



nationale ombudsman

Rapport

Aanvaring met de gemeente

Het oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de gemeente Leiden gegrond.

De klacht

De heer Dijkstra¹ klaagt erover dat de gemeente Leiden hem een toegangsverbod heeft opgelegd voor de duur van twee jaar voor alle in de regio gelegen zwembaden en zonder hem eerst daarover te hebben gesproken.

Dit is er gebeurd

De heer Dijkstra zwemt al jaren in de zwembaden van de gemeente Leiden. Het was rustig in het zwembad op 5 juli 2024, tot een schoolklas kwam. Even later botste de heer Dijkstra tijdens de rugslag tegen een leerling. Volgens hem werd hij bij de botsing geraakt tegen zijn frozen shoulder en maakte hij een schrikbeweging als pijnreflex. Daarbij raakte hij de leerling. De leerling kreeg door de stoot van de heer Dijkstra last van haar kaak. Toen hij de keer daarna in het zwembad kwam, kreeg hij van een toezichthouder een formulier uitgereikt. Daarin werd hem tot zijn verbazing per direct een toegangsverbod van 24 maanden opgelegd. Op het formulier was als reden daarvoor vermeld: "Meneer heeft een andere gast (kind) gemolesteerd". De maatregel was opgelegd op grond van het zwembaden Protocol Vrolijk en Veilig, dat is vastgesteld door een samenwerkingsverband van zwembaden in Zuid Holland Zuid. De heer Dijkstra diende een klacht in over het opleggen van de maatregel.

Standpunt gemeente

De gemeente vond dat het toegangsverbod terecht is opgelegd. Daarbij wees de gemeente erop dat de heer Dijkstra de leerling flink had geraakt na de botsing. Deze reactie en/of reflex was niet nodig en er was gezien dat de heer Dijkstra een periode wild om zich heen sloeg. Verder vond de gemeente het bijzonder dat hij na afloop niet actief contact had gezocht met de leerling in kwestie om excuses aan te bieden, en waar mogelijk het incident te evalueren. Volgens de gemeente legde de heer Dijkstra zaken buiten zichzelf, in plaats van echt te spiegelen en zijn gedrag aan te passen. De vele fysieke en mentale uitdagingen waarmee hij moet omgaan, rechtvaardigde in de ogen van de gemeente niet de overtreding van de huisregels van de zwembaden. Daarbij gaf de gemeente aan dat er al eerder voorvallen waren geweest. Zo had de heer Dijkstra een veegbeweging gemaakt naar een scholier die dicht bij hem in het zwembad sprong. Ook had hij een keer iemand anders met zijn linkerarm geraakt. En hij was een keer tegen iemand aangezwommen.

Standpunt de heer Dijkstra

De heer Dijkstra geeft aan dat de toegangsontzegging grote gevolgen heeft voor zijn fysieke, mentale en sociale welzijn, want hij kan twee jaar nergens in de regio meer zwemmen. Hij vindt dat de medewerkers van de gemeente niet objectief zijn geweest, omdat hij een reputatie zou hebben. Er is volgens hem

¹ Fictieve naam.

geen enkele poging gedaan om de aantijging te toetsen op waarheid, waaronder het naar zijn kant van het verhaal luisteren. De heer Dijkstra wil dat de Nationale ombudsman de gemeente op de vingers tikt voor het opleggen van de maatregel.

Behandeling van de klacht door de Nationale ombudsman

Verkenning Ombudsbemiddeling

In overleg met de heer Dijkstra vroeg de ombudsman de gemeente eerst of zij bereid was om aan een bemiddelingsgesprek deel te nemen. De gemeente gaf aan te twijfelen of een geslaagde bemiddeling haalbaar was. Wel was de gemeente bereid om met de heer Dijkstra in gesprek te gaan over het inkorten van de maatregel onder de voorwaarde dat hij aangeeft dat hij zijn best doet om te zorgen dat er geen incidenten meer zullen zijn. Voor de heer Dijkstra was dit echter geen acceptabel voorstel, omdat hij vond dat de maatregel sowieso niet opgelegd had mogen worden.

Onderzoek door de Nationale ombudsman

De Nationale ombudsman heeft de klacht vervolgens voorgelegd aan de gemeente en gevraagd om een standpunt over deze klacht. Daarnaast is de gemeente een aantal vragen gesteld.

