

Toelichting op het huishoudelijk reglement klachtencommissies

Algemeen

Op grond van de Politiewet 2012 is een onafhankelijke commissie belast met de behandeling van en advisering over klachten, tenzij na behandeling door de Minister, de korpschef of politiechef naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet gekomen is.

Dit betekent dat een klacht eerst wordt behandeld door de klachtbehandelaar van de politieorganisatie, die zal trachten door het voeren van (bemiddelings-)gesprekken tot een voor de klager bevredigende oplossing te komen en het vertrouwen van klager in de politie te herstellen. In lijn met andere overheidsinstanties en met de wens van de Nationale Ombudsman heeft de politie de afgelopen jaren sterk geïnvesteerd in het verbeteren van de behandeling van klachten. Dat heeft ertoe geleid dat het merendeel van de klachten daadwerkelijk in deze eerste fase wordt afgedaan. Lukt dat niet, dan dient het bevoegd gezag tot een oordeel over de klacht te komen en daaraan voorafgaand advies te vragen aan de klachtencommissie, de burgemeester van de gemeente waar de gedraging heeft plaatsgevonden, en/of de hoofdofficier van justitie.

Voor een beschrijving van de wijze waarop de klachtencommissie haar werkzaamheden vervult en tot een advies aan het bevoegd gezag komt, is onderhavig huishoudelijk reglement noodzakelijk. De elf klachtencommissies die de politie adviseren, zijn in gezamenlijkheid tot dit reglement gekomen. Zij achten het wenselijk dat waar mogelijk op landelijk uniforme wijze gewerkt wordt.

Artikelsgewijs

Artikel 1:

In dit artikel zijn definities opgenomen, die van belang zijn bij de behandeling van klachten door de klachtencommissie.

In deze regeling wordt gesproken over de functies van (plaatsvervangend) voorzitter en fungerend voorzitter.

De voorzitter is voorzitter van de gehele klachtencommissie en heeft die taak in brede zin (dus niet alleen tijdens de behandeling van een klacht). Hij/zij is daarmee ook lid van de nationale klachtencommissie. In contacten met de politie (waar het niet gaat om een specifieke klacht), de Nationale Ombudsman en anderen is de voorzitter eerste gesprekspartner. Op grond van de Regeling klachtbehandeling politie is de voorzitter belast met de bewaking van de onafhankelijkheid van de commissie. De plaatsvervangend voorzitter vervangt de voorzitter bij diens afwezigheid en heeft dus dezelfde taak.

Vanwege de omvang van de eenheden en daarmee de werkzaamheden van de commissie, en daarnaast vanwege het feit dat de regelgeving bepaalt dat een advies door drie leden tot stand wordt gebracht, vindt de feitelijke klachtbehandeling niet door de voltallige commissie plaats. De klachtencommissie kan daarom, in overleg met de politiechef, ervoor kiezen de commissie te splitsen in kamers en, zo nodig, op meer locaties zitting te laten houden. Daarbij is het overigens van belang de behandelende leden voldoende te laten rouleren. Die kamers worden dan voorgezeten door een fungerend voorzitter. Het is aan de commissies zelf (weliswaar in goed overleg met de politie, die deze immers moet faciliteren) te beslissen over een indeling in kamers en vervolgens te bepalen of gewerkt wordt met vaste of wisselende fungerend voorzitters.

De ambtelijk secretaris is verantwoordelijk voor het klachtproces bij de commissie en het opstellen van het verslag van horen en het advies. Hij of zij is in beginsel aanwezig bij het horen van partijen, bij de bespreking van de klacht door de commissie om tot advisering te komen en bij algemene vergaderingen.

Artikel 4

Dit artikel is opgesteld met het oog op het belang van een onafhankelijk advies van de commissie.

Er is niet gekozen voor een wrakingsprocedure. Een dergelijke formele procedure is niet alleen lastig uitvoerbaar (daarvoor zou een wrakingskamer noodzakelijk zijn), maar past bovenal niet goed bij het feit dat de klachtenprocedure geen formele juridische procedure is en bij de visie van een zo laagdrempelig en informeel mogelijke behandeling van een klacht, die de politie en andere overheden, daarin gesteund door de Nationale Ombudsman, voorstaan. Het is de verantwoordelijkheid van de leden zelf alert te zijn op mogelijke belangenverstoringen en de schijn van partijdigheid en vooringenomenheid te voorkomen. Het is de verantwoordelijkheid van de commissie in het algemeen en de voorzitter in het bijzonder hierop te allen tijde alert te zijn en hiervoor bij herhaling aandacht te vragen binnen de commissie. Ten aanzien van het derde lid zij vermeld dat aanwijzing door de voorzitter van een andere fungerend voorzitter niet noodzakelijk is, als binnen de commissie meer vaste fungerend voorzitters zijn aangewezen en de andere c.q. één van hen de terugtrekkende fungerend voorzitter kan vervangen.

Artikel 5:

Behandeling van de klacht zal in de regel door niet meer dan drie commissieleden plaatsvinden en daarmee niet door de volledige klachtencommissie. Ten behoeve van de kwaliteit, continuïteit en uniformiteit van de klachtbehandeling door de commissie is het wel van belang dat de voltallige commissie periodiek vergadert, om in algemene zin de wijze waarop zij klachten behandelt en de bevindingen over behandelde klachten te bespreken. Ook is dit van belang met het oog op het jaarlijks vast te stellen jaarverslag. De frequentie van dergelijke vergaderingen is bepaald op tenminste eenmaal per jaar.

Artikel 7:

De Politiewet 2012 verplicht het bevoegd gezag, alvorens tot een formeel oordeel over een niet in de informele fase afgewikkelde klacht te komen, de klachtencommissie om advies te vragen. Onder de Politiewet 1993 was dit niet het geval. Het was aan het bevoegd gezag al dan niet om een advies van de klachtencommissie te vragen. Er kon ook een oordeel worden gegeven zonder advies van de klachtencommissie. Dit gebeurde met name in eenvoudige zaken, overigens vaak in overleg met de voorzitter van de klachtencommissie. Deze wijziging in regelgeving kan een wijziging in het aanbod van klachten voor de klachtencommissie betekenen. Alle klachten, van welke aard dan ook, die niet in de eerste fase kunnen worden afgedaan, zullen thans worden voorgelegd aan de klachtencommissie. Onder meer dit gewijzigde aanbod in klachten rechtvaardigt een onderscheid in verschillende wijzen van behandeling door de klachtencommissie.

Niet in alle gevallen zullen behandeling en advisering door drie commissieleden hoeven plaats te vinden. Vergelijk de behandeling door de enkelvoudige of meervoudige kamer van een rechtbank. De Minister heeft in de Regeling klachtbehandeling politie ruimte geschapen voor andere vormen van klachtbehandeling, door te stellen dat een advies door drie leden tot stand dient te komen, maar dat in nader te bepalen gevallen hiervan kan worden afgeweken, in die zin dat alleen de voorzitter een klacht behandelt of gekozen wordt voor bemiddeling. Ook bemiddeling kan in deze fase toch nog aan de orde zijn. In sommige gevallen kan dit een uitkomst bieden, ook al heeft in een eerder stadium al een bemiddelingsgesprek plaatsgevonden. In een gesprek onder leiding van een onafhankelijk lid van de klachtencommissie kan de klager immers meer vertrouwen hebben dan in een gesprek onder leiding van een politieambtenaar, vanwege de onafhankelijkheid van het lid. Er zijn ook klachten waarbij in een eerder stadium nog geen bemiddeling heeft plaatsgevonden, bijvoorbeeld omdat klager dat niet wilde. Ook in deze gevallen kan bemiddeling door een onafhankelijk lid nog uitkomst bieden. Een geslaagd bemiddelingsgesprek zal in de regel veel meer dan een formeel oor-

deel leiden tot herstel van het vertrouwen van klager in de politieorganisatie. Dit is reden waarom het ook voor de klachtencommissie wenselijk is deze wijze van klachtbehandeling te overwegen en waar mogelijk toe te passen. Het bemiddelingsgesprek hoeft niet gevoerd te worden door de (fungerend) voorzitter. Evenmin hoeft de secretaris erbij te zijn. De secretaris mag er uiteraard bij zijn voor de verslaglegging, maar het is voorstelbaar dat het bemiddelingsgesprek de meeste kans van slagen heeft, indien slechts het bemiddelende commissielid aanwezig is. Van belang is dat degene die het gesprek voert, daartoe voldoende kundig is. Voor de verslaglegging zal een format ontwikkeld worden, zodanig dat vastlegging relatief eenvoudig is. Slaagt de bemiddeling niet, dan zullen uiteraard alsnog behandeling en advisering door de commissie moeten plaatsvinden.

Voor beantwoording van de vraag of enkelvoudige of meervoudige behandeling van de klacht aan de orde is, is aansluiting gezocht bij de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

In artikel 9:8, tweede lid, Awb is bepaald dat de klacht niet in behandeling hoeft te worden genomen, indien het belang van de klager of het gewicht van de gedraging “kennelijk onvoldoende” is. Het is goed voor te stellen dat er klachten zijn waarvan niet gezegd kan worden dat het belang van de klager of gewicht van de gedraging “kennelijk onvoldoende” is (en die dus behandeld moeten worden), maar die evenmin, ook vanwege het geringe belang of het geringe gewicht, behandeling door drie commissieleden rechtvaardigen. De enkelvoudige behandeling is dan een goede en passende tussenoplossing.

Ook wanneer een klacht eenvoudig van aard is, is het gerechtvaardigd de klacht enkelvoudig te behandelen. In dergelijke gevallen wordt het bestuursorgaan (en daaruit voortvloeiend de klachtencommissie) niet onevenredig belast.

Ook een klacht die de politie wel in behandeling heeft genomen en die voor behandeling is doorgestuurd naar de klachtencommissie, terwijl de commissie c.q. de voorzitter vervolgens oordeelt dat op grond van artikel 9:8 Awb behandeling niet had hoeven plaatsvinden, kan enkelvoudig behandeld worden.

Naast artikel 9:8 Awb is ook aansluiting gezocht artikel 9:10 Awb, waarin de criteria zijn opgenomen om klager niet te hoeven horen.

Gezien het bovenstaande dient de voorzitter dan ook per klacht te bekijken of enkelvoudige behandeling tot de mogelijkheden behoort op grond van dit artikel.

Artikel 9

Hoewel de Awb het bestuursorgaan c.q. de commissie hierin kennelijk vrij laat (anders dan bijvoorbeeld bij de behandeling van een bezwaar, zie artikel 7:6 Awb), is in artikel 9:5 bepaald dat de klager en de betrokken ambtenaar van politie als regel in elkaars aanwezigheid worden gehoord. Een van de belangrijkste uitgangspunten van de klachtbehandeling door het bestuursorgaan, al dan niet door tussenkomst van een klachtencommissie, is het herstel van vertrouwen tussen overheid en burger. Dat wordt vergroot door het direct zien van de ander en horen van het verhaal van de ander in een andere setting dan de situatie waar de klacht over gaat en waarbij een onafhankelijke klachtencommissie of commissielid aanwezig is. Ook de mogelijkheid direct op elkaar te reageren vergroot de kans op respect voor de ander en begrip voor elkaars standpunten.

Artikel 10

In deze bepaling is feitelijk artikel 9:10 Awb herhaald, echter op een punt uitgebreid. Genoemd artikel in de Awb is niet volledig over de rol c.q. het recht van de betrokken medewerker om te worden gehoord, met name doordat in het tweede lid slechts gesproken wordt over de klager, niet over de betrokken medewerker. In dit artikel wordt aangegeven dat ook van het horen van de medewerker kan worden afgezien. Dat betekent onder meer dat indien de klager afziet van het recht te worden gehoord, de betrokken medewerker nog steeds in de gelegenheid moet worden gesteld te worden gehoord. Is de klacht kennelijk ongegrond, dan hoeven beiden niet meer in de gelegenheid te worden gesteld te worden gehoord.

Artikel 10.1 sub c vloeit voort uit een recente toevoeging in de Awb: artikel 9:10 tweede lid sub c. In de praktijk bleken vaak onnodig hoorzittingen plaats te vinden, waarbij de klager niet kwam opdagen. Wanneer klager niet had gereageerd op de vraag of hij gehoord wilde worden, vond toch altijd een hoorzitting plaats. Dat was in de meeste gevallen nutteloos. Nu hoeft dat niet meer. Van het horen mag worden afgezien, wanneer de indiener van de klacht niet binnen een door het bestuursorgaan gestelde redelijke termijn aangeeft dat hij gehoord wil worden.

Artikel 12

Artikel 12.3 bepaalt dat behalve de (fungerend) voorzitter ook de secretaris het advies ondertekent. Deze tekent niet voor de inhoud van het advies (hij is immers niet betrokken bij de besluitvorming van de commissie), maar wel voor de juistheid van de gevolgde procedure, vanuit zijn verantwoordelijkheid hiervoor.