



Rapport

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat ambtenaren van het regionale politiekorps Haaglanden haar op 3 april 2007 tweemaal hebben gevraagd om zich te identificeren, terwijl zij bezig was met een protestactie.

Beoordeling

Algemeen

1. Op 3 april 2007 hield verzoekster een eenpersoonsprotest in verband met het komende debat in de Tweede Kamer over het Irak-onderzoek. Zij stond eerst bij de ingang van de Tweede Kamer en later op het Binnenhof. Zij was hierbij verkleed als minister-president Balkenende, droeg een masker en had op bommen gelijkende voorwerpen bij zich. Op haar T-shirt stonden teksten als: "de .liegende Hollander" en: "openheid over Irak". Ambtenaren van het regionale politiekorps Haaglanden (hierna: de politie) vroegen haar zich te identificeren. Zij heeft dit onder protest gedaan. Op 4 april 2007 diende verzoekster een klacht in tegen (onder meer) gemeld politieoptreden.
2. De korpsbeheerder achtte het klachtonderdeel betreffende de legitimatie niet gegrond conform het advies van de klachtencommissie.
3. Verzoekster kon zich niet vinden in het oordeel van de korpsbeheerder en wendde zich tot de Nationale ombudsman.

Bevindingen

1. Volgens verzoekster is het enkele feit dat iemand bezig is met een protestactie nog geen reden om diens identiteitsbewijs te vragen. Zij voert verder aan dat volgens de Wet openbare manifestaties eenpersoonsprotesten zijn toegestaan. Onder die omstandigheden vragen om legitimatie is dan ook niet overeenkomstig de Wet op de uitgebreide identificatieplicht (zie Achtergrond, onder 2.). Tevens heeft verzoekster aandacht gevraagd voor de rol van de Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging (DKDB). Deze dienst lijkt een rol te spelen in het aansturen van politieagenten om deelnemers aan een- en tweepersoonsprotesten te identificeren, te intimideren en zelfs ongegrond arrestaties te laten verrichten, aldus verzoekster.
- 2.1. De korpsbeheerder berichtte aan de Nationale ombudsman dat zijn oordeel over de klacht onveranderd bleef. Voor de motivering verwees hij naar het advies van de klachtencommissie.

In dat advies staat onder meer het volgende:

"Bij de vorderende politieambtenaren was de identiteit van klaagster op het moment van de vordering niet bekend.

Gelet op de gebeurtenissen rondom "politieke" personen in de afgelopen jaren, de plaats waar het protest werd gehouden en het feit dat klaagster was gemaskerd, en mede gelet op eventuele toekomstige verstoringen van de openbare orde acht de commissie het redelijk dat door de betrokken politieambtenaren van klaagster een identiteitsbewijs werd gevorderd. (...) Aan het bovenstaande doet niet af dat klaagster demonstreerde, dan wel gebruik maakte van haar grondrecht op vrije meningsuiting. Het betreft naar de mening van de commissie in dit geval en onder de geschetste omstandigheden immers een gerechtvaardigde inmenging op grondrechten die uitdrukkelijk bij wet is voorzien."

2.2. De Nationale ombudsman verzocht de korpsbeheerder bij de opening van het onderzoek naar de klacht om aan te geven of politieambtenaren vrij zijn al dan niet aan een verzoek van de DKDB te voldoen om bijvoorbeeld een persoon naar diens identiteit te vragen.

Voor het antwoord op deze vraag verwees de korpsbeheerder naar de brief d.d. 18 oktober 2007 van de (plaatsvervangend) chef van het bureau Jan Hendrikstraat van de regiopolitie Haaglanden. In die brief staat:

"In het verleden zijn tussen de leiding van het bureau Jan Hendrikstraat en de leidinggevenden van de Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiligingen werkafspraken gemaakt. In deze afspraken wordt de onderlinge samenwerking bevestigd. Dat wil zeggen dat de medewerkers van de DKDB tijdens hun beveiligingswerkzaamheden de hulp in kunnen roepen van medewerkers van bureau Jan Hendrikstraat. Binnen hun eigen bevoegdheden zullen mijn medewerkers, collegiale, medewerking verlenen. Deze medewerking gaat in principe niet verder dan het beoordelen van een verdachte omstandigheid. Hieronder kan een persoonscontrole worden gerekend. In de praktijk wordt niet elk verzoek gehonoreerd. Het komt met enige regelmaat voor dat mijn medewerkers een te controleren persoon (her)kennen als vast bezoeker of de geschetste situatie inschatten als niet relevant. Een controle blijft in die gevallen achterwege. Binnen bureau Jan Hendrikstraat is een strak gehanteerd beleid dat voor elke toepassing van een verdergaande bevoegdheid de inmenging van een kaderlid noodzakelijk is. Voor bijvoorbeeld de aanhouding van demonstranten of de inbeslagname van goederen moet dit kaderlid ter plaatse toestemming verlenen."

3. Uit de verklaringen die de betrokken ambtenaren in de klachtprocedure bij de politie hebben afgelegd komt, voor zover hier van belang, de volgende gang van zaken naar voren.

De politieagenten X en Y surveilleerden op de bewuste dag op het Plein in Den Haag. Daar werden zij aangesproken door medewerkers van de DKDB, die vroegen of een

persoon die voor het gebouw van de Tweede Kamer stond, kon worden gecontroleerd. X liep naar verzoekster toe en vroeg wie zij was. Toen zij haar masker aftrok herkende hij haar als een bekende demonstrante, waarna hij een oproep van de meldkamer ging beantwoorden. Y vroeg ondertussen om haar identiteitsbewijs. Verzoekster gaf hem haar paspoort. Toen hij haar gegevens wilde gaan opnemen, vertelde X dat zij bij de politie bekend was als demonstrante. Y gaf vervolgens het paspoort terug aan verzoekster en bood zijn excuses aan.

Politieagent Z. verleende op die dag bijstand aan het Bureau Orde en Bewaking van de Haagse politie. Hij had een toezichthoudende en beveiligingstaak bij onder meer het Binnenhof. Toen hij verzoekster zag, had zij haar masker weer op. Hij gaf haar te kennen dat hij ervan op de hoogte was dat een eenling ongehinderd mag protesteren, maar dat hij in het kader van zijn werkzaamheden wilde weten wie er achter het masker zat en daarom legitimatie verlangde. Verzoekster liet onder protest haar paspoort zien. Hij meldde de gegevens in een mutatie.

4. Eén van de betrokken ambtenaren reageerde op de klacht. Hij deelde mee dat hij op een verzoek van de DKDB altijd zelf kijkt of hij het een redelijk verzoek vindt, omdat hij nu eenmaal wel bevoegd moet zijn om iets te (kunnen) doen. In het geval van verzoekster vond hij de vraag van de DKDB om naar haar identiteit te vragen redelijk, omdat ze een masker ophad en onherkenbaar was.

Beoordeling

5. Het verbod van misbruik van bevoegdheid houdt in dat bestuursorganen een bevoegdheid niet gebruiken voor een ander doel dan waartoe die bevoegdheid is gegeven. Dit brengt mee dat de politie een burger niet mag verplichten zich te legitimeren om een andere reden dan door de wetgever is beoogd.

6. Bij de Wet op de uitgebreide identificatieplicht is artikel 8a Politiewet ingevoegd. Daarin is bepaald dat een politieambtenaar inzage mag vorderen van een identiteitsbewijs voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitoefening van de politietaak.

De taak van de politie is onder meer het handhaven van de rechtsorde (art. 2 Politiewet), waaronder wordt verstaan de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en tevens handhaving van de openbare orde (zie Achtergrond, onder 2.).

7. Met het Hof te Den Haag (zie Achtergrond, onder 3.) is de Nationale ombudsman van oordeel dat de politie een zekere vrijheid heeft bij het bepalen van de noodzaak om in verband met de uitoefening van de politietaak personen te vragen zich te identificeren.

In dit geval bevond verzoekster zich op locaties met een verhoogd veiligheidsrisico, waar nu eenmaal eerder aanleiding is om uit veiligheidsoverwegingen de identiteit te

achterhalen (zie Achtergrond, onder 4.). Gelet op het feit dat zij was verkleed en daardoor onherkenbaar, was het niet onredelijk dat haar werd gevraagd zich te identificeren. Dat zij gebruik maakte van het recht om haar mening te uiten doet hieraan niet af.

8. Het is niet aannemelijk geworden dat de politie haar naar haar identiteit vroeg *omdat* zij een protestactie hield c.q. haar mening uitte. Toen zij haar paspoort had overhandigd, heeft de politie haar immers verder haar gang laten gaan, terwijl het feit dat haar excuses zijn aangeboden, toen bleek dat zij een bekende demonstrante was (althans iemand die regelmatig solo-acties houdt), er eveneens op wijst dat er geen sprake is geweest van pogingen om haar te intimideren door het vragen naar haar identiteitsbewijs. Verzoekster heeft verder terecht gesteld dat zij voor het voeren van solo-acties geen kennisgeving ingevolge de Wet openbare manifestaties hoeft te doen. Het is echter evenmin aannemelijk geworden dat de politie haar naar haar identiteit heeft gevraagd in verband met het feit dat haar actie niet was aangemeld. Al met al heeft de politie niet gehandeld in strijd met het verbod van misbruik van bevoegdheid.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het regionale politiekorps Haaglanden is niet gegrond.

Onderzoek

Op 20 augustus 2007 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw L. te Amsterdam, met een klacht over een gedraging van het regionale politiekorps Haaglanden.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden (de burgemeester van Den Haag), 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.

Daarnaast werd de betrokken ambtenaren de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven. Eén maakte van deze gelegenheid gebruik.

Ook de beheerder van het Korps landelijke politiediensten (de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) werd in de gelegenheid gesteld om commentaar op de klacht te geven. Zij maakte van deze gelegenheid geen gebruik.

Vervolgens werd verzoekster in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Tevens werd de beheerder van het regionale politiekorps Haaglanden een specifieke vraag gesteld.

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. De reactie van verzoekster gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen of aan te vullen.

Informatieoverzicht

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

1. Verzoekschrift van 20 augustus 2007.
2. Het klachtdossier met betrekking tot verzoeksters bij de politie ingediende klacht waaronder de politierapportage, een verslag van de op 17 juli 2007 gehouden hoorzitting van de klachtencommissie, het advies van deze commissie en de beslissing van de korpsbeheerder.
3. Standpunt van betrokken ambtenaar van 23 oktober 2007.
4. Standpunt van de korpsbeheerder van 12 november 2007.
5. Reactie van verzoekster van 10 december 2007.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Grondwet

Artikel 7

"1. Niemand heeft voorafgaand verlof nodig om door de drukpers gedachten of gevoelens te openbaren, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.

2. De wet stelt regels omtrent radio en televisie. Er is geen voorafgaand toezicht op de inhoud van een radio- of televisieuitzending.

3. Voor het openbaren van gedachten of gevoelens door andere dan in de voorgaande leden genoemde middelen heeft niemand voorafgaand verlot nodig wegens de inhoud daarvan, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet. De wet kan het geven van vertoningen toegankelijk voor personen jonger dan zestien jaar regelen ter bescherming van de goede zeden.

4. De voorgaande leden zijn niet van toepassing op het maken van handelsreclame."

2. Politiewet

Artikel 2

"De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegde gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven."

Artikel 8a

"1. Een ambtenaar van politie aangesteld voor de uitvoering van de politietaak, is bevoegd tot het vorderen van inzage van een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht van personen, voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitoefening van de politietaak.

2. Gelijke bevoegdheid komt toe aan opsporingsambtenaren van de bijzondere opsporingsdiensten, bedoeld in artikel 2 van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten en de buitengewoon opsporingsambtenaar als bedoeld in artikel 142, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering, voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitoefening van zijn taak.

3. Gelijke bevoegdheid komt toe aan de militair van de Koninklijke marechaussee, voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitoefening van zijn politietaak, bedoeld in artikel 6, eerste lid, en aan de militair van de Koninklijke marechaussee of van enig ander onderdeel van de krijgsmacht die op grond van artikel 58, eerste lid, onderscheidenlijk artikel 59, eerste lid, bijstand verleent aan de politie."

3. Rechtspraak

Het Hof Den Haag heeft in een uitspraak van 4 juli 2006 (LJN: AY 0109) het volgende overwogen naar aanleiding van het verweer dat het vragen van het identiteitsbewijs redelijkerwijs niet noodzakelijk was voor de uitoefening van de politietaak:

"Het hof stelt voorop dat een individuele politieambtenaar een eigen beoordelingsruimte toekomt bij de vraag of hij/zij in het concrete geval de bevoegdheid heeft iemand te vragen naar zijn identiteitsbewijs.

Uit het verhandelde ter terechtzitting blijkt dat ter plaatse - te weten de achterzijde van de Amerikaanse ambassade te Den Haag - specifieke beveiligingsmaatregelen zijn genomen. Het hof is van oordeel dat deze omstandigheid voldoende was om de gewraakte vordering te doen.

Aan het bovenstaande doet niet af dat de verdachte demonstreerde, alsmede gebruik maakte van haar grondrecht op vrije meningsuiting."

4. Protocol voor het bureau Orde en bewaking van de regiopolitie Haaglanden

"De aanslagen van 11 september in New York, de moord op Pim Fortuyn en recent de moord op Theo van Gogh: we worden geconfronteerd met een nieuw soort ernstige terroristische dreigingen, bedreigingen en aanslagen. Hierdoor staat de bescherming van objecten, subjecten en diensten door de overheid veel meer in de belangstelling dan enkele jaren geleden. Politie, Koninklijke Marechaussee, inlichtingen- en veiligheidsdiensten en andere betrokkenen werken nauw samen om het hoofd te bieden aan deze dreigingen.

De politie heeft een belangrijke verantwoordelijkheid voor het bieden van weerstand tegen deze dreigingen. Daaruit vloeien taken voort op de gebieden van handhaving van de openbare orde, opsporing, noodhulp, interventie, bewaking en informatievoorziening.

In de regio Haaglanden zijn parlement, ministeries, ambassades, consulaten, belangrijke nationale en internationale organisaties en bedrijven gevestigd. Door de vestiging van het parlement, verschillende ministeries, ambassades en consulaten is Den Haag ook van oudsher een demonstratiestad. Hierdoor heeft Politie Haaglanden een bijzondere verantwoordelijkheid voor de bewaking en beveiliging van bepaalde objecten en subjecten en diensten.

Bewaken is maatwerk: bewakingsmaatregelen moeten zijn toegesneden op aard en omvang van de dreiging en de kenmerken van het object. [...]

Binnen Politie Haaglanden is de bewaking van objecten de primaire taak van het Bureau Orde en Bewakingsdiensten. Dit bureau omschrijft de doelstelling van deze taak als het observeren van de publieke taak rondom een object en het reageren op het ongebruikelijke binnen die ruimte. De bedoeling is iedere vorm van dreiging en agressie gericht tegen objecten te signaleren om een bijdrage te leveren aan het voorkomen en bestrijden van deze dreiging en het verstrekken van relevante informatie hierover aan degenen die het aangaat. [...]

De taak om te bewaken en beveiligen maakt onderdeel uit van de politietaak voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde. Bewakingsmaatregelen hebben tot doel het signaleren van iedere vorm van dreiging en agressie gericht tegen bewaakte objecten om daarmee een bijdrage te leveren aan het voorkomen en bestrijden van de dreiging en het

verstrekken van informatie aan belanghebbenden. Politie Haaglanden is in de bewakingstaak meermalen geconfronteerd geweest met personen die in meer of mindere mate verdacht gedrag vertoonden rond de te bewaken objecten. [...] Wanneer dat (nog) niet het geval is, kan desondanks aan de persoon in kwestie worden gevraagd, wat de reden is van zijn handelen. De in artikel 2 van de politiewet 1993 gegeven algemene omschrijving van de politietaak biedt opsporingsambtenaren de aanknopingspunten om, ook al is er geen sprake van een vermoeden van schuld aan een strafbaar feit [...], uit te zoeken wat de betrokken persoon uitvoert. Dat dit gedrag plaatsvindt in de directe omgeving van bewaakte objecten, is nog meer aanleiding de politieambtenaar z'n onderzoek toe te staan. De daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde stelt in de nabijheid van bij voorbeeld ambassades of de parlamentsgebouwen immers zwaardere eisen dan op andere plaatsen het geval is.

[...] De per 1 januari 2005 ingevoerde Wet op de uitgebreide identificatieplicht helpt de opsporingsambtenaar bij dit onderzoek, omdat het hem de bevoegdheid geeft om inzage te vorderen van een identiteitsbewijs voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitoefening van de politietaak. Het ligt voor de hand dat er in de bewakingstaak al snel sprake van zal zijn dat de vordering wordt gedaan in het kader van een redelijke taakuitoefening: het fotograferen of meermalen langs een bewaakt object rijden is een voldoende concrete reden om de burger naar zijn identiteitsbewijs te vragen."