



Rapport

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat het regionale politiekorps Noord-Holland Noord:

op 15 mei 2008 zonder een geldige machtiging in haar woning is binnentreden;

ondanks herhaalde verzoeken, geen afschrift heeft overgelegd van de machtigingen tot binnentreden die op 14, 15 en 28 mei 2008 zijn gebruikt;

ondanks herhaalde verzoeken, geen verslag van het binnentreden op 15 mei 2008 heeft overgelegd.

Gelet op de onderlinge samenhang tussen klachtonderdeel een en drie, heeft de Nationale ombudsman ervoor gekozen om deze twee klachtonderdelen samen te behandelen.

Beoordeling

Algemeen

1. Op 14, 15 en 28 mei 2008 zijn enkele politieambtenaren van het regionale politiekorps Noord-Holland Noord de woning van verzoekster binnentreden. De politie was namelijk op zoek naar de minderjarige vriendin van de zoon van verzoekster, die zou zijn weggelopen uit een gesloten inrichting.
2. Op 11 augustus 2008 diende verzoekster een klacht in bij het regionale politiekorps Noord-Holland Noord. Zij schreef in haar klachtbrief dat de politie op 14 mei 2008 om 17:30 uur, op 15 mei 2008 om 18:00 uur en op 28 mei om 07:15 uur tegen haar wil haar woning was binnentreden. Op 23 juni 2008 verzocht verzoekster de politie schriftelijk om een verslag van binnentreding van alle drie de dagen. Dit verzoek herhaalde zij mondeling op 3 juli 2008. Op het moment dat verzoekster haar klachtbrief schreef had zij nog steeds geen verslag van binnentreding ontvangen.
3. De klacht van verzoekster werd voorgelegd aan de Adviescommissie Politieklachten (hierna: commissie). Op 28 januari 2009 bracht de commissie naar aanleiding van de klacht van verzoekster advies uit aan de korpsbeheerder. De commissie overwoog, voor zover hier van belang, dat de politie zich terecht op het standpunt had gesteld dat er bij het binnentreden op 15 mei 2008 geen sprake was van het tonen c.q. gebruik van een machtiging tot binnentreden en dat er om die reden geen verslag tot binnentreden had behoeven te worden opgemaakt en toegezonden. De commissie overwoog verder dat verzoekster geen belang meer had bij een uitspraak van de commissie voor wat betreft het toezenden van de verslagen van het binnentreden op 14 en 28 mei 2008, omdat inmiddels de verslagen van dit binnentreden aan haar waren verstrekt. De commissie adviseerde de korpsbeheerder om de klacht ongegrond te achten.

4. Op 17 februari 2009 oordeelde de korpsbeheerder conform het advies van de commissie.

5. Op 2 maart 2009 wendde verzoekster zich tot de Nationale ombudsman.

I. Ten aanzien van het binnentreden op 15 mei 2008

Bevindingen

1. Verzoekster klaagt erover dat politieambtenaren van het regionale politiekorps Noord-Holland Noord op 15 mei 2008 zonder een geldige machtiging in haar woning zijn binnengetreden. Aan verzoekster is een machtiging tot binnentreden getoond die volgens haar al op 14 mei 2008 was gebruikt. De namen van de betrokken politieambtenaren waren met correctievloeistof verwijderd. Daarboven stonden (andere) namen met de hand geschreven. Ook klaagt verzoekster erover dat zij ondanks herhaalde verzoeken, geen verslag van het binnentreden op 15 mei 2008 heeft gekregen.

2. Voor zover van belang voor de beoordeling van dit klachtonderdeel komt uit de aan de Nationale ombudsman verstrekte informatie het volgende naar voren.

2.1 Een machtiging tot het binnentreden afgegeven door een hulpofficier van justitie op 13 mei 2008 houdt onder andere in dat twee met naam genoemde politieambtenaren werden gemachtigd om voor een aanhouding van een meisje van zestien jaar, zonder toestemming de woning van verzoekster binnen te treden. De machtiging vermeldt expliciet dat deze van kracht is op de dag waarop zij is afgegeven en de drie daarop volgende dagen.

2.2 Uit een mutatie van 13 mei 2008 van de in de machtiging genoemde politieambtenaren blijkt dat zij in verband met drukte niet naar de woning van verzoekster zijn gegaan.

2.3 Uit een mutatie van 14 mei 2008 van een andere politieambtenaar blijkt dat de zaak opnieuw is meegegeven aan collega's met aan hen het verzoek om na 17:00 uur diezelfde dag op het bewuste adres binnen te gaan.

