



# Rapport

**Datum: 27 april 2006**

**Rapportnummer: 2006/169**

## Klacht

Verzoeker klaagt over het optreden van een medewerker van de Jachtcombinatie "Baest" te Tilburg op 26 oktober 2004. Hij klaagt er in dit verband met name over dat de medewerker:

zich zonder toestemming toegang heeft verschaft tot de tuin van een vakantiewoning waar verzoeker op dat moment op bezoek was;

heeft geweigerd zich in reactie op verzoekers verzoek daartoe bij naam kenbaar te maken.

## Beoordeling

Bevoegdheid Nationale ombudsman

In deze zaak is aan de orde het optreden van een buitengewoon opsporingsambtenaar, de heer Y, verbonden aan de Jachtcombinatie "Baest" te Tilburg. Ter inleiding op de beoordeling van de door verzoeker gewraakte gedragingen van Y, wordt het volgende vermeld ten aanzien van de reikwijdte van het onderzoek van de Nationale ombudsman. Tijdens het onderzoek is duidelijk geworden dat de heer Y zich bij zijn optreden liet vergezellen door een derde, de heer Z. De heer Z beschikte niet over opsporingsbevoegdheden. Verzoeker heeft over de gedragingen van zowel Y als Z geklaagd. Nu het onderscheid in de bevoegdheden tussen Y en Z bij de opening van het onderzoek van de Nationale ombudsman nog niet bekend was, richtte het onderzoek zich aanvankelijk op hun beider optreden. De Nationale ombudsman is op grond van het bepaalde in artikel 9:18 van de Algemene wet bestuursrecht uitsluitend bevoegd een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop een *bestuursorgaan* zich in een bepaalde aangelegenheid heeft gedragen. Opsporingsonderzoek dat door Y wordt verricht wordt aangemerkt als overheidsoptreden; Y wordt bij de uitvoering van zijn opsporingstaken aangemerkt als bestuursorgaan. De onderhavige gedragingen van Z kunnen niet worden aangemerkt als een gedraging van een bestuursorgaan. De gedragingen van Z zullen dan ook niet bij de beoordeling worden betrokken. De klachtformulering, zoals hiervoor is opgenomen, is hieraan aangepast.

Algemeen

1. Eind september 2004 werd een partij hout ontvreemd van het landgoed "Baest". Buitengewoon opsporingsambtenaar Y, als flora- en faunabeheerder in dienst van de Jachtcombinatie "Baest", was belast met het houden van toezicht op dat landgoed. Y bemerkte op een dag dat het hout, door hem zelf gezaagd en aan weerszijden van een landweg gelegd, was verdwenen. Een getuige vertelde Y dat hij had gezien dat een bestuurder van een zwarte auto van een nader omschreven merk met aanhangwagen het hout had ingeladen en daarmee was gereden in de richting van een nabijgelegen

recreatiepark.

2. Y begaf zich naar dit park, maakte zich bij de receptie als opsporingsambtenaar bekend en trof naar zijn zeggen na enig zoekwerk bij een vakantiewoning de bewuste auto en het hout aan. Hij deed van de diefstal van het hout aangifte bij het regionale politiekorps Brabant Zuid-Oost. Politieambtenaren van dat korps verrichtten nog diezelfde dag een onderzoek op het recreatiepark, maar troffen het hout daar niet aan.

3. Na overleg met een politieambtenaar van dat korps begaf Y zich op 26 oktober 2004 opnieuw naar het recreatiepark om het hout te zoeken. Hij vermoedde dat de politieambtenaren bij het verkeerde huisje hadden gezocht. Y bevond zich in het gezelschap van de heer Z, beheerder van het landgoed "Baest". Zij reden naar het vakantiehuis, waar Y eerder het hout had zien liggen.

4. Verzoeker bevond zich die dag omstreeks 11 uur `s ochtends in de tuin van het bewuste vakantiehuis, toen Y en Z aan kwamen gereden. Dit huis was volgens verzoeker van een kennis van hem, bij wie hij op bezoek was. De eigenaar van de woning was volgens verzoeker op dat moment niet aanwezig.

Ter plaatse aangekomen stapten Y en Z uit de auto. Zij betraden de tuin van de vakantiewoning om te zoeken naar het hout.

5. Verzoeker diende bij brief van 29 oktober 2004 een klacht in over het optreden van Y. De werkgever van Y, de Jachtcombinatie "Baest", liet bij brief van 10 januari 2005 weten de klacht niet gegrond te achten. Volgens de Jachtcombinatie had Y gehandeld conform de hem toegekende bevoegdheden.

## **I. Ten aanzien van het betreden van de tuin**

### **Bevindingen**

1. Verzoeker klaagt er in de eerste plaats over dat Y zich zonder toestemming toegang heeft verschaft tot de tuin van de vakantiewoning.

2. In de door de minister van Justitie verleende akte van opsporingsbevoegdheid aan Y is vastgelegd dat zijn opsporingsbevoegdheid geldt voor het grondgebied van het regionale politiekorps Brabant Zuid-Oost (vergelijk ook Achtergrond, onder 1.). Y mag blijkens deze akte zijn opsporingsbevoegdheden uitsluitend uitoefenen voor de aan zijn functie verbonden taken, in het gebied dat valt onder de beheers- dan wel gezagsverantwoordelijkheid van de Jachtcombinatie "Baest".

3. Y verklaarde in het kader van het onderzoek van de Nationale ombudsman onder meer het volgende. Na overleg met een politieambtenaar ging hij op 26 oktober 2004 op onderzoek uit, om te kijken of de partij hout zich in de tuin van de bewuste vakantiewoning

bevond. Y toonde meteen na aankomst aan verzoeker zijn legitimatiebewijs (zie ook hierna, onder II.) en deelde mee dat hij voor het hout kwam. Verzoeker zei hierop dat Y en Z mochten komen kijken, aldus nog steeds Y. Hierop betraden Y en Z de tuin.

Y bracht naar voren dat het betreffende vakantiepark geen deel uitmaakt van het bewakingsgebied van de Jachtcombinatie "Baest".

4. De minister van Justitie vroeg de hoofdofficier van justitie van het arrondissementsparket te 's-Hertogenbosch om het regionale politiekorps Brabant Zuid-Oost een onderzoek te laten instellen naar de gang van zaken op de bewuste dag. De minister bracht in reactie op de klacht onder meer het volgende naar voren, (mede) op basis van de ter zake door de politie opgestelde rapportage en de door het College van procureurs-generaal aan hem verstrekte inlichtingen.

De minister merkte het bezoek van Y aan de vakantiewoning, met als doel het kijken of het hout zich daar bevond, aan als een opsporingshandeling. De minister gaf aan dat Y tot het verrichten van deze opsporingshandeling buiten heterdaad en buiten zijn aanstellingsgebied niet bevoegd was. Het voorafgaande overleg dat Y had gevoerd met een politieambtenaar van het regionale politiekorps Brabant Zuid-Oost deed hieraan niet af, aldus de minister. De door Y gestelde uitnodiging van verzoeker om de tuin te betreden liet het ontbreken aan opsporingsbevoegdheid volgens de minister voorts onverlet.

De minister concludeerde dat niet was komen vast te staan dat Y zich zonder de toestemming van verzoeker toegang had verschaft tot de tuin. In zoverre achtte de minister de klacht ongegrond. De minister liet verder weten het verrichten van opsporingshandelingen zonder dat daartoe een bevoegdheid bestond niet correct te achten. Ook achtte hij het niet correct dat Y zich bij zijn optreden had laten vergezellen door een burger, nu het voor een derde onduidelijk is wat de functie van deze burger is.

5. De minister gaf aan dat inmiddels aan de hoofdofficier van justitie te 's-Hertogenbosch was gevraagd het standpunt van het Openbaar Ministerie omtrent de bevoegdheidsuitoefening van buitengewoon opsporingsambtenaren buiten heterdaad en buiten hun aanstellingsgebied bij de korpschef van het regionale politiekorps Brabant Zuid-Oost (in diens hoedanigheid als direct toezichthouder) aan de orde te stellen.

## **Beoordeling**

6. 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 verbod impliceert dat ambtenaren een specifieke bevoegdheid niet mogen hanteren met het doel om onderzoek te doen naar gedragingen die buiten het kader vallen waarbinnen de bevoegdheid is verleend. Dit beginsel vindt voor de buitengewoon opsporingsambtenaar een uitwerking in het bepaalde in artikel 25 van het Besluit

buitengewoon opsporingsambtenaar (zie Achtergrond onder 2.2.). Aldaar is bepaald dat de buitengewoon opsporingsambtenaar zich onthoudt van elk optreden waartoe hij niet bevoegd is.

7. Ten aanzien van de vraag of Y al dan niet de toestemming had van verzoeker om de tuin te betreden staan de lezingen tegenover elkaar. Ook mét toestemming van verzoeker had hij echter voor het doen van opsporing de tuin niet mogen betreden.

De Nationale ombudsman is met de minister van Justitie van oordeel dat het bezoek aan de woning van Y moet worden aangemerkt als optreden ter opsporing van een strafbaar feit. Dit optreden vond plaats buiten het gebied waarvoor de aanstelling als buitengewoon opsporingsambtenaar geldt. De Nationale ombudsman concludeert dat Y in het recreatiepark geen opsporingsbevoegdheid had. Eventuele toestemming van verzoeker om de tuin te betreden maakt dit niet anders. Het voorafgaande overleg met een politieambtenaar kan het gebrek aan opsporingsbevoegdheid evenmin repareren. Geoordeeld moet dan ook worden dat Y aldus heeft gehandeld in strijd met het bepaalde in het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar en het voornoemde verbod van misbruik van bevoegdheid.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

8. Met instemming heeft de Nationale ombudsman ervan kennis genomen dat de minister van Justitie heeft besloten het standpunt van het Openbaar Ministerie omtrent de bevoegdheidsuitoefening van buitengewoon opsporingsambtenaren bij de korpschef van het regionale politiekorps Brabant Zuid-Oost (in diens hoedanigheid als direct toezichthouder) aan de orde te doen stellen.

9. De Nationale ombudsman merkt verder nog het volgende op. Een opsporingsambtenaar kan zich bij zijn optreden, wanneer de omstandigheden dit vereisen en/of toelaten, door één of meer niet-opsporingsambtena(a)r(en) laten vergezellen. De ambtenaar dient er dan voor te zorgen dat het voor de betrokkenen bij het optreden duidelijk is welke rol die burger(s) toekomt, bijvoorbeeld door hierover een mededeling te doen.

Zoals de minister van Justitie ook heeft opgemerkt, is het niet juist dat Y bij zijn optreden in dit geval een burger - de heer Z - meenam, zonder ten minste duidelijkheid te verschaffen over de identiteit en de rol van die Z en het doel van zijn komst. Dit klemt te meer nu hij samen met de heer Z daadwerkelijk de tuin van de woning betrad terwijl hij daartoe bovendien zelf niet bevoegd was. Gebleken is dat het voor verzoeker niet duidelijk was dat hij ten aanzien van Z met een burger van doen had. Evenmin kon daarom voor hem duidelijk zijn welke rechten en/of plichten voor hem golden in verhouding tot de heer Z. Het optreden van Y verdient ook in zoverre afkeuring.

## **II. Ten aanzien van het weigeren zijn naam op te geven**

## Bevindingen

1. Verzoeker klaagt er in de tweede plaats over dat Y heeft geweigerd zich in reactie op verzoekers verzoek daartoe bij naam kenbaar te maken.

Verzoeker bracht in dit verband onder meer het volgende naar voren. De opstelling van Y en Z kwam op hem vijandig en intimiderend over. Y meldde dat hij opsporingsambtenaar was en dat hij in de tuin kwam kijken in verband met een verdenking van diefstal, of woorden van dergelijke strekking. Verzoeker was erg verbaasd en had even de tijd nodig om te "schakelen". Hij vroeg hen of zij beschikten over een machtiging tot binnentreden, of iets dergelijks. De mannen zeiden hem dat ze dat niet nodig hadden en betraden de tuin. Verzoeker vertrouwde de zaak niet en vroeg hen zich bekend te maken en zich te legitimeren. Naar zijn zeggen herhaalde hij deze vraag meerdere malen, maar weigerden Y en Z zich te legitimeren onder de mededeling dat dit niet nodig was.

2. Y verklaarde dat hij zich direct bij aankomst bij de vakantiewoning aan verzoeker bekend maakte als buitengewoon opsporingsambtenaar en dat hij zijn legitimatiebewijs toonde door deze aan verzoeker voor te houden. Nadat hij de tuin eenmaal had betreden en deze had onderzocht op de aanwezigheid van het hout vroeg verzoeker hem opnieuw om zich te legitimeren, aldus Y. Y antwoordde naar zijn zeggen dat verzoeker zijn legitimatiebewijs zojuist gezien had, en weigerde deze nogmaals te laten zien.

Y verklaarde dat hij die dag gekleed was in het donkergroene overhemd behorend bij zijn jachtopzichtersuniform, voorzien van opvallende schouderpassanten, en een blauwe spijkerbroek. De heer Z was in burgerkleding gekleed. Zij waren komen voorrijden in de auto van Y: een niet als dienstauto herkenbaar voertuig.

3. De heer Z bevestigde de bovenstaande lezing van Y.

4. De minister van Justitie liet weten dat een buitengewoon opsporingsambtenaar zijn legitimatiebewijs desgevraagd aanstonds dient te tonen, op grond van het bepaalde in artikel 26 van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar (zie Achtergrond, onder 2.3.). De minister achtte het niet juist dat Y zijn legitimatiebewijs niet opnieuw had getoond of zijn naam had gegeven, toen verzoeker hier herhaald om vroeg. Volgens de minister was Y hiertoe wel gehouden. De minister achtte de klacht op dit punt gegrond.

## Beoordeling

5. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien.

In artikel 26 van het door de minister reeds genoemde besluit is bepaald dat de buitengewoon opsporingsambtenaar bij de uitoefening van zijn taak een legitimatiebewijs bij zich draagt en dat hij zijn legitimatiebewijs desgevraagd aanstonds toont.

6. Over de vraag of Y zich al meteen na aankomst heeft gelegitimeerd lopen de lezingen uiteen. Echter, zelfs indien Y verzoeker al dadelijk zijn legitimatiebewijs heeft getoond, had hij naar het oordeel van de Nationale ombudsman opnieuw zijn naam dienen op te geven toen verzoeker hem daarom vroeg. Immers, rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid dat Y zijn legitimatiebewijs aanvankelijk tamelijk vluchtig heeft getoond, zodat verzoeker het niet of onvoldoende nauwkeurig heeft kunnen bekijken. Denkbaar is voorts dat verzoeker zich in eerste instantie overrompeld heeft gevoeld, terwijl bij hem later twijfels rezen rondom de goede trouw van de mannen die hij tegenover zich had. Van belang in dit verband is voorts het gegeven dat Y niet in een als zodanig herkenbare dienstauto was komen voorrijden, dat hij weliswaar het overhemd behorend bij zijn uniform aanhad maar dat hij verder een spijkerbroek droeg en dat hij zich liet vergezellen door een derde in burger. Y was dan ook niet op het eerste gezicht onmiskenbaar als opsporingsambtenaar te herkennen. Het is onder die omstandigheden dan ook begrijpelijk dat verzoeker in onduidelijkheid verkeerde ten aanzien van de vraag óf en zo ja welke functionaris hij tegenover zich had. Y had op verzoekers verzoek zijn naam (opnieuw) kenbaar dienen te maken. Door dit na te laten heeft hij gehandeld in strijd met het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

De onderzochte gedraging is ook in zoverre niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de medewerker van de Jachtcombinatie "Baest" te Tilburg, is

gegrond ten aanzien van:

het betreden van de tuin, wegens schending van het verbod van misbruik van bevoegdheid;

het weigeren zijn naam op te geven, wegens schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

Met instemming heeft de Nationale ombudsman ervan kennis genomen dat de minister van Justitie heeft besloten het standpunt van het Openbaar Ministerie omtrent de bevoegdheidsuitoefening van buitengewoon opsporingsambtenaren buiten heterdaad en buiten hun aanstellingsgebied bij de korpschef van het regionale politiekorps Brabant Zuid-Oost (in diens hoedanigheid als direct toezichthouder) aan de orde te doen stellen.

## Onderzoek

Op 8 april 2005 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer X te Veldhoven, met een klacht over een gedraging van een medewerker van de Jachtcombinatie "Baest" te Tilburg. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Justitie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd hem een aantal specifieke vragen gesteld. Daarnaast werd de betrokken buitengewoon opsporingsambtenaar de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven. De opsporingsambtenaar maakte van deze gelegenheid geen gebruik. In verband met zijn verantwoordelijkheid voor justitieel optreden van buitengewoon opsporingsambtenaren werd ook de hoofdofficier van justitie te 's-Hertogenbosch 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 de minister van Justitie en verzoeker 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 minister van Justitie deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

### Informatieoverzicht

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

Een afschrift van de akte van opsporingsbevoegdheid alsmede de akte van beëdiging van Y, afgegeven door de minister van Justitie op 11 juli 2003;

Het proces-verbaal van aangifte van Y van diefstal, op ambtseid opgemaakt door een politieambtenaar van het regionale politiekorps Brabant Zuid-Oost op 28 september 2004;

Het verzoekschrift van 6 april 2005, met bijlagen;

Telefonische informatie van verzoeker van 28 juni 2005, verstrekt aan een medewerkster van het Bureau Nationale ombudsman;

Het standpunt van de minister van Justitie van 10 november 2005, met als bijlage onder meer een afschrift van een rapportage van het regionale politiekorps Brabant Zuid-Oost van 13 september 2005, houdende verklaringen van Y en Z;



De reactie van verzoeker van 18 januari 2006 op het standpunt van de minister van Justitie, alsmede de overige door de minister verstrekte informatie.

## **Bevindingen**

Zie onder Beoordeling.

## **Achtergrond**

### **1. Wetboek van Strafvordering**

Artikel 142

"1. Met de opsporing van strafbare feiten zijn als buitengewoon opsporingsambtenaar belast:

a. de personen aan wie door Onze Minister van Justitie, onderscheidenlijk het College van procureurs-generaal een akte van opsporingsbevoegdheid is verleend (...)"

### **2. Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar**

2.1. Artikel 2

"De buitengewoon opsporingsambtenaar die beschikt over:

een titel van opsporingsbevoegdheid,

de bekwaamheid en betrouwbaarheid voor het uitoefenen van opsporingsbevoegdheden, en

een akte van beëdiging,

is bevoegd op het grondgebied, vermeld in die akte, de opsporingsbevoegdheden uit te oefenen ter zake van de feiten die in die akte zijn vermeld en daarvan ambtsedig proces-verbaal op te maken als bedoeld in artikel 152 Wetboek van Strafvordering."

2.2. Artikel 25

"1. De buitengewoon opsporingsambtenaar beperkt de opsporingshandelingen waartoe hij bevoegd is, tot hetgeen nodig is voor een juiste vervulling van de functie in verband waarmee hij tot buitengewoon opsporingsambtenaar is beëdigd. Hij onthoudt zich van elk optreden waartoe hij niet bevoegd is. (...)"

2.3. Artikel 26

"1. Bij het uitoefenen van zijn taak draagt de buitengewoon opsporingsambtenaar een legitimatiebewijs bij zich, waarvan het model door Onze Minister is vastgesteld.

(...)

3. Onverminderd artikel 1, eerste en tweede lid, van de Algemene wet op het binnentreden toont de buitengewoon opsporingsambtenaar zijn legitimatiebewijs desgevraagd aanstonds."