



Rapport

Datum: 23 maart 2004

Rapportnummer: 2004/095

Klacht

Verzoeker klaagt over de wijze waarop de klachtencommissie Politie Flevoland zijn klacht over ambtenaren van het regionale politiekorps Flevoland heeft afgedaan. Hij klaagt er in dit verband met name over dat hij tijdens de klachtbehandeling niet is gehoord.

Beoordeling

I. Algemeen

1. Op 7 december 2002 had verzoeker zijn auto geparkeerd op een parkeerplaats te Almere. Na terugkomst bij zijn auto zag verzoeker dat er een bekeuring achter de ruitenwisser van zijn voorruit zat. Verzoeker was het niet eens met deze bekeuring en sprak de twee ambtenaren van het regionale politiekorps Flevoland die op dat moment met de parkeerdienst waren belast, hierop aan. Nadat de politieambtenaren verzoeker hadden gezegd dat zij de bekeuring niet ongedaan wensten te maken, liep verzoeker terug naar zijn auto. Daarbij heeft verzoeker één of tweemaal 'klootzakken' gezegd. Als gevolg hiervan werd verzoeker om 10:40 uur aangehouden wegens het beledigen van een ambtenaar in functie, waarna hij geboeid werd overgebracht naar het politiebureau.

2. Op het politiebureau werd verzoeker, in afwachting van zijn voorgeleiding aan de hulpofficier van justitie, geplaatst in een ophoudkamer. Na verhoor door de hulpofficier van justitie en het opnemen van zijn verklaring werd verzoeker om 12:10 uur heengezonden.

3. Op 8 december 2002 diende verzoeker een klacht in bij de politie Flevoland over de gang van zaken. In deze brief gaf hij onder meer aan dat het niet juist van hem was dat hij de agenten 'klootzakken' had genoemd. Hiervoor had hij op het politiebureau dan ook zijn excuses aangeboden. Verzoeker vond het echter onvoorstelbaar dat hij, zonder dat hij eerst op zijn gedrag was aangesproken, werd geboeid en als een misdadiger werd afgevoerd. Ook gaf hij aan niet te begrijpen dat hij na aankomst op het politiebureau in een cel was geplaatst. Verzoeker voelde zich hierdoor vernederd. Hij vond het politieoptreden in geen verhouding staan tot hetgeen waarvan hij werd beschuldigd.

4. De korpschef van de politie Flevoland reageerde per brief van 19 december 2002 op de klacht van verzoeker. De korpschef liet daarin weten dat hij de chef van het district Zuid opdracht had gegeven een onderzoek in te stellen naar de klacht van verzoeker. Vervolgens zou de klachtencommissie van het regionale politiekorps Flevoland zich over de klacht buigen en daarover advies uitbrengen aan de korpsbeheerder.

5. Politieambtenaar Wi. heeft in het kader van dit onderzoek beide betrokken politieambtenaren alsmede verzoeker gehoord. Op grond van de resultaten van het onderzoek achtte politieambtenaar Wi. verzoekers klachten over de wijze waarop hij was aangehouden ongegrond. De districtschef kon zich met dit oordeel verenigen.

6. De korpschef was echter van mening dat klager na zijn aanhouding ten onrechte was geboeid. Om die reden achtte hij het ook niet juist dat verzoeker, teneinde hem te kunnen boeien, tijdens zijn aanhouding tegen zijn auto was geduwd. De korpschef achtte de klacht van verzoeker op die punten dan ook gegrond.

7. Op 14 februari 2003 bracht de klachtencommissie Politie Flevoland haar advies uit. Hierin gaf zij aan van mening te zijn dat verzoeker terecht was aangehouden. Dit klachtonderdeel werd dan ook ongegrond geacht. Wel gaf zij aan dat er geen omstandigheden aanwezig waren die het boeien van verzoeker rechtvaardigden. Omdat dit boeien achterwege had behoren te blijven, was het ook niet juist dat verzoeker tijdens zijn aanhouding tegen zijn auto was gedrukt teneinde het boeien mogelijk te maken. Deze klachtonderdelen achtte de klachtencommissie dan ook gegrond.

8. De korpsbeheerder deed de klacht van verzoeker uiteindelijk per brief van 5 maart 2003 af. Hij nam het advies van de klachtencommissie over en verklaarde de klacht over het feit dat verzoeker was aangehouden, ongegrond. De klacht over de ruwe wijze van aanhouden alsmede de klacht over het feit dat verzoeker was geboeid, verklaarde hij wel gegrond.

II. Bevindingen

1. In zijn klachtbrief van 18 maart 2003 aan de Nationale ombudsman merkte verzoeker onder meer op dat de klachtencommissie de feiten onjuist had weergegeven in haar advies. Volgens verzoeker was dit te wijten aan het feit dat hij niet is gehoord door de klachtencommissie. Hierdoor heeft hij geen gelegenheid gehad om te reageren op de visie van de politie. In de ogen van verzoeker heeft de klachtencommissie hierdoor ten onrechte geconcludeerd dat verzoeker terecht was aangehouden.

2. De klachtencommissie Politie Flevoland gaf in reactie op de klacht aan dat zij het standpunt van verzoeker niet deelde. Verzoeker was niet gehoord door de klachtencommissie omdat zij daar in dit geval geen enkele reden voor zag. De klachtencommissie liet weten slechts in uitzonderingsgevallen tot horen over te gaan. Uitzonderingsgevallen zijn die gevallen waarin twijfel bestaat over de feiten en omstandigheden zoals genoemd in het klachtdossier, aldus de klachtencommissie. Tot slot was in dit geval nog van belang dat verzoeker in het kader van het politieonderzoek naar zijn klacht reeds was gehoord.

3. In zijn klachtbrief van 8 december 2002 bracht verzoeker het volgende naar voren. Op 7 december 2002 kreeg hij een parkeerbekeuring van twee agenten die hij daarop vervolgens aansprak. Nadat het hem duidelijk was geworden dat zij de bekeuring niet wilden intrekken, draaide hij zich mopperend om waarbij hij 'klootzakken' zei. Misschien had hij zelfs tweemaal 'klootzakken' gezegd. Vervolgens kwamen de agenten achter hem aangerend, drukten hem tegen zijn auto en boeiden hem met de mededeling dat hij was aangehouden.

4. Politieambtenaren A. en W. hebben tegenover politieambtenaar Wi. verklaard dat zij op 7 december 2002 een bekeuring aan verzoeker hadden uitgereikt. Verzoeker sprak hen daarop aan. Bij het teruglopen naar zijn auto zei hij 'stel klootzakken' tegen hen. W. vroeg daarop aan verzoeker wat hij precies zei. Verzoeker riep toen nog een keer in hun richting 'ach stelletje klootzakken' en liep naar zijn auto. W. liep toen achter verzoeker aan en zei dat hij moest blijven staan. Verzoeker voldeed hier niet aan en trachtte zijn autoportier te openen. Ook nadat W. verzoeker meedeelde dat hij was aangehouden, trachtte hij alsnog in zijn auto te stappen. Om die reden hebben A. en W. verzoeker geboeid.

5. In haar advies van 14 februari 2003 vermeldt de klachtencommissie onder het kopje 'De feiten' dat verzoeker zich, nadat hij zich op 7 december 2002 schuldig had gemaakt aan een parkeerovertreiding, zijn ongenoegen hierover uitte bij de desbetreffende politieambtenaren. Toen hij zijn gelijk niet kreeg, schold hij hen uit voor 'klootzakken'. Op het moment dat hij terugliep naar zijn auto werd hij hierop door één van de politieambtenaren aangesproken waarna verzoeker hen opnieuw uitmaakte voor 'klootzakken'. Hierop werd tegen verzoeker gezegd dat hij moest blijven staan. Verzoeker liep echter door naar zijn auto waarop hem werd medegedeeld dat hij was aangehouden. Verzoeker reageerde hier niet op en opende zijn autoportier waarna hij alsnog werd aangehouden en geboeid.

