

Rapport

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat:

1. twee sociaal rechercheurs van de gemeente Nijmegen haar op 20 oktober 2005 hebben verhoord in aanwezigheid van haar zeven maanden oude baby en het verhoor niet hebben onderbroken voor het geven van borstvoeding, en
2. het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen haar klacht hierover op 19 juli 2006 niet gedeeltelijk gegrond heeft verklaard, hoewel is erkend dat de aanwezigheid van de baby niet wenselijk was en de sociaal rechercheurs het verhoor hadden moeten onderbreken voor het geven van borstvoeding.

Beoordeling Bevindingen

1. Vanaf 15 augustus 2002 ontving verzoekster een uitkering ingevolge de Wet Werk en Bijstand (WWB) van de gemeente Nijmegen. Op 19 oktober 2005 werd verzoekster door een sociaal rechercheur van de gemeente Nijmegen telefonisch verzocht om zich op 20 oktober 2005 om 09:30 uur te melden voor een verhoor door de sociale recherche. Dit verhoor had betrekking op haar WWB uitkering. Uit het voorlopig onderzoek van de sociale recherche was gebleken dat verzoekster niet woonachtig was op het door haar opgegeven adres en het vermoeden bestond dat er sprake was van uitkeringsfraude. Het was de sociaal rechercheur ambtshalve bekend dat verzoekster een baby van zeven maanden had. In het telefoongesprek was niet gesproken over de opvang voor de baby. Op 20 oktober 2005 meldde verzoekster zich op het kantoor van de gemeente voor het verhoor door de sociale recherche. Verzoekster had haar baby bij zich, zij had vanwege de korte tijd tussen de uitnodiging en het verhoor, geen opvang kunnen regelen en zij gaf de baby borstvoeding. De twee rechercheurs die het verhoor zouden afnemen, gaven op dat moment voor het eerst aan dat de aanwezigheid van de baby niet wenselijk was. Het verhoor werd vervolgens toch afgenomen en duurde van 09:30 uur tot 12:00 uur. Gedurende het verhoor werd de baby huilerig en hongerig en gaf verzoekster de baby borstvoeding zonder dat het verhoor hiervoor werd onderbroken, in aanwezigheid van de twee sociaal rechercheurs.
2. Op 15 december 2005 diende verzoekster een klacht in bij de gemeente Nijmegen. Haar klacht werd later mondeling en schriftelijk uitgebreid. Haar voornaamste klachten waren de korte tijd tussen de telefonische uitnodiging en het tijdstip van verhoor, de aanwezigheid van haar baby tijdens het verhoor en het niet onderbreken van het verhoor voor het geven van borstvoeding.
3. Op 8 maart 2006 reageerden de sociaal rechercheurs schriftelijk op de klacht van verzoekster. Zij verklaarden onder meer dat zij om tactische redenen korte tijd tussen de telefonische uitnodiging en het tijdstip van verhoor hadden gelaten, dat een aanhouding

gerechtvaardigd was, maar omdat de verdachte (verzoekster; No) kort geleden moeder was geworden, daarvan was afgezien. Door de uitnodiging kon zij zelf zorg dragen voor opvang voor de baby. Verder verklaarden zij dat de verdachte bij aankomst letterlijk zei: "waar ik ga, gaat de baby en andersom." Ook verklaarden zij dat zij hierop tegen verzoekster hadden gezegd dat de aanwezigheid van de baby bij het verhoor niet wenselijk was, maar dat verzoekster het zelf geen enkel probleem vond en dat zij de verdachte tijdens het verhoor duidelijk hadden gemaakt dat zij vrij was om op ieder moment te vertrekken. Verder verklaarden zij nog dat de verdachte het geven van borstvoeding achteraf kennelijk als onprettig had ervaren, maar op het moment zelf daar absoluut geen bezwaar tegen had. Achteraf gezien was het beter geweest als zij het verhoor hiervoor hadden onderbroken.

4. Op 12 mei 2006 werd verzoekster in het kader van de interne klachtenprocedure gehoord en gaf zij haar reactie op de rapportage van de sociaal rechercheurs. Zij deelde onder meer mee, dat haar tijdens het verhoor door de sociaal rechercheurs duidelijk was gemaakt dat zij er ook voor hadden kunnen kiezen om haar onverwachts aan te houden, op een willekeurig tijdstip, voor een verhoor op een politiebureau. Door de wijze waarop dit werd gebracht en het vooruitzicht op een ander tijdstip te kunnen worden aangehouden en haar baby dan uit het oog te verliezen, ontstond er voor verzoekster een grimmige sfeer en besloot zij dat het verstandiger was te blijven. Op 19 juli 2006 werden de klachten van verzoekster door de gemeente ongegrond verklaard. Het verhoor was opgenomen in een proces-verbaal, waarvan alle pagina's waren ondertekend door verzoekster, waardoor zij, zo concludeerde het college, akkoord was gegaan met de inhoud en derhalve ook met de wijze waarop het verhoor was afgenomen.

5. Op 24 juli 2006 diende verzoekster een klacht in bij de Nationale ombudsman. Op 5 augustus 2006 stuurde verzoekster via Unitas nogmaals een brief over haar klacht. Omdat er een beroepsprocedure aanhangig was, liet de Nationale ombudsman verzoekster weten dat haar klacht voorlopig niet in behandeling zou worden genomen. Op 3 maart 2008 verzocht de advocaat van verzoekster de klacht alsnog in behandeling te nemen en op 8 mei 2008 werd de uitspraak van de rechtbank in de beroepsprocedure, waarbij het beroep van verzoekster gegrond was verklaard, toegezonden en nam de Nationale ombudsman de klacht in behandeling.

6. Bij brief van 26 januari 2009 deelde het college de Nationale ombudsman onder meer het volgende mee:

"In de klachtafhandelingsbrief van 19 juli 2006 wordt geconcludeerd dat de rechercheurs (verzoekster; N.o.) hadden moeten verzoeken om de borstvoeding in een aparte ruimte te laten plaatsvinden. Het verhoor had gedurende die tijd ook geschorst moeten worden. Het hoofd van de sociale recherche heeft de heren V. en C. hierop aangesproken. De heren V. en C. hebben in hun verklaring ook aangegeven dat zij achteraf gezien niet goed hebben gehandeld. Het verhoor had gedurende het geven van borstvoeding onderbroken moeten

worden.

Ook in het geval dat (verzoekster; N.o.) het geen probleem zou hebben gevonden om tijdens het verhoor haar kind borstvoeding te geven, hadden de sociaal rechercheurs het verhoor moeten schorsen. Dit was ook de strekking van de klachtafhandelingsbrief van 19 juli 2006. Dit specifieke onderdeel dient derhalve alsnog als gegrond te worden aangemerkt."

7. Op 28 januari 2009 deelde een van de twee sociaal rechercheurs telefonisch de Nationale ombudsman desgevraagd mee dat zijns inziens het verhoor op prettige wijze was verlopen en omdat hij zelf kortgeleden vader was geworden, hij zich met het kind had bezig gehouden tijdens het verhoor. Na de klachtbehandeling waren hij en zijn collega sociaal rechercheur aangesproken door hun leidinggevende over de kwestie. Achteraf gezien waren hij en zijn collega het erover eens dat zij het niet juist hadden aangepakt door verzoekster borstvoeding te laten geven in hun bijzijn.

8. Uit wetgeving (het Arbeidsomstandighedenbesluit en de Arbeidstijdenwet; zie Achtergrond onder 1 en 2.) blijkt dat ook de wetgever waarde hecht aan de omstandigheid waarin een vrouw haar kind kan voeden en de rechten die een zogende vrouw, die tevens werknemer is, heeft. De mogelijkheden die een werkende vrouw juridisch geboden worden, worden in de praktijk vaak niet ten volle benut. Echter, ondanks de beperkingen die zogende vrouwen zich in combinatie met werk opleggen, is het minste wat zij doen afzondering opzoeken om te kolven of te voeden. Afzondering en privacy is het minste wat zij wensen in die situatie. De Nationale ombudsman heeft inlichtingen ingewonnen bij het Kenniscentrum Borstvoeding. Volgens een deskundige van dit kenniscentrum heeft de geestelijke toestand waarin een vrouw zich bevindt rechtstreeks invloed op de lactatie. Tijdens het voeden, maakt het lichaam het hormoon oxytocine aan, door het toeschieten van de melk. Dit hormoon zorgt ervoor dat de vrouw zich wat loom gaat voelen en erg gericht raakt op haar kind. Uit recent onderzoek van Voedingscentrum blijkt dat 40% van de Nederlandse bevolking zich geneert als een vrouw in het openbaar haar kind voedt. (zie Achtergrond onder 5.).

Beoordeling

T.a.v. het optreden van de sociaal rechercheurs

9. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat grondrechten worden gerespecteerd. Het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer is neergelegd in internationale verdragen en in de grondwet. (zie Achtergrond onder 3 en 4.)

10. Over het optreden van de rechercheurs tijdens de gehele procedure van het telefonisch uitnodigen van de verzoekster, tot het moment dat haar kind gevoed moest worden, heeft de Nationale ombudsman het volgende op te merken. De rechercheurs

maakten driemaal een -tactische- keus.

Eerst nodigden zij verzoekster uit als verdachte voor verhoor en spraken zich daarbij niet uit over haar baby. Daarmee lieten zij het aan verzoekster over om al dan geen opvang voor haar baby te zoeken, terwijl verzoekster zich niet bewust was van de inhoud van haar rol als verdachte in het verhoor en wat dit voor haar persoonlijke bejegening kon betekenen. Zij werd telefonisch uitgenodigd door medewerkers van de gemeente en haar werd verteld dat zij zou worden gehoord in het kader van haar uitkering.

Vervolgens, toen verzoekster met haar baby verscheen, kon er alsnog voor gekozen worden om de baby onder te brengen of het verhoor uit stellen, maar het verhoor werd aangevangen in aanwezigheid van de baby. De rechercheurs hebben de ervaring dat een dergelijk verhoor vaak enige uren in beslag zal nemen, zo ook dit verhoor.

En tenslotte, toen de baby honger kreeg en verzoekster te kennen gaf dat zij de baby wilde gaan voeden, gaven de rechercheurs aan hier geen bezwaar tegen te hebben. Het verhoor had echter op dat moment onderbroken moeten worden om verzoekster de gelegenheid te geven om zich in alle rust en met de nodige privacy op het voeden van haar baby te kunnen concentreren.

11. Het is aannemelijk dat verzoekster zich in de rol van verdachte geïntimideerd heeft gevoeld. Het is gebruikelijk dat de druk kan worden opgevoerd ten einde een verdachte te laten verklaren over de strafbare feiten die gepleegd zouden zijn. Op het moment dat de baby hongerig en huilerig werd, werd verzoekster in de positie gebracht dat zij als zogende moeder feitelijk niets anders kon dan haar borst ontbloten om haar kind te voeden. Het is de sociaal rechercheurs kwalijk te nemen dat zij geen betere omstandigheden hebben gecreëerd vooraf gaande aan het verhoor, dan wel op het moment dat zij geconfronteerd werden met de baby die gevoed moest worden. Tenslotte speelt het seksuele aspect een rol. In de Nederlandse samenleving hebben borsten een sterke seksuele associatie, en in de rol van verdachte tegen over twee mannelijke rechercheurs is het aannemelijk dat verzoekster zich extra kwetsbaar heeft gevoeld.

Het behoorlijksvereiste dat grondrechten moeten worden gerespecteerd, in dit geval het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, is door het handelen van de sociaal rechercheurs geschonden.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

T.a.v. de beslissing op de klacht

12. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van een bestuursorgaan feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Het motiveringsvereiste is ook geschonden indien een beslissing wordt genomen die in het licht van de daarvoor gegeven (op zichzelf juiste) motivering onbegrijpelijk is.

13. De gemeente besloot de klacht van verzoeker op geen enkel onderdeel gegrond te verklaren, omdat er aan de klacht van verzoekster een door haar ondertekend proces-verbaal van verhoor ten grondslag ligt. Wel maakt de gemeente de opmerking: *"uiteraard hadden de chercheurs u moeten verzoeken om de borstvoeding in een aparte ruimte te laten plaatsvinden en het verhoor gedurende die tijd te schorsen. Het hoofd van de sociale recherche heeft de medewerkers hier al op aangesproken."*

De Nationale ombudsman is van oordeel dat het college de klacht ten minste op dit punt gegrond had moeten verklaren. De ongegrond verklaring wordt op geen enkele wijze ondersteund door een logische motivering. Juist door de slotopmerking in de klachtafhandelingsbrief geeft de gemeente aan waar het probleem zit en lijkt dit ook te erkennen. De gegeven motivering had dan ook tot een gegrondverklaring van de klacht moeten leiden.

Ook dit onderdeel van de onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Tijdens het onderzoek door de Nationale ombudsman deelde het college mee dat het verhoor ten tijde van het geven van borstvoeding onderbroken had moeten worden en dat dit specifieke onderdeel derhalve alsnog als gegrond dient te worden aangemerkt.

In het licht van vorenstaande is de Nationale ombudsman van mening dat het op de weg had gelegen als het college richting verzoekster een gebaar had gemaakt naast het erkennen van de onjuiste beoordeling.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van twee sociaal chercheurs in dienst van de gemeente Nijmegen, die wordt aangemerkt als een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen is gegrond wegens schending van het behoorlijkheidsvereiste dat grondrechten, in dit geval het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, moeten worden gerespecteerd.

Onderzoek

Op 24 juli 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw H. te Nijmegen, met een klacht over een gedraging van twee sociaal chercheurs van de gemeente Nijmegen en het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd aan het college van burgemeester en

wethouders van Nijmegen een aantal specifieke vragen gesteld. In het kader van het onderzoek werd betrokkenen verzocht op de bevindingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Verzoekster gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

Verzoekschrift met bijlagen van 24 juli 2006

Brief van verzoekster via Unitas van 5 augustus 2006

Openingsbrief van de Nationale ombudsman van 21 november 2008

Standpunt van het college van 27 januari 2009

Telefonisch onderhoud van 28 januari 2009

Advies Kenniscentrum Borstvoeding van 21 april 2009.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

De rechten en plichten (materiële bepalingen) voor werkgevers en werknemers die voortvloeien uit de Arbeidsomstandighedenwet worden geregeld in het Arbeidsomstandighedenbesluit.

1. het Arbeidsomstandighedenbesluit

Artikel 1.42

"De werkgever van zwangere werknemers en `werknemers tijdens lactatie' moet het werk, de werkplek, de werkmiddelen en de productie- en werkmethode zodanig inrichten of aanpassen dat het werken voor die werknemer geen gevaren met zich mee kan brengen voor haar veiligheid en gezondheid en geen terugslag kan veroorzaken op de

zwangerschap of lactatie.

Als bovenstaande aanpassingen niet mogelijk zijn, wordt door een tijdelijke aanpassing van het werk of van de werk- en rusttijden, door tijdelijk ander werk of, als voorgaande niet mogelijk blijkt, door uiteindelijke vrijstelling van het verrichten van (bepaald) werk, voorkomen dat gevaar voor de veiligheid en gezondheid van de zwangere werknemer en de werknemer tijdens de lactatie wordt veroorzaakt of een terugslag op de zwangerschap of lactatie."

2. Arbeidstijdenwet

Artikel 4:7

"De werkgever is verplicht het werk zo in te richten dat rekening wordt gehouden met specifieke omstandigheden van vrouwen die borstvoeding geven. De werkgever voldoet aan deze verplichting binnen een redelijke termijn nadat een verzoek hiertoe is gedaan."

Artikel 4:8, lid 1

"De werkgever is verplicht een werknemer, gedurende de eerste 9 maanden na de bevalling, de gelegenheid te geven om het werk te kunnen onderbreken voor het geven van borstvoeding of om moedermelk af te kolven. De werkgever stelt, waar nodig, een geschikte af te sluiten ruimte ter beschikking."

Artikel 4:8, lid 2

"De onderbrekingen mogen zo vaak en zo lang als nodig is plaatsvinden, maar in totaal tot een kwart van de werktijd. Het tijdstip en de duur van de onderbrekingen worden vastgesteld na overleg met de werkgever."

3. Grondwet

Artikel 10, eerste lid

Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer.

4. Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

Artikel 8, eerste lid

Een ieder heeft recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

5. Onderzoek over borstvoeding

De publiekscampagne 'Borstvoeding verdient tijd' van het Voedingscentrum voor het ministerie van VWS door Corrie Vis, mei 2006 CentERdata.

(CentERdata is verbonden aan de Universiteit van Tilburg.)