacten. Hij kiest voor de categorie 'seksuele intimidatie'.

Kort hierna bezoekt de vertrouwensinspecteur de scholenstichting waar de heer F. inmiddels in dienst is en bij een gesprek met de algemeen directeur komt op enig moment de naam van de heer F. voorbij, in relatie tot mogelijke risico's ten aanzien van seksuele intimidatie. De inspecteur verzoekt de algemeen directeur van de Stichting, niets met deze informatie te doen maar attent te zijn op het optreden van de heer F. De algemeen directeur besluit wel actie te ondernemen en licht de twee schoolleiders van de scholen waar de heer F. werkt in. De personeelsfunctionaris nodigt de heer F. vervolgens uit voor een gesprek hierover.

De heer F. begrijpt niets van deze melding over hem en zoekt contact met de vertrouwensinspecteur, met het verzoek om een gesprek. Dat gesprek vindt in mei 2010 plaats. De heer F. schrijft over dit gesprek dat er, volgens de vertrouwensinspecteur, niet veel aan de hand is en dat er geen argument is voor verder onderzoek; het gaat om een aandachtspunt. Tijdens een later telefoongesprek bevestigt hij dit; hij gelooft de heer F. en erkent zijn kant van de zaak, zo schrijft verzoeker.

In oktober 2010 valt verzoeker uit. Hij schrijft hierover zelf dat zijn enthousiasme en onbevangenheid in zijn werk weg waren. Hij was steeds op zijn hoede in de klas, bang om

iets verkeerd te doen. Hij was niet meer bezig met zijn leerlingen maar met zichzelf en hoe hij met zijn leerlingen moest omgaan. Hij werd streng, eisend en onecht. Toen dit ook buiten de klas ging opvallen en dit werd benoemd, stortte hij in. Hij is uiteindelijk tot na de herfstvakantie van 2011 niet meer in het onderwijs werkzaam geweest; toen is hij begonnen met zijn re-integratie bij een andere werkgever (vooralsnog als onderwijsassistent).

De klachtenprocedure bij de Onderwijsinspectie

Op 7 januari 2011 schrijft de heer F. de vertrouwensinspecteur opnieuw een brief. Hij vraagt de inspecteur nog eens kritisch te kijken naar zijn aandeel in deze zaak, die door hemzelf als een heksenjacht is ervaren. De brief wordt uiteindelijk als klacht in behandeling genomen door de Onderwijsinspectie. Hoewel de inspectie zich aanvankelijk nog op het standpunt stelt dat de vertrouwensinspecteur niet anders had moeten handelen dan hij heeft gedaan, komt zij hierop terug met een brief aan de heer F. van 28 maart 2011. De Onderwijsinspectie laat de heer F. dan weten dat de inspecteur zich niet rauwelijks tot de nieuwe werkgever had mogen wenden met de informatie waarover hij beschikte. Dit is als onzorgvuldig te bestempelen; een excuus van de inspectie is daarom op zijn plaats.

Omdat de heer F. niet tevreden is over het resultaat van de klachtbehandeling, wordt door de Onderwijsinspectie advies aan de Klachtadviescommissie van de inspectie gevraagd. Er vindt ook een hoorzitting plaats. De heer F. vertelt onder meer dat naar zijn mening geen sprake was van een melding; de school wilde slechts een casus voorleggen. De melding heeft bovendien niet geleid tot een onderzoek; hij heeft zich dan ook niet kunnen verweren. Voor hem was de zaak destijds afgedaan; daarom had hij hierover ook niet met de nieuwe school gesproken. Van officiële waarschuwingen door zijn voormalige werkgever was ook geen sprake.

De vertrouwensinspecteur geeft onder meer aan dat hij volgens het protocol van de vertrouwensinspecteurs verplicht is elke melding en elk contact (schriftelijk, mondeling of telefonisch) te registreren. Dat is toen ook aan de schooldirecteur verteld. De melding moet worden opgenomen onder één van de categorieën van de Wet op het Onderwijstoezicht (WOT): seksueel misbruik, seksuele intimidatie, fysiek geweld, psychisch geweld, discriminatie of radicalisering. Enkele weken na het gesprek met de directeur van school R. moest hij, voor een overleg met de algemeen directeur, bij de nieuwe werkgever van de heer F. zijn. Dit was in de rol van contactinspecteur. Hij had toen gevraagd of het bij de scholenstichting, waar de heer F. in dienst was, bekend was dat aan een van de nieuwe medewerkers mogelijk risico's kleefden. Hierop had de algemeen directeur van de scholenstichting gevraagd of het om de heer F. ging. De inspecteur had dit toen bevestigd en gevraagd niets met deze informatie te doen.

In het gesprek dat hij in april 2010 met de heer F. had, had hij de heer F. duidelijk gemaakt dat zijn e-mail en zijn gedrag naar leerlingen (zoals toegelicht door de directeur van zijn

vorige school) als grensoverschrijdend werden gezien. Het houden van professionele afstand tot het kind is ook in de schoolregels vastgesteld.

Achteraf gezien stelt hij vast dat hij de naam van de heer F. niet had moeten noemen, gezien zijn geheimhoudingsplicht. Dat hij dat wel deed hing samen met zijn dubbelrol: vertrouwensinspecteur én contactinspecteur. Was hij op deze school geen contactinspecteur geweest, dan had hij – volgens de gebruikelijke werkwijze – een signaal neergelegd bij de contactinspecteur, zonder daarbij de naam van de heer F. te noemen.

Op 12 april 2011 geeft de Klachtadviescommissie haar advies aan de inspecteur- generaal van het onderwijs. De commissie laat zich hierbij uit over de vier onderdelen van de klacht van de heer F.

De klacht dat de vertrouwensinspecteur naar aanleiding van het gesprek met de directeur van school R. een melding heeft geregistreerd wordt ongegrond verklaard. Hetzelfde geldt voor de klacht dat de inspecteur is afgegaan op de indrukken van één persoon, de schooldirecteur, en dat deze bovendien niet de intentie had om een melding van seksuele intimidatie te doen over hem.

De vertrouwensinspecteur heeft, op grond van de WOT, de bevoegdheid om de naam van de heer F. te registreren naar aanleiding van een melding. Naar zijn oordeel viel hetgeen hij over de heer F. te horen kreeg onder de categorie 'seksuele intimidatie' en zo heeft hij deze informatie dan ook opgenomen in het registratiesysteem. De commissie volgt de vertrouwensinspecteur in zijn stelling dat hiervoor niet nodig is dat hij zich, bij de registratie, al een oordeel heeft gevormd over de verstrekte informatie. Het gaat uitsluitend om het registreren van wat hem ter ore is gekomen, gekoppeld aan één van de in de WOT omschreven gronden. Het maakt daarom ook niet uit of de melder al dan niet het oogmerk had om te melden of dat de informatie niet bij een derde is getoetst.

De heer F. klaagde er ook over dat door de vertrouwensinspecteur ten onrechte is gerefereerd aan waarschuwingen die hij van zijn vorige werkgever zou hebben gekregen. Daar was echter geen sprake van, er was alleen met hem gesproken.

De Klachtadviescommissie is van oordeel dat het hier om verschillende interpretaties gaat. De inspecteur doelde niet op waarschuwingen van de werkgever, maar op zijn waarschuwing aan de heer F. dat diens gedrag als grensoverschrijdend en onbetamelijk wordt beschouwd. Ook dit klachtonderdeel wordt ongegrond geacht.

Eén klachtonderdeel wordt wel gegrond geacht: het feit dat de vertrouwensinspecteur de naam van de heer F. heeft doorgegeven aan diens nieuwe werkgever. Hij heeft hiermee de geheimhoudingsplicht geschonden; dit is door de Onderwijsinspectie ook al erkend.

Op 14 april neemt de inspecteur-generaal een beslissing over de klacht van de heer F.; het advies van de Klachtadviescommissie wordt overgenomen. Voor de handelwijze van de

vertrouwensinspecteur worden niet opnieuw excuses aangeboden, verwezen wordt naar de vorige brief aan de heer F., waarin al verontschuldiging werd aangeboden.

Onderzoek door de Nationale ombudsman

De heer F. is teleurgesteld over de beslissing die op zijn klacht is genomen. Hij begrijpt nog steeds niet dat een vertrouwensinspecteur zijn brief aan zijn leerlingen zomaar als seksuele intimidatie heeft kunnen classificeren en dat hij zich hierbij kan baseren op de informatie van slechts één persoon. Ook is hem niet duidelijk waarom de inspectie zijn klacht over het ten onrechte vermelden van waarschuwingen aan zijn adres niet gegrond acht; die waarschuwingen bestaan helemaal niet. Hij besluit daarom, om zijn zaak voor te leggen aan de Nationale ombudsman. Op 28 juni 2011 heeft hij een gesprek met medewerkers van de Nationale ombudsman. Tijdens dat gesprek geeft de heer F. aan dat de zaak hem nog steeds heel hoog zit. Hij was een enthousiaste en goede leerkracht en werd zo ook gezien door iedereen. Deze gebeurtenissen hebben hem het plezier in het lesgeven ontnomen. Uiteindelijk heeft dit eraan bijgedragen dat hij nu ziek thuis zit. Hij is verdacht gemaakt, dit kleeft nu aan hem. De heer F. vindt dat dit dossier er helemaal niet had moeten zijn. Ook blijkt tijdens het gesprek dat de heer F. zijn vertrouwen in de Onderwijsinspectie is verloren; hij voelt zich niet gehoord, niet serieus genomen.

De Nationale ombudsman besluit onderzoek te doen naar de klacht van de heer F. en stelt een aantal vragen aan de minister van OCW. Ook vraagt hij de minister of voor de heer F. nu eigenlijk wel genoeg is gedaan. Er zijn excuses gemaakt voor het handelen van de vertrouwensinspecteur, maar dat heeft duidelijk niet geleid tot herstel van vertrouwen bij hem. Heeft de heer F. voldoende erkenning gekregen voor het feit dat deze kwestie voor hem zulke grote gevolgen heeft gehad, zo vraagt de Nationale ombudsman zich af.

De reactie van de minister van OCW

De melding

Daarnaar gevraagd geeft de minister aan dat de vertrouwensinspecteur het gesprek dat hij met de voormalige werkgever van de heer F. had niet zozeer zag als een melding van seksuele intimidatie, dan wel als het verstrekken van informatie die mogelijk tot die conclusie zou kunnen leiden. Op grond van de informatie die hij toen van de directeur van school R. kreeg, in het bijzonder wat zij vertelde over de e-mail, kon hij terecht een registratie doen van een melding van seksuele intimidatie, zo vindt de minister. Zij wijst er ook op dat dit een ruim begrip is.

De Nationale ombudsman vraagt zich ook af of de inspecteur er niet voor had kunnen kiezen geen klacht te registreren en het gesprek dus niet als melding te zien. De minister geeft hierop aan dat de vertrouwensinspecteur informatie die binnenkomt en die zou kunnen leiden tot de conclusie dat sprake is van bijvoorbeeld seksuele intimidatie, moet

registreren. De informatie die hij van de directeur kreeg kon niet op voorhand tot de conclusie leiden dat er niets aan de hand was. Het gaat hierbij overigens om een 'redelijk vermoeden'; er is sprake van een geobjectiveerde norm. Het gaat erom wat een redelijk denkend mens in dezelfde omstandigheden zou oordelen.

Wat doet de inspectie verder met zo'n melding?

Doet de inspectie zelf nog iets naar aanleiding van zo'n melding, vraagt de Nationale ombudsman de minister. De minister geeft aan dat de inspecteur een afweging maakt: is hier sprake van een vertrouwensklacht? Dat is het geval als hij informatie krijgt die mogelijk kan leiden tot de conclusie dat sprake is van bijvoorbeeld seksueel misbruik, seksuele intimidatie of fysiek geweld. De inspecteur stelt dan vast in welke categorie de klacht ondergebracht moet worden en registreert deze onder die categorie. Hij heeft de wettelijke bevoegdheid dit te doen zonder toestemming van degene die het betreft.

Alle contacten die hierna plaatsvinden voert hij in. Ook vermeldt hij het niveau van klachtbehandeling; bij meldingen over seksuele intimidatie wordt meestal begeleiding en ondersteuning geboden. Wanneer de melder, naar de inschatting van de vertrouwensinspecteur, adequaat is begeleid bij de klachtbehandeling of het doen van aangifte, sluit hij de klacht. Dit gebeurt in overleg met de melder.

De inspecteur beoordeelt of sprake is van een geloofwaardig verhaal. Hij heeft hiervoor alleen de informatie die hij van de melder kreeg; dat is het gevolg van de geheimhoudingsplicht op grond van artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht. Die beschermt zowel slachtoffers als aangeklaagden. Zou hij nader onderzoek doen, bijvoorbeeld door het doen van navraag bij betrokkenen, dan zou hij die geheimhoudingsplicht schenden.

Wat is het doel van de registratie van meldingen?

Met het instituut vertrouwensinspecteur wilde de regering een impuls geven aan de veiligheid in het onderwijs, zo laat de minister weten. De vertrouwensinspecteur doet voor alle categorieën klachtmeldingen navraag naar het verloop; mede daarom is registratie van persoonsgegevens van belang. Het doel van de gegevensverzameling is vooral het vastleggen van de gegevens. Daarnaast worden ze, in anonieme vorm, gebruikt voor analyse en rapportage aan onder meer de minister.

Stelt de inspectie op enig moment vast of de melding terecht is gedaan?

Nee, zo antwoordt de minister. Hij registreert, doet navraag naar het verloop en heeft een taak jegens de melder (afhankelijk van het soort melding).

En daarna?

De melding blijft, vanaf het moment van afronding, vijf jaar bewaard. In het zesde jaar worden de gegevens vernietigd. De informatie wordt ook niet eerder, op verzoek van beklaagde, verwijderd. Deze weet meestal ook niet dat een melding over hem bestaat; het is immers niet de bedoeling dat hij hierover wordt geïnformeerd, zo geeft de minister aan. Ook heeft beklaagde overigens geen inzagerecht, dit ter bescherming van de melder of klager. En de melding wordt ook niet op verzoek van melder/klager verwijderd.

Waarom die wijziging van inzicht over het handelen van de vertrouwensinspecteur?

Aanvankelijk was de inspectie van mening dat de vertrouwensinspecteur niet anders had moeten handelen dan hij had gedaan, te weten de informatie op de nieuwe school van verzoeker bekend maken. Dat werd de heer F. in een brief van 17 februari 2011 dan ook gemeld. In een brief van 28 maart 2011 echter bood de inspectie de heer F. excuses aan voor de handelwijze van de inspecteur; hij had zich niet rauwelijks tot de nieuwe werkgever mogen wenden. De Nationale ombudsman wil graag weten waar deze verandering van opvatting door werd veroorzaakt; de hoorzitting in het kader van de klachtbehandeling had nog niet plaatsgevonden op dat moment, dus het kon niet worden veroorzaakt doordat de inspectie over nieuwe informatie beschikte.

De minister geeft hierop aan dat de hoofdinspecteur, in verband met de aankomende hoorzitting, had kennisgenomen van het dossier. Hij kwam tot de conclusie dat de handelwijze van de inspecteur opnieuw overwogen moest worden. Zij benadrukt nog dat de inspecteur de naam van de heer F. niet opzettelijk heeft genoemd; toen de directeur van de school de naam noemde heeft hij deze bevestigd.

De waarschuwing

De klacht luidde op dit punt als volgt:

"De vertrouwensinspecteur heeft onzorgvuldig gehandeld door ten onrechte te refereren aan eerdere waarschuwingen van de directie jegens klager.."

De Nationale ombudsman vraagt zich af; had de inspecteur generaal over dit klachtonderdeel niet beter geen oordeel kunnen geven?

De klacht van de heer F. was gebaseerd op de brief die de inspectie hem op 17 februari 2011 stuurde. Hierin stond over het gesprek dat hij met de vertrouwensinspecteur had:

"De melding van uw oude werkgever aan de vertrouwensinspecteur hield in dat het bestuur u een waarschuwing had gegeven vanwege uw handelwijze jegens leerlingen. De aanleiding voor de waarschuwing vormden uw houding ten aanzien van leerlingen en met name de inhoud van de mail die u aan leerlingen stuurde. Het bestuur achtte de inhoud van de mail ver over de grens."

De heer F. vond dat hier zonder enige twijfel op een officiële waarschuwing werd gedoeld, de inspecteur stelde echter dat hij 'waarschuwing' in de meer algemene betekenis bedoelde. Dat geen sprake was van een officiële waarschuwing is de minister dan ook met verzoeker eens. De inspectie had beter een andere formulering kunnen gebruiken, om misverstanden te voorkomen. Desalniettemin is de minister van oordeel dat de klacht ongegrond is.

Er was voor de inspectie voldoende reden om te refereren aan eerdere waarschuwingen; dat komt in het dossier vaker terug, zo geeft de minister aan. Ook dient de inspectie op geen enkele manier de schijn te wekken dat zij een oordeel over die waarschuwingen heeft. Dat is naar haar mening ook niet gebeurd. Daarom blijft zij van oordeel dat de klacht op dit punt ongegrond is.

Maatregelen

De minister geeft aan dat de heer F. door de inspecteur-generaal is uitgenodigd voor een persoonlijk gesprek. De heer F. heeft aangegeven daar op dit moment nog niet op te willen ingaan; hij wil eerst de uitkomst van het onderzoek door de Nationale ombudsman afwachten. Wel heeft inmiddels een gesprek plaatsgevonden tussen de heer F. en de secretaris-generaal, dit op verzoek van de heer F. Ook heeft een gesprek plaatsgevonden tussen de hoofdinspecteur en de desbetreffende vertrouwensinspecteur; de vertrouwensinspecteur is hierbij aangesproken op zijn werkwijze in deze zaak.

Ten slotte laat de minister weten dat in het gesprek tussen de heer F. en de secretaris-generaal is gebleken dat het voor de heer F. belangrijk was dat alle informatie over hem uit het klachtregistratiesysteem zou worden verwijderd. Na overleg met de inspecteur-generaal is besloten hiermee in dit specifieke geval in te stemmen. Zijn gegevens zullen dus worden verwijderd uit het klachtregistratiesysteem van de vertrouwensinspecteurs.

Beoordeling

Het registreren van een melding

De problemen die rond de heer F. speelden begonnen met de voorlichting die de vertrouwensinspecteur op school R. gaf. Blijkbaar zette de toen verstrekte informatie de schooldirecteur aan het denken over wat zich rond de heer F. had afgespeeld en besloot zij daarom, de inspecteur om een gesprek te vragen. Er werd gesproken over de e-mail en over de houding van de heer F. tegenover leerlingen; dit bracht de inspecteur ertoe om door te vragen en ook de gegevens van de heer F. te noteren. Of voor de schooldirecteur ook duidelijk was dat hij deze gegevens zou vastleggen is niet bekend; volgens het Beheersreglement zou de inspecteur dit in ieder geval aan de melder moeten laten weten en hij heeft verklaard dit ook te hebben gedaan.

Volgens het "Handboek vertrouwensinspecteur" moet de inspecteur een afweging maken: gaat het hier om een klacht die bij de vertrouwensinspecteur thuishoort of niet? Op grond van de door de directeur van school R. verstrekte informatie heeft hij deze vraag bevestigend beantwoord. Dit leidde tot de volgende stap: registratie van de klacht onder één van de in de WOT genoemde categorieën. Seksuele intimidatie lag dan het meest voor de hand, gezien de aard van de informatie. Voor deze registratie had hij geen toestemming nodig van bijvoorbeeld de melder. Als hij actie zou ondernemen op basis van de melding had hij in beginsel wel toestemming nodig van de melder, zo blijkt ook uit het Handboek.

Voor de heer F. is het van belang om een oordeel van de Nationale ombudsman te krijgen op dit punt: kon de vertrouwensinspecteur, op basis van uitsluitend van de schooldirecteur verkregen informatie, een melding over seksuele intimidatie registreren? De Nationale ombudsman beantwoordt deze vraag bevestigend. Wat precies over verzoeker is verteld, is niet bekend, maar er is in ieder geval over zijn open brief aan de leerlingen gesproken. Op basis hiervan kon de vertrouwensinspecteur van oordeel zijn dat redelijkerwijs een vermoeden van seksuele intimidatie kon worden afgeleid uit de verkregen informatie. Kortom: hij kon een melding over de heer F. registreren. En dat registreren is normaal gesproken ook niet het probleem; alleen de melder en de vertrouwensinspecteur zijn hiervan op dat moment op de hoogte. Als het bij deze melding blijft en zich geen bijzonderheden voordoen, zal deze op enig moment uit het Klachtregistratiesysteem verdwijnen.

De Nationale ombudsman komt, op grond van het voorgaande, tot de conclusie dat de gedraging op dit punt behoorlijk is.

Wel merkt de Nationale ombudsman op dat het beter was geweest als er bij de schooldirecteur - volstreekte - duidelijkheid was ontstaan over wat de inspecteur zou gaan doen met de verstrekte informatie.

Het verstrekken van informatie

De essentie van behoorlijk overheidsoptreden kan worden samengevat in vier kernwaarden. Eén van die kernwaarden is, dat de overheid eerlijk en betrouwbaar moet zijn. Dat houdt onder meer in dat de overheid integer handelt en een bevoegdheid alleen gebruikt voor het doel waarvoor deze gegeven is. Met informatie waarover een overheidsinstantie, op grond van haar bevoegdheid, beschikt dient zij gewetensvol om te gaan. Zij zorgt ervoor dat een eventuele geheimhoudingsplicht niet geschonden wordt.

Vertrouwensinspecteurs zijn ook contactinspecteur en komen daardoor regelmatig op scholen. Gebleken is dat contactinspecteurs van dergelijke meldingen ook op de hoogte worden gesteld; dat gebeurt echter zonder vermelding van de gegevens van betrokkene. In de ideale situatie zou dit hebben betekend dat de contactinspecteur van de nieuwe

werkgever een dergelijk signaal kende en hierop dus alert kon zijn. Meer niet.

De betrokken vertrouwensinspecteur, die als contactinspecteur ook kwam op de school waar de heer F. inmiddels werkte, had echter meer kennis; toen hij de directeur vertelde dat er iemand bij hem werkte aan wie 'iets kleefde' en de directeur vervolgens de naam van de heer F. noemde, bevestigde hij die naam. En dat had hij, zo is inmiddels ook door de inspectie en de minister erkend, niet mogen doen. Hij schond op deze wijze zijn geheimhoudingsplicht.

Hieraan zitten, naar het oordeel van de Nationale ombudsman, twee aspecten die van belang zijn. Enerzijds gaat het om het handelen van deze inspecteur: hij had zich ervan bewust moeten zijn dat dit niet juist was. Gezien zijn functie mocht van hem worden verwacht dat hij een correcte afweging zou maken. Hier is de professionaliteit van de inspecteur in het geding.

Anderzijds gaat het om een risico dat door de organisatie min of meer bewust wordt genomen: dat een dubbelrol van vertrouwensinspecteur en contactinspecteur bestaat is geen wenselijke situatie. Hierdoor kunnen inspecteurs in een moeilijke positie worden gebracht, zo is gebleken.

Ook is de Nationale ombudsman van oordeel dat de Inspectie van het Onderwijs voor de ernst van de klacht van de heer F. in eerste instantie onvoldoende oog heeft gehad. Dat door de inspectie aanvankelijk werd gesteld dat de betrokken inspecteur zo had kunnen handelen acht de Nationale ombudsman, in het licht van de gebeurtenissen, onbegrijpelijk.

De overheid dient eerlijk en betrouwbaar te zijn; dat is in het geval van de heer F. niet waargemaakt. De gedraging is niet behoorlijk.

De Nationale ombudsman ziet aanleiding om een aanbeveling aan dit rapport te verbinden.

De waarschuwing

Een andere kernwaarde van behoorlijk overheidsoptreden is, dat de overheid zich open en duidelijk opstelt. De overheid luistert actief naar de burger, zodat deze zich gehoord en gezien voelt. Dat betekent dat de overheid, bij de behandeling van een klacht van een burger, probeert vast te stellen waar het deze burger echt om gaat en hieraan vervolgens ook oprecht aandacht besteedt.

