

Vergaderjaar 2001–2002

**27 731**

## **Wijziging van de Politiewet 1993 in verband met de aanpassing van de politieklachtregeling aan hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 10 juli 2002

#### **1. Inleiding**

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van het verslag over het wetsvoorstel. Met de beantwoording van de vragen die zijn gesteld door de leden van de fracties, hopen wij hen te kunnen overtuigen van de keuzes die wij in dit wetsvoorstel hebben gemaakt. Bij de beantwoording van de vragen hebben wij zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden. Om de leesbaarheid van de nota te bevorderen hebben wij op sommige plaatsen vragen van leden van verschillende fracties bij elkaar gevoegd en tezamen beantwoord.

#### **2. Algemeen**

##### *Evaluatie*

Met de leden van de PvdA-fractie hechten wij eraan dat er uniformiteit komt in de behandeling van klachten. Het onderhavige wetsvoorstel strekt daartoe. Om inzicht te krijgen in de doelmatigheid en de effecten van de voorgestelde aanpassingen in de praktijk, achten wij het van belang dat op termijn, wanneer voldoende ervaring is opgedaan, een evaluatie van de klachtregelingen van de politiekorpsen plaatsvindt. Wij denken daarbij voorshands aan een termijn van vijf jaren na inwerkingtreding van deze wet. Gelet op de decentrale verantwoordelijkheid voor de behandeling van klachten, ligt het naar ons oordeel niet in de rede dat wij jaarlijks een analyse maken van de aard van de klachten en daarover ons oordeel geven. Een en ander laat onverlet dat de korpsen ieder voor zich ingevolge artikel 61, tweede lid, onderdeel c, van het wetsvoorstel gehouden zijn een jaarlijkse publicatie van de geregistreerde klachten en beslissingen te verzorgen. Bovendien zal jaarlijks bij gelegenheid van de behandeling in de Tweede Kamer van het jaarverslag van de Nationale ombudsman, ingegaan kunnen worden op de klachten die de Nationale ombudsman heeft behandeld met betrekking tot het optreden van de politie.

De leden van de fracties van PvdA, VVD, CDA, D66, ChristenUnie en SGP hebben ons naar aanleiding van een brief van het Korpsbeheerdersberaad, de Raad van hoofdcommissarissen en het OM-Politieberaad van 18 juni 2001, gericht aan de Vaste Commissies voor Justitie en voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van de Tweede Kamer, vragen gesteld over de gewijzigde rol van de klachtadviescommissies. Deze vragen hebben wij gelet op de onderlinge samenhang ervan zoveel mogelijk gebundeld en beantwoordt wij als volgt.

Allereerst zullen we ingaan op de vragen omtrent de werkwijze en de werklast van de klachtadviescommissies en de vraag waarop wij de verwachting baseren dat de door hoofdstuk 9 van de Awb geleverde aanpassing van de werkwijze van de klachtadviescommissies weinig tot geen extra investeringen zal vergen. Zoals wij in het nader rapport hebben aangegeven, kunnen wij niet op voorhand voor alle korpsen aangeven of met de voorgestelde regeling extra lasten gemoeid zijn en hoe groot die eventuele lasten zullen zijn. Wij hebben de verwachting uitgesproken dat de eventuele extra lasten beperkt zullen blijven. Die verwachting baseren wij op het volgende. Op basis van de Politiewet 1993 zijn de politiekorpsen thans reeds wettelijk verplicht een klachtregeling op te stellen en uit te voeren. Met de voorgestelde regeling worden de desbetreffende artikelen in de Politiewet 1993 aangepast aan hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht. Zo is in het voorgestelde artikel 61, derde lid, hoofdstuk 9, afdeling 3, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing verklaard op de behandeling van klachten. Aldus strekt de taak van de commissie zich uit tot de behandeling van klachten, en is de taak niet meer beperkt tot advisering terzake. Het onderzoek naar klachten kan (en zal, zo verwachten wij) evenwel feitelijk door de politieorganisatie worden uitgevoerd. Hiermee doelen we met name op het samenstellen van het dossier en het aanleveren van relevante informatie, noodzakelijk voor een adequate en volledige beoordeling van de klacht en een zorgvuldige advisering daarover ten behoeve van de korpsbeheerder. In dit licht bezien leidt de voorgestelde wijziging van de taak van de klachtadviescommissie niet per definitie tot een aanmerkelijke taakverzwaring. In veel gevallen wordt door de commissies ook nu reeds van de politieorganisatie verwacht dat er een volledig dossier wordt samengesteld en dat de betrokken ambtenaar wordt geïnformeerd. Ingevolge artikel 9:15 van de Awb dient door de commissie de mogelijkheid tot hoor en wederhoor te worden geboden. Momenteel wordt door de commissies verschillend omgegaan met het bieden van gelegenheid tot het horen van een klager. In een enkele regio gebeurt dit niet, maar baseert de commissie zich primair op het schriftelijke dossier. In andere regio's maakt het horen ook nu reeds deel uit van de taken van de commissie. De gevolgen voor de klachtafdoening conform de eisen die de Awb daaraan stelt zijn derhalve divers voor de verschillende politieregio's.

Wat de precieze (budgettaire) consequenties hiervan zijn is echter op dit moment niet duidelijk. Ook de politieregio's hebben op dit punt nog geen duidelijkheid kunnen verschaffen. In de korpsen waar de klachtadviescommissies thans niet in eerste aanleg over een klacht oordelen, maar -tegen de bedoeling van de wetgever in- optreden als een soort beroepsinstantie, kan feitelijk wel sprake zijn van een verzwaring van de taak, maar die is in zekere zin door de desbetreffende korpsen zelf in de hand gewerkt.

Naar aanleiding van daartoe strekkende vragen van de leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP, merken wij ten aanzien van de samenstelling en de professionaliteit van de klachtadviescommissies nog op dat ook nu reeds hoge eisen worden gesteld aan de commissieleden.

Bij de samenstelling van de commissie wordt rekening gehouden met de achtergrond, ervaring en deskundigheid van de verschillende commissieleden. Het voorliggende wetsvoorstel brengt daarin geen verandering.

De vraag van de leden van de fractie van de VVD in hoeverre door de bestaande klachtadviescommissies reeds wordt geanticipeerd op de komende wijzigingen, is niet eenduidig te beantwoorden. Wel is duidelijk dat een aantal regionale commissies al vergevorderd is met het bedenken of opzetten van een alternatieve werkwijze. Zo meldt bijvoorbeeld de Commissie voor de Politieklachten Amsterdam-Amstelland in haar jaarverslag over 2000 dat zij overweegt om betrokken partijen in kamers (dat wil zeggen niet plenair) te horen.

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd of de korpsen gecompenseerd worden voor een eventuele lastenverzwaring. Een (financiële) compensatie is voorshands niet aan de orde. Op dit moment zijn geen concrete gegevens beschikbaar op basis waarvan een eventuele lastenverzwaring gecompenseerd zou kunnen worden. Mocht uit de, op een termijn van vijf jaar uit te voeren, evaluatie van de herziene politieklachtregeling (met als doel het verkrijgen van inzicht in de doelmatigheid en de effecten van de voorgestelde aanpassingen in de praktijk), blijken dat van een beduidende lastenverzwaring sprake is, dan zal tevens worden bezien of de politiekorpsen op enige wijze gecompenseerd zullen worden.

De leden van de fracties van de PvdA en de ChristenUnie hebben ons gevraagd te reageren op het door de politieberaden geschetste risico dat de politiekorpsen terughoudend zullen zijn bij de inschakeling van de klachtadviescommissie. Zoals reeds in de memorie van toelichting alsmede in het nader rapport door ons is benadrukt, vervult de commissie in veel regio's ook nu reeds een belangrijke rol bij de behandeling van klachten. De ervaringen van de diverse regio's daarmee zijn positief. Ook wordt binnen de politieregio's door degenen die zich met de klachtafdoening bezighouden een duidelijke positieve trend waargenomen in de mate waarin de klagende burger en de politiefunctionaris over wie wordt geklaagd zich kunnen vinden in de uitkomst van de klachtafhandeling. Wij zien dan ook op voorhand niet in waarom door een andere formele taakomschrijving van de adviescommissies, die aansluit bij de in vele regio's bestaande praktijk, de korpsleidingen de toegevoegde waarde van deze commissies anders zouden kunnen gaan beoordelen. Bovendien dient in de regionale klachtregeling op voorhand te worden bepaald in welke gevallen (te weten over welke categorieën van klachten) de klachtadviescommissie zal worden belast met de behandeling van en de advisering over klachten. In beginsel zal dit *alle* klachten behelzen, maar om de klachtprocedure niet onnodig te formaliseren kan van advisering door de commissie worden afgezien met betrekking tot bepaalde klachten. Wij stellen ons voor dat de commissie in ieder geval zal worden ingeschakeld voor de meer ernstige zaken. In het artikelsgewijze deel van deze nota naar aanleiding van het verslag zullen wij, bij de toelichting op het voorgestelde artikel 61, nader ingaan op de inschakeling van de klachtadviescommissies. Het geschetste risico van terughoudendheid bij de inschakeling van de klachtadviescommissies lijkt ons niet aanwezig.