2.4 Een verslag van binnentreden, opgemaakt op 4 september 2008, vermeldt dat er op 14 mei 2008 krachtens een daartoe afgegeven machtiging ook daadwerkelijk is binnengetreden in de woning van verzoekster. In dit verslag is eerst aangekruist dat er zonder toestemming van de bewoner was binnengetreden, maar later vermeldt dat er met toestemming was binnengetreden.

2.5 Een mutatie van een politieambtenaar die betrokken is geweest bij het binnentreden op 15 mei 2008 vermeldt het volgende:

"... Op verzoek wederom in de woning gekeken. Krijgen van de bewoners alle medewerking. Gisteren waren er schijnbaar ook collega's binnen geweest maar hadden niet net als ons in alle kamers, kasten en onder de bedden gekeken. In BPS was niets te vinden dat de politie daar gisteren was geweest. ..."

2.6 In een brief van 3 oktober 2008 van verzoekster gericht aan het betrokken politiekorps beschrijft verzoekster de aan haar op 15 mei 2008 getoonde machtiging:

"... De namen van de betredende politieagenten waren weggemaakt met tipex en schuin rechts erboven waren nieuwe namen geschreven met de hand. Ik zou dit niet kunnen weten als zij mij dit betredingsbevel niet hadden getoond. Het tonen van het betredingsbevel betekent dat zij er gebruik van hebben gemaakt. ..."

2.7 Een proces-verbaal van bevindingen opgemaakt op 27 november 2008 door een bij de binnentreding op 15 mei 2008 betrokken politieambtenaar, vermeldt onder andere het volgende:

"... Op donderdag 15 mei 2008, omstreeks 15:15 uur, bevond ik mij, in uniform gekleed en met surveillance belast, op het politiebureau te Schagen. Van de dienstdoende wachtcommandant kreeg ik, samen met collega X en Y (... naam politieambtenaren, N.o.) de opdracht te gaan naar (... straatnaam, N.o.).

(...)

Door de inspecteur van politie, (... naam inspecteur, N.o.) als zodanig hulpofficier van justitie, is op 13 mei 2008, daartoe een machtiging tot binnentreden voor deze woning uitgeschreven. Die dag, omstreeks 15:30 uur, kwamen wij daar ter plaatse.

(...)

Nadat ik had aangebeld werd er door een vrouw opengedaan. Ik deelde haar het doel van onze komst mede. Nog voordat ik de machtiging aan deze vrouw kon tonen, riep ze dat we binnen konden komen en overal mochten kijken. "Kijkt u maar in alle kasten en onder alle bedden want dat hebben uw collega's gisteren niet gedaan." Ik deelde haar mede dat als de collega's dat gisteren niet hadden gedaan dat wij dat nu wel zouden doen, omdat er informatie bij de politie bekend was dat (... naam persoon, N.o.) zich in deze woning zou bevinden. Dat vond de vrouw helemaal geen probleem en liet ons alle kamers zien. Door ons is met toestemming van de bewoonster vervolgens de woning doorzocht. Nadat wij, behalve haar man en zoon, niemand in de woning hadden aangetroffen, hebben we, nadat we de bewoners voor hun medewerking hadden bedankt, de woning verlaten. Daar wij geen gebruik hadden gemaakt van de machtiging tot binnentreden is door ons geen verslag van binnentreden opgemaakt."

2.8 In de brief van 16 januari 2009 van verzoekster gericht aan de commissie staat onder andere het volgende:

"... Wel wil ik benadrukken dat ik niet eerder dan vlak voor de hoorzitting op de hoogte ben gekomen van het feit dat een betredingsbevel maar één keer gebruikt mag worden. Toen ik de agenten, bij de tweede betreding, vertelde dat de vorige dag ook al een betreding had plaatsgevonden hadden zij zich moeten realiseren dat het bevel niet meer geldig was en of

zich moeten verwijderen, of

mij op de hoogte moeten brengen dat het bevel niet meer geldig was en dat betreding uitsluitend met mijn toestemming kon.

Voor zover de agenten pas achteraf op de hoogte kwamen dat het bevel geen kracht meer had, hadden zij mij en mijn familie genoegdoening moeten voorstellen en zeker niet het onware argument moeten hanteren dat ik ze vrijwillig heb toegelaten. ..."

2.9 Uit een brief van 28 mei 2009 van het betrokken politiekorps gericht aan verzoekster blijkt onder andere dat de originele machtigingen voor het binnentreden in verzoeksters woning gedateerd 13 mei en 27 mei 2008 niet bewaard zijn gebleven omdat ervan werd uitgegaan dat zij niet waren gebruikt.

3. De korpsbeheerder bleef in de brief van 21 juli 2009 aan de Nationale ombudsman bij het standpunt dat de klacht ongegrond was. Voor wat betreft de vraag van de Nationale ombudsman of er achteraf nog aanpassingen op (één van) de machtigingen waren aangebracht, liet de korpsbeheerder weten dat, omdat dit niet vastgesteld had kunnen worden, hij zich onthield van het geven van een oordeel daarover. Hij liet echter wel weten dat, uitgaande van het gegeven dat dit wel was gebeurd, hij van mening was dat de hulpofficier van justitie die de machtiging had uitgeschreven, daarvan kennis had moeten nemen en de wijziging zelf op de machtiging, voorzien van zijn paraaf, had moeten aanbrengen. Echter met de restrictie dat de machtiging niet eerder was gebruikt.

Beoordeling

4. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat grondrechten worden gerespecteerd. Het huisrecht vindt bescherming in de Grondwet en in internationale verdragen (zie Achtergrond, onder 1. en 2.). Het huisrecht houdt voor overheidsinstanties in dat zij buiten de bij of krachtens de wet bepaalde gevallen niet binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner. Dit betekent dat politieambtenaren een woning niet mogen betreden wanneer de bewoner daartoe geen toestemming heeft gegeven, tenzij de wet de politieambtenaar daarvoor een bevoegdheid verleent en hij over een machtiging tot binnentreden beschikt. Nu de klacht van verzoekster expliciet de machtiging betreft, is ervoor gekozen om hier de wettelijke basis niet verder uit te werken.

5. Op grond van de Algemene wet op het binnentreden (hierna: Awbi) is voor het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner een schriftelijke machtiging vereist. De Awbi geeft verder voorschriften die op het binnentreden van toepassing zijn, waaronder een limitatieve opsomming wie bevoegd zijn om een dergelijke machtiging te geven alsook de geldigheidsduur van de machtiging (zie Achtergrond, onder 3.2). De machtiging verliest haar geldigheid in elk geval ook door gebruik; zij is géén tweede keer geldig.

6. Op basis van verkregen informatie is voor de Nationale ombudsman komen vast te staan dat er op 13 mei 2008 een machtiging tot binnentreden is afgegeven en dat er op 14 mei 2008 ook daadwerkelijk gebruik is gemaakt van deze machtiging.

7. De Nationale ombudsman twijfelt er verder niet aan dat er ook op 15 mei 2008 in verzoeksters woning is binnentreden; zowel verzoekster alsook de op die dag betrokken politieambtenaren hebben daarover immers verklaard. De vraag die zich hier voordoet is of er voor dit binnentreden een geldige machtiging was afgegeven. De Nationale ombudsman is van oordeel dat dit niet het geval is geweest. Uit het proces-verbaal van bevindingen van een van de betrokken politieambtenaren blijkt dat zij die bewuste dag handelden op basis van een machtiging die op 13 mei 2008 was afgegeven. Voor het binnentreden op 14 mei 2008 was echter ook al gebruik gemaakt van de machtiging van 13 mei 2008. Nu is gebleken dat er voor het binnentreden in de woning van verzoekster op 15 mei 2008 geen nieuwe machtiging is verstrekt en dat de machtiging reeds op 14 mei 2008 was gebruikt en daardoor zijn geldigheid had verloren, moet er dan ook van worden uitgegaan dat er géén geldige machtiging bestond voor de politieambtenaren om de woning van verzoekster op 15 mei 2008 zonder haar toestemming te kunnen betreden.

8. De vraag die zich vervolgens voordoet is of verzoekster op 15 mei 2008 de politieambtenaren vrijwillig haar woning heeft binnengelaten. Indien een bewoner toestemming tot binnentreden geeft, is er immers geen machtiging vereist. De toestemming kan uitdrukkelijk of stilzwijgend door een bewoner worden verleend, maar moet in elk geval expliciet aan de ambtenaar blijken. Dit betekent dat een politieambtenaar moet nagaan of hij uit de bewoordingen of gedragingen kan concluderen dat hem toestemming wordt verleend. Zo mag niet worden aangenomen dat er toestemming is gegeven als de bewoner niet goed overziet waartoe toestemming wordt gevraagd en wat de consequenties van een weigering zijn, maar ook indien door enige andere omstandigheid geen vrijelijk gegeven toestemming tot stand is gekomen. Daarvan is naar het oordeel van de Nationale ombudsman in deze situatie sprake.

9. Volgens de politieambtenaren die op 15 mei 2008 de woning van verzoekster binnentraden, hadden zij alle medewerking en dus toestemming van verzoekster gekregen. Verzoekster heeft laten weten dat zij geen toestemming zou hebben gegeven om haar woning binnen te treden, als zij wist dat de politieambtenaren die dag niet over de geldige papieren beschikten. De Nationale ombudsman is van oordeel dat verzoekster er

redelijkerwijs van mocht uitgaan dat de politieambtenaren die op 15 mei 2008 voor haar deur stonden ook gerechtigd waren om haar woning binnen te treden, omdat de dag daarvóór ook politieambtenaren bij haar woning waren geweest en het vast staat dat haar toen wel een (geldige) machtiging is getoond. Voor zover verzoekster toestemming heeft gegeven, kon zij niet overzien welke consequenties haar weigering met zich mee zou kunnen brengen. Daardoor is geen sprake geweest van een vrijwillige toestemming van de zijde van verzoekster om de politieambtenaren op 15 mei 2008 binnen te laten.

10. De Nationale ombudsman gaat er van uit dat de politieambtenaren, die op 15 mei 2008 de woning van verzoekster wilden binnentreden, vóór het daadwerkelijke binnentreden meenden dat zij in het bezit waren van een geldige machtiging. Zij hadden zich moeten realiseren dat de mogelijkheid bestond dat de machtiging zijn geldigheid had verloren, toen verzoekster hen vertelde dat de dag daarvoor ook haar woning reeds was binnengetreten. Van de politie mag daarin een actieve rol worden verwacht. Nu de politie op 15 mei 2008 toch de woning van verzoekster is binnengetreten zonder (vrijwillige) toestemming van verzoekster en zonder in het bezit te zijn van een geldige machtiging daartoe, is de persoonlijke levenssfeer en meer in het bijzonder het huisrecht van verzoekster niet naar behoren gerespecteerd.

Uit het gegeven dat er zonder (vrijwillige) toestemming de woning van verzoekster is binnengetreten vloeit voort dat er een verslag van dit binnentreden had behoren te worden opgemaakt. Het is niet zorgvuldig geweest dat dit is nagelaten.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

II Ten aanzien van het niet overleggen van machtigingen tot binnentreden

Bevindingen

1. Verzoekster klaagt erover dat ondanks herhaaldelijke verzoeken, haar geen afschriften zijn overgelegd van de machtigingen tot binnentreden die op 14, 15 en 28 mei 2008 zijn gebruikt.
2. Het politiekorps liet op 28 mei 2009 schriftelijk aan verzoekster weten dat de originele machtigingen niet bewaard waren gebleven, omdat ervan werd uitgegaan dat deze destijds niet waren gebruikt. De politie liet weten dat met het alsnog opmaken van een tweetal 'verslagen tot binnentreden woning', alsnog was erkend dat bij het binnentreden van haar woning ook daadwerkelijk gebruik was gemaakt van de machtigingen.
3. De korpsbeheerder liet in zijn brief van 21 juli 2009 gericht aan de Nationale ombudsman weten dat er te snel was geoordeeld dat de machtigingen niet bewaard behoeften te worden, omdat ervan werd uitgegaan dat deze niet waren gebruikt. De korpsbeheerder was van mening dat er administratief niet zorgvuldig was gehandeld.

4. Het politiekorps heeft de Nationale ombudsman op 26 augustus 2009 laten weten dat de originele machtigingen zeer waarschijnlijk zijn vernietigd.

Beoordeling

5. Het vereiste van administratieve nauwkeurigheid houdt in dat overheidsinstanties secuur werken.

6. Tijdens het onderzoek is het voor de Nationale ombudsman duidelijk geworden dat de originele machtigingen niet meer te achterhalen zijn en zeer waarschijnlijk zijn vernietigd. Met de korpsbeheerder is de Nationale ombudsman van mening dat er niet zorgvuldig is gehandeld door te snel te oordelen dat de machtigingen destijds niet waren gebruikt en om die reden vernietigd konden worden. Daarbij wijst de Nationale ombudsman op het belang om achteraf de uitoefening van de bevoegdheid tot binnentreden te kunnen toetsen en dat om die reden een machtiging enige tijd na het gebruik ervan bewaard dient te blijven. Door de machtigingen te vernietigen heeft de politie gehandeld in strijd met het vereiste van administratieve nauwkeurigheid.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps Noord-Holland Noord te Alkmaar is

gegrond ten aanzien van:

het zonder geldige machtiging binnentreden op 15 mei 2008, wegens schending van het vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat grondrechten, in dit geval het huisrecht, worden gerespecteerd;

het niet overleggen van de machtigingen tot binnentreden op 13 mei en 27 mei 2008, wegens schending van het vereiste van administratieve nauwkeurigheid.

Onderzoek

Op 3 maart 2009 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw S. te Warmenhuizen, met een klacht over een gedraging van het regionale politiekorps Noord-Holland Noord.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps Noord-Holland Noord (de burgemeester van Alkmaar), 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.

In verband met zijn verantwoordelijkheid voor justitieel optreden werd ook de hoofdofficier van justitie te Alkmaar over de klacht geïnformeerd en in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze kenbaar te maken, voor zover daarvoor naar zijn oordeel reden was.

Tijdens het onderzoek kregen de korpsbeheerder en verzoekster 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.

De korpsbeheerder deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De reactie van verzoekster gaf geen aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen of aan te vullen.

Informatieoverzicht

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

Mutaties van 13, 14 en 15 mei 2008 opgemaakt door ambtenaren van het regionale politiekorps Noord-Holland Noord.

Machtigingen tot het binnentreden in een woning, afgegeven op 13 en 27 mei 2008.

Verslag van binnentreden woning op 14 en 28 mei 2008, opgemaakt op 4 september 2008.

Proces-verbaal van bevindingen opgemaakt op 27 november 2008 door een ambtenaar van het regionale politiekorps Noord-Holland Noord.

Verslag van de hoorzitting van de commissie waarbij zowel verzoekster alsook een betrokken politieambtenaar is gehoord van 17 december 2008.

Advies commissie politiekklachten van 28 januari 2009.

Beslissing van de beheerder van het regionale politiekorps Noord-Holland Noord van 17 februari 2009 op de klacht van verzoeker.

Klachtbrief van verzoeker gericht aan de Nationale ombudsman van 2 maart 2009.

Brief van 28 mei 2009 van het regionale politiekorps Noord-Holland Noord gericht aan verzoekster.

Standpunt van de korpsbeheerder van 21 juli 2009 op de klacht van verzoekster na opening van het onderzoek door de Nationale ombudsman.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Grondwet

Artikel 12

"1. Het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner is alleen geoorloofd in de gevallen bij of krachtens de wet bepaald, door hen die daartoe bij of krachtens de wet zijn aangewezen.

2. (...)

3. (...)"

2. Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

Artikel 8

"1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen."

3. Algemene wet op het binnentreden

3.1 Artikel 3

"1. Bevoegd tot het geven van een machtiging tot binnentreden zijn:

a. de advocaat-generaal bij het gerechtshof;

- b. de officier van justitie;
- c. de hulpofficier van justitie.

2. (...)

3. (...)"

3.2 Artikel 6

"1. De machtiging is ondertekend en vermeldt:

- a. de naam en de hoedanigheid van degene die de machtiging heeft gegeven;
 - b. de naam of het nummer en de hoedanigheid van degene aan wie de machtiging is gegeven;
 - c. de wettelijke bepalingen waarop het binnentreden berust en het doel waartoe wordt binnegetreden;
 - d. de dagtekening.
2. De machtiging blijft ten hoogste van kracht tot en met de derde dag na die waarop zij is gegeven. (...)"

3.3 Artikel 10

"1. Degene die zonder toestemming van de bewoner in een woning is binnengetreden, maakt op zijn ambtseed of -belofte een schriftelijk verslag op omtrent het binnentreden.

2. In het verslag vermeldt hij:

- a. zijn naam of nummer en hoedanigheid;
- b. de dagtekening van de machtiging en de naam en hoedanigheid van degene die de machtiging tot binnentreden heeft afgegeven;
- c. de wettelijke bepalingen waarop het binnentreden berust en het doel waartoe is binnengetreden;
- d. de plaats van de woning en de naam van de bewoner;
- e. de wijze van binnentreden en het tijdstip waarop in de woning is binnengetreden en waarop deze is verlaten;

f. hetgeen in de woning is verricht of overigens is voorgevallen, het aantal en de hoedanigheid van degenen die hem hebben vergezeld, de namen van de personen aan wie in de woning hun vrijheid is benomen en de voorwerpen die in de woning in beslag zijn genomen;

g. (...)"

3.4 Artikel 11

"1. (...)

2. Een afschrift van het verslag wordt uiterlijk op de vierde dag na die waarop in de woning is binnengetreden, aan de bewoner uitgereikt of toegezonden. [...]"