



Rapport

Rapport over een klacht over de beheerder van het regionale politiekorps Zaanstreek-Waterland (de burgemeester van Zaanstad)

Datum: 3 augustus 2011

Rapportnummer: 2011/227

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat de politie Zaanstreek-Waterland jegens haar op een onjuiste wijze uitvoering geeft aan het beleid met betrekking tot veelplegers. Daardoor voelt zij zich als activiste door de politie geïntimideerd, gecriminaliseerd en lastiggevallen.

Tevens klaagt zij erover dat zij bij de inzage van haar politiegegevens op 2 februari 2010 niet zelf de op haar betrekking hebbende gegevens uit het basisvoorzieningsysteem heeft kunnen lezen, maar dat deze haar werden voorgelezen.

Bevindingen en beoordeling

Ten aanzien van het uitvoering geven aan het veelplegersbeleid bij activisten

I Bevindingen

1. Verzoekster houdt zich al jaren bezig met protesteren en deelnemen aan vreedzame acties tegen het Nederlandse asielbeleid. Zij heeft daar een eigen website voor maar houdt ook protestacties en blokkadeacties bij detentiecentra en bajesboten. Een direct gevolg hiervan is dat verzoekster regelmatig in aanraking komt met de politie in verband met het plegen van strafbare feiten die verband houden met schendingen van de openbare orde (vernielingen, bedreiging, diefstal, aantasting openbaar gezag). In verband hiermee is verzoekster door het regionale politiekorps Zaanstreek-Waterland overeenkomstig de Richtlijn voor strafvordering bij meerderjarige veelplegers van 16 maart 2009 (Stct. 2009. 10579) aangemerkt als zeer actieve veelpleger. Ze was het er niet mee eens dat ze blijktbaar op een lijst met veelplegers was geplaatst, dat er daarvoor een adoptieagent aan haar was toegewezen en dat de politie haar eind 2009 een persoonlijk aan haar gerichte kerstkaart had gestuurd met daarop de volgende tekst:

"Fijne Feestdagen en een heel Gelukkig 2010

Beste (voornaam verzoekster; N.o.),

We hopen je volgend jaar niet meer in het politiewerk tegen te komen.

Mocht dat wel zo zijn, dan kan je rekenen op onze bijzondere aandacht!!

Met vriendelijke groet,

Zaanstreek-Waterland"

2. Volgens verzoekster is het veelplegersbeleid gericht op mensen die vanwege een drugsverslaving of psychische problematiek regelmatig met de politie in aanraking komen en eigenlijk hulp nodig hebben. Zij hoort in haar ogen als activist niet thuis op een

veelplegerslijst en ervaart de plaatsing dan ook als intimiderend. De volgens haar geringe wetsovertredende acties worden niet uit eigen belang gedaan maar zijn inherent aan het actievoerderschap. Met een gering strafbaar feit - zoals het knippen in een hek van een detentiecentrum - worden ernstige schendingen van mensenrechten aan de kaak gesteld. De toewijzing van een adoptieagent, die in verzoeksters geval de wijkagent blijkt te zijn, wordt door haar ervaren als een vorm van gelegaliseerd lastig vallen. Met de plaatsing op een veelplegerslijst bestaat er bovendien nog een dreiging dat er aan verzoekster op grond van artikel 38m van het Wetboek van Strafrecht (zie Achtergrond, onder 1.) een ISD-maatregel (ISD is Inrichting voor stelselmatige daders) wordt opgelegd. Verzoekster was er niet van op de hoogte dat haar naam al twee jaar op een lijst van veelplegers stond vermeld. De brief waarmee zij daarover werd geïnformeerd ontving zij op 18 februari 2010. Deze brief bevatte een standaard tekst en was namens de Stuurgroep Veelplegers ondertekend door de officier van justitie (zie Achtergrond, onder 2.). Zoals blijkt uit de logo's op de brief zitten in die stuurgroep ook het Openbaar Ministerie (OM), de politiekorpsen Zaanstreek-Waterland en Kennemerland en Reclassering Nederland. Aan het eind van de brief wordt beschreven wat het doel is van het Project Veelplegers, namelijk het doen stoppen met het plegen van strafbare feiten. Voor verzoekster staat dit gelijk aan het doen stoppen met het voeren van actie en in haar ogen lijkt het erop dat justitie op deze manier een achterdeur heeft gevonden om activisten het werken onmogelijk te maken.