Naar het oordeel van de Nationale ombudsman kan het woord "waarschuwing" in de zinsnede "dat het bestuur u een waarschuwing had gegeven vanwege uw handelwijze jegens leerlingen" zonder meer worden opgevat als een formele waarschuwing. Hij volgt de heer F. daarom in zijn stelling op dit punt. De Onderwijsinspectie had er dan ook juist aan gedaan dit klachtonderdeel - alsnog - gegrond te verklaren. De verklaring die aan de Nationale ombudsman is gegeven wekt daarnaast nog de indruk dat de minister de kern

van de klacht uit het oog verliest door aan "waarschuwingen" aan het adres van de heer F. een betekenis te geven die de heer F. met zijn klacht duidelijk niet op het oog had.

De gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedragingen van de Inspectie van het Onderwijs is:

gegrond:

ten aanzien van het verstrekken van informatie aan de nieuwe werkgever van de heer F., wegens strijd met het vereiste van integriteit.

ten aanzien van het gebruik van het woord "waarschuwing", wegens strijd met het vereiste dat de overheid actief luistert naar de burger, zodat hij zich gehoord voelt

en

ongegrond voor zover het de registratie van een melding over de heer F. betreft.

Aanbeveling

De Nationale ombudsman geeft de Inspectie van het Onderwijs in overweging te onderzoeken, of zodanige maatregelen kunnen worden doorgevoerd dat samenloop van de functie contactinspecteur en vertrouwensinspecteur, zoals hier het geval was, zich niet langer kan voordoen.

Bijlagen

1. De reactie van de minister van OCW, gericht aan de Nationale ombudsman

Geachte heer Brenninkmeijer,

In uw brief van 29 juli 2011 heeft u een onderzoek aangekondigd naar de afhandeling van de klacht van de heer F. (hierna: klager). Hij heeft zich tot u gewend omdat hij niet tevreden is over de wijze waarop de Inspectie van het Onderwijs (hierna: onderwijsinspectie of inspectie) en een vertrouwensinspecteur van de inspectie zijn omgegaan met informatie die zijn voormalige werkgever heeft uitgewisseld met deze vertrouwensinspecteur.

Uw onderzoek heeft in beginsel betrekking op bovenstaande klachtformulering. Bij de klachtformulering heeft u een elftal vragen gesteld. Met deze brief reageer ik op basis van het door mij samen met de inspecteur-generaal ingestelde onderzoek op de door u gestelde vragen.

U verzocht mij om binnen vier weken te reageren op de klachtformulering. Gezien de omvang van het dossier en het belang van een zorgvuldige behandeling was het niet mogelijk eerder op de klachtformulering te reageren. In verband daarmee is de reactietermijn in overleg met een van uw medewerkers (...) verlengd, in eerste instantie tot en met 30 september. Met het oog op mijn persoonlijk gesprek met de heer (F.) op 29 september is met mevrouw (...) enig verder uitstel overeengekomen, waarvoor dank.

Klacht in eerste instantie

Voor een compleet beeld van het verloop van de klachtbehandeling in eerste instantie verwijs ik u korthedshalve naar onderdeel 2 op pagina's 1 en 2 van het advies van de Klachtadviescommissie van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: Klachtadviescommissie) d.d. 12 april 2011. Hierbij een korte weergave van de gevolgde procedure.

Bij brief van 7 januari 2011 heeft klager zijn klacht ingediend. De inspectie heeft geprobeerd deze klacht eerst zelf af te handelen, maar nadat bleek dat niet naar tevredenheid van klager aan zijn klacht tegemoet kon worden gekomen, is de klacht door de inspectie voorgelegd aan de onafhankelijke Klachtadviescommissie die ingevolge artikel 23 van de Wet op het onderwijstoezicht (hierna: WOT) belast is met de behandeling van en advisering over klachten betreffende de inspectie.

De klacht bestond uit vier onderdelen:

a. De melding van seksuele intimidatie terwijl naar de mening van klager geen sprake was van verwijtbaar grensoverschrijdend gedrag dat een melding

zou rechtvaardigen.

b. Het bij de melding afgaan op de indrukken van één directeur.

c. Het ten onrechte refereren aan eerdere waarschuwingen van de directie jegens klager en eenzijdig verslag te doen van de zaak en de gesprekken met klager.

d. Het doorgeven van deze melding en de naam van klager aan zijn huidige werkgever.

De Klachtadviescommissie heeft getoetst of de inspectie in de gegeven situatie ten aanzien van de klager zorgvuldig en behoorlijk heeft gehandeld en of er door de inspectie in deze verwijtbaar is gehandeld. Ook heeft zij geoordeeld over de gegrondheid van de

klacht. De Klachtadviescommissie heeft klager en de betrokken vertrouwensinspecteur gehoord. Hiervan is een verslag gemaakt. De Klachtadviescommissie heeft daarna een advies opgesteld met haar bevindingen. Dit heeft zij samen met de onderliggende stukken naar de inspecteur-generaal van het Onderwijs (hierna: IGO) gestuurd. Overeenkomstig dit advies heeft de IGO bij brief van 14 maart 2011 (kenmerk H3066381) de klacht ten aanzien van onderdeel d. gegrond verklaard. De overige onderdelen van de klacht zijn overeenkomstig het advies ongegrond verklaard. Klager is gewezen op de mogelijkheid om zijn klacht aan u voor te leggen als hij ontevreden was over de afhandeling van zijn klacht door de inspectie.

Op basis van het voorgaande stel ik vast dat de formele klachtbehandeling in overeenstemming is met hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) en artikel 23 van de WOT.

Beantwoording van de vragen

In de bij deze brief behorende bijlagen treft u mijn antwoorden op uw vragen aan, alsmede afschriften van alle relevante stukken uit dit dossier. Ik ga in deze bijlage ook in op de vraag welke klachtonderdelen ik gegrond acht en welke niet en op de vraag of een en ander in de ogen van mijzelf en de inspecteur-generaal aanleiding geeft tot nadere acties of maatregelen.

Tot slot

Ik betreur het ten zeerste dat het handelen van een van de vertrouwensinspecteurs van de Inspectie van het Onderwijs zulke grote gevolgen heeft gehad voor klager. Ik hoop dan ook oprecht dat een dergelijke situatie zich in de toekomst niet meer zal voordoen en dat deze kwestie ook voor klager zelf goed kan worden afgerond.

Ik hoop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Beantwoording van de vragen

Voor het beantwoorden van uw vragen heb ik uw volgorde aangehouden.

1. Wat bracht de vertrouwensinspecteur ertoe, het gesprek met verzoekers toenmalige werkgever op te vatten als melding van seksuele intimidatie?

Antwoord

Het gesprek met de toenmalige werkgever van klager is door de vertrouwensinspecteur niet opgevat als "melding van seksuele intimidatie", maar als informatie die mogelijk kan leiden tot de conclusie dat sprake is van een klacht over seksuele intimidatie.

Over het begrip "seksuele intimidatie" het volgende. Volgens de Memorie van Toelichting bij de wijziging van enkele onderwijswetten in verband met onder meer de bestrijding van seksueel misbruik en seksuele intimidatie in het onderwijs (Kamerstukken II 1997/98, 25 979, nr. 3, p. 2) is seksuele intimidatie een ruim begrip, lopend van verbaal en non-verbaal gedrag van seksuele aard (zoals het maken van seksueel getinte opmerkingen of gebaren) tot zedenmisdrijven. Het Handboek vertrouwensinspecteurs (hierna: Handboek) geeft in paragraaf 3.3, p. 31 voor verbaal seksueel intimiderend gedrag de volgende voorbeelden: seksueel getinte opmerkingen, dubbelzinnige opmerkingen, intieme vragen, vieze moppen en grappen die zowel mondeling als schriftelijk kunnen worden gedaan (op papier of via e-mail, msm, mobiele telefoon). Het Handboek geeft tevens aan dat het bij seksuele intimidatie gaat om ongewenste, seksueel getinte aandacht die tot uiting komt in verbaal of non-verbaal gedrag of fysiek gedrag. Seksueel intimiderend gedrag kan zowel opzettelijk als onopzettelijk zijn.

De informatie van de directeur over de inhoud van het bewuste e-mailbericht van klager aan zijn leerlingen, gecombineerd met de informatie van de directeur over de houding van klager jegens de leerlingen, heeft de vertrouwensinspecteur naar mijn oordeel terecht aangemerkt als een signaal dat mogelijk kan leiden tot de conclusie dat sprake is van seksuele intimidatie.

2. Bent u, gezien de inhoud van het bewuste e-mailbericht van verzoeker, van mening dat registratie van een melding van seksuele intimidatie op zijn plaats was?