III. Beoordeling

1. Uit de klachtenregeling van de politie Flevoland volgt dat de klachtencommissie klagers niet hoeft te horen. Klachtbehandeling strekt er echter onder meer toe geschonden vertrouwen te herstellen. Om die functie te vervullen, dient ook de procedure van klachtbehandeling door de klachtencommissie van de politie zich onder meer te kenmerken door openheid, juist naar klagers toe. In het kader van het onderzoek door de klachtencommissie naar de klacht is het dan ook van belang dat partijen de gelegenheid wordt geboden tot hoor en wederhoor voordat tot een oordeel wordt gekomen. Op deze wijze wordt het vertrouwen in de onbevooroordeeldheid van de klachtbehandelende instantie gewaarborgd. Horen is ook om andere redenen van belang. Horen kan ertoe dienen nadere informatie te verkrijgen. Tevens kan het de waarheidsvinding dienen. Verder is het van belang dat partijen in de gelegenheid worden gesteld om op elkaars standpunt te reageren. Horen in een klachtprocedure dient dan ook uitgangspunt te zijn, naar de meermaals vastgelegde opvatting van de Nationale ombudsman. Het beginsel van hoor en wederhoor houdt in dat elk van bij een klacht betrokken partijen de gelegenheid krijgt zijn standpunt naar voren te brengen, en dat vervolgens elke partij de mogelijkheid wordt geboden om te reageren op hetgeen de andere partij over de klacht naar voren heeft gebracht. Wanneer een klachtbehandelende instantie de klacht voorlegt aan de persoon op wiens gedraging de klacht betrekking heeft en het gegeven antwoord geheel aansluit bij de klacht, is het niet noodzakelijk de reactie aan de klager voor te leggen. In het geval de persoon op wiens gedraging de klacht betrekking heeft echter feitelijk verweer voert, dat wil zeggen de gedraging als zodanig ontkent of feiten aanvoert die de gedraging in een

geheel ander licht plaatsen, is er sprake van (nieuwe) gegevens waarover de klager zijn visie moet kunnen geven. Wederhoor is dan een vereiste.

2. In dit geval is uit het onderzoek van de Nationale ombudsman gebleken dat de verklaringen van verzoeker en de betrokken ambtenaren op een aantal punten tegenover elkaar staan. Zo beweren de betrokken ambtenaren dat verzoeker, nadat hij hen éénmaal voor 'klootzakken' had uitgemaakt, door hen daarop is aangesproken waarna hij hen nogmaals 'klootzakken' zou hebben genoemd. Dit terwijl verzoeker op dit punt stelt dat hij, nadat hij bij het teruglopen naar zijn auto één of twee keer klootzakken had gezegd, opeens tegen zijn auto werd geduwd door de politieambtenaren. Verzoeker betwist dus dat de betrokken politieambtenaren, alvorens tot aanhouding over te gaan, hem op zijn gedrag hebben aangesproken. Verder stellen de betrokken politieambtenaren dat verzoeker heeft getracht zich aan zijn aanhouding te onttrekken door in zijn auto te stappen hetgeen verzoeker ontkent.

3. In haar advies van 14 februari 2003 heeft de klachtencommissie als vaststaand feit aangenomen dat verzoeker, nadat hij daarop reeds was aangesproken door de politieambtenaren, hen nogmaals 'klootzakken' had genoemd. Verder heeft zij aangenomen dat verzoeker niet heeft gereageerd op de mededeling dat hij was aangehouden, maar zijn autoportier opende. De klachtencommissie heeft zich hierbij dus kennelijk gebaseerd op de verklaringen van de betrokken ambtenaren. Zij heeft echter nagelaten in haar advies aan te geven op basis waarvan zij meer geloof hechtte aan de verklaringen van de betrokken politieambtenaren dan aan de lezing van verzoeker. Dit klemt te meer nu verzoeker tijdens de gehele klachtprocedure niet in de gelegenheid is gesteld zijn visie te geven op de lezing van de betrokken politieambtenaren. De klachtencommissie had verzoeker dan ook, alvorens tot haar oordeel te komen, de gelegenheid moeten geven te reageren op het standpunt van de politie. In dit opzicht heeft de klachtencommissie dan ook niet met de vereiste zorgvuldigheid gehandeld. Verzoeker kan dan ook worden gevolgd in zijn standpunt dat onvoldoende hoor en wederhoor is toegepast.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de klachtencommissie van het regionale politiekorps Flevoland is gegrond.

Onderzoek

Op 21 maart 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer S. te Almere met een klacht over een gedraging van de klachtencommissie van het regionale

politiekorps Flevoland.

Verzoeker had zich al eerder, bij brief van 9 december 2002, tot de Nationale ombudsman gewend. Het verzoekschrift voldeed toen echter niet aan het kenbaarheidsvereiste, als neergelegd in artikel 12, tweede lid, van de Wet Nationale ombudsman (zie Achtergrond, onder 1.) omdat op dat moment de termijn voor afhandeling van de klacht door de politie Flevoland nog niet was verstreken.

Naar aanleiding van de brief van verzoeker die op 21 maart 2003 door de Nationale ombudsman werd ontvangen, werd naar de gedraging alsnog een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de klachtencommissie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tijdens het onderzoek kregen de klachtencommissie en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De klachtencommissie van het regionale politiekorps Flevoland berichtte dat het verslag haar geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

1. De klacht van verzoeker, ingediend op 8 december 2002 bij het regionale politiekorps Flevoland, over de wijze waarop ambtenaren van dit korps hadden gehandeld naar aanleiding van de opmerking(en) die verzoeker over hen had gemaakt.
2. Een ontvangstbevestiging, gedateerd 19 december 2002, van de korpschef aan verzoeker.
3. Een proces-verbaal van aangifte, opgesteld door politieambtenaren A. en W. op 7 december 2002.
4. Een mutatie uit het dag- en nachtrapport van de politie Flevoland, opgesteld door politieambtenaren A. en W., waarin onder andere staat vermeld dat de bestuurder van de auto die zij even daarvoor hadden bekeurd, hen beledigde waarop zij hem aanhielden.
5. Het rapport dat politieambtenaar Wi. op 8 januari 2003 in opdracht van de chef van het district Zuid opstelde van het onderzoek dat hij had uitgevoerd naar aanleiding van verzoekers klacht.

6. De brief van 12 januari 2003 van de chef basiseenheid aan de districtschef.
7. De brief van de districtschef van 27 januari 2003 aan de korpschef waarin hij mededeelt dat hij met de chef basiseenheid van oordeel is dat de klachten van verzoeker ongegrond zijn.
8. De brief van de korpschef van 30 januari 2003 aan de korpsbeheerder waarin hij aangeeft dat hij het eerste onderdeel van verzoekers klacht gedeeltelijk gegrond acht en het tweede klachtonderdeel gegrond.
9. Het advies van de klachtencommissie Politie Flevoland van 14 februari 2003 aan de korpsbeheerder.
10. De brief van 5 maart 2003 van de korpsbeheerder aan verzoeker waarin hij zijn oordeel gaf over de door verzoeker ingediende klacht. In de betreffende brief verwijst de korpsbeheerder naar het advies van de klachtencommissie van 14 februari 2003 en sluit hij zich hierbij aan.
11. Verzoekschrift van 18 maart 2003 aan de Nationale ombudsman met bijlagen over de interne klachtprocedure bij het regionale politiekorps Flevoland.
12. Openingsbrieven van de Nationale ombudsman van 10 juli 2003.
13. Het standpunt van de klachtencommissie van het regionale politiekorps Flevoland aangaande de door de Nationale ombudsman in onderzoek genomen klacht.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Bevoegdheid Nationale ombudsman

1.1. Bij brief van 26 september 2003 stelde de klachtencommissie van het regionale politiekorps Flevoland de bevoegdheid van de Nationale ombudsman ten aanzien van klachten over klachtencommissies bij de regionale politiekorpsen ter discussie. De klachtencommissie had aangegeven het niet aan de klachtencommissie, doch aan de korpsbeheerder te achten om over de afhandeling van klachten met de Nationale ombudsman te corresponderen.

In antwoord hierop berichtte de Nationale ombudsman de klachtencommissie bij brief van 17 oktober 2003 als volgt:

"De vraag of een entiteit is aan te merken als een bestuursorgaan in de zin van de Wet Nationale ombudsman, dient te worden beantwoord aan de hand van artikel 1:1, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Blijkens dit artikel wordt onder bestuursorgaan verstaan:

- a) een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld (kortweg: a-orgaan);
- b) een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed (b-orgaan).

Artikel 21, eerste lid van de Politiewet bepaalt dat het Nederlandse grondgebied is verdeeld in 25 politieregio's. Ingevolge het vierde lid van dit artikel is een politieregio een rechtspersoon. Daarmee is aangegeven dat een politieregio een rechtspersoon is die krachtens publiekrecht is ingesteld.

Met betrekking tot de vraag of een klachtencommissie kan worden aangemerkt als een orgaan van een politieregio is van belang dat sinds de inwerkingtreding van de Awb het begrip bestuursorgaan zodanig is verruimd dat ook een entiteit die niet de bevoegdheid heeft tot het nemen van intern werkende en/of extern werkende rechtshandelingen, een bestuursorgaan kan zijn, namelijk als zij een bestuurszaak uitoefent waarvoor aan geen enkele instantie de bevoegdheid tot rechtshandelingen is toegekend. Zo kan een zelfstandig oordeel van de overheidsrechtspersoon met een eigen wettelijke specifieke taak orgaan van die rechtspersoon zijn. Een commissie die op grond van een wettelijk voorschrift adviseert aan een bestuursorgaan, is in beginsel zelf ook een bestuursorgaan (vgl. Bense en Zijlstra in: Het begrip bestuursorgaan. Betekenis en strekking van artikel 1:1, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht, NTB 94/9, blz. 253-270).

In Van Wijk/Konijnenbelt & Van Male, Hoofdstukken van bestuursrecht, Den Haag 1999, blz. 101, wordt gesteld dat bij "organen" kan worden gedacht aan organen zoals we die kennen in het rechtspersonenrecht en aan die welke in de desbetreffende wettelijke regelingen uitdrukkelijk met taken of bevoegdheden zijn bekleed, of welke krachtens die regelingen in het leven kunnen worden geroepen. Erg nauw hoeft hier niet te worden gekeken, aangezien het de bedoeling is dat de rechtspersonen van letter a. met huid en haar, dus met al wat daaronder ressorteert, onder de Awb vallen, aldus Van Wijk c.s.

Ingevolge artikel 61, eerste lid van de Politiewet stelt het regionaal college regels vast voor de klachtbehandeling. Krachtens het tweede lid van dit artikel wordt in die regels voorzien in de instelling van een commissie, bestaande uit onafhankelijke leden, die de korpsbeheerder kan adviseren over de afdoening van klachten. Op grond van deze bepalingen dient in het licht van het voorgaande te worden geconcludeerd dat een klachtencommissie van een regionaal politiekorps orgaan is van de krachtens publiekrecht ingestelde politieregio, zijnde een rechtspersoon. Aldus is een klachtencommissie bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1, eerste lid, aanhef en onder a. Awb.

Nu aan een klachtencommissie van de politieregio bij wettelijk voorschrift een taak met betrekking tot de politie is opgedragen, is de wet Nationale ombudsman, ingevolge artikel 1, eerste lid, aanhef onder c. van deze wet, van toepassing op zo'n commissie.

Hierbij dient nog het volgende te worden opgemerkt. De Nationale ombudsman is terughoudend in zijn beoordeling van de inhoud van een advies van een klachtencommissie van een politieregio. Hij zal in beginsel geen onderzoek instellen naar de inhoud van een uitgebracht advies indien de korpsbeheerder aan wie dat advies is uitgebracht in de desbetreffende aangelegenheid een beslissing heeft genomen. Het advies heeft zich in zo'n geval als het ware opgelost in die beslissing. Bij onder meer bejegeningssklachten en klachten die betrekking hebben op de door de klachtencommissie gevolgde werkwijze, kunnen de gedragingen worden toegerekend aan de klachtencommissie als bestuursorgaan. Gelet op de omstandigheid dat de klachtencommissie bestaat uit onafhankelijke leden wordt een gedraging van de commissie niet aangemerkt als een gedraging van de korpsbeheerder, zoals dat bij politieambtenaren wel het geval is.

Overigens heeft de Nationale ombudsman al eerder gedragingen van een klachtencommissie van een politieregio beoordeeld (zie onder meer rapport 1999/0391 en 2001/0260)."

1.2. Artikel 12, tweede lid van de Wet Nationale ombudsman:

"De verzoeker dient alvorens het verzoek te doen, over de gedraging een klacht in bij het betrokken bestuursorgaan, tenzij dit redelijkerwijs niet van hem kan worden gevergd. Indien de klacht binnen een jaar nadat de gedraging plaatsvond is ingediend, eindigt de in het eerste lid bedoelde termijn een jaar na de kennisgeving door het bestuursorgaan van de bevindingen van het onderzoek."

2. Klachtenregeling optreden ambtenaren van politie van de politie Flevoland

2.1. Artikel 5, eerste en derde lid:

"De indiener van de klacht, de ambtenaar van politie op wie de klacht betrekking heeft en eventuele getuigen worden gehoord. Zij worden in de gelegenheid gesteld schriftelijk dan wel mondeling, en al dan niet in elkaars tegenwoordigheid, hun standpunt toe te lichten en op elkaars verklaringen te reageren.

(...)

3. Van het horen en het onderzoek wordt een verslag gemaakt. (...)"

2.2. Artikel 7:

- "1. Er is een commissie voor de advisering over de afdoening van klachten over het optreden van ambtenaren van politie van het regionale politiekorps, genoemd de klachtencommissie.
2. De korpsbeheerder vraagt de klachtencommissie advies inzake alle klachten behoudens de klachten waarbij sprake is van toepassing van het gestelde in artikel 5 lid 4 van deze regeling. In dit laatste geval wordt het verslag ter informatie beschikbaar gesteld aan de klachtencommissie.
3. De korpsbeheerder verschafft de klachtencommissie alle gegevens die de commissie met betrekking tot de advisering over de afdoening van de klacht van belang acht.

De commissie stelt haar advies op naar aanleiding van de voorliggende stukken, tenzij zij deze stukken onvoldoende acht voor de opstelling van een advies. De commissie kan in dat geval zo nodig een eigen onderzoek instellen. Indien de commissie een eigen onderzoek instelt, stelt zij hiervan de korpsbeheerder in kennis.
4. De commissie kan zo nodig informatie vragen aan een ieder die daarbij nuttig kan zijn. De commissie is bevoegd tot het horen van klager, de ambtenaar en eventueel anderen.
5. De ambtenaar die overeenkomstig lid 4 van dit artikel gevraagd wordt om nadere inlichtingen of om en persoonlijke toelichting op zijn standpunt, geeft daaraan gevolg.
6. Voor de leden van de klachtencommissie geldt vertrouwelijkheid ter zake van die gegevens die hen ter kennis worden gesteld."