Standpunt klacht gemeente

De gemeente schreef ons het volgende. De heer Dijkstra is een bekende voor het management en de medewerkers, omdat hij vaak komt zwemmen, maar ook omdat hij bij meerdere incidenten in het zwembad was betrokken. De aard van het incident, maar vooral de herhaling van incidenten is de reden dat een ontzeggen van toegang tot de zwembaden is aangezegd van twee jaar. Bij dit incident en eerdere incidenten toonde de heer Dijkstra geen zelfreflectie en zoekt hij steeds de schuld buiten zichzelf.

De gemeente reageerde als volgt op onze vragen.

Vraag: Waarom is de gemeente niet met de heer Dijkstra in gesprek gegaan, voordat de maatregel werd opgelegd?

Antwoord: De toezichthouder heeft de heer Dijkstra niet meer gesproken na het incident, want de ervaring leert dat een gesprek direct na een incident niet effectief is. Wel heeft de teamcoördinator bij het volgende bezoek de ontzegging aan hem toegelicht. In het protocol is niet een specifieke processtap "hoor-wederhoor" beschreven. Het protocol gaat uit van "Lik op stuk". Bij het uitreiken van ontzegging van toegang wordt wel toegelicht waarom de toegang ontzegd wordt en kan betrokkene zijn/haar kant van het incident toelichten.

Vraag: Het zwembadprotocol kent voor agressie naar klanten (lijfelijk geweld, vechtpartij) alleen een ontzegging van 24 maanden. Welke overwegingen liggen hieraan ten grondslag?

Antwoord: In het protocol varieert een ontzegging van toegang afhankelijk van de aard van de overtreding van 1 dag voor bijvoorbeeld dronkenschap tot 60 maanden voor bijvoorbeeld aanranding. De bedoeling van het protocol is verschaffen van duidelijkheid, eensluidende aanpak en sancties die nadrukkelijk in verhouding staan tot het incident. Bij toepassing van het protocol kiest de

gemeente in lijn met het protocol een passende sanctie. Ook bij agressie kan de gemeente (afhankelijk van de ernst van het incident) kiezen voor een kortere ontzegging of waarschuwing.

Vraag: Wat is de reden dat het protocol niet de mogelijkheid kent om bezoekers voor een kortere duur of voorwaardelijk de toegang te ontzeggen of een (schriftelijke) waarschuwing te geven? Bijvoorbeeld afhankelijk van het gedrag van de bezoeker?

Antwoord: Middels het protocol wordt er op een eenduidige gewerkt om toe te zien op het gedrag binnen de zwembaden met heldere huisregels. Een ontzegging van de toegang kan voor kortere of langere duur.

Vraag: Het protocol voorziet niet in een gespreksmoment met een bezoeker vooraf? Wat is daarvoor de reden?

Antwoord: de gemeente gaat vaak in gesprek met bezoekers over hun gedrag. Ook waarschuwt de gemeente wanneer nodig. Bij zwaardere incidenten gaat de gemeente over tot ontzegging van de toegang, maar ook daar zijn vaak gesprekken en waarschuwingen aan vooraf gegaan. Na het incident heeft de heer Dijkstra op diverse momenten met verschillende functionarissen van de gemeente zijn kant van het verhaal gedaan. Hier is hoor-wederhoor toegepast, aldus de gemeente.

Standpunt van de heer Dijkstra naar aanleiding van reactie gemeente

De heer Dijkstra bestrijdt het standpunt van de gemeente dat de ervaring leert dat een gesprek direct na een incident niet effectief is. Het had volgens hem juist een hoop energie, tijd en geld kunnen besparen. Er is niemand geweest die hem ergens op aan heeft gesproken. Hij is naar huis gegaan, nietsvermoedend, omdat hij géén moment het idee had dat hij iemand geraakt zou hebben. De teamcoördinator heeft bij het volgende zwembadbezoek de ontzegging niet toegelicht. Pas na doorvragen kwam hij erachter waar het om ging. Er is slechts verwezen naar het protocol, dat de heer Dijkstra toen nog niet kende. Zijn verzoek om ook naar zijn kant van het verhaal te luisteren werd volgens hem genegeerd. De heer Dijkstra vraagt zich af, als hij dan zo'n slechte reputatie zou hebben, waarom heeft hij dan nooit een waarschuwing of stevig gesprek gehad? Waarom is bijvoorbeeld niet alleen de seizoenkaart van het zwembad afgenomen in plaats van opeens voor 24 maanden en nergens meer in de regio mogen zwemmen, wat voor iemands fysieke, mentale en sociale welzijn enorm ingrijpend is.

Nader standpunt gemeente

De heer Dijkstra is volgens de gemeente direct na het incident door de docent van de scholier aangesproken over het incident en zijn rol daarin, onder toeziend oog van de toezichthouder van het zwembad. De toezichthouder heeft zich niet in het gesprek gemengd. Hij heeft daarbij de inschatting gemaakt dat in discussie gaan met de heer Dijkstra op dat moment geen effect/meerwaarde zou hebben. Bij het volgende bezoek heeft de manager van het zwembad hem gezegd dat hem de toegang tot de zwembaden is ontzegd, waarbij de reden werd toegelicht.

Standpunt van de heer Dijkstra naar aanleiding van nadere reactie gemeente

Volgens de heer Dijkstra is onjuist wat de gemeente schrijft over wat er is gebeurd. Ook kan hij zich niet vinden in de standpunten van de gemeente.

Het oordeel van de Nationale ombudsman

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid alle informatie die van belang is om een weloverwogen beslissing te nemen, verzamelt.

Dit betekent dat de overheid actief informatie verwerft en deze informatie toetst door middel van wederhoor bij de burger. Dit geldt des te meer, als een ingrijpend besluit wordt genomen. De toegangszegging van de heer Dijkstra voor twee jaar voor de gehele regio is zo'n beslissing.

De teamcoördinator heeft pas bij het opleggen van de toegangszegging toegelicht waarom de toegang werd ontzegd en kon de heer Dijkstra zijn kant van het incident vertellen. De gemeente heeft dus niet eerst, voordat de toegangszegging werd meegedeeld een hoor-wederhoor gesprek gevoerd met de heer Dijkstra. Dat is een gemis, want zo'n gesprek heeft namelijk verscheidene doelen: het kunnen vaststellen wat er is gebeurd, het constateren van omstandigheden en de gevolgen die mogelijk leiden tot matiging van een voorgenomen maatregel. En tot slot een bijdrage leveren aan begrip en leereffect van de maatregel.

De toegangszegging is dan ook niet goed voorbereid. De onderzochte gedraging is daarom niet behoorlijk.

Dit geeft de Nationale ombudsman aanleiding de gemeente een aanbeveling te doen.

De conclusie

De Nationale ombudsman vindt de klacht van de heer Dijkstra gegrond. De gedraging van de gemeente vindt de Nationale ombudsman in strijd met het vereiste van goede voorbereiding.

De aanbeveling

De Nationale ombudsman doet de gemeente de aanbeveling om als deelnemer van het samenwerkingsverband van zwembaden met de andere deelnemers de mogelijkheid te bezien het protocol aan te passen in die zin dat een gesprek plaatsvindt met de betrokkene voordat een gedragsmaatregel wordt opgelegd. Wij vragen de gemeente om binnen drie maanden te laten weten wat zij met deze aanbeveling doet.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

Bijlage: Protocol Vrolijk en Veilig, versie juli 2023

Het protocol is een regionaal samenwerkingsverband tussen zwembaden en politie, waar een aantal zwemaccommodaties vrijwillig bij aangesloten is

2.3 Ontzegging van toegang tot de accommodatie

2.3.3 Richtlijnen t.a.v. een ontzegging

- Let op de aard van de overtreding, voordat er overgegaan wordt tot ontzegging.
 - Ben bewust van hetgeen er gebeurt. Een besluit wordt genomen op basis van observaties/waarnemingen in plaats van horen zeggen.
- (...)

Ontzegging voor 24 maanden

(...)

- Als een gast de medewerker of andere gasten molesteert, lichamelijk mishandelt, betrokken is bij een vechtpartij, dan betekent dit een ontzegging voor bepaalde tijd voor 24 maanden.

Ten aanzien van de toepassing van ontzeggingen gelden de volgende basisafspraken:

(...)

5. De ontzegging dient persoonlijk aan de overtreder te worden uitgereikt.

3. Juridisch kader

3.1 Mogelijkheden / bevoegdheden

De manager, diens vervanger of medewerker kan ter handhaving van de huisregels van het zwembad overtreiders tijdelijk de toegang ontzeggen. Dit gebeurt door middel van het uitreiken van een schriftelijke ontzegging. Hiermee wordt de overtreder de toegang tot alle aangesloten zwembaden binnen de regio ontzegd. (...)