3. Volgens de korpsbeheerder maakt het voor de uitvoering van het preventiebeleid veelplegers niet uit wat voor soort strafbare feiten is gepleegd, het gaat om het aantal geregistreerde misdrijven/politieantecedenten binnen een bepaalde periode. Het enige onderscheid dat wordt gemaakt is tussen 'veelplegers' en 'zeer actieve veelplegers'. Door de korpsbeheerder wordt erkend dat zij de vormgeving, de tekstuele inhoud en de ondertekening van de aan verzoekster verzonden kerstkaart niet professioneel vindt. Uit de ondertekening blijkt niet namens welke instantie en door welke persoon de kaart is verzonden. De tekst wekt daarbij nog de suggestie dat er een relatie bestaat tussen de ondertekenaar en verzoekster. Het was voor verzoekster duidelijker geweest als er op de kaart had gestaan waarom en van wie zij in de belangstelling stond. In overleg met de adoptieagent werd er afgesproken dat er in 2010 geen kerstkaart aan verzoekster zou worden gezonden. De brief waarmee verzoekster was geïnformeerd over het feit dat zij behoort tot de groep veelplegers was een standaard brief die aan iedere veelpleger wordt gezonden. Een gevolg daarvan is dat bepaalde passages in de brief niet voor verzoekster van toepassing zijn.

4. Verzoekster vindt het niet leuk dat zij als activist blijkbaar op een bijzondere wijze wordt behandeld en zij heeft de indruk dat de politie de kritiek uit de weg gaat door aan haar als 'lastige klant' geen kaart meer te sturen. De politie zou dit soort kaarten in haar ogen aan niemand mogen sturen, veelpleger of niet, omdat het hard ingrijpt in je privéleven.

II Beoordeling

5. Als eerste komt de vraag aan de orde of het beleid met betrekking tot veelplegers ook op verzoekster van toepassing is aangezien de suggestie was gewekt dat de regeling vooral is opgezet om de overlast van 'kleine criminaliteit' veroorzaakt door drugsverslaafden een halt toe te roepen. De oorspronkelijke tekst van artikel 38m van het Wetboek van Strafrecht (zie Achtergrond, onder 3.) zoals die luidde tot 1 oktober 2004, was inderdaad toegespitst op de verslaafde draaideurcriminelen. De toepassing van de maatregel is met de wetwijziging van 9 juli 2004 (zie Achtergrond, onder 4.) verruimd om de aanpak van alle stelselmatige plegers van misdrijven te verbeteren. Dit betekent dat de korpsbeheerder op zich terecht heeft opgemerkt dat het voor de toepassing van het veelplegersbeleid niet van belang is om wat voor soort strafbare feiten het gaat of wat het motief van de dader is en dat de politie dus ook een activist die kleine vergrijpen pleegt welke verband houden met het verstoren van de openbare orde actief mag volgen. Het veelplegersbeleid kent dus geen wettelijke beperking. Wel is het de vraag of dit beleid gelet op de identiteit van verzoekster moet worden toegepast.

6. Het verbod van misbruik van bevoegdheid houdt in dat overheidsinstanties een bevoegdheid niet mogen gebruiken voor een ander doel dan waartoe die bevoegdheid is gegeven. Als verzoekster als veelpleger zou mogen worden aangemerkt, dan betekent dat dat de politie haar actief mag volgen. In dat geval is het onvermijdelijk dat verzoekster daar enige overlast van ondervindt. Deze overlast overstijgt echter het aanvaardbare als de rechter op vordering van de officier van justitie een ISD-maatregel zou opleggen. In verband hiermee is er bij de toepassing van het veelplegersbeleid op actievoerders sprake van misbruik van bevoegdheid omdat met de dreiging van een dergelijke maatregel de demonstratievrijheid van actievoerders zoals verzoekster wordt beknot. De mogelijkheid om in een demonstratie zijn mening te uiten is een grondrecht dat in Grondwet en verdragen wordt beschermd. Eén van de elementen van het veelplegers-beleid zou overigens wel bij actievoerders kunnen worden toegepast: het voeren van regelmatige gesprekken door een adoptieagent met een actievoerder kan wellicht leiden tot meer begrip voor elkaars optreden.

In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

7. De wijze waarop het regionale politiekorps Zaanstreek-Waterland aan de regeling voor verzoekster uitvoering heeft gegeven is - zoals ook door de korpsbeheerder is erkend - niet professioneel geweest. Het vereiste van professionaliteit houdt in dat ambtenaren met een bijzondere training of opleiding jegens burgers overeenkomstig de standaarden van hun beroepsgroep handelen. De aan verzoekster gerichte kerstkaart was niet correct ondertekend, de tekst van de kaart wekte de indruk dat er een relatie met de verzender van de kaart bestond en was onvoldoende duidelijk omdat verzoekster op dat moment nog niet was geïnformeerd over het feit dat ze als veelpleger werd aangemerkt.

In zoverre is de onderzochte gedraging evenmin behoorlijk.

8. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat overheidsinstanties burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien. Eind 2009 ontving verzoekster de kerstkaart. Toen zij over het versturen van die kaart een klacht had ingediend, ontving zij op 18 februari 2010 de brief waarin zij werd geïnformeerd over het feit dat zij als veelpleger werd aangemerkt. Deze brief had eerder aan verzoekster gezonden moeten worden in welk geval de tekst van de kerstkaart ook begrijpelijker voor haar was geweest. Nu de politie de informatie niet uit zichzelf maar pas na ontvangst van een klacht heeft verstrekt is er gehandeld in strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

Ook in zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

Ten aanzien van het feit dat verzoekster bij de inzage van haar politiegegevens niet zelf de gegevens mocht inzien maar dat er uit werd voorgelezen

II

I Bevindingen

9. Verzoekster heeft op 3 februari 2010 het bureau Zaandijk bezocht om inzage te krijgen in de politieregisters. De politiefunctionaris die de inzage begeleidde, vertelde haar dat ze wel inzage kreeg maar geen kopieën. Eerst kreeg zij de gelegenheid om een uitdraai uit het HKS (herkenningsdienstsysteem, het landelijke bestand met verdachtegegevens) over te schrijven. Omdat dit een lange tijd in beslag nam, kreeg ze uiteindelijk toch een kopie van de uitdraai. De mutaties uit het basisvoorzieningsstelsel kreeg zij echter niet ter inzage. De politiefunctionaris las de gegevens vanaf zijn beeldscherm voor. Verzoekster kon het opschrijven van hetgeen er werd voorgelezen af en toe niet bijhouden en moest daardoor herhaaldelijk vragen om sommige stukken opnieuw voor te lezen. Daarbij constateerde zij dat sommige gedeeltes dan anders werden geformuleerd. Volgens de politiefunctionaris werd wel alles voorgelezen wat er op het scherm stond. Toen verzoekster daar later in een telefoongesprek met de aan haar toegewezen adoptieagent haar verwondering over uitspraak, kreeg zij te horen dat er werd voorgelezen en dat er bij het voorlezen bepaalde passages werden overgeslagen. Dit laatste gebeurde omdat zij niet alles te zien mocht krijgen.

10. Volgens de korpsbeheerder is het in verband met de privacywetgeving toegestaan om gegevens uit het bestand voor te lezen. Hiervoor kan worden gekozen als het gelet op de omvang van een dossier teveel tijd en papier zou kosten om alles uit te draaien en vervolgens te anonimiseren. Verzoekster zou met deze handelwijze hebben ingestemd.

11. Verzoekster constateert een verschil in handelwijze met het regionale politiekorps Utrecht dat aan haar wel kopieën verstrekke van alles wat zij hadden, geanonimiseerd en wel. Volgens verzoekster is er dus blijkbaar geen wettelijke belemmering om dat op die

manier te doen en verzoekster is dan ook van mening dat de politie Zaanstreek-Waterland haar nog op dezelfde wijze inzage moet verlenen. Dit laatste ook omdat zij voor de inzage € 4,50 heeft moeten betalen. Verzoekster ontkent dat zij met de nu gehanteerde handelwijze heeft ingestemd.

IV. Beoordeling

12. Verzoekster had een afspraak gemaakt op bureau Zaanwijk van de politie Zaanstreek-Waterland om de gegevens die daar over haar waren vastgelegd te raadplegen. De politiefunctionaris die haar toen begeleidde, wilde uiteindelijk uitsluitend een uitdraai uit het HKS - geanonimiseerd - in kopie meegeven. De mutaties uit het basis-voorzieningsysteem werden haar alleen voorgelezen. Verzoekster is daar niet tevreden over omdat zij sterk de indruk had dat haar bij het voorlezen bewust informatie werd onthouden en omdat zij tijdens een inzage bij een ander korps (Utrecht) in kopie ook geanonimiseerd de mutaties uit het basisvoorzieningsysteem had meegekregen. Volgens korpsbeheerder was dat in Zaanstreek-Waterland niet gebeurd vanwege de omvang van haar dossier.

13. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat overheidsinstanties burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien. De politie moet op grond van artikel 25, eerste lid van de Wet politiegegevens (zie Achtergrond, onder 5.) aan de burger op diens verzoek meedelen welke gegevens over hem door de politie zijn vastgelegd. Dit 'meedelen' van gegevens is minder ruim dan het 'inzage' krijgen in gegevens. De extra service die verzoekster in Utrecht kreeg was geen wettelijke verplichting en de handelwijze op bureau Zaanwijk (het voorlezen) was niet in strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking. De korpsbeheerder heeft in dat verband terecht aangevoerd dat het uitprinten, gedeeltelijk anonimiseren en vervolgens nog een keer kopiëren van een omvangrijk dossier veel tijd en papier kost, in welk geval het uit praktisch oogpunt handiger kan zijn om van het scherm af voor te lezen. Dat verzoekster tijdens het voorlezen niet alles te horen heeft gekregen, houdt verband met de uitzonderingen op de informatieverstrekking zoals genoemd in artikel 27, eerste lid van de Wet politiegegevens (zie Achtergrond, onder 5.): een goede uitoefening van de politietaak, de staatsveiligheid en bescherming van de belangen van derden. Indien verzoekster tijdens het voorlezen de indruk heeft dat haar bepaalde informatie wordt onthouden, kan zij de korpsbeheerder verzoeken dat in een beslissing aan haar mee te delen. Deze beslissing geldt op grond van artikel 29, eerste lid van de Wet politiegegevens (zie Achtergrond, onder 5.) als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

In zoverre is de onderzochte gedraging behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps Zaanstreek-Waterland, de burgemeester van Zaanstad, is:

gegrond ten aanzien van het feit dat verzoekster als veelpleger werd aangemerkt, wegens schending van het verbod van misbruik van bevoegdheid;

gegrond ten aanzien van de wijze waarop uitvoering werd gegeven aan het veelplegersbeleid, wegens schending van het vereiste van professionaliteit;

gegrond ten aanzien van het niet (tijdig) informeren over het feit dat verzoekster werd aangemerkt als veelpleger, wegens schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

niet gegrond ten aanzien van het feit dat verzoekster geen inzage van haar politiegegevens heeft gekregen maar dat er uit die gegevens werd voorgelezen.

Onderzoek

Op 25 mei 2010 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift met een klacht over een gedraging van het regionale politiekorps Zaanstreek-Waterland uit Zaandam.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps Zaanstreek-Waterland, de burgemeester van Zaanstad, werd een onderzoek ingesteld.

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

Vervolgens kreeg verzoekster de gelegenheid om daar een nadere reactie op te geven.

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

De korpsbeheerder 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:

Kerstkaart van de politie Zaanstreek-Waterland aan verzoekster (december 2009);

Klachtbrief van verzoekster aan de korpsbeheerder van 28 december 2009;

Brief van de korpsbeheerder aan verzoekster van 13 januari 2010;

Project Veelplegers (door verzoekster ontvangen op 18 februari 2010);

Brieven van verzoekster aan de korpsbeheerder van 20 februari 2010 (3X);

Brief van de korpsbeheerder aan verzoekster van 8 april 2010;

Verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 20 mei 2010;

Reactie op de klacht van de korpsbeheerder van 24 november 2010;

Commentaar van verzoekster op de reactie van de korpsbeheerder van
11 januari 2011.