Met de leden van de CDA-fractie zijn wij van oordeel dat de klachtregeling niet tot een te grote bureaucratie zal mogen leiden. Wij tekenen hierbij het volgende aan. Het is evident dat de afhandeling van klachten gepaard gaat met kosten en met inzet van capaciteit. Reeds op dit moment zijn de politiekorpsen gehouden te voorzien in een klachtregeling. Met de totstandkoming van hoofdstuk 9 van de Awb heeft de wetgever voorzien in een uniforme regeling van de hoofdpunten van de klachtprocedures. Wij achten het van groot belang dat ook de in de Politiewet 1993 neergelegde klachtregeling in overeenstemming wordt gebracht met de voor-

schriften die daaromtrent zijn gegeven in hoofdstuk 9 van de Awb. Op die wijze wordt de kenbaarheid van de mogelijkheden en de procedures die gelden met betrekking tot de klachtafhandeling bevorderd. Uitgangspunt is dat de Awb van toepassing is op de onderhavige materie in aanvulling waarop enkele voor de politie specifieke bepalingen gelden. Wij merken nogmaals op dat naar ons oordeel de voorgestelde wijziging van de taak van de klachtcommissie tengevolge van het toepasselijk worden van hoofdstuk 9, afdeling 3, van de Awb, op de politieklachtregeling, niet per definitie tot een aanmerkelijke taakverzwaring behoeft te leiden.

Wij antwoorden de leden van de CDA-fractie dat, zo deze regeling al zou leiden tot een toename van het aantal klachten, wij niet verwachten dat dit ten koste zal gaan van het «blauw op straat». Ook in de huidige situatie is in de meeste politieregio's reeds sprake van een speciaal daarvoor aange-stelde klachtcoördinator. De klachtadviescommissies bestaan uit personen die niet werkzaam zijn in de politieorganisatie. Het aandeel van executieve functionarissen dat zich bezighoudt met de klachtbehandeling en -afdoening is en blijft derhalve beperkt tot de specifiek daarmee belaste klachtbehandelaar en de bij een specifiek geval betrokken personen, namelijk de politieambtenaar over wiens gedraging wordt geklaagd of diens leidinggevende.

#### *Registratie, publicatie en aantallen*

De leden van de VVD-fractie en de CDA-fractie hebben een aantal vragen gesteld naar aanleiding van de registratie van klachten, die wij als volgt beantwoorden. Ook op grond van de huidige Politiewet 1993 zijn de korpsen gehouden de ingediende klachten en de daarop genomen beslissingen te registreren en te publiceren. In de praktijk wordt door de meeste korpsen een jaarverslag over de klachten opgesteld. De opgestelde jaar-verslagen zijn meestal van algemene aard. Op de inhoud van de klachten wordt veelal maar beperkt ingegaan. Met name wordt ingegaan op procedurele aspecten zoals de afhandelingstermijn. Van een daadwerkelijke reflectie op de aard van de klachten, zoals de vraag wat de klachten betekenen voor het functioneren van de organisatie, is nog niet tot nauwelijks sprake geweest in de jaarverslagen. Op centraal niveau wordt geen registratie bijgehouden van de aantallen klachten die worden ingediend. Wel bestaat landelijk een beeld van het aantal klachten over de politie dat bij de Nationale ombudsman is ingediend. Blijkens de jaarverslagen van de Nationale Ombudsman zijn in de periode 1994–2000 in totaal 3974 klachten over de politie ontvangen door de Nationale Ombudsman.

Wij antwoorden de leden van de CDA-fractie dat ons niet bekend is wat sedert 1994 voor iedere regio de kosten zijn geweest van de klacht-regeling, evenmin hoeveel capaciteit de politieorganisatie aan de behan-deling van klachten heeft besteed en welke kosten gemiddeld zijn gemoeid met de afhandeling van één klacht. De kosten van een klacht-regeling komen ten laste van het budget van het korps. In sommige politieregio's komen de beheerskosten van de klachtadviescommissie voor rekening van de gemeente.

#### *Relatie met de commissies van toezicht op de politiecellencomplexen*

Evenals de leden van de GroenLinks-fractie hechten wij zeer aan een transparante en eenduidige toepassing van de beginselen van het algemeen bestuursrecht, in het belang van de rechtszekerheid. Ook voor klachten over gedragingen van politieambtenaren ten aanzien van inge-slotenen in een politiecel geldt het onderhavige wetsvoorstel onverkort. Op grond van artikel 16a, derde lid, van het Besluit beheer regionale politiekorpsen (BBRP), kan de korpsbeheerder de commissie van toezicht

op de politiecellencomplexen belasten met de behandeling van en advisering over klachten, voor zover die klachten betrekking hebben op aangelegenheden betreffende de politiecellencomplexen. Onder «aangelegenheden betreffende de politiecellencomplexen» wordt ook verstaan de verzorging en bejegening van ingeslotenen. Uiteraard gelden voor de commissie van toezicht bij de uitoefening van deze klachtadviestaak de bepalingen van hoofdstuk 9 van de Awb alsmede de bepalingen van dit wetsvoorstel. Artikel 16a BBRP staat er echter niet aan in de weg de «reguliere» klachtadviescommissie te belasten met de behandeling van en advisering over klachten die betrekking hebben op aangelegenheden betreffende de politiecellencomplexen. In de regionale klachtregeling welke op grond van artikel 61, lid 1, onder a, door ieder korps wordt vastgesteld dient op voorhand bepaald te worden voor welke categorieën van klachten de klachtadviescommissie zal worden ingeschakeld. De korpsbeheerder en het regionale college zullen bij het opstellen van de regionale klachtregeling derhalve dienen te beslissen of zij de commissie van toezicht op de politiecellencomplexen of de klachtadviescommissie belasten met de behandeling van en advisering over klachten die betrekking hebben op aangelegenheden betreffende de politiecellencomplexen.

#### *Overige vragen*

De leden van de D66-fractie hebben te kennen gegeven dat zij het wetsvoorstel nog te weinig op de klager gericht vinden. Ons is niet geheel duidelijk geworden in welk opzicht deze leden dit bedoelen. Juist om de klachtregeling voor de burger zo transparant mogelijk te maken is gekozen voor een eenduidige procedure voor indiening van een klacht. Met dit doel volgt de voorgestelde regeling de Awb-klachtregeling. In het artikelsgewijze deel van deze nota naar aanleiding van het verslag gaan wij bij artikel 65 nader in op de opmerkingen van deze leden omtrent de toegankelijkheid van de klachtprocedure voor de burger.

Terecht merken de leden van de SGP-fractie op dat op pagina 5 van de memorie van toelichting gerefereerd had moeten worden aan de strafwaardigheid van de feiten of gedragingen die ten grondslag liggen aan de klacht.

### **3. Artikelsgewijze toelichting**

#### **Artikel 61**

De leden van de fractie van de VVD constateren terecht dat in het eerste lid van artikel 61 de zinsnede «met inachtneming van dit hoofdstuk» wordt geschrapt en dat de woorden «onderzoek» en «afdoening» vervallen. In de memorie van toelichting hebben wij hierover reeds opgemerkt dat in het eerste lid van artikel 61, evenals in de artikelen 62 en 63, de zinsnede «met inachtneming van dit hoofdstuk» is geschrapt. Afgezien van de vanzelfsprekendheid dat de wet steeds in acht genomen moet worden, tenzij afwijking met zo veel woorden wordt toegestaan, wekt deze zinsnede de onjuiste indruk dat in de eerste plaats de regels van het onderhavige hoofdstuk in acht genomen moeten worden. Uitgangspunt bij dit wetsvoorstel is nu juist dat de Awb van toepassing is op de onderhavige materie, waarop de Politiewet enige aanvullende bepalingen geeft. In het wetsvoorstel wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de terminologie van de Awb. Artikel 9:2 Awb verplicht het bestuursorgaan zorg te dragen voor een behoorlijke behandeling van klachten. Onder behandeling in de zin van dit artikel en derhalve alsmede in het voorgestelde artikel 61, dient tevens het onderzoek en de afdoening van klachten te worden verstaan.

De leden van de fracties van de PvdA, GroenLinks en de SGP hebben een aantal vragen gesteld over de mogelijkheid voor bepaalde categorieën van klachten de adviescommissie niet in te schakelen. Op deze vragen antwoorden wij als volgt.

Bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 is, mede naar aanleiding van opmerkingen van de Nationale ombudsman, ervoor gekozen inschakeling van de adviescommissie niet voor alle klachten verplicht voor te schrijven. Op deze wijze wordt bereikt dat de klachtregeling niet onnodig wordt belast met de inschakeling van een klachtadviescommissie, wanneer daaraan in bepaalde gevallen of bij bepaalde soorten klachten geen wezenlijke behoefte bestaat.

