



nationale ombudsman

Rapport

Een onderzoek naar het niet opvolgen van een advies van de Klachtenadviescommissie door de politiechef

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de chef van de regionale politie-eenheid Midden-Nederland te Utrecht: gegrond.

Inhoudsopgave

Leeswijzer	2
Wat is de klacht?	3
Wat is er volgens verzoeker gebeurd?	3
Klachtbehandeling door de politie	3
Advies door de Commissie voor de politiekachten politieregio Utrecht	4
Zienswijze hoofdofficier van justitie	5
Oordeel waarnemend politiechef	5
Klacht bij de Nationale ombudsman	5
Reactie van de waarnemend politiechef op de klacht bij de Nationale ombudsman	6
Oordeel Nationale ombudsman	7
Nabeschouwing	9
Conclusie	10
Achtergrond	11

Leeswijzer

Het eerste deel van dit rapport bevat een verkorte weergave van wat tijdens het onderzoek is komen vast te staan met daarna het oordeel van de Nationale ombudsman over de klacht.

Wat is de klacht?

Introductie

Verzoekers klacht gaat over de gevolgen van een 112-melding die zijn toenmalige partner had gedaan omdat verzoeker huiselijk geweld zou hebben toegepast. De agenten die ter plaatse kwamen, gaven volgens verzoeker blijk van een vooringenomen houding en hebben hem aangehouden voor mishandeling. De politiechef heeft verzoekers klacht op drie van de vier klachtonderdelen ongegrond verklaard. Zij volgde hiermee niet het advies van de Klachtenadviescommissie die had geadviseerd de klacht volledig gegrond te verklaren.

Verzoeker klaagt erover dat de politiechef van de regionale eenheid Midden-Nederland onvoldoende gemotiveerd en in afwijking van het advies van de Commissie voor de politiekachten politieregio Utrecht over zijn klachten heeft geoordeeld.

Daarnaast klaagt hij erover dat hij de zienswijze op de klacht van de hoofdofficier van justitie niet direct toegezonden heeft gekregen en er daardoor niet in de klachtprocedure op heeft kunnen reageren. Hij heeft van deze zienswijze eerst kennisgenomen in het advies van de klachtenadviescommissie dat hij tegelijk met het oordeel van de politiechef op zijn klacht kreeg toegezonden.

Wat is er volgens verzoeker gebeurd?

Verzoeker woonde samen met zijn toenmalige partner en drie kinderen in de leeftijd van toen 13, 11 en 7 jaar. Sinds een maand of zeven maakte ook een Tsjechische au pair van 23 jaar deel uit van het gezin. Verzoeker had naar eigen zeggen met zijn toenmalige partner een paar keer woordenwisselingen gehad omdat zij een nieuwe relatie had. Bij één van die ruzies, een paar dagen voor het incident dat ten grondslag lag aan de klacht bij de Nationale ombudsman, had verzoeker een klap van haar gekregen. 's Avonds op 6 december 2016 werd er eerst samen met het gezin Sinterklaas gevierd, daarna had verzoeker weer woorden met zijn partner toen zij hem had verteld toch met de nieuwe relatie door te willen gaan. Verzoeker ging vervolgens even weg naar een vriend. Toen hij later op de avond (omstreeks 22:30 uur) weer terugkwam, was zijn toenmalige partner naar boven gegaan. Er volgde daar weer een verhitte discussie over haar nieuwe relatie. In die discussie heeft verzoeker zijn partner op een gegeven moment van zich afgeduwd, om, zo stelt hij, te voorkomen dat hij weer een klap van haar zou krijgen. Hierna is hij naar beneden gegaan. Zijn partner heeft vervolgens een van de kinderen het alarmnummer 112 laten bellen en na een paar minuten reed de politie met twee auto's de oprit van hun woning op. Verzoeker stond samen met zijn toenmalige partner en de au pair rustig buiten. Volgens verzoeker was de situatie heel anders dan was doorgegeven bij de melding. Zijn toenmalige partner zou zich volgens de melding met de kinderen hebben verschanst in de badkamer, terwijl verzoeker de boel in de woonkamer kort en klein aan het slaan was. Dit klopte volgens verzoeker niet met de werkelijkheid. In de woonkamer lag speelgoed en papier op de grond van de sinterklaasviering maar er was niets kapot of kort en klein geslagen en zijn toenmalige partner had aan de duw geen letsel overgehouden. Het bevreesde verzoeker dat de gearriveerde politieagenten hem toch meteen als verdachte benaderden. De politiemedewerker die verzoeker ondervroeg, nam later de aangifte van mishandeling van zijn partner op. De au pair werd niet gehoord, wel de zoon van 11 jaar. De deuren van de slaapkamers van de andere kinderen bleven dicht en zij waren niet in beeld.

Verzoeker werd ten overstaan van zijn toenmalige partner, de au pair en zijn burens aangehouden voor mishandeling en meegenomen naar het bureau. Verzoeker kreeg een huisverbod opgelegd van een week dat later werd verlengd met een maand. De strafzaak tegen verzoeker is uiteindelijk geseponeerd met beleidssepot 52, 'door feit of gevolgen getroffen'.

Klachtbehandeling door de politie

De oorspronkelijk klacht die verzoeker op 26 september 2017 indiende bij de politie bestond uit vier onderdelen:

- 1) de politie trad na aankomst bij de woning niet op objectieve wijze op;
- 2) bij de aanhouding van verzoeker ontbrak de afweging proportionaliteit en subsidiariteit;

3) aan verzoeker werd als verdachte niet de cautie verleend; tevens klaagde verzoeker over de wijze van ondervraging van hem en het opnemen van de aangifte van zijn toenmalige partner;
 4) het formulier RIHG (=Risico-taxatie instrument huiselijk geweld) werd op vooringenomen wijze ingevuld.
 De politie heeft verzoekers klacht bij brief van 30 oktober 2017 beantwoord waarbij verzoeker ten aanzien van alle vier klachtonderdelen in het ongelijk werd gesteld.

Advies door de Commissie voor de politiekachten politieregio Utrecht

Verzoeker was het met de ontvangen reactie niet eens en legde zijn klacht met een brief van zijn gemachtigde van 8 november 2017 opnieuw aan de politie voor. Hierbij verzocht hij de klacht met dezelfde vier klachtonderdelen door te zenden naar de Commissie voor de politiekachten politieregio Utrecht (hierna: de Klachtenadviescommissie). Op 26 januari 2018 heeft de Klachtenadviescommissie verzoeker en zijn gemachtigde en de betrokken politiemedewerkers in een hoorzitting gehoord.

De commissie was het met verzoeker eens dat de betrokken politieagenten bij aankomst bij de woning onvoldoende objectief waren en beter onderzoek hadden moeten doen. Hierbij overwoog de commissie dat informatie die zijn toenmalige partner aan de meldkamer had gegeven niet overeenstemde met de feitelijke situatie zoals die door de betrokken agenten bij de woning werd aangetroffen. Voor de agenten zou dit een signaal moeten zijn dat de 112-melding mogelijk flink was aangedikt. Verder vond de commissie het onbegrijpelijk dat de aanwezige au pair niet was gehoord. Aangezien deze bij uitstek een onafhankelijk beeld van de situatie kon geven. De commissie adviseerde dit klachtonderdeel daarom gegrond te verklaren.

Ook met betrekking tot de aanhouding was de commissie het met verzoeker eens dat hij ten onrechte was aangehouden. Hierbij overwoog de commissie dat het voor de commissie vaststond dat er spanningen waren tussen verzoeker en zijn toenmalige partner. Over en weer werden er verwijten en beschuldigingen geuit en verzoeker zou een paar dagen voor het voorval van haar een klap in het gezicht hebben gekregen. Het conflict escaleerde toen verzoeker op 6 december 2016 hoorde dat zij een eerdere belofte om niet verder te gaan met haar nieuwe relatie had ingetrokken. Verzoeker zou toen hij dit hoorde, zijn toenmalige partner een duw hebben gegeven, naar eigen zeggen om een nieuwe klap van haar te voorkomen. In verband met deze toegenomen spanningen had de commissie er begrip voor dat de betrokken agenten een zorgmelding wilden doen, omdat een escalierend conflict tussen de ouders niet in het belang van de kinderen was. Volgens de commissie was het echter ook niet in het belang van de kinderen als de vader, verzoeker dus, werd aangehouden, omdat het meenemen naar het politiebureau van een ouder ook traumatiserend voor de kinderen kan zijn. De commissie kon zich voorstellen dat tot aanhouding moest worden overgegaan als er sprake was van een zware mishandeling. Dit was echter niet het geval: de enkele duw had geen letsel tot gevolg. De commissie vroeg zich af of hier wel sprake was van mishandeling en of de aanhouding daarmee gerechtvaardigd was. De conclusie van de commissie ten aanzien van dit punt was dat de politie had kunnen worden volstaan met een zorgmelding. Daarbij kon aan beide partners worden voorgehouden dat het misschien beter was dat één van hen op vrijwillige basis ergens anders zou gaan logeren. Verder kwam de commissie tot de conclusie dat de aanhouding van verzoeker een te ingrijpende maatregel was, omdat deze volledig was gebaseerd op de eenzijdige verklaring van verzoekers toenmalige partner. De commissie adviseerde het tweede klachtonderdeel daarom ook gegrond te verklaren.

Met betrekking tot het derde klachtonderdeel, het niet verlenen van de cautie aan verzoeker, overwoog de commissie dat de betrokken agenten ter plaatse waren gestuurd met de melding dat de man de huisraad kort en klein sloeg en dat de vrouw zich met haar kinderen in de badkamer had verschanst. Bij een dergelijke melding hadden de agenten kunnen weten dat de man die ter plekke werd aangetroffen, later mogelijk als verdachte zou moeten worden verhoord en dat hem daarom de cautie zou moeten worden gegeven. Aangezien dat niet op dat moment is gebeurd, adviseerde de commissie ook het derde klachtonderdeel gegrond te verklaren.

Met betrekking tot het vierde klachtonderdeel, het op vooringenomen wijze invullen van het RIHG-formulier, overwoog de commissie dat het formulier vooral is ingevuld op basis van de verklaring van verzoekers toenmalige partner. De commissie acht het niet juist dat de aanwezige au pair in dit kader niet is gehoord. Dit leidde ertoe dat de betrokken politiefunctaris bij enkele punten op het formulier aangaf dat er sprake was van een 'sterk signaal',

terwijl het ging om zaken die verzoeker had tegengesproken. In dat geval kan er alleen sprake zijn van een 'zwak' of 'matig signaal', aldus de commissie. Aangezien deze keuzes voor verzoeker nadelig waren, kon bij hem terecht de indruk zijn gewekt dat het formulier op vooringenomen wijze was ingevuld. De commissie adviseerde ook het vierde klachtonderdeel gegrond te verklaren.

Zienswijze hoofdofficier van justitie

Op 16 februari 2018 heeft de hoofdofficier van justitie in haar zienswijze meegedeeld dat zij het niet onjuist achtte dat aan verzoeker niet de cautie is meegedeeld, omdat er op het moment dat de politiemedewerkers bij het huis van verzoeker kwamen onvoldoende aanleiding was om verzoeker direct als verdachte aan te merken. Volgens de hoofdofficier is verzoeker door het niet verlenen van de cautie niet in zijn belangen geschaad omdat hij tijdens het politieverhoor in aanwezigheid van zijn advocaat heeft erkend dat hij zijn ex-partner een duw heeft gegeven. Voorts heeft zij opgemerkt dat bij een ontdekking op heterdaad eenieder bevoegd is een verdachte aan te houden. Volgens haar was hier sprake van een aanhouding op heterdaad, immers de ex-partner heeft omstreeks 22:30 uur het alarmnummer 112 gebeld, de politie arriveerde omstreeks 22:45 uur bij de woning. Direct na aankomst werd er onderzoek gedaan waarbij met verzoeker, zijn toenmalige partner en haar 11-jarige zoon werd gesproken. Hierna was er een redelijk vermoeden van het plegen van enig strafbaar feit gerezen en werd verzoeker om 23:10 uur op heterdaad aangehouden. Hij werd verdacht van mishandeling van zijn toenmalige partner. Verzoeker werd vervolgens omstreeks 23:45 uur voor de hulpofficier van justitie geleid. Deze heeft de aanhouding getoetst en rechtmatig bevonden. Hierna is het besluit genomen dat verzoeker niet terug naar huis kon gaan, omdat het risico met de thuis slapende kinderen te groot werd geacht. Volgens de hoofdofficier gaf dit besluit blijk van een juiste afweging op grond van proportionaliteit en subsidiariteit. Voorts gaf zij aan dat het de politieambtenaren vrij stond om de aangifte ter plaatse op te nemen en dat er dus geen reden was om dat op het politiebureau te doen. Zij zag geen enkele reden om aan te nemen dat de medewerkers bij het opnemen van de aangifte niet onafhankelijk en objectief waren. Zij adviseerde ten slotte om de klachten van verzoeker ongegrond te verklaren.

Oordeel waarnemend politiechef

Na ontvangst van het advies van de Klachtenadviescommissie van 11 april 2018, gaf de waarnemend plaatsvervangend politiechef van de regionale eenheid Midden-Nederland bij brief van 31 mei 2018 een oordeel over de klacht. In tegenstelling tot de commissie was de politiechef van oordeel dat de eerste drie klachtonderdelen niet gegrond waren. De politiechef hechtte hierbij meer waarde aan het oordeel van de hoofdofficier van justitie, die adviseerde de klacht op alle punten ongegrond te verklaren, dan aan dat van de Klachtenadviescommissie. De politiechef vond wel dat het noteren van de gegevens van de au pair en een korte reactie de objectiviteit zou hebben versterkt, maar daar stond volgens haar tegenover dat er gesproken was met de 11-jarige zoon. Die had zichtbaar gehuild en was geschrokken en bang omdat hij had gezien dat verzoeker zijn moeder een duw had gegeven. Haar conclusie was dat de betrokken agenten voldoende objectief waren, behalve met betrekking tot het invullen van het RIGH-formulier. Hier had het horen van de au pair de objectiviteit kunnen versterken, daarom werd het vierde klachtonderdeel wel gegrond verklaard. Hierin zag de politiechef een leerpunt voor de politie. De politiechef merkte daarbij wel op dat het horen van de au pair en het volledig invullen van het RIGH-formulier niet tot een andere uitkomst zou hebben geleid.

Klacht bij de Nationale ombudsman

In de klacht bij de Nationale ombudsman van 11 juli 2018 brengt verzoeker onder meer naar voren dat uit de brief van de politiechef niet duidelijk wordt waarom er is gekozen om af te wijken van het advies van de Klachtenadviescommissie en om de zienswijze van de hoofdofficier van justitie te volgen.

Verder geeft verzoeker aan dat hij geen kennis heeft kunnen nemen van de zienswijze van de hoofdofficier van justitie. Hij trof deze voor een deel aan in het advies van de Klachtenadviescommissie dat hem pas met het oordeel van de politiechef bij brief van 31 mei 2018 was toegezonden. Verzoeker heeft deze zienswijze niet als afzonderlijk document ontvangen en acht dat in strijd met de beginselen van hoor- en wederhoor en openheid en transparantie.

Met betrekking tot het gegrond verklaarde vierde klachtonderdeel, het invullen van het RIGH-formulier, heeft verzoeker opgemerkt dat de politiechef niet nader heeft gemotiveerd waarom het raadplegen van de au pair niet tot een andere uitkomst zou hebben geleid met betrekking tot het opgelegde huisverbod. Verder zijn er met betrekking tot dit klachtonderdeel geen excuses aangeboden, hetgeen de klachtenadviescommissie wel had geadviseerd. Verzoeker vraagt de Nationale ombudsman de klacht te onderzoeken.

Reactie van de waarnemend politiechef op de klacht bij de Nationale ombudsman

De waarnemend politiechef heeft bij brief van 1 mei 2019 gereageerd op onder meer de volgende vragen van de ombudsman, wat de reden was om een oordeel te geven dat afweek van het advies van de Klachtenadviescommissie en in het verlengde daarvan waarom er meer waarde werd gehecht aan de zienswijze van de hoofdofficier van justitie. Volgens de politiechef had de hoofdofficier in tegenstelling tot de Klachtenadviescommissie geoordeeld dat het optreden van de politie rechtmatig was. De politiechef was ook die mening toegedaan en was verder van mening dat het optreden ook behoorlijk en voldoende objectief was. Zij baseerde zich daarbij op het volgende:

- De cautie was op een correcte wijze en op een correct moment aan verzoeker meegedeeld, namelijk op het moment dat verzoeker werd aangehouden nadat de betrokken politiefunctarissen met verzoeker, zijn toenmalige partner die de melding had gedaan en haar jongste zoon hadden gesproken. Als de cautie direct bij aankomst zou zijn gegeven dan zou daarmee in de ogen van de politiechef de schijn van vooringenomenheid zijn gewekt;
- Als er sprake is van huiselijk geweld wordt een zaak zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk aangepakt. Het eerste doel is altijd dat het geweld moet stoppen. Daarmee was de aanhouding rechtmatig, aangezien de toenmalige partner van verzoeker door hem was geduwd en zij in verband daarmee aangifte wilde doen van mishandeling.
- Het op een andere wijze invullen van het RIGH-formulier, waarbij bij een enkele score een lichter signaal zou zijn vermeld, zou geen ander effect hebben gehad, aldus de proces-adviseur huiselijk geweld. Het formulier is slechts één van de indicaties die meewegen in het advies dat over een tijdelijk huisverbod aan de burgemeester wordt gegeven.
- Het horen van de au pair wordt door de politiechef als leerpunt meegenomen en had de beleving van de objectiviteit bij verzoeker kunnen versterken. Wel had de au pair bij het afleggen van een verklaring in een moeilijke positie terecht kunnen komen als zij een beschuldiging tegen één van de ouders had moeten uiten.
- Het horen van de kinderen over het geweld dat ouders tegen elkaar toepassen, weegt zwaar in de RIGH-procedure.
- Er lag in de woonkamer kapot speelgoed op de grond.

De politiechef heeft haar oordeel gevormd op basis van het advies van de Klachtenadviescommissie en de zienswijze van hoofdofficier van justitie. Meestal komen de visies van beide instanties overeen, maar in deze zaak niet. Volgens de politiechef sluit de zienswijze van de hoofdofficier meer aan bij de duiding van het feitencomplex van de politiechef dan de zienswijze van de Klachtenadviescommissie. Een gevolg hiervan was dat de politiechef maar één van de vier klachtonderdelen gegrond achtte terwijl de Klachtenadviescommissie adviseerde alle vier de klachtonderdelen gegrond te achten. De politiechef heeft een vrije keuze om meer waarde te hechten aan de zienswijze van de hoofdofficier dan aan het advies van de Klachtenadviescommissie.

De zienswijze van de hoofdofficier en het advies van de Klachtenadviescommissie zijn bestemd voor de politiechef. De klager en de betrokken politiefunctarissen krijgen niet de gelegenheid hier apart op te reageren, maar krijgen deze stukken pas na het vormen van een oordeel op de klacht door de politiechef. Dit is vastgelegd in artikel 7 van de Uitvoeringsregeling klachtbehandeling politie 2013 (zie Achtergrond).

Oordeel Nationale ombudsman

Ten aanzien van het niet volgen van het advies van de Klachtenadviescommissie

In de formele klachtprocedure bij de politie vraagt de politiechef voor het geven van een oordeel over de klacht altijd eerst advies aan de onafhankelijke Klachtenadviescommissie, aan de hoofdofficier en justitie en aan de burgemeester. De Klachtenadviescommissie baseert haar advies op een onderzoek waarbij doorgaans klager en de betrokken politiefunctiearissen in een hoorzitting worden gehoord. De hoofdofficier en de burgemeester zijn niet verplicht een advies te geven, maar als ze het doen, doen ze dat vanuit hun eigen verantwoordelijkheid en deskundigheid. In de zaak van verzoeker heeft de burgemeester niet en de hoofdofficier wel een advies gegeven, of zoals dat wordt genoemd haar zienswijze gegeven. Zoals de politiechef terecht heeft opgemerkt komen de visies van de adviserende instanties in dit geval niet met elkaar overeen. De politiechef laat zich adviseren en kan bij afwijkende adviezen zelf bepalen aan welk advies het meeste waarde wordt gehecht. In deze zaak heeft de politiechef meer gewicht toegekend aan de zienswijze van de hoofdofficier, omdat deze volgens haar het meeste aansloot bij de duiding van het feitencomplex.

Het vereiste van goede motivering houdt in dat de overheid haar handelen en haar besluiten duidelijk aan de burger uitlegt. Daarbij geeft zij aan op welke wettelijke bepalingen de handeling of het besluit is gebaseerd, van welke feiten zij is uitgegaan en hoe zij rekening heeft gehouden met de belangen van de burgers. Deze motivering moet voor de burger begrijpelijk zijn.

De Nationale ombudsman vindt de motivering van de politiechef om te kiezen voor de zienswijze van de hoofdofficier en af te wijken van het advies van de Klachtenadviescommissie, onvoldoende. Als een bestuursorgaan wil afwijken van een krachtens wettelijk voorschrift uitgebracht advies, moeten op grond van artikel 9:16 van de Algemene wet bestuursrecht (zie Achtergrond) de redenen voor de afwijking in de conclusies van het bestuursorgaan worden vermeld en wordt het advies meegezonden met de kennisgeving die aan de verzoeker wordt gezonden.

In de klachtafhandelingsbrief van 31 mei 2018 gaf de politiechef aan dat het horen van de au pair de objectiviteit had kunnen versterken, maar dat wel de 11-jarige zoon was gehoord. Verder gaf zij aan dat zij in tegenstelling tot de Klachtenadviescommissie het politieoptreden ten aanzien van de eerste drie oorspronkelijke klachtonderdelen rechtmatig en behoorlijk vond, maar zij vermeldde niet waarom zij dat vond.

In reactie op vragen van de Nationale ombudsman liet de politiechef weten dat zij net als de hoofdofficier van mening was dat het optreden van de agenten rechtmatig was en dat zij daarom had afgeweken van het advies van de Klachtenadviescommissie. De hoofdofficier had bij het schrijven van haar zienswijze echter niet de beschikking over het advies van de Klachtenadviescommissie en kon de argumenten van die commissie dus niet meewegen. De politiechef beschikte zowel over het advies als de zienswijze en had bij het geven van haar oordeel moeten beargumenteren waarom zij de zienswijze had verkozen boven het advies. Dit had zij niet gedaan in de klachtafhandelingsbrief richting verzoeker en evenmin in reactie op vragen van de Nationale ombudsman. Bij het maken van haar afweging ging zij in het geheel niet in op de argumenten die de Klachtenadviescommissie naar voren heeft gebracht:

- Het moment van het meedelen van de cautie: volgens de politiechef gebeurde dat terecht op het moment van aanhouding van verzoeker, volgens de Klachtenadviescommissie hadden de agenten dat al moeten doen toen zij verzoeker gingen aanspreken. Zij wisten op grond van de 112-melding al dat de toenmalige partner had gemeld dat zij door verzoeker was mishandeld;
- Het eerste doel bij het aanpakken van huiselijk geweld is dat het geweld moet stoppen. Omdat de toenmalige partner aangifte wilde doen van mishandeling omdat zij door verzoeker was geduwd, was de aanhouding van verzoeker volgens de politiechef gerechtvaardigd. De Klachtenadviescommissie vraagt zich af of hier wel sprake was van mishandeling, geeft aan dat een aanhouding een zeer ingrijpende maatregel is en dat wellicht had kunnen worden volstaan met een zorgmelding waarbij aan verzoeker had kunnen worden gevraagd de nacht elders door te brengen;
- Het op andere wijze invullen van het RIGH-formulier waarbij op enkele scores lager zouden zijn gewaardeerd zou volgens de politiechef geen gevolgen hebben, omdat het formulier slechts één van de indicaties is in het advies aan de burgemeester voor het opleggen van een huisverbod. Dat het geen gevolgen heeft, zegt nog niets over het op vooringenomen wijze invullen van het formulier;

- De politiechef erkent dat het horen van de au pair de objectiviteit had vergroot, maar geeft daarbij ook aan dat ingeval van het toepassen van geweld tussen de ouders juist het horen van de kinderen zwaar weegt in de RIGH-procedure. In dit verband is het wel vreemd dat alleen de 11-jarige zoon en niet die van 13 is gehoord;
- Volgens de politiechef lag er kapot speelgoed op de grond van de woonkamer: dit geeft een andere situatie weer dan dat verzoeker huisraad had vernield.

Hierbij moet volgens de ombudsman ook meewegen dat aan het advies van de Klachtenadviescommissie een hoorzitting ten grondslag ligt waarin beide partijen zijn gehoord. Dit leidt tot een zorgvuldig opgesteld advies van een commissie die op grond van artikel 67a van de Politiewet 2012 (zie Achtergrond) is ingesteld om de politiechef te adviseren in de formele klachtprocedure. Als de politiechef van zo'n advies wil afwijken, verdient dat een goed onderbouwde afweging.

De keuze die de politiechef voor de verschillende onderdelen heeft gemaakt is onvoldoende gemotiveerd en gaat niet verder dan dat de politiechef meer waarde hecht aan het oordeel van de hoofdofficier. De Nationale ombudsman vindt dit ontoereikend.

In zoverre is de klacht gegrond.

Ten aanzien van het niet toezenden van de zienswijze van de hoofdofficier van justitie (vóór het geven van een oordeel door de politiechef)

Verzoeker ontving de reactie met het oordeel van de politiechef over zijn klacht bij brief van 31 mei 2018. Met die brief waren meegezonden het advies van de Klachtenadviescommissie van 11 april 2018 en het verslag van de hoorzitting van 26 januari 2018. De zienswijze van de hoofdofficier van justitie van 16 februari 2018 was samengevat en weergegeven in het advies van de Klachtenadviescommissie maar de brief van de hoofdofficier was niet bijgevoegd. Verzoeker had de zienswijze van de hoofdofficier voor het uitbrengen van het oordeel door de politiechef willen ontvangen, zodat hij daar op had kunnen reageren. Dit is niet gebeurd en volgens de politiechef is dat ook niet gebruikelijk. Het advies van de Klachtenadviescommissie en de zienswijze van de hoofdofficier zijn primair bedoeld voor de oordeelsvorming van de politiechef. De klager en de betrokken politiefunctionarissen krijgen nooit de gelegenheid om daar apart op te reageren. Het uitgebrachte advies (of de uitgebrachte adviezen, als de burgemeester en/of de hoofdofficier ook een advies hebben gegeven) wordt met de reactie op de klacht van de politiechef aan de klager en de andere betrokkenen gestuurd. Dit is vastgelegd in artikel 7 van de Uitvoeringsregeling klachtbehandeling politie 2013.

Het vereiste van transparantie houdt in dat de overheid open en voorspelbaar is in haar handelen, zodat het voor de burger duidelijk is waarom de overheid bepaalde dingen doet. Op grond van de genoemde uitvoeringsregeling zijn de uitgebrachte adviezen primair bestemd voor de politiechef en worden deze niet vóór het uitbrengen van het oordeel in de klachtafhandelingsbrief aan de klager of aan de betrokken politiefunctionarissen worden verstrekt.

Echter nu in deze zaak de Klachtenadviescommissie na de hoorzitting de aan de politiechef gerichte zienswijze heeft ontvangen en deze feitelijk ook heeft betrokken in haar afweging en bij het opstellen van haar advies, had dit stuk ook aan verzoeker moeten worden verstrekt. Verzoeker had dan de gelegenheid moeten krijgen daarop richting de Klachtenadviescommissie te reageren, zodat ook zijn visie op de zienswijze van de hoofdofficier meegenomen kon worden door de commissie in het advies.

Voorts geldt dat alle uitgebrachte adviezen in ieder geval integraal met de klachtafhandelingsbrief moeten worden meegezonden. Dit is in de zaak van verzoeker ook niet gebeurd. Verzoeker heeft dus ten onrechte niet alle relevante stukken die in het kader van de formele klachtprocedure waren opgesteld ontvangen. De politiechef heeft daarmee gehandeld in strijd met het vereiste van transparantie.

Ook in zoverre is de klacht gegrond.

Nabeschouwing

Deze zaak gaat over de formele klachtenprocedure bij de politie en meer in het bijzonder over de verschillende soorten adviezen die in dat kader aan het bevoegd gezag, de politiefchef, worden uitgebracht. Afdeling 9.1.3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bevat bepalingen over de klachtadviesprocedure als de instantie zich bij de behandeling van klachten laat adviseren door een persoon of een commissie. In de formele klachtenprocedure bij de politie vraagt de politiefchef advies aan de burgemeester, de hoofdofficier van justitie én de Klachtenadviescommissie.

Wat de Nationale ombudsman met name opvalt is dat bij het advies van de hoofdofficier en eventueel van de burgemeester aan de politiefchef de visie van de burger geheel buiten beeld blijft. De klachtenprocedure is zo ingericht dat een hoorzitting wordt gehouden waarin de klager gehoord kan worden en dat klager en beklagde doorgaans in elkaars aanwezigheid op elkaar kunnen reageren.

In de huidige klachtenregeling bij de politie kan het kennelijk zo zijn dat er een advies ligt van de Klachtenadviescommissie dat is opgesteld na een uitgebreide hoor en wederhoor ronde en dat er dan een ander advies wordt gegeven door de hoofdofficier en de burgemeester, buiten de procedure van hoor en wederhoor om. De politiefchef kan vervolgens, op basis van het advies van de burgemeester of de hoofdofficier, afwijken van het advies van de Klachtenadviescommissie, zonder dat de klager de kans heeft gekregen om daarop te reageren.

De ombudsman is verbaasd over de positie die de hoofdofficier en de burgemeester in de klachtprocedure hebben gekregen en de consequenties hiervan voor de burger. Hierdoor lijken de bepalingen van de Awb niet van toepassing en dreigt de positie van de burger in de klachtprocedure in het geding te komen. De ombudsman zal hierover in gesprek gaan met de korpschef.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de regionale politie-eenheid Midden-Nederland te Utrecht is gegrond:

- ten aanzien van het niet volgen van het advies van de Klachtenadviescommissie wegens schending van het vereiste van goede motivering;
- ten aanzien van het niet toezenden van de zienswijze van de hoofdofficier van justitie wegens schending van het vereiste van transparantie.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

Achtergrond

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 9:16

Indien de conclusies van het bestuursorgaan afwijken van het advies, wordt in de conclusies de reden voor die afwijking vermeld en wordt het advies meegezonden met de kennisgeving, bedoeld in artikel 9:12.

Uitvoeringsregeling klachtbehandeling politie 2013

Artikel 7. Beslissing bevoegd gezag

De klager en de betrokken medewerker ontvangen na de behandeling van de klacht in de formele fase de beslissing van het bevoegd gezag en, voor zover uitgebracht, de adviezen van de klachtencommissie, de burgemeester en de Hoofdofficier van Justitie. In de beslissing van het bevoegd gezag wordt vermeld of en zo ja om welke reden de beslissing afwijkt van de adviezen. De genomen beslissingen kunnen zijn: niet-ontvankelijk / gegrond / ongegrond / geen oordeel.

Politiewet 2012

Hoofdstuk 7. De behandeling van klachten

Artikel 67a, eerste lid

Met de behandeling van en advisering over klachten zijn belast een of meer commissies, bestaande uit onafhankelijke leden.