



# Rapport

Rapport betreffende een klacht over de gemeente Alkmaar.

**Datum: 30-07-2012**

**Rapportnummer: 2012/0123**

## Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de gemeente Alkmaar wegens zijn gedrag op 14 september 2011 bij het klantenloket hem een schriftelijke waarschuwing heeft gegeven dat wanneer dit gedrag nogmaals plaatsvond de gemeente een gebouwenverbod zou opleggen, maar hem feitelijk reeds een gebouwenverbod heeft opgelegd.

## Bevindingen en beoordeling

### Algemeen

#### I Bevindingen

1. Op 14 september 2011 bezocht verzoeker, de heer B. het dienstencentrum Alkmaar-Noord in De Mare in verband met de aanvraag van een identiteitskaart. Hij sprak toen met balie-medewerksters, mevrouw E. en mevrouw O. Volgens de gemeente had hij zich tijdens dit gesprek op een niet correcte wijze, haast verbaal agressief, gedragen waardoor de desbetreffende medewerkers zich bedreigd hebben gevoeld. De gemeente schreef hem in een brief van 15 september 2011 dat, wanneer dit gedrag nogmaals zou plaatsvinden, de gemeente hem de toegang tot het stadskantoor en het dienstencentrum zou ontzeggen.

2. Op 15 september 2011 begaf de heer B. zich weer naar het loket van het dienstencentrum. Baliemedewerkster, mevrouw K. zei tegen hem dat hij was geblokkeerd voor enige dienst van dat kantoor. Zij verwees hem naar de brief van de gemeente van 15 september 2011 en de waarschuwing erin. Zij verwees hem door naar het stadskantoor. Hierop diende de heer B. bij brief van 16 september 2011 een klacht in bij de gemeente. Op 17 september 2011 ontving de heer B. de brief van de gemeente, waarna hij ook daarover bij de gemeente een klacht indiende.

#### 3. Zienswijze van (medewerkers van) de gemeente en een getuige op wat er is gebeurd

Twee medewerksters waren aan de balie bezig een klant van buitenlandse afkomst uitleg te geven. De heer B. ging zich daarmee bemoeien en plaatste de opmerkingen dat:

- het allemaal te lang duurde,
- de klant maar naar het Ministerie van Buitenlandse zaken moest gaan,
- jullie buitenlanders maar lastig zijn,
- jullie maar lopen te dreigen

- maar gekeken moest worden wat in Amerika is gebeurd (doelend op de aanslag van 11 september 2001).

Door zijn gedrag had een klant zich ook aangesproken gevoeld, waardoor er een discussie tussen hem en de klant ontstond in de ruimte van het dienstencentrum. Die situatie had tot een escalatie kunnen leiden. Een andere klant die ook aanwezig was had dat kunnen voorkomen. Voor de gemeente was het gedrag dat de heer B. had vertoond niet acceptabel. De gemeente stond voor een werkklimaat, waarbij een respectvolle benadering hoorde. In zo'n omgeving paste geen agressief gedrag. Door interactie tussen de aanwezigen en betrokkenen bij het voorval ontstond een situatie die door de medewerkers als bedreigend was beleefd. Op basis van wat gebeurd was, deelde de gemeente niet verzoekers standpunt, dat er sprake zou van incompetentie en disfunctioneren van de ambtenaren. De klant waar het om ging (degene die zich door de heer B. voelde aangesproken) heeft zich na het voorval gemeld bij het Antidiscriminatie Bureau Noord-Holland-Noord. Er was gehandeld conform het veiligheidsprotocol punt 4.1: "Indien naar het oordeel van de betrokken medewerker bepaalde gedragsgrenzen zijn overschreden wordt direct overgegaan tot het aangetekend versturen van een waarschuwingsbrief" (Achtergrond). In het kader van hoor en wederhoor bij de behandeling van de klacht, was er bewust voor gekozen om de betrokken medewerkers niet met de heer B. te confronteren in een hoorzitting, maar heeft hun leidinggevende die taak op zich genomen. De gemeente achtte de klacht niet gegrond.

4. Na het voorval had het hoofd van de afdeling Directe Klantcontacten opdracht gegeven dat, indien de heer B. zich zou melden in de Mare hem verzocht worden voor het verder afhandelen van zaken naar het stadskantoor te gaan. Daarna is de waarschuwingsbrief verzonden. Daar staat niet in dat hij alleen op het stadskantoor geholpen wordt. De strekking van de brief had betrekking op zijn gedrag dat niet acceptabel is en mogelijke gevolgen, indien hij dat gedrag weer vertoont. Wat mevrouw K. de heer B. heeft verteld was correct op basis van de signalering. Het verzoek aan de heer B. zich te melden bij het stadskantoor had te maken met de te verwachten onveilige situatie voor de medewerkers door zijn gedrag. Dus ter bescherming van de medewerkers heeft het hoofd de opdracht gegeven om de heer B. te verzoeken zich te melden op het stadskantoor. Op het stadskantoor is een pieperdienst die gelijk in werking treedt als er zich een onveilige situatie voordoet en de medewerkers om assistentie vragen van deze pieperdienst. In het dienstencentrum wordt, indien nodig, de politie ingeschakeld maar er kan wat tijd overheen gaan voordat de politie verschijnt. Er was dus geen gebouwverbod voor het dienstencentrum, want dat zou inhouden dat de heer B. helemaal niet had mogen verschijnen zowel in het dienstencentrum als op het stadskantoor.

5. Rapportage incident zonder inschakeling hulpdiensten van mevrouw E.

Hierbij de gegevens van de meneer die agressief en racistische opmerkingen heeft gemaakt.

Ik was bezig met een buitenlandse meneer die wat vragen had over een internationaal uittreksel. Omdat ik even wilde overleggen riep ik (mevrouw O.) er even bij. Op dat moment stond mevrouw L. er ook even bij en die keek even mee, maar omdat mevrouw O. mij ging helpen liep mevrouw L. weer naar achter.

We waren nog niet eens 1 minuut met de klant bezig of meneer B. ging zich er mee bemoeien, dat het allemaal veel te lang duurt en dat die meneer maar naar het Ministerie van Buitenlandse zaken moet gaan want meneer B. begreep het allemaal veel beter en wij waren volgens meneer B, met zijn drieën bezig en het duurde hem veel te lang.

Vervolgens ging hij over naar DIE BUITENLANDERS en Jullie Buitenlanders zijn maar lastig. Kijk maar naar Amerika en JULLIE lopen maar te dreigen etc. etc.

Ondertussen voelde de klant die wij hielpen zich heel erg schuldig en liep weg maar kwam weer terug en kreeg met meneer B. een flinke woordenwisseling.

Het was dat er een vrouwelijke klant tussen was gekomen en (de buitenlandse klant om het maar zo te zeggen) zij kon meneer rustig houden en ging met de meneer naar buiten om af te koelen.

Ondertussen was er nog een gezellige man (heb geen naam van deze pers. maar komt morgen terug en dan zit ik hier ook) die het volkomen eens was met meneer B. die ook een waarschuwingsbrief moet ontvangen, want die begon ook mee te schelden en deed ook erg onbeschoft. Hij gaf ook aan dat hij er werk zou van maken tegen mevrouw O. Vervolgens werd deze meneer door mevrouw L. verder geholpen en vroeg zich af wat er met de documenten gedaan werd die ingenomen werden. Mevrouw L. heeft uitgelegd dat deze direct vernietigd worden of zolang op een veilige plaats bewaard worden en dezelfde dag vernietigd. Hij vertelde dat bij haar (mevrouw O.) dat niet direct was gebeurd (zowel mevrouw O. als mevrouw L en ik vonden dit erg choquerend en persoonlijk).

Afgesproken is dat:

- de heer B. naar het stads kantoor wordt verwezen voor verdere afhandeling van zaken;
- als hij zich meldt op het stads kantoor dat het hoofd van de afdeling Directe Klantcontacten eerst een gesprek met hem wil hebben nav zijn gedrag;
- dat hij een waarschuwingsbrief krijgt ivm zijn onacceptabel gedrag.

6. In het kader van het onderzoek verklaarde mevrouw E. tegen een medewerker van de Nationale ombudsman het volgende:

Een meneer wilde een internationaal uittreksel. Daarover deed ik navraag bij de ook aanwezige collega, mevrouw O. Er waren 2 à 3 mensen aan het wachten. De heer B. zei

toen dat het allemaal te lang duurde en dat die persoon bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken moest zijn. De heer B. zei verder: "Jullie buitenlanders. Het komt allemaal door die buitenlanders. Kijk maar wat er in Amerika is gebeurd". Die meneer voelde zich opgelaten en wilde weggaan. Bij het weg gaan toonde die meneer de heer B. zijn Nederlandse paspoort. Het is een kleine ruimte. Iedereen schrok van het optreden van de heer B. Ik heb helemaal niet gezegd dat ik niet wilde dat hij mij een terrorist noemde. Ik was er ook de volgende dag, toen de heer B. terug kwam. Mevrouw K. verwees hem toen door naar stadskantoor. Het gebouwverbod gold namelijk alleen voor het bijkantoor in Alkmaar-Noord.

7. In het kader van het onderzoek verklaarde mevrouw O. tegen een medewerker van de Nationale ombudsman het volgende:

Mevrouw E. en ik stonden aan de balie. Een derde persoon zat in de backoffice. Een meneer van Turkse komaf wilde een uittreksel met daarop een de vestigingsdatum. Zo'n datum zet de gemeente Alkmaar niet standaard op het uittreksel, wat andere gemeenten wel doen. Wij waren bezig hoe een en ander voor hem te kunnen regelen. De heer B. maakte toen de opmerking dat er twee mensen met één persoon bezig waren. Ook een ander persoon met zijn arm in het gips bemoeide zich ermee. Ik zei daarop dat tegen hem dat hij aan de beurt zou komen. De heer B. zei en bleef zeggen dat die persoon bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken moest zijn. Ik zei toen tegen hem: "U hoeft mij niet te vertellen wat wij moeten doen. Dit is een zaak voor de gemeente". De heer B. had het over: "Jullie buitenlanders. Het komt allemaal door die buitenlanders. Kijk maar wat er in Amerika is gebeurd. Al die terroristen. Dat komt door jullie". Ik heb gezegd tegen hem: "Ik ben Nederlandse en woon 30 jaar in Nederland. U gaat mij niet uitmaken voor terrorist". De meneer van Turkse komaf voelde zich opgelaten en wilde weg. De sfeer was behoorlijk gespannen.

8. In het kader van het onderzoek verklaarde mevrouw K. tegen een medewerker van de Nationale ombudsman het volgende:

Toen de heer B. bij aan de balie kwam, zei ik dat hij stond gesignaleerd en dat ik hem moest doorverwijzen naar het stadkantoor. Dat schreef het protocol voor. Ik wist niet wat er de dag eerder was gebeurd en ik wist ook niets van een brief. In rood stond de tekst: doorverwijzen naar stadskantoor. Naast me stond mevrouw E. De heer B. sprak haar aan dat hij haar moest helpen. Ik zei daarop weer dat dat ik hem moest doorverwijzen naar het stadkantoor. De heer B. staat nog steeds gesignaleerd. Er staat dat de heer B. zich racistisch en onbeschoft had gedragen, dat een waarschuwingsbrief was uitgegaan en dat hij moest worden doorverwezen naar het stadskantoor.

9. De tekst van de signalering luidde als volgt:

Mnr. was zeer agressief, racistische opmerking tegen (mevrouw O.) en mij (mevrouw E.) gemaakt, erg onbeschoft, krijgt een waarschuwingsbrief. Mag alleen geholpen worden op afspr. in het stadskantoor, eer 14-9-2011

Waarschuwingsbrief is verzonden op 15/9/2011 TBR

10. In het kader van het onderzoek verklaarde getuige, de heer Ö. tegen een medewerker van de Nationale ombudsman het volgende:

Ik werd geholpen door mevrouw E. Die deed navraag bij mevrouw O. Vanachter werd er gezegd: "Moet het zo lang duren?". Daarop reageerden we niet. Hij zei vervolgens: "Moeten we nu wachten, omdat die buitenlanders moeten worden geholpen?". Een man met een gebroken arm steunde hem daarin. Ik zei toen: "Laat maar. Ik ga wel weg. Help die meneer maar". Daarna zei hij iets over terroristen in Amerika. Hierop liep ik terug naar hem en sprak hem aan op wat hij had gezegd en ging ik weg. Ik wilde het gedrag van die meneer melden bij het antidiscriminatiebureau. Ik ben daarom achter hem aangefietst om zijn adres te achterhalen. Hij fietste eerst naar het stadskantoor aan het Mallegatsplein. Daar is een informatiebalie. Hij ging daar tekeer over - ik geloof - zijn ID-kaart. Hij liep uiteindelijk weg, roepend: "Ik zoek het zelf wel uit".

#### 11. Visie van de heer B. op wat er is gebeurd.

Hij wachtte met vier andere mensen in het dienstencentrum om een identiteitskaart aan te vragen. Aan de balie was een man minutenlang met de drie enige ambtenaren in gesprek en verviel men in herhaling. Daarop vroeg hij aan de ambtenaren of de twee anderen de wachtenden van dienst konden zijn. Een van de wachtenden viel hem bij en beaamde zijn vraag. Daarop zei een andere ambtenaar tegen de wachtende man op een snauwerige toon dat zij de dienst uitmaakte. De wachtende man sprak dat tegen. Door de ambtenaar werd de sfeer verziekt. Daarop keerde de man aan de balie zich tegen de heer B. De heer B. antwoordde hem dat hij het aan de ambtenaren vroeg en niet aan hem. De heer B. zat naast de andere wachtenden en de man aan de balie kwam dreigend op de heer B. af. Zijn vrouw hield hem tegen en hij riep dat hij al 24 jaar hier woonde. Kennelijk zei hij dat vanwege zijn buitenlandse afkomst. De heer B. stelde daarop: "Altijd weer die dreigementen" en "Wij hebben voorbij de weekeinde daarover genoeg gezien en gehoord" (herdenking 9/11-aanslag). Dan riep zonder enige aanleiding de andere ambtenaar mevrouw E. dat hij haar een terrorist noemde. Hoe en waarom was de heer B. onbekend. De wachtenden werden eindelijk aan het loket te woord gestaan. De heer B. had als legitimatie alleen zijn rijbewijs bij zich. De ambtenaar stelde dat zijn paspoort nodig was, waarop hij vertrok. Buiten vertelde een van de wachtenden hem dat hij - kort voor verzoekers komst - woorden had met de ambtenaar. Die weigerde zijn oude identiteitskaart onbruikbaar te maken in zijn bijzijn en op zijn uitdrukkelijk verzoek. Volgens de heer B. werd daarmee haar disfunctioneren aangetoond.

12. De andere klant die escalatie had voorkomen was een vrouw met dezelfde afkomst als de dreigende man aan de balie. Zij hield hem tegen met haar beide armen om hem heen en was volgens de heer B. een relatie of echtgenote van hem. Wellicht een gewoonte van haar naar hem. Het benadrukte de agressiviteit van deze man en zijn karakter. Oftewel de agressie kwam van deze man, die alle drie de ambtenaren tot in herhaling bezig hield. Onder andere stelde het personeel diverse malen dat zijn vragen lagen op het vlak van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Verzoekers fysieke gesteldheid stond agressie en geweld niet toe. Zonder berichtgeving vooraf had de gemeente hem geblokkeerd van dienstverlening. De gemeente kwam tot conclusies zonder hoor en wederhoor.

13. Volgens de heer B. heeft de gemeente de man, die zijn opmerking beaamde, bewust niet als getuige bij het onderzoek betrokken. Dat verklaarde mede het feit dat de ambtenaren hun verklaringen op elkaar hadden afgestemd. Over deze verklaringen had de heer B. al tijdens de hoorzitting gesteld dat deze onwaar waren en dat hij te oud was voor hun leugens. De ambtenaren hebben hun verklaringen ook afgestemd met die van de bezoeker, de heer Ö. Deze verwarde zijn eigen agressie met vermeende discriminatie. De heer B. vraagt zich af of er sprake is van een (familie)relatie met hem en een ambtenaar. De heer Ö. verklaarde achter iemand aan te zijn gefietst naar het stadskantoor en die persoon te melden bij het antidiscriminatiebureau. De heer B. was na het incident bij het dienstencentrum niet naar het stadskantoor gefietst en hij heeft zich daar ook niet gemeld. De heer B. reageerde op hem tijdens het voorval in het dienstencentrum dat hij tegen de ambtenaren sprak en niets meer dan dat. Daarop werd de heer Ö. agressief, terwijl de heer B. rustig tussen de wachtenden zat. De heer B. vraagt zich af waarom de heer Ö. aan hem zijn paspoort zou hebben getoond. Ook zou een klant van buitenlandse afkomst hem in de hal hebben aangesproken. Wie was dat en met welke autoriteit zou hij dat hebben gedaan, zo vroeg de heer B. zich af.

14. De tegen hem gestelde sancties en geweigerde dienstverlening werden volgens de heer B. bevestigd door het krantenartikel in het Alkmaars Weekblad van 11 april 2012. Daarin stond dat met de huidige werkwijze het serviceniveau niet altijd werd gehaald. Het artikel maakte er melding van dat van de mensen die de gemeentebalies bezochten, slechts 10% eerst een afspraak maakte. Hierdoor was het lastig voor de gemeente om de personele inzet goed af te stemmen op het klantenaanbod. Om die reden werd het serviceniveau niet altijd gehaald. Door meer op afspraak te werken, ontstond er beter zicht op de klantenstroom en kon de bezetting erop aangepast worden.

## **II Beoordeling**

15. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid binnen het wettelijk kader en eerlijk en oprecht handelt en doet wat zij zegt. Dit geldt des te meer, als een ingrijpend besluit wordt genomen. Een (waarschuwing tot) pandontzegging is zo'n beslissing.

16. Gezien de consistente verklaringen van de medewerksters en de getuige stelt de Nationale ombudsman vast dat de heer B. zich verbaal agressief heeft uitgelaten, als gevolg waarvan op het dienstencentrum een gespannen sfeer ontstond. De gegeven waarschuwing was mede gelet op het gemeentelijk protocol dan ook gerechtvaardigd.

17. Echter, al op de dag van het incident stond gesignaleerd dat de heer B. alleen geholpen mocht worden in het stadskantoor en op afspraak. Hiervoor was bewust gekozen, omdat op het stadskantoor een pieperdienst is, die gelijk in werking treedt als er zich een onveilige situatie voordoet. Daarmee heeft de gemeente de heer B. in feite een gebouverbod gegeven voor het dienstencentrum en heeft de gemeente niet gehandeld conform hetgeen zij de heer B. meedeelde in haar brief.

In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

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

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de gemeente Alkmaar, is gegrond wegens strijd met het betrouwbaarheidsvereiste.

## **Aanbeveling**

De Nationale ombudsman geeft het college van burgemeester en wethouders van Alkmaar in overweging de signalering per direct te verwijderen, voor zover de heer B. nog steeds staat gesignaleerd.

## **Onderzoek**

De Nationale ombudsman ontving een verzoekschrift van de heer B. met een klacht over een gedraging van de gemeente Alkmaar. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Alkmaar werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het college verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Ook werd het college een aantal specifieke vragen gesteld. Daarnaast werden de betrokken medewerksters in de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven. Ook een ooggetuige werd benaderd. Tijdens het onderzoek kregen de gemeente Alkmaar en de heer B. de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. 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. De reacties van de heer B. en het college gaven geen aanleiding het verslag te wijzigen.

## Informatieoverzicht

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

Incidentenrapportage van 14 september 2011

Brieven van de gemeente aan de heer B. van 15 september en 7 november 2011

Klachtbrieven van de heer B. aan de gemeente van 16 en 18 september 2011

Verslag hoorzitting van de klachtencommissie van 3 november 2011

Brieven en e-mails van de heer B. aan de Nationale ombudsman van 8 en 10 november 2011, 18 maart, 12 april en 25 mei 2012

Brieven en e-mails van de gemeente van 8, 12 en 14 maart 2012

## Achtergrond

Protocol veiligheid publiekshal en spreekkamers Stadskantoor en Dienstencentrum Alkmaar-Noord

### 2. Wat is niet-acceptabel gedrag?

Niet-acceptabel gedrag is een brede term waaronder diverse vormen van agressie en geweld vallen. Onderstaande lijst van fysiek en verbaal-geweld is in dit protocol opgenomen om ervoor te zorgen dat er in het Stadskantoor over een gemeenschappelijk kader wordt beschikt. wanneer er gesproken wordt over niet-acceptabel gedrag.

(...)

#### b) verbaal geweld:

- beledigingen. vernederen

- uitschelden, discriminerende opmerkingen

(...)

#### 4.1 Gedragsregels en aandachtspunten voor medewerkers in de centrale publiekshal en spreekkamers.

(...)

indien naar het oordeel van de betrokken medewerker of de ingeschakelde pieperdienst bepaalde gedragsgrenzen zijn overschreven, wordt direct overgegaan tot het aangetekend versturen van een waarschuwingsbrief (...). Of het aangetekend versturen van een toegangszegging tot het Stadskantoor (...). Deze worden verstuurd door de sector waartoe de medewerker behoort.