

Vergaderjaar 2011–2012

27 731

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

E

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 oktober 2011

Eind 2010 is de evaluatie van hoofdstuk X van de Politiewet 1993 (hierna Pw 1993) naar de klachtenbehandeling van de politie en de Koninklijke Marechaussee (KMar) afgerond. De evaluatie richt zich op een systematische vergelijking van de wet en de praktijk van de klachtenbehandeling bij de 25 regionale korpsen, het KLPD en de KMar.

Eind vorig jaar (22 november 2010, uw kenmerk 27 731, D) heb ik de evaluatie naar uw Kamer gezonden. Hierbij treft u mijn reactie op de evaluatie waarin ik een overzicht geef van de belangrijkste bevindingen en de wijze waarop ik daar invulling aan wens te geven.

Uit een aantal bevindingen blijkt dat de praktijk van de klachtenbehandeling niet goed op de wettelijke regels ter zake aansluit. Op bepaalde onderdelen ben ik van mening dat de praktijk zich meer moet voegen naar de wet, in andere gevallen zie ik meer in een aanpassing van de Pw 1993. In deze brief doe ik daar voorstellen voor. Ik wil daarbij benadrukken dat ik een goede afhandeling van klachten over het optreden van de politie van groot belang vindt. Een goede klachtbehandeling draagt bij aan het vertrouwen van de burger in de politie en aan de kwaliteit van het politieoptreden.

Daar waar relevant zal ik in deze brief aangeven wat mijn voornemens zijn indien en zodra het wetsvoorstel inzake de vorming van de Nationale Politie tot wet is verheven. De in deze brief opgenomen voorstellen tot wetswijziging zal ik indienen in een daarop volgend apart wetsvoorstel.

Landelijke klachtenregeling

Conform de wet heeft elke regio een eigen klachtenregeling gemaakt. Dit leidt tot verschillen in de behandeling van burgers. De politie heeft inmiddels een concept voor een landelijke regeling gemaakt die is vastgesteld door de Raad van korpschefs. In het wetsontwerp voor het nieuwe politiebestedel is voorzien dat de Minister van Veiligheid en Justitie

een landelijke regeling maakt. Het concept voor de voorziene huidige landelijke regeling kan als basis hiervoor dienen. Voorzien is dat de ministeriële regeling eind dit jaar in concept klaar is.

Onafhankelijkheid klachtencommissie

De regio's hebben, zoals de wet voorschrijft, alle een klachtencommissie met onafhankelijke leden. Echter, in bijna de helft van de regio's fungeert de klachtencoördinator van de politie als secretaris of voorzitter van de klachtencommissie. In formele zin zijn ze in deze functie geen lid van de commissie maar de mate van invloed kan vergelijkbaar zijn. Naar burgers toe geeft dit, bijvoorbeeld bij hoorzittingen, een onwenselijk beeld. Er kunnen vraagtekens worden gesteld bij de onafhankelijkheid van de klachtencommissie.

Het is mijn intentie om in de landelijke klachtenregeling die in het kader van de Nationale Politie wordt opgesteld, op te nemen dat de politiesecretaris louter een facilitaire rol heeft en dat die functie niet samenvalt met de functie van klachtencoördinator. De rol van voorzitter moet worden vervuld door een onafhankelijk lid van de commissie.

Categorieën van klachten

De wet stelt dat de klachtenregeling moet voorzien in categorieën van klachten waarover de klachtencommissie zich kan buigen. Uit de evaluatie blijkt dat in geen van de 25 regionale klachtenregelingen categorieën zijn opgenomen. Het KLPD en de KMar hanteren één categorie: de commissie behandelt klachten die niet informeel zijn afgedaan. In het concept van de huidige landelijke regeling is een dergelijke bepaling ook opgenomen. De meerwaarde van het aanwijzen van meer specifieke categorieën van klachten is in de afgelopen jaren niet gebleken. Daarom ben ik voornemens om de wettelijke verplichting om categorieën van klachten in de regeling op te nemen te laten vervallen.

Registratie mondelinge klachten

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) bepaalt dat alleen schriftelijk ingediende klachten moeten worden geregistreerd. In de Pw 1993 is hierop echter een uitzondering gemaakt. De politie moet ook mondeling ingediende klachten registreren. Uit de Memorie van Toelichting bij artikel 61, lid 2 Pw 1993 blijkt dat deze uitzondering is opgenomen om «conclusies te kunnen trekken uit klachten», onder meer over de »kwaliteit en tijdigheid van de klachtafdoening». Onderkend wordt dat dit een extra verplichting betekent in termen van organisatie, werklust en kosten. De politie is de enige instantie waarvoor deze uitzondering geldt.

In de praktijk worden de mondelinge klachten op straat en aan de balie veelal gelijk afgedaan. Wanneer dit niet tot tevredenheid van de klager leidt wordt deze de mogelijkheid geboden een schriftelijke klacht in te dienen. Een dergelijk klacht kan inmiddels ook worden ingediend via een digitaal klachtenformulier. Dit vind ik een goed werkbaar situatie voor de politie en geeft de burger genoeg waarborgen voor een goede klachtafhandeling. Tijdigheid en kwaliteit zijn voldoende gewaarborgd. De opbrengst van de registratie van alle mondelinge klachten vind ik niet in verhouding staan tot de stijging van de administratieve lasten van de politiemensen op straat en aan de balie. Daarom stel ik voor om de wettelijke verplichting om ook alle mondelinge klachten te registreren te laten vervallen. Zo komt de politie in lijn met hetgeen geldt voor alle bestuursorganen conform de Awb.

Publicatie van klachten

De evaluatie wijst uit dat alle regio's klachten publiceren. Dit is bedoeld om de leerfunctie van klachten te ondersteunen. Echter niet alle regio's publiceren ook de getroffen maatregelen naar aanleiding van klachten, zoals de wet voorschrijft.

Onlangs heeft het Platform van Klachtencoördinatoren een format opgesteld voor een uniform jaarverslag waarin aandacht is voor het opnemen van de getroffen maatregelen. Dit jaar beginnen de korpsen te werken met dit format. Binnen de Nationale Politie zal worden gewerkt met één jaarverslag. Hierin zullen de getroffen maatregelen worden vermeld en zal ook aandacht worden geschonken aan de leerfunctie.

Advisering

Op het punt van de advisering door de burgemeester en de hoofdofficier aan de korpsbeheerder laat de evaluatie zien dat er een paar aspecten zijn waar licht zit tussen de wet en de praktijk. De wet schrijft voor dat de burgemeester en de hoofdofficier onverwijld na de ontvangst van de klacht moeten worden geïnformeerd en dat zij advies mogen uitbrengen hierover. Uit de evaluatie blijkt dat dit in een aantal regio's niet meer gebeurt, onder meer omdat weinig burgemeesters en hoofdofficiërs daadwerkelijk gebruik maken van dit adviesmoment. Als het informeren wél gebeurt dan vindt dit niet «onverwijld na de ontvangst» plaats, maar pas na de informele fase, dus als de klager in eerste instantie niet tevreden is. Het KLPD en de KMar volgen daarbij een andere procedure door hun landelijke positionering. Het KLPD informeert het Landelijk Parket en de KMar de officier van Justitie te Arnhem die belast is met militaire zaken. In de regel wordt geen contact gezocht met een burgemeester. De praktijk en de wet wijken dus op een paar punten van elkaar af. Ik heb de intentie om de wettekst op twee punten aan te passen. Dit betreft het laten vervallen van de eis «onverwijld na de ontvangst hiervan». In de praktijk begint het adviesmoment na de informele fase. Het is niet zinvol gebleken om de burgemeester en de hoofdofficier eerder om advies te vragen. Het tweede punt betreft de adviesprocedure voor de KMar en het KLPD, en na de eventuele invoering van de Nationale Politie, de landelijk opererende diensten binnen de Nationale Politie. De adviesprocedure wijkt in de praktijk aanzienlijk af van hetgeen beschreven staat in de Pw 1993. Op dit punt zou meer maatwerk moeten worden geleverd.

Gezien het feit dat weinig gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid van advisering is in het onderzoek aan de politie en de gezagsdragers gevraagd of het in standhouden van het adviesrecht als zinvol wordt ervaren. Over het algemeen onderschreven de betrokkenen de zin van het adviesrecht. De burgemeester krijgt vanuit het perspectief van de burger zicht op het functioneren van de politie in het kader van de openbare orde wat helpt om verantwoording af te leggen aan de gemeenteraad. De hoofdofficier kan bepalen of strafrechtelijke actie opportuun is. In het kader van de Nationale Politie zullen de burgemeester en de hoofdofficier adviseren aan de politiefchef.

Termijnen

Uit de evaluatie blijkt dat bijna alle korpsen de wettelijk vastgestelde termijnen van afdoening met grote regelmaat overschrijden. Dit komt onder meer door de vergaderfrequentie van de klachtencommissie. Een recent toegevoegd artikel in de Awb voorziet dat na instemming van de klager uitstel kan plaatsvinden. Dit kan soelaas bieden. Hiermee is nog geen ervaring opgedaan. Daarnaast wordt meer aandacht besteed aan informele klachtbehandeling met behulp van mediationvaardigheden. Dit

leidt tot een kortere doorlooptijd van gemiddeld 3 uur per zaak en draagt daarmee bij aan het voorkomen van het overschrijden van de termijnen van afdoening (zie ook onder administratieve en financiële lasten). Deze werkwijze zal verder worden geïntensiveerd. Verder zal binnen de opzet voor de Nationale Politie worden gekeken naar de organisatie van de klachtencommissies.

Naast bovengenoemde punten die inhoudelijk uit de evaluatie naar voren zijn gekomen wil ik aandacht besteden aan twee kwesties die in de Eerste Kamerbehandeling van het wetsontwerp in 2003 aan de orde zijn geweest en waarvan de toenmalige minister heeft aangegeven dit te laten onderzoeken in de evaluatie, te weten de zogenaamd «dubbele pettenkwestie» en de administratieve en financiële lasten.

Dubbele petten

De dubbele pettenkwestie speelt als de burgemeester ex artikel 65, lid 6 de korpsbeheerder adviseert over een bepaalde klacht, en beide functies verenigd zijn in één persoon. Hiernaar is onderzoek gedaan en in de praktijk blijkt dit nergens tot problemen te leiden. Als dit eens voorkomt dan laat de korpsbeheerder zijn plaatsvervanger de klacht afdoen. Overigens zal in het nationale politiebestedel deze dubbele pettenproblematiek niet meer bestaan omdat de functie van korpsbeheerder komt te vervallen. In de situatie van de Nationale Politie zal de politiechef de regionale klachten afdoen en de korpschef de klachten over de landelijke diensten.

Administratieve en financiële lasten

Tijdens de behandeling van de voorstellen tot aanpassingen in de Pw 1993 in de Eerste Kamer in 2003, zijn zorgen geuit over de extra belasting voor de politieorganisatie. Tijdens de evaluatie is geprobeerd de extra belasting in kaart te brengen. Echter, door het ontbreken van een 0-meting is het lastig vast te stellen of de inwerkingtreding in 2004 van de wijzigingen in hoofdstuk X Pw 1993 geleid heeft tot administratieve en financiële lasten. Als alternatief is een systematische vergelijking gemaakt tussen de oude regels en de nieuwe regels in de Pw 1993. Hieruit blijkt dat verzwaring en verlichting elkaar min of meer opheffen, en de situatie dus grosso modo gelijk is gebleven.

In het kader van een algehele reductie van administratieve lasten is vanuit het ministerie van BZK in het afgelopen jaar een cursus mediationvaardigheden aangeboden aan de korpsen die door vrijwel alle regio's is gevolgd. De verwachting is dat klachten in toenemende mate in de informele fase kunnen worden afgedaan zodat in mindere mate beroep hoeft te worden gedaan op de klachtencommissie.

Inmiddels is ook onderzoek gedaan naar het effect van het toepassen van mediationvaardigheden op de administratieve lasten. Uit dit onderzoek blijkt dat het afdoen van een klacht in de informele fase een tijdsbesparing van gemiddeld 3 uur per zaak oplevert. Dit draagt bij aan administratieve lastenvermindering.

Zoals hiervoor aangegeven dragen de voorgestelde wijzigingen ook in ander opzicht bij aan vermindering van administratieve lasten. Dat geldt in het bijzonder voor het schrappen van de verplichte registratie van mondelinge klachten.

Afsluiting

In de afgelopen jaren is veelvuldig onderzoek gedaan naar de klachtenbehandeling door de politie, te weten door de inspectie OOV in 2007, door

het ministerie van BZK in 2009 en deze evaluatie die heeft plaats gevonden in 2010. De korpsen hebben de uitkomsten opgepakt in werkgroepen en zijn hiermee voortvarend aan de slag gegaan. Dit heeft inmiddels geleid tot een concept van een landelijke klachtenregeling, een format voor een uniform jaarverslag, uniforme rubricering van klachten en aandacht voor een informele aanpak met behulp van mediationvaardigheden.

Deze tendens tot uniformiteit past goed bij de richting die we inslaan naar een Nationale Politie en zal in dat kader worden voortgezet.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten