



Rapport

Datum: 11 juli 2007

Rapportnummer: 2007/112

Klacht

De nabestaanden van de heer S. klagen erover dat een met naam genoemde in burger optredende ambtenaar van het regionale politiekorps Gelderland-Zuid zich op 26 mei 2005 bij de aanhouding van de heer S. niet heeft gelegitimeerd, nu de ambtenaar een bekende was van de heer S.

Voorts klagen de erven van de heer S. dat het verzoek tot schadevergoeding door de korpsbeheerder van het regionale politiekorps Gelderland-Zuid is afgewezen.

Beoordeling

I. Ten aanzien van de legitimatie

Bevindingen

1. Op 26 mei 2005 bevond de heer S. zich in het centrum van Nijmegen. Op zeker moment wilden politieambtenaren van het regionale politiekorps Gelderland-Zuid (hierna ook: de politie) S. aanhouden in verband met een verblijfsontzegging. Toen bleek dat de ontzegging was opgeschort, liet de politie hem gaan.

2. Blijkens de klachtbrief van wijlen de heer S. en de getuigenverklaring van de heer Sch. die hij aflegde ter zitting van de Klachtencommissie, is er op 26 mei 2005, voor zover hier van belang, het volgende gebeurd. Nadat S. uit een winkel kwam, merkte hij dat hij werd gevolgd door een hem onbekende man. S. sprak die man aan en vroeg wat de bedoeling was van het achtervolgen. De man - politieambtenaar T., die op dat moment in burger was - zei daarna tegen hem dat hij mee moest gaan. Desgevraagd gaf hij aan dat dit te maken had met een gebiedsontzegging. Toen S. hem aan het uitleggen was dat de gebiedsontzegging was geschorst, kwam de hem bekende politieambtenaar H. - op dat moment eveneens in burger - aanlopen; hij was aan het telefoneren. Aan H. legde S. hetzelfde voor en hij toonde op zeker moment een bewijsstuk van de opschorting van de gebiedsontzegging. Op een gegeven moment zag S. een opvallende politieauto aan komen rijden, die maar kort bleef staan. Toen duidelijk werd dat de gebiedsontzegging was geschorst is de politieauto weggegaan. Ook de beide politieambtenaren vervolgden hun weg.

3. De in het kader van het politieklachtonderzoek afgelegde verklaringen van de politieambtenaren T. en H. stroken grotendeels met het vorenstaande. Toen T. werd aangesproken, was H. aan het bellen met een surveillancewagen om S. te kunnen overbrengen naar het politiebureau.

4. Volgens de heer S. had behalve politieambtenaar T. ook politieambtenaar H. zich moeten legitimeren, ondanks het feit dat S. wist dat hij politieman was. H. trad immers op dat moment in burger op en S. wist niet of hij op dat moment als politieman optrad.

5. De (voormalige) korpsbeheerder achtte de klacht ten aanzien van het niet-legitimeren door T. gegrond, maar ten aanzien van H. vond zij de klacht niet gegrond. In het bij deze beslissing gevoegde advies van de Klachtencommissie staat het volgende:

"Voorts wordt ook H. verweten dat hij zich niet heeft gelegitimeerd.

Hoewel daar formeel uiteraard hetzelfde voor geldt als de commissie (...) ten aanzien van het legitimeren door T. heeft overwogen (namelijk dat hij hiertoe verplicht was; N.o.), zou dit legitimeren in het geval van H., die nota bene spontaan door S. met zijn voornaam werd aangesproken, geen enkel redelijk doel meer dienen. S. heeft ook zelf in zijn klachtbrief van 21 juni 2005 al gesproken over "de mij bekende politieman H."

Omdat S. dus bekend was met de identiteit van H. en er gezien de omstandigheden ook geen misverstand over kon bestaan en heeft bestaan dat H., weliswaar in burger gekleed, in zijn hoedanigheid van politieambtenaar optrad, zal de commissie de korpsbeheerder adviseren dit klachtonderdeel ongegrond te verklaren."

6. In het verzoekschrift werd namens de nabestaanden van de heer S. gesteld dat de onduidelijkheid over de vraag of H. wel als politieman optrad temeer bestond, nu S. in eerste instantie was aangesproken door iemand die hij helemaal niet kende, dus waarvan hij überhaupt niet wist of die wel bij de politie werkzaam was.

7. In haar reactie verwees de (voormalige) korpsbeheerder naar de hiervoor onder 5. weergegeven passage uit het advies van de Klachtencommissie. Ook verwees zij naar de Nota van Toelichting op artikel 2 van de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke Marechaussee en de buitengewoon opsporingsambtenaar (Ambtsinstructie; zie Achtergrond, onder 2.) waarin onder meer staat dat het met het oog op een goede relatie politie-publiek gewenst wordt geacht dat ambtenaren die in burgerkleding optreden niet als anonieme vertegenwoordigers van een politieorganisatie maar als herkenbare individuen optreden en dat zij zich daarom ongevraagd aan het publiek dienen te legitimeren. De korpsbeheerder wees verder op rapport 2006/080 van de Nationale ombudsman, waarin staat dat het bij het legitimeren niet gaat om wie de desbetreffende persoon is, maar om wat hij is. S. wist dat H. politieambtenaar was en heeft geenszins getwijfeld over de bevoegdheid c.q. de rechtmatigheid van het politieoptreden van H. Er was slechts discussie over de gebiedsontzegging. Het was hem duidelijk dat H. in zijn hoedanigheid van politieambtenaar optrad. Het legitimeren diende hier dus geen redelijk doel meer. H. was geen anonieme vertegenwoordiger van de politie en kon tegenover S. ook verantwoording afleggen over zijn optreden.

8. Namens de nabestaanden van de heer S. is erop gewezen dat (de Nota van Toelichting op) artikel 2 van de Ambtsinstructie geen onderscheid maakt tussen bij de burger bekende en onbekende ambtenaren en dat geen sprake was van de daarin genoemde beperkingen. Voorts werd er nogmaals op gewezen dat S. niet wist of H. wel "in dienst" was. Zo gebruikte H. de telefoon (en niet de portofoon, wat in diensttijd meer gebruikelijk is) om de dienstauto ter plaatse te laten komen. Hieruit zou kunnen worden afgeleid dat H. niet in dienst was. Het gaat er, aldus de nabestaanden van de heer S., dus ook niet zozeer om dat door legitimatie bekend zou worden wie H. was, maar wat hij op dat moment was (in dienst of niet).

Beoordeling

9. Het vereiste van professionaliteit houdt in dat ambtenaren met een bijzondere training of opleiding jegens burgers overeenkomstig de standaarden van hun beroepsgroep handelen.

Dit betekent onder meer dat die ambtenaren in beginsel moeten handelen conform de Ambtsinstructie, waarin is geregeld dat een politieambtenaar in burger zich ongevraagd moet legitimeren.

10. Aan de nabestaanden van de heer S. kan worden toegegeven dat de wet geen uitzondering kent voor gevallen als het onderhavige. Echter, de Nationale ombudsman is met de korpsbeheerder van oordeel dat legitimatie hier geen enkel redelijk doel zou hebben gediend, nu met zekerheid kan worden gesteld dat wijlen de heer S. de desbetreffende politieambtenaar als zodanig kende en zelfs diens (voor)naam wist.

Volgens (de nabestaanden van) de heer S. zou de legitimatie zinvol zijn geweest, omdat dan duidelijk zou zijn geworden of H. wel "in diensttijd" handelde; S. zou hierover hebben getwijfeld. Een politieambtenaar is echter in beginsel bevoegd om overal en te allen tijde gebruik te maken van zijn bevoegdheden (zie Achtergrond, onder 1.), al wil dat uiteraard niet zeggen dat hij ook verplicht is om dat te doen. Met andere woorden, een politieambtenaar die zijn legitimatie toont, kan dit zowel binnen als buiten diensttijd doen. Aan zijn bevoegdheid tot optreden doet het al dan niet binnen diensttijd opereren niet af. Al met al kan niet worden gezegd dat politieambtenaar H. het vereiste van professionaliteit heeft geschonden door zijn legitimatiebewijs niet te tonen.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

II. Ten aanzien van de schadevergoeding

1. Bij het indienen van zijn klacht bij de politie verzocht wijlen de heer S. om vergoeding van immateriële schade ten bedrage van € 250 in verband met het feit dat de politie hem had aangehouden, terwijl de hem opgelegde gebiedsontzegging op dat moment al was

opgeschort. Volgens verzoeker was hij daardoor in zijn eer en goede naam alsmede zijn privacy aangetast en was zijn recht op bewegingsvrijheid beperkt door politiemensen die zich niet als zodanig hadden gelegitimeerd (zie Achtergrond, onder 3.)

2. De klacht over het feit dat de politieambtenaren niet op de hoogte waren van de opschorting van de gebiedsontzegging is gegrond verklaard. Hiervoor zijn excuses aangeboden en is gemeld dat een en ander aandacht in het korps zal krijgen.

3. De (voormalige) korpsbeheerder wees de schadeclaim af en motiveerde dit - voor zover hier van belang - als volgt. Zij betwistte dat S. schade had geleden. Hij was op straat enkel aangesproken c.q. staande gehouden door de politie. Zij kon zich wel voorstellen dat het op straat aangesproken worden door de politie als onprettig was ervaren. Het voerde echter te ver daaraan een aantasting van de eer, goede naam en privacy te verbinden, zelfs als daarbij niet blijkt van een door de betrokkenen overtreden norm. Ook van een willekeurige beperking van de bewegingsvrijheid was geen sprake, zeker niet, nu S. vrij kort daarna zijn weg had kunnen vervolgen.

4. De nabestaanden van de heer S. stelden in reactie hierop onder meer het volgende. Volgens hen was S. wel degelijk aangehouden. De aanleiding van het hele gebeuren lag aan een grote fout binnen de organisatie van de politie. In dit verband wezen verzoekers erop dat de Klachtencommissie had opgemerkt:

"...een dergelijke slordige onvolkomenheid mag in de bedrijfsvoering van de politie niet voorkomen, juist in een geval waarin sprake is van een gebiedsontzegging, tenslotte een beperking van iemands bewegingsvrijheid."

Het was puur aan S. zelf te danken geweest dat de zaak ter plekke was opgelost en dat hij (uiteindelijk) niet naar het bureau was meegenomen en waarschijnlijk enige tijd zou hebben vastgezeten. Verzoekers zijn het dan ook niet eens met de afwijzing van de schadeclaim van S. door de korpsbeheerder; voor de hoogte van het bedrag hadden zij aangesloten bij (min of meer) vergelijkbare gevallen in bijvoorbeeld de bundel Smartengeld van de ANWB

5. De (huidige) korpsbeheerder vindt de klacht over de afwijzing van de schadevergoeding niet gegrond en verwijst daarbij naar de hiervoor onder 3. gemelde brief van zijn ambtsvoorganger. De vergissing is - met behulp van het schorsingsbesluit dat S. kon tonen - op adequate wijze hersteld en afgehandeld. Van vergelijkbare gevallen in de Smartengeldgids van de ANWB was hem niet gebleken.

Beoordeling

6.1. Wanneer een klacht over een besluit van een bestuursorgaan tot afwijzing van een verzoek om schadevergoeding niet kan worden onderworpen aan het oordeel van de

bestuursrechter, is de Nationale ombudsman bevoegd die klacht te onderzoeken en te beoordelen, maar stelt hij zich terughoudend op. In zo'n geval is immers de burgerlijke rechter de instantie die bij uitsluiting bevoegd is om bindend te beslissen over de vraag of, op grond van bepalingen van burgerlijk recht, het betrokken bestuursorgaan is gehouden om de gestelde schade te vergoeden.

6.2. Het redelijkheidsvereiste brengt mee dat bestuursorganen voorafgaand aan elk handelen, of dit nu een rechtshandeling of een feitelijke handeling betreft, het belang van het realiseren van een doelstelling afwegen tegen de belangen van de burger. In het licht van het realiseren van de doelstelling mag de uitkomst van die belangenafweging niet onredelijk zijn.

6.3. Wat betreft de gehoudenheid tot schadevergoeding brengt het redelijkheidsvereiste mee dat het bestuursorgaan mag weigeren om financiële aansprakelijkheid voor ontstane schade te aanvaarden indien het in redelijkheid het standpunt kan innemen niet verplicht te zijn tot vergoeding van de door de burger opgegeven schade. In dat geval kan het bestuursorgaan het aan de burger overlaten om vragen betreffende de onrechtmatigheid van het handelen of betreffende de overige voorwaarden om de schadeclaim toe te wijzen aan het oordeel van de burgerlijke rechter te onderwerpen. Dit is slechts anders indien op voorhand duidelijk is dat het standpunt van het bestuursorgaan niet houdbaar is in een civiele procedure. In dat geval is de afwijzing van het verzoek om schadevergoeding in strijd met het redelijkheidsvereiste.

7. Of nu wel al sprake was van aanhouding of niet, feitelijk heeft de heer S. slechts gedurende korte tijd zijn weg niet kunnen vervolgen in verband met het feit dat de politieambtenaren ten onrechte in de veronderstelling leefden dat voor hem een gebiedsontzegging gold. Dat het feit dat S. niet is meegenomen naar het politiebureau slechts te danken is aan zijn eigen alertheid om de opschorting van de gebiedsontzegging te tonen, doet hieraan niet af. Van (enigszins) vergelijkbare gevallen in jurisprudentie is ook de Nationale ombudsman niet gebleken. De Nationale ombudsman acht dan ook de betwisting van de schadeclaim niet op voorhand onjuist. De korpsbeheerder heeft dus niet gehandeld in strijd met het redelijkheidsvereiste.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het regionale politiekorps Gelderland-Zuid, is niet gegrond.

