

**“Komt u binnen...?!” Een onderzoek naar de doeltreffendheid en effecten van artikel 1 en 2 van de Algemene wet op het binnentreden.**

Eindrapportage betreffende de evaluatie van de Algemene wet op het binnentreden, opgesteld in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie

Den Haag, 1 mei 2002

ES&E,  
Arnt Mein  
Vina Wijkhuijs  
Elles Zandhuis  
Sevilay Akkas

## Inhoud

<b>1.</b>	<b>Algemene wet op het binnentreden</b>	<b>4</b>
1.1	Achtergrond en doelstelling van de wet	4
1.2	Procedure van het binnentreden	5
1.3	Evaluatie	6
1.4	Doelstelling van het onderzoek	7
1.5	Uitvoering van het onderzoek	8
1.6	Opbouw van het rapport	10
<b>2.</b>	<b>Binnentreden in de praktijk</b>	<b>11</b>
2.1	Inleiding	11
2.2.	Organisaties waarvan de ambtenaren binnentreden	11
2.2.1	<i>Bouw- en woningtoezicht</i>	11
2.2.2	<i>Basispolitiezorg</i>	14
2.2.3	<i>Recherche</i>	16
2.2.4	<i>Bijzondere wetten</i>	20
2.2.5	<i>Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD)</i>	22
2.2.6	<i>Algemene Inspectie Dienst (AID)</i>	25
2.2.7	<i>Belastingdeurwaarders</i>	28
2.3	Autoriteiten die machtigingen verlenen	29
2.3.1	<i>Burgemeester</i>	30
2.3.2	<i>Officier van Justitie</i>	31
2.3.3	<i>Hulpofficier van justitie</i>	32
2.4	Belangen van bewoners	32
<b>3.</b>	<b>Tussenbalans</b>	<b>37</b>
3.1	Inleiding	37
3.2	De praktijk van het binnentreden	37
3.2.1	<i>Bouw- en woningtoezicht</i>	37
3.2.2	<i>Politie (basispolitiezorg en recherche)</i>	38
3.2.3.	<i>Bijzondere wetten</i>	38
3.2.4	<i>Bijzondere opsporingsdiensten (FIOD en AID)</i>	39
3.2.5	<i>Belastingdeurwaarders</i>	39
3.3	Autoriteiten die machtigingen verlenen	40
3.4	Vertegenwoordigers van bewoners	40
3.5	Beoordeling vraagstelling	41
<b>4.</b>	<b>Conclusie</b>	<b>44</b>

## 5. Aanbevelingen

45

- Bijlage 1: Samenstelling begeleidingscommissie**
- Bijlage 2: Overzicht respons enquête**
- Bijlage 3: Kenmerken respondenten**
- Bijlage 4: Overzicht gesprekspartners**

## 1. De Algemene wet op het binnentreden

Dit hoofdstuk gaat in op de achtergrond en doelstelling van de Algemene wet op het binnentreden. Het hoofdstuk schetst de procedure die op basis van deze wet moet worden gevolgd bij het binnentreden in een woning. Daarnaast wordt ingegaan op de doelstelling en de uitvoering van het onderzoek.

### 1.1 Achtergrond en doelstelling van de wet

In 1983 is de Grondwet herzien, waarbij in artikel 12 de onschendbaarheid van de woning opnieuw werd geregeld. De regering achtte het wenselijk de in dit artikel gecreëerde waarborgen inzake het binnentreden van overheidswege tegen de wil van de bewoner nader uit te werken in een wettelijke regeling. Daarnaast wilde de regering de bestaande wetgeving op het binnentreden harmoniseren. Deze wetgeving was daarvoor zeer onoverzichtelijk. Tegen deze achtergrond is de Algemene wet op het binnentreden (hierna Awbi) opgesteld en op 1 oktober 1994 in werking getreden<sup>1</sup>.

Hoofddoel van de Awbi is het beschermen van het grondrecht van de onschendbaarheid van de woning<sup>2</sup>. Het binnentreden van overheidswege in een woning is dan ook met bijzondere waarborgen omkleed. Een nevendoeel van de wet is het systematiseren en uniformeren van de bestaande bepalingen inzake het binnentreden, waardoor voor bewoners en ambtenaren op dit punt duidelijkheid wordt gecreëerd.

Bovengenoemde doelstellingen zijn als volgt in de Awbi verwerkt. De Awbi introduceert een aantal (deels nieuwe) algemene (vorm)voorschriften, zoals de verplichting tot voorafgaande legitimatie bij het binnentreden, de verplichting tot mededeling van het doel waarvoor de ambtenaar wil binnentreden, een regeling inzake een machtiging tot het binnentreden (indien de bewoner geen toestemming geeft tot binnentreden), waarbij de bevoegdheid tot afgifte van de machtiging wordt geconcentreerd bij enkele in de wet genoemde functionarissen, een regeling van de bevoegdheden die de binnentredende ambtenaar kan uitoefenen en de verplichting tot het opmaken van een verslag bij binnentreden zonder toestemming. In het verleden waren deze voorschriften in zeer grote verscheidenheid geregeld in talloze bijzondere wetten. Met de komst van de Awbi zijn deze voorschriften geharmoniseerd<sup>3</sup>.

Een punt dat wel geregeld blijft in bijzondere wetten is de aanwijzing van de gevallen waarin en de gronden waarop een ambtenaar (zonder toestemming) kan binnentreden in een woning, alsmede de aanwijzing van de ambtenaren die bevoegd zijn om (zonder toestemming) binnen te treden.

---

1) Stb. 1994, 572.

2) Volgens de Memorie van Toelichting op de wet, TK 1984-1985, 19 073 nr. 3.

3) De binnentredingsvoorschriften in de Bijzondere wetten zijn vervallen op basis van de Wet tot wijziging van binnentredingsbepalingen (Stb. 1994, 573).

## 1.2 Procedure van het binnentreden

De systematiek van de Awbi gaat er van uit dat een ambtenaar een woning kan betreden op twee onderscheiden titels, te weten met toestemming van de bewoner of zonder toestemming van de bewoner. In dit laatste geval dient de ambtenaar, bij of krachtens de wet, te beschikken over de bevoegdheid om binnen te treden zonder toestemming. De ambtenaar die binnentreedt zonder toestemming (en op grond van zijn bevoegdheid daartoe), dient te beschikken over een schriftelijke machtiging. Een bepaalde categorie ambtenaren is bij wet uitgezonderd van dit machtigingsvereiste. In het onderstaande wordt nader op de procedure van binnentreden ingegaan.

De ambtenaar die een woning wenst binnen te treden, dient zich voorafgaand aan het binnentreden te legitimeren en het doel waarvoor hij wil binnentreden mee te delen. Op deze verplichting gelden enkele uitzonderingen, indien het naleven van die verplichting naar redelijke verwachting ernstig en onmiddellijk gevaar oplevert, onmogelijk is of naar redelijke verwachting de strafvordering schaadt. In die gevallen dient de ambtenaar zich na het binnentreden te legitimeren en het doel mee te delen. De ambtenaar die met toestemming van de bewoner wenst binnen te treden, dient de bewoner daarom te vragen. De toestemming kan expliciet of stilzwijgend worden verleend.

### Artikel 1 Awbi

1. Degene die bij of krachtens de wet belast is met de opsporing van strafbare feiten of enig ander onderzoek, met de uitvoering van een wettelijk voorschrift of met het toezicht op de naleving daarvan, dan wel een bevoegdheid tot vrijheidsbeneming uitoefent, en uit dien hoofde in een woning binnentreedt, is verplicht zich voorafgaand te legitimeren en mededeling te doen van het doel van het binnentreden. Indien twee of meer personen voor hetzelfde doel in een woning binnentreden, rusten deze verplichtingen slechts op degene die bij het binnentreden de leiding heeft.
2. Indien de naleving van de in het eerste lid bedoelde verplichtingen naar redelijke verwachting ernstig en onmiddellijk gevaar oplevert voor de veiligheid van personen of goederen, feitelijk onmogelijk is dan wel naar redelijke verwachting de strafvordering schaadt ten aanzien van misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, gelden deze verplichtingen slechts voor zover de naleving in die omstandigheden kan worden gevegd.
3. Een persoon in dienst van een bestuursorgaan die zich ingevolge het eerste lid legitimeert, toont een legitimatiebewijs dat is uitgegeven door of in opdracht van dat bestuursorgaan. Het legitimatiebewijs bevat een foto van de houder en vermeldt diens naam en hoedanigheid. Indien de veiligheid van de houder van het legitimatiebewijs vordert dat zijn identiteit verborgen blijft, kan in plaats van zijn naam zijn nummer worden vermeld.
4. De persoon, bedoeld in het eerste lid, die met toestemming van de bewoner wenst binnen te treden, vraagt voorafgaand aan het binnentreden diens toestemming. De toestemming moet blijken aan degene die wenst binnen te treden.

De ambtenaar die zonder toestemming van de bewonder wenst binnen te treden, dient hiertoe bevoegd te zijn. Dit is geregeld bij of krachtens bijzondere wetten. Daarnaast dient de ambtenaar te zijn voorzien van een schriftelijke machtiging. Een aantal ambtenaren is uitgezonderd van deze verplichting.

De binnentredende ambtenaar dient de machtiging in beginsel te laten zien, voorafgaand aan het binnentreden in de woning. Er geldt een uitzondering op de verplichting te beschikken over een machtiging, in het geval er ter voorkoming of bestrijding van ernstig en onmiddellijk gevaar terstond in een woning moet worden binnentreden.

#### **Artikel 2 Awbi**

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.
2. Onze Minister van Justitie stelt het model van deze machtiging vast.
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

In artikel 3 van de Awbi is geregeld dat de machtiging wordt afgegeven door een advocaat-generaal, een officier van justitie, een hulpofficier van justitie of een burgemeester. Zij geven de machtiging pas af als het doel waarvoor wordt binnentreden, het binnentreden zonder toestemming redelijkerwijs vereist. Dit wil zeggen dat zij het verzoek om een machtiging toetsen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. De machtiging geldt voor een concreet geval en een beperkte tijd. In artikel 4 van de Awbi is geregeld dat de machtiging alleen kan worden afgegeven aan ambtenaren die (op grond van een bijzondere wet) bevoegd zijn tot binnentreden zonder toestemming. Tot slot is in artikel 10 van de Awbi geregeld dat degene die zonder toestemming van de bewoner is binnentreden op ambtseed of –belofte een schriftelijk verslag maakt van het binnentreden. Een afschrift van het verslag wordt ingevolge artikel 11, 2 van de Awbi uiterlijk op de vierde dag na het binnentreden aan de bewoner uitgereikt of gezonden. Indien krachtens een machtiging is binnentreden of op grond van artikel 2, 3 van de Awbi geen machtiging is vereist, dient dit verslag, op basis van artikel 11, 1 van de Awbi, uiterlijk op de vierde dag na het binnentreden te worden toegezonden aan degene die de machtiging heeft verstrekt.

### **1.3 Evaluatie**

In artikel 13 van de Awbi is opgenomen dat de minister van Justitie binnen vijf jaar na inwerkingtreding van de wet aan de Staten-Generaal een verslag zendt over de doeltreffendheid en de effecten van de eerste twee artikelen van de wet in de praktijk<sup>4</sup>.

Overigens is er vooruitlopend op dit evaluatieonderzoek, in de tweede helft van 1995 door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum<sup>5</sup> van het ministerie van Justitie al onderzoek gedaan naar het functioneren van de Awbi in de praktijk, in het bijzonder het

<sup>4</sup>) Volgens kamerstukken TK 19 073, nr 17 en handelingen.

<sup>5</sup>) Binnentredende gerechtsdeurwaarders, het machtigingsvereiste in de praktijk, A.M.Th. Beenackers en A.Y. Guerin, Serie Onderzoek en Beleid nr 154, Gouda Quint 1996.

machtigingsvereiste voor deurwaarders. Dit onderzoek heeft geresulteerd in het per 28 mei 1999 afschaffen van het machtigingsvereiste voor deurwaarders<sup>6</sup>.

Dit evaluatieonderzoek is uitgevoerd door ES&E in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie. Dit rapport bevat daarvan het verslag.

#### 1.4 Doelstelling van het onderzoek

Doel van het onderzoek is het in beeld brengen van de doeltreffendheid en de effecten van de kernartikelen 1 en 2 van de Awbi in de praktijk. In het licht van deze doelstelling hebben wij de begrippen doeltreffendheid en effecten als volgt geoperationaliseerd.

- Onder *doeltreffendheid* wordt verstaan de mate waarin de Awbi in de praktijk bijdraagt aan haar doelstelling, te weten de bescherming van het grondrecht van de onschendbaarheid van de woning en het, door systematisering en uniformering, verduidelijken van de regeling voor het binnentreden.
- Onder *effecten* wordt verstaan de (voorziene en onvoorziene) effecten van de wet de praktijk van opsporing, toezicht en handhaving en op onder meer de tenuitvoerlegging van executoriale titels.

##### Centrale vraagstelling

De centrale vraagstelling van het onderzoek luidt:

1. *Worden de vereisten genoemd in artikel 1 en 2 van de Awbi in de praktijk toegepast?*
  - *Zo ja, in welke mate en op welke wijze?*
  - *Zo nee, waarom niet?*
2. *Welk effect heeft het al dan niet toepassen van artikel 1 en 2 van de Awbi op de dagelijkse praktijk?*

Op basis van deze centrale vraagstelling zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd.

<i>Doeltreffendheid van de wet</i>
- In welke mate legitimeren degenen die willen binnentreden zich voorafgaand aan het binnentreden (artikel 1.1)? Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet?
- In welke mate doen zij voorafgaand aan het binnentreden mededeling van het doel waarvoor zij binnentreden (artikel 1.1)? Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet?
- In welke gevallen en onder welke omstandigheden leven zij bovengenoemde verplichting niet of anderszins na (artikel 1.2)? Waarom?
- Vragen degenen die willen binnentreden de bewoner voorafgaand aan het binnentreden om toestemming (artikel 1.4)? Zo ja, in welke gevallen en hoe? Zo nee, waarom niet?
- Wordt toestemming verleend? Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet? Is dit een vrijelijk genomen beslissing (artikel 1.4)?
- In welke gevallen en om welke redenen ziet de binnentredende ambtenaar van het vragen van toestemming af? Welke rol speelt een afgegeven machtiging in dit verband?

<sup>6</sup>) Volgens Stb. 1999, 207.

- In welke mate vragen degenen die willen binnentreden zonder toestemming een machtiging (artikel 2.1)? In welke gevallen en op welk moment? Wordt de machtiging getoond en zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet?
- In welke mate wordt de gevraagde machtiging afgegeven, zo nee, waarom niet?
- In welke gevallen en om welke redenen wordt binnentreden zonder toestemming zonder dat men over een machtiging in een situatie als bedoeld in artikel 2.3?
- In welke mate wordt binnentreden zonder toestemming en zonder dat men over een machtiging beschikt in andere situaties dan als bedoeld in artikel 2.3?
- Zijn degenen die willen binnentreden in het concrete geval bevoegd tot binnentreden?
- Wordt van het binnentreden een verslag gemaakt en toegezonden?
- Is er in algemene zin sprake van een verduidelijking ten aanzien van de vraag wie in welk geval mag binnentreden? Zo nee, waarom niet?

#### *Effecten van de wet*

- Wat zijn de effecten van de vereisten van artikel 1 en 2 van de Awbi op opsporingspraktijk?
- Ondervindt men in de opsporingspraktijk belemmeringen van de wet? Zo ja, welke?
- Wat zijn de effecten van de vereisten van artikel 1 en 2 van de Awbi op het toezicht en de handhaving (van ordeningswetgeving)?
- Ondervindt men in de toezichts- en handhavingspraktijk belemmeringen van de wet? Zo ja, welke?
- Wat zijn de effecten van de vereisten van artikel 1 en 2 van de Awbi op de tenuitvoerlegging van o.m. executoriale titels?
- Ondervindt men in de praktijk van de tenuitvoerlegging van o.m. executoriale titels belemmeringen van de wet? Zo ja, welke?

## 1.5 Uitvoering onderzoek

De Awbi wordt onder meer toegepast in de sfeer van de opsporing, toezicht en handhaving en de tenuitvoerlegging van executoriale titels. Bij de toepassing van de wet zijn vele organisaties betrokken die in het gehele land werkzaam zijn. In overleg met de begeleidingscommissie is een selectie gemaakt van deze organisaties, waarbij recht is gedaan aan de diversiteit van situaties waarin de Awbi wordt toegepast. De politie is gekozen omdat politiefunctionarissen (in de basispolitiezorg, bij de recherche of Bijzondere wetten) in de sfeer van de hulpverlening en opsporing veelvuldig met de Awbi in aanraking komen. Om het beeld te complementeren zijn de FIOD en de AID geselecteerd als bijzondere opsporingsdiensten. Bouw- en woningtoezicht is geselecteerd als gemeentelijke dienst die in de sfeer van het toezicht en de handhaving met de Awbi werkt en de belastingdeurwaarders omdat zij de Awbi toepassen bij onder meer de tenuitvoerlegging van executoriale titels. Bovendien behoeft deze groep niet te voldoen aan het machtigingsvereiste. Aldus zijn als object van onderzoek geselecteerd:

- de basispolitie;
- de recherche;
- de afdeling Bijzondere wetten van de politie;
- de FIOD;
- de AID;
- de gemeentelijke afdeling Bouw- en Woningtoezicht en
- de belastingdeurwaarders.



Bij de selectie van organisaties is een zekere spreiding over het land aangehouden.

Een evaluatie van de uitvoering van de Awbi omvat voorts niet alleen de uitvoerende organisaties, maar impliceert ook dat de belangen van bewoners waar is binnentreden worden gezien. In dit onderzoek zijn daarom ook betrokken de autoriteiten die een machtiging verlenen en organisaties die geacht worden aan te geven hoe bewoners het binnentreden ervaren, zoals bijvoorbeeld advocaten, bureaus voor rechtshulp, politieklandcommissie, gemeentelijke ombudsman/-commissies en de Nationale ombudsman.

Voor de uitvoering van dit onderzoek is gebruik gemaakt van een drietal onderzoeksmethoden, te weten:

- documentenstudie;
- enquête;
- interviews.

#### **Documentstudie**

Ten eerste is informatie verzameld door middel van dossierstudie. Daartoe is, voor zover beschikbaar, gebruik gemaakt van jurisprudentie, verslagen van binnentreden, klachtendossiers van klachtencommissies en jaarverslagen van de Nationale Ombudsman. Mede aan de hand van deze documenten is nagegaan wat de bezwaren van bewoners zijn tot het binnentreden van hun woning.

#### **Enquête en respons**

Ten tweede is een enquête uitgezet onder ambtenaren die binnentreden in woningen. Daartoe is een vragenlijst opgesteld waarin thema's aan bod kwamen als:

- het legitimeren;
- het mededelen van het doel van binnentreden;
- het vragen om toestemming aan de bewoner om binnen te treden;
- het aanvragen en gebruik van machtigingen tot binnentreden;
- verslaglegging en evaluatie en
- eventuele effecten van de Awbi op de uitvoeringspraktijk.

In totaal zijn 224 enquêtes uitgezet onder verschillende typen organisaties. Uiteindelijk zijn (na meervoudig rappel) 125 ingevulde vragenlijsten c.q. diskettes retour ontvangen, een respons van 56%. Een overzicht van de respons en de achtergrondkenmerken van de respondenten is opgenomen in bijlagen 2 en 3.

#### **Interviews**

Tenslotte hebben in totaal 25 interviews plaatsgevonden met:

- vertegenwoordigers van organisaties waarvan de ambtenaren binnentreden;
- machtigingverleners en
- belangenvertegenwoordigers van bewoners.

Een overzicht van de gesprekspartners is opgenomen in bijlage 4.

### **Begeleidingscommissie**

Er is een begeleidingscommissie ingesteld ten behoeve van het onderzoek<sup>7</sup>. De selectie van organisaties waarvan de ambtenaren binnentreden en de vragenlijst voor de enquête en de interviews is met de begeleidingscommissie besproken. Ook de (tussen)rapportage is besproken met de begeleidingscommissie.

## **1.6 Opbouw rapport**

Na dit inleidende hoofdstuk, wordt in hoofdstuk 2 de praktijk van het binnentreden beschreven. Daarbij wordt op basis van gegevens uit de enquête en interviews, onderscheid gemaakt naar het feitelijke binnentreden door verschillende typen ambtenaren en de machtigingverlening. Vervolgens wordt ingegaan op de vraag hoe de bewoners, althans volgens hun vertegenwoordigers, het binnentreden hebben ervaren. In hoofdstuk 3 worden de belangrijkste bevindingen van het onderzoek samengevat en wordt de vraagstelling beantwoord. Hoofdstuk 4 bevat de conclusie en hoofdstuk 5 bevat enkele aanbevelingen.

---

<sup>7)</sup> De samenstelling van de begeleidingscommissie is opgenomen in bijlage 1.

## 2. Binnentreden in de praktijk

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de resultaten beschreven van de enquête onder ambtenaren die binnentreden, alsook van de interviews met leidinggevende functionarissen van organisaties waarvan de ambtenaren binnentreden en functionarissen die bevoegd zijn tot het afgeven van een machtiging. Paragraaf 2.2 beschrijft de ervaringen en zienswijzen van ambtenaren die binnentreden. In paragraaf 2.3 volgen de ervaringen en zienswijze van de machtiging-verleners: de burgemeester, de officier van justitie en de hulpofficier van justitie. In paragraaf 2.4 worden de ervaringen beschreven van de bewoners waarbij is binnentreden. Het hoofdstuk geeft daarmee een beeld van de praktijk van het binnentreden. De aandacht gaat met name uit naar de wijze waarop de artikelen 1 en 2 van de Awbi worden toegepast.

### 2.2 Organisaties waarvan de ambtenaren binnentreden

#### Frequentie van het binnentreden

De respondenten die de vragenlijst hebben geretourneerd treden over het algemeen vijf tot tien keer per jaar binnen in een woning, wat overeenkomt met ongeveer eens in de twee maanden. Een beperkt deel van de respondenten (12%) treedt meer dan 25 keer per jaar binnen. Het betreft dan met name functionarissen van de gemeentelijke afdeling Bouw- en Woningtoezicht, de recherche en de belastingdienst.

**Tabel 1:** mate van binnen treden in woningen (n=85)

5 tot 10 keer per jaar	74%
11 tot 15 keer per jaar	9%
16 tot 20 keer per jaar	3%
20 tot 25 keer per jaar	3%
Meer dan 25 keer per jaar	12%
<b>Totaal</b>	<b>101%</b>

In het nu volgende wordt meer specifiek ingegaan op de wijze waarop ambtenaren van de verschillende (in dit onderzoek betrokken) organisaties binnentreden in woningen. Ingegaan wordt op de mate waarin en de wijze waarop toestemming wordt gevraagd, het doel wordt vermeld en de legitimatieplicht en het machtigingsvereiste worden toegepast. De cursief gedrukte opmerkingen zijn citaten van respondenten.

#### 2.2.1 Bouw- en woningtoezicht

Ambtenaren van de gemeentelijke dienst Bouw- en Woningtoezicht treden in de regel binnen in het kader van het toezicht op de naleving van:

- de Woningwet en het Bouwbesluit;
- de gemeentelijke Bouwverordening;
- de Wet op de ruimtelijke ordening (gebruik woning in strijd met het bestemmingsplan);
- de Huisvestingsverordening (kamerverhuur);
- de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren;

- Algemene wet bestuursrecht;
- de gemeentelijke Afvalstoffenverordening (inspectie riool in verband met stankoverlast of ongedierte) en
- de Algemene plaatselijke verordening (horeca, prostitutie).

De geënquêteerde inspecteurs en toezichthouders van de afdeling Bouw- en Woningtoezicht treden zo'n 5 tot 10 (n=19) tot 11 tot 15 (n=1) keer per jaar binnen. Slechts enkelen (n=4) treden meer dan 25 keer per jaar binnen in een woning.

#### **Legitimatie en vermelding doel**

Hoewel alle respondenten beschikken over een legitimatiebewijs (met pasfoto, naam en functievermelding), blijft het vooraf legitimeren aan de hand van een legitimatiebewijs en het expliciet meedelen van het doel van binnentreden nogal eens achterwege: 38% doet dit soms en 4% nooit, 58% van de respondenten legitimeert zich wel.

#### **Toestemming bewoner**

Het merendeel van de geënquêteerde ambtenaren Bouw- en Woningtoezicht (77%) geeft aan veelal met toestemming van de bewoner binnen te treden in woningen. In gesprekken met individuele functionarissen kwam echter naar voren dat bij routinezaken, met name het bouwtoezicht, het expliciet vragen om toestemming nogal eens achterwege blijft. In de praktijk belt men aan en wordt men met bijvoorbeeld de volgende introductie gewoon binnen gelaten:

*“Goedemorgen, ik ben van Bouw- en Woningtoezicht. Ik kom even de bouwvergunning controleren en een foto maken.”*

Deze werkwijze leidt volgens de respondenten niet tot problemen of klachten. Het komt maar weinig voor dat een bewoner toestemming weigert.

Als de bewoner om toestemming wordt gevraagd, dan blijkt die over het algemeen uit een mondelinge verklaring en soms (n=4) uit het gedrag van de bewoner, aldus de respondenten. In het geval dat een bewoner niet direct toestemming geeft, wordt getracht de bewoner alsnog te overreden door (vriendelijk doch dringend) aan de bewoner het doel en ook de vervolgprocedure (machtiging) tot binnentreden nader toe te lichten.

Zoals gezegd wordt in ongeveer driekwart (77%) van de gevallen binnentreden met toestemming van de bewoner. Het komt echter ook voor dat de bewoner niet zelf in de woning aanwezig is. In dat geval maken de ambtenaren van Bouw- en Woningtoezicht gebruik van de volgende opties:

<b>Opties 'indien de bewoner er niet is'</b>	<b>Aantal</b>	<b>percentage</b>
Ik ga weg en kom later terug	N=3	14%
Ik ga kijken of er een deur open staat en ga gewoon naar binnen	N=1	5%
Als de deur dicht is, breek ik deze open en ga alsnog naar binnen	N=9	43%
Ik ga een machtiging halen en ga alsnog naar binnen	N=4	19%
Anders	N=4	19%
<b>Totaal</b>	<b>N=21</b>	<b>100%</b>

De respondenten die bij afwezigheid van de bewoner een ‘andere’ werkwijze hanteren, geven bijvoorbeeld aan dat het bij controle tijdens werkzaamheden door een aannemer niet noodzakelijk is dat de bewoner aanwezig is. Of, het kan zijn, dat altijd met een machtiging wordt binnengetroten en de datum van binnentreden twee weken voorafgaand schriftelijk aan de bewoner kenbaar is gemaakt.

#### **Machtiging tot het binnentreden**

In het geval de bewoner uitdrukkelijk tegen het betreden van de woning is, blijkt iets meer dan een kwart van de respondenten (26%) reeds te beschikken over een machtiging. Ongeveer tweederde van de respondenten (65%) gaat terug, hetzij om een machtiging aan te vragen (30%), hetzij om de (hulp)officier van justitie te verzoeken hem te vergezellen bij het binnentreden (35%).

In de gevallen waarin de ambtenaren van de dienst Bouw- en Woningtoezicht op grond van een machtiging binnentreden, gaat het meestal om het optreden tegen problematische en overlast veroorzakende huishoudens of illegale kamerverhuur. Deze niet-routinezaken bereidt men goed voor en men vraagt voorafgaand aan het binnentreden een machtiging aan. Een meerderheid van de respondenten (77%) geeft aan de machtiging voorafgaand aan het binnentreden aan de bewoner te tonen. De overigen tonen de machtiging niet, maar delen eventueel wel mee dat ze er een hebben, of tonen de machtiging tijdens het binnentreden.

Ongeveer tweederde van de respondenten (65%) zegt de machtiging meestal bij de burgemeester aan te vragen. Daarnaast kan in bepaalde gevallen een machtiging worden verleend door een daartoe gemandateerde functionaris van de eigen dienst. Slechts in een enkel geval treden de ambtenaren van de dienst Bouw- en Woningtoezicht binnen zonder toestemming en zonder machtiging. Dit is bijvoorbeeld het geval indien er sprake is van een (dreigende) calamiteit als brand(gevaar), overstroming, lekkage of instortingsgevaar.

#### **Verslaglegging en evaluatie**

Van de situaties waarin zonder toestemming van de bewoner (doch eventueel met een machtiging) is binnengetroten, wordt door 74% van de respondenten ‘altijd’ en door 22% ‘soms’ een verslag gemaakt. Het verslag dient in eerste instantie ter completering van het eigen dossier. In sommige gevallen (n=4) wordt een afschrift gezonden aan de bewoner.

Iets meer dan de helft (55%) van de respondenten geeft aan dat na afronding van een binnentreden situatie, evaluatie plaats vindt. Over het algemeen kennen desbetreffende organisaties gedragsregels en/of procedures over de wijze waarop dient te worden binnengetroten. Tweederde (67%) van de geënquêteerde toezichthouders en inspecteurs is hiervan op de hoogte. Een derde van de respondenten antwoordt daarentegen dat binnen de eigen organisaties geen gedragsregels bestaan (of in ieder geval hiervan niet op de hoogte te zijn). Iets meer dan de helft (55%) van de respondenten vermeldt tenslotte dat na afloop van werkzaamheden wel eens interne evaluatie plaatsvindt, bij de overige respondenten is dit niet het geval.

#### **Knelpunten en effecten van de wet**

Een meerderheid (64%) van de respondenten is van mening dat de Awbi niet heeft geleid tot een toe- of afname van het aantal afgeronde zaken (de overigen werken te kort bij de

organisatie om een inschatting te kunnen maken). Op de vraag of de Awbi in de praktijk tot knelpunten of effecten anderszins heeft geleid, antwoorden enkele respondenten met:

*“Er is weinig tot niets veranderd in de werkwijze. Wel is de verslaglegging meer complex geworden.”  
“De wet geeft duidelijkheid. Indien er vragen zijn, worden deze intern toegelicht.”*

### **2.2.2 Basispolitiezorg**

Politiefunctionarissen die werkzaam zijn binnen de basispolitiezorg treden doorgaans binnen met als doel aanhouding, doorzoeking/inbeslagname of hulpverlening. De functionarissen geven aan op grond van de volgende wetten binnen te treden:

- het Wetboek van strafvordering;
- de Opiumwet;
- de Wet wapens en munitie;
- de Politiewet;
- de Wet bijzondere opnemering in psychiatrische ziekenhuizen (BOPZ) en
- de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

Onder de respondenten die werkzaam zijn binnen de basispolitiezorg bevinden zich wijkagenten, brigadiers, teamchefs en hoofdagenten. Deze (geënquêteerde) functionarissen van de basispolitie treden zo'n 5 tot 10 keer (n=8), tot 11 tot 15 keer (n=4) per jaar binnen. Slechts enkelen (n=4) treden meer dan 20 keer per jaar binnen in een woning.

#### **Legitimatie en vermelding doel**

Het merendeel van de geënquêteerden politiefunctionarissen (88%) legitimeert zich voordat hij of zij binnentreedt. Legitimatie vindt echter niet altijd plaats, aldus een respondent:

*“Als je met collega's in uniform voor de deur staat zien de mensen zo wel dat je van de politie bent.”*

Als legitimatie toont ruim tweederde van de respondenten (69%) het legitimatiebewijs in combinatie met een machtiging tot het binnentreden. Door de overige respondenten (31%) wordt in eerste instantie alleen het legitimatiebewijs getoond.

Bijna alle geënquêteerde politiefunctionarissen (94%) geven aan voorafgaand aan het binnentreden de reden c.q. het doel van binnentreden aan de bewoner te melden. Legitimatie en mededeling van het doel blijven echter achterwege, indien er gevaar dreigt of indien wordt binnengegreden op grond van de Opiumwet of de Wet wapens en munitie en het vermoeden bestaat dat de verdachte of belastbaar bewijs zal verdwijnen.

#### **Toestemming bewoner**

De meeste respondenten (81%) vragen de bewoner toestemming om de woning binnen te treden. De bewoner verleent echter niet in alle gevallen ook daadwerkelijk toestemming. Door 44% van de respondenten wordt dan geprobeerd de bewoner te overreden, door uit te leggen wat de mogelijkheden en eventuele verdere consequenties kunnen zijn.

De helft (50%) van de respondenten geeft echter aan in die gevallen reeds over een machtiging tot het binnentreden te beschikken. Daarnaast meldt 38% in deze gevallen

‘soms’ reeds over een machtiging te beschikken. Dit betekent dat veelal toch wordt binnengetreten, ook als de bewoner uitdrukkelijk geen toestemming geeft, ‘omdat men reeds over een machtiging tot het binnentreden beschikt’.

Het komt echter ook voor dat de bewoner niet zelf in de woning aangetroffen wordt. In dat geval maken de basispolitiefunctionarissen gebruik van de volgende opties:

<b>Opties ‘indien de bewoner er niet is’</b>	<b>Aantal</b>	<b>percentage</b>
Ik ga weg en kom later terug	n=4	27%
Ik ga kijken of er een deur open staat en ga gewoon naar binnen	n=1	7%
Als de deur dicht is, breek ik deze open en ga alsnog naar binnen	n=4	27%
Ik ga een machtiging halen en ga alsnog naar binnen	n=2	13%
Anders	n=4	27%
<b>Totaal</b>	<b>n=15</b>	<b>101%</b>

De keuze tussen deze opties blijkt afhankelijk van de reden tot binnentreden, aldus een toelichting van een respondent:

*“Het ligt aan het feit waarvoor wordt binnengetreten. Soms is het beter later terug te gaan. Als dit echter niet kan wachten, treed ik meteen binnen.”*

#### **Machtiging tot het binnentreden**

In het geval waarin op grond van een machtiging wordt binnengetreten, blijkt een meerderheid van de respondenten (88%) voorafgaand aan het binnentreden aan de bewoner de machtiging te tonen. De overigen tonen de machtiging niet, of nadat is binnengetreten.

De machtiging tot het binnentreden wordt meestal een paar uur, of in een enkel geval, een paar dagen voorafgaand aan het binnentreden aangevraagd, meestal bij de hulpofficier van justitie (81%). Uit de antwoorden van de geënquêteerden blijkt dat de aangevraagde machtiging ook meestal wordt verleend (86% van de respondenten antwoordde: ‘altijd’). Als redenen waarom (in een uitzonderlijk geval) een machtiging niet is verleend, wordt aangegeven dat de hulpofficier van mening was dat er onvoldoende gronden waren om tot binnentreden over te gaan. In de machtiging wordt vrijwel altijd de naam van de leidinggevende genoemd.

*“Soms wordt (ook) de naam van bijvoorbeeld twee collega’s die het onderzoek doen vermeld, en wordt (daarnaast) aangegeven dat ze worden vergezeld door nog een aantal andere collega’s.”*

Ten slotte treden functionarissen van de basispolitie soms ook binnen zonder machtiging en zonder toestemming, bijvoorbeeld in situaties waarbij sprake is van een acute noodsituatie.

#### **Verslaglegging en evaluatie**

Ruim tweederde (68%) van de geënquêteerden weet dat er binnen de eigen organisatie gedragsregels bestaan over de wijze waarop in woningen dient te worden binnengetreten. Zo wordt in principe niet in een woning binnengetreten tussen 00.00 en 06.00 uur. Daarnaast wordt over het algemeen getracht om met zo min mogelijk dwang een woning binnen te komen, aldus een respondent:

*“In principe proberen we altijd met zo min mogelijk dwang een woning binnen te komen. Geeft de bewoner toestemming dan proberen we dat eerst. Geeft de bewoner geen toestemming dan tonen we de machtiging en delen we mede dat we toch naar binnen mogen gaan. Een derde stap is dat de bewoner nog niet meegeeft. Dan gaan we hoe dan ook naar binnen, maar met zo min mogelijk schade, geweld, e.d.”*

Zo'n negen op de tien respondenten (89%) geeft aan dat na afloop van het binnentreden waartoe geen toestemming door de bewoner is verleend, de bevindingen worden vastgelegd in een ambtelijk verslag of proces-verbaal. Indien met toestemming van de bewoner is binnengetreten, wordt slechts in sommige gevallen verslag opgemaakt (25%). Het verslag wordt toegezonden aan de officier van justitie (69%), alsook aan de bewoner (44%). Volgens 81% van de respondenten dient dit verslag in eerste instantie voor externe verantwoording; de helft van de respondenten meent dat het verslag tevens dient voor interne verantwoording. Eveneens de helft van de respondenten geeft aan dat, na afloop van het binnentreden, evaluatie plaatsvindt.

#### **Knelpunten en effecten van de wet**

Ruim tweederde van de respondenten (69%) is van mening dat de invoering van de Awbi niet heeft geleid tot een toe- of afname van het aantal afgehandelde zaken. Zij zijn over het algemeen van mening dat met de procedure die in de wet is opgenomen, de situatie overzichtelijker c.q. duidelijker is geworden.

*“Het is voor een ieder in de organisatie helder welke procedure er gevolgd dient te worden, waarbij een belangrijke rol voor de hulpofficier van justitie is weggelegd”, “Ik weet dat in het verleden nog wel eens blanco machtigingen werden uitgeschreven. Nu komen deze praktijken gelukkig niet meer voor. Dit omdat wij inbreuk maken op de rechten van burgers. Wij moeten ons dan aan de wet houden.”*

Een punt waarover wel wat onduidelijkheid bestaat is onder welke omstandigheden men in het kader van de hulpverlening zonder machtiging kan binnentreden. Ter illustratie werd het geval genoemd van binnentreden bij een verwarde en gestoorde persoon, om een psychiater een advies in het kader van de Wet Bopz te laten opstellen. In dergelijke gevallen zou men niet kunnen binnentreden, omdat hier geen sprake zou zijn van hulpverlening in de zin van artikel 2 Politiewet.

*“In zo'n geval ‘construeren’ we het strafbare feit dronkenschap of vernieling, om toch te kunnen binnentreden en de ‘verdachte’ over te dragen aan een GGD-arts.”*

### **2.2.3 Recherche**

De respondenten die werkzaam zijn als rechercheur en/of hulpofficier van justitie bij de politie, treden over het algemeen binnen met als doel aanhouding, doorzoeking en/of inbeslagname op grond van:

- het Wetboek van strafvordering;
- de Opiumwet;
- de Wet wapens en munitie;
- de Politiewet en
- ter assistentie van deurwaarders (artikel 444 Wetboek van burgerlijke rechtsvordering).



Een meerderheid van de geënquêteerde rechercheurs treedt 5 tot 10 keer (n=19) per jaar binnen in een woning. Een enkeling treedt 11 tot 15 keer (n=1), 16 tot 20 keer (n=2), of meer dan 25 keer (n=3) per jaar binnen.

#### **Legitimatie en vermelding doel**

Ruim tweederde van de geënquêteerde rechercheurs (69%) legitimeert zich voordat hij of zij binnentreedt. De overige respondenten legitimeren zich tijdens het binnentreden of geven aan dat legitimatie achterwege blijft, omdat in aanwezigheid van een rechter-commissaris wordt binnengetreten, in dat geval wordt namelijk op grond van de bevoegdheid van de rechter-commissaris binnengetreten. Het is afhankelijk van de actie.

*“Als er geen bewijs kan worden weggemaakt dan legitimeer ik me voordat ik binnentreed. Bij spoed, bijvoorbeeld bij risico van het vluchten van de verdachte dan wel het wegmaken van sporen of bewijs (zoals het doorspoelen van drugs), nadat er is binnengetreten. De situatie wordt dan ‘bevoren’ om te voorkomen dat bewijsmiddelen worden weggemaakt. Na de bevroering volgt gelijk legitimatie, het tonen van de machtiging en de mededeling omtrent reden bezoek.”*

Ook in geval van levensbedreigende situaties blijft legitimatie achterwege:

*“Dan kunnen de formaliteiten met betrekking tot het binnentreden niet worden uitgevoerd.”*

58% van de respondenten legitimeert zich door het tonen van het legitimatiebewijs in combinatie met een machtiging. De andere respondenten (42%) tonen in eerste instantie alleen hun legitimatiebewijs, waarop pasfoto, naam en functie vermeld staan.

De geënquêteerde rechercheurs geven allen aan altijd aan de bewoner het doel van binnentreden te melden. Dit kan zijn voordat wordt binnengetreten (62%), maar het doel kan ook tijdens (31%) of nadat is binnengetreten (8%) worden vermeld. Een toelichting van enkele respondenten:

*“In principe voor het binnentreden, doch in het geval haast geboden is – veelal in het kader van de Opiumwet – wordt tijdens of direct na het binnentreden het doel vermeld.”*

*“Indien er geen bewoner thuis is en toch binnengetreten wordt, ter inbeslagnamen, dient op een later tijdstip aan de bewoner het doel kenbaar te worden gemaakt.”*

#### **Toestemming bewoner**

Ook het vragen van toestemming aan de bewoner om de woning te betreden blijkt, in aansluiting op het bovenstaande, afhankelijk van de situatie waarin wordt opgetreden. Hieronder volgen enkele reacties van respondenten als toelichting:

*“In principe vraag ik de bewoner altijd toestemming, tenzij dit niet mogelijk is omdat de bewoner er bijvoorbeeld niet is.”*

*“In 90% van de gevallen wel”. “Indien ik geen machtiging heb, vraag ik altijd toestemming. Indien ik wel een machtiging heb, is dit afhankelijk van de aard van het onderzoek. Als het met snelheid van handelen niets van doen heeft, wordt altijd toestemming verzocht.”*

*“Indien er ter aanhouding of in verband met een doorzoeking snel moet worden opgetreden, omdat er een vermoeden bestaat dat sporen zullen worden weggemaakt (blijft het vooraf vragen van toestemming achterwege).”*

In de gevallen waarin aan de bewoner toestemming tot het binnentreden is gevraagd, blijkt de bewoner deze niet zomaar te geven. Slechts 21% van de respondenten vermeldt dat de bewoner altijd toestemming gaf zodra daarom was gevraagd. Volgens de respondenten blijkt de toestemming van de bewoner over het algemeen uit een mondelinge verklaring, soms uit (of in combinatie met) non-verbaal gedrag:

*“De ene keer geeft de bewoner mondeling toestemming. De andere keer stapt hij aan de kant en zegt niets, maar laat de politie toe tot de woning.”*

Wanneer een bewoner geen toestemming tot binnentreden geeft, wordt zelden getracht de bewoner te bewegen tot het geven van die toestemming. De helft van de respondenten gaf aan dit nooit te doen, 19% doet het ‘soms’. In die gevallen blijken namelijk de rechercheurs vaak al te beschikken over een machtiging: 81% van de respondenten gaf aan reeds over een machtiging te beschikken in het geval een bewoner geen toestemming geeft. Hieronder volgt een toelichting.

*“Wanneer het vooraf bekend is dat een woning binnengetreden moet worden, wordt er te allen tijden een machtiging meegenomen. Dan is toestemming van bewoner niet nodig.”*

*“Ik zorg er altijd voor dat ik voorzien ben van een machtiging voordat ik ter plaatse ga.”*

*“Mocht er onverhoopt geen machtiging zijn, omdat vooraf niet bekend was dat er binnengetreden zou worden, dan wordt vriendelijk verzocht de woning binnen te mogen.”*

*“Ik wijs dan de bewoner op de consequenties en leg in ieder geval de voors en tegens uit.”*

Het komt wel eens voor dat de rechercheurs van de politie de bewoner niet aantreffen. In dat geval treedt 88% van de respondenten toch binnen, omdat er reeds een machtiging in het bezit is, aldus een toelichting van een respondent:

*“Indien het gaat om een aanhouding en het duidelijk is dat er niemand thuis is, wordt er niet binnengetreden en komen we later terug. Indien het gaat om een inbeslagneming of doorzoeking en we zijn voorzien van een machtiging, dan gaan we koste wat het kost naar binnen, desnoods door verbreking.”*

<b>Opties ‘indien de bewoner er niet is’</b>	<b>Aantal</b>	<b>percentage</b>
Ik ga weg en kom later terug	n=0	0%
Ik ga kijken of er een deur open staat en ga gewoon naar binnen	n=0	0%
Als de deur dicht is, breek ik deze open en ga alsnog naar binnen	n=23	88%
Ik ga een machtiging halen en ga alsnog naar binnen	n=1	4%
Anders	n=2	8%
<b>Totaal</b>	<b>n=26</b>	<b>100%</b>

#### **Machtiging tot het binnentreden**

Zoals gezegd wordt door de rechercheurs over het algemeen reeds voordat wordt overgegaan tot binnentreden, een machtiging aangevraagd. Uit de antwoorden van de

respondenten blijkt, dat afhankelijk van de spoed waarmee tot binnentreden wordt overgegaan, de machtiging een paar dagen tot een paar uur voorafgaand aan het binnentreden wordt aangevraagd. De meeste respondenten (80%) vragen een machtiging bij de hulpofficier aan, de anderen bij de officier van justitie (20%).

In vrijwel alle gevallen wordt de gevraagde machtiging ook verleend, of het moet zijn dat de officier van justitie van mening is dat er te weinig materiaal is om een machtiging te krijgen. Maar zoals een respondent opmerkt:

*“Ik zorg er (altijd) voor dat er voldoende feiten en omstandigheden zijn dat binnentreden gerechtvaardigd is.”*

Binnentreden zonder toestemming van de bewoner en zonder machtiging komt - aldus de respondenten - enkel voor in het geval er sprake is van dringende noodzaak: gevaar voor personen, hulpverlening, et cetera, of indien sprake is van heterdaad bij inbraak in een woning.

Evenals bij de collega's van de basispolitiezorg, wordt in de machtiging vrijwel altijd de naam van de leidinggevende en van twee personen die meegaan bij het binnentreden vermeld, soms aangevuld met de vermelding dat nog enkele collega's bij het binnentreden aanwezig zijn. Door een meerderheid van de respondenten (72%) wordt de machtiging altijd getoond, hetzij voorafgaand aan het binnentreden (56%), hetzij tijdens het binnentreden (16%). Uit de antwoorden van de respondenten komt overigens wel naar voren dat het moment van tonen van de machtiging afhankelijk is van de situatie.

*“Normaal toon ik de machtiging voorafgaand aan het binnentreden. Doch, als er haast bij is (veelal wanneer wordt binnengetreden in het kader van de Opiumwet) nadat is binnengetreden.”*

De overige respondenten (28%) tonen de machtiging niet, maar delen wel mee dat ze de machtiging bij zich hebben. Het kan dan alsnog zijn dat de machtiging wordt getoond, als de bewoner hierom vraagt:

*“Ik toon de machtiging alleen als hier om gevraagd wordt. Ik deel wel mee dat ik in het bezit ben van een machtiging.”*

#### **Verslaglegging en evaluatie**

Indien zonder toestemming en met een machtiging is binnengetreden wordt na afloop een verslag gemaakt. Naar de mening van de respondenten dient dit verslag met name voor externe verantwoording (81%), alsook voor interne verantwoording (62%). Het verslag dient in mindere mate ter externe kennisgeving (27%) of interne kennisgeving (8%). Alle respondenten geven aan dat een afschrift van het verslag wordt toegezonden aan zowel de officier van justitie als aan de bewoner. Er wordt ook een verslag gemaakt indien is binnengetreden in geval van een dringende noodzaak.

Wanneer met toestemming van een bewoner is binnengetreden wordt niet altijd een verslag gemaakt. De helft (50%) van de respondenten geeft aan in dat geval het binnentreden niet in een verslag vast te leggen. Daarentegen zegt 29% ook in dat geval altijd een verslag op te stellen, de overige 21% doet dit soms. Dit verslag dient wederom ter externe en interne

verantwoording, een afschrift wordt toegezonden aan de bewoner en aan de officier van justitie.

Bijna drie op de tien rechercheurs (28%) is wel eens door een leidinggevende aangesproken over de wijze waarop wordt binnengetreden, of heeft in die zin binnentredende situaties geëvalueerd. Bij 72% van de respondenten is nooit sprake geweest van evaluatie.

#### **Knelpunten en effecten van de wet**

Een ruime meerderheid (85%) van de respondenten is van mening dat de Awbi niet heeft geleid tot een toe- of afname van het aantal afgeronde zaken, 8% schat echter in dat sinds de Awbi meer zaken zijn afgehandeld (de overigen werken te kort bij de organisatie om een inschatting te kunnen maken). Op de vraag of de Awbi in de praktijk tot knelpunten of effecten anderszins heeft geleid, geven de meeste respondenten aan dat de Awbi tot meer duidelijkheid heeft geleid.

#### **2.2.4 Bijzondere wetten**

Medewerkers van de afdeling Bijzondere wetten treden doorgaans binnen op grond van:

- de Wet wapens en munitie;
- de Opiumwet;
- de Jachtwet en
- het Wetboek van strafvordering.

Het aantal keer dat de geënquêteerde medewerkers binnentreden varieert van 5 tot 10 keer (n=2) tot 11 tot 15 keer (n=2) per jaar. Eén respondent geeft aan meer dan 25 keer per jaar in een woning binnen te treden.

#### **Legitimatie en vermelding doel**

De geënquêteerde medewerkers van de afdeling Bijzondere wetten geven allen (n=5) aan zich doorgaans voorafgaand aan het binnentreden te legitimeren. Daartoe beschikken ze over een legitimatiepasje van de werkgever met pasfoto met hun naam en functie. Drie respondenten tonen als legitimatie (alleen) dit legitimatiebewijs, twee tonen daarnaast ook een machtiging tot het binnentreden. In een enkel geval blijft legitimatie achterwege. Van deze situatie kan sprake zijn indien op grond van de Wet wapens en munitie of in verband met gevaar voor de veiligheid wordt binnengetreden. Aldus een toelichting van een respondent:

*“Indien controle plaatsvindt in het kader van de Wet wapens en munitie (en men bewijsmateriaal wil vernietigen), of als de veiligheid in het geding is, vindt geen legitimatie plaats.”*

Alle respondenten vermelden aan de bewoner altijd het doel waartoe wordt binnengetreden. De meesten (4) doen dit voordat wordt binnengetreden, één respondent geeft aan tijdens het binnentreden het doel mee te delen. Zoals ook bij legitimatie, blijft vermelding van het doel in een enkel geval wel eens achterwege, bijvoorbeeld wanneer de kans bestaat dat belastend bewijsmateriaal vernietigd wordt.

### Toestemming bewoner

De geënquêteerde medewerkers van de afdeling Bijzondere wetten vragen niet altijd de bewoner toestemming om de woning binnen te treden: drie respondenten doen dit wel, een respondent soms en een respondent nooit. Als toelichting op hun antwoord geven de respondenten aan dat ze, indien ze voorzien zijn van een machtiging, de bewoner geen toestemming hoeven te vragen.

*“Als ik voorzien ben van een machtiging is toestemming vragen niet nodig. Ik deel het doel mede en meld dat ik in het bezit ben van een machtiging.”*

In de gevallen waarbij de bewoner wel om toestemming wordt gevraagd, wordt deze volgens twee respondenten ook altijd gegeven. Drie respondenten melden dat de bewoner soms toestemming geeft. De toestemming tot binnentreden blijkt volgens de respondenten uit een mondelinge verklaring van de bewoner. Indien de bewoner geen toestemming geeft, trachten drie respondenten soms de bewoner daartoe te bewegen, door (nogmaals) vriendelijk te verzoeken de woning te mogen betreden. Twee respondenten doen dit nooit. Een verklaring hiervoor kan zijn dat de medewerkers van de afdeling Bijzondere wetten in die gevallen reeds over een machtiging beschikken. Alle respondenten geven namelijk aan dat in het geval de bewoner uitdrukkelijk tegen het betreden van een woning is, ze de woning toch binnen gaan omdat ze reeds in het bezit zijn van een machtiging.

De medewerkers van de afdeling Bijzondere wetten treffen echter niet altijd de bewoner bij de woning aan: alle respondenten (n=5) geven aan de bewoner soms aan te treffen. In dat geval kiezen zij voor één van de volgende opties:

	Aantal	percentage
<b>Opties 'indien de bewoner er niet is'</b>		
Ik ga weg en kom later terug	n=1	20%
Ik ga kijken of er een deur open staat en ga gewoon naar binnen	n=0	0%
Als de deur dicht is, breek ik deze open en ga alsnog naar binnen	n=2	40%
Ik ga een machtiging halen en ga alsnog naar binnen	n=1	20%
Anders	n=1	20%
<b>Totaal</b>	<b>n=5</b>	<b>100%</b>

De respondent die aangaf een 'andere' optie te kiezen, meldt in een toelichting bij het pand aanwezig te blijven, in afwachting van de komst van de bewoner, en eventueel een machtiging te laten halen.

### Machtiging tot het binnentreden

Een machtiging tot het binnentreden wordt door medewerkers van de afdeling Bijzondere wetten over het algemeen een paar uur (n=3) en in een enkel geval een paar dagen (n=1) voorafgaand aan het binnentreden aangevraagd, hetzij de officier van justitie (n=1), hetzij bij de hulpofficier van justitie (n=3). Het verzoek om een machtiging wordt volgens de geënquêteerde medewerkers ook altijd gehonoreerd. Een voorbeeld waarin dit niet het geval was, is dan ook moeilijk te geven, aldus een respondent:

*“Nee, de reden van binnentreden was/is altijd goed onderbouwd”*

Eén respondent toont de machtiging voorafgaand aan het binnentreden, twee respondenten tonen de machtiging tijdens het binnentreden en één respondent zegt de machtiging niet te tonen, maar deelt wel mee dat een machtiging in zijn bezit is. Volgens de respondenten wordt in een machtiging altijd de naam vermeld van de leidinggevende en van de personen die willen binnentreden.

In bepaalde situaties komt het voor dat medewerkers van de afdeling Bijzondere wetten binnentreden zonder toestemming en zonder machtiging, bijvoorbeeld indien de noodzaak tot binnentreden niet toelaat dat op een machtiging wordt gewacht, of (anders gezegd) als onmiddellijk ingrijpen gewenst is, omdat er in de woning een levensbedreigende situatie kan ontstaan.

#### **Verslaglegging en evaluatie**

Wanneer op grond van een machtiging is binnengetrepen, wordt volgens alle geënquêteerde medewerkers Bijzonder Wetten altijd verslag opgemaakt. Dit verslag dient zowel ter interne verantwoording (n=3) als ter externe verantwoording (n=3) en -kennisgeving (n=2). Het verslag wordt toegezonden aan de officier van justitie en aan de bewoner.

Drie respondenten maken een verslag indien met toestemming van de bewoner is binnengetrepen, twee doen dit soms, bijvoorbeeld wanneer de machtiging tot het binnentreden is getoond of ter sprake is gekomen. Ook dit verslag dient ter interne verantwoording (n=2) of -kennisgeving (n=2) als voor externe verantwoording (n=2) en/of -kennisgeving (n=1).

Twee respondenten zijn wel eens door een leidinggevende aangesproken over de wijze waarop wordt binnengetrepen, of hebben het binnentreden geëvalueerd. Bij de anderen is dit niet het geval. Ook blijkt een respondent niet bekend te zijn met het bestaan van gedragsregels of procedures die in acht moeten worden genomen bij het binnentreden. Een ander meldt dat bij het binnentreden er in ieder geval op gelet moet dat 'zo min mogelijk schade wordt veroorzaakt'.

#### **Knelpunten en effecten van de wet**

Op de vraag of de Awbi in de praktijk tot knelpunten of effecten anderszins heeft geleid, geven de respondenten geen aanvullend commentaar.

### **2.2.5 Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD)**

Rechercheurs c.q. (buitengewoon)opsporingsambtenaren van de FIOD treden in de regel binnen op grond van:

- de Algemene wet inzake rijksbelastingen;
- Wetboek van strafvordering;
- de Wet economische delicten;
- de Opiumwet en
- de Douanewet.

De FIOD-medewerkers die zijn geënquêteerd geven aan op grond van deze wetten zo'n 5 tot 10 keer per jaar binnen te treden (n=16), een enkeling (n=1) treedt 11 tot 15 keer per jaar binnen in een woning.

#### **Legitimatie en vermelding doel**

Het merendeel van de geënquêteerde FIOD-medewerkers (71%) legitimeert zich altijd, de anderen (29%) doen dit soms. Daarbij wordt aangegeven dat in die gevallen vaak een rechter-commissaris aanwezig is. Voor legitimatie beschikken alle FIOD-medewerkers over een pasje van de werkgever, waarop pasfoto, naam en functie vermeld staan. Door 59% van de respondenten vindt legitimatie plaats door het tonen van het legitimatiebewijs, 41% toont daarnaast tevens een machtiging.

De meeste FIOD-medewerkers (78%) vermelden altijd voorafgaand aan het binnentreden, het doel tot binnentreden. 11% meldt het doel tijdens het binnentreden en eveneens 11% doet dit nadat is binnengetreten. Ook hierbij wordt aangegeven dat in die gevallen vaak een rechter-commissaris aanwezig is. In dat geval is het de rechter-commissaris die zich legitimeert en het doel van het binnentreden vermeldt. Indien nodig wordt dit op een later tijdstip nogmaals door de aanwezige opsporingsambtenaren herhaald.

#### **Toestemming bewoner**

De medewerkers van de FIOD treffen niet altijd de bewoner zelf bij de woning aan (94% van de respondenten zegt de bewoner 'soms' aan te treffen). In dat geval resteren de volgende opties.

<b>Opties 'indien de bewoner er niet is'</b>	<b>Aantal</b>	<b>Percentage</b>
Ik ga weg en kom later terug	n=3	21%
Ik ga kijken of er een deur open staat en ga gewoon naar binnen	n=0	0%
Als de deur dicht is, breek ik deze open en ga alsnog naar binnen	n=0	0%
Ik ga een machtiging halen en ga alsnog naar binnen	n=4	29%
Anders	n=7	50%
<b>Totaal</b>	<b>n=14</b>	<b>100%</b>

Uit de antwoorden van de respondenten die een 'andere' optie kiezen blijkt, dat indien de bewoner er niet is, de vervolgactie eigenlijk afhankelijk van de reden tot binnentreden:

- Is de reden een *huiszoeking* dan wordt aan de rechter-commissaris toestemming gevraagd om de deur van de woning open te breken. Dit geschiedt door gebruikmaking van een koevoet, of door inschakeling van een sleutelsmid.
- Betreft het een *aanhouding* dan wordt in eerste instantie gewacht tot de aan te houden persoon verschijnt, of men komt later terug.

In het geval de bewoner wel aanwezig is, vragen de FIOD-medewerkers aan de bewoner toestemming om binnen te treden, of het moet zijn dat de rechter-commissaris dit al heeft gedaan. Volgens 41% van de respondenten geven bewoners vrijwel altijd toestemming, 53% zegt 'soms'. In het geval dat niet direct toestemming wordt verleend, trachten de FIOD-medewerkers de bewoner daartoe alsnog te bewegen, door bijvoorbeeld uit te leggen wat de bedoeling is, aldus een reactie van een respondent:

*“Als je op een machtiging moet wachten, kunnen bepaalde relevante stukken in de tussentijd alsnog verdwijnen. Dus ik probeer, binnen de grenzen, de bewoner te bewegen tot het geven van toestemming, om de woning alsnog vrijwillig te mogen binnentreden.”*

Bijna tweederde (65%) van de geënquêteerde FIOD-medewerkers zegt echter reeds over een machtiging te beschikken, wanneer de bewoner geen toestemming geeft. Indien de bewoner uitdrukkelijk tegen het betreden van de woning is, wordt deze machtiging getoond en de woning binnengetreten. De overige respondenten (36%) geven aan in dat geval de woning niet binnen te treden, maar terug te gaan om alsnog een machtiging te vragen (18%) of om de officier van justitie te vragen hen te vergezellen (18%).

#### **Machtiging tot het binnentreden**

Door de FIOD-medewerkers wordt een machtiging tot het binnentreden over het algemeen een paar dagen (of in een enkel geval een paar uur) voorafgaand aan het binnentreden aangevraagd bij de officier van justitie. Ruim driekwart van de respondenten (76%) zegt de gevraagde machtiging ook altijd te krijgen.

De machtiging tot het binnentreden wordt door driekwart van de respondenten (75%) voorafgaand aan het binnentreden getoond. Het kan echter ook zijn dat de machtiging niet wordt getoond, maar dat wel wordt meegedeeld dat er een machtiging is (18%). Een enkeling (n=1) toont de machtiging echter pas nadat is binnengetreten. In de praktijk blijkt het tonen van de machtiging eigenlijk afhankelijk van de eerste reactie van de bewoner, aldus de respondenten:

*“Ik meld aan de bewoner dat ik een machtiging heb om het pand te betreden en toon deze machtiging als de bewoner daarom vraagt.”*

*“Ik toon de machtiging als het nodig is. Als de bewoner toestemming heeft gegeven, toon ik de machtiging niet.”*

Hoewel het in theorie (bij heterdaad of gevaar voor de bewoner) mogelijk is, komt het in de praktijk niet tot nauwelijks voor dat FIOD-medewerkers zonder toestemming en zonder machtiging binnentreden. Er wordt vooraf een gedegen inschatting van de situatie c.q. noodzaak tot het hebben van een machtiging gemaakt en in bepaalde gevallen vergezelt de rechter-commissaris de ambtenaren van de FIOD, dan is een machtiging niet nodig.

#### **Verslaglegging en evaluatie**

In het geval zonder toestemming, doch op grond van een machtiging is binnengetreten, wordt – aldus de respondenten - altijd een verslag gemaakt. Dit verslag wordt in de meeste gevallen toegezonden aan de officier van justitie (94%) en soms ook aan de bewoner (38%). Naar de mening van de respondenten dient het verslag dan ook voornamelijk als externe verantwoording (53%) en in mindere mate ter interne verantwoording (33%).

Van de gevallen waarin met toestemming van de bewoner is binnengetreten, wordt vaak ook een verslag gemaakt: 71% van de respondenten geeft aan van dergelijke situaties een verslag op te stellen, 18% doet dit soms, 12% nooit. Dit verslag wordt eveneens toegezonden aan de officier van justitie (100%) en de bewoner (40%).



Evaluatie van situaties waarin is binnengetreten komt niet vaak voor. Uit de antwoorden blijkt dat evaluatie alleen plaatsvindt als er iets mis is gegaan. Het initiatief hiertoe kan dan ook van de individuele medewerker uitgaan.

*“Het is van belang om van tevoren zo goed mogelijk de situatie in te schatten en eventuele te ondernemen acties voor te bereiden. Pas als er iets mis zou gaan, vindt evaluatie plaats. Het initiatief gaat dan van mij uit.”*

Bij bijna eenderde (31%) van de respondenten heeft wel eens een evaluatiegesprek met de leidinggevende plaatsgevonden. Ruim tweederde (69%) van de respondenten is niet bekend met evaluatie van de wijze waarop wordt binnengetreten. Tenslotte blijkt bijna een kwart (24%) van de respondenten niet op de hoogte te zijn van het bestaan van gedragsregels en/of procedures over de wijze waarop dient te worden binnengetreten, terwijl andere respondenten aangeven dat binnen de FIOD een handboek beschikbaar is en algemene fatsoensnormen gelden die bij het binnentreden in woningen in acht moeten worden genomen.

#### **Knelpunten en effecten van de wet**

Naar de mening van de respondenten zijn de waarborgen die bij het binnentreden in acht moeten worden genomen voldoende duidelijk in de Awbi omschreven en leidt de toepassing van artikel 1 en 2 Awbi in de praktijk niet tot problemen.

### **2.2.6 Algemene Inspectie Dienst (AID)**

De ambtenaren van de AID treden veelal binnen in het kader van fraudeonderzoek op grond van:

- het Wetboek van strafvordering;
- de Diergeneesmiddelenwet;
- de Veewet;
- de Vogelwet en
- de Natuurbeschermingswet.

De geënquêteerde tactisch- of financieel rechercheurs van de AID treden zo'n 5-10 keer per jaar binnen in een woning (n=17). Een enkeling treedt 11-15 (n=1), 21-25 (n=1) of meer dan 25 (n=1) keer per jaar binnen.

#### **Legitimatie en vermelding doel**

Voor legitimatie beschikken alle respondenten over een legitimatiepasje met daarop hun pasfoto, naam en functie. Bij legitimatie toont 55% (enkel) dit legitimatiebewijs, 45% toont naast het legitimatiebewijs ook een machtiging.

Vrijwel alle AID-ers (95%) legitimeren zich bij het binnentreden: 70% doet dit voordat hij binnentreedt, 15% legitimeert zich tijdens het binnentreden, en 5% nadat is binnengetreten. Daarbij wordt opgemerkt dat indien in aanwezigheid van een rechter-commissaris wordt binnengetreten, legitimatie achterwege kan blijven, omdat in die gevallen de rechter-commissaris zich legitimeert.

Het merendeel van de geënquêteerde AID-ers (90%) vermeldt aan de bewoner altijd het doel van binnentreden. Net als bij legitimatie, kan dit zijn voordat men binnentreedt (74%), tijdens het binnentreden (21%) of nadat is binnengekomen (5%). Daarnaast kan het zijn dat, indien in aanwezigheid van de rechter-commissaris of een officier van justitie wordt binnengekomen, niet de rechercheurs het doel meedelen, maar dit door de rechter-commissaris of de officier van justitie wordt gedaan.

### **Toestemming bewoner**

Na legitimatie en vermelding van het doel, wordt aan de bewoner toestemming gevraagd om binnen te treden. 72% van de geënquêteerde AID-ers vraagt de bewoner altijd om toestemming, 17% doet dit 'soms', 11% nooit. Ook hierbij wordt opgemerkt dat wanneer de rechter-commissaris reeds toestemming heeft gevraagd, de rechercheurs dit niet (nogmaals) hoeven te doen.

Volgens ruim eenderde van de respondenten (35%) geeft de bewoner altijd toestemming tot binnentreden, 65% antwoordt dat de bewoner 'soms' uit vrije wil toestemming geeft. Deze toestemming blijkt uit een mondelinge verklaring van de bewoner. Indien de gevraagde toestemming niet wordt gegeven, probeert 42% van de rechercheurs de bewoner hiertoe alsnog te bewegen door vriendelijk doch dringend te verzoeken de woning binnen te mogen, 33% doet dit soms. Uiteraard geldt ook hier dat deze taak aan de rechter-commissaris of officier van justitie kan zijn toebedeeld.

In het geval de bewoner uitdrukkelijk tegen het betreden van de woning is, wordt in de meeste gevallen toch de woning binnengegaan, hetzij omdat de rechercheur reeds over een machtiging beschikt (60%), hetzij omdat een rechter-commissaris of officier van justitie aanwezig is (27%). In dat geval wordt op basis van de bevoegdheid van de rechter-commissaris binnengekomen. In de overige gevallen gaat de rechercheur terug om een machtiging te halen (7%) of om de officier van justitie c.q. rechter-commissaris te verzoeken hem bij het binnentreden te vergezellen (7%).

In het geval de bewoner er niet is (en dus ook geen toestemming kan worden gevraagd) resteren de volgende opties:

<b>Opties 'indien de bewoner er niet is'</b>	<b>Aantal</b>	<b>percentage</b>
Ik ga weg en kom later terug	n=1	6%
Ik ga kijken of er een deur open staat en ga gewoon naar binnen	n=1	6%
Als de deur dicht is, breek ik deze open en ga alsnog naar binnen	n=1	6%
Ik ga een machtiging halen en ga alsnog naar binnen	n=3	19%
Anders	n=10	63%
<b>Totaal</b>	<b>n=16</b>	<b>100%</b>

De respondenten die aangeven dat in dit geval een 'andere' optie mogelijk is, melden dat in het geval in aanwezigheid van een rechter-commissaris wordt binnengekomen, de rechter-commissaris kan afweten alsnog de woning binnen te gaan, aldus enkele reacties:

*“In de situaties waarbij ik bij het binnentreden betrokken ben, is nagenoeg altijd een rechter-commissaris aanwezig en dan wordt er hoe dan ook binnengekomen, zonodig wordt de deur geforceerd.”*

*“In veel gevallen is er een RC bij en wordt ter plaatse beslist hoe verder te gaan.”*

*“Dit hangt af van de urgentie van de zaak: vooral ernst van het feit en of uitstel gedoogd kan worden.”*

#### **Machtiging tot het binnentreden**

Zes op de tien respondenten (60%) geeft aan reeds te beschikken over een machtiging in het geval de bewoner uitdrukkelijk tegen binnentreden is. (Daarnaast kan het zijn dat wordt binnengegreden op grond van de bevoegdheid van de rechter-commissaris). Door 94% van de respondenten wordt de machtiging getoond, voordat wordt binnengegreden. Slechts 6% toont de machtiging tijdens het binnentreden. De machtiging wordt hetzij een paar dagen (75%), hetzij een paar uur (25%) voorafgaand aan het binnentreden aangevraagd. Iets meer dan de helft (56%) van de geënquêteerde AID-ers vraagt de machtiging bij de officier van justitie aan, 44% wendt zich tot een hulpofficier van justitie.

Indien de bewoner uitdrukkelijk tegen het betreden van de woning is, treedt de helft van de respondenten de woning toch binnen, omdat zij reeds in het bezit zijn van een machtiging. In veel van de andere gevallen is een officier van justitie of een rechter-commissaris aanwezig.

In driekwart (76%) van de gevallen wordt de aangevraagde machtiging ook daadwerkelijk verleend. In de machtiging staan vrijwel altijd de namen van de leidinggevende en de personen die willen binnentreden vermeld, aldus 71% van de respondenten. 18% antwoordt dat dit niet altijd, maar ‘soms’ het geval is.

Het aanvragen (en gebruik) van een machtiging blijft achterwege in het geval de rechter-commissaris bij het binnentreden aanwezig is. Ook indien sprake is van een levensbedreigende situatie blijft machtiging achterwege.

#### **Verslaglegging en evaluatie**

Indien het binnentreden heeft plaatsgevonden zonder toestemming (doch eventueel met een machtiging), wordt altijd een verslag gemaakt, hetzij door de AID-ers, hetzij door de rechter-commissaris of griffier. Iets meer dan de helft (54%) van de respondenten is van mening dat dit verslag dient als externe verantwoording, volgens 38% dient het verslag (ook) voor interne verantwoording. Het betreffende verslag wordt dan ook enkel toegezonden aan de officier van justitie (67%) en/of de hulpofficier (13%), maar niet aan de bewoner.

Door 75% van de rechercheurs wordt ook verslag gedaan in het geval met toestemming van de bewoner is binnengegreden. Ook dit verslag dient met name ter externe verantwoording (52%): het verslag wordt toegezonden aan de officier van justitie (57%), de hulpofficier (10%) en/of de betreffende bewoner (24%).

Een meerderheid (58%) van de respondenten geeft aan dat er binnen de eigen organisatie geen gedragsregels en/of procedures bestaan voor de wijze waarop wordt binnengegreden, of blijkt hier althans niet van op de hoogte te zijn. Ruim een derde (37%) is echter wel eens door een leidinggevende aangesproken over de wijze waarop is binnengegreden, of heeft een dergelijke situatie geëvalueerd. Bij 63% van de respondenten is dit niet het geval.

#### **Knelpunten en effecten van de wet**

Driekwart (74%) van de respondenten zegt dat de Awbi meer duidelijkheid heeft verschaft omtrent de gevallen waarin zij mogen binnentreden en de waarborgen die daarbij in acht moeten worden genomen. Naar de mening van de respondenten ondervindt men in de praktijk dan ook geen problemen bij de toepassing van artikel 1 en 2 van de wet.

#### **2.2.7 Belastingdeurwaarders**

De deurwaarders van de belastingdienst treden doorgaans binnen op grond van:

- de Invorderingswet;
- de Algemene wet inzake rijksbelastingen en
- het Wetboek van strafrecht.

De aanleiding voor belastingdeurwaarders om in woningen binnen te treden, betreft met name beslaglegging en gijzeling. De geënquêteerde belastingdeurwaarders treden over het algemeen 5-10 keer per jaar binnen (n=7). Anderen treden echter 11-15 keer (n=3), 21-25 keer (n=1), of zelf meer dan 25 keer (n=3) per jaar binnen in een woning.

#### **Legitimatie en vermelding doel**

Het merendeel van de geënquêteerde belastingdeurwaarders (71%) legitimeert zich voordat wordt binnentreden, 29% doet dit soms, bijvoorbeeld (pas) als de bewoner daarom vraagt. Voor legitimatie beschikken alle respondenten over een pasje van de werkgever met daarop een pasfoto, naam en functie. Door 64% van de respondenten wordt dit pasje ook als legitimatiebewijs gebruikt, 7% toont naast het legitimatiebewijs ook een machtiging, 29% zegt alleen wie men is.

Legitimatie blijft bijvoorbeeld achterwege wanneer de belastingdeurwaarder de bewoner reeds kent. Het achterwege laten van legitimatie kan volgens een respondent echter betekenen dat het binnentreden onrechtmatig is.

Door ruim driekwart (77%) van de geënquêteerde belastingdeurwaarders wordt voordat wordt binnentreden aan de bewoner het doel van binnentreden vermeld, 15 % doet dit tijdens het binnentreden, 8% nadat is binnentreden.

#### **Toestemming bewoner**

Vrijwel alle geënquêteerde belastingdeurwaarders (93%) vragen aan de bewoner altijd toestemming om de woning binnen te treden. Naar de mening van 57% van de respondenten geeft de bewoner daarna uit vrije wil toestemming, welke blijkt uit een mondelinge verklaring, 43% zegt dat dit 'soms' het geval is.

*“In 99% van de gevallen krijg ik toestemming om het pand te betreden, slechts in uitzonderingsgevallen krijg ik geen toestemming van de bewoner.”*

Mocht in een uitzonderlijk geval de bewoner geen toestemming geven, dan wordt geprobeerd de bewoner daartoe te overreden, door nogmaals vriendelijk te verzoeken de woning te mogen betreden (n=12), of in het uiterste geval te dreigen met strafrechtelijke

vervolgung (n=1). Een meerderheid (86%) van de respondenten doet dit altijd, één op de zeven doet dit 'soms'.

De belastingdeurwaarders treffen echter niet altijd de bewoner zelf aan. In dat geval komen de deurwaarders over het algemeen op een later tijdstip terug.

<b>Opties 'indien de bewoner er niet is'</b>	<b>Aantal</b>	<b>percentage</b>
Ik ga weg en kom later terug	5	38%
Ik ga kijken of er een deur open staat en ga gewoon naar binnen	0	0%
Als de deur dicht is, breek ik deze open en ga alsnog naar binnen	2	15%
Ik ga een machtiging halen en ga alsnog naar binnen	1	8%
Anders	5	38%
<b>Totaal</b>	<b>13</b>	<b>99%</b>

**Voor belastingdeurwaarders is het machtigingsvereiste per 28 mei 1999 komen te vervallen**

#### **Verslaglegging en evaluatie**

In het geval zonder toestemming van de bewoner (doch in aanwezigheid van een (hulp)officier) is binnengetreten, wordt altijd een verslag gemaakt. Dit verslag dient met name voor interne verantwoording (44%) als voor externe verantwoording (24%) en externe kennisgeving (28%). De respondenten zenden dit verslag aan de bewoner (50%) en/of aan de officier (14%), hetzij de hulpofficier (21%) van justitie en/of aan de belastingdienst (36%).

Wanneer met toestemming van de bewoner is binnengetreten, wordt echter niet altijd een verslag opgemaakt. Slechts 28% van respondenten geeft aan ook in dergelijke gevallen 'altijd' (14%) of 'soms' (14%) een verslag te maken. De anderen doen dit niet.

Ruim driekwart (77%) van de respondenten weet dat er binnen de organisatie gedragsregels of procedures bestaan over de wijze waarop dient te worden binnengetreten. De overigen zijn hiervan niet op de hoogte. Daarnaast is de helft van de respondenten wel eens door een leidinggevende aangesproken over de wijze waarop in de praktijk wordt binnengetreten, of heeft in die zin een situatie geëvalueerd.

#### **Knelpunten en effecten van de wet**

De invoering van de Awbi heeft volgens de geënquêteerde belastingdeurwaarders geen bijzondere wijzigingen met zich meegebracht. De wet (en het afschaffen van het machtigingsvereiste) heeft naar hun mening meer duidelijkheid gecreëerd, onder andere over de waarborgen die in acht moeten worden genomen bij het binnentreden. Als een knelpunt in de uitvoering van hun werk noemen enkele respondenten evenwel dat de bewoner niet altijd bij de woning wordt aangetroffen.

### **2.3 Autoriteiten die machtiging verlenen**

In deze paragraaf worden de resultaten beschreven uit de interviews met de machtigingverleners. Allereerst wordt de burgemeester als machtigingsverlener besproken, vervolgens de officier van justitie en tenslotte de hulpofficier van justitie.

### 2.3.1 **Burgemeester**

In drie gemeenten is gesproken met een ambtenaar van de afdeling Algemene en Juridische Zaken.

#### **Machtiging en afweging**

De respondenten geven aan slechts een paar keer per jaar een verzoek om een machtiging te krijgen. Het betreft veelal een machtiging tot het binnentreden om bestuursdwang toe te passen of in het kader van het bouwtoezicht.

In twee van de drie gemeenten is de bevoegdheid tot het geven van een machtiging gemandateerd. Er bestaat wel onduidelijkheid over de vraag of de bevoegdheid tot het afgeven van een machtiging zich daartoe eigenlijk wel leent. Men ervaart het wel als praktisch. De respondenten geven aan de indruk te hebben dat het verzoek om een machtiging af te geven wel zorgvuldig wordt voorbereid en het besluit om een machtiging af te geven ook zorgvuldig wordt genomen. De rechtbank<sup>8</sup> blijkt de machtiging tot het binnentreden aan te merken als een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht<sup>9</sup>.

Een verzoek om een machtiging wordt zelden tot nooit geweigerd. De afweging tot het verlenen van de machtiging vindt plaats op basis van het dossier. Naast een afweging op basis van de feiten, of het binnentreden gerechtvaardigd is, wordt ook beoordeeld of het echt noodzakelijk is dat wordt binnengetreten en of er geen andere werkwijze mogelijk is. Een ambtenaar vertelt dat bij elk verzoek om een machtiging een advies is bijgevoegd, op basis waarvan de burgemeester het verzoek beoordeelt.

#### **Verslaglegging**

Twee van de drie respondenten geven aan dat altijd verslag wordt gemaakt na binnentreden, zij voegen dat in het dossier waar verder niets mee gedaan wordt.

#### **Knelpunten en effecten van de wet**

Men kan niet beoordelen of de Awbi een verbetering is voor de uitvoeringspraktijk. Over de bescherming van het huisrecht merkt een ambtenaar op:

*“Ik ervaar het als een verbetering. Het huisrecht wordt beter beschermd. Alle procedures en bevoegdheden zijn op een rijtje gezet en duidelijk omschreven, in algemene zin heeft Awbi die geleid tot een betere bewustwording.”*

- 
- 8) Rechtbank Rotterdam, 23-2-2001, LJN-nummer AB0716, zaaknr BESLU 99/2864 t/m 99/2873-SIMO BESLU 00/1264-S en Rechtbank Rotterdam, 25-9-2001, LJN-nummer AD4594, zaaknr BESLU 98/1438-SIMO.
- 9) Overigens verklaarde de rechtbank het beroep van de eigenaar/niet-bewoner, tegen het besluit van de gemeente om het bezwaar van de eigenaar/niet-bewoner tegen de afgifte van de machtiging niet ontvankelijk te verklaren, ongegrond. Volgens de rechtbank wordt het belang van de eigenaar/niet-bewoner in beginsel niet, althans niet rechtstreeks, betrokken bij de verlening van een machtiging op grond van artikel 3,2 Awbi.

### 2.3.2 *Officier van Justitie*

Er zijn twee gesprekken gevoerd met officieren van justitie in verschillende arrondissementen. Beiden zijn gespecialiseerd op het terrein van zware/georganiseerde criminaliteit en zijn geen gebiedsgebonden officier. Zij hebben ruime ervaring met het verlenen van een machtiging en zij verlenen c.q. toetsen een machtiging altijd op verzoek van de politie. Een officier van justitie geeft aan nooit zelf een machtiging te verlenen, maar de hulpofficier van justitie bij zijn beslissingen te ondersteunen. De andere officier van justitie zegt ongeveer twee keer per jaar een tiental machtigingen tegelijk af te geven voor grootschalige opsporingsacties.

#### **Machtiging en afweging**

Het verzoek om een machtiging toetst men op rechtmatigheid, of aan de formele vereisten is voldaan. Verder wordt ook getoetst of de feiten het binnentreden rechtvaardigen, hoe het scenario eruit ziet, of er een andere mogelijkheid tot aanhouding was, bijvoorbeeld buiten de woning. Afwijzing van een verzoek om een machtiging gebeurt zelden, slechts als er onvoldoende gronden zijn tot aanhouding van de verdachte of er bezwaren bestaan ten aanzien van de locatie (zo mogelijk niet thuis indien kleine kinderen aanwezig zijn).

Beide officieren geven aan regelmatig mee te gaan bij het binnentreden. Enerzijds om gevoel te houden met de praktijk en anderzijds om beter inzicht te hebben in de zaak voor de latere strafrechtelijke afhandeling. Een officier geeft aan dat de politie zeer ordentelijk, proportioneel binnentreedt.

Het komt een enkele keer voor dat, achteraf gezien, op basis van verkeerde of onvolledige feiten (geen verdenking) wordt binnengetroten. In de ogen van de officieren van justitie is in zo'n geval de Awbi niet onjuist gehanteerd, maar was de informatie op basis waarvan de beslissing tot het binnentreden is genomen onjuist.

Ook komt het een enkele keer voor dat de politie binnentreedt zonder toestemming of machtiging, bijvoorbeeld als een politieteam niet vaak te maken heeft met situaties waarin wordt binnengetroten en 'te enthousiast' een woning binnentreedt. Zelfs de meer ervaren politiemensen vergeten in de hectiek van de zaak wel eens een machtiging mee te nemen. Zaken waarin is binnengetroten zonder dat de politie beschikt over een machtiging blijken voor de rechter een onhaalbare zaak, aldus de officieren van justitie.

#### **Verslaglegging**

Eén officier geeft aan altijd een verslag naar aanleiding van het binnentreden te ontvangen. Het verslag ter aanhouding of verzoek zit bij het proces-verbaal. Het is een standaard formulier en derhalve gemakkelijk toetsbaar.

#### **Knelpunten en effecten van de wet**

*"De wet zorgt ervoor dat je moet nadenken over de gronden en de wijze waarop het binnentreden plaatsvindt, dat is een belangrijk en positief element van de wet."*

Een officier is van mening dat de wet geen invloed heeft op het huisrecht van bewoners. Het huisrecht is volgens hem niet een strafrechtelijk gegeven. Bij de aanhouding buiten heterdaad geeft hij toestemming om iemand aan te houden, het afgeven van een machtiging

om dit in de woning te kunnen doen is dan een formaliteit geworden.

*“Het moment van toetsing voor de aanhouding is impliciet ook een soort toetsing voor het binnentreden, je moet aannemelijk maken dat er bezwaren tegen de verdachte bestaan en voldoende aannemelijk maken dat de verdachte binnen is.”*

### **2.3.3 Hulpofficier van justitie**

Er is gesproken met een hulpofficier van justitie die ruim tien jaar ervaring heeft. In zijn team treedt men ongeveer twee keer per week binnen. Zelf gaat hij regelmatig mee. Veelal betreft het een geplande aanhouding buiten heterdaad.

#### **Machtiging en afweging**

De hulpofficier van justitie verleent een aantal machtigingen per maand. De machtigingen worden altijd schriftelijk gevraagd. Het verzoek wordt vervolgens getoetst aan de wettelijke vereisten. Indien de officier van justitie toestemming tot aanhouding geeft, dan geeft de hulpofficier van justitie vrijwel automatisch een machtiging tot het binnentreden.

In het jurisprudentieonderzoek (zie paragraaf 2.4) is een uitspraak van de rechtbank<sup>10</sup> aangetroffen waaruit zou kunnen worden afgeleid dat de rechtbank het verlenen van een machtiging door de hulpofficier van justitie aan zichzelf accepteert, gelet op het spoedeisende belang van de zaak.

#### **Verslaglegging**

Er wordt altijd een verslag gemaakt, onervaren politieambtenaren moeten daar nog wel eens aan herinnerd worden. Het verslag geeft inzage in wat er is gebeurd, hoe het binnentreden is verlopen. Het verslag voor de betrokken bewoner wordt thuis afgegeven en nooit per post verstuurd. Verder gaat er een afschrift naar de officier van justitie naast het proces-verbaal in het dossier. Verder wordt het verslag ook in een bedrijfsprocessensysteem (BPS) opgeslagen.

#### **Knelpunten en effecten van de wet**

Het binnentreden is volgens de hulpofficier van justitie geformaliseerd en beter geregeld. Voorheen was het uitgangspunt dat wat niet (wettelijk) geregeld is kan, tegenwoordig hanteert men het tegenovergestelde uitgangspunt.

*“Deze wet is natuurlijk gebaseerd op slechte praktijkervaringen en voortschrijdend inzicht. Het feit dat de wet nu duidelijker is maakt dat minder zaken door een slechte start door de rechter weggeveegd worden en meer zaken worden afgerond.”*

## **2.4 Belangen bewoners**

Om weer te geven hoe de bewoners van woningen, waar is binnengetreten, dit hebben ervaren, zijn in het kader van dit onderzoek gesprekken gevoerd met advocaten,

---

<sup>10)</sup> Rechtbank Den Haag (strafsector, meervoudige kamer), 25-9-2001, LJN-nummer AD3857, zaaknr 09/037127-01 en 09/927204-99.



medewerkers van de Nationale ombudsman en een gemeentelijke ombudsman/commissie, klachtencoördinatoren bij de politie, een medewerker van een commissie voor politiekklachten en medewerkers van bureaus voor rechtshulp<sup>11</sup>. In de eerste vier paragrafen van dit hoofdstuk worden de resultaten van die gesprekken beschreven. De overige paragrafen zijn gebaseerd op een analyse van klachten en jurisprudentie.

De helft van de respondenten<sup>12</sup>, gaf aan niet of slechts sporadisch, in aanraking te komen met de Awbi. Zij kregen in hun praktijk niet of nauwelijks vragen of klachten over binnentreden te behandelen.

#### **Legitimatie en vermelding doel**

Uit de interviews blijkt dat functionarissen zich over het algemeen legitimeren en het doel meedelen waarvoor zij willen binnentreden. Een enkele keer blijft de legitimatie en het vermelden van het doel achterwege.

#### **Toestemming bewoner**

Uit de interviews blijkt verder dat functionarissen over het algemeen om toestemming vragen en dat bewoners toestemming geven tot binnentreden, zij het dat dit wel duidelijker en explicieter zou kunnen. Een enkele keer wordt toestemming aan een verkeerde persoon gevraagd, bijvoorbeeld de eigenaar of verhuurder van het pand, niet zijnde de feitelijke bewoner.

Bij de respondenten bestaat de indruk dat bewoners onvoldoende op de hoogte zijn van de Awbi en de mogelijkheid om toestemming tot binnentreden te weigeren, of in een later stadium in te trekken. Bewoners zijn al gauw onder de indruk (“overdonderd”) door politiebezoek aan de deur en laten de politie dan binnen, voordat ze zich goed en wel realiseren dat ze om legitimatie kunnen vragen en toestemming kunnen weigeren.

#### **Machtiging tot het binnentreden**

Een deel van de geïnterviewde advocaten gaf aan het vermoeden te hebben dat met enige regelmaat een machtiging achteraf wordt geregeld, om het binnentreden van de politie achteraf te rechtvaardigen. Ook zou de machtiging wel eens worden gebruikt voor een ander doel, bijvoorbeeld om binnentreden om hennepplanten in beslag te nemen, waarna men na de inbeslagname de woning doorzoekt naar een wapen. Deze stelling is later nog eens voorgelegd aan de ondervraagde officieren en hulpofficieren van justitie, die uitdrukkelijk aangeven zich hierin niet te herkennen.

Een deel van de advocaten trekt ook de onafhankelijkheid van de hulpofficier in twijfel.

*“De hulpofficier zou geen bevoegdheden tot de machtiging verlening moeten hebben. De hulpofficier is en blijft een politieagent. Je kunt er gif op innemen dat 9 van de 10 keer de hulpofficier de machtiging verleent.”*

#### **Verslaglegging**

In de regel wordt er een verslag gemaakt wanneer zonder toestemming is binnengetreden. Doorgaans zit in het dossier de machtiging en een proces-verbaal. Mocht het ontbreken,

---

<sup>11)</sup> Zie bijlage 4.

<sup>12)</sup> Een deel van de advocaten, een deel van de politiekklachtencommissies, de gemeentelijke ombudsman/commissie en de bureau's voor rechtshulp.

dan is het eenvoudig op te vragen bij de griffie of de politie. Toezending van een afschrift van het verslag aan de bewoner blijft nog wel eens achterwege.

De respondenten hebben enkele<sup>13</sup> verslagen ter beschikking gesteld, alsmede de machtigingen op basis waarvan is binnengetreten in de zaken waarvan verslag is gemaakt. Opvallend is dat de machtigingen en verslagen nogal verschillend zijn geredigeerd. Ze verschaffen ook niet erg veel (achtergrond) informatie, omdat standaardzinnen worden aangekruist. De opsomming van artikelen van de Awbi, waarnaar in de machtiging wordt verwezen, is vrij willekeurig. Ook is in de machtiging het doel waarvoor wordt binnengetreten in vrij algemene bewoordingen omschreven.

#### **Klachten en jurisprudentie**

Opvallend is dat er weinig wordt geklaagd over de Awbi. De klachten die er zijn betreffen in hoofdzaak het binnentreden ten behoeve van opsporing en een enkele keer het binnentreden in het kader van de hulpverlening of de tenuitvoerlegging van executoriale titels. Er zijn geen klachten aangetroffen over het binnentreden in het kader van het bouwtoezicht. In het kader van dit onderzoek zijn verslagen bestudeerd van klachten die zijn ingediend bij de Amsterdamse commissie voor de politiekklachten en de Nationale ombudsman. Ook is jurisprudentie bestudeerd over binnentreden. In het onderstaande wordt hierop ingegaan.

#### **Commissie voor de Politiekklachten**

Er zijn acht adviezen bestudeerd die de commissie voor de politiekklachten Amsterdam-Amstelland in 2001 aan de korpsbeheerder heeft uitgebracht, naar aanleiding van klachten over binnentreden<sup>14</sup>. In vier<sup>15</sup> van de acht gevallen werd het optreden van de politie als behoorlijk of niet onbehoorlijk gekwalificeerd. De politie was conform de voorschriften van de Awbi binnengetreten. In twee gevallen betrof het binnentreden in het kader van de hulpverlening. In de overige vier<sup>16</sup> gevallen werd het optreden van de politie als niet behoorlijk gekwalificeerd, omdat in strijd met voorschriften van de Awbi was binnengetreten. In die gevallen beschikte de politie ten onrechte niet over een machtiging of was er geen wettelijke grondslag om binnen te treden. In een<sup>17</sup> van deze gevallen was ook de machtiging en het verslag zoekgeraakt.

#### **Nationale ombudsman**

In het elektronische databestand van de Nationale ombudsman<sup>18</sup> zijn 46 rapporten die de Nationale ombudsman in de periode 1995-1999 heeft uitgebracht over klachten over het binnentreden geselecteerd en onderzocht<sup>19</sup>. 23 rapporten bleken relevant in het licht van de

<sup>13</sup>) In totaal zes machtigingen en verslagen van de gemeenten Den Haag en Zwolle en de politieregio's Hollands Midden, Brabant Noord en IJsselland.

<sup>14</sup>) Ter illustratie: in 2001 zijn bij de commissie 583 klachten ingediend over politieoptreden.

<sup>15</sup>) CP 00/12/5092, 22-8-2001, CP 00/12/5112, 10-10-2001, CP 01/01/5143, 13-6-2001 en CP 01/07/5388, 7-11-2001.

<sup>16</sup>) CP 00/02/4675, 22-8-2001, CP 00/02/4681, 14-2-2001, CP 00/08/4911, 31-1-2001 en CP 01/04/5261, 12-10-2001.

<sup>17</sup>) CP 00/02/4681, 14-2-2001.

<sup>18</sup>) [www.nationaleombudsman.nl](http://www.nationaleombudsman.nl).

<sup>19</sup>) Ter illustratie: in 1995 nam de Nationale ombudsman 2113 klachten in onderzoek, in 1996: 2118, in 1997: 1851, in 1998: 3207 en in 1999: 2889.

vraagstelling. In elf<sup>20</sup> van de onderzochte rapporten werd binnentreden in overeenstemming met de voorschriften van de Awbi. De onderzochte gedragingen werden op het punt van het binnentreden als behoorlijk gekwalificeerd. In een<sup>21</sup> van deze gevallen had de politie zich bij het binnentreden laten vergezellen van een functionaris die niet op de machtiging stond vermeld. In een overweging ten overvloede beoordeelde de Nationale ombudsman dit punt als niet juist. In een ander<sup>22</sup> geval ontbrak een verslag van het binnentreden. Ook dit punt beoordeelde de Nationale ombudsman in een overweging ten overvloede als niet juist.

In de overige twaalf<sup>23</sup> rapporten werd in strijd met de voorschriften van de Awbi binnentreden, hoofdzakelijk zonder uitdrukkelijke toestemming en machtiging, terwijl er geen sprake was van feiten of omstandigheden die een uitzondering op het naleven van dit voorschrift rechtvaardigden. In twee van deze gevallen werd ook nog binnentreden in strijd met het bepaalde in de machtiging. In het eerste<sup>24</sup> geval trad een belastingdeurwaarder binnen in een woning buiten aanwezigheid van de bewoner, zonder dat de machtiging dit uitdrukkelijk bepaalde (volgens artikel 7.2 Awbi). In het tweede geval werd binnentreden met een ander oogmerk (namelijk het verwijderen van personen uit een kraakpand op grond van artikel 2 Polwet) dan wettelijk was toegestaan en dan in de machtiging was aangegeven (namelijk aanhouding op grond van artikel 55 WvSv jo artikel 429 sexies WvSr.). Ook bleek in deze twaalf rapporten in twee<sup>25</sup> gevallen het verslag onvolledig of te ontbreken.

### **Jurisprudentie**

In elektronische databestanden<sup>26</sup> zijn veertig recente rechterlijke uitspraken over binnentreden geselecteerd en onderzocht. Dertien uitspraken, te weten drie arresten van de Hoge Raad, een arrest van het gerechtshof en negen vonnissen van de rechtbank, bleken relevant in het licht van de vraagstelling. Uit de jurisprudentie komt naar voren dat met name de rechtbank<sup>27</sup> het binnentreden als onrechtmatig kwalificeert indien een of meer voorschriften van artikel 1 en/of artikel 2 van de Awbi niet in acht zijn genomen. De rechtbank verbindt hieraan de consequentie dat de op het binnentreden gevolgde staandehouding en (vreemdelingen)bewaring eveneens onrechtmatig zijn, nu deze plaatsvonden na schending van het huisrecht. Ook indien er (achteraf) onvoldoende

---

<sup>20)</sup> 2001/312, 8-10-2001, 2000/287, 29-8-2000, 1999/524, 22-12-1999, 1999/439, 11-10-1999, 1999/034, 29-1-1999, 1998/583, 24-12-1998, 1998/531, 1-12-1998, 1998/481, 30-10-1998, 1998/289, 17-7-1998, 1998/064, 17-3-1998, 1997/348, 13-8-1997.

<sup>21)</sup> 1998/531, 1-12-98.

<sup>22)</sup> 1997/348, 13-8-97.

<sup>23)</sup> 2001/320, 12-1-2001, 2001/299, 1-10-2001, 2000/350, 30-1-2000, 2000/202, 7-6-2000, 2000/059, 21-3-2000, 2000/034, 2-2-2000, 1999/412, 23-9-1999, 1999/376, 30-8-1999, 1999/354, 16-8-1999, 1999/064, 23-2-1999, 1998/474, 29-10-1998, 1997/422, 29-9-1997.

<sup>24)</sup> 2000/099, 21-3-2000.

<sup>25)</sup> 1999/412, 23-9-99 en 2001/299, 1-10-01.

<sup>26)</sup> Op internet via [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl) en [www.njb.nl](http://www.njb.nl)

<sup>27)</sup> Rechtbank Den Haag, 17-5-2001, LJN-nummer AA 7272, zaaknr AWB 00/4550, Rechtbank Den Haag, 13-10-2000, LJN-nummer AA9783, zaaknr AWB 00/62827, Rechtbank Den Haag, 25-6-2001, LJN-nummer AD6141, zaaknr AWB 01/25831, Rechtbank Den Haag, 6-9-2001, LJN-nummer: AD6517, zaaknr AWB 01/41660 VRONTN, Rechtbank Den Haag, 16-2-2000, LJN-nummer AA6650, zaaknr AWB 00/1013.

verdenking is om binnentreden in een woning te rechtvaardigen, verklaart de rechtbank<sup>28</sup> het binnentreden en de daarop gevolgde staandehouding onrechtmatig.

Het gerechtshof in Arnhem<sup>29</sup> volgt in een strafzaak een vergelijkbare lijn. Het binnentreden in een woning zonder machtiging is onrechtmatig en het daaruit voortvloeiende bewijs dient ingevolge het bepaalde in artikel 359a WvSv van het bewijs te worden uitgesloten.

Kleine gebreken in de machtiging (volgens artikel 6 Awbi) daarentegen, worden door de rechtbank<sup>30</sup> niet van een sanctie voorzien, indien betrokkene daardoor niet in zijn belang is geschaad.

De Hoge Raad heeft in een vrij recent arrest<sup>31</sup> over een zaak waarin is binnengetrepen in een pand waarvan het onduidelijk was of het als een woning moest worden aangemerkt, gesteld dat na vaststelling in rechte van de vraag of is binnengetrepen in een *woning* zonder toestemming en zonder dat de voorschriften van de Awbi zijn nageleefd, vervolgens, gelet op bepaalde in artikel 359a WvSv, onder ogen moet worden gezien of aan dat verzuim enig gevolg moet worden verbonden. Voor bewijsuitsluiting is daarbij in beginsel geen plaats, indien de verbalisanten (...) redelijkerwijze hebben mogen aannemen dat van een woning geen sprake was.

In een ander arrest<sup>32</sup> kwalificeert de Hoge Raad het oordeel van het gerechtshof dat niet onrechtmatig is opgetreden als onbegrijpelijk. Het betrof een zaak waarin was binnengetrepen in een woning, ter handhaving van de Opiumwet, bij afwezigheid van de bewoner, terwijl de machtiging hierin niet uitdrukkelijk voorzag. In een volgend arrest<sup>33</sup> neemt de Hoge Raad het oordeel over van de advocaat-generaal dat het (abusievelijk) niet noemen in de machtiging van de (binnentredende en aanhoudende) verbalisanten en het ontbreken van een verslag van binnentreden in het dossier niet kan leiden tot onrechtmatigheid. Niet is gebleken dat verdachte hierdoor in zijn belang is geschaad.

---

<sup>28)</sup> Rechtbank Den Haag, 12-7-2001, LJN-nummer AD5977, zaaknr. AWB 01/27953.

<sup>29)</sup> Gerechtshof Arnhem, 29-10-2001, LJN-nummer AD4946, zaaknr. 21-001423-01.

<sup>30)</sup> Rechtbank Den Haag, 26-6-2000, LJN-nummer AA6871, zaaknr. AWB 00/5337 en rechtbank Leeuwarden, 30-11-1999, LJN-nummer AA5026, zaaknr. 17/080348-98.

<sup>31)</sup> Hoge Raad, 19-6-2001, nr. 02442/00.

<sup>32)</sup> Hoge Raad, 6-11-2001, nr. 02133/00.

<sup>33)</sup> Hoge Raad, 16-3-1999, nr. 109840M, NJ 1999/387.

### **3. Tussenbalans**

#### **3.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk wordt de tussenbalans opgemaakt. Na een samenvatting van de belangrijkste onderzoeksresultaten wordt de vraagstelling beantwoord. Deze luidt als volgt:

1. Worden de vereisten genoemd in artikel 1 en 2 van de Awbi in de praktijk toegepast?
  - Zo ja, in welke mate en op welke wijze?
  - Zo nee, waarom niet?
2. Welk effect heeft het al dan niet toepassen van artikel 1 en 2 van de Awbi op de dagelijkse praktijk?

Op basis van de onderzoeksgegevens en tegen de achtergrond van de vraagstelling worden in dit hoofdstuk uitspraken gedaan over de doeltreffendheid en de effecten van de Awbi op de praktijk van opsporing, toezicht en handhaving en de tenuitvoerlegging van onder meer executoriale titels.

Onder doeltreffendheid wordt in dit verband verstaan de mate waarin de Awbi in de praktijk bijdraagt aan haar doelstelling, te weten de bescherming van het grondrecht van de onschendbaarheid van de woning en het, door systematisering en uniformering, verduidelijken van de regeling voor het binnentreden. Onder effecten wordt in dit verband verstaan de (voorzien en onvoorzien) effecten van de wet, de praktijk van opsporing, toezicht en handhaving en op onder meer de tenuitvoerlegging van executoriale titels.

#### **3.2 De praktijk van het binnentreden**

##### **3.2.1. *Bouw- en Woningtoezicht***

Ambtenaren van de dienst Bouw- en Woningtoezicht laten in routinezaken (de titel tot binnentreden is in dit geval binnentreden met toestemming) het legitimeren, meedelen van het doel en het vragen om toestemming nogal eens achterwege. In de regel krijgt men toestemming, doordat men gewoon in de woning wordt binnengelaten.

In niet-routinezaken, bijvoorbeeld sterk vervuilde en overlastgevende huishoudens of illegale kamerverhuur, ligt het anders. Men bereidt deze zaken over het algemeen goed voor en neemt de voor het binnentreden voorgeschreven procedure in acht door zich te legitimeren en om toestemming te vragen. Indien men geen toestemming krijgt tot binnentreden, toont men de machtiging.

Slechts in een enkel noodgeval (overstroming of instortingsgevaar) treedt men binnen zonder toestemming en zonder machtiging.

### **3.2.2. Politie (basispolitiezorg en recherche)**

Bijna alle basispolitieambtenaren legitimeren zich voorafgaand aan het binnentreden en delen het doel van het binnentreden mee. Het merendeel van de rechercheurs legitimeert zich voorafgaand aan het binnentreden en delen het doel mee. Een deel van de rechercheurs doet dit echter tijdens het binnentreden en een deel laat dit achterwege indien er gevaar dreigt of de vrees bestaat dat de verdachte verdwijnt of bewijs wordt weggemaakt of omdat wordt binnentreden met een rechter-commissaris. In dat geval wordt op basis van de bevoegdheid van de rechter-commissaris binnentreden. Basispolitieambtenaren en rechercheurs legitimeren zich doorgaans met een legitimatiebewijs en/of de machtiging.

Ook vragen bijna alle basispolitieambtenaren voorafgaand aan het binnentreden om toestemming tot het binnentreden in de woning. Zij laten dit achterwege indien er gevaar dreigt of de vrees bestaat dat de verdachte verdwijnt of bewijs wordt weggemaakt. Het merendeel van de rechercheurs vraagt om toestemming tot binnentreden. Een deel doet dit tijdens het binnentreden en een deel laat dit achterwege in vergelijkbare omstandigheden als hierboven genoemd. Het valt op dat politieambtenaren in veel gevallen ook om toestemming tot binnentreden vragen, als de bevoegdheid bestaat om zonder toestemming binnen te treden en zij reeds beschikken over een machtiging.

Indien de politieambtenaren geen toestemming tot binnentreden krijgen, proberen zij de bewoner te overreden. Lukt dat niet, dan maken zij gebruik van de machtiging die zij in de meeste gevallen al bij zich hebben. De machtiging wordt in de meeste gevallen voorafgaand aan het binnentreden getoond. Basispolitieambtenaren en rechercheurs treden in een enkel geval binnen zonder toestemming en zonder machtiging, indien er sprake is van een levensbedreigende situatie.

Niettemin komt het wel eens voor dat politieambtenaren binnentreden zonder toestemming en zonder machtiging, terwijl er geen sprake is van een uitzonderingssituatie (volgens artikel 1.2 of artikel 2.3 Awbi) (zie verder paragraaf 3.4).

De invoering van de Awbi heeft als positief effect dat de procedure voor het binnentreden duidelijker en overzichtelijker is geworden, volgens de politieambtenaren. Wel bestaat er bij basispolitieambtenaren enige onduidelijkheid over de omstandigheden waaronder men in het kader van de hulpverlening kan binnentreden.

### **3.2.3. Bijzondere wetten**

De medewerkers van de afdeling Bijzondere wetten van de politie geven aan zich voorafgaand aan het binnentreden te legitimeren en het doel mee te delen waarvoor zij willen binnentreden. Zij doen dit met een legitimatiebewijs of de machtiging. Legitimatie en meedelen van het doel blijft achterwege indien er gevaar dreigt of de vrees bestaat dat de verdachte verdwijnt of bewijs wordt weggemaakt.

Het merendeel van de medewerkers van Bijzondere wetten vraagt om toestemming tot binnentreden. Als men dit achterwege laat is, betreft dit dezelfde situatie als de hierboven genoemde.

Alle ondervraagde medewerkers geven aan reeds in het bezit te zijn van een machtiging. Een deel van de medewerkers toont deze voorafgaand aan het binnentreden, een deel tijdens het binnentreden, een deel toont hem niet. Het komt wel eens voor dat zij binnentreden zonder toestemming en zonder machtiging indien er sprake is van een levensbedreigende situatie.

### **3.2.4. Bijzondere opsporingsdiensten (FIOD en AID)**

Het merendeel van de medewerkers van de FIOD geeft aan zich voorafgaand aan het binnentreden te legitimeren en het doel mee te delen waarvoor zij willen binnentreden. In sommige gevallen is een rechter-commissaris aanwezig die zich in dat geval legitimeert en het doel meedeelt. Men vraagt vrijwel altijd om toestemming tot binnentreden, in sommige gevallen vermeldt men daarbij dat men over een machtiging beschikt. Indien de bewoner geen toestemming geeft, toont men de machtiging. Medewerkers van de FIOD hebben vaak al een machtiging bij zich. Zij hebben de machtiging vooraf aangevraagd bij de officier van justitie en krijgen die vrijwel altijd.

De medewerkers van de FIOD ondervinden in de praktijk geen problemen bij de naleving van de Awbi. De procedure is helder.

Bijna alle medewerkers van de AID geven aan zich voorafgaand aan het binnentreden te legitimeren en het doel mee te delen waarvoor zij willen binnentreden. Veel medewerkers beschikken al over een machtiging en tonen deze als legitimatie, in combinatie met hun eigen legitimatiebewijs. Het komt voor dat men binnentreedt in gezelschap van een rechter-commissaris of officier van justitie, die zich dan legitimeert en het doel meedeelt. Men vraagt in de regel om toestemming tot binnentreden.

Men toont vrijwel altijd de machtiging. Het komt vaak voor dat men binnentreedt in gezelschap van een rechter-commissaris. Het tonen van de machtiging blijft in dat geval achterwege, omdat men binnentreedt op basis van de bevoegdheid van de rechter-commissaris. Slechts bij uitzondering treedt men binnen zonder machtiging en zonder toestemming, het betreft dan een levensbedreigende situatie.

Ook de medewerkers van de AID ondervinden in de praktijk geen problemen bij de naleving van de Awbi. Het merendeel van de medewerkers van de AID geeft aan dat duidelijker is geworden in welke gevallen en op welke wijze binnentreden moet worden.

### **3.2.5. Belastingdeurwaarders**

Het merendeel van de belastingdeurwaarders geeft aan dat zij zich voorafgaand aan het binnentreden legitimeert en het doel meedeelt waarvoor men wil binnentreden. Het merendeel doet dit voorafgaand aan het binnentreden. Een deel doet dit niet of pas in een later stadium.

Ook de belastingdeurwaarders vragen vrijwel altijd toestemming tot binnentreden, terwijl zij bevoegd zijn om binnen te treden zonder toestemming en geen machtiging nodig hebben. De bewoners geven die ook vrijwel altijd. De belastingdeurwaarders geven in het kader van dit onderzoek aan geen problemen te ondervinden bij de naleving van de Awbi.

### 3.3 Autoriteiten die een machtiging verlenen

Slechts bij uitzondering wordt door of namens de burgemeester (of het College van burgemeester en wethouders) een machtiging tot het binnentreden verleend, bijvoorbeeld ten behoeve van de toepassing van bestuursdwang of in het kader van het bouwtoezicht. Het komt voor dat de bevoegdheid tot het verlenen van de machtiging is gemandateerd. Er blijkt overigens onduidelijkheid te bestaan over de vraag of deze bevoegdheid eigenlijk wel kan worden gemandateerd. Men beoordeelt een verzoek om een machtiging op basis van de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Een verzoek wordt zelden afgewezen.

Ook officieren van justitie geven niet vaak een machtiging af. Zij toetsen het verzoek om een machtiging aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Zij wijzen een verzoek zelden af.

Het komt wel eens voor dat de informatie op basis waarvan de machtiging is afgegeven, later onjuist bleek (geen verdenking), waardoor achteraf gezien ten onrechte is binnentreden. Verder valt op dat de officieren van justitie, in tegenstelling tot de politieambtenaren, aangeven dat het wel eens voorkomt dat politieambtenaren binnentreden zonder machtiging.

De hulpofficier van justitie geeft regelmatig een machtiging af. Hij toetst het schriftelijke verzoek aan eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Het valt op dat de hulpofficier van justitie vrijwel automatisch een machtiging afgeeft om binnen te treden voor bijvoorbeeld een aanhouding, als de officier van justitie toestemming heeft gegeven voor de aanhouding buiten heterdaad. Officieren van justitie betrekken bij de beoordeling van het verzoek om aanhouding buiten heterdaad uitdrukkelijk ook de wijze van aanhouding (in of buiten de woning, tijdstip, enzovoorts). Daarmee geven zij impliciet ook een oordeel over een eventueel (door een hulpofficier van justitie) af te geven machtiging tot het binnentreden.

### 3.4 Vertegenwoordigers van bewoners

Over het algemeen wordt aan bewoners een legitimatie getoond, het doel meegedeeld en om toestemming tot binnentreden gevraagd. Het vragen om toestemming tot binnentreden kan wel duidelijker en explicieter.

Bewoners geven doorgaans toestemming tot binnentreden. Daarbij bestaat de indruk dat bewoners over het algemeen niet goed op de hoogte zijn van de procedure die de binnentredende ambtenaar in acht moet nemen en de mogelijkheid om toestemming te weigeren of eenmaal verleende toestemming in te trekken (*informed consent*). Bezoek van politie of andere opsporingsambtenaren aan de deur wordt al snel als imponerend ervaren, waardoor men de politie binnenlaat en daarmee in feite stilzwijgend toestemming geeft.

Advocaten blijken alert te zijn op fouten in de procedure rond het binnentreden en sommigen geven aan het vermoeden te hebben dat een machtiging achteraf wordt geregeld of voor een ander doel wordt gebruikt, dan waarvoor het is afgegeven. Officieren van justitie en hulpofficieren van justitie herkennen zich uitdrukkelijk niet dit beeld. In het onderzoek zijn ook geen verdere aanknopingspunten aangetroffen voor deze



veronderstelling. Ook vragen sommige advocaten zich af of de hulpofficier van justitie voldoende distantie in acht kan nemen bij het beoordelen van een verzoek om een machtiging.

In de regel wordt er een verslag gemaakt wanneer zonder toestemming is binnentreden. Toezending van een afschrift van het verslag aan de bewoner blijft nog wel eens achterwege. De verslagen die worden gemaakt zijn erg summier, verschillen nogal wat betreft redactie en hebben weinig informatieve waarde. Het valt op dat er relatief weinig wordt geklaagd over de toepassing van de Awbi. De klachten hebben vooral betrekking op toepassing van de wet in de sfeer van de opsporing en een enkele keer in de sfeer van de hulpverlening of de tenuitvoerlegging van executoriale titels. Van de klachten die zijn onderzocht bleek in min of meer de ene helft van de gevallen dat de wettelijke voorschriften voor het binnentreden op juiste wijze zijn toegepast. In de andere helft van de gevallen bleek dat de voorschriften onjuist zijn toegepast. In die gevallen was onbevoegd binnentreden of zonder toestemming of zonder machtiging.

Uit de onderzochte jurisprudentie komt naar voren dat met name de rechtbank het binnentreden als onrechtmatig kwalificeert als de wettelijke voorschriften voor het binnentreden niet in acht zijn genomen. De rechtbank verbindt hieraan doorgaans de consequentie dat de op het onregelmatige binnentreden gevolgde staandehouding, vrijheidsbeneming ook als onrechtmatig moet worden gekwalificeerd. Kleine gebreken in de machtiging en het verslag of het ontbreken van het verslag in het dossier worden door de rechtbank niet van een sanctie voorzien, indien betrokkene daardoor niet in zijn belang is geschaad. In grote lijnen bevestigt de jurisprudentie van de Hoge Raad dit beeld.

### **3.5 Beoordeling vraagstelling**

Hoofddoel van de Awbi is de bescherming van het huisrecht. Een ander belangrijk doel is het voorzien in een heldere regeling voor het binnentreden. Welke uitspraken kunnen worden gedaan over de doeltreffendheid en de effecten van (artikel 1 en 2 van) de Awbi?

#### **Legitimatie en vermelding doel**

Uit het onderzoek komt naar voren dat ambtenaren bouw- en woningtoezicht in routinezaken het legitimeren en het meedelen van het doel nogal eens achterwege laten. Op dit onderdeel wordt het huisrecht dan ook onvoldoende beschermd. In niet-routinezaken nemen zij de voorgeschreven procedure in acht. Op dit punt wordt het huisrecht wel voldoende beschermd.

Verder blijkt uit het onderzoek dat politieambtenaren, ambtenaren van Bijzondere wetten, bijzondere opsporingsdiensten en belastingdeurwaarders zich doorgaans legitimeren en het doel van binnentreden meedelen. Een klein deel van de onderzochte rechercheurs blijkt hierin minder precies te zijn, zij legitimeren zich en vermelden het doel pas tijdens het binnentreden. Indien gevaar dreigt of de vrees bestaat dat de verdachte verdwijnt of bewijs wordt weggemaakt, blijft legitimatie en vermelding van het doel achterwege. Deze praktijk is in overeenstemming met artikel 1.2 Awbi. Op dit onderdeel wordt het huisrecht voldoende beschermd.

#### **Toestemming bewoner**

Ambtenaren bouw- en woningtoezicht laten in routinezaken ook het expliciet vragen om toestemming tot binnentreden vaak achterwege. Ook op dit onderdeel wordt het huisrecht

onvoldoende beschermd. In niet-routinezaken nemen zij de voorgeschreven procedure wel in acht. Op dit punt wordt het huisrecht voldoende beschermd.

Politieambtenaren, ambtenaren van Bijzondere wetten, bijzondere opsporingsdiensten en belastingdeurwaarders vragen doorgaans aan de bewoner om toestemming tot binnentreden. Politieambtenaren, ambtenaren van de afdeling Bijzondere wetten en, zij het in iets mindere mate, ook ambtenaren van bijzondere opsporingsdiensten vragen in veel gevallen ook om toestemming tot binnentreden, als de bevoegdheid bestaat om zonder toestemming binnen te treden en zij reeds beschikken over een machtiging. Ook belastingdeurwaarders vragen in veel gevallen om toestemming tot binnentreden, terwijl zij bevoegd zijn om binnen te treden zonder toestemming en geen machtiging nodig hebben. Op dit onderdeel wordt het huisrecht voldoende beschermd.

Wat de bewoners betreft van woningen waarin is binnentreden, zou het vragen om toestemming wel duidelijker en explicieter mogen plaatsvinden. Dit klemmt temeer daar de indruk bestaat dat bewoners niet goed op de hoogte zijn van de voorschriften die bij het binnentreden in acht moeten worden genomen. Men geeft, mede daardoor, al snel stilzwijgend toestemming. Op dit onderdeel kan het huisrecht beter worden beschermd.

#### **Bezit, afgifte en tonen machtiging tot het binnentreden**

In niet-routinezaken beschikken ambtenaren Bouw- en Woningtoezicht over een machtiging. Zij tonen die aan bewoner. Ook politieambtenaren, ambtenaren van de afdeling Bijzondere wetten en ambtenaren van de bijzondere opsporingsdiensten beschikken in de regel over de benodigde machtiging tot het binnentreden, zo blijkt uit het onderzoek. Zij tonen die aan de bewoner. Uit het onderzoek blijkt verder dat zij vaak al een machtiging bij zich hebben.

Niettemin komt het voor dat politieambtenaren binnentreden zonder dat zij beschikken over een machtiging en zonder toestemming. Voor de consequentie die hieraan verbonden is worden zij verwezen naar de paragraaf klachten en jurisprudentie.

Uit het onderzoek is verder gebleken dat politieambtenaren in levensbedreigende situaties binnentreden zonder dat zij beschikken over een machtiging en zonder toestemming. Deze praktijk is in overeenstemming met artikel 2.3 Awbi. Overigens bestaat er in dit verband wel enige onduidelijkheid bij politieambtenaren over de omstandigheden waaronder zij in het kader van de hulpverlening mogen binnentreden. Ook op dit onderdeel wordt het huisrecht voldoende beschermd.

Een verzoek om een machtiging blijkt zelden te worden afgewezen. De afgifte van een machtiging tot het binnentreden vindt in de regel plaats na zorgvuldige afweging. Een verzoek om een machtiging wordt getoetst aan eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Ook in dit opzicht wordt het huisrecht voldoende beschermd.

De klacht van sommige advocaten dat een machtiging achteraf wordt geregeld of voor een ander doel wordt gebruikt, wordt door (hulp)officieren van justitie niet herkend. In het onderzoek zijn verder ook geen aanknopingspunten aangetroffen voor deze veronderstelling. De bevoegdheid om een machtiging af te geven is in sommige gemeenten gemandateerd, terwijl er onduidelijkheid bestaat over de vraag of dit wettelijk is toegestaan.

### **Verslaglegging en evaluatie**

In de regel wordt een verslag gemaakt van het binnentreden zonder toestemming. Uit het onderzoek blijkt overigens wel dat die verslagen wel erg summier zijn, nogal verschillen in redactie en weinig informatieve waarde hebben. Ook toezending van een afschrift van het verslag aan de bewoner blijft nog wel eens achterwege. Interne evaluatie vindt incidenteel plaats.

### **Klachten en jurisprudentie**

In het kader van het onderzoek is het opgevallen dat er relatief weinig wordt geklaagd over binnentreden op basis van de Awbi. Er wordt weinig geklaagd over het binnentreden in vergelijking tot de frequentie waarmee wordt binnentreden<sup>34</sup> en tegen de achtergrond van het totaal aantal klachten bij de commissie voor de politieklachten en Nationale ombudsman over overheidsop treden<sup>35</sup>. De meeste klachten hebben betrekking op binnentreden in het kader van de opsporing, een enkele klacht heeft betrekking op binnentreden in het kader van de hulpverlening en de tenuitvoerlegging van executoriale titels. In de ene helft van de onderzochte klachten werd correct binnentreden, in de andere helft bleek dat de voor het binnentreden geldende voorschriften niet in acht waren genomen.

Uit de onderzochte jurisprudentie blijkt dat met name de rechtbank het binnentreden als onrechtmatig kwalificeert indien de wettelijke voorschriften voor het binnentreden niet in acht zijn genomen. De rechtbank verbindt hieraan doorgaans de consequentie dat de op het onregelmatige binnentreden gevolgde staandehouding en vrijheidsbeneming ook als onrechtmatig moet worden gekwalificeerd. Kleine gebreken in de machtiging en het verslag of het ontbreken van het verslag in het dossier worden door de rechtbank niet van een sanctie voorzien, indien betrokkene daardoor niet in zijn belang is geschaad. In dit opzicht wordt het huisrecht ook voldoende beschermd.

### **Effecten van de wet en knelpunten**

Uit het onderzoek komt ten slotte naar voren dat zich door de inwerkingtreding van de Awbi, ten opzichte van de oude situatie, geen significante effecten hebben voorgedaan op de praktijk van de onder meer opsporing, toezicht en handhaving en de tenuitvoerlegging van executoriale titels, in die zin dat er als gevolg van de invoering van de Awbi meer of minder zaken zijn afgehandeld.

De onderzochte ambtenaren ondervinden in de praktijk bij de naleving van de wet geen significantie problemen. Zij vinden de procedure en de voorschriften overzichtelijk en duidelijk. Functionarissen die een machtiging afgeven bevestigen dit beeld.

---

<sup>34)</sup> Volgens tabel 1 op bladzijde 11.

<sup>35)</sup> Volgens paragraaf 2.4.

#### 4. Conclusie

Hoofddoel van de Awbi is de bescherming van het huisrecht. Uit het onderzoek blijkt dat het huisrecht onvoldoende bescherming toekomt in de sfeer van het bouwtoezicht. De onderzochte ambtenaren Bouw- en Woningtoezicht blijken in routinezaken legitimatie, doelvermelding en verzoeken om toestemming nogal eens achterwege te laten en gewoon binnengelaten te worden. In niet-routinezaken nemen zij de voorgeschreven procedure wel in acht.

Het huisrecht wordt voldoende beschermd in de sfeer van de (bijzondere) opsporing en de tenuitvoerlegging van executoriale titels, zo blijkt uit het onderzoek. De onderzochte politieambtenaren, ambtenaren van de afdeling Bijzondere wetten, ambtenaren van bijzondere opsporingsdiensten en belastingdeurwaarders nemen de voorgeschreven procedure in acht. Sterker nog, bovengenoemde ambtenaren vragen in veel gevallen ook om toestemming tot binnentreden, als de bevoegdheid bestaat om zonder toestemming binnen te treden en zij reeds beschikken over een machtiging.

Wel kan bij het binnentreden duidelijker en meer expliciet om toestemming worden gevraagd. Bewoners blijken namelijk onvoldoende op de hoogte van hun rechten en plichten bij binnentreden. In zoverre kan het huisrecht beter worden beschermd.

Er wordt relatief weinig geklaagd over het binnentreden. De meeste klachten betreffen het binnentreden in de sfeer van de opsporing. In de helft van de onderzochte klachten bleek niet in overeenstemming met de wettelijke voorschriften te zijn binnentreden. De rechtbank blijkt het binnentreden als onrechtmatig te kwalificeren indien de wettelijke voorschriften voor het binnentreden niet in acht zijn genomen. Ook in dit opzicht wordt het huisrecht voldoende beschermd.

Een andere belangrijke doelstelling van de Awbi is het verhelderen van de regeling voor het binnentreden. De wet beantwoordt in dit opzicht aan de doelstelling. Uit het onderzoek blijkt dat men de regeling duidelijker vindt en dat zich in de uitvoeringspraktijk, sinds de inwerkingtreding van de wet, geen significante effecten hebben voorgedaan.

## 5. Aanbevelingen

Dit hoofdstuk bevat enkele aanbevelingen. Deze zijn gebaseerd op de onderzoeksbevindingen en de conclusies.

1. Fris de kennis op van ambtenaren die binnentreden (vooral van diegenen die werkzaam zijn in het bouwtoezicht) omtrent de voorschriften die bij het binnentreden in een woning in acht moeten worden genomen.
2. Dit geldt in het bijzonder voor het voorschrift van het expliciet en duidelijk vragen om toestemming om binnen te treden, in de gevallen waarin dat nodig is en het voorschrift van het toezenden van een afschrift van het verslag van het binnentreden.
3. Verduidelijk voor met name ambtenaren in de basispolitiezorg welke omstandigheden binnentreden zonder toestemming en zonder machtiging rechtvaardigen in het kader van de hulpverlening.
4. Aan deze voorschriften zou aandacht kunnen worden besteed in het werkoverleg, in het kader van juridische kwaliteitszorgprogramma's<sup>36</sup> of in het kader van opleiding en training.
5. Verbeter de informatievoorziening aan de burger over hun rechten en plichten indien bij hen wordt binnengetreden.

---

<sup>36)</sup> Zo heeft de gemeente Haarlem een brochure uitgegeven met informatie en instructie over het binnentreden in woningen (bron “Mag ik even binnenkomen?”, gemeente Haarlem, juni 2001, concernstaf bureau bestuursondersteuning).

**Bijlage 1 Samenstelling van de begeleidingscommissie**

De heer mr. C.J.D. Waal (voorzitter)	wnd burgemeester gemeente Castricum
Mevrouw mr. dr. T.H. Bosma	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (tot december 2001)
De heer mr. A.E. Schilder	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (vanaf december 2001)
Mevrouw mr. M.M.J. van Leent-Goris	Advocaat bij Korvinus-Knoops Advocaten
De heer prof. mr. P.A.M. Mevis	Hoogleraar straf(proces)recht, Erasmus Universiteit Rotterdam
Mevrouw dr. M.M.J. van Ooyen-Houben	Ministerie van Justitie, WODC
De heer mr. B. Rijkhoek	Ministerie van Justitie, directie Wetgeving
De heer W.C.J. Rosmalen	Gerechtsdeurwaarder Rosmalen, vertegenwoordiger Koninklijke beroepsorganisatie van gerechtsdeurwaarders
Mevrouw mr. N.M. Vaes	Nederlands Politie Instituut
De heer mr. O.C.W. van der Veen	Parket-Generaal

**Bijlage 2      Overzicht respons enquête Awbi onder organisaties waarvan de ambtenaren binnentreden**

<b>Organisatie</b>	<b>Aantal respondenten</b>	<b>Percentage t.o.v. totaal</b>
Afdeling Bouwen en wonen <i>(Den Haag, Zwolle, Gouda)</i>	26	21%
Basispolitie <i>(Zwolle, Gouda, Den Bosch)</i>	16	13%
Recherche <i>(Brabant Noord, Gelderland Midden)</i>	27	22%
Afdeling Bijzondere wetten <i>(Utrecht, Gelderland Midden)</i>	5	4%
FIOD <i>(landelijk)</i>	17	14%
AID <i>(landelijk)</i>	20	16%
Belastingdeurwaarders <i>(Haarlem, Arnhem, Utrecht, Eindhoven)</i>	14	11%
<b>Totaal</b>	<b>125</b>	<b>101%</b>

**Bijlage 3 Kenmerken respondenten**

	<b>Bouw en woning (n=26)</b>	<b>Basispolitie (n=16)</b>	<b>Recherche (n=27)</b>	<b>Bijzondere Wetten (n=5)</b>	<b>FIOD (n=17)</b>	<b>AID (n=20)</b>	<b>Belastingdeur- waarders (n=14)</b>	<b>Totaal (n=125)</b>	<b>Totaal (%)</b>
<b>Geslacht</b>									
Man	23	12	23	5	15	17	14	109	96%
Vrouw	1	2	2	0	0	0	0	5	4%
<i>missing</i>	2	2	2	0	2	3	0	11	
<b>Leeftijd</b>									
jonger dan 30 jaar	1	2	2	0	0	0	0	5	5%
30 t-m 34 jaar	2	0	0	0	1	1	0	4	4%
35 t-m 39 jaar	1	2	3	1	2	3	0	12	13%
40 t-m 44 jaar	2	3	7	1	3	4	1	21	22%
45 t-m 49 jaar	7	3	5	2	1	4	7	29	30%
50 t-m 54 jaar	4	1	4	0	4	3	3	19	18%
55 jaar of ouder	2	0	1	0	1	1	1	6	6%
<i>missing</i>	7	5	5	1	5	4	2	29	
<b>Opleiding</b>									
LBO/MAVO	1	4	9	2	1	2	3	22	18%
MBO/HAVO	14	8	14	3	4	7	9	59	50%
HBO/WO	9	4	2	0	11	11	1	38	32%
<i>missing</i>	2	0	2	0	1	0	1	6	
<b>Aantal maal binnentreden</b>									
5 tot 10 keer per jaar	19	8	19	2	16	17	7	88	74%
11 tot 15 keer per jaar	1	4	1	2	1	1	1	11	9%
16 tot 20 keer per jaar	0	1	2	0	0	0	0	3	3%
21 tot 25 keer per jaar	0	1	0	0	0	1	1	3	3%
meer dan 25 keer per jaar	4	2	3	1	0	1	3	14	12%
<i>missing</i>	2	0	2	0	0	0	2	6	



## **Bijlage 4    Overzicht gesprekspartners**

In het kader van de evaluatie van de Algemene wet op het binnentreden is gesproken met:

*Autoriteiten die een machtiging tot het binnentreden verlenen:*

- Burgemeester Den Haag;<sup>37</sup>
- Burgemeester Zwolle;
- Burgemeester Gouda;
- Officier van Justitie in Arnhem;
- Officier van Justitie in Den Bosch;
- Hulpofficier van justitie in Den Bosch.

*Organisaties waarvan de ambtenaren binnentreden:*

- Vertegenwoordiger afdeling Bouw- en Woningtoezicht gemeente Den Haag;
- Vertegenwoordiger afdeling Bouw- en Woningtoezicht gemeente Zwolle;
- Vertegenwoordiger afdeling Bouw en Woningtoezicht gemeente Gouda;
- Vertegenwoordiger van basispolitie regiopolitie IJsselland;
- Vertegenwoordiger van basispolitie regiopolitie Hollands Midden;
- Vertegenwoordiger van basispolitie regiopolitie Brabant Noord;
- Vertegenwoordiger van Recherche en Bijzondere wetten regiopolitie Brabant Noord;
- Vertegenwoordiger FIOD;
- Vertegenwoordiger AID;
- Vertegenwoordiger van belastingdeurwaarders.

Aanvankelijk was het de bedoeling de regiopolitie Haaglanden (basispolitiezorg), Kennemerland en Gelderland Midden (Bijzondere wetten en recherche) in het onderzoek te betrekken. Deze korpsen gaven echter aan vanwege drukke werkzaamheden geen medewerking aan het onderzoek te willen verlenen. Vervolgens is, als alternatief, de regiokorpsen in Utrecht en Brabant Noord om medewerking verzocht. De regiopolitie Utrecht gaf aan vanwege drukke werkzaamheden op korte termijn geen medewerking te kunnen verlenen, de regiopolitie Brabant Noord kon dat wel. Op de valreep ontvingen wij van de regiopolitie Gelderland Midden en Utrecht nog een aantal ingevulde enquêtes.

*Vertegenwoordigers belangen van bewoners:*

- Vertegenwoordiger van de klachtencommissie politieregio Kennemerland;
- Vertegenwoordiger van de klachtencommissie politieregio IJsselland;
- Medewerker commissie voor de politieklachten Amsterdam-Amstelland;
- Advocaat in Den Haag;
- Advocaat in Zwolle;
- Advocaat in Haarlem;
- Advocaat in Den Bosch;
- Vertegenwoordiger bureau van de Nationale Ombudsman in Den Haag;
- Vertegenwoordiger gemeentelijke ombudsman in Den Haag;

---

33) Geïnterviewd zijn ambtenaren algemene juridische zaken die als juridisch adviseur van de burgemeester werkzaam zijn.

- Vertegenwoordiger gemeentelijke ombudscommissie in Zwolle;
- Vertegenwoordiger bureau voor Rechtshulp Gouda;
- Vertegenwoordiger bureau voor Rechtshulp Zwolle.