Antwoord

Zie het antwoord op vraag 1. Het e-mailbericht bevatte dubbelzinnige opmerkingen. Gezien de informatie van de directeur over de inhoud van die e-mail heeft de vertrouwensinspecteur naar mijn oordeel terecht geregistreerd dat er informatie was die kon leiden tot de conclusie dat sprake was van seksuele intimidatie.

3. Had de vertrouwensinspecteur, gezien de aard van de informatie die over verzoeker werd verstrekt, er ook voor kunnen kiezen het gesprek niet als melding te zien en derhalve geen klacht te registreren?

Antwoord

Zie ook de beantwoording bij vraag 1 en 2. Informatie die binnenkomt bij de vertrouwensinspecteur en die mogelijk kan leiden tot de conclusie dat sprake is van seksueel misbruik, seksuele intimidatie, fysiek geweld, psychisch geweld, discriminatie of radicalisering, moet door de vertrouwensinspecteur worden geregistreerd. Indien de vertrouwensinspecteur tot het oordeel zou zijn gekomen dat de informatie die in dit geval naar voren kwam, niet kon leiden tot de conclusie dat mogelijk sprake was van seksuele intimidatie (of één van de andere categorieën), was geen registratie gevolgd.

Echter, gezien de informatie van de directeur over de inhoud van de e-mail, gecombineerd met de informatie van de directeur over de houding van klager jegens de leerlingen, kon in dit geval niet op voorhand worden vastgesteld dat er niets aan de hand was.

4. Wat doet de Inspectie naar aanleiding van een dergelijke melding? Vindt bijvoorbeeld enige vorm van eigen onderzoek plaats?

Antwoord

Om de vraag goed te kunnen beantwoorden, zal ik eerst uiteen zetten hoe de registratie van vertrouwensklachten gebeurt en wat daarin de rol van de vertrouwensinspecteur is.

Het Handboek geeft aan hoe de registratie van vertrouwensklachten in zijn werk gaat (paragraaf 4.5.3, p. 52 e.v.). Op basis van het contact dat de vertrouwensinspecteur heeft met de melder maakt de vertrouwensinspecteur de afweging of sprake is van een zogenoemde vertrouwensinspecteurklacht (VI-klacht). Er is sprake van een VI-klacht indien informatie binnenkomt bij de vertrouwensinspecteur die mogelijkerwijs kan leiden tot de conclusie dat sprake is van seksueel misbruik, seksuele intimidatie, fysiek geweld, psychisch geweld, discriminatie of radicalisering. Indien dit het geval is, beoordeelt de desbetreffende vertrouwensinspecteur op basis van de verstrekte informatie in welke categorie de klacht ondergebracht wordt: seksueel misbruik, seksuele intimidatie, fysiek geweld, psychisch geweld, discriminatie of radicalisering. Vervolgens registreert de vertrouwensinspecteur de melding in de desbetreffende categorie van het Klachtregistratiesysteem. De vertrouwensinspecteur is op grond van artikel 6, vijfde lid, van de WOT bevoegd om zonder toestemming van degene die het betreft bijzondere gegevens te verwerken. De vertrouwensinspecteur voert na de eerste melding alle daarop volgende telefonische contacten of daaruit voortvloeiende contacten in, in het Klachtregistratiesysteem. Bij elk contact is er ruimte om naam- en adresgegevens van de contactpersoon (bijvoorbeeld klachtmelder of betrokken instelling) te noteren en voor een korte samenvatting van het gesprek of de klacht. Ook kan hier worden vastgelegd welke adviezen zijn gegeven of welke afspraken zijn gemaakt met de contactpersoon. De vertrouwensinspecteur vermeldt daarbij het niveau van klachtbehandeling, namelijk niveau 1: informeren en verwijzen, niveau 2: adviseren en activeren, niveau 3: begeleiden en ondersteunen of niveau 4: interveniëren en handhaven. Niveau 3 betreft veelal meldingen betreffende seksuele intimidatie en seksueel misbruik. De vertrouwensinspecteur richt zich bij het bieden van begeleiding en ondersteuning op de casus en de oplossing van het probleem. Voor persoonlijke hulpverlening verwijst hij door naar andere instanties. De vertrouwensinspecteur doet in ieder geval navraag naar het verloop. Het moment waarop een klacht wordt afgesloten, wordt bepaald door de overwegingen die de vertrouwensinspecteur op basis van zijn professionaliteit maakt. Dat zal veelal zijn wanneer de melder adequaat is begeleid en ondersteund bij de klachtbehandeling of het doen van aangifte. De vertrouwensinspecteur vraagt actief aan de melder of de klachtmelding afgesloten kan worden.

Het voorgaande houdt in dat de vertrouwensinspecteur geen volledig onderzoek uitvoert. De vertrouwensinspecteur maakt de afweging of de binnengekomen melding, klacht of signaal mogelijkerwijs kan leiden tot de conclusie dat sprake is van seksueel misbruik, seksuele intimidatie, fysiek geweld, psychisch geweld, discriminatie of radicalisering. Hiervoor moet sprake zijn van een "redelijk vermoeden". In het Handboek (paragraaf 2.4.3, p. 17) staat dat: "In de Memorie van antwoord bij de Wet van 1 juli 1999 wordt aangegeven dat met het begrip 'redelijk vermoeden' tot uitdrukking wordt gebracht dat er sprake is van een geobjectiveerde norm. Het gaat erom 'wat een redelijk denkend mens in dezelfde omstandigheden zou oordelen'. De feiten en omstandigheden die zich hebben voorgedaan moeten zo objectief mogelijk beoordeeld worden."

Op basis van de informatie beoordeelt de vertrouwensinspecteur of sprake is van een geloofwaardig verhaal. De vertrouwensinspecteur kan hierbij alleen afgaan op de (aanvullende) informatie die hij van de melder, klager of diegene die een signaal heeft gegeven, heeft gekregen. Dit heeft een specifieke reden, namelijk de geheimhoudingsplicht van de vertrouwensinspecteur ex artikel 2:5 van de Awb. De geheimhoudingsplicht dient zowel ter bescherming van de slachtoffers als van aangeklaagden. Wanneer de vertrouwensinspecteur nader onderzoek zou uitvoeren of een melding, klacht of signaal al dan niet terecht is, bijvoorbeeld door het toepassen van hoor en wederhoor met de degene waarop de binnengekomen informatie betrekking heeft, zou de geheimhoudingsplicht worden geschonden. De vertrouwensinspecteur voert dus geen onderzoek uit voor zover dat verder gaat dan navraag (naar het verloop) en het onderzoek bij de diegene die de vertrouwensinspecteur in vertrouwen heeft genomen. In onderhavig geval betekent dit concreet dat de vertrouwensinspecteur enig onderzoek heeft gedaan door de binnengekomen informatie kritisch te beoordelen (vooral de informatie over de inhoud van de e-mail en bijvoorbeeld ook de steunbetuigingen van ouders ten gunste van de heer (F.) waarvan de vertrouwensinspecteur er zo'n 20 heeft ontvangen), het gesprek met de directeur aan te gaan en daarbij aanvullende vragen te stellen. Daarnaast is de vertrouwensinspecteur bij de algemeen directeur van de toenmalige basisschool waar klager werkzaam was, nagegaan of een verklaring omtrent het gedrag was overgelegd door klager (wat het geval bleek te zijn). Ook heeft de vertrouwensinspecteur in een later stadium en op diens eigen verzoek met de heer (F.) zelf gesproken.

5. *Met welk doel registreert de Inspectie dergelijke meldingen?*

Antwoord

De eerder aangehaalde Memorie van Toelichting bij de wijziging van de WOT (Kamerstukken II 2005/06, 30 460, nr. 3, p. 2 en 4) geeft aan: "Met het instituut vertrouwensinspecteur wil de regering een impuls geven aan bevordering van de veiligheid in het onderwijs, vooral in de onderwijsinstellingen." (...) Voor alle klachtmeldingscategorieën geldt dat de vertrouwensinspecteur navraag doet naar het verloop. Mede in verband daarmee is een doelmatige registratie van persoonsgegevens

van belang." (...) "Met de verwerking van persoonsgegevens is een zwaarwegend algemeen belang gemoeid, te weten het belang dat is gediend met het bestrijden van seksueel misbruik of seksuele intimidatie, het bestrijden van fysiek of psychisch geweld, en het bestrijden van discriminatie of radicalisering, waarvan onderwijsdeelnemers of personen die in een onderwijsinstelling werkzaam zijn het slachtoffer zijn."

Om de bedoelde impuls verder te stimuleren en een doelmatige registratie van persoonsgegevens te bewerkstellingen, is artikel 6, vijfde lid, van de WOT in het leven geroepen. Op basis van dit artikel is de vertrouwensinspecteur bevoegd om zonder toestemming van degene die het betreft bijzondere gegevens als bedoeld in artikel 16 van de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: Wbp) te verwerken indien uit een melding redelijkerwijs een vermoeden van (onder meer) seksuele intimidatie kan worden afgeleid. De vertrouwensinspecteur maakt steeds per geval de afweging of het vastleggen van (bijzondere) gegevens noodzakelijk is. Verwerking van dit type gegevens geschiedt in de eerste plaats ter ondersteuning van het werk van de vertrouwensinspecteurs. Paragraaf 1.3 van het Beheersreglement Klachtmeldingen vertrouwensinspecteurs (hierna: Beheersreglement) geeft aan dat de gegevensverzameling als doel heeft: "het vastleggen van gegevens met betrekking tot klachtmeldingen, waaronder adviesaanvragen, over een (vermoedelijke) geval van seksueel misbruik, seksuele intimidatie, fysiek geweld, psychisch geweld, discriminatie of radicalisering." In de tweede plaats worden de gegevens in anonieme vorm verwerkt ten behoeve van analyse en rapportage aan de inspectieleiding en de minister.

6. Stelt de Inspectie op enig moment vast of een melding al dan niet terecht is gedaan?

Antwoord

Zie ook de beantwoording bij vraag 4. De inspectie stelt niet vast of de binnengekomen informatie terecht of onterecht is gedaan of geheel op waarheid berust. De vertrouwensinspecteur maakt wel de afweging of de binnengekomen informatie mogelijkerwijs kan leiden tot de conclusie dat sprake is van seksueel misbruik, seksuele intimidatie, fysiek geweld, psychisch geweld, discriminatie of radicalisering. Zoals ook bij de beantwoording van vraag 4 naar voren is gekomen, moet hiervoor sprake zijn van een "redelijk vermoeden". De vertrouwensinspecteur kan hierbij alleen afgaan op de informatie die hij van de melder, klager of diegene die een signaal heeft afgegeven, heeft gekregen. Dit heeft ook een specifieke reden, namelijk de geheimhoudingsplicht van de vertrouwensinspecteur. De geheimhoudingsplicht dient zowel ter bescherming van de slachtoffers als van aangeklaagden. Wanneer de vertrouwensinspecteur nader onderzoek zou uitvoeren of een melding, klacht of signaal al dan niet terecht is, bijvoorbeeld door het toepassen van hoor en wederhoor met de degene waarop de binnengekomen informatie betrekking heeft, zou de geheimhoudingsplicht worden geschonden. De vertrouwensinspecteur voert dus geen onderzoek uit voor zover dat verder gaat dan navraag (naar het verloop) en het onderzoek bij de diegene die de vertrouwensinspecteur

in vertrouwen heeft genomen.

7. Blijft een dergelijke melding in het Klachtregistratiesysteem staan of wordt deze na verloop van tijd verwijderd?

Antwoord

Op grond van paragraaf 1.15 van het Beheersreglement blijft de informatie in dit soort gevallen vijf jaar bewaard. De bewaartermijn vangt aan op de dag nadat de klacht door de vertrouwensinspecteur is afgerond. In het zesde jaar worden de gegevens vernietigd. In het onderhavige geval zal de melding dus waarschijnlijk in 2016 worden vernietigd. De termijn van vijf jaar is gelijk aan de vaste bewaartermijn in het basisregister onderwijs, zie artikel 24c, derde lid, van de WOT, en in lijn met het Basis Selectie Document dat de inspectie op grond van de Archiefwet heeft opgesteld. Zie paragraaf 4.7 van het Handboek (bijgevoegd).

8. Kan een melding op verzoek van betrokkene verwijderd worden?

Antwoord

Omdat onder "betrokkene" zowel de klager als beklaagde kan worden verstaan, beantwoord ik deze vraag voor beide gevallen.

De in het Klachtregistratiesysteem geregistreerde informatie wordt niet op verzoek van de beklaagde verwijderd. Meestal weet klager niet dat er geregistreerde informatie over hem is. Het is immers niet de bedoeling dat beklaagde geïnformeerd wordt over VI-klachten die hem betreffen. Op grond van artikel 6, vijfde lid, van de WOT is de vertrouwensinspecteur dan ook bevoegd om zonder toestemming van degene die het betreft bijzondere gegevens als bedoeld in artikel 16 van de Wbp te verwerken indien uit een melding, klacht of signaal redelijkerwijs een vermoeden van (onder meer) seksuele intimidatie kan worden afgeleid. Daarnaast heeft de vertrouwensinspecteur een geheimhoudingsplicht. In het verlengde van het voorgaande is in paragraaf 1.11 van het Beheersreglement dan ook opgenomen dat beklaagden niet actief worden geïnformeerd over de registratie van gegevens die hen betrekken. Daarnaast is in paragraaf 1.13 van het Beheersreglement opgenomen dat de beklaagde geen inzagerecht heeft. Hiermee worden naar de bedoeling van de wetgever de directe belangen van de melders of klagers beschermd.

De in het Klachtregistratiesysteem geregistreerde informatie wordt ook niet op verzoek van de klager verwijderd. Zoals bij de beantwoording van vraag 7 is aangegeven, blijft op grond van paragraaf 1.15 van het Beheersreglement de informatie in het Klachtregistratiesysteem in beginsel vijf jaar bewaard. De bewaartermijn vangt aan op de dag nadat de klacht door de vertrouwensinspecteur is afgerond. Het moment waarop een klacht wordt afgesloten, wordt bepaald door de overwegingen die de vertrouwensinspecteur op basis van zijn professionaliteit maakt. Dat zal veelal zijn

wanneer de melder adequaat is begeleid en ondersteund bij de klachtbehandeling of het doen van aangifte. De vertrouwensinspecteur vraagt actief aan de melder of de klachtmelding afgesloten kan worden. Als dat het geval is en de klacht afgesloten wordt, start de bewaartermijn en wordt informatie na vijfjaar uit het Klachtregistratiesysteem verwijderd.

9. In uw brief aan verzoeker van 17 februari 2011 gaf u onder meer aan dat de vertrouwensinspecteur, in het belang van de leerlingen op verzoekers nieuwe school, erop had gewezen dat een melding van seksuele intimidatie door hem was ontvangen over verzoeker. U was, gezien de inhoud van deze brief, op dat moment niet van mening dat de inspecteur anders had moeten handelen. In een brief van 28 maart 2011 echter (nog voor de hoorzitting) bood u verzoeker excuses aan voor het handelen van de vertrouwensinspecteur; hij had zich in dit geval niet rauwelijks tot de nieuwe werkgever mogen wenden. Wat was de aanleiding voor het verzenden van deze tweede brieven het blijkbaar wijzigen van uw standpunt?

Antwoord

De hoofdinspecteur van de inspectie heeft naar aanleiding van de, destijds nog aankomende, hoorzitting kennisgenomen van het dossier en alle relevante documenten. Hierbij kwam de hoofdinspecteur tot de conclusie dat er aanleiding bestond om de handelwijze van de vertrouwensinspecteur opnieuw te overwegen. Er is toen overwogen dat de vertrouwensinspecteur in het onderhavige geval een belangenafweging heeft te maken waarbij het belang van geheimhouding (in het kader van de geheimhoudingsplicht van de vertrouwensinspecteurs ex artikel 2:5 van de Awb) wordt afgewogen tegen het algemeen belang van de veiligheid van de leerlingen van de school. Na heroverweging van de handelwijze van de vertrouwensinspecteur is de inspectie tot de conclusie gekomen dat de vertrouwensinspecteur onzorgvuldig heeft gehandeld door deze belangenafweging onvoldoende te maken. De inspectie kwam dan ook, nog voor de hoorzitting, tot de conclusie dat in onderhavig geval de nieuwe werkgever van klager niet rauwelijks geïnformeerd had mogen worden.

Overigens is het hierbij goed om op te merken dat in onderhavig geval dus sprake was van de algemene geheimhoudingsplicht van artikel 2:5 van de Awb en niet van de bijzondere geheimhoudingsplicht van artikel 6, vierde lid, van de WOT. Op grond van artikel 6, vierde lid, van de WOT heeft de vertrouwensinspecteur ter waarborging van zijn vertrouwensfunctie, voor zover het gevallen van seksueel misbruik of seksuele intimidatie betreft, een bijzondere geheimhoudingsplicht. Deze geheimhoudingsplicht gaat verder dan de algemene geheimhoudingsplicht. In casu was geen sprake van de bijzondere geheimhoudingsplicht omdat deze geheimhoudingsplicht geldt ten aanzien van "een onderwijsdeelnemer, de ouders van een onderwijsdeelnemer of een ten behoeve van een instelling met taken belast persoon" die zich meldt of informatie heeft als slachtoffer van seksuele intimidatie of seksueel geweld in de zin van artikel 6, eerste lid, aanhef en onder

a en b, van de WOT, waar het eerdergenoemde vierde lid naar verwijst. Nog los van de vraag of de verschillende (algemeen) directeuren waar de vertrouwensinspecteur mee gesproken heeft ook daadwerkelijk met onderwijstaken belast waren, staat zonder meer vast dat zij niet zelf slachtoffer zijn van seksuele intimidatie of seksueel geweld. Derhalve gold ten aanzien van de gesprekken met de verschillende directeuren voor de vertrouwensinspecteur de algemene geheimhoudingsplicht. Voor wat betreft de informatie die aan de nieuwe werkgever van klager is verstrekt moet overigens ook nog opgemerkt worden dat de vertrouwensinspecteur de naam van klager niet opzettelijk heeft genoemd. De vertrouwensinspecteur heeft bevestigd om welke docent het ging nadat de algemeen directeur de naam van klager noemde. Desalniettemin had de nieuwe werkgever van klager niet rauwelijks geïnformeerd mogen worden.

10. Naar mijn mening is in het geval van verzoeker nooit vastgesteld dat daadwerkelijk sprake was van seksuele intimidatie. Toch heeft bedoelde melding in het Klachtsysteem verzoekers nieuwe werkgever bereikt als 'melding van seksuele intimidatie'. Bent u van mening dat een dergelijke handelwijze onder omstandigheden toch wenselijk kan zijn? Ik verzoek u, uw reactie te motiveren.

Antwoord

Het is juist dat in het geval van klager nooit is vastgesteld dat daadwerkelijk sprake was van seksuele intimidatie. Zoals ook bij de beantwoording van vraag 4 en 6 is aangegeven, voert de vertrouwensinspecteur, gelet op bedoeling van de wetgever, geen onderzoek uit voor zover dat verder gaat dan navraag (naar het verloop) en het onderzoek bij diegene die de vertrouwensinspecteur in vertrouwen heeft genomen. De vertrouwensinspecteur maakt slechts de afweging of de binnengekomen informatie mogelijkerwijs kan leiden tot de conclusie dat sprake is van seksueel misbruik, seksuele intimidatie, fysiek geweld, psychisch geweld, discriminatie of radicalisering.

U vraagt of ik van mening ben dat een dergelijke handelwijze, waarbij informatie uit het Klachtregistratiesysteem wordt verstrekt aan derden, onder omstandigheden toch wenselijk kan zijn. Mijns inziens kan het onder bepaalde omstandigheden inderdaad wenselijk zijn om in het Klachtregistratiesysteem geregistreerde informatie aan derden te verstrekken. Dat kan het geval zijn als sprake is van direct gevaar voor de veiligheid van de leerlingen, er sprake is van (dreigende) maatschappelijke onrust of als sprake is van onrust in de school. In dergelijke situaties staat het belang van de slachtoffers en het belang van het voorkomen van meer slachtoffers voorop. Echter, in het geval van mogelijk seksueel misbruik of seksuele intimidatie dient bij het verstrekken van gegevens mijns inziens grote terughoudendheid betracht te worden. Dit geldt a fortiori in zaken waar de bijzondere geheimhoudingsplicht van de vertrouwensinspecteurs speelt (wat dus niet aan de orde is in de zaak van de heer (F.).

11. *De Onderwijsinspectie is meegegaan met het advies van de Klachtadviescommissie ten aanzien van klachtonderdeel c en heeft deze klacht ongegrond geacht. Gezien de onduidelijkheid over dit klachtonderdeel (over welke waarschuwing ging het en was er eigenlijk wel sprake van een waarschuwing aan het adres van verzoeker, hetzij van de kant van de school, hetzij van de kant van de vertrouwensinspecteur?) had 'geen oordeel' naar mijn mening meer voor de hand gelegen. Overigens doelde verzoeker, naar mijn mening, uitsluitend op de brief die de Inspectie hem op 17 februari 2011 stuurde; hierin werd melding gemaakt van waarschuwingen die zijn werkgever hem zou hebben gegeven. Van dergelijke waarschuwingen was echter geen sprake. Gezien deze onduidelijkheid verzoek ik u, dit klachtonderdeel opnieuw te beoordelen.*

Antwoord

Klachtonderdeel c luidt als volgt; "De vertrouwensinspecteur heeft onzorgvuldig gehandeld door ten onrechte te refereren aan eerdere waarschuwingen van de directie jegens klager, en eenzijdig verslag te doen van de zaak van de klager en de gesprekken met klager."

In de brief van 17 februari 2011 van de inspectie aan klager (referentie H3041487) is vermeld: "Tijdens dit gesprek bleek ook dat u vaker een waarschuwing had ontvangen van uw voormalige werkgever." De inspectie doelt hiermee op hetgeen door klager is medegedeeld in zijn brief van 15 april 2010 aan de vertrouwensinspecteur en in het gesprek van 28 april 2010 tussen de vertrouwensinspecteur en klager. In het advies van de Klachtadviescommissie, dat in het besluit van de inspecteur-generaal is overgenomen, is daarover geconstateerd dat klager en beklaagde (de inspectie) een andere invulling hebben gegeven aan de term "waarschuwing". Klager meende dat een officiële waarschuwing werd bedoeld. Echter, de inspectie heeft in de brief niet bedoeld dat sprake was van een officiële waarschuwing. De inspectie is het dan ook met klager eens dat geen sprake is geweest van een officiële waarschuwing van de zijde van het voormalige bestuur. In de brief van 17 februari 2011 had de inspectie dan ook een andere formulering moeten gebruiken om verwarring te voorkomen.

Het klachtonderdeel c in heroverweging nemende, ben ik van mening dat dit onderdeel nog altijd ongegrond verklaard moet worden. Klachtonderdeel c is mijns inziens ongegrond ten aanzien van het ten onrechte refereren aan eerdere waarschuwingen van de directie jegens klager. Niet alleen uit de brief van klager van 15 april 2010 en uit het gesprek van 28 april 2010, maar uit het gehele dossier blijkt dat de inspectie reden had om aan de zogenaamde eerdere "waarschuwingen" te refereren. De informatie komt namelijk vaker in het dossier terug. Klachtonderdeel c is mijns inziens evenzeer ongegrond ten aanzien van de bewoordingen. Mogelijk had de inspectie zijn woorden zorgvuldiger moeten kiezen omdat de inspectie over het karakter van de eerdere "waarschuwingen" inderdaad geen oordeel kan geven: het gaat primair om een zaak tussen werkgever en werknemer. De inspectie moet dan ook iedere schijn van het geven van een kwalificatie aan die "waarschuwingen" vermijden en derhalve niet de indruk geven hier een oordeel over te

hebben. Dat is volgens mij, alles overwegende, echter ook niet gebeurd.

12. U vroeg of ik (onderdelen van) de klacht gegrond acht en zo ja, te laten weten of de klacht aanleiding is tot een actie of maatregel voor de heer (F.) of in meer algemene zin

Antwoord

Ik ben van oordeel dat klachtonderdelen a, b en c ongegrond en klachtonderdeel d gegrond zijn. Dit is in overeenstemming met het advies van de Klachtadviescommissie van 12 april 2011 en het besluit van de IGO van 14 april 2011. Voorde ongegrondheid van klachtonderdeel a verwijs ik u naar de antwoorden op de vragen 1 tot en met 3.

Klachtonderdeel b gaat over het verwijt dat de vertrouwensinspecteur bij de melding alleen zou zijn afgegaan op de indrukken van één directeur. Dit klachtonderdeel acht ik ongegrond omdat het niet alleen de indruk van een directeur betrof, maar ook (en vooral) klagers e-mail aan de leerlingen. Voor de overwegingen in het kader van klachtonderdelen c en d verwijs ik u kortheidshalve naar de beantwoording van vraag 9 en 11. Uit het voorgaande moge blijken dat de klacht van de heer (F.) binnen de inspectie zeer serieus is opgenomen. Zoals bij de inspectie gebruikelijk is, is deze klacht aanleiding om de procedure bij VI-klachten kritisch door te nemen. Dit heeft (in overleg met de inspecteur-generaal) geleid tot de volgende acties en voornemens:

De inspecteur-generaal van het Onderwijs heeft klager uitgenodigd voor een persoonlijk gesprek om over de kwestie te spreken en waar nodig nadere toelichting te geven, maar vooral ook om naar klager te luisteren en aan te geven welke maatregelen en acties er worden ondernomen om een dergelijke situatie in de toekomst te voorkomen. De heer (F.) heeft inmiddels per brief laten weten een dergelijk gesprek vooralsnog niet op prijs te stellen en eerst de uitkomst van uw onderzoek af te willen wachten. (...)

Naar aanleiding van een persoonlijke brief van de heer (F.) aan de secretaris-generaal heeft op 29 september 2011 in (...) een gesprek plaatsgevonden tussen de secretaris-generaal en de heer (F.).

Tussen de hoofdinspecteur en de betreffende vertrouwensinspecteur heeft een gesprek plaatsgevonden waarbij de vertrouwensinspecteur op zijn werkwijze in deze zaak is aangesproken.

Het Handboek vertrouwensinspecteurs zal worden onderzocht en waar nodig worden herzien of aangevuld.

Het Beheersreglement zal worden onderzocht en waar nodig worden herzien of aangevuld. In de scholing van de vertrouwensinspecteurs zal meer aandacht worden besteed aan de belangen van diegenen over wie geklaagd wordt, een melding wordt gedaan of een signaal wordt ontvangen.

13. *U schreef dat klager meer aandacht verdient dan de inspectie hem tot nu toe heeft gegeven en u vraagt of met het aanbieden van excuses wel voldoende erkenning is gegeven voor het feit dat deze kwestie zulke grote gevolgen voor klager heeft gehad. Daarom verzocht u te bezien, op welke wijze de onderwijsinspectie nog zou kunnen bijdragen aan het - waar mogelijk - herstellen van het vertrouwen van klager in de inspectie.*

Antwoord

Uit mijn gesprek met de heer (F.) is gebleken dat hij graag zou zien dat alle informatie over de heer (F.) uit het klachtregistratiesysteem wordt verwijderd. Het geheel in ogenschouw nemend en na overleg met de inspecteur-generaal, kan ik hier in dit specifieke geval mee instemmen. Ik zeg u hierbij toe dat de inspecteur-generaal alle informatie aangaande de heer (F.) uit het klachtregistratiesysteem van de vertrouwensinspecteurs zal verwijderen.

2. Wijziging van enkele onderwijswetten in verband met onder meer de bestrijding van seksueel misbruik en seksuele intimidatie in het onderwijs(25 979, Memorie van Toelichting).

(...)

§ 5. Instrumentatie

In deze paragraaf wordt ingegaan op vier verschillende instrumenten ter voorkoming en bestrijding van seksuele intimidatie: gedragscodes, vertrouwenspersonen, klachtenregelingen en vertrouwensinspecteurs.

(...)

De vertrouwensinspecteur

In principe dienen klachten op het terrein van seksuele intimidatie bij de klachtencommissie van de school zelf gemeld en afgehandeld te worden. Echter nog niet alle scholen hebben hiervoor de bovengenoemde voorzieningen getroffen, zo blijkt uit het inspectierapport. Daarnaast hebben ouders, leerlingen of andere betrokkenen er in sommige gevallen, met name bij ernstige gevallen van seksuele intimidatie, behoefte aan een en ander met een onafhankelijk persoon los van de school door te spreken. Hiertoe zijn bij de onderwijsinspectie voor elke onderwijssector één of meer vertrouwensinspecteurs aangesteld. De vertrouwensinspecteur heeft een speciale scholing gevolgd om klachten over seksuele intimidatie adequaat te behandelen.

(...)

3. Wijziging van de Wet op het onderwijstoezicht onder meer in verband met de bevoegdheid van de vertrouwensinspecteurs om bijzondere persoonsgegevens te verwerken (30 460, Memorie van Toelichting).

2. Inhoud van het wetsvoorstel

(...)

Uitwerking in het wetsvoorstel

Het toevoegen van een nieuw, vijfde lid aan artikel 6 van de WOT is noodzakelijk om vertrouwensinspecteurs de wettelijke basis te bieden bijzondere persoonsgegevens als bedoeld in artikel 16 van de WBP te verwerken. De verwerking van dit type gegevens is alleen toegestaan indien uit een melding redelijkerwijs een vermoeden van seksueel misbruik, seksuele intimidatie, psychisch geweld, fysiek geweld, discriminatie of radicalisering kan worden afgeleid en geschiedt in de eerste plaats ter ondersteuning van het werk van de vertrouwensinspecteurs (in de eerste plaats, omdat de gegevens in bepaalde gevallen ook aan andere instanties worden doorgegeven). De vertrouwensinspecteur maakt steeds per geval de afweging of het vastleggen van (bijzondere) persoonsgegevens noodzakelijk is. Het vastleggen van (bijzondere) persoonsgegevens is lang niet altijd nodig. In de praktijk blijft het vaak bij een eenmalig gesprek. In dat geval is registratie van gegevens niet nodig. Gedacht kan worden aan gevallen waarin de vertrouwensinspecteur wordt gevraagd om informatie over diens werkzaamheden te verstrekken of aan gevallen waarin de vertrouwensinspecteur de beller doorverwijst naar de juiste instantie of persoon.

Met de verwerking van persoonsgegevens is een zwaarwegend algemeen belang gemoeid, te weten het belang dat is gediend met het bestrijden van seksueel misbruik of seksuele intimidatie, het bestrijden van fysiek of psychisch geweld, en het bestrijden van discriminatie of radicalisering, waarvan onderwijsdeelnemers of personen die in een onderwijsinstelling werkzaam zijn het slachtoffer zijn. Daarnaast wordt voorzien in passende waarborgen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. Deze passende waarborgen blijken onder meer uit de expliciet in het vierde lid van artikel 6 van de WOT vermelde geheimhoudingsplicht en de vrijstelling van de verplichting aangifte te doen van zedenmisdriven. In het nieuwe zesde lid zijn de overige waarborgen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer opgenomen. Deze waarborgen strekken zich uit over het gehele werkterrein van de vertrouwensinspecteur. Het gaat om het in beginsel niet verstrekken aan derden van de verzamelde gegevens en het in het onderwijsverslag (en tevens het jaarverslag van de inspectie, als bedoeld in de Regeling Inspectie van het onderwijs) slechts opnemen van geabstraheerde gegevens. Daarnaast zal worden zorggedragen voor een passend en adequaat beveiligingsniveau, waarbij rekening wordt gehouden met het gevoelige karakter van de gegevens. De verplichting om passende technische en organisatorische maatregelen te nemen om persoonsgegevens te

beveiligen tegen verlies of tegen enige vorm van onrechtmatige verwerking, vloeit rechtstreeks voort uit de WBP (artikel 13).

(...)

Tot slot wordt in het nieuwe zevende lid uitdrukkelijk bepaald aan wie de verzamelde gegevens onder omstandigheden mogen worden verstrekt. Vanuit maatschappelijk oogpunt kan het wenselijk zijn dat de vertrouwensinspecteur bepaalde (justitiële) instanties kan informeren over een bepaalde klacht. Met name in gevallen waarin de klachtmelder niet zelf de daarvoor in aanmerking komende instantie wil informeren, hetzij omdat hij anoniem wenst te blijven hetzij omdat hij een vertrouwensrelatie heeft met een mogelijke dader of een mogelijk slachtoffer.