



Rapport

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat de regiodirecteur van de Raad voor de Kinderbescherming (verder te noemen de Raad) te Arnhem geen gevolgen heeft verbonden aan de uitspraak van de Klachtencommissie II van deze Raad van 25 september 2007, waarbij het merendeel van de klachten gegrond zijn verklaard en onder meer is geoordeeld dat het advies tot onbegeleide omgang onvoldoende is onderbouwd, waardoor tegen verzoekster onzorgvuldig is gehandeld.

beoordeling

Algemeen

1. Mevrouw R. is getrouwd geweest met de heer H. Zij zijn beiden de ouders van dochter X. Het huwelijk werd op 26 maart 2001 door echtscheiding ontbonden. De ouders kregen na de echtscheiding gezamenlijk het gezag en er werd een omgangsregeling tussen X en haar vader vastgesteld.
2. In september 2003 werd dochter X na een omgangsweekeinde niet teruggebracht naar de moeder. Zij verbleef op dat moment in Egypte, waar de vader oorspronkelijk vandaan komt. Door tussenkomst van de rechter is de dochter in oktober 2003 weer bij de moeder terecht gekomen. Vanaf eind 2005 zijn er geen contacten meer tussen dochter X en haar vader. Mevrouw R. verzocht de rechter de omgangsregeling te beëindigen.
3. De vader deed een tegenverzoek om mevrouw R. te veroordelen mee te werken aan een omgangsregeling. Op verzoek van de rechtbank startte de Raad medio april 2006 een onderzoek naar de mogelijkheden van een omgangsregeling tussen dochter X en haar vader. Op 5 december 2006 verscheen een conceptrapport, waarin werd geadviseerd om begeleide herstelcontacten te organiseren met het oog op reguliere onbegeleide omgang in de toekomst. Mevrouw R. is mordicus tegen de onbegeleide contacten. Zij ziet wel het belang ervan in dat de dochter met haar vader contact heeft, maar wil pertinent niet dat dit onbegeleid gebeurt. Dit mede met het oog op het ontvoeringsgevaar en het feit dat er bij de dochter ADHD is geconstateerd wat structureel problemen oplevert in het functioneren van de dochter.
4. Naar aanleiding van dit conceptrapport diende mevrouw R. dan ook een groot aantal op- en aanmerkingen in, waarbij voornamelijk haar bezwaren tegen onbegeleide omgang tot uiting kwamen. Deze op- en aanmerkingen werden niet doorgevoerd in het raadsrapport, maar eraan gehecht en aan de rechtbank meegestuurd. De definitieve versie van het raadsrapport is gedateerd op 19 december 2006. Mevrouw R. diende uiteindelijk een klacht in tegen dit rapport bij de klachtencommissie van de Raad. De strekking van de klachten waren voornamelijk gericht tegen het feit dat de wijzigingen die door mevrouw R. waren aangegeven slechts gedeeltelijk en niet correct waren overgenomen in het

raadsrapport, de onderbouwing van het raadsrapport niet voldoende was en dat mevrouw R. zich niet serieus genomen voelde door de Raad. De klachtencommissie spreekt in haar beslissing van 25 september 2007 uit dat de klachten grotendeels gegrond zijn. Naar aanleiding hiervan gaf de regiodirecteur zijn reactie op deze beslissing en de gevolgen die daaraan werden verbonden. Ten aanzien van de klacht en de uitspraak hieromtrent dat het advies niet voldoende onderbouwd was, was de regiodirecteur van mening dat het onderzoek wel voldoende onderbouwd was, omdat met mevrouw R. alle stappen in het onderzoek waren besproken. Naar aanleiding van deze reactie wendde mevrouw R. zich tot de Nationale ombudsman.

Zienswijze verzoekster

5. Mevrouw R. schrijft in haar klacht aan de Nationale ombudsman teleurgesteld te zijn in de houding van de regiodirecteur van de Raad, omdat hij naar haar mening niet voldoende gevolgen heeft verbonden aan de uitspraak van de klachtencommissie.