Achtergrond

1. Artikel 38m, eerste lid van het Wetboek van Strafrecht:

"De rechter kan op vordering van het openbaar ministerie de maatregel opleggen tot plaatsing van een verdachte in een inrichting voor stelselmatige daders, indien:

1°. het door de verdachte begane feit een misdrijf betreft waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten;

2°. de verdachte in de vijf jaren voorafgaand aan het door hem begane feit ten minste driemaal wegens een misdrijf onherroepelijk tot een vrijheidsbenemende straf of maatregel, een vrijheidsbeperkende maatregel of een taakstraf is veroordeeld dan wel bij onherroepelijke strafbeschikking een taakstraf is opgelegd, het feit is begaan na tenuitvoerlegging van deze straffen of maatregelen en er voorts ernstig rekening mede moet worden gehouden dat de verdachte wederom een misdrijf zal begaan, en

3°. de veiligheid van personen of goederen het opleggen van de maatregel eist."

2. Veelplegersbrief

"PROJECT VEELPLEGERS

Justitie, Reclassering en Politie hebben besloten extra aandacht te geven aan een groep personen die zich veelvuldig schuldig maakt aan het plegen van strafbare feiten. Deze veelplegers veroorzaken veel overlast voor de burgers.

Op basis van uw veelvuldig contact met politie en justitie in de afgelopen jaren behoort u tot de groep van veelplegers in het arrondissement Haarlem en dit betekent dat:

De politie zal u voortaan nauwlettend in de gaten houden en ook daadwerkelijk contact met u (blijven) zoeken.

Bij nieuwe door u gepleegde strafbare feiten zal justitie alle zaken zo snel mogelijk vervolgen en de rechter vragen een beduidend hogere (gevangenis-) straf op te leggen, dan wel de rechter verzoeken aan u de maatregel plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders (ISD) op te leggen. Deze maatregel kan worden opgelegd aan stelselmatige daders en biedt justitie de mogelijkheid u voor langere tijd (maximaal 2 jaar) te detineren, teneinde (samen met u) gedragsverandering tot stand te brengen.

Als u bereid (bent; N.o.) uw leven en gedrag te veranderen en te stoppen met criminaliteit dan kunt u contact opnemen met de reclassering 023-... of de justitiële verslavingszorg (Brijder) 023-...

Het doel van het project Veelplegers is om u te doen stoppen met het plegen van strafbare feiten!..."

3. Artikel 38m, eerste lid aanhef van het Wetboek van Strafrecht, zoals dit gold van 1 april 2001 tot 1 oktober 2004:

"De rechter kan op vordering van het openbaar ministerie de maatregel opleggen tot plaatsing van een verdachte in een inrichting voor de opvang van verslaafden..."

4. Wet van 9 juli 2004 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Penitentiaire beginselenwet (plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders) (Staatsblad 2004, 351) (aanhef)

"...Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de aanpak van stelselmatige plegers van misdrijven te verbeteren, te voorzien in een regeling inzake de maatregel tot plaatsing in een inrichting voor deze plegers en de regeling inzake de maatregel tot plaatsing in een inrichting voor de opvang van verslaafden daarin op te nemen..."

5. Wet politiegegevens (wet van 21 juli 2007, Stb. 300):

Artikel 25.(verzoek om kennisneming), eerste lid:

"1. De verantwoordelijke deelt een ieder op diens schriftelijke verzoek binnen zes weken mede of, en zo ja welke, deze persoon betreffende politiegegevens zijn vastgelegd. De verantwoordelijke kan zijn beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen, dan wel voor ten hoogste zes weken indien blijkt dat ook bij andere politiekorpsen politiegegevens over

de verzoeker worden verwerkt. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan."

Artikel 27.(uitzonderingen), eerste lid:

"1. Een verzoek als bedoeld in artikel 25, eerste lid, wordt afgewezen voor zover het onthouden van kennisneming noodzakelijk is in het belang van:

a. de goede uitvoering van de politietaak;

b. gewichtige belangen van derden;

c. de veiligheid van de staat. "

Artikel 29. (toepasselijkheid Awb), eerste lid:

"1.Een beslissing op een verzoek als bedoeld in artikel 25 of 28 geldt als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Afdeling 7.1 van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing."