



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Politie-inmenging in de persoonlijke levenssfeer zonder wettelijke basis: terrorismebestrijding en constitutioneelrechtelijk experimenteergedrag

Loof, J.P.

Citation

Loof, J. P. (2007). Politie-inmenging in de persoonlijke levenssfeer zonder wettelijke basis: terrorismebestrijding en constitutioneelrechtelijk experimenteergedrag. *Rechtsgeleerd Magazijn Themis*, 168(3), 112-115. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/12698>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/12698>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Politie-inmenging in de persoonlijke levenssfeer zonder wettelijke basis: terrorismebestrijding en constitutioneelrechtelijk experimenteergedrag

J.G. Brouwer, *Van nachtbrakers tot terroristen. Over persoonsgericht verstoren*

Oratie RuGroningen, Groningen 2006, 39 p., ISBN 909020833X.

1. In zijn op 13 juni 2006 uitgesproken oratie haakt hoogleraar algemene rechtswetenschap Brouwer aan bij een thema waarover hij al vaker heeft gepubliceerd, namelijk de openbare-ordehandhaving. Brouwer breekt de staf over de praktijk van het 'persoonsgericht verstoren'. Hierbij gaat het om optreden door de lokale politie om te voorkomen dat een individu met een 'mogelijke intentie' een terroristische aanslag kan voorbereiden of plegen. Een persoon van wie potentieel een gerede dreiging uitgaat dat hij zich bezighoudt met (de voorbereiding van) terroristische activiteiten wordt zodanig in de gaten gehouden dat het hem of zijn omgeving duidelijk wordt dat hij onderwerp is van overheidsoptreden. Doel is om deze persoon hierdoor onaantrekkelijk te maken voor rekrutering door een terroristische groepering en de verdere ontwikkeling van hem/haar tot bruikbare partner in terroristische activiteiten te voorkomen. Blijkens de *Handreiking terrorismebestrij-*

ding op lokaal niveau van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb)¹ vindt de 'persoonsgerichte aanpak' (want 'verstoren' klinkt zo negatief, JPL) vooral plaats in de directe omgeving van het subject en worden daarbij instrumenten ingezet die in feite gelijk zijn aan maatregelen ten behoeve van de openbareorde- en surveillancetaak. Daarbij kan volgens de NCTb worden gedacht aan acties als: 'huisbezoek (door wijkagent); uitnodigen op het politiebureau; contact met familie; contact met werk/school; contacten uit omgeving subject benaderen; bezoeken van ontmoetingsplaatsen (belhuizen, cafés); "Bel Misdaad Anoniem"-kaartjes verspreiden in de buurt van woonomgeving van subject, een uitgebreide standaardcontrole of het (niet stelselmatig) volgen'.

2. Brouwer noemt het persoonsgericht verstoren een vorm van 'repressief optreden' dat als het ware het sluitstuk vormt van de ontwikkeling van het terrorismebestrijdingsinstrumentarium. De traditionele strafrechtelijke middelen voorzien slechts in repressief overheids-optreden, in de vorm van vervolging en bestraffing, nadat het strafbare feit gepleegd is. In het kader van de bestrijding en voorkoming van terroristische aanslagen is daarom in de strafwetgeving de afgelopen jaren het strafbare moment 'naar voren gehaald': ook samenspanning tot en andere voorbereidingshandelingen zijn al strafbaar.² Daarnaast zijn de eisen voor de inzet van bijzondere opsporingsmethoden als observatie, infiltratie, pseudokoop en telefoon-tap versoepeld: bij terrorisme is niet

langer meer een 'redelijk vermoeden' van een strafbaar feit nodig, maar zijn 'aanwijzingen' die duiden op de voorbereiding van een terroristische aanslag voldoende.³ Het komt uit Brouwers betoog niet zo heel duidelijk naar voren, maar bij persoonsgericht verstoren gaat het – net als bij de maatregelen die zijn voorzien in het wetsvoorstel bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid (o.m. opleggen meldplicht of gebiedsverbod) – om overheidsoptreden dat plaatsvindt in een fase die nog voorafgaat aan die waarin er aanwijzingen zijn van het plegen of voorbereiden van een strafbaar feit.⁴ De repressie, de repressie voorafgaand aan enig strafbaar handelen, is wel enorm ver naar voren geschoven: het gaat om optreden door de overheid die geen concrete aanwijzingen heeft van een strafbaar feit, ook niet van de voorbereiding of samenspanning daartoe, maar die naar aanleiding van bepaalde constatering als het ware 'gedachtenlezend' bij een bepaalde persoon kwade bedoelingen vermoedt.

3. Nu moet naar mijn gevoel worden erkend – en aandacht daarvoor mis ik een beetje in het betoog van Brouwer – dat vandaag de dag sprake is van een substantieel risico op een grootschalige terroristische aanslag. In het licht daarvan is het op zich voorstelbaar dat het zowel politiek als maatschappelijk onaanvaardbaar wordt gevonden om het overheids-optreden te beperken tot opsporing, vervolging en bestraffing 'achteraf'. Zelfs kan worden betoogd dat er een mensenrechtelijk fundament is voor vroegtijdig overheidsingrijpen. Immers, op de overheid rust de 'posi-

1. Te vinden op <<http://www.nctb.nl/publicaties/rapporten/nctb/>> (geraadpleegd op 12 februari 2007).
2. Wet terroristische misdrijven, *Stb.* 2004, 290.
3. Wet van 20 november 2006 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten ter verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven, *Stb.* 2006, 580.
4. Het wetsvoorstel Bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid is op het moment van schrijven aanhangig bij de Eerste Kamer en voorziet blijkens art. 2 lid 1 in het opleggen van bepaalde bestuurlijke maatregelen aan 'een persoon die op grond van zijn gedragingen in verband kan worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan' (*Kamerstukken I 2006/07*, 30 566, A).

tieve verplichting' om het recht op leven van de burgers te beschermen tegen terroristische activiteiten. De preambule van de *Guidelines on human rights and the fight against terrorism* van de Raad van Europa spreekt in dit verband van een 'imperative duty of States to protect their populations against terrorist acts'. Preventieve maatregelen die erop gericht zijn om bepaalde individuen onaantrekkelijk te maken voor rekrutering door terroristische organisaties vanwege de bekendheid dat zij door de autoriteiten zorgvuldig in de gaten worden gehouden, zullen niet al te snel als ongerechtvaardigd worden beschouwd.

Eén en ander neemt echter niet weg dat het overheidsoptreden ter voorkoming van terroristische aanslagen, zeker als dat gepaard gaat met een inmenging in de persoonlijke levenssfeer van individuen zoals beschermd door art. 8 EVRM, moet voldoen aan maatstaven van noodzakelijkheid, subsidiariteit en proportionaliteit en slechts is toegestaan als sprake is van een voldoende wettelijke basis. Art. 10 Grondwet eist zelfs een formeel-wettelijke basis.⁵

Het persoonsgericht verstoren vindt plaats in opdracht van of in ieder geval onder verantwoordelijkheid van de burgemeester en dus is de vraag relevant of deze bevoegd is tot dergelijk optreden. Op het aftasten van de wettelijke basis voor deze bevoegdheid richt zich het grootste gedeelte van het betoog van Brouwer. Hij concludeert dat die wettelijke basis er niet is, hoewel de Minister van Justitie als coördinerend minister terrorismebestrijding meende dat de wettelijke basis gevonden zou kunnen worden in art. 172 Gemeentewet in combinatie met art. 2 en 12 Politiewet 1993.⁶

4. Art. 172 Gemeentewet belast de burgemeester met de handhaving van de openbare orde. Blijkens de totstandkomingsgeschiedenis van de Gemeentewet bevat dit begrip 'handhaving van de openbare orde' twee elementen: de daadwerkelijke voorkoming van zich concreet voordoende of dreigende verstoringen van de openbare orde enerzijds en de algemene, bestuurlijke voorkoming van strafbare feiten die invloed heb-

ben op de orde en rust in de gemeente anderzijds. De ordehandhavingsbevoegdheid van de burgemeester omvat in mijn ogen derhalve meer dan alleen het voorkomen van acute wanordelijkheden in de openbare ruimte. Ook het uitoefenen van toezicht of controle ter voorkoming van ordeverstorende strafbare feiten in een situatie waarin dergelijke feiten nog niet direct op het punt staan daadwerkelijk te gebeuren hoort daartoe. Brouwer denkt hier om wetsystematische redenen anders over.⁷ Hij overtuigt mij echter niet, vooral omdat de wetsgeschiedenis zo nadrukkelijk een andere kant op wijst.

Bij de uitoefening van zijn bevoegdheid bedient de burgemeester zich van de onder zijn gezag staande politie (zie art. 172 lid 2 Gemeentewet). Art. 2 Politiewet 1993, waarin de taak van de politie wordt omschreven (daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en hulpverlening aan hen die deze behoeven, in ondergeschiktheid aan het bevoegde gezag) en art. 12 Politiewet 1993 (dat de burgemeester de bevoegdheid geeft om aanwijzingen te geven aan de onder zijn gezag staande politie ten behoeve van de ordehandhaving) kunnen mede gelden als een uitwerking van de door de Gemeentewet aan de burgemeester toegekende ordehandhavingstaak en -bevoegdheid (die dus in mijn ogen een wat ruimere strekking hebben dan in die van Brouwer). Desalniettemin ben ik het uiteindelijk wel eens met de conclusie van Brouwer ten aanzien van de ontbrekende wettelijke basis voor persoonsgericht verstoren, al leidt mijn route om tot die conclusie te komen wellicht langs wat meer omwegen dan die van hem.

5. Wat zegt onze nationale jurisprudentie over deze kwestie? Daaruit komt naar voren dat de taakomschrijving van de politie in art. 2 Politiewet 1993 ook zélf reeds legitimeert tot het verrichten van bepaalde handelingen zonder uitdrukkelijke wettelijke bevoegdheid. De taakomschrijving van de politie is als het ware samengesmolten met de toekenning van opsporingsbevoegdheid aan de politie in art. 141 en 142 Sv. Zo heeft de Hoge Raad onder meer

het incidenteel schaduwen door de politie van bepaalde individuen voorafgaand aan een situatie waarin sprake is van een verdenking in de zin van art. 27 Sv aangemerkt als optreden dat gebaseerd kan worden op art. 2 Politiewet.⁸ Zoals reeds bleek uit het *Zeijense nachtbraker-arrest*⁹ waarnaar de titel van Brouwers oratie verwijst kunnen ook vrijheidsbeperkende maatregelen en bevelen op art. 2 Politiewet worden gebaseerd evenals inbeslagname van bepaalde objecten.¹⁰

6. Met betrekking tot opsporingsonderzoeken door de politie is in het verleden aangenomen dat een bepaalde inmenging in de privacy – zoals d.m.v. stelselmatige observatie, infiltratie, fotograferen/filmen, opnemen van vertrouwelijke communicatie met een technisch hulpmiddel, etc. – eventueel reeds zou kunnen plaatsvinden in de fase voorafgaand aan een verdenking (de zogenoemde informatieve voorfase), mits voorzien van een expliciete wettelijke basis. Relevant is dan de regeling van het 'verkennd onderzoek' ter voorbereiding van opsporing, zoals neergelegd in art. 126gg Sv. De officier van justitie kan aan de politie opdracht geven tot een dergelijk onderzoek indien uit feiten en omstandigheden aanwijzingen voortvloeien dat binnen verzamelingen van personen misdrijven worden beraamd die gezien hun aard of hun samenhang met andere misdrijven een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren. Aangenomen mag worden dat in het kader van een dergelijk verkennd onderzoek een intensivering van de uitoefening van surveillance en van het gebruik van andere algemene controlemiddelen rakend aan de privacy van betrokkene(n) aan de orde kan zijn, zeker nu ingevolge het

5. Zie o.m. ABRvS 28 augustus 1995, *NJCM-Bulletin* 1996, p. 296 e.v. (*Drugspand Venlo*; m.nt. Derks).

6. *Handelingen II* 2005/06, aanhangsel 693.

7. Zie p. 21 van zijn oratie.

8. Althans op de gelijklopende voorloper van dit artikel: art. 28 Politiewet-oud, HR 14 oktober 1986, *NJ* 1987, 564 en *NJ* 1988, 511, m.nt. Van Veen.

9. HR 24 oktober 1961, *NJ* 1962, 86, m.nt. Röling.

10. HR 22 februari 1977, *NJ* 1977, 288 (*Rode vlag*), m.nt. Van Veen.

tweede lid van art. 126gg Sv ook afgeweken kan worden van de bescherming die de Wet bescherming persoonsgegevens biedt. Dit geldt echter slechts zolang het politieoptreden niet het karakter krijgt van 'stelselmatig observeren' of 'stelselmatig informatie inwinnen'; dat is namelijk slechts toegestaan indien de OvJ hiertoe het bevel heeft gegeven en er sprake is van ofwel de verdenking van een misdrijf (art. 126g en 126j Sv) ofwel een redelijk vermoeden van het in georganiseerd verband beramen van misdrijven die een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren (art. 126o en 126qa Sv), ofwel aanwijzingen van een terroristisch misdrijf (art. 126zd Sv).¹¹

7. Vanwege de centrale rol van het begrip 'stelselmatig' moet ook gekeken worden naar de HR-jurisprudentie over al dan niet stelselmatige observatie. Dat doet Brouwer dan ook, zij het beknopt. Ik doe het hier iets uitvoeriger. De kern van de HR-jurisprudentie komt erop neer dat observatie, in welke vorm dan ook, niet per definitie een inbreuk maakt op de privésfeer van de betrokkene(n), maar dat daarbij gekeken zal moeten worden naar de duur, frequentie, plaats(en), methode, doel en overlast (in de zin van indringendheid) van de observatie en – voor wat betreft de vraag of voortdurende van de observaties gerechtvaardigd is – de graad van verdenking. De HR beschouwt in het openbaar verrichte observaties alleen als een inmenging in de privacy, indien zij betrekking hebben op situaties waarin, naar moet worden aangenomen, de betrokkenen onbevungen zichzelf willen zijn.

Van observaties die – omdat zij slechts betrekking hadden op hetgeen in het openbaar geschiedde – geen inbreuk op de privacy opleverden, is sprake in HR 14 oktober 1986, *NJ* 1988, 511, m.nt. ThWvV ('s nachts observeren van een op straat geparkeerde auto); HR 8 juli 1992, *DD* 93.036 (observatie op sta-

tion); HR 6 juni 1995, *DD* 95.384 (videocamera's buiten garagebox); HR 13 juni 1995, *NJ* 1995, 684, (videocamera bij garageboxen); HR 19 mei 1998, nr. 107.295 (videocamera's; geen opnames waarbij zicht was op hetgeen zich in de woningen afspeelde) en meer recent HR 25 januari 2000, *NJ* 2000, 279 (videocamera's op een bedrijventerrein). Hieruit wordt duidelijk dat zelfs observaties met technische hulpmiddelen als camera's en met een hoge frequentie en voor een aanzienlijke periode, niet als een inmenging in de privésfeer worden beschouwd.

Als voorbeelden van in het openbaar verrichte observaties die wél een inmenging in de privacy opleverden kan worden gewezen op HR 9 januari 1987, *NJ* 1987, 928, m.nt. EAA (Edamse bijstandsfraude, waarnemingen van iemands privéleven door buurman, tevens GSD-ambtenaar: onrechtmatige inbreuk op de privacy) en HR 11 november 1994, *NJ* 1995, 400, m.nt. EAA/HJS (Wierdense bijstandsfraude: permanente cameraobservatie van een woning, gericht op de inrichting van het privéleven, privacyinmenging gedekt door art. 8 lid 2 EVRM) en de beslissing van de Afdeling geschillen van bestuur van de Raad van State van 7 oktober 1993, *Jurisprudentie ABW* 1994/18 (vrijwel dagelijks posten en bij een woning naar binnen kijken: wel inmenging maar niet ongerechtvaardigd). Meer recent zijn HR 5 juni 2001, *NJ* 2001, 518 (63 observaties door AID-medewerkers gedurende een periode van meer dan een jaar; wel inmenging, maar gerechtvaardigd); HR 10 april 2001, *NJ* 2001, 424 (videocamera gericht op toegangsdeur woning om inzicht te krijgen welke personen gebruik maakten van de als drugspand bekend staande woning); HR 16 januari 2001, *NJ* 2001, 207 (observatie woning, waarbij niet binnenshuis is geobserveerd) en HR 12 februari 2002, *NJ* 2002, 301 (videocameraobservatie en dynamische observaties van openbare weg voor een woning). In al deze laatste gevallen concludeert de HR dat weliswaar sprake is van een zekere inmenging in de persoonlijke levensfeer, maar dat deze niet disproportioneel is en in art. 2

Politiewet 1993, eventueel in combinatie met art. 141 en/of 142 Sv, een voldoende wettelijke basis heeft.

8. Gelet op deze nationale jurisprudentie is het standpunt van de Minister van Justitie niet zo onverklaarbaar! Dat het persoonsgericht verstoren (anders dan de privacyinmenging in de bovenstaande HR-arresten) niet plaatsvindt in het kader van de opsporing van strafbare feiten en dus losstaat van de opsporingsbevoegdheid van de politie als bedoeld in art. 141 en 142 Sv doet daaraan op het eerste oog niet af; zeker nu art. 2 en 12 Politiewet beschouwd kunnen worden als een uitwerking van de algemene ordehandhavingsbevoegdheid van de burgemeester uit art. 172 Gemeentewet. Echter, hoewel ik geneigd ben om ook de uitoefening van toezicht of controle ter voorkoming van ordeverstorende strafbare feiten als onderdeel van die bevoegdheid te zien, heeft Brouwer mijns inziens wel een punt als hij stelt dat het uitoefenen van die controlebevoegdheid toch nog niet aan de orde kan zijn op een moment dat volstrekt onduidelijk is of, waar en wanneer het ordeverstorende feit zal plaatsvinden.

9. Wat valt er vanuit de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) te zeggen over de wettelijke basis voor maatregelen die een inmenging in de privacy opleveren? Hieruit blijkt dat er inhoudelijke kwaliteitseisen worden gesteld aan een grondrechtenbepalende wet of regeling. Deze komen tot uiting in het voorzienbaarheids criterium: de justitiabele moet zich op basis van het geldende nationale recht en in bepaalde gevallen met behulp van deskundig juridisch advies een duidelijke en precieze voorstelling kunnen vormen van wat hem bij de uitoefening van zijn vrijheidsrecht te wachten staat. Hij zal zijn gedrag daarop moeten kunnen afstemmen (*foreseeability*). Nu heeft het EHRM herhaaldelijk aangegeven dat het onmogelijk is bij het opstellen van regelgeving altijd volledig nauwkeurig te zijn. Het is onvermijdelijk dat veel wetten ruimte laten voor een zekere beoordelingsvrijheid, een discretionaire bevoegdheid voor de rechter of de uitvoerende

11. Het gaat hier om artikelen die in het Wetboek van Strafvordering zijn ingevoegd door de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden uit 1999 en de Wet verruiming mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven uit 2005.

macht.¹² Bescherming van het individu tegen willekeur van de zijde van de overheid vereist echter dat een wet zodanig 'clear in its terms' is dat daaruit valt af te leiden onder welke omstandigheden de overheid een bepaalde grondrechtenbeperkende bevoegdheid uit mag oefenen en aan welke voorwaarden die bevoegdheidsuitoefening dan gebonden is. Bovendien brengt de eis van voldoende waarborgen tegen willekeur met zich dat het rechtssysteem moet voorzien in de aanwezigheid van juridische procedures om vermeend willekeurige inbreuken op fundamentele rechten aan te vechten.¹³ Deze waarborgen hoeven niet altijd in de tekst van de betreffende wettelijke regeling zelf te zijn neergelegd: de vereiste duidelijkheid en nauwkeurigheid van de regels kan ook geboden worden door de toelichting bij de wettelijke regeling of door nadere interpretatie daarvan in gepubliceerde rechterlijke uitspraken. In dit verband is de algemene noodbevels- en noodverordeningsbevoegdheid van art. 175 en 176 Gemeentewet door het EHRM als een voldoende precieze – en dus *foreseeable* – wettelijke grondslag beoordeeld voor een inmenging in grondrechten bestaand uit het opleggen van een gebiedsverbod.¹⁴ Bovendien heeft het EHRM herhaaldelijk aangegeven dat bij overheidsop treden ter bescherming van de nationale veiligheid (waaronder terrorismebestrijding gerekend zou kunnen worden) een wat soepeler beoordeling moet plaatsvinden op compatibiliteit met het voorzienbaarheids criterium. Uiteindelijk biedt dus de Straatsburgse rechtspraak geen duidelijke aanknopingspunten voor het oordeel dat privacyinbreuken als onderdeel van verstoringssacties een meer expliciete wettelijke basis vergen dan de algemene ordehandhavingsbevoegdheid van de burgemeester ex art. 172 Gemeentewet.

10. De mate van striktheid waarmee de eis van een voldoende expliciete wettelijke basis wordt toegepast is echter ook afhankelijk van de omvang van de inmenging in het in het geding zijnde grondrecht. En sommige elementen van het overheidsop treden in het kader van het per-

soonsgericht verstoren grijpen diep in in de privacy van de 'verstoorden'. Een intensivering van de politieursveiligheid in de woonomgeving van een bepaalde persoon moet waarschijnlijk nog niet worden beschouwd als een inbreuk op de privésfeer. Als de verstoringmaatregelen het karakter krijgen van langdurig posten voor de woning van de betrokkene, volgen van de persoon als deze zijn woning verlaat, staande houden voor een 'standaardcontrole' van identiteitsbewijs, rijbewijs, verblijfstitel, verzekeringspapieren e.d., naar binnen gluren in de woning door de wijkagent, regelmatig aanbellen of telefonisch contact zoeken met de betrokkene – zeg maar bestuurlijke 'stalking' – dan wordt dat anders. Als de politie aan iemands familie of buurtbewoners actief bekendmaakt dat hij/zij door de overheid in de gaten wordt gehouden vanwege mogelijk radicale sympathieën en aan hen vraagt om verdachte zaken in de buurt van zijn/haar woning te melden, dan is dat een forse aantasting van de privacy van betrokkene. En de hierboven aangehaalde mooie neutrale termen van de NCTb dekken in principe ook deze vormen van 'verstoring'. Bij dergelijke aanzienlijke grondrechteninbreuken – die ik als indringender beoordeel dan de hierboven genoemde gebiedsverboden – is een specifiekere wettelijke basis dan de algemene ordebevoegdheid van art. 172 Gemeentewet toch wel geboden.

11. Naast het technische verhaal over een voldoende wettelijke basis kunnen vanuit grondrechtelijk perspectief ook de nodige vraagtekens worden geplaatst bij de noodzakelijkheid en proportionaliteit van de privacyinbreuken als gevolg van verstoringssacties. Brouwer betwijfelt of het persoonsgericht verstoren de toets aan deze criteria kan doorstaan. In ieder geval stellen deze criteria zware eisen aan de maatvoering in een concreet geval en die blijkt in de praktijk wel eens uit het oog verloren te worden.¹⁵ In het algemeen brengt de politieke druk om in het kader van terrorismebestrijding daadkracht te tonen de burgemeester en de politie in een positie waarin welhaast automatisch de grenzen

van het toelaatbare worden opgezocht en overschreden. Er lijkt sprake te zijn van constitutioneelrechtelijk experimenteelgedrag door bestuurders: laten we maar eens wat uitproberen en kijken of we er juridisch mee weg komen. Dat is niet nieuw¹⁶, maar ook niet goed. Het doet te veel denken aan de uitwassen in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit in de periode voor de Commissie-Van Traa. Goed dat Brouwer hier de vinger bij legt.

J.P. Loof
Leiden, april 2007

12. Zie o.m. EHRM 23 september 1998, *Reports* 1998-VII (*McLeod/VK*).
13. Zie o.m. EHRM 26 maart 1987, *Series A* Vol. 116 (*Leander/Zweden*), § 51. De eis of in het nationale rechtssysteem voorzien is in voldoende procedurele waarborgen tegen misbruik van bevoegdheid en willekeurige inbreuk op fundamentele rechten wordt in de uitspraken van het EHRM veelal niet behandeld in het kader van de *foreseeability*-eis, maar in het kader van een toets aan art. 13 EVRM, vgl. EHRM 6 september 1978, *Series A* Vol. 28 (*Klass e.a./BRD*), § 50 en 55-56.
14. EHRM 4 juni 2002, appl.no. 33129/96 (*Oliviera/Netherlands*), § 50-59.
15. Zoals Brouwer ook vermeldt oordeelde de Rechtbank Amsterdam op 1 december 2005 dat een verstoringsoperatie in opdracht van de Amsterdamse burgemeester Cohen een disproportionele inbreuk op de persoonlijke levenssfeer vormde, *LJN* AU7314.
16. Vgl. mijn 'Mag de overheid op zoek gaan naar de grenzen van haar bevoegdheden als daarbij de grondrechten in het geding zijn?', *NJCM-Bulletin* 2000, nr. 2, p. 666-667.