6. Mevrouw R. heeft tijdens het onderzoek van de Raad altijd aangegeven een onbegeleide omgang tussen haar dochter en haar ex-echtgenoot niet te zien zitten. Mevrouw R. is tegen een aantal handelingen van de Raad aangelopen, waardoor zij het gevoel krijgt niet serieus te zijn genomen in haar argumenten om niet toe te werken naar een onbegeleide omgangsregeling. Op basis hiervan dient zij een aantal klachten in bij de klachtencommissie. Deze klachten worden door de klachtencommissie in behandeling genomen en op 25 september 2007 oordeelt de klachtencommissie over het raadsrapport van 19 december 2006.

7. De belangrijkste uitspraak van de klachtencommissie is voor mevrouw R. het feit dat deze commissie van mening is dat het advies tot onbegeleide omgang onvoldoende is onderbouwd nu relevante door haar aangedragen informanten niet zijn gehoord en in het rapport evenmin is verantwoord waarom dit niet is gebeurd. Daarnaast concludeert de klachtencommissie dat er geen gehoor is gegeven aan de opdracht van de rechtbank om de dochter in het onderzoek te betrekken. Uit de formuleringen in het advies van de Raad blijkt onvoldoende dat de tussenstap van begeleide herstelcontacten in de visie van de Raad ook zou kunnen leiden tot de conclusie dat er geen omgang met de vader moet komen. Hiermee is onvoldoende recht gedaan aan moeders zorg dat tot het 12e jaar van haar dochter, onbegeleide contacten met haar vader, niet in haar belang zijn.

8. Het grootste pijnpunt van mevrouw R. zit hem dan ook in het feit dat de regiodirecteur van de Raad de opvatting van de klachtencommissie, dat het advies onvoldoende is onderbouwd, niet deelt. Zij is van mening dat het oordeel van de klachtencommissie hiermee volledig terzijde wordt geschoven. Hierdoor wordt haar gevoel dat zij en haar dochter niet serieus genomen zijn door de Raad versterkt. Zij is van mening dat indien de Raad zijn fout erkend had en op alle punten zijn excuses had aangeboden, de afhandeling van de klacht voor haar afdoende was geweest.

9. Mevrouw R. schrijft aan de Nationale ombudsman teleurgesteld te zijn over de reactie van de regiodirecteur op de uitspraak van de klachtencommissie. Ondanks het feit dat het merendeel van de klachten gegrond zijn verklaard heeft mevrouw R. niet het antwoord gekregen dat haar tot tevredenheid stemt. Integendeel, na deze uitspraak heeft zij wederom het gevoel niet serieus genomen te worden, waarbij haar argumenten tegen ongeleide omgang geen gehoor vinden en dus haar angsten en zorgen blijven bestaan.

Zienswijze Raad voor de Kinderbescherming en de minister voor Jeugd en Gezin

10. In de brief aan mevrouw R. naar aanleiding van de uitspraak van de klachtencommissie, laat de regiodirecteur van de Raad haar weten de opvatting van de klachtencommissie, dat het advies onvoldoende onderbouwd zou zijn, niet te delen. De regiodirecteur van de Raad is ondermeer van mening dat alle stappen in het onderzoek zijn besproken met verzoekster. Wel wordt erkend dat de bewoordingen, waarin het advies was gegoten duidelijker en genuanceerder hadden kunnen zijn. Die onduidelijkheid wordt betreurd en er wordt toegezegd dat er intern opnieuw aandacht zal worden gevraagd voor zowel een heldere formulering als een goede onderbouwing van de adviezen. Door de regiodirecteur van de Raad wordt geconcludeerd dat nu de rechtbank in de procedure al een volgende stap heeft gezet een nadere reactie van hun kant geen effect meer zal hebben en dus achterwege zal blijven.

11. In reactie op het schrijven van de Nationale ombudsman laat de algemeen directeur van de Raad aan de Nationale ombudsman weten zich op het standpunt te stellen dat de regiodirecteur op grond van artikel 13 lid 3 van het Besluit externe klachtencommissie Raad (zie achtergrond) schriftelijk heeft gereageerd en daarbij exact heeft aangegeven welke gevolgen hij daaraan heeft verbonden. Op die manier heeft de regiodirecteur naar de mening van de algemeen directeur op correcte wijze voldaan aan zijn verplichting. De minister sloot zich hierbij aan.

12. Het redelijkheidselement houdt in dat overheidsinstanties de belangen van burgers en overheid die spelen tegen elkaar afweegt. De uitkomst van die afweging mag niet onredelijk zijn. Deze belangenafweging betekent voor de raad voor de kindbescherming dat in de klachtafhandeling het oordeel van de externe klachtencommissie zwaar dient te wegen. Een directeur van de Raad dient dan ook zijn verantwoordelijkheid te nemen als de klachtencommissie tot het oordeel komt dat de klacht gegrond is en de juiste maatregelen te nemen om herhaling te voorkomen van de gedraging waarover is geklaagd en ervoor te zorgen dat verdere schade voor de betrokkene wordt voorkomen.

13. In artikel 13 lid 3 van het Besluit van 19 september 2006, houdende regels ter zake van de behandeling van klachten over de raad van de kindbescherming door een externe klachtencommissie (Stbl. 2006, 402), staat beschreven dat indien de klacht geheel of gedeeltelijk gegrond is bevonden, de Raad binnen vier weken na ontvangst van de bevindingen en het oordeel van de klachtencommissie schriftelijk aan klager mededeelt of

en zo ja, welke gevolgen de Raad hieraan binnen de organisatie verbindt.

14. Volgens de Raad komt de regiodirecteur op dit punt dus beleidsvrijheid toe. Met andere woorden, het Besluit verplicht de regiodirecteur niet om maatregelen te treffen, indien de klachtencommissie een klacht gegrond verklaart.

15. De Nationale ombudsman stelt zich op het standpunt dat het juist is dat het de (regio)directeur in beginsel vrij staat te bepalen of en zo ja, welke gevolgen verbonden worden aan de door de klachtencommissie gegrond verklaarde klachten. Daarentegen is de Nationale ombudsman van mening dat de regiodirecteur niet met voldoende motivering komt waarom hij besluit dat het onderzoek wel voldoende onderbouwd is, terwijl de klachtencommissie het tegenovergestelde vaststelt.

16. De klachtencommissie komt immers na een gedegen onderzoek van de stukken en hoor en wederhoor tot de conclusie dat het advies van de Raad onvoldoende onderbouwd was omdat relevante, door moeder aangedragen informantanten niet zijn gehoord en in het rapport evenmin is verantwoord waarom dit niet gebeurd is. Tevens is er geen gehoor gegeven aan de opdracht van de rechtbank, de dochter in het onderzoek te betrekken. Daarbij is naar het oordeel van de klachtencommissie ook onvoldoende uit de formuleringen in het advies gebleken dat de tussenstap van begeleide herstelcontacten ook zou kunnen leiden tot de conclusie dat er geen omgang met de vader moet komen. Hiermee is naar het oordeel van de klachtencommissie onvoldoende recht gedaan aan de zorg van moeder dat tot haar twaalfde jaar, onbegeleide contacten met haar vader niet in het belang zijn van de dochter.

17. Kortom, de klachtencommissie had ernstige kritiek op de wijze waarop het advies tot stand was gekomen. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman leidt de ernst van de verwijten ertoe dat niet valt uit te sluiten dat de uitkomst van het advies een andere was geweest indien de raadsonderzoeker wel voor een juiste opzet en een goede onderbouwing van het onderzoek had gekozen. Hierin heeft de rechter echter het laatste woord en de Nationale ombudsman zal hier derhalve geen inhoudelijk oordeel over geven. De conclusie van de regiodirecteur is kortweg, dat er wel sprake is geweest van een voldoende onderbouwd onderzoek en hij schuift in feite de conclusie van de klachtencommissie terzijde. Dat is niet alleen zeer ongepast. Zijn oordeel is ook niet zo gemotiveerd dat het voor mevrouw R. mogelijk is om voor deze beslissing begrip op te brengen. Met de conclusie van de regiodirecteur wordt opnieuw geen recht gedaan aan de zorgen en angsten van mevrouw R. bij de mogelijkheid van onbegeleide omgang.

18. De Nationale ombudsman vindt dat de regiodirecteur van de Raad zich er te gemakkelijk vanaf heeft gemaakt door te stellen dat er intern opnieuw aandacht gevraagd zal worden voor zowel een heldere formulering als een goede onderbouwing van de adviezen. Tevens stelt de Raad dat de rechtbank al een volgende stap heeft gezet en dus een reactie van de kant van de Raad geen effect meer zal hebben en dus achterwege zal

blijven. Het is de plicht van de regiodirecteur om zich ervoor in te spannen dat de angst, dat het advies in de toekomst toch nog een rol speelt, weg te nemen. Dit geldt niet alleen voor het advies in het raadsdossier, maar ook voor het advies in het rechtbankdossier. De Nationale ombudsman geeft de minister voor Jeugd en Gezin dan ook in overweging er voor te zorgen dat in het rechtbankdossier een brief wordt gevoegd, waarin duidelijk vermeld staat welke conclusies de klachtencommissie ten aanzien van de kwaliteit van het advies van 19 december 2006 heeft getrokken. Een kopie van deze brief dient dan ook naar de moeder verzonden te worden. Slechts op die manier kan worden voorkomen dat de verzamelde gegevens op welke wijze dan ook nog van invloed kunnen zijn op de beeldvorming van wie dan ook. Een dergelijk advies blijft immers, ook al volgen daar wellicht weer nieuwe adviezen op, voor jaren in het betreffende dossier zitten.

19. Tenslotte is de Nationale ombudsman van mening dat het aanbieden van excuses in deze zaak een uitdrukking is van behoorlijk overheidsoptreden. Mevrouw R. heeft immers door het handelen van de Raad onnodig veel tijd moeten besteden aan het onder de aandacht brengen van haar pleidooi tegen ongebeleide omgang. De handelwijze van de regiodirecteur is in strijd met het redelijkheidsvereiste.

De onderzochte gedraging is daarmee niet behoorlijk.

Slotbeschouwing

De Nationale ombudsman hecht veel waarde aan een goede interne klachtbehandeling. Hoewel de klachtencommissie de klachten bijna in zijn geheel gegrond heeft verklaard is het in deze kwestie de regiodirecteur die de inhoud van deze gegrond verklaring bijna geheel teniet doet, door in zijn brief niet de maatregelen te treffen die voor mevrouw R. zo belangrijk waren om alsnog het gevoel te krijgen serieus genomen te worden in haar klachten. Tevens maakt de regiodirecteur niet op een heldere manier duidelijk waarom hij van mening is dat het onderzoek wel voldoende is onderbouwd, terwijl de klachtencommissie tot een ander oordeel komt. Deze handelwijze van de directeur zorgt niet voor het vertrouwen van de burger in de meerwaarde van de klachtencommissie en diens onafhankelijkheid.

Buiten het feit dat er grote waarde gehecht wordt aan een goede motivering hoe de regiodirecteur ertoe komt dat het advies wel goed onderbouwd is zijn tevens goede inhoudelijke maatregelen naar aanleiding van een uitspraak van de klachtencommissie noodzakelijk, waarbij de Raad aangeeft lering te trekken uit de gemaakte fouten.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de regiodirecteur van de Raad voor de Kinderbescherming te Arnhem is gegrond wegens schending van het redelijkheidsvereiste.

Aanbeveling

De Nationale ombudsman geeft de minister voor Jeugd en Gezin in overweging om:

in het rechtbankdossier een brief te (laten) voegen waarin duidelijk de uitspraak van de klachtencommissie van 19 december 2006 staat verwoord met betrekking tot het raadsadvies en deze brief ook aan verzoekster en haar advocaat te zenden;

aan verzoekster alsnog excuses aan te bieden voor de gemaakte fouten door de Raad, met de inzet verdere escalatie tussen partijen te voorkomen en te bouwen aan een hernieuwd vertrouwen van mevrouw R. in de Raad.

Onderzoek

Op 18 december 2007 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw R. te Arnhem, met een klacht over een gedraging van de regiodirecteur van de Raad voor de Kinderbescherming te Arnhem. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister voor Jeugd en Gezin werd een onderzoek ingesteld.

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

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reactie van de minister voor Jeugd en Gezin gaf aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen. Verzoekster gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

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

Het verzoekschrift met bijlagen d.d. 18 december 2007;

De schriftelijke reactie van de directeur van de Raad voor de Kinderbescherming met bijlagen d.d. 22 mei 2009.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

artikel 13 lid 3 Besluit externe klachtencommissie raad voor de kindbescherming

“Indien de klacht geheel of gedeeltelijk gegrond is bevonden, deelt de raad binnen vier weken na ontvangst van de bevindingen en het oordeel van de klachtencommissie schriftelijk aan klager mee of en zo ja, welke gevolgen de raad hieraan binnen de organisatie verbindt. Een afschrift van deze mededeling wordt gezonden aan de klachtencommissie”.