



nationale
ombudsman

Binnentreden bij hulpverlening

Over de omgang met het huisrecht
door de politie

Onderzoeksteam

Frédérique Bolsenbroek (projectleider)

Emily Govers

Hans Lankhuijzen

Ina Samaniri

Nationale ombudsman

Reinier van Zutphen

Datum: 26 maart 2019

Rapportnummer: 2019/016

Iedereen kan het meemaken: je maakt je zorgen om je oude alleenstaande buurman die je al een poosje niet meer hebt gezien of om een tante die al een tijdje geen gehoor geeft als je haar probeert te bellen. Wat kan je in zo'n situatie het beste doen?

Bel bij een acute noodsituatie het alarmnummer 112 (ambulance, politie, brandweer). Is de situatie zorgelijk maar niet dringend – bijvoorbeeld omdat iemand al een tijdje niet is gezien – kan met het algemene nummer (0900-8844) van de politie worden gebeld. Via dat nummer kan ook contact worden gezocht met de wijkagent.

Zorg dat uw contactgegevens en/of de contactgegevens van familie bij de politie bekend zijn indien een familielid alleen woont en bijvoorbeeld dementie heeft.

Maakt u zich zorgen om huiselijk geweld maar is er niet direct sprake van een spoedsituatie, neem dan contact op met Veilig Thuis via het landelijke nummer 0800-2000.



nationale
ombudsman

BINNENTREDEN BIJ HULPVERLENING

Praktijkaanbevelingen

"Ik maak
me zorgen"



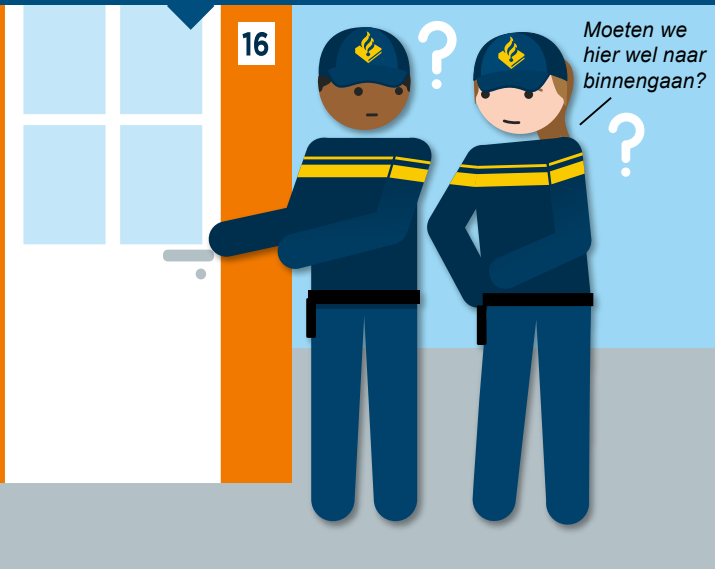
1. Afwegingskaders

Zorg voor kaders voor de afweging om wel of niet binnen te treden.

Hebben wij goede argumenten om de woning zonder toestemming van de bewoner te betreden?

16

Moeten we hier wel naar binnengaan?



2. Scholing

Zorg voor voldoende scholing op dit onderwerp en evalueer de praktijkvoorbeelden voor leerdoeleinden.



Casus afweging voor het binnentreden van de woning op de Burgersdijkstraat.

3. Voorzichtig

Ga zorgvuldig om met de woning en alles wat daarin wordt aangetroffen.



Uw buurvrouw was bezorgd. Toen we aanbelden reageerde u niet en we hoorden vreemde geluiden achter de deur.

4. Goede nazorg

Zorg voor goede en volledige informatie aan de bewoner.

Kunt u wat harder praten?



5. Schade

Zorg voor een behoorlijke en eenduidige behandeling van schade(claims).



Inhoudsopgave

- 1 Beschouwing en conclusie 5**
- 2 Aanbevelingen voor de praktijk 8**
- 3 Schets van de bevindingen 14**
- 4 Bijlagen 20**
 - 1 Juridisch kader 21
 - 2 Klachten bij de ombudsman 2015-2018 23
 - 3 Informatie/cijfers van de politie 25
 - 4 Vragenlijst Geen gehoor bewoner (G.G.B.) (regionale politie-eenheid Amsterdam) 26
 - 5 Impressie van de gesprekken met de politie 27

1 Beschouwing en conclusie

De maatschappij verandert. Er zijn meer éénpersoons huishoudens, mensen worden steeds ouder en blijven langer zelfstandig wonen. Dit heeft onder meer als gevolg dat bezorgde burens, familie of vrienden die geen contact met iemand kunnen krijgen, de hulp inroepen van de politie. Uit dit onderzoek blijkt dat de politie steeds meer meldingen vanwege hulpverlening krijgt.¹

De politie onderneemt bij een melding actie vanuit haar taak om hulp te bieden. Soms wordt er dan binnentreden. De ombudsman begrijpt dat de hulpverlening voorop staat en de politie soms een woning moet binnentreden. Het binnentreden kan echter een grote impact hebben op de bewoner bij wie is binnentreden. Die heeft namelijk ook recht op een privéleven en wil geen onnodige bemoeienis van anderen.

Over dit onderzoek

Sinds jaar en dag krijgt de Nationale ombudsman klachten van burgers over binnentreden door de politie in het kader van hulpverlening. Deze klachten gaan over de vraag óf de politie wel mocht binnentreden (de afweging) en over de vraag of de politie wel voldoende uitleg, informatie en aandacht aan deze bewoners heeft gegeven na het binnentreden (de nazorg). Verder gaan deze klachten over de vergoeding van schade als gevolg van het binnentreden.

Met dit rapport wil de ombudsman aan de ene kant inzicht bieden in de praktijk en de dilemma's van de politie en aan de andere kant aanbevelingen doen aan de politie om de impact van het binnentreden op de burger zo klein mogelijk te maken.

Binnentreden en de bescherming van rechten

De burger mag van de overheid verwachten dat zij de grondrechten van haar burgers respecteert, zoals het huisrecht en het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Dit betekent dat de politie niet zonder toestemming van de bewoner, een woning mag binnengaan en de persoonlijke levenssfeer mag aantasten, met uitzondering van bij de wet bepaalde gevallen. Zo bepaalt de Politiewet 2012 dat de politie mag binnentreden om hulp te verlenen.² Bijvoorbeeld vanwege een melding van een zieke bewoner die hulp nodig heeft, wanneer iemand met zelfmoord dreigt, wanneer iemand vermist wordt of wanneer er vlammen of rook te zien zijn in de woning. Het zijn situaties die ons allemaal kunnen overkomen. Als zo'n situatie zich voordoet, mag de burger erop rekenen dat de politie een goede afweging maakt voordat zij binnentreedt. Ook moet het voor burgers duidelijk zijn waarom de politie binnentreedt en waar zij terecht kunnen met vragen, bijvoorbeeld over de afhandeling van mogelijke schade aan de deur of een ingeslagen raam.

Het huisrecht tegenover de verplichting om hulp te bieden

Het huisrecht houdt kortgezegd in dat niemand een huis mag binnengaan zonder toestemming van de bewoner. Dit betekent dat de politie in beginsel moet beschikken over een schriftelijke machtiging van een (hulp)officier van justitie, wanneer zij een woning zonder toestemming van de bewoner wil betreden. Is er sprake van een spoedeisende situatie, dan mag de politie zonder machtiging binnentreden om hulp te verlenen.³

1 Zie Bijlage Informatie/cijfers van de politie

2 Zie Bijlage Juridisch kader

3 Zie Bijlage Juridisch kader

Een politieagent vertelt:

“Wij zagen bij aankomst een bebloede man in de kamer rondlopen. Dan twijfel je niet meer. Wij hebben het raam ingeslagen. De man heeft het door ons optreden overleefd.”

Dilemma van politie

De ombudsman heeft van de politie vernomen dat het maken van de afweging om al dan niet binnen te treden in de praktijk een dilemma kan opleveren voor de betrokken politieagent. De politie krijgt bijvoorbeeld een melding van een bezorgde buurtgenoot of iemand die geen contact krijgt met een familielid, en gaat dan ter plaatse kijken wat er aan de hand is en of het nodig is om de woning binnen te gaan. Wanneer de situatie spoedeisend is, dan mag de politie binnentreden zonder machtiging. De inschatting of een situatie spoedeisend is, is niet altijd gemakkelijk te maken. De politie staat dan voor het dilemma: inbreuk maken op het huisrecht of iemand mogelijk de nodige hulp onthouden. Als mensen zich zorgen maken en er vermoedelijk iets ernstigs aan de hand is, moet de beslissing wel of niet binnentreden snel worden gemaakt. Uit dit onderzoek blijkt dat er geen duidelijke criteria of kaders bestaan die helpen bij het maken van deze beslissing.

Een politieagent vertelt:

“Ik zou het prettig vinden wanneer er een limitatieve opsomming komt wanneer er in welke gevallen mag worden binnentreden.”

Een andere politieagent vertelt:

“Ik ben geen voorstander van het vastleggen van afwegingscriteria. Soms is er bijna niets bekend en zou je met vaste criteria niet aan binnentreden toekomen, terwijl je onderbuikgevoel aangeeft dat het toch niet goed is.”

Impact van het binnentreden: wat vindt de burger?

Binnentreden door de politie heeft voor burgers veel impact. Ook als er hulp wordt geboden. Hoe kan deze impact zo klein mogelijk worden gehouden? Uit dit onderzoek komt naar voren dat het hierbij gaat om:

- een goede en transparante afweging bij binnentreden;
- de voorzichtige omgang met aanwezige kinderen, huisdieren en persoonlijke eigendommen;
- goede informatieverstrekking aan de bewoner;
- en informatie over hoe de schade af te handelen.

Als deze aspecten niet goed geborgd zijn, kan de bewoner zijn onvrede uiten met bijvoorbeeld klachten en verzoeken om schadevergoeding.

Uit een dossier:

“Inge en haar vriend Virgil⁴ horen de burens voor de zoveelste keer in de afgelopen tijd op luide toon stevig ruzie maken en besluiten dit keer de politie te waarschuwen. Twee politieagenten nemen vervolgens polshoogte. Bij aanbellen bij de woning wil de bewoner hen niet binnenlaten. De ruzie met zijn vrouw was al over vertelde hij de agenten. Maar deze zien de vrouw huilen en vertrouwen de zaak niet, waarop zij de woning binnentreden. De bewoner is het hier niet mee eens en vraagt zich af wat de afweging is geweest.”

4 Alle namen in de beschreven voorbeelden zijn gefingeerd

Conclusie: beperk de impact van het binnentreden

De ombudsman vindt het belangrijk dat bij het binnentreden het burgerperspectief geborgd wordt. Dit houdt in dat de impact van het binnentreden zo beperkt mogelijk wordt gehouden. Binnentreden is immers een aantasting van het huisrecht.

De ombudsman concludeert dat de politie in het algemeen het huisrecht respecteert. Hij begrijpt dat de politie vanuit haar taak om hulp te verlenen soms een woning moet binnentreden en dat het maken van de afweging wel of niet binnentreden lastig kan zijn. De burger mag van de politie verwachten dat dit zorgvuldig gebeurt.

Wanneer dan toch wordt binnengetreden, kan de impact ervan door goede nazorg beperkt worden gehouden. Daarom doet de ombudsman in dit onderzoek een aantal aanbevelingen aan de politie voor de behoorlijke omgang met het huisrecht: informeer de burger over het binnentreden en over de afhandeling van mogelijke schade en ga voorzichtig om met de woning en wat je daarin aantreft.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

2 Aanbevelingen voor de praktijk

De Nationale ombudsman stelt voorop dat het goed is dat de politie hulp verleent en binnentreedt in een woning wanneer dat noodzakelijk is. In deze situatie is er sprake van een gerechtvaardigde inbreuk op het huisrecht.

Het huisrecht is een grondrecht en grondrechten dienen te worden gerespecteerd door de overheid. Inbreuk op dit grondrecht is alleen geoorloofd in gevallen bij of krachtens de wet bepaald. De politie mag inbreuk maken op het huisrecht wanneer er sprake is van een situatie waarin de bewoner directe hulp nodig heeft.⁵

Dit betekent dat de burger van de politie mag verwachten dat er een zorgvuldige afweging wordt gemaakt, alvorens een inbreuk wordt gemaakt op dit huisrecht.

Om de impact van dit binnentreden te beperken, mag de burger bij wie is binnentreden daarnaast verwachten dat hij/zij na afloop van het binnentreden goed wordt geïnformeerd en dat aandacht wordt besteed aan de mogelijke schade als gevolg van het binnentreden.

In dit onderzoek komt de ombudsman aan de hand van het burgerperspectief en de praktijk van het binnentreden tot de volgende aanbevelingen aan de politie:

- Zorg voor kaders voor de afweging om wel of niet binnen te treden
- Zorg voor voldoende scholing op dit onderwerp en evalueer de praktijkvoorbeelden voor leerdoeleinden
- Ga voorzichtig om met de woning en alles wat daarin wordt aangetroffen
- Zorg voor goede informatie aan de bewoner direct na het binnentreden
- Zorg voor een behoorlijke en eenduidige behandeling van schade(claims)

2.1 Zorg voor een afwegingskader voor het binnentreden

De burger mag verwachten dat de overheid ervoor zorgt dat haar medewerkers volgens hun professionele normen werken. Dit betekent onder meer dat de burger van de politie bijzondere deskundigheid mag verwachten bij het maken van de afweging om binnen te treden.

De politieagenten die na een oproep bij een woning komen en die willen binnengaan, moeten altijd de afweging maken of er genoeg reden is om de woning zonder toestemming van de bewoner te betreden. Uit de gesprekken met de politie blijkt dat het soms lastig is om op basis van de beschikbare informatie die afweging te maken. Ook is uit deze gesprekken gebleken dat hiervoor geen eenduidige criteria zijn. Enerzijds is er behoefte aan duidelijke criteria, anderzijds bestaat de vrees dat dit juist belemmerend kan werken. Er is geen behoefte aan een checklist of aan een afvinklijstje.⁶

De ombudsman vindt dat er een kader zou moeten zijn waarmee richting wordt gegeven aan de vraag: welke omstandigheden of acties kunnen leiden tot de beslissing om binnen te treden. Hij beveelt daarom aan dat de politie een dergelijk kader opstelt als hulpmiddel om deze

⁵ Zie Bijlage Juridisch kader

⁶ zie Bijlage Reflectie van de politie op het rapport

afweging makkelijker te kunnen maken. Zo'n afwegingskader kan de politie ook helpen om het binnentreden te verantwoorden (bij het opstellen van het verslag van binnentreden).

Een politieagent vertelt:

“Na een melding van inbraak komen we bij de woning aan en zien dat er is ingebroken want er is rommel in huis. Is er misschien een bewoner die slachtoffer is van de inbreker en dringend hulp nodig heeft? We betreden de woning maar treffen niemand aan. Dit moet je goed kunnen uitleggen.”

Het is aan de politie zelf om dit afwegingskader in te vullen op een wijze die recht doet aan de behoefte die er bij de politie in de praktijk bestaat. De ombudsman geeft op basis van klachten die hij ontving, aan de politie mee dat voor het binnentreden zonder machtiging de spoedeisendheid op voorhand aannemelijk moet zijn: het enkele gevoel van de politieagenten dat zij de zaak niet vertrouwen en naar binnen willen is niet voldoende. Daarnaast blijkt uit de klachten dat burgers het belangrijk vinden dat voldoende onderzoek is gedaan, dat is geprobeerd om met de bewoner zelf in contact te komen en/of dat burens bevestigd zijn.⁷

2.2 Zorg voor voldoende scholing over dit onderwerp, zorg dat de kennis hierover actueel blijft en evalueer de praktijkvoorbeelden voor leerdoeleinden

Uit de gesprekken viel de ombudsman op dat de politieagenten zich niet konden herinneren of tijdens de opleiding het maken van een afweging voor het binnentreden aan de orde is gekomen. De ombudsman leidt hieruit af dat blijkbaar tijdens de opleiding hieraan niet veel aandacht wordt gegeven. Daarom beveelt hij aan dat het maken van een afweging voor het binnentreden een vast onderdeel van de opleiding wordt en dat de kennis door na- en bijscholing ook actueel wordt gehouden. In de opleiding moet ook aandacht worden besteed aan de informatieverstrekking aan de burger.

Voor professioneel politieoptreden is het noodzakelijk dat de politie leert van de praktijk. Als achteraf blijkt dat het binnentreden onterecht was, kan dit in een evaluatie besproken worden, zodat collega's daar lering uit kunnen trekken. Eventueel kan naar aanleiding van dergelijke evaluaties het afwegingskader worden aangevuld of verduidelijkt. Dergelijke praktijkvoorbeelden en lessen kunnen ook gebruikt worden in de opleiding.

2.3 Ga voorzichtig om met de woning en alles wat daarin wordt aangetroffen

De burger mag verwachten dat de overheid een middel kiest om haar doel te bereiken dat in evenredige verhouding staat tot dat doel. Dit betekent dat de politie bij het binnentreden moet zoeken naar een manier die zo min mogelijk schade veroorzaakt.

Ook moet de politie ervoor zorgen dat eventueel aangetroffen minderjarige kinderen en/of huisdieren goed worden opgevangen. Het is de Nationale ombudsman niet gebleken dat de politie hier over het algemeen niet goed mee omgaat. Slechts een enkele keer ontvangt de ombudsman klachten hierover. Wel moet de politie zich ervan bewust zijn en blijven dat dit voor de burger een cruciaal punt is om de impact van het binnentreden te beperken.

2.4 Zorg voor goede informatie aan de bewoner

Burgers bij wie is binnengegreden horen na afloop van het binnentreden goed geïnformeerd te worden. De politie moet de burger gevraagd en ongevraagd alle informatie verstrekken over de reden van binnentreden, over de nieuwe sleutel en waar deze gehaald kan worden als het

⁷ Zie Bijlage Klachten bij de ombudsman 2015-2018 o.a. rapport 2015/107, 2017/093, dossier 201701054

slot vervangen is alsmede over waar de burger met zijn vragen over onder andere de eventuele schade terecht kan.

Na het binnentreden moet de politie een verslag binnentreden opmaken waarvan een afschrift ook aan de bewoner wordt uitgereikt. De politie heeft hiervoor vier dagen de tijd. Uit de gesprekken met de politie blijkt dat dit niet altijd gebeurt en dat dit een punt van aandacht is. Verder is uit de gesprekken met de politie gebleken dat zij na het binnentreden de bewoner doorgaans direct informeert met een handgeschreven briefje over wat er is gebeurd en waar hij de sleutel van het noodslot kan afhalen. De ombudsman acht dit niet toereikend om de impact van de gevolgen van het binnentreden bij de burger te beperken. Zo'n briefje is niet professioneel, vaak niet volledig en niet uniform. Een brochure die in deze situaties kan worden achtergelaten zou hier uitkomst bieden. Hier is ook bij de politie behoefte aan. Een dergelijke brochure zou standaard in de politieauto aanwezig kunnen zijn en is daardoor voor de politie gemakkelijk te gebruiken.

Daarom beveelt de ombudsman aan om landelijk een brochure te ontwikkelen die onder meer de volgende informatie bevat:

- dat en wanneer er is binnen getreden
- voldoende ruimte voor de betrokken politieagent om zelf informatie te schrijven over onder meer de reden van binnentreden, de afweging die daarbij is gemaakt en de namen en contactgegevens van de betrokken politiefunctionarissen
- hoe een schadeclaim in te dienen
- de mogelijkheid om een nazorggesprek aan te vragen of om vragen te stellen

Die brochure kan direct worden achtergelaten in de woning waar is binnengetreden in het kader van hulpverlening zodat de burger hiermee goed wordt geïnformeerd.

Het is belangrijk te beseffen dat deze brochure niet in de plaats komt van het wettelijk verplichte verslag van binnentreden.

In aanvulling hierop bestaat bij de politie de behoefte aan een sticker om het handgeschreven briefje op de voordeur te vervangen.⁸

Daarom beveelt de ombudsman aan dat de politie de wenselijkheid en mogelijkheden verkent om landelijk een sticker te maken met de mededeling dat de politie is binnengetreden en waar de sleutel van het noodslot kan worden opgehaald.

Een politieagent vertelt:

“Een folder met daarin informatie over binnenreden vind ik heel nuttig. Ik kan eigenlijk niet wachten totdat deze folder er is. Ik hoop dat deze aanbeveling landelijk zo snel mogelijk wordt opgepakt.”

2.5. Zorg voor een behoorlijke en eenduidige omgang van schade(claims)

De burger mag verwachten dat de overheid eerlijk en oprecht handelt. Dit betekent dat de politie binnen alle eenheden eenduidig omgaat met de behandeling van verzoeken om schade als gevolg van binnentreden bij hulpverlening.

Uit de cijfers van de politie-eenheden blijkt dat er verschillen bestaan in het wel, niet of deels vergoeden van de schade die is ontstaan door het binnentreden. De cijfers laten niet zien waar die verschillen door worden veroorzaakt. Desgevraagd kon de politie dit niet toelichten.

⁸ Zie Bijlage Reflectie van de politie op het rapport

Daarnaast is er geen landelijk toetsingskader voor het beoordelen van deze schadeclaims. Wel heeft de politie-eenheid Amsterdam hiervoor een zogeheten ‘Vragenlijst Geen gehoor bewoner’.⁹

De ombudsman is gebleken dat de politie momenteel bezig is om de kwaliteit van de behandeling van schadeclaims te verbeteren en de procedure te vereenvoudigen. Hierin past het dat schadeclaims die verband houden met het binnentreden bij hulpverlening, aan de hand van eenduidige criteria worden beoordeeld. Daarom beveelt de ombudsman de politie aan om te zorgen voor een behoorlijke en eenduidige omgang met schadeclaims. Hij verneemt graag van de politie op welke wijze hier uitvoering aan kan worden gegeven.

2.6. Reflectie van de politie op de conclusie en aanbevelingen

De Nationale ombudsman heeft de conclusie en aanbevelingen voorgelegd aan politieagenten van een aantal eenheden. Deze politieagenten hebben allen veelvuldig te maken dan wel te maken gehad met het binnentreden ten behoeve van hulpverlening. Zij reageerden positief op de conclusie en aanbevelingen.

Reflectie Eenheid Den Haag

De politieagenten die hebben gereageerd op de conclusie en aanbevelingen merkten op dat bij het maken van de afweging wel of niet binnentreden, het gevoel van de agent erg belangrijk is: beter te vaak (met het risico dat je onterecht een woning binnen gaat) dan te weinig binnentreden (met het risico dat iemand hulp wordt onthouden). Daarom zijn zij geen voorstander van het vastleggen van afwegingscriteria. Soms is er bijna niets bekend en zou je met vaste criteria niet aan binnentreden toekomen, terwijl je onderbuikgevoel aangeeft dat het toch niet goed is:

“Een tante heeft vrijwel dagelijks (telefonisch) contact met een neef die in een hofje woont en die epilepsie heeft. Op zondag doet zij een melding omdat zij vanaf vrijdag niets van haar neef heeft gehoord. Aangekomen bij de woning zien de agenten niets vreemd, geen post, alles ziet er netjes uit. Zij besluiten toch naar binnen te gaan, de deur gaat eruit en ze treffen de neef boven dood in bed aan. Hij heeft een epileptische aanval gehad en deze niet overleefd”.

De politieagenten merkten verder op dat zij bang zijn op basis van een te strak afwegingskader te worden afgerekend.

De agenten vinden de aanbeveling voor een brochure een goed idee:

“Het kan ertoe bijdragen dat de bewoners eerder en beter worden geïnformeerd. Wel moet de brochure genoeg ruimte hebben voor vrije tekst”.

Verder doen de agenten in aanvulling op de brochure de suggestie om een sticker te maken die op de deur kan worden geplakt als de politie in de woning is geweest met informatie waar de sleutel van het noodslot kan worden opgehaald.

De politieagenten hebben ook nog een tip voor de burger:

“Zorg dat je contactgegevens en/of de contactgegevens van familie bij de politie bekend zijn, zeker in de situatie dat een bewoner kwetsbaar is, bijvoorbeeld een alleenwonende bejaarde met dementie. Een melding wordt opgeslagen in de Basisvoorziening Handhaving (BVH) en dat wordt vóór het binnentreden bijna altijd geraadpleegd”.

⁹ Zie Bijlage Vragenlijst Geen gehoor bewoner van de politie Amsterdam

Reflectie Eenheid Oost-Nederland

De politieagente die heeft gereageerd is erg enthousiast over het rapport:

“Het rapport raakt de kern en sluit aan bij de praktijk. Ik vind het fijn dat er aandacht voor komt; daar is bij de politie veel behoefte aan”.

Verder merkte zij op dat een folder met daarin informatie over het binnentreden volgens haar heel nuttig is. Zij kan eigenlijk niet wachten totdat deze folder er is en hoopt dat deze aanbeveling landelijk zo snel mogelijk wordt opgepakt.

Er wordt volgens de politieagente niet altijd binnen vier dagen een verslag van binnentreden opgemaakt. De intentie is er wel, maar soms kan het er tussendoor schieten. Wel vindt zij het belangrijk dat de politieagenten die de folder dan gaan gebruiken weten dat die folder niet in de plaats komt van het verslag tot binnentreden.

Het voorstel van de collega's uit Den Haag voor een sticker op de voordeur vindt de politieagente ook een goed idee.

Ook ziet zij wel wat in kaders waarbinnen de politie moet blijven bij binnentreden. Een limitatieve opsomming is volgens haar ondoenlijk.

De politieagente vindt zorg voor een goede afhandeling en informatieverstrekking over het binnentreden en het verhalen van de schade erg belangrijk.

De vraag van de ombudsman of en zo ja op welke wijze er tijdens de opleiding aandacht wordt besteed aan het binnentreden ten behoeve van hulpverlening kon zij niet beantwoorden.

Reflectie Eenheid Noord-Holland

Een van de politieagenten die heeft gereageerd op het rapport merkte op:

“Mijns inziens een mooie weergave, waar wij als dienders tegen aanlopen. Zoals u weet hebben politieambtenaren een behoorlijke administratieve werkdruk. Dit zal de aankomende jaren alleen maar meer worden. Mijn advies is om de folder die uitgereikt dan wel achtergelaten kan worden na het binnentreden, zodanig te ontwikkelen dat dit ook meteen verslag van binnentreden is. In uw rapport adviseert u de politie namelijk al om in de folder zelf de redenen van binnentreden te vermelden. Als in deze folder nog de datum, tijdstip en enkele bijzonderheden m.b.t. het binnentreden aangekruist dan wel ingevuld kunnen worden, dan is dit eigenlijk al een verslag van binnentreden.

Voor u is het goed om te weten dat het opmaken van een verslag van binnentreden op de computer met daarbij het versturen, zo een kwartier tot halfuur extra tijd in beslag neemt. In uw rapport omschrijft u tevens dat de politie moet voldoen aan zorgvuldigheid en informatie verschaffing. Mijns inziens voorkomt een dergelijke folder wat meteen na invullen een verslag binnentreden is enerzijds dat de burger twee documenten krijgt over een actie van de politie. Anderzijds wordt de burger door deze folder meteen bij thuiskomst of bij overhandiging volledig geïnformeerd.”

Een andere politieagent die heeft gereageerd sluit zich hierbij aan.

Reflectie Eenheid Amsterdam

Ook waren de conclusie en aanbevelingen voor een nadere reflectie voorgelegd aan het hoofd Operatiën van de eenheid Amsterdam. In reactie op de vraag van de ombudsman of er tijdens de opleiding aandacht wordt besteed aan binnentreden ten behoeve van hulpverlening reageerde hij als volgt:

“Binnen het Basis Politieonderwijs is aandacht voor het onderwerp binnentreden ten behoeve van hulpverlening. Dit onderdeel wordt behandeld bij de kerntaak: “Noodhulp, onderdeel Treed op in de noodhulp, Binnentreden. Algemene wet op het binnentreden, artikel 1” Het onderdeel is opgenomen in de Body of Knowledge (BOK). De BOK is een verzameling van alle specifieke, vakinhoudelijke kennis en vaardigheden waarover de student aan het eind van de opleiding moet beschikken om klaar te zijn voor de praktijk.

(...)

De Body of Knowledge (BOK) is een dynamische webapplicatie die via internet beschikbaar is voor alle betrokkenen in het politieonderwijs. De applicatie is te benaderen via elke device (pc-smartphone-tablet)”.

Ten aanzien van de aanbeveling over de schadevergoeding merkte het hoofd Operatiën op: *“Wat wel goed moet worden afgeregeld, is het traject voor de schadevergoeding”.*

3 Schets van de bevindingen

3.1 Het onderzoek en de aanpak

Het onderzoek van de Nationale ombudsman richtte zich op de wijze waarop de politie de afweging maakt om al dan niet binnen te treden ten behoeve van de hulpverlening en de borging van het burgerperspectief voor, tijdens en na het binnentreden. Ook werd aandacht besteed aan de wijze waarop de politie omgaat met verzoeken om schadevergoeding als gevolg van het binnentreden.

Voor dit onderzoek heeft de ombudsman een inventarisatie gemaakt van de klachten die hij over dit onderwerp ontving in de periode januari 2015 tot en met december 2018¹⁰. De korpschef van de Nationale Politie is om nadere informatie verzocht en er zijn gesprekken gevoerd met een aantal politieambtenaren over hun ervaringen in de praktijk¹¹.

Verder heeft de ombudsman navraag gedaan bij het College voor de Rechten van de Mens.

Ten slotte heeft de ombudsman een jurisprudentie onderzoek gedaan.

In het rapport zijn citaten en voorbeelden opgenomen uit dossiers van de ombudsman en uit de gevoerde gesprekken.

3.2 Uit de signalen en klachten van burgers

De klachten van burgers die de ombudsman ontving¹² gaan over de vraag óf de politie wel mocht binnentreden en over de nazorg en dan met name over de vergoeding van schade.

Impact van binnentreden

Binnentreden door de politie is een aantasting van grondrechten en heeft voor burgers veel impact.

Een burger vertelt:

“Wij zijn van mening dat de politie het huisrecht heeft geschonden, haar macht heeft misbruikt en dat wanneer ze een huis binnentreedt van alles kan verzinnen.”

Een andere burger vertelt:

“Ik snap dat de politie zich zorgen maakt en vind het goed dat ze dan mijn woning binnen gaat. Ik heb echter gemeld aan de politie dat ik niet thuis verbleef. Vervolgens moet ik wel opdraaien voor de kosten van de deur en de kosten om mijn kat uit het asiel te halen. De politie heeft gereageerd dat zij niets kunnen vergoeden omdat ze gezien het spoedeisende karakter van de melding de woning binnen moesten. Ik heb kosten doordat de politie niet goed gekeken heeft of ik nog wel op het adres verbleef.”

10 Zie bijlage Klachten bij de ombudsman 2015-2018

11 Zie Bijlage Impressie gesprekken met de politie

12 Zie Bijlage Klachten bij de ombudsman 2015-2018

Wat vindt de burger belangrijk?

Uit de klachten die de ombudsman heeft ontvangen blijkt dat burgers het belangrijk vinden dat bij het binnentreden de impact ervan zoveel mogelijk beperkt wordt. Voor de bewoner bij wie is binnengetreden, is het belangrijk dat de politie:

- een zorgvuldige afweging maakt op grond van de beschikbare informatie
- voorzichtig omgaat met aanwezige kinderen en huisdieren
- voorzichtig omgaat met eigendommen
- opruimt als er troep is veroorzaakt (bijvoorbeeld glasscherven)
- indien mogelijk een slotenmaker meeneemt zodat de deur niet geforceerd hoeft te worden
- andere opties heeft geprobeerd zoals informatie inwinnen bij burens, familieleden en/of huisarts
- informatie geeft over hoe eventuele schade vergoed kan worden
- informatie geeft over de reden voor binnentreden en bij wie men met vragen terecht kan

3.3 Informatie van de politie

Aan de hand van de gesprekken met politieambtenaren en de door de politie verstrekte informatie is het volgende gebleken.

Meldingen

De politie ontvangt veel meldingen om hulp te verlenen. Deze meldingen hebben meestal betrekking op een ongeval, vermissing van een persoon, poging tot zelfdoding, overlast door een verward persoon, melding van een persoon die onwel is geworden en het aantreffen van een overleden persoon. Ook verleent de politie assistentie bij meldingen van andere hulpdiensten zoals de ambulance en de brandweer.

Het aantal meldingen neemt jaarlijks toe: in 2016: 204.934 meldingen, in 2017: 221.640 meldingen en in 2018: 230.822 meldingen.¹³

Hoe gaat dit in de praktijk?

Een melding komt binnen bij de meldkamer. De meldkamer geeft deze melding door aan de politieagenten. De melding geeft een indicatie van wat er aan de hand zou kunnen zijn. Onderweg naar het adres kijkt de politie in de systemen of er iets bekend is over het adres, de bewoner(s), een telefoonnummer of gegevens van familie. Is er bijvoorbeeld een telefoonnummer bekend dan probeert de politie via dat nummer contact op te nemen.

Machtiging en spoedeisendheid

Als de politie ter plaatse arriveert en besluit dat binnentreden om hulp te verlenen nodig is, zijn kortgezegd volgende situaties mogelijk.

- Binnentreden met toestemming van de bewoner
- Binnentreden zonder toestemming van de bewoner en zonder machtiging tot binnentreden (spoedeisende situatie)
- Binnentreden zonder toestemming van de bewoner en met machtiging tot binnentreden (geen spoedeisende situatie)

13 Zie Bijlage Cijfers politie

Soms kan een melding of de situatie ter plaatse zo ernstig zijn, dat verder onderzoek achterwege kan blijven en direct binnentreden zonder machtiging noodzakelijk is. Als voorbeelden uit de praktijk noemt de politie iemand die met zelfmoord dreigt, een bebloed persoon die in huis rondloopt, vlammen of rook die te zien zijn in een woning, ernstige lekkage¹⁴ bij de burens of indicatie dat iemand in acuut levensgevaar verkeert.

Uit een dossier:

“Mevrouw Rietje krijgt een telefoontje van haar oude buurvrouw en vriendin Lucinda, die vorig jaar naar het buitenland is verhuisd. Het lukt Lucinda al een aantal dagen niet om haar zoon te bereiken, die nu naast mevrouw Rietje woont. Mevrouw Rietje belooft haar vriendin om de politie te bellen. Twee agenten komen op de melding af en zijn bij de woning gaan kijken. De auto van de zoon stond voor de deur, er brandde geen licht en er werd niet opengedaan. De agenten besluiten de deur te forceren en naar binnen te gaan.”

Verzamelen van meer informatie

In het merendeel van de gevallen waarbij de politie afgaat op een melding, is het niet altijd duidelijk wat er precies aan de hand is. Als de spoedeisendheid niet meteen vaststaat, dan is de afweging wel/niet direct binnentreden voor de betrokken politieagent lastig. De politie verzamelt dan meer informatie.

Er wordt dan eerst bij de woning aangebeld. Als er niet wordt opengedaan wordt er verdere actie ondernomen: aankloppen/ bonzen, door het raam kijken, om het huis lopen, luisteren of er apparaten aanstaan. Misschien hebben de burens een sleutel?

Een politieagent vertelt:

“Ook mensen die wel een sleutel hebben bellen vaak met de politie omdat ze niet naar binnen durven te gaan uit vrees voor wat ze kunnen aantreffen.”

Als de deur van binnen dicht zit (met een grendel of de sleutel aan de binnenkant op het slot) is dat doorgaans een slecht teken. Ook wordt er in de brievenbus gekeken: ligt er veel post? Verder wordt er door de brievenbus geroken of door het raam gekeken of er vliegen op het raam zitten. Dit om vast te stellen of er mogelijk een overleden persoon in de woning aanwezig is.

Afweging door de politie en de knelpunten daarbij

Uiteindelijk moet de politie beslissen: ga ik wel of niet binnentreden? Zoals gezegd is deze afweging niet altijd makkelijk te maken.

Een politieambtenaar vertelde dat hij het liefst over een limitatieve opsomming zou beschikken zodat er na afloop geen discussie is of er wel of niet zonder toestemming mocht worden binnen getreden.