De klacht over de onderzochte gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps Gelderland-Zuid is niet gegrond.

Onderzoek

Op 19 juni 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de nabestaanden van heer S. te Nijmegen, ingediend door de Werkgroep Klachten Politieoptreden te Nijmegen, met een klacht over een gedraging van het regionale politiekorps Gelderland-Zuid. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps Gelderland-Zuid (de burgemeester van Nijmegen), werd een onderzoek ingesteld.

Bij de opening van het onderzoek, vroeg de Nationale ombudsman de korpsbeheerder naast een reactie op het verzoekschrift inzake de reeds afgedane klacht tevens om alsnog een beslissing te nemen op het (tegelijk met de klacht ingediende) verzoek om schadevergoeding. De korpsbeheerder voldeed aan dit verzoek. De gemachtigde gaf aan het niet eens te zijn met die beslissing, waarna de Nationale ombudsman het onderzoek uitbreidde met het klachtonderdeel inzake de afwijzing van de schadevergoeding.

In het kader van het onderzoek werd de beheerder van het regionale politiekorps Gelderland-Zuid verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Daarnaast werd betrokken ambtenaren de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven. Zij maakten van deze gelegenheid geen gebruik.

In verband met zijn verantwoordelijkheid voor justitieel politieoptreden werd ook de hoofdofficier van justitie te Arnhem over de klacht geïnformeerd en in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze kenbaar te maken, voor zover daarvoor naar zijn oordeel reden was. De genoemde hoofdofficier van justitie maakte van deze gelegenheid geen gebruik.

Tijdens het onderzoek kregen betrokkenen over en weer de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. Verzoekers deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De korpsbeheerder gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

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

Het verzoekschrift van 16 juni 2006 en een aanvullend verzoekschrift van 23 november 2006.

Het klachtdossier met betrekking tot de door wijlen de heer S. bij de politie ingediende klacht en de beslissing tot afwijzing van de schadeclaim.

Standpunt korpsbeheerder van 10 oktober 2006 en een nader standpunt van 9 januari 2007.

Reacties van de nabestaanden van de heer S. van 23 november 2006 en 16 februari 2007.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Politiewet

"1. De ambtenaar van politie is bevoegd zijn taak uit te oefenen in het gehele land.

2. Hoewel bevoegd in het gehele land, onthoudt de ambtenaar van politie zich van optreden buiten zijn gebied van aanstelling, tenzij ingevolge regels, gesteld bij of krachtens de wet, dan wel in opdracht of met toestemming van het bevoegde gezag over de politie."

2. Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en de buitengewoon opsporingsambtenaar

Artikel 2

"De ambtenaar legitimeert zich met het legitimatiebewijs dat aan hem is verstrekt:

a. bij optreden in burgerkleding ongevraagd, tenzij bijzondere omstandigheden dit onmogelijk maken, en

b. bij optreden in uniform, op verzoek daartoe."

Nota van Toelichting bij dit artikel:

"Met het oog op een goede relatie politie-publiek achten wij het gewenst dat ambtenaren die in burgerkleding optreden niet als anonieme vertegenwoordigers van een politie-organisatie, maar als herkenbare individuen optreden en dat zij zich daarom ongevraagd aan het publiek legitimeren. Bovendien past een dergelijke benadering in het adagium dat de overheid meer cliëntgericht dient te functioneren."

3. Burgerlijk Wetboek

Artikel 6:106

"1. Voor nadeel dat niet in vermogensschade bestaat, heeft de benadeelde recht op een naar billijkheid vast te stellen schadevergoeding:

- a. indien de aansprakelijke persoon het oogmerk had zodanig nadeel toe te brengen;
- b. indien de benadeelde lichamelijk letsel heeft opgelopen, in zijn eer of goede naam is geschaad of op andere wijze in zijn persoon is aangetast;
- c. indien het nadeel gelegen is in aantasting van de nagedachtenis van een overledene en toegebracht is aan de niet van tafel en bed gescheiden echtgenoot, de geregistreerde partner of een bloedverwant tot in de tweede graad van de overledene, mits de aantasting plaatsvond op een wijze die de overledene, ware hij nog in leven geweest, recht zou hebben gegeven op schadevergoeding wegens het schaden van zijn eer of goede naam."