



Rapport

Rapport over buitengewoon opsporingsambtenaren van het Recreatieschap Spaarnwoude.

Rapportnummer: 2011/258

Datum: 23 augustus 2011

Feiten

Een groep biseksuele en homoseksuele mannen bezoekt al jaren het Noorderbos, dat ligt in het Recreatieschap Spaarnwoude. Jarenlang is deze ontmoetingsplaats gedoogd en op enig moment is besloten dat er opgetreden moest worden tegen naaktrecreatie en buitenseks.

De Stichting Platform Keelbos (verder: verzoekster) is het hiermee niet eens en diende een klacht in bij het Recreatieschap Spaarnwoude. Dit leidde niet tot het door verzoekster gewenste resultaat, waarna de stichting zich tot de Nationale ombudsman wendde.

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat personen die vallen binnen haar belangengroep zich onheus bejegend en opgejaagd voelen door buitengewoon opsporingsambtenaren van het Recreatieschap Spaarnwoude op de homo-ontmoetingsplaats in het Noorderbos.

Zienswijze verzoekster

Verzoekster is van mening dat de BOA's disproportioneel en intimiderend optreden jegens de homo- en biseksuele mannen in het recreatiegebied, waarbij ongepaste opmerkingen en waarschuwingen zijn gegeven.

Volgens verzoekster recreëren de mannen in het Recreatiegebied al tien jaar op een doodlopende plek. Deze plek is jaren met rust gelaten en niemand heeft zich er ooit aan gestoord. Vanaf 2007 zijn hier volgens verzoekster ongeoorloofde acties uitgevoerd en is er sprake van op razzia lijkende schoonveegacties om de mannen van deze plek weg te jagen. Dit gebeurt onder andere doordat BOA's met wapperende bonnenboekjes in de hand over het terrein lopen, zij mannen om hun identificatiebewijs vragen en hun personalia noteren zonder dat er sprake is van een strafbaar feit, zij mannen bespieden met een verrekijker, zij zich verdekt opstellen achter begroeiing om een strafbaar feit te kunnen constateren en te kunnen verbaliseren, een BOA de homo-ontmoetingsplaats (HOP) -recreatie betiteld heeft als "afschuwelijk", en door bosschages weg te halen.

Hierdoor zorgen de BOA's ervoor dat de mannen van deze plek worden weggejaagd. Het betreft een kwetsbare groep die niet in opstand komt en zich makkelijk laat weggagen, aldus verzoekster. Volgens verzoekster zoeken de mannen elkaar niet alleen voor seksualiteit, maar is het ook een sociale ontmoetingsplek. Bovendien komen er geen gezinnen met kinderen op de plek.

Verzoekers hebben gesteld dat de door de BOA's beschreven persoonlijke ervaringen niet worden bewezen, bijvoorbeeld door processen-verbaal. Als het gedrag niet strafbaar was, moeten de BOA's er volgens verzoekster over zwijgen. Uit hun verslaglegging komt naar voren dat ze vaak net te laat zijn om te kunnen verbaliseren; hierdoor kan hun disproportionele optreden worden verklaard.

Zienswijze minister van Veiligheid en Justitie

De minister van Veiligheid en Justitie heeft laten weten dat hij het door verzoekster geschetste beeld niet herkent. De minister acht het aannemelijk dat de betrokken buitengewoon opsporingsambtenaren naar behoren hebben gehandeld. Volgens de minister gaat verzoekster eraan voorbij dat de door haar zelf als homo-ontmoetingsplaats aangeduide locatie in het Noorderbos bestemd is voor gezinsrecreatie. Het bedrijven van buitenseks is niet passend in een dergelijk recreatiegebied, ongeacht of het tussen personen van gelijk geslacht of ongelijk geslacht plaatsvindt. De BOA's doen niets anders dan het handhaven van de regels binnen het gebied.

De minister acht de klacht ongegrond.

Zienswijze hoofd gebiedsbeheer Spaarnwoude

De heer O., hoofd gebiedsbeheer Spaarnwoude, heeft ten behoeve van het onderzoek door de Nationale ombudsman een memo opgesteld. O. heeft onder meer gesteld dat cruisers (de mannen die op zoek zijn naar contacten) ten onrechte veronderstellen dat er in het Noorderbos sprake is van een gelegaliseerde homo-ontmoetingsplaats (HOP) ten behoeve van seksuele contacten. Het optreden vloeit voort uit handhaving van de openbare orde. Cruisiers worden door BOA's en de politie bij herhaling gewezen op (mogelijke) strafbare feiten en het feit dat hiertegen handhavend wordt opgetreden. Doordat cruisers regelmatig terugkomen om ongewenste dan wel strafbare activiteiten te verrichten, zoeken zij telkens de confrontatie met het bevoegd gezag. Die situatie is van invloed op de alertheid en het optreden van BOA's, alsmede op de gedragingen en belevingen van de mannen. Daarbij is volgens O. echter geen sprake van disproportioneel en intimiderend optreden van BOA's. Dergelijke beoordelingen komen volgens O. voort uit subjectieve waarnemingen en persoonlijke belevingen van cruisers en worden gevoerd doordat zij zich niet kunnen verenigen met het gevoerde beleid.

Er wordt ten onrechte gesuggereerd dat BOA's in hun optreden een onderscheid maken tussen homo's en hetero's. Het recreatieschap hanteert al jaren de term "buitenseks" om aan te geven dat het om zowel homo's als hetero's gaat.

Ten aanzien van het noteren van personalia heeft O. gesteld dat dit aan de orde is zodra gereede vermoedens bestaan dat de persoon tot een overtreding komt of reeds een overtreding heeft begaan, dan wel dat er concrete aanwijzingen zijn die een waarschuwing

in een persoonlijk onderhoud rechtvaardigen. In die gevallen kan het noodzakelijk zijn dat de BOA kennis neemt van de personalia van de persoon, mede om collega-BOA's en handhavingpartners van de juiste informatie te kunnen voorzien.

Zienswijze betrokken BOA'S

Medewerkers van de Nationale ombudsman hebben drie betrokken BOA's gehoord, waarbij het volgende aan de orde is gesteld. De BOA's hebben onder meer verklaard dat zij de sfeer niet herkennen, zoals die wordt beschreven in de klacht. De BOA's stellen dat zij de cruisers correct bejegenen.

De BOA's hebben verteld dat het recreatiegebied "een harde kern" van zo'n 15 tot 20 cruisende mannen kent, die het gebied bijna dagelijks bezoekt. Eén van die mannen zoekt de grenzen op en kijkt hoe ver hij kan gaan. Zo komt hij ook vlakbij de kinderboerderij en het dagkampeerterrein voor families waar hij contact zoekt met mannen, aldus de BOA's.

De BOA's hebben uitgelegd hoe cruisers te werk gaan. Ze vertonen bepaald gedrag waardoor ze als zodanig herkenbaar zijn, zoals het knippen met koplampen en het vragen van de weg. Volgens de BOA's doen de cruisers van alles om contact te krijgen en schamen ze zich niet om onbekende mensen uit te nodigen om seks met hen te hebben. Ook mensen die daarvan niet gediend zijn, worden benaderd, aldus de BOA's.

De BOA's hebben verder verteld dat ze af en toe met heel extreem gedrag worden geconfronteerd. Zo is één van de BOA's een keer benaderd toen hij in burgerkleding in het gebied fietste. Een man vroeg hem op grove en zeer expliciete wijze of hij seksueel contact wenste. Een andere BOA zat een keer in een auto toen een man al masturberend om de auto heen begon te lopen. Ook is er een keer een man aangetroffen met zijn buik vol sperma.

Als dergelijke strafbare feiten geconstateerd worden, gaan de BOA's meteen over tot het uitschrijven van een proces-verbaal. Meestal zijn zij net te laat en kunnen zij geen proces-verbaal uitschrijven. Er staan namelijk mannen op de uitkijk die de bewuste mannen waarschuwen voor de komst van de BOA's.

Naar schatting wordt er op jaarbasis zo'n tien maal geverbaliseerd. De hetero-stellen die buitenseks hebben, worden beduidend vaker geverbaliseerd, omdat bij hen de seks vaak langer duurt en de pakkans groter is. De cruisers zijn meestal al klaar als de BOA's ter plaatse komen. Bovendien staan andere mannen op de uitkijk om te waarschuwen als de BOA's ter plaatse komen.

Volgens de BOA's komen er behoorlijk wat klachten binnen van mensen die ongewild worden geconfronteerd met naaktrecreatie of buitenseks. Verder had de manegehouder geklaagd, omdat de ruiterspaden dwars door de gebieden lopen waar de cruisers vertoeven, en ook de aannemer had geklaagd over hetgeen hij allemaal in het gebied had

gezien.

Verder is aan de orde gekomen dat er veel overlast in het gebied was. Dit heeft geleid tot een meer planmatige aanpak, samen met de politie. Er zijn drie speerpunten, te weten buitenseks, milieu en baldadigheid en vandalisme.

Dat er veel bomen en struiken in het gebied zijn gekapt, is niet alleen vanwege het tegengaan van buitenseks, maar ook omdat er veel afval werd gedumpt.

Het optreden tegen buitenseks betreft volgens de BOA's maximaal tien procent van hun dagelijkse werkzaamheden. De BOA's rijden en lopen dagelijks surveillances waarbij ze van alles tegen komen, zoals overlast van honden, hengelaars zonder vergunning en brandgevaar door barbecues.

Bij de controles wordt gebruik gemaakt van verrekijkers om van een afstand te kunnen inschatten of de situatie wel veilig is. Soms worden kentekens geregistreerd en nagetrokken. Als de BOA's ter plaatse komen en denken dat er reeds iets is gebeurd, maar zij te laat zijn om een proces-verbaal uit te kunnen schrijven, dan vragen zij naar het identiteitsbewijs van de cruisers. Hiermee trekken ze de mensen uit de anonimiteit.

De klacht dat de BOA's met wapperende bonnenboekjes rondlopen, wordt verworpen. Als de BOA's van hun fiets afstappen, halen zij het bonnenboekje uit hun fietstas. Dit boekje zit in een leren hoesje en van een wapperend bonnenboekje kan dus geen sprake zijn.

Oordeel Nationale ombudsman

1. Het vereiste van correcte bejegening houdt onder meer in dat overheidsinstanties burgers als mens respecteren en hen beleefd behandelen.
2. In het Wetboek van Strafrecht is schennis van de eerbaarheid strafbaar gesteld. Hieronder kan ook worden verstaan het hebben van seks in de openbaarheid.

In het recreatiegebied Spaarnwoude is geen plaats aangewezen als homo-ontmoetingsplaats en het hebben van buitenseks wordt niet gedoogd. De Nationale ombudsman is het met de minister eens dat het bedrijven van buitenseks niet passend is in een dergelijk recreatiegebied. De Nationale ombudsman acht het dan ook juist dat er tegen buitenseks wordt opgetreden, op voorwaarde dat dit zowel jegens hetero- als homoseksuele personen gebeurt en er dus niet wordt gediscrimineerd.

3. Medewerkers van de Nationale ombudsman hebben drie BOA's en de gebiedsbeheerder van het recreatieschap gehoord en de Nationale ombudsman is ervan overtuigd geraakt dat er van op een razzia lijkende schoonveegacties geen sprake is. De BOA's voeren hun dagelijkse werkzaamheden uit, waarvan het uitvoeren van surveillances en optreden tegen buitenseks een onderdeel is. Dat zij tijdens die surveillances gebruik

maken van verrekijkers, acht de Nationale ombudsman gezien de omvang van het recreatiegebied niet onjuist.

De BOA's hebben allen verklaard dat zij op dezelfde wijze optreden tegen heterostellen die buitenseks hebben als tegen homostellen, en de Nationale ombudsman ziet geen reden om daaraan te twijfelen. Discriminatie - hetgeen een behoorlijke aantijging is - wordt dan ook niet aannemelijk geacht. Dat BOA's met wapperende bonnenboekjes zouden rondlopen, wordt gelet op de verklaring op dit punt evenmin aannemelijk geacht.

Het feit dat een BOA een keer heeft gezegd dat hij het afschuwelijk vond wat hij aantrof, acht de Nationale ombudsman gezien de context niet zodanig dat moet worden geoordeeld dat de BOA de man onheus heeft bejegend. De BOA trof op dat moment iemand aan met zijn buik vol sperma. De Nationale ombudsman kan zich voorstellen dat de BOA dat als aanstootgevend heeft ervaren.

Het vereiste van correcte bejegening is niet geschonden.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

4. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat grondrechten worden gerespecteerd. Het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer is neergelegd in verdragen en de Grondwet. De overheid mag in bepaalde gevallen een inbreuk maken op de persoonlijke levenssfeer van burgers, maar daarvoor dient wel een wettelijke basis te zijn.

5. De Nationale ombudsman oordeelt dat het onjuist is dat BOA's om identiteitsbewijzen vragen dan wel kentekens registreren in de gevallen dat geen strafbaar feit kan worden geconstateerd. Deze gegevens zouden worden geregistreerd omdat het noodzakelijk kan zijn om collega's en handhavingpartners van de juiste informatie te voorzien. Hiervoor ontbreekt de wettelijke basis nu onvoldoende is gebleken dat het voor de BOA's noodzakelijk is voor de uitvoering van hun taak. De BOA's hebben het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer op dit punt onvoldoende gerespecteerd.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over BOA's van het Recreatieschap Spaarnwoude, die wordt aangemerkt als een klacht over de minister van Veiligheid en Justitie is:

niet gegrond ten aanzien van het optreden tegen buitenseks.

gegrond ten aanzien van het noteren van kentekens en/of identiteitsgegevens in de gevallen waarin geen strafbaar feit is geconstateerd, wegens schending van het vereiste

dat grondrechten moeten worden gerespecteerd, te weten het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

6

2010.09278

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

de Nationale ombudsman