Soms maakt de politie de afweging om binnen te treden ook uit een soort onderbuikgevoel. De politie heeft dan het gevoel dat er toch iets niet klopt, en wil dan niet achteraf het risico lopen te laat te hebben gehandeld.

¹⁴ **Uitspraak van het Gerechtshof 's-Hertogenbosch d.d. 27-02-2015: ECLI:NL:GHSHE:2015:632**
Binnentreden ter hulpverlening in woning waaruit een grote hoeveelheid water komt gestroomd. Ter voorkoming of bestrijding van ernstig en onmiddellijk gevaar voor de veiligheid van personen (het voorkomen dat het stromende water in contact zou komen met elektriciteit, met brandgevaar tot gevolg) en goederen (ernstige waterschade) was het Hof van mening dat de politie bevoegd was om zonder toestemming van de bewoner en zonder machtiging tot binnentreden de woning te betreden.

Een politieagent vertelt:

“Wij kregen melding van een voorbijganger dat hij net iemand thuis had afgezet die er heel erg wit uitzag. Hij zou zich niet goed voelen. Naar het adres gegaan, er werd niet opengedaan. Met de stormram naar binnengegaan. Onze hulp kwam te laat, de man was overleden aan een hartaanval. Reanimatie mocht niet meer baten. Deze gebeurtenis is mij lang bijgebleven.”

Als de betrokken politieagent op basis van de verzamelde informatie, dan wel zijn onderbuikgevoel dan wel na overleg met een leidinggevende besluit om binnen te treden, wordt er eerst gekeken naar de minst ingrijpende methode. Kan er bijvoorbeeld een raam open getrokken worden? Lukt dat niet en er is niet gebleken van spoedeisendheid, dan vraagt de politie vaak of er een collega in de buurt is die het slot kan uitboren of wordt een slotenmaker ingeschakeld. De politie probeert indien mogelijk de schade als gevolg van het binnentreden beperkt te houden.

Was het binnentreden achteraf gezien nodig?

Na het binnentreden in de woning, kunnen zich een aantal situaties voordoen:

- De bewoner is niet thuis en er wordt niets verontrustends aangetroffen. Dit betekent dat het binnentreden – achteraf gezien – dus niet nodig was.
- De bewoner is niet thuis en er wordt een situatie aangetroffen waarbij direct hulp moet worden verleend, bijvoorbeeld bij een gesprongen waterleiding. Dit betekent dat het binnentreden nodig was.
- De bewoner is thuis en er wordt een situatie aangetroffen waarbij direct hulp moet worden verleend, Dit betekent dat het binnentreden nodig was.
- De bewoner doet de deur niet open maar wordt wel thuis aangetroffen en heeft geen acute hulp nodig. Dit betekent dat het binnentreden – achteraf gezien – niet nodig was.
- De bewoner wordt thuis aangetroffen, maar blijkt te zijn overleden. Directe hulpverlening was niet meer nodig, maar het is wel noodzakelijk dat er snel acties worden verricht. Ook in deze situatie was het binnentreden nodig.

3.4 Nazorg en schadevergoeding

Algemeen

Na het binnentreden in een woning voor hulpverlening moet de politie ervoor zorgen dat eventuele schade die door het binnentreden is ontstaan, (provisorisch) wordt hersteld als de bewoner daar zelf niet toe in staat is. De betrokken agenten mogen de woning niet onbeheerd achterlaten. Zij moeten ervoor zorgen dat anderen dan de bewoner niet zomaar de woning kunnen binnen lopen. Als het nodig is om het slot te (laten) vervangen moet de politie regelen dat de bewoner een sleutel van dat slot kan krijgen. De politie informeert de bewoner hoe hij aan die sleutel kan komen. In de praktijk gebeurt dit vaak met een briefje op de deur of achter het raam. Na het binnentreden maakt de politie een verslag van binnentreden op. Dit is vastgelegd in de Algemene wet op het binnentreden (AWBI).¹⁵

Informatieverstrekking aan de bewoner

Als de politie een woning is binnengetreden moet zij binnen vier dagen een verslag van binnentreden opstellen. Dit verslag is primair voor de (hulp) officier van justitie, die de machtiging heeft verleend. Wanneer is binnengetreden zonder machtiging dan is het verslag ook voor de burgemeester. De bewoner behoort eveneens binnen vier dagen een afschrift

¹⁵ Zie Bijlage Juridisch kader

uitgereikt of toegezonden te krijgen.¹⁶ Om ervoor te zorgen dat de bewoner eerder weet dat de politie in zijn woning is geweest (indien hij niet thuis was of niet in staat de politie te woord te staan) gebeurt dit nu in de praktijk vaak met handgeschreven briefjes (op de deur of achter een raam geplakt). Hierop kan de bewoner lezen dat de politie zijn woning is binnentreden, dat het slot (raam etc.) provisorisch is hersteld en dat hij – bij vervanging van het slot – een sleutel kan ophalen bij het politiebureau.

Uit de gesprekken met de politie blijkt niet dat de bewoner altijd wordt geïnformeerd over de mogelijkheid dat hij de schade die is ontstaan door het binnentreden vergoed kan krijgen en dat hij een verzoek daartoe bij de politie kan indienen.

Bij het aantreffen van minderjarige kinderen

Soms treft de politie na het binnentreden minderjarige kinderen aan in de woning. Zij moet ervoor zorgen dat deze kinderen goed worden opgevangen. Indien nodig kan zij hier andere instanties voor inschakelen, zoals Veilig Thuis en Jeugdzorg.

Een politieagent vertelt:

“Buren zagen ‘s avonds laat twee kinderen van 2 en 4 jaar voor het raam van de woonkamer. Ze zwaaien, en lijken niet verwaarloosd, maar er is geen ouder in beeld. Wij treden via het raam naar binnen. Moeder blijkt niet aanwezig omdat zij de kinderen alleen laat terwijl zij werkzaam is in de prostitutie. De kinderen zijn uit huis geplaatst.”

Bij het aantreffen van huisdieren

De politie heeft ook de zorg om aangetroffen dieren goed onder te brengen. Indien opvang bij burens of familie niet mogelijk is, worden honden, katten en overige huisdieren aan de zorg van het dierenasiel overgedragen. Vaak zijn er lokaal afspraken gemaakt met de dierenambulance en/of het dierenasiel. Voor bepaalde huisdieren zoals vissen en hamsters geldt dat er maatwerk moet worden geleverd.

Soms gaat het toch mis en ontsnapt een huisdier. Een burger vertelt:

“De politie heeft afgaande op een valse melding mijn voordeur ingebeukt. Hierbij is mijn deur en sponning zwaar beschadigd geraakt. Het allerergste is nog dat ze mijn hond hebben laten ontsnappen. Mijn hond is gewond geraakt en in paniek weggerend. Hij is uiteindelijk gevangen en naar het dierenasiel gebracht. Mijn huisdieren zijn getraumatiseerd geraakt. Ik had mijn huisdieren vol vertrouwen en in veiligheid achtergelaten in de woning. Oppas was geregeld.”

Schadevergoeding

Bij het geforceerd binnentreden in de woning zal vaak schade ontstaan. De politie laat weten de schade zoveel mogelijk te beperken door bij het binnentreden te zoeken naar een manier die zo min mogelijk schade veroorzaakt (Is er een buurvrouw met een sleutel? Kan de voordeur met flipperen worden geopend? Staat er een raam op een kier?). Dit ligt uiteraard anders als daar geen tijd meer voor is. Uit informatie van de politie blijkt dat de schade die door het binnentreden is ontstaan, in iets meer dan de helft van de gevallen door de politie op aanvraag en na het overleggen van nota's geheel of gedeeltelijk wordt vergoed. Er lijken grote verschillen te bestaan tussen de verschillende politieregio's, zowel wat betreft de aantallen claims als het aantal (gedeeltelijk) toegewezen claims.

¹⁶ Zie Bijlage Juridisch kader

Uit een dossier:

“Als de bewoner er zelf aan heeft bijgedragen dat de politie zijn woning met geweld heeft moeten betreden, kan dat een reden zijn om de schade niet of gedeeltelijk te vergoeden. Zoiets speelt bijvoorbeeld in de situatie dat een bewoner zelf het 112 alarmnummer belt, waarna de ambulance met de politie arriveert. Als de hulpdiensten aanbellen doet de bewoner de deur niet open en laat ook verder niets geruststellends horen. Als dan de medewerkers van die ambulance met hulp van de politie de woning betreden en er door het binnentreden schade is ontstaan, vergoedt de politie de schade niet.”¹⁷

Volledige vergoeding van een schadeclaim kan ook onredelijk zijn als de bewoner een hogere vergoeding claimt dan de schade daadwerkelijk was. Dit kan bijvoorbeeld aan de hand zijn als de bewoner een nieuwe voordeur wil hebben, terwijl de oude deur die door het binnentreden is beschadigd in zo'n slechte staat was dat deze eigenlijk toch al vervangen had moeten worden.

Er is volgens de politie geen vast beleid voor het vergoeden van schade die is ontstaan door het binnentreden bij hulpverlening. Wel hanteert de regionale politie-eenheid Amsterdam een ‘Vragenlijst Geen gehoor bewoner (GGB)’,¹⁸ waarin criteria worden genoemd voor het wel of juist niet vergoeden van schade.

Uit informatie van NOS Nieuws van 12 mei 2018¹⁹ blijkt dat de politie het aantal schades omlaag wil brengen omdat schade voor de burger veel overlast kan veroorzaken. Er komt één centraal punt waar alle schades – dus niet alleen de schade veroorzaakt door het binnentreden – worden geregistreerd. Verder wil de politie verzoeken om schade te vergoeden sneller afhandelen en de getroffen burgers beter op de hoogte houden.

Dit was aanleiding voor de ombudsman om bij de politie te informeren naar de stand van zaken. Uit de reactie van de politie bij het afronden van dit onderzoek bleek dat er nog geen veranderingen waren doorgevoerd. De bedoeling is dat op de website politie.nl een digitaal formulier beschikbaar komt waarmee verzoeken om schadevergoeding kunnen worden ingediend. De politie is verder bezig om de kwaliteit van de schadebehandeling te verbeteren.

3.5. Informatie van de Politieacademie

De Politieacademie deelde de Nationale ombudsman mee dat er tijdens het eerste en tweede jaar van de opleiding basis/allround politiemedewerker aandacht wordt besteed aan het binnentreden ten behoeve van hulpverlening.

17 Zie Bijlage Klachten bij de ombudsman 2015-2018: 201729495

18 Zie bijlage Vragenlijst GGB

19 Zie <https://nos.nl/artikel/2231458-hardhandige-arrestaties-en-ingetrapte-deuren-2500-claims-bij-politie.html>

4 Bijlagen

1. Juridisch kader
2. Klachten bij de ombudsman 2015-2018
3. Cijfers van de politie
4. Vragenlijst Geen gehoor bewoner (regionale politie-eenheid Amsterdam)
5. Gespreksverslagen politie

1 Juridisch kader

In de Grondwet is het zogenoemd huisrecht vastgelegd: binnentreden in een woning zonder de toestemming van de bewoner is alleen geoorloofd in gevallen bij of krachtens de wet bepaald. Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) vermeldt dat het recht van een ieder op leven beschermd wordt door de wet. Uit artikel 2 van het EVRM vloeit volgens de rechtspraak de positieve verplichting van de overheid om ervoor te zorgen dat het leven van mensen niet in gevaar komt.

De Politiewet 2012 bepaalt dat zich omstandigheden kunnen voordoen waarin het binnentreden ten behoeve van hulpverlening door de politie in een woning zonder toestemming van de bewoner gerechtvaardigd is. Dit is bijvoorbeeld het geval als de bewoner directe hulp nodig heeft (artikel 3 van de Politiewet 2012 en artikel 2 van de Algemene wet op het binnentreden). Als zo'n situatie zich voordoet kan de politie voor een dilemma komen te staan: de plicht tot eerbiediging van het huisrecht en die tot hulpverlening.

De Algemene wet op het binnentreden bepaalt dat voor het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner een schriftelijke machtiging is vereist, tenzij er sprake is van een spoedeisende situatie die direct binnentreden noodzakelijk maakt. Van het binnentreden moet een verslag worden opgemaakt.

Relevante wetsartikelen

Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

Artikel 2

"1. Het recht van een ieder op leven wordt beschermd door de wet. (...)"

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. Voor het binnentreden overeenkomstig het eerste lid zijn voorafgaande legitimatie en mededeling van het doel van het binnentreden vereist, behoudens bij de wet gestelde uitzonderingen..."

Politiewet 2012

Artikel 3

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

Algemene wet op het binnentreden

Artikel 2

- "1. Voor het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner is een schriftelijke machtiging vereist, tenzij en voor zover bij wet aan rechters, rechterlijke colleges, leden van het openbaar ministerie, burgemeesters, gerechtsdeurwaarders en belastingdeurwaarders de

- bevoegdheid is toegekend tot het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner. De machtiging wordt zo mogelijk getoond. (...)
3. Een schriftelijke machtiging als bedoeld in het eerste lid is niet vereist, indien ter voorkoming of bestrijding van ernstig en onmiddellijk gevaar voor de veiligheid van personen of goederen terstond in de woning moet worden binnentreden.”

Artikel 10

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

Artikel 11

- “1. Indien krachtens een machtiging is binnentreden, wordt het verslag uiterlijk op de vierde dag na die waarop in de woning is binnentreden, toegezonden aan degene die de machtiging heeft gegeven. Is de machtiging gegeven door een hulpofficier van justitie, dan wordt het verslag ook aan de officier van justitie toegezonden. Indien overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, derde lid, zonder machtiging is binnentreden, wordt het verslag toegezonden aan de officier van justitie dan wel, voor zover is binnentreden voor andere doeleinden dan strafvordering, aan de burgemeester.
2. Een afschrift van het verslag wordt uiterlijk op de vierde dag na die waarop in de woning is binnentreden, aan de bewoner uitgereikt of toegezonden. Indien het doel waartoe wordt binnentreden daartoe noodzaakt, kan de uitreiking of de toezending aan de bewoner worden uitgesteld. Uitreiking of toezending geschiedt in dat geval, zodra het belang van dit doel dit toelaat. Indien het niet mogelijk is dit afschrift uit te reiken of toe te zenden, houdt degene aan wie overeenkomstig het eerste lid het verslag is toegezonden dan wel degene die zijn bevoegdheid zonder machtiging binnen te treden heeft uitgeoefend, het afschrift gedurende zes maanden voor de bewoner beschikbaar.”

2 Klachten bij de ombudsman 2015-2018

Een aantal klachten die de Nationale ombudsman heeft ontvangen over binnentreden in een woning door politie ten behoeve van hulpverlening.

Rapporten

- **2015/107** klacht over binnentreden naar aanleiding van een melding door de burens van huiselijk geweld. In deze zaak was de ombudsman van oordeel dat niet was gebleken dat er vooraf aan de betrokken politieambtenaren zodanige informatie over verzoeker en diens thuissituatie was verstrekt dat dit onmiddellijk ingrijpen rechtvaardigde. Vanuit het burgerperspectief gezien had de politie het huisrecht van verzoeker onvoldoende gerespecteerd;
- **2017/037** klacht over het binnentreden naar aanleiding van een melding door de burens omdat zij zich zorgen maakten over hun oude buurman die zij al een hele tijd niet hadden gezien. De ombudsman overwoog dat de enkele mededeling dat iemand een paar dagen niet is gezien, op zichzelf onvoldoende aanleiding vormt om een machtiging tot binnentreden af te geven. Er kunnen zich echter bijzondere feiten en omstandigheden voordoen die – naar objectieve maatstaven gemeten – de ernst van de melding zodanig kunnen versterken dat de inbreuk op huisrecht te rechtvaardigen is. Die feiten en omstandigheden worden in politiejargon wel als ‘plusjes’ aangeduid. Naar het oordeel van de ombudsman waren er in deze zaak voldoende plusjes om een inbreuk op het huisrecht van verzoeker te kunnen rechtvaardigen;
- **2017/093** klacht over het binnentreden naar aanleiding van een melding over een blaffende hond in de nacht en zorgen over het welzijn van de bewoonster. De ombudsman overwoog dat er in deze zaak geen sprake was van spoedeisendheid wat binnentreden zonder machtiging rechtvaardigde. Wat betreft de wijze van binnentreden achtte de ombudsman het aannemelijk dat er geen manier van binnentreden mogelijk was die minder schade zou veroorzaken. De ombudsman overwoog verder dat verzoekster van de politie mocht verwachten dat de woning na het binnentreden netjes werd afgedicht en achtergelaten. De hond was tijdens de doorzoeking van het huis ontsnapt. Omdat de prioriteit van de politie was gericht op het vinden van verzoekster, kon dit de politie niet worden aangerekend, aldus de ombudsman. De politie heeft de hond nadien wel gezocht en gevonden en in een asiel ondergebracht. De politie heeft ook de kosten voor het asiel aan verzoekster vergoed, omdat zij part noch deel had aan het ontstaan van de situatie.

Interventies (oplossingsgerichte klachtbehandeling)

- **201727846:** klacht over de afwijzing van een schadeclaim na binnentreden. De politie ging op verzoek van een dochter bij de woning van verzoekster kijken en forceerde de deur toen ze geschreeuw hoorde. Verzoekster gedroeg zich dreigend met stuk hout en werd meegenomen en afgevoerd naar GGZ. Haar klacht bij de politie werd niet beantwoord. De ombudsman stuurde deze klacht door naar de politie en vroeg om behandeling ervan;
- **201700538:** binnentreden met machtiging tot binnentreden in woning van verzoeker om 15-jarig meisje met een rechterlijke machtiging op te halen; het meisje zou aan het ouderlijk zijn onttrokken, schade aan de voordeur door gebruik van de bonk. De ombudsman stuurde de klacht door naar de politie voor de formele klachtprocedure politie;
- **201803818:** klacht over de behandelingsduur van een schadeclaim na binnentreden waarbij de deur geforceerd was; de ombudsman vroeg de politie om een beslissing te nemen op korte termijn;
- **201827439:** klacht over binnentreden vanwege melding van een bezorgde buurvrouw. De politie (8 man) wilde met een sociaal hulpverlener de woning in omdat de bewoner dood op bed zou liggen;
- **201823309:** heroverweging vergoeding van schade als gevolg van openbreken voordeur na oproep ambulance vanuit huisartsenpost.

Geen verdere behandeling

- **201736585:** klacht over binnentreding naar aanleiding van een melding van huiselijk geweld en het niet informeren over de reden van binnentreden. Na een gesprek met medewerkers van de ombudsman liet verzoeker weten het erbij te laten en geen vertrouwen meer te hebben in de politie;
- **201706978:** klacht over binnentreden woning na bloedsporen buiten. De aangetroffen kat werd naar het asiel gebracht. De ombudsman zag geen aanleiding voor verdere behandeling omdat hij het binnentreden zonder machtiging niet onjuist achtte;
- **201701054:** klacht over binnentreden woning na telefoontje van een bezorgde melder, die contact had met een moeder die in het buitenland woont en die geen contact kon krijgen met haar zoon (bewoner). De politie ging kijken bij de woning, de auto van de bewoner stond voor de deur, er brandde geen licht en er werd niet opengedaan. Na binnentreden kwam de politie in de hal een vrouw tegen die in de woning was omdat verzoeker op vakantie was. De ombudsman stelde geen onderzoek in maar gaf wel aan politie mee dat het zorgvuldiger was geweest als ze een machtiging had gevraagd van de officier van justitie;
- **201729495:** klacht over het afwijzen door de politie van verzoek om vergoeding van de schade vanwege forceren deur na 112 melding van verzoekster voor ambulance; verzoekster voelde zich niet goed en belde eerst de huisarts, ze kreeg de assistent aan de lijn en wordt door deze niet gerustgesteld, ze belt 112, de ambulancecentralist maakt er een prio 1 melding van en stuurt ook de politie mee. Verzoekster was thuis en deed niet open en liet niets geruststellends horen. Uiteindelijk moet de voordeur met hulp van de brandweer geforceerd worden. De schade aan de deur van bijna € 6000 wordt niet vergoed. De ombudsman stelt geen onderzoek in omdat deze beslissing niet onredelijk is en vindt een machtiging ook niet noodzakelijk.

3 Informatie/cijfers van de politie

Cijfers

De politie heeft de Nationale ombudsman cijfers verstrekt over het totale aantal geregistreerde incidenten over de jaren 2016 tot en met 2018:

	2016	2016	2018
Aantal meldingen:	204.934	221.640	230.822
Aantal keer binnengetreden:	1.026	1.115	1.141
Waarvan met machtiging:	239	228	205

Hieruit blijkt dat het aantal meldingen ten behoeve van hulpverlening toeneemt. De politie geeft aan op elke melding te reageren. Wel wordt gekeken naar de ernst van de melding, of het spoedeisend is en hoe druk het op dat moment is. Het meldingenproces begint bij de 112 centrale, de politiemeldkamer (OC) of het Regionaal Service Centrum (RSC).

In het overgrote deel van het aantal meldingen wordt de deur zelf opengedaan wanneer er door de politie wordt aangebeld en blijkt er meestal niets aan de hand. Dit verklaart ook waarom er relatief weinig is binnengetreden.

De meldingen die de politie ontvangt zijn divers: poging tot zelfdoding, ongeval of onwel geworden persoon, overlast door verward persoon, vermissing van een persoon, etc.

Over de periode 2016 en 2017 ontving de politie 388 klachten over het binnentreden. De politie kon niet aangeven waar deze klachten over gaan.

4 Vragenlijst Geen gehoor bewoner (G.G.B.) (regionale politie-eenheid Amsterdam)

Hulpverlening

Als de bewoner thuis blijkt en hulp is geboden, dan is de schade voor rekening van de bewoner, tenzij de schade disproportioneel was. En in uitzonderingsgevallen is in een schrijnende situatie coulance mogelijk, waarbij de voorkeur heeft met de verhuurder de schade te delen. Maar als de bewoner niet thuis blijkt, wat dan? Dan bleek het vermoeden dat er dringende hulp nodig zou zijn achteraf niet juist. Hoe beoordeel je dan het verzoek om schadevergoeding?

Een aantal controlevragen om enerzijds claims (terecht of onterecht) te voorkomen en anderzijds een claim sneller te kunnen afhandelen.

- Wat was de dringende noodzaak om daar met spoed en geweld naar binnen te gaan?
- Mocht je op grond van de specifieke feiten vermoeden dat er dringende hulp nodig was? In beginsel is het feit dat iemand enkele dagen niet is gezien daarvoor onvoldoende.
- Is er bij een overleg gepleegd met collega's of het RSC? Het feit dat iemand zich zorgen maakt over iemands gezondheid, is op zichzelf geen reden om een deur te forceren. Hoe reëel was de kans dat een hulpbehoevend persoon zich achter die deur bevond?
- Is er bij de burens aangebeld of geprobeerd om op andere wijze een sleutel te bemachtigen?
- Is er familie of werk gebeld?
- Was er al enige tijd sprake van zorg om de buurman/buurvrouw? Dan is het immers niet raar om de tijd te nemen voordat je beslist de deur te forceren.
- Was de schade proportioneel? Kon er ook met minder schade binnentreden worden, bijvoorbeeld met het inslaan van een klein ruitje of door inklimming via het balkon?
- Waarom is de deur niet door een sleutelsmid geopend? Toen er geen sprake bleek van spoed. Deze vraag is ook relevant als de bewoner wél thuis was en de hulp nodig had.
- Is het forceren van de deur gemuteerd? Het is immers geweld tegen zaken.
- Is er een foto gemaakt van de schade aan de deur? Is er gebruik gemaakt van de bonk?
- Is er wellicht achter de deur ook schade veroorzaakt aan de vloer of aan het stucwerk?

Als het vermoeden op het moment van binnentreden gerechtvaardigd was en het gebruikte middel op grond van het gerechtvaardigde vermoeden proportioneel, wie betaalt dan de schade als er niemand thuis blijkt te zijn?

In beginsel leggen we de schade niet bij de melder, tenzij er sprake is van opzettelijke misleiding. Het binnentreden is en blijft rechtmatig als het vermoeden dat dringend hulp nodig was op het moment van binnentreden gerechtvaardigd was. Als de bewoner niets te verwijten valt waardoor hij/zij aan het vermoeden heeft bijgedragen, dan betaalt de politie. Als de bewoner wel zelf aanleiding heeft gegeven tot het vermoeden, dan wordt (een deel van) de rekening bij de bewoner gelegd. Hiervan kan sprake zijn als de bewoner zelf de suggestie heeft gewekt dat hij in zijn woning was en dringend hulp nodig had, bijvoorbeeld door iemand te bellen en te dreigen met zelfmoord. De suggestie moet wel concreet zijn. Het feit dat iemand bijvoorbeeld het licht heeft aangelaten is niet voldoende.

5 Impressie van de gesprekken met de politie

Medewerkers van de ombudsman spraken met een aantal politieambtenaren van de eenheden Oost-Nederland, Noord-Holland en Den Haag over hun ervaringen in de praktijk. Zij vertelden het volgende hierover, voor zover relevant.

Meldingen

Er zijn verschillende soorten meldingen van burgers waarbij hulp wordt gevraagd: waterlekkages, wapens, meldingen over/van verwarde personen, dreiging met zelfmoord, niets meer van iemand gehoord, mensen die in een woning zijn gevallen. Het aantal meldingen ‘verwarde personen’ lijkt de afgelopen jaren te zijn toegenomen.

Zo maakte een politieagent uit eigen ervaring mee dat er een melding binnenkwam dat iemand dreigde met zelfmoord. Bij de woning aangekomen zag hij door het raam een bebloede man. Hij sloeg direct het raam in en ging naar binnen. De slagader werd afgebonden. De man heeft het gered.

Er komen veel meldingen om hulpverlening binnen, waar de politie dan op af gaat. In 80% van deze meldingen wordt er gewoon opgedaan of blijkt er op andere wijze niets aan de hand te zijn.

De meldingen komen binnen via de meldkamer (112) of Regionaal Service Centrum (RSC; 0900-8844). Er wordt bijna op alle meldingen door de politie gereageerd, maar meestal blijkt het loos alarm.

Meldingen verwarde personen

20% van de meldingen is afkomstig van verwarde personen. Er is een toename van meldingen rond verwarde personen. Ook krijgt de politie meldingen van personen die dreigen met zelfmoord of over iemand die de inboedel kort en klein aan het slaan is.

Bij het binnentreden bij iemand met een psychose komt de GGZ of een psychiater met de politie mee. Soms moet iemand naar een beoordelingscentrum worden gebracht. Ook komt het voor dat iemand zo woest is, dat je hem of haar moet meenemen naar het politiebureau.

Vaak wordt een psychiater naar een adres gestuurd om een onpartijdige beoordeling te doen of iemand gedwongen moet worden opgenomen. Wat dan te doen als een bewoner niet wil opendoen? Het hangt van de situatie af of er reden is om binnen te treden. Een tijd terug werkte de politie nog mee. Nu is men ook meer doordrongen van het feit dat er voor binnentreden ten behoeve van hulpverlening sprake moet zijn van spoed. Dus moet de psychiater uitleggen waaruit de spoed bestaat. Als hij dat niet kan dan treedt de politie niet binnen. Nu is er de afspraak met psychiaters dan zij van tevoren de politie informeren als zij ergens naar binnen willen en dan kan de politie eerst overleggen.

Er zijn ook veel meldingen van GGZ-instellingen/begeleid wonen projecten bij bewoners die agressief zijn. De politie is in gesprek met de GGZ-instelling met een gesloten afdeling dat het niet de taak van de politie is om daar op te treden. De instelling moet zelf een beveiligingsbedrijf inhuren.

De zorgmijders vormen een grijs gebied: mensen die zich zelf verwaarlozen en in een vervuild huis wonen. Op welk moment kan je vaststellen dat ze dringend hulp nodig hebben? Er komt nieuwe wetgeving aan rond de GGZ die de politie de bevoegdheid geeft om een woning binnen te treden voor een beoordeling of de bewoner gedwongen opgenomen moet worden.

Machtiging en spoedeisendheid

Bij het verlenen van hulp aan een persoon die in nood verkeert is op grond van artikel 3 van de Politiewet geen machtiging nodig om de woning te betreden.

Een van de politieambtenaren vertelt dat alleen een machtiging hoeft te worden verleend voor binnentreden om iemand aan te houden en voor in beslagname van goederen. Ook kan met behulp van een machtiging worden binnengetreden om een huisverbod op te leggen indien er sprake is van huiselijk geweld. Verder bestaan er machtigingen voor inbeslagname van wapens en drugs. Een machtiging moet je altijd schriftelijk bij je hebben.

Afwegingen

Bij een melding vindt er altijd vooronderzoek plaats. Er wordt gekeken in de systemen, zijn er eerder meldingen geweest op hetzelfde adres?

De eenheid die ter plaatse gaat krijgt dus al veel informatie. Ook wordt navraag gedaan bij bureaus, familie, heeft hij een auto etc. Ook kijkt de politie op weg naar het adres van de melding in de systemen wat er bekend is over de bewoner. Is er bijvoorbeeld een telefoonnummer bekend, dan bellen ze ook dat nummer.

Lastig is het in een situatie van een onwel geworden persoon. In geval van een hartaanval kunnen ze direct naar binnen (deur eruit), maar als iemand een tijd niet is gezien, of bij een melding over een ernstige ruzie kan er eerst onderzoek worden gedaan.

Daarom vindt de politie een handvat binnentreden handig.

Soms gaat een politieagent af op zijn eigen jarenlange ervaring. De omstandigheden kunnen elke zaak weer anders maken. Als een politieagent een bewoner die in de deuropening staat naar buiten trekt is er ook sprake van binnentreden.

Bij twijfel wordt er soms een machtiging tot binnentreden vooraf opgesteld. Nooit in spoedsituaties. Het binnentreden blijft uiteraard altijd een laatste middel.

Regelmatig treffen de agenten van de noodhulp mensen aan die dood of bijna dood in bed liggen. Zij ervaren ook dat melders – zelfs als deze een sleutel hebben – niet durven te gaan kijken. Zij zijn bang om zelf naar binnen te gaan omdat men niet weet wat men aantreft. Agenten bellen aan, bonken op de deur, ruiken door de brievenbus, kijken of er vliegen tegen het raam zitten, lopen rond het huis. Als een deur van binnen dichtzit (grendel, sleutel aan de binnenkant op het slot) is dat doorgaans een slecht teken. Bij twijfel wordt er altijd overlegd met de chef.

Nazorg

Er moet direct een proces-verbaal (verslag van binnentreden) worden opgemaakt van binnentreden. De politie heeft hier vier dagen de tijd voor. De politie weet niet of het verslag van binnentreden altijd wordt opgesteld c.q. wordt uitgereikt. Het is wel verplicht om dit te doen. Het bezoek van de ombudsman is aanleiding om dit onder de aandacht te brengen bij de collega's.

Vaak wordt er een handgeschreven briefje achtergelaten (o.a. waar de sleutel is).

De politie zorgt bij binnentreden wel voor zaakwaarneming, dat wil zeggen dat de woning afgesloten wordt achtergelaten.

Voor een persoonlijk gesprek achteraf met de bewoner bij wie is binnengetreden, is in verband met tijdgebrek vaak geen tijd. Ook een wijkagent heeft hier vaak niet de tijd voor.

Als bekend is dat er een kind in huis is die zorg nodig heeft, dan wordt Veilig Thuis 'meegenomen'. De politie kreeg een keer een melding van Jeugdzorg dat zij geen contact kregen met de moeder van een jongetje van 5 à 6 jaar. De politie ging naar het adres en kreeg

via de brievenbus contact met het kind. Het lukte het kind om op aanwijzing van de politie de deur te openen. De moeder lag laveloos door drank/drugs op de bank.

Aangetroffen huisdieren worden het liefst door de politie bij familie ondergebracht. Als er geen familie is of de familie heeft hier geen zin, dan worden de huisdieren naar een asiel gebracht.

Schadevergoeding

Er is voor zover bekend geen schadevergoedingsbeleid.

Schade wordt altijd vergoed als de bewoner niets valt te verwijten. De “Handreiking t.b.v. FM (FM = Facilitair Management) voor de inhoudelijke behandeling van schadeclaims” van de politie Amsterdam, wordt alleen door Amsterdam gehanteerd.

Voorbeelden uit de praktijk:

- Een buurman in een flat hoort ‘s avonds glasgerinkel. Hij ziet glas op straat/galerij (m.a.w. het raam is van binnenuit vernield). Hij belt de politie. De politie weet dat de bewoner in onmin leeft met een andere buurman, ze doen vaak over en weer meldingen. De woning is donker en de bewoner reageert niet op telefoontjes en aanbellen. Ze hebben alles geprobeerd om contact te krijgen. De agenten voelden wel de tijdsdruk gelet op de aanvaringen van de bewoner met zijn bovenbuurman. Na overleg met de chef van dienst is men binnengetroten. De bewoner is niet thuis. De woningbouwvereniging wordt gebeld en die stuurt een aannemer om de deur te repareren. Die komt binnen een half uur. Er wordt een handgeschreven briefje achtergelaten op de deur. De bewoner blijkt achteraf ergens anders bij de politie vast te zitten.
- Er komt een melding binnen dat er ‘s avonds een inbreker in een woning bezig is. De politie gaat op pad om de dader op heterdaad aan te houden. Ze komen bij de woning en zien schade, er is ingebroken (rommel in huis etc.). Is er misschien een bewoner die slachtoffer is van de inbreker en dringend hulp nodig heeft? De woning wordt betreden, niemand wordt aangetroffen. De bewoner heeft een klacht over het binnentreden, dan moet je dit wel goed uitleggen.
- Iemand is niet op het werk verschenen en reageert niet op telefoontjes van zijn werkgever. Een collega wordt op pad gestuurd en staat voor de woning. De bewoner reageert niet op kloppen/aanbellen. De politie wordt erbij geroepen. In het systeem zien ze dat de bewoner al eens eerder ‘wakker’ is gemaakt. Ook bij bonzen door de politie wordt niet gereageerd. Toch maar het slot eruit laten boren. De bewoner wordt slapend aangetroffen.
- Buren zien ‘s avonds laat twee kinderen (van 2 en 4 jaar) voor het raam van de woonkamer, ze zwaaien, lijken niet verwaarloosd, maar er is geen ouder in beeld. De politie komt, treedt via een raam naar binnen. Moeder blijkt niet aanwezig te zijn omdat zij de kinderen alleen laat terwijl zij werkzaam is in de prostitutie. De kinderen zijn uit huis geplaatst.
- De politie treedt ook wel eens binnen bij iemand die zich heeft buitengesloten. Dit gebeurt dan wel met toestemming.
- Er was een melding binnengekomen van harde muziek gedurende een paar dagen. Agenten gingen eerst naar de melder om van daaruit te traceren waar de muziek vandaan kwam. De muziek kwam uit een benedenwoning, geen directe buren. Vanuit de achtertuin zagen de agenten in de woning iemand verdoofd op de bank liggen. Uiteindelijk zijn ze met de bonk via de voordeur naar binnengegaan. De man was door het gebruik van middelen van de wereld en had duidelijk hulp nodig.
- Van twee kanten (o.m. van de ouders) komt er een melding binnen dat een 27-jarige vrouw die altijd actief met social media aan de gang is, opeens een paar dagen niet online is en ook niet bereikbaar. Bij navraag blijkt ze ook niet op haar werk te zijn verschenen.

Ze doet niet open. Toch besluiten de agenten de woning te betreden. Ze blijkt met pillen een zelfmoordpoging te hebben gedaan, maar kan nog gered worden. Achteraf dient ze een klacht in omdat ze vindt dat de politie haar dood had moeten laten gaan.

- Een tante heeft vrijwel dagelijks (telefonisch) contact met een neef die in een hofje woont en die epilepsie heeft. Op zondag doet zij een melding omdat zij vanaf vrijdag niets van haar neef heeft gehoord. Aangekomen bij de woning zien de agenten niets vreemd, geen post, alles ziet er netjes uit. Zij besluiten toch naar binnen te gaan, de deur gaat eruit en ze treffen de neef boven dood in bed aan. Hij heeft een epileptische aanval gehad en deze niet overleefd.

Nationale ombudsman

Postbus 93122
2509 AC Den Haag

Telefoon 070 356 35 63
nationaleombudsman.nl

Rapportnr: 2019/016 is een uitgave van de
Nationale ombudsman, maart 2019