De politieberaden hebben er in een brief van 14 december 1998 op gewezen dat ook in het toekomstige wettelijke regime een flexibele benadering wat betreft de inschakeling van de klachtadviescommissie wenselijk blijft, zodat regionaal maatwerk gewaarborgd is. Aan die wens wordt gehoor gegeven door handhaving van de mogelijkheid om in de regionale klachtregelingen te bepalen in welke gevallen de commissie al dan niet wordt ingeschakeld. In een brief van 4 november 1999 aan de voorzitters van de drie beraden hebben de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie als uitgangspunt verwoord dat een commissie over in beginsel alle schriftelijke klachten dient te adviseren, tenzij de regionale klachtregeling bepaalt dat de betrokkenheid van de commissie niet in alle gevallen is voorgeschreven.

Artikel 61, tweede lid, onderdeel a, verplicht het regionale college derhalve tot het instellen van een adviescommissie maar laat ruimte om die commissie voor bepaalde categorieën van klachten niet in te schakelen. Daartoe dient op voorhand in de regeling zelf te worden aangegeven met de behandeling van welke categorieën van klachten de commissie zal worden belast. Zo brengen de te volgen voorschriften van de Awb aan de ene kant met zich dat in alle regio's een vergelijkbare adviesprocedure bestaat, terwijl aan de andere kant op onderdelen een eigen regionale invulling mogelijk blijft. Een en ander is in overeenstemming met artikel 9:14 Awb dat ruimte laat om, niet alleen bij wettelijk voorschrift, maar ook bij besluit van het bestuursorgaan een commissie te belasten met de behandeling van en de advisering over klachten.

In het algemeen achten wij het niet wenselijk de klachtregelingen al te zeer te formaliseren. Zo hoeft de adviescommissie niet bij de afdoening van iedere klacht te worden ingeschakeld. Voor de behandeling van lichte klachten kan eerst een bemiddelingspoging gedaan worden om te beproeven of de oorzaak van de klacht op die manier ongedaan gemaakt kan worden. De meeste van de huidige klachtregelingen voorzien in een mogelijkheid van bemiddeling door een klachtbehandelaar of in een informele procedure bij de aanvang van de klachtbehandeling. Klachten die op deze wijze worden opgelost behoeven niet alsnog aan de klachtadviescommissie te worden voorgelegd. Ook artikel 9:5 Awb biedt ruimte voor de informele behandeling van klachten. Klachtbehandeling is immers primair gericht op het verbeteren van de verhouding tussen de burger en in casu de politie. Vaak is het bieden van een luisterend oor, het voeren van een goed, informeel gesprek het enige waaraan een klager behoefte heeft. Eenvoudige zaken moeten zo eenvoudig mogelijk en op maat gesneden kunnen worden aangepakt. Voor minder ernstige zaken kan een eenvoudiger en daarmee kortere – immers bij inschakeling van de commissie wordt de behandeltermijn verlengd – procedure worden gevolgd. In de praktijk blijken er bovendien regelmatig klachten te worden ingediend die om verschillende redenen niet serieus genomen kunnen worden. Indien op grond van een klachtregeling deze klachten wel in een uitgebreide, formele procedure behandeld worden betekent dit naast een

belasting voor de organisatie vaak ook een aantasting van de geloofwaardigheid en het draagvlak voor de procedure in de organisatie. Dit brengt het risico met zich van een afwerende houding in de organisatie ten opzichte van klachten in zijn algemeenheid. Het gevoel dat de klachtregeling te zwaar is opgetuigd dient voorkomen te worden.

Wij stellen ons voor, zo antwoorden wij de leden van de PvdA-fractie en de SGP-fractie, dat de commissie in ieder geval zal worden ingeschakeld voor de meer ernstige of principiële zaken. Van belang is ook dat de commissie zal adviseren over klachten die kunnen duiden op structurele tekortkomingen in het functioneren van de politie.

Een voorbeeld kan gevonden worden in de huidige klachtregeling van de regio Gooi en Vechtstreek, die eist dat de korpsbeheerder in ieder geval het advies van de commissie inwint in geval van zwaardere klachten. In de klachtregeling is omschreven welke klachten te rekenen zijn tot de zwaardere klachten. De korpsbeheerder vraagt de klachtadviescommissie in ieder geval advies over de afdoening van een klacht indien sprake is van schending van grondwettelijke waarborgen, schending van het aanzien van het regionale korps, schending van zwaardere zorgvuldigheidsvereisten, zoals in de sfeer van discriminatie of bevooroordeeldheid, disproportioneel gebruik van geweld of de complexiteit van de ingediende klacht. Deze klachtregeling geeft voorts aan dat inschakeling van de adviescommissie achterwege kan blijven indien er sprake is van schending van lichtere zorgvuldigheidseisen in de sfeer van bejegening, tekort aan fatsoen of aan eerbetoon of het niet tijdig reageren op een brief of een verzoek.

Een andere mogelijkheid biedt artikel 9:8 van de Awb. In de regionale klachtregeling zou bepaald kunnen worden dat, alvorens een klacht wordt voorgelegd aan de commissie, wordt getoetst of de klacht betrekking heeft op een gedraging als bedoeld in artikel 9:8, eerste lid, Awb, dan wel of het belang van de klager of het gewicht van de gedraging kennelijk onvoldoende is. Luidt het antwoord op deze vraag bevestigend dan is het bestuursorgaan immers niet verplicht de klacht te behandelen. In de klachtregeling kan bepaald worden dat voor deze categorie van klachten de korpsbeheerder zelf, zonder inschakeling van de adviescommissie, beslist over het al dan niet in behandeling nemen van de klacht.

Het antwoord op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie of de regering nog wel landelijke criteria met betrekking tot het inschakelen van de commissie zal opstellen, luidt ontkennend. Wel wijzen wij erop dat het Nederlands Politie Instituut (NPI) vergevorderde plannen heeft tot het in samenwerking met een extern onderzoeksbureau opstellen van een model-klachtregeling waarvan bij de verdere uitwerking van de wet op regionaal niveau gebruik kan worden gemaakt.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben ook gevraagd of de regering geen criteria voor specifieke onderzoeksbevoegdheden voor de commissies wil opstellen. De klachtadviescommissies waarop afdeling 9.3 van de Awb ziet, hebben geen formele onderzoeksbevoegdheden. Dit geldt derhalve eveneens voor de commissies bij de politie. Ook de wijze van onderzoek van een klacht is in afdeling 9.2 en afdeling 9.3 van de Awb niet in detail geregeld.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom in plaats van de omschrijving «adviescommissie» geen gebruik wordt gemaakt van het begrip «klachtencommissie».

In de voorgestelde wetstekst wordt gelijk aan afdeling 9.3 van de Awb gesproken over het «instellen van een commissie». In de toelichting wordt overwegend het woord adviescommissie gebruikt, alhoewel ook het

begrip klachtencommissie een enkele keer voorkomt. Het is niet inconsequent om te spreken over een adviescommissie. Afdeling 9.3 Awb kent als titel «aanvullende bepalingen voor een klachtadviesprocedure». Weliswaar is de commissie overeenkomstig afdeling 9.3 Awb ook belast met de behandeling van de klacht, maar haar werkzaamheden resulteren uiteindelijk in een advies aan het bestuursorgaan. Het bestuursorgaan velt uiteindelijk een oordeel over de gegrondheid van de klacht en is gerechtigd af te wijken van dit advies.

In antwoord op de vragen van de leden van de PvdA-fractie over de «regierol» van de klachtadviescommissie dient vooropgesteld te worden dat de instelling van de adviescommissie een decentrale taak en verantwoordelijkheid is. Per regio zal dan ook worden bepaald of en zo ja, in welke mate de commissie aanspraak kan maken op ambtelijke ondersteuning. Dit is momenteel verschillend geregeld in de politieregio's. Deze leden vragen voorts wat er op tegen zou zijn dat de commissie zelf een onderzoek naar een klacht instelt en uitvoert. Wij hebben niets daarop tegen. Dit is dan ook een mogelijkheid op basis van het huidige wetsvoorstel. Wel zal de commissie in (vrijwel) alle gevallen voor de benodigde informatie omtrent een bepaald voorval waar een klacht betrekking op heeft, afhankelijk zijn van de politieorganisatie. Wij hebben op een dergelijke situatie het oog als wij stellen dat de commissie in de praktijk niet zelf volledig zal zijn belast met het onderzoek naar een klacht, maar een beroep zal doen op de politieorganisatie voor het verstrekken van de benodigde informatie. Deze praktische gang van zaken staat er echter geenszins aan in de weg dat het onderzoek wel degelijk (formeel) door de commissie kan worden uitgevoerd.

Artikel 61 lid 2, onder a, bepaalt dat de commissie belast is met de behandeling van «in de regeling aangewezen categorieën van klachten». De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd hoe klachten die niet in die categorieën vallen worden afgedaan. Ingevolge het voorgestelde artikel 64 is de korpsbeheerder, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister van Justitie of de Minister van Defensie verantwoordelijk voor de behandeling van de klacht. Zij zijn aangewezen als het verantwoordelijke bestuursorgaan en vellen, al dan niet na inschakeling van de adviescommissie, uiteindelijk een oordeel over de gegrondheid van de klacht. Wordt voor een bepaalde categorie van klachten de commissie niet ingeschakeld dan geschiedt bijvoorbeeld het horen niet door de commissie maar stelt het bestuursorgaan zelf de klager en degene over wie wordt geklaagd in de gelegenheid te worden gehoord. Het bestuursorgaan behandelt de klacht overeenkomstig afdeling 9.2 van de Awb.

De leden van de D66-fractie stellen een aantal vragen over de gewijzigde rol van de klachtadviescommissies. Benadrukt dient te worden dat het onderhavige wetsvoorstel slechts beoogt te regelen dat de politieklachtregeling wordt aangepast aan hoofdstuk 9 van de Awb. Tevens wordt afdeling 9.3 van de Awb van toepassing op de klachtadviesprocedure bij de politie. Ingevolge artikel 9:14 is de commissie belast met de behandeling van en de advisering over klachten. Wij spraken al eerder de verwachting uit dat de commissies in de praktijk het onderzoek naar de klacht en het verwerven van relevante informatie aan de regiokorpsen zullen overlaten. Dit is de handelwijze die wij onder de term «regierol» verstaan. Wel zijn de commissies, althans ten minste één van hun leden, verplicht de klager de gelegenheid te bieden door hen te worden gehoord. Op de door de leden van de D66-fractie gestelde vragen inzake de taken en de werklast van de klachtadviescommissies en de daarmee samenhangende budgettaire consequenties hebben wij hierboven, in het algemeen deel van deze nota, reeds antwoord gegeven, samen met het antwoord op



vragen van gelijke strekking van de leden van de fracties van VVD, PvdA, CDA, ChristenUnie en SGP.

Door de leden van de GroenLinks-fractie zijn vragen gesteld over de criteria voor onafhankelijkheid van de commissieleden. De klachtadviesprocedure komt tegemoet aan de behoefte om klachten met enige afstand te kunnen laten beoordelen. In artikel 61, tweede lid van het wetsvoorstel wordt dan ook bepaald dat de commissie dient te bestaan uit onafhankelijke leden. De eis dat de commissie samengesteld dient te worden uit van het korps onafhankelijke leden heeft voldoende onderscheidend vermogen en het is ons inziens dan ook niet nodig nadere criteria op te stellen waaraan de commissieleden zouden moeten voldoen. Onafhankelijke leden zijn leden die zelf geen deel uitmaken van de organisatie waarover een klacht is ingediend en die op generlei wijze zeggenschap hebben over die organisatie. Zo zullen leden van het regiokorps, burgemeesters of officieren van justitie met een gezagspositie ten aanzien van het betreffende korps geen deel kunnen uitmaken van de adviescommissie. De commissieleden mogen geen formele binding hebben met het korps dan wel anderszins ondergeschikt zijn aan gezagsdragers van de politieorganisatie.

De korpsbeheerder is een bestuursorgaan in de zin van de Awb zodat ook hoofdstuk 2 Awb op de politieklachtregeling van toepassing is. Dit is op grond van artikel 1:6 Awb slechts anders voor zover het handelingen van het bestuursorgaan in het kader van opsporing en vervolging van strafbare feiten betreft, waarvoor het Wetboek van Strafvordering regels bevat. Op de behandeling van klachten daarentegen die voortvloeien uit zojuist genoemde handelingen is de Awb in zijn geheel van toepassing. De klager kan zich ingevolge artikel 2:1 Awb bij de indiening van zijn klacht derhalve laten bijstaan of door een gemachtigde laten vertegenwoordigen, zo beantwoorden wij de daartoe strekkende vraag van de GroenLinks-fractie.

Deze leden veronderstellen overigens ten onrechte dat een adviescommissie alleen kan worden ingeschakeld bij klachten over gedragingen van ambtenaren van politie van het regionale politiekorps en niet over gedragingen van andere politieambtenaren, in dienst van het KLPD, of de Minister van Defensie. Artikel 62 en 63, gelezen in samenhang met artikel 61, van het wetsvoorstel, verplichten wel degelijk ook het KLPD, de Minister van Justitie en de Minister van Defensie, nadere regels over de behandeling van klachten vast te stellen waarin onder andere voorzien dient te worden in de instelling van een adviescommissie.

#### *Nota van wijziging*

Mede naar aanleiding van de vragen over de inschakeling van de klachtadviescommissie (artikel 61, tweede lid, onder a, en derde lid), zijn wij tot het inzicht gekomen dat de regeling van het politieklachtrecht zoals door ons voorgesteld noopt tot afwijking van artikel 9:15, eerste lid van de Awb. Artikel 9:6 van de Awb verplicht het bestuursorgaan de ontvangst van het klaagschrift schriftelijk te bevestigen. Ingevolge artikel 9:15, eerste lid, dient bij het bericht van ontvangst te worden vermeld dat een commissie over de klacht zal adviseren. Het zal echter niet steeds mogelijk zijn om direct bij binnenkomst van de klacht te beoordelen of de regionale klachtregeling in het voorliggende geval al dan niet verplicht tot inschakeling van de klachtadviescommissie. Daartoe zal de klacht veelal inhoudelijk bekeken dienen te worden, terwijl het versturen van een ontvangstbevestiging een administratieve handeling is welke meteen na ontvangst van de klacht verricht behoort te worden. Artikel 9.15 eerste lid biedt niet de mogelijkheid om meer tijd te nemen voor de beoordeling of een klacht aan de klachtadviescommissie behoort te worden voorgelegd.

Artikel 9:15, eerste lid, is gelijk aan het oude artikel 7:13, tweede lid van de Awb. Artikel 7:13 Awb ziet op de adviescommissie in bezwaarzaken. Bij gelegenheid van de Eerste evaluatiewet Awb (Stb. 2002, 53), in werking getreden op 1 april 2002, is deze bepaling gewijzigd zodanig dat de verplichting vervalt om reeds bij de ontvangstbevestiging te melden of een bezwaarschrift al dan niet door een adviescommissie zal worden behandeld. Daarvoor in de plaats is gekomen de verplichting dat het bestuursorgaan de inschakeling van een adviescommissie zo spoedig mogelijk mededeelt aan de indiener van het bezwaarschrift. In lijn met het gewijzigde artikel 7:13, tweede lid, van de Awb, stellen wij bij nota van wijziging voor in het voorstel van wet tot wijziging van de Politiewet 1993 aan artikel 61, derde lid, een volzin toe te voegen, in die zin dat in afwijking van artikel 9:15, eerste lid van de Awb, indien een commissie over de klacht zal adviseren, de korpsbeheerder dit zo spoedig mogelijk mededeelt aan de indiener van de klacht.

#### *Regionale klachtregeling*

De leden van de fractie van GroenLinks hebben ons gevraagd welke regels wij geschikt achten om regionaal vast te stellen en welke bij uitstek landelijk vastgesteld moeten worden, met het oog op de rechtszekerheid van burgers. Bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 is het uitgangspunt steeds geweest dat op centraal niveau niet meer moet worden geregeld en voorgeschreven dan strikt nodig is. De wettelijke klachtregeling volstaat met het vastleggen van de hoofdzaken, van de meest wezenlijke punten van een klachtprocedure, terwijl de uitwerking van de procedure het beste gedecentraliseerd kan geschieden, op het niveau van de politie-regio. Dit is niet het creëren van onduidelijkheid en onzekerheid, maar de toepassing van het beginsel dat regionaal geschiedt wat regionaal geschieden kan.

Om uniformiteit in de behandeling van klachten te realiseren, is het van belang dat de klachtregeling van de Awb ook voor de politie gaat gelden. In de Politiewet 1993 blijven aanvullende bepalingen nodig gelet op de specifieke bevoegdheidsverdeling binnen het politiebestedel en het behoud van de mogelijkheid rekening te houden met regionale verschillen. Daarnaast kent het wetsvoorstel, zoals ook thans het geval is, enkele extra waarborgen onder meer met betrekking tot de registratie en publicatie van klachten. Het toepasselijk worden van hoofdstuk 9 van de Awb op de klachtprocedures bij de politie zal een harmoniserende werking hebben op de bestaande regionale klachtregelingen. De verschillende korpsen zullen kunnen volstaan met een beknopte regeling. In de uitwerking van bijvoorbeeld de wijze van klachtonderzoek kunnen regionaal nog wel verschillen ontstaan, maar dat is naar onze mening niet bezwaarlijk. Iedere regio heeft immers een eigen verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van zijn dienstverlening. Wij menen dat op deze wijze ook aan de eisen van rechtszekerheid geen afbreuk wordt gedaan. Immers, hoofdstuk 9 van de Awb en het voorliggende wetsvoorstel waarborgen dat de burger op hoofdzaken op dezelfde behandeling kan rekenen, hij weet bijvoorbeeld dat hij een ontvangstbevestiging zal krijgen en gehoord zal worden. Regionaal kunnen aanvullende voorschriften gesteld worden waarbij bijvoorbeeld gedacht wordt aan een bepaling waarin de ambtenaar van politie wordt opgedragen de klager zonedig te ondersteunen in het op schrift stellen van zijn klacht of de verplichting een bevestiging te versturen van de informele afdoening van de klacht.

#### *Registratieplicht (artikel 61, tweede lid, onder b)*

De leden van de GroenLinks-fractie hebben gevraagd of bij de registratie en publicatie ook het advies van de commissie wordt opgenomen. Een

zorgvuldige registratie van klachten maakt het mogelijk conclusies te trekken uit klachten en strekt ertoe de politie inzicht te bieden in het eigen functioneren. Daartoe is het nodig alle klachten en, indien beschikbaar, de daarop genomen beslissingen te registreren. Om dit doel te bereiken is het echter niet noodzakelijk ook het advies van de adviescommissie te registreren. Artikel 61, tweede lid, onderdelen b en c, verplichten dan ook niet tot registratie en publicatie van de door de commissie uitgebrachte adviezen. Overigens zal de beslissing, indien een adviescommissie werd ingeschakeld, meestal overeenstemmen met het uitgebrachte advies. Indien de conclusies van de korpsbeheerder afwijken van het advies dient de korpsbeheerder de reden voor die afwijking te motiveren.

De leden van de PvdA-fractie geven de voorkeur aan een soort «integriteitsrapportage» boven allerlei op zichzelf staande, maar wel verwante registraties, bijvoorbeeld over disciplinaire maatregelen en over onderzoeken van de rijksrecherche. Deze suggestie stuit echter op het praktische, maar ook principiële bezwaar dat de diverse registraties waar deze leden op doelen in diverse onderdelen van de politieregio's worden bijgehouden. Dit is een principiële keuze, waaraan wij willen vasthouden, vanwege het feit dat deze disciplines in geen geval door elkaar mogen gaan lopen. Zo is het bijvoorbeeld niet toegestaan dat een door de betrokken ambtenaar in het kader van een (door de klachtadviescommissie of de regionale klachtcoördinator uitgevoerd) onderzoek naar een klacht afgelegde verklaring mogelijkerwijs ook zonder medeweten van de betrokken politieambtenaar wordt aangewend in het kader van een strafrechtelijk onderzoek of van een disciplinair onderzoek (veelal uitgevoerd door het Bureau interne onderzoeken). In het geval van een Rijksrecherche-onderzoek dient een dergelijke (schijn van) vermenging van belangen eveneens te allen tijde te worden voorkomen. Dit zijn – en wij pleiten ervoor dat ook zo te handhaven – gescheiden trajecten. De suggestie van deze leden zou derhalve niet slechts tot een aanmerkelijke verzwaring van de werklust maar tot verstrekkende gevolgen voor de interne organisatie van de politieregio's leiden. Deze gevolgen worden door ons, en naar wij verwachten ook niet door deze leden, beoogd. Een publicatie via internet, zoals bepleit door de leden van de PvdA-fractie, is een keuze waarop wij op centraal niveau geen invloed uitoefenen. Wanneer hiertoe op decentraal niveau wordt besloten juichen wij dit evenwel toe, mits persoonsgegevens afdoende worden afgeschermd.

Het spreekt voor zich dat capaciteit gemoeid is met de registratie van klachten. Zeker wanneer gebruik wordt gemaakt van een gebruiksvriendelijk geautomatiseerd systeem, zal de registratie geen dusdanige capaciteit vergen dat, waarnaar door de leden van de D66-fractie wordt geïnformeerd, er minder «blauw op straat» zal kunnen worden ingezet. Veel klachten zullen immers worden ingediend bij het op de bureaus aanwezige (veelal niet-executieve) baliepersoneel. Om een jaarlijkse publicatie, welke door deze leden wordt toegejuicht, mogelijk te maken is een goede registratie onmisbaar. Inzicht in de met de registratie gemoeide kosten, waarnaar de leden van de fractie van de ChristenUnie vragen, is niet op centraal niveau beschikbaar.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben twijfel bij de noodzaak tot registratie van alle klachten. In het nader rapport naar aanleiding van het advies van de Raad van State is opgemerkt dat in enkele van de huidige klachtregelingen aan de balie ingediende klachten die direct tot een bevredigend resultaat leiden geen registratie behoeven. Het wetsvoorstel strekt er echter juist toe te verduidelijken dat alle klachten geregistreerd dienen te worden, óók de mondeling ingediende of op informele wijze afgehandelde klachten. De noodzaak daartoe is niet alleen gelegen in het achteraf kunnen beoordelen van de kwaliteit en tijdigheid van de

klachtafdoening. Met behulp van een klachtprocedure kan de politie ook inzicht verkrijgen in het eigen functioneren. Op deze wijze verkregen inzichten kunnen worden aangegrepen voor eventuele verbeteringen. Ook uit het rapport «Klagen bij de politie» blijkt dat voor het leren van klachten op het niveau van de politie-organisatie als geheel een goede registratie van alle klachten een belangrijke voorwaarde is. Zonder een goede en volledige klachtregistratie kan er immers geen analyse van algemene tendensen plaatsvinden. Vanuit het perspectief van de klager en de betrokken politieambtenaar is het registreren van mondeling ingediende en vrijwel direct afgehandelde klachten wellicht niet nodig. Als beide partijen tevreden zijn gesteld dient de registratie voor hen niet direct een doel. Vanuit het perspectief van de organisatie vormt het niet registreren van deze klachten wel een probleem: er kan immers geen lering worden getrokken uit deze klachten en bovendien is het niet mogelijk om achteraf te controleren of de informele behandeling goed is verlopen. Reden waarom wij in het wetsvoorstel hebben geëxpliciteerd dat alle klachten registratie behoeven.

#### **Artikel 64**

De vragen van de leden van de GroenLinks-fractie met betrekking tot de motiveringsplicht beantwoorden wij als volgt. Artikel 9:12 Awb verplicht het bestuursorgaan om, na het afsluiten van het onderzoek, de klager schriftelijk en gemotiveerd zijn bevindingen alsmede eventuele conclusies die het daaraan verbindt, mee te delen. In de memorie van toelichting bij dit artikel wordt opgemerkt dat onder de bevindingen wordt verstaan een weergave van de feiten die tijdens het klachtonderzoek zijn komen vast te staan. Op grond van deze bevindingen zal het bestuursorgaan zich een oordeel vormen over de gang van zaken en daaraan wellicht conclusies verbinden. Hoever de mededelingsplicht strekt zal van geval tot geval verschillen. Uit de aard van de zaak bevat de afdoeningsbrief het oordeel van het bestuursorgaan over de klacht. De behoefte aan een uitgebreide motivering zal groter zijn wanneer de klacht ongegrond wordt geacht dan in het geval dat de klacht naar tevredenheid is afgehandeld. Uit artikel 9:16 Awb volgt dat het met de uiteindelijke afhandeling van de klacht belaste bestuursorgaan terdege rekening zal moeten houden met het door de commissie uitgebrachte advies. Indien het oordeel van het bestuursorgaan afwijkt van het advies volgt eveneens uit artikel 9:16 Awb dat het bestuursorgaan de reden voor de afwijking moet vermelden. Bovendien dient het advies met de afdoeningsbrief te worden meegezonden.

#### **Artikel 65**

*Indienen van de klacht (artikel 65, eerste tot en met vijfde lid)*

De leden van fracties van de PvdA en de SGP hebben vragen gesteld omtrent het voorgestelde artikel 65 dat ziet op de indiening van klachten bij de korpsbeheerder, in plaats van de burgemeester. Hoewel in de huidige wet staat dat klachten worden ingediend bij de burgemeester blijken in de praktijk veel klachten bij de politie zelf binnen te komen. Uit het rapport «Klagen bij de politie» volgt dat verreweg de meeste klagers hun klacht indienen bij de politie, het politiebureau in de buurt. Slechts een klein deel van de klachten wordt ingediend bij de gemeente. In het wetsvoorstel speelt de burgemeester, afgezien van de mogelijkheid over de klacht te adviseren, ook geen rol meer in de klachtbehandeling. Het indienen van klachten bij de burgemeester past bovendien niet bij artikel 9:1 Awb waarin wordt geregeld dat de klacht wordt ingediend bij het bestuursorgaan waarover wordt geklaagd. Nu de korpsbeheerder verantwoordelijk is voor de afdoening van klachten over politieoptreden vloeit

hieruit logisch voort dat klachten ook bij de korpsbeheerder worden ingediend. De bepaling dat klachten bij de korpsbeheerder worden ingediend sluit bovendien beter aan bij de huidige praktijk.

De leden van de D66-fractie onderschrijven de analyse dat het indienen van klachten bij de burgemeester in de bestaande praktijk niet naar behoren functioneert en kunnen zich vinden in de voorgestelde hoofdregel dat klachten ingediend dienen te worden bij de korpsbeheerder binnen wiens regio de gedraging waarover wordt geklaagd heeft plaatsgevonden. Wel vrezen zij dat de fysieke afstand tot een korpsbeheerder in een grote politieregio groot kan zijn en voor mensen een barrière kan vormen om te klagen. Artikel 65, eerste lid, regelt dat de klacht wordt gericht aan de korpsbeheerder. Het verhindert hem niet dat hij zijn klacht bij een politiefunctaris van het korps, bijvoorbeeld aan de balie van een politiebureau, indient. Binnen de politieorganisatie zal zonnodig voor een behoorlijke doorgeleiding van de klacht worden gezorgd. Wij verwachten dan ook niet dat deze bepaling een barrière voor mensen zal vormen om te klagen.

*Beheerder verantwoordelijk voor de behandeling van klachten (artikelen 64 en 65, vijfde lid)*

De leden van de fracties van de PvdA, D66 en de ChristenUnie hebben een aantal vragen gesteld over de afdoening van klachten over gedragingen van politieambtenaren die ten tijde van de gedraging optreden buiten de eigen regio, bijvoorbeeld in geval van een grootschalig politieoptreden, alsmede over de onderlinge afstemming naar aanleiding van een dergelijke klacht tussen de betrokken korpsbeheerders. De leden van de D66-fractie vinden de door ons voorgestane oplossing teveel vanuit de politiekorpsen en te weinig vanuit het perspectief van de klager berekend. De leden van de fracties van de PvdA en de D66 vragen ons wat er op tegen is om de klacht af te doen binnen de regio waar de agent heeft opgetreden. In het onderstaande gaan wij uitvoerig in op de door deze leden opgeworpen vragen.

Het wetsvoorstel strekt ertoe de politieklachtregeling in de Politiewet 1993 aan te passen aan hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht. In hoofdstuk 9 van de Awb wordt aan een ieder het recht toegekend om een klacht in te dienen over de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid heeft gedragen. Daarbij is in artikel 9:1, tweede lid, van de Awb, bepaald dat een gedraging van een persoon werkzaam onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan wordt aangemerkt als een gedraging van dat bestuursorgaan. In aanvulling op hoofdstuk 9 van de Awb zijn in het wetsvoorstel enkele bepalingen opgenomen die antwoord geven op de vraag waar een klacht over gedragingen van de politie kan worden ingediend en wie zorg draagt voor behandeling van de klacht. Deze aanvullende bepalingen zijn noodzakelijk gelet op de wijze waarop de politie is georganiseerd en de specifieke bevoegdheidsverdeling binnen het politiebestedel. De Awb gaat immers uit van een situatie waarin burger en ambtenaar met slechts één bestuursorgaan van doen hebben. De Politiewet 1993 daarentegen maakt onderscheid tussen beheer en gezag en ook het gezag wordt nog gekenmerkt door dualisme. Binnen de politieorganisatie is zonder nadere regeling derhalve niet direct duidelijk wie het verantwoordelijke bestuursorgaan is in de zin van de Awb. Strikt genomen is steeds het bevoegde gezag, de officier van justitie of de burgemeester, verantwoordelijk voor een bepaald politieoptreden. Het is echter niet wenselijk, noch praktisch te realiseren om de officier van justitie en de burgemeester met de behandeling van klachten over gedragingen van de politie te belasten. Dit zou bijvoorbeeld betekenen dat bij iedere klacht nagegaan dient te worden of de gedraging waarover wordt

geklaagd plaatsvond uit hoofde van handhaving van de openbare orde of ter strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Bovendien zou de klachtbehandeling dan in vele verschillende handen komen te liggen hetgeen het voeren van een consistent beleid bij de behandeling en afdoening van klachten onmogelijk zou maken. Om een in de praktijk werkbare klachtregeling te creëren wordt in de Politiewet 1993 vastgelegd welk bestuursorgaan steeds verantwoordelijk is voor behandeling van een klacht. Daarbij hebben wij net als in de huidige Politiewet 1993 gekozen voor het beheerscriterium. De beheerder draagt zorg voor de behandeling van de klacht terwijl de gezagsdragers in de gelegenheid worden gesteld over de afhandeling van de klacht te adviseren.

In het wetsvoorstel wordt de beheerder van het regionale politiekorps waarbij de ambtenaar van politie is aangesteld belast met de behandeling van een klacht. In gelijke zin draagt de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zorg voor de behandeling van een klacht ingediend over een gedraging van een ambtenaar van het KLPD, behandelt de Minister van Defensie een klacht over een militair van de Koninklijke marechaussee (Kmar) en de Minister van Justitie een klacht over een bijzondere ambtenaar van politie. Door op deze wijze in de wet zelf vast te leggen wie verantwoordelijk is voor de behandeling van klachten kan hierover nooit misverstand bestaan. Het risico dat korpsbeheerders naar elkaar wijzen, of dat geen van de betrokken korpsbeheerders zich verantwoordelijk voelt voor de afdoening van een klacht wordt op deze wijze uitgesloten. Ons inziens zijn zowel de klager als de politieorganisatie zelf gebaat bij een dergelijke eenduidige regeling.

In het nader rapport werd opgemerkt dat wij van oordeel zijn dat de beheerder van het korps waarbij de ambtenaar is aangesteld verantwoordelijk is voor de behandeling van klachten over gedragingen van die politieambtenaar vanwege de hiërarchische relatie waarin hij staat tot de politieambtenaar. De behandeling van klachten is ons inziens een typische beheerstaak. In gevallen waarin politieambtenaren worden ingezet in een andere dan de eigen politieregio, bijvoorbeeld in geval van een grootschalig optreden, blijft de beheerder van het korps waarbij de politieambtenaar in dienst is verantwoordelijk voor de afhandeling van een eventuele klacht. In dergelijke gevallen verschuift weliswaar de gezagsverantwoordelijkheid naar de burgemeester van de gemeente, of de hoofdofficier van justitie van de regio waar de politieambtenaar werd ingezet – die dan ook in de gelegenheid worden gesteld over de klacht advies uit te brengen – maar beheerder blijft de beheerder van het korps waarbij de ambtenaar is aangesteld. Hij is degene die toeziet op het functioneren van de politieambtenaren binnen zijn korps. Zo is de beheerder van het korps waarbij de ambtenaar is aangesteld ook degene die ervoor zorg dient te dragen dat de kennis en vaardigheden van zijn ambtenaren op het vereiste niveau wordt gehouden.

De vragen van de leden van de fracties die hier aan het woord zijn zien op bijstandssituaties. Om een en ander in het juiste perspectief te plaatsen zij allereerst opgemerkt dat van de mogelijkheid van bijstand in uitzonderlijke gevallen gebruik wordt gemaakt. Het merendeel van de te behandelen klachten ziet dan ook op gedragingen (of nalatingen) die zich hebben afgespeeld in de eigen regio.

De Politiewet 1993 kent diverse vormen van bijstand. Zo wordt bijstand niet alleen verleend tussen regionale politiekorpsen onderling. Bijstand kan ook worden verleend door het KLPD aan regionale politiekorpsen en door regionale politiekorpsen aan het KLPD. Bijstand kan voorts ook worden verleend door de Kmar en door andere onderdelen van de krijgs-

macht. Bovendien zijn er bijstandseenheden bestaande uit personeel van de politie, onderscheidenlijk de Kmar of andere onderdelen van de krijgsmacht.

De suggestie om de korpsbeheerder in wiens regio de gedraging plaatsvond steeds te belasten met de afdoening van een klacht kan ons inziens tot ongewenste consequenties leiden. Dit zou bijvoorbeeld kunnen betekenen dat de korpsbeheerder van een regionaal politiekorps een klacht behandelt over een militair van de Kmar.

Denkbaar is voorts dat leden van een korps optreden buiten de grenzen van de eigen regio, zonder dat de korpsbeheerder van de andere regio enige bemoeienis met dit politieoptreden heeft gehad. Als voorbeeld moge de volgende aan de praktijk ontleende situatie dienen. De korpsbeheerder Haaglanden zet een aanhoudingseenheid in die mede optreedt binnen de regio Amsterdam-Amstelland. Aldaar doet zich een gedraging voor waarover wordt geklaagd. Er is bijstand verleend vanuit de regio Utrecht en de persoon waarover wordt geklaagd is in dienst van het regionale politiekorps Utrecht. De klager zal zijn klacht indienen bij het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland. Het voorstel van de leden van de PvdA-fractie om de klacht ook af te doen binnen die regio, zou ertoe leiden dat de korpsbeheerder van het korps Amsterdam-Amstelland een klacht moet behandelen over een ambtenaar die geen deel uitmaakt van zijn korps, in het kader van een optreden waar hij op geen enkele wijze betrokken bij is geweest. De regel dat de beheerder van het korps waarbij de ambtenaar van politie is aangesteld zorgdraagt voor behandeling van de klacht, voorkomt in dit voorbeeld niet alleen dat de korpsbeheerder Amsterdam-Amstelland met de behandeling van deze klacht wordt belast, maar ook dat de korpsbeheerders van de regio Haaglanden en de korpsbeheerder van de regio Utrecht elkaar aanwijzen als verantwoordelijke klachtbehandelaar, met als mogelijk resultaat dat de klacht kan blijven liggen en niet behandeld wordt.

Verschillende regio's kunnen gezamenlijk beschikken over een aanhoudings- en ondersteuningseenheid. Dergelijke eenheden zullen ook worden ingezet voor regio-overschrijdende criminaliteit en de zorgplicht voor deze eenheden rust bij de betreffende korpsbeheerders gezamenlijk. Ook een grootschalig optreden dat plaatsvindt ter handhaving van de openbare orde hoeft niet beperkt te blijven tot het gebied van één politieregio. De suggestie om de korpsbeheerder in wiens regio het optreden plaatsvond te belasten met de klachtafhandeling kan in dergelijke gevallen tot gevolg hebben dat niet duidelijk is welke korpsbeheerder de klacht dient te behandelen. Daarentegen biedt de regel dat te allen tijde verantwoordelijk is de beheerder van het korps waarbij de politieambtenaar is aangesteld die duidelijkheid wel.

Ook in situaties waarin bijstand wordt verleend door een mobiele eenheid aan een andere regio is het niet zonder meer vanzelfsprekend de korpsbeheerder van de regio waar de eenheid wordt ingezet te belasten met de behandeling van een klacht over een gedraging van een lid van de bijstandverlenende eenheid. Deze mobiele eenheid treedt weliswaar op onder het gezag van de lokale burgemeester, maar verleent als peloton met de eigen commandant de bijstand. De uitlenende korpsbeheerder is en blijft verantwoordelijk voor de adequate organisatie van deze eenheid. Hetzelfde gaat op voor bijvoorbeeld de zogenaamde Bratra-eenheden, brand- en traangastroepen, thans gespecialiseerde eenheden gericht op het verwijderen van uiteenlopende vormen van fysieke obstakels (bijvoorbeeld belast met het onschadelijk maken of verwijderen van fysieke barrières die actievoerders opwerpen).

Nog een ander voorbeeld kan worden gevonden in de bereden politie, onderdeel van het KLPD. De bereden politie wordt ingezet in één van de regio's. Wanneer eventuele klachten over de bereden politie in steeds weer een andere regio, de regio waar zij werd ingezet, worden behandeld, mist de beheerder van het KLPD een kans om met behulp van de klachtprocedure inzicht te verkrijgen in het functioneren van de bereden politie en deze inzichten aan te grijpen om dit functioneren zodanig te verbeteren. Dit laatste is nu juist een wezenlijke doelstelling van de klachtprocedure.

Juist deze verschillende en soms complexe verschijningsvormen van bijstand pleiten ons inziens ervoor in de Politiewet 1993 voor alle mogelijke gevallen op eenduidige wijze te regelen wie er verantwoordelijk is voor de behandeling van een klacht. Voorkomen dient immers te worden dat onduidelijk is wie de klacht dient te behandelen en dat de korpsbeheerders naar elkaar wijzen terwijl de klager van het kastje naar de muur wordt gestuurd. Het wetsvoorstel waarborgt dat de burger erop kan vertrouwen dat zijn klacht behandeld zal worden en dat dit op zorgvuldige wijze zal geschieden. De klager ondervindt anderzijds ook geen hinder van deze regeling daar hij zijn klacht altijd kan indienen bij de korpsbeheerder binnen wiens regio de gedraging waarover wordt geklaagd heeft plaatsgevonden. In geval van bijvoorbeeld een grootschalig politieoptreden waaruit meer klachten voortvloeien, kunnen al deze klachten bij dezelfde korpsbeheerder worden ingediend. Deze korpsbeheerder draagt er vervolgens zorg voor dat de klacht ter behandeling en afdoening wordt doorgezonden naar de verantwoordelijke korpsbeheerder. Dat kan de korpsbeheerder van een ander regionaal korps zijn, in wiens regio de politieambtenaar formeel is aangesteld, of bijvoorbeeld de Minister van Defensie in geval van een klacht over het optreden van een militair van de Koninklijke marechaussee.

De Awb verplicht tot een behoorlijke behandeling van klachten. Als het daartoe nodig is overleg te plegen met de korpsbeheerder aan wie de bijstand werd verleend, zal de korpsbeheerder daartoe overgaan. Zo vindt in bijvoorbeeld het geval van de bereden politie ten aanzien van een voorliggende klacht zodanig afstemming plaats tussen de klachtbehandelaar van het KLPD en die van het betreffende regiokorps. Deze onderlinge afstemming verloopt ook in de huidige praktijk zonder problemen. Opgemerkt zij immers dat de regel, inhoudende dat de korpsbeheerder van het korps waarbij de ambtenaar van politie is aangesteld zorgdraagt voor behandeling van de klacht, niet een nieuwe regel is, maar een voortzetting van de klachtregeling in de huidige Politiewet 1993.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de ChristenUnie wat het blijven bestaan van regionale verschillen betekent voor de rechtszekerheid van de klagende burger verwijzen wij naar onze antwoorden op de vragen die zijn gesteld over het voorgestelde artikel 61. Het toepasselijk worden van hoofdstuk 9 van de Awb op de klachtprocedures bij de politie zal een harmoniserende werking hebben op de bestaande regionale klachtregelingen. De verschillende korpsen zullen kunnen volstaan met een beknopte regeling. In de uitwerking van bijvoorbeeld de wijze van klachtonderzoek kunnen regionaal nog wel verschillen ontstaan, maar dat is naar onze mening niet bezwaarlijk. In hoofdstuk 9 van de Awb zijn minimumeisen opgenomen waaraan elke procedure van klachtbehandeling zal moeten voldoen. Deze eisen waarborgen een behoorlijke behandeling van klachten. Wij menen dat aan de eisen van rechtszekerheid geen afbreuk wordt gedaan indien op het niveau van de politieregio verschillende klachtregelingen bestaan, mits de regelingen maar op hoofdzaken overeenstemmen. Daartoe strekken hoofdstuk 9 van de Awb en het voorliggende wetsvoorstel. De burger kan op hoofdzaken op dezelfde behande-



ling rekenen, terwijl anderzijds een flexibele omgang met klachten is gegarandeerd.

*Adviestaak burgemeester en hoofdofficier van justitie (artikel 65, zesde lid)*

Op de daartoe strekkende vraag van de leden van de PvdA-fractie antwoorden wij dat het niet juist zou zijn om van de aangifte van een strafbaar feit gepleegd door een politieambtenaar welke door een burger is ingediend bij de hoofdofficier, automatisch, een afschrift te sturen aan de klachtadviescommissie. Het is immers nog altijd de burger zelf die beslist of hij een klacht over de politie wil indienen bij de korpsbeheerder. De korpsbeheerder is ingevolge artikel 9:8 Awb niet verplicht een klacht te behandelen over een gedraging terzake waarvan een opsporingsonderzoek of een vervolging gaande is. Het zou derhalve ook niet zinvol zijn van de aangifte van een strafbaar feit gepleegd door een politieambtenaar steeds automatisch afschrift te sturen aan de klachtadviescommissie. De korpsbeheerder zal overigens zonder meer wetenschap hebben van een strafrechtelijk onderzoek naar een ambtenaar binnen zijn korps. Wanneer de officier van justitie afziet van strafrechtelijke vervolging zal hij de aangever van zijn besluit in kennis stellen. Daarbij kan hij de burger wijzen op de mogelijkheid een klacht in te dienen over de betreffende politieambtenaar. Het lijkt ons, als gezegd, principiële onjuist wanneer de officier van justitie in dit geval automatisch de aangifte als klacht aanmerkt en ter behandeling doorstuurt naar de korpsbeheerder, zonder zich ervan te vergewissen of de burger daadwerkelijk een klacht wil indienen.

De leden van de PvdA-fractie hebben ons voorts gevraagd hoe lang de hoofdofficier van justitie zich kan buigen over zijn advies over de klacht en of de commissie de bevoegdheid krijgt om hem, na bijvoorbeeld zes weken, tot spoed te manen of in gebreke te stellen.

De korpsbeheerder is verantwoordelijk voor afdoening van de klacht binnen de daarvoor in artikel 66 van het wetsvoorstel gestelde termijnen. De hoofdofficier van justitie wordt in de gelegenheid gesteld over de klacht advies uit te brengen. De zorgvuldigheid gebiedt de korpsbeheerder terdege rekening te houden met een uitgebracht advies. Dit gaat echter niet zover dat de korpsbeheerder een eventueel advies van de hoofdofficier van justitie dient af te wachten, ook wanneer hierdoor de wettelijk voorgeschreven maximale behandeltermijn wordt overschreden. Overeenkomstig artikel 3:6, eerste lid, van de Awb, kan de korpsbeheerder aangeven binnen welke termijn een advies wordt verwacht. In deze voor de politie specifieke situatie heeft de korpsbeheerder bijvoorbeeld de mogelijkheid een termijn van twee weken te stellen waarbinnen aangegeven dient te worden of advies wordt uitgebracht, en, indien de gezagsdrager inderdaad voornemens is advies uit te brengen, een termijn van nog eens twee weken om hem daartoe daadwerkelijk in de gelegenheid te stellen. Artikel 3:6, tweede lid van de Awb bepaalt vervolgens dat indien het advies niet tijdig wordt uitgebracht, het enkele ontbreken daarvan niet in de weg staat aan het nemen van het besluit. Het staat de commissie of de korpsbeheerder, al dan niet op verzoek van de commissie, natuurlijk vrij bij het OM te informeren naar de stand van zaken en de officier van justitie te wijzen op het mogelijke verstrijken van de behandeltermijn. Zolang de officier niet heeft besloten tot het instellen van een opsporingsonderzoek of vervolging, staat aan voortgaande behandeling van de klacht door de commissie of de korpsbeheerder niets in de weg. Het spreekt voor zich dat een goede afstemming tussen het openbaar ministerie en het korps is geboden. Van de hoofdofficier van justitie mag verwacht worden dat hij zijn zienswijze zo spoedig mogelijk aan de korpsbeheerder bekend zal maken. Indien om enige reden de hoofdofficier van justitie niet op tijd een advies uitbrengt kan de korpsbeheerder ook

besluiten de afhandeling van de klacht voor ten hoogste vier weken te verdagen. Van de verdaging wordt ingevolge artikel 9:11, tweede lid Awb schriftelijk mededeling gedaan aan de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft. Indien het advies dan nog altijd op zich laat wachten zal de korpsbeheerder een afweging moeten maken tussen enerzijds het belang van het advies van de hoofdofficier en anderzijds de termijnoverschrijding.

### **Artikel 66**

De leden van de PvdA-fractie hebben om een raming van de hoeveelheid klachten die jaarlijks bij een gemiddeld korps binnenkomt gevraagd. Ook op grond van de huidige Politiewet 1993 zijn de korpsen gehouden de ingediende klachten en de daarop genomen beslissingen te registreren en te publiceren. In de praktijk wordt door de meeste korpsen een jaarverslag over de klachten opgesteld. Op centraal niveau wordt echter geen registratie bijgehouden van de aantallen klachten die worden ingediend. Wel bestaat landelijk een beeld van het aantal klachten over de politie dat bij de Nationale ombudsman is ingediend. Blijkens de jaarverslagen van de Nationale Ombudsman zijn in de periode 1994–2000 in totaal 3974 klachten over de politie ontvangen door de Nationale Ombudsman.

#### *Termijnen voor de afhandeling van een klacht*

De leden van de fracties van de PvdA, D66, GroenLinks en de Christen-Unie hebben een aantal vragen gesteld over de voorgestelde termijnen voor behandeling van een klacht. Met name vragen zij een nadere onderbouwing voor het verlengen van de Awb-termijnen. Met de leden van de verschillende fracties vinden wij dat terughoudend dient te worden omgegaan met afwijkingen van de Awb-termijnen. Voorzover organisatorische oorzaken tot dusverre ten grondslag lagen aan het niet halen van de gestelde behandeltermijn dienen de korpsen uiteraard maatregelen te treffen om die problemen te verhelpen. Op verschillende manieren is dan ook aandacht besteed aan een verdere professionalisering van de behandeling van klachten binnen de politiekorpsen. Zo is bijvoorbeeld door het Nederlands Politie Instituut een handreiking uitgegeven voor klachtmanagement en klachtbehandeling bij de politie. Met name is gewezen op het toekennen van een groter gewicht binnen de korpsen aan klachtbehandeling. Het is voor het herstellen van het vertrouwen van de burger in de politie immers van belang dat zorgvuldig met klachten over politieoptreden wordt omgegaan en een van de aspecten daarbij is dat binnen een redelijke termijn een oordeel over de klacht volgt. De bedrijfsvoering binnen de korpsen dient dan ook zodanig te zijn ingericht dat klachtafdoening binnen de daartoe voorgeschreven termijn haalbaar is. In bijzondere gevallen kan daarnaast nog een beroep worden gedaan op de mogelijkheid tot verdaging met ten hoogste vier weken die het tweede lid van artikel 9:11 Awb biedt.

Niettegenstaande het zojuist gestelde zijn wij overtuigd van de noodzaak om voor de politie af te wijken van de in de Awb gestelde behandeltermijnen. De zeggenschap over de politie is immers anders georganiseerd dan de zeggenschap bij bestuursorganen waarop de Awb overigens van toepassing is. Vanzelfsprekend dient de politie te investeren in maatregelen om de tijdigheid van de klachtafhandeling te realiseren. Een minder beïnvloedbare factor is echter gelegen in het feit dat verschillende functionarissen, zoals de gezagsdragers, gelet op de specifieke bevoegdheidsverdeling binnen de politie, een rol hebben in de klachtprocedure. Vanuit hun verantwoordelijkheid voor het politieoptreden worden de hoofdofficier van justitie en de burgemeester in de gelegenheid gesteld te adviseren over ingediende klachten. Om de inbreng van de gezagsdragers zo

min mogelijk vertragend te laten zijn, is reeds bepaald dat een afschrift van de klacht hen onverwijld wordt toegezonden, zodat zij zich direct bij de start van de procedure een beeld kunnen vormen van de klacht. Teneinde hen daadwerkelijk in de gelegenheid te stellen tot het uitbrengen van hun advies en de klachtadviescommissie en de korpsbeheerder vervolgens ook in staat te stellen het advies bij hun oordeel te betrekken, hebben wij het nodig gevonden de behandeltermijn te verlengen tot tien, respectievelijk veertien weken. Wij merkten al eerder op dat de korpsbeheerder overeenkomstig artikel 3:6 van de Awb, de gezagsdrager een termijn kan stellen. Een eerste termijn waarbinnen de gezagsdrager aangeeft of hij van de gelegenheid advies uit te brengen gebruik zal maken, en vervolgens een termijn voor het daadwerkelijk uitbrengen van het advies. Wij merken op deze plaats nog eens met nadruk op dat de korpsbeheerder, en indien een klachtadviescommissie wordt ingeschakeld de commissie, het advies van de gezagsdrager bij het oordeel over de klacht zal dienen te betrekken. Daaruit volgt dat beide adviestrajecten niet volledig naast elkaar doorlopen kunnen worden. Brengt één van de gezagsdragers advies uit over een klacht dan zal de commissie, binnen redelijke grenzen natuurlijk, daarop wachten teneinde het advies van de gezagsdrager mede ten grondslag te kunnen leggen aan haar eigen advies aan de korpsbeheerder. In het nader rapport naar aanleiding van het advies van de Raad van State hebben wij reeds opgemerkt het niet reëel te vinden een verplichting als voorgesteld in artikel 65, zesde lid op te nemen zonder daarvoor in de klachtprocedure tijd in te ruimen. Het gevolg daarvan zou zijn dat de gestelde behandeltermijnen in een groot aantal gevallen niet wordt gehaald hetgeen wij nu juist ongewenst achten. Wij vinden de voorgestelde behandeltermijn dan ook een reële termijn. Een redelijke afhandelingstermijn is als gezegd een belangrijke voorwaarde om het vertrouwen van de klager in de politie te herstellen. Daarbij hoort echter evenzeer dat de klager een termijn wordt voorgedragen die in de praktijk daadwerkelijk kan worden gehaald. Het draagt niet bij aan het vertrouwen van de burger in de politie wanneer in de meeste gevallen aan de burger moet worden meegedeeld dat de afhandeling wordt verdaagd.

Wij wezen er al eerder op dat, wanneer voldoende ervaring is opgedaan, een evaluatie van de klachtregelingen van de politiekorpsen zal plaatsvinden, om inzicht te verkrijgen in de doelmatigheid en de effecten van de voorgestelde aanpassingen in de praktijk. Ook de behandeltermijn zal onderwerp van evaluatie zijn. Wij denken daarbij voorshands aan een termijn van vijf jaren na inwerkingtreding van deze wet.

#### *Niet in behandeling nemen van een klacht*

Het is de leden van de D66-fractie niet duidelijk geworden of het niet in behandeling nemen van een klacht aan betrokkenen moet worden medegedeeld. Wij antwoorden hen als volgt. De indiening van een klaagschrift dat voldoet aan de in artikel 9:4 Awb gestelde eisen schept voor het bestuursorgaan de verplichting de klacht te onderzoeken. In artikel 9:8 Awb worden een aantal gevallen opgesomd, waarin het bestuursorgaan niet verplicht is de klacht te behandelen. Zo is de korpsbeheerder niet verplicht een klacht te behandelen indien terzake van de gedraging waarop de klacht betrekking heeft, een opsporingsonderzoek op bevel van de officier van justitie loopt of een vervolging gaande is, dan wel indien deze gedraging deel uitmaakt van de opsporing of vervolging van een strafbaar feit en daartoe een opsporingsonderzoek op bevel van de officier van justitie of een vervolging gaande is. Het derde lid van artikel 9:8 Awb

verplicht het bestuursorgaan de klager zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vier weken na ontvangst van het klaagschrift, schriftelijk in kennis te stellen van het niet in behandeling nemen van de klacht.

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
K. G. de Vries