

Klachtenregeling bijzondere opsporingsdiensten

Regeling van de staatssecretaris van Financiën, de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 7 december 2007, nr. DGB 2007-5948, Stcrt. nr. 245, houdende regels ten aanzien van de behandeling van klachten over gedragingen van opsporingsambtenaren, werkzaam bij de bijzondere opsporingsdiensten en tot instelling van een onafhankelijke klachtencommissie (Klachtenregeling bijzondere opsporingsdiensten)

De staatssecretaris van Financiën, de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

Gelet op artikel 14 van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten;

Besluiten:

§ 1. Algemeen

Artikel 1

In deze regeling wordt verstaan onder:

wet: Wet op de bijzondere opsporingsdiensten;

klachtencommissie: commissie als bedoeld in artikel 2;

minister: minister onder wie de bijzondere opsporingsdienst ressorteert waarbij de opsporingsambtenaar is aangesteld over wiens gedraging een schriftelijke klacht is ingediend.

§ 2. De klachtencommissie

Artikel 2

1. Er is een Klachtencommissie bijzondere opsporingsdiensten, die is belast met de behandeling van klachten en met de advisering over de afhandeling daarvan, over gedragingen van opsporingsambtenaren, werkzaam bij:
 - a. de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst en Economische Controledienst, ressorterend onder de minister van Financiën, bedoeld in artikel 2, onder a, van de wet;
 - b. de Inlichtingen- en Opsporingsdienst van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, ressorterend onder de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, bedoeld in artikel 2, onder b, van de wet;
 - c. de Algemene inspectiedienst, Dienstonderdeel Opsporing, ressorterend onder de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, bedoeld in artikel 2, onder c, van de wet;

2. Indien toepassing wordt gegeven aan artikel 9:8 van de Algemene wet bestuursrecht, zendt de minister onverwijld een afschrift van de kennisgeving, bedoeld in artikel 9:8, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, aan de klachtencommissie en aan het hoofd van het functioneel parket.

Artikel 6

1. Indien de minister binnen vier weken na de datum van de ontvangstbevestiging een advies ontvangt van het hoofd van het functioneel parket, zendt hij onverwijld een afschrift van dit advies aan de klachtencommissie.
2. Indien het advies van de klachtencommissie afwijkt van een haar tijdig toegezonden advies van het hoofd van het functioneel parket, vermeldt de klachtencommissie de redenen voor afwijking in haar advies.

Artikel 7

De minister zendt een afschrift van de kennisgeving, bedoeld in artikel 9:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, aan de klachtencommissie, het hoofd van het functioneel parket en de betrokken opsporingsambtenaar.

§ 4. De registratie van klachten

Artikel 8

De klachtencommissie draagt zorg voor:

- a. de registratie van de aan haar ter advisering voorgelegde schriftelijke klachten en van de daarop door de minister genomen beslissingen;
- b. een jaarlijkse publicatie van de geregistreerde klachten en beslissingen.

§ 5. Inwerkingtreding en overgangsrecht

Artikel 9

1. Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2008.
2. Een klacht over een gedraging van een opsporingsambtenaar die is ingediend vóór 1 januari 2008, wordt voor advies voorgelegd aan de klachtencommissie, tenzij ter zake van die klacht reeds toepassing is gegeven aan artikel 9:10, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht.
3. De Klachtenregeling VROM IOD, de Klachtenregeling AID Dienstonderdeel Opsporing en de Klachtenregeling SIOD worden ingetrokken.

Artikel 10

Deze regeling wordt aangehaald als: Klachtenregeling bijzondere opsporingsdiensten.

Deze regeling zal met de toelichting in de *Staatscourant* worden geplaatst.

's-Gravenhage, 7 december 2007.

De Staatssecretaris van Financiën,
J.C. de Jager

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J.M. Cramer

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
G. Verburg

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. Aboutaleb

Toelichting voor de Staatscourant

Op grond van artikel 14 van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten zijn de ministers onder wie een bijzondere opsporingsdienst ressorteert (hierna: de ministers) gehouden regels vast te stellen over de behandeling van klachten over gedragingen van opsporingsambtenaren die bij de vier bijzondere opsporingsdiensten werkzaam zijn. De vier bijzondere opsporingsdiensten zijn: de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst-Economische Controledienst van het Ministerie van Financiën (FIOD-ECD), de Inlichtingen- en Opsporingsdienst van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM IOD), het Dienstonderdeel Opsporing van de Algemene Inspectiedienst van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (AID DO) en de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SIOD). Daarin voorziet de onderhavige regeling. Voor de VROM IOD komt deze regeling in de plaats van de Klachtenregeling VROM IOD, voor AID DO in de plaats van de Klachtenregeling AID Dienstonderdeel Opsporing en voor de SIOD in de plaats van de Klachtenregeling SIOD. De FIOD-ECD beschikte nog niet over een afzonderlijke klachtenregeling.

De klachtbehandeling in de Awb

Een algemene klachtbehandeling is geregeld in Hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht, hierna Awb. Dit is een sobere regeling die op zichzelf een toereikende voorziening biedt en voldoende flexibel is om aan de specifieke behoeften van bepaalde beleidsterreinen of bestuursorganen tegemoet te komen (memorie van toelichting, Kamerstukken II 1997/98, 25 837, nr. 3, blz. 4 en 9). Zij bevordert een goede, laagdrempelige en informele afhandeling van klachten (memorie van toelichting, Kamerstukken II 1997/98, 25 837, nr. 3, blz. 12), zoals dit in het merendeel van de gevallen in de praktijk ook gebeurt. Dit wordt weergegeven in artikel 9:5 Awb, waarin is bepaald dat, zodra het bestuursorgaan naar tevredenheid van de klager aan diens klacht tegemoet is gekomen, verdere procedures achterwege kunnen blijven.

De regels van de Awb inzake de klachtbehandeling door een bestuursorgaan omvatten drie onderdelen. Ten eerste de algemene bepalingen (afdeling 9.1.1, artikelen 9:1, 9:2 en 9:3), met als belangrijkste voorschrift dat het bestuursorgaan, in casu de minister, zorg draagt voor een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten (artikel 9:2 Awb). Ten tweede de meer uitgewerkte behandeling van klaagschriften (afdeling 9.1.2, artikelen 9:4 tot en met 9:12a). Ten derde de aanvullende, niet verplichte bepalingen voor een klachtadviesprocedure (afdeling 9.1.3, artikelen 9:13 tot en met 9:16). Artikel 14 van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten sluit bij deze systematiek aan (memorie van toelichting, Kamerstukken II, 2004/05, 30 182, nr. 3, blz. 21) en schrijft de instelling van een klachtenadviescommissie voor. In artikel 2, tweede lid, wordt afdeling 9.1.3 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing verklaard.

Klachten

De onderhavige regeling heeft betrekking op "klachten" over opsporingsambtenaren van de vier bijzondere opsporingsdiensten. Klachten over inspecteurs of over buitengewone opsporingsambtenaren (boa's) vallen niet onder de werking van deze regeling. In lijn met Hoofdstuk 9 van

de Awb is ervoor gekozen het begrip "klacht" in de regeling niet te definiëren.

Een klacht kan mondeling of schriftelijk worden ingediend. In de overgrote meerderheid van de gevallen worden klachten mondeling geuit en volstaat een eenvoudige opheldering of een woord van excuus om de klager tevreden te stellen. Bij mondelinge klachten hoeft er niet te worden gehoord, komt ook de klachtencommissie er niet aan te pas en hoeft de klacht niet te worden geregistreerd of gepubliceerd (artikel 9:5 Awb).

Naast mondelinge klachten zijn er schriftelijke klachten. Een bijzondere vorm daarvan is het klaagschrift; dat is een schriftelijke klacht die betrekking heeft op een gedraging jegens de klager (artikel 9:4, eerste lid, Awb); het is ondertekend en bevat ten minste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening en een omschrijving van de gedraging waartegen de klacht is gericht (artikel 9:4, tweede lid, Awb).

Alleen als er sprake is van een klaagschrift, hierna aangeduid als schriftelijke klacht, treedt de procedure van afdeling 9.1.2 Awb in werking (artikel 9:4 Awb) en wordt de klachtadviesprocedure toegepast indien daarin is voorzien, zoals in de onderhavige regeling het geval is.

De klachtencommissie

In de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid die de Awb biedt om een klachtadviesprocedure in het leven te roepen (artikel 14, tweede lid, onder a, Wet op de bijzondere opsporingsdiensten). Hiervoor moet een klachtadviescommissie worden ingesteld, in de onderhavige regeling aangeduid als Klachtencommissie bijzondere opsporingsdiensten. Zij heeft niet alleen de taak de vier ministers te adviseren over de afdoening van een schriftelijke klacht, maar neemt zelf de schriftelijke klacht in behandeling en heeft een regierol bij het onderzoek naar de feiten en achtergronden van de zaak en bij de hoorplicht.

Artikel 14, tweede lid, onder a, van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten schrijft voor dat de klachtencommissie moet bestaan uit onafhankelijke leden. Artikel 2, derde lid, van de klachtenregeling moet aldus worden verstaan dat in de klachtencommissie uitsluitend leden worden benoemd die niet werkzaam zijn bij de vier betrokken ministeries of de daaronder ressorterende inspecties of bijzondere opsporingsdiensten.

Het verloop van de klachtprocedure

De schriftelijke klacht wordt ingediend bij het bestuursorgaan, in dit geval een van de vier betrokken ministers. Het is overigens niet nodig dat de klacht tot de betrokken minister wordt gericht of aan de betrokken minister wordt geadresseerd. De betrokken ministers hebben de behandeling van klachten gericht tegen ambtenaren van de bijzondere opsporingsdiensten gemandateerd aan de hoofden, MT-leden of hoofdinspecteurs van de onder hen ressorterende inspecties of bijzondere opsporingsdiensten. Het is voldoende dat de klacht wordt ingediend bij de bijzondere opsporingsdienst waarbij de opsporingsambtenaar waarover een klacht wordt ingediend, werkzaam is.

Ook als een schriftelijke klacht wordt ingediend blijft het mogelijk, net als bij mondelinge klachten, dat de klacht langs telefonische weg of anderszins op informele wijze naar bevrediging wordt afgehandeld. Ingevolge artikel 9:5 Awb vervalt dan de verplichting tot verdere toepassing van Hoofdstuk 9 Awb, en blijft de klachtadviesprocedure achterwege.

Als een informele afhandeling niet mogelijk blijkt, geldt voor alle schriftelijke klachten de volgende procedure: De minister stuurt de indiener van de klacht een schriftelijke bevestiging van ontvangst (conform artikel 9:6 Awb) en informeert hem over het verloop en de duur van de procedure (artikel 5, eerste lid). Dit is van belang omdat behandeling door de klachtencommissie meebrengt dat de behandeling van een schriftelijke klacht meer tijd in beslag neemt, te weten veertien in plaats van zes weken (artikel 16 Wet op de bijzondere opsporingsdiensten in samenhang met artikel 9:11, eerste lid, Awb) met een mogelijkheid tot verlenging tot ten hoogste achttien weken (artikel 9:11, tweede lid, Awb). Tegelijkertijd zendt hij een afschrift van de schriftelijke klacht en van de daarbij meegezonden stukken aan de ambtenaar tegen wie de klacht gericht is (conform artikel 9:9 Awb), aan de klachtencommissie (artikel 5, eerste lid) en aan het hoofd van het functioneel parket, met het doel deze in de gelegenheid te stellen terzake advies uit te brengen (artikel 15 Wet op de bijzondere opsporingsdiensten).

Het optreden van opsporingsambtenaren valt onder de verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie. Het is mogelijk dat het gedrag waarover geklaagd wordt, plaats had in het kader van een opsporingsonderzoek of een vervolging. In het geval dat de gedraging waarover geklaagd wordt daarbij eveneens voorwerp van toetsing is, zal de minister moeten beoordelen of het in behandeling nemen van de klacht een onwenselijke samenloop met de strafprocedure oplevert (artikel 5, tweede lid, conform artikel 9:8, eerste lid, onder *f*, Awb). Het is ook in het belang van de betrokken ambtenaar dat hij zo spoedig mogelijk geïnformeerd wordt over de status van het onderzoek naar de ingediende klacht (artikel 5, tweede lid, conform artikel 9:15, derde lid, Awb).

Vanaf het moment dat een afschrift van de schriftelijke klacht door de klachtencommissie is ontvangen, berust de behandeling van de klacht bij de klachtencommissie. De klachtencommissie draagt er zorg voor dat de indiener van de klacht en de ambtenaar op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, worden gehoord (artikel 9:10, eerste lid, Awb). Van het horen kan worden afgezien indien de klacht kennelijk ongegrond is of indien de indiener van het klaagschrift heeft verklaard van het recht te worden gehoord geen gebruik te willen maken (artikel 9:10, tweede lid, Awb). Het horen kan worden opgedragen aan de voorzitter of een lid van de klachtencommissie (artikel 9:15, tweede lid, Awb). Van het horen wordt een verslag gemaakt (artikel 9:10, derde lid, Awb).

Het hoofd van het functioneel parket wordt in de gelegenheid gesteld over de klacht advies uit te brengen. Om die reden wordt in artikel 16 van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten afgeweken van de termijn van artikel 9:11, eerste lid, Awb: veertien in plaats van tien weken. Om dit advies bij de behandeling van de klacht te kunnen betrekken, moet het binnen vier weken na de datum van de ontvangstbevestiging door de minister zijn ontvangen (artikel 6, eerste lid). Artikel 9:11, tweede lid, Awb biedt nog de mogelijkheid deze termijn met vier weken te verlengen. Indien het hoofd van het functioneel parket heeft aangegeven te zullen adviseren, maar het advies wordt niet tijdig uitgebracht, is het aan de minister een afweging te maken tussen enerzijds het belang van het advies en anderzijds de termijnoverschrijding. Het enkele ontbreken van het advies staat niet in de weg aan het nemen van een besluit (artikel 3:6 Awb). De klachtencommissie zendt een rapport van bevindingen, waarin het verslag is opgenomen, vergezeld van haar advies en eventuele aanbevelingen aan de minister

(artikel 9:15, vierde lid, Awb). De bepalingen inzake de termijnen gelden onverkort en hoeven niet in de regeling te worden opgenomen.

De afdoening van de klacht

De minister stelt de indiener van de klacht schriftelijk en gemotiveerd in kennis van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht, zijn eigen oordeel daarover alsmede van de eventuele conclusies die hij daaraan verbindt (artikel 9:12, eerste lid, Awb). Indien de minister op grond van artikel 9:8 Awb besluit een schriftelijke klacht niet in behandeling te nemen, stelt hij de indiener van de klacht, de betrokken ambtenaar, de klachtencommissie en het hoofd van het functioneel parket hiervan schriftelijk en gemotiveerd in kennis (artikel 5, tweede lid). Waar zijn conclusies afwijken van het advies van de klachtencommissie, wordt in de conclusies de reden voor die afwijking vermeld en wordt het advies meegezonden (artikel 9:16 Awb).

Tegen een besluit inzake de behandeling van een klacht kan geen beroep worden ingesteld (artikel 9:3, Awb). Wel is de minister gehouden bij de kennisgeving te vermelden dat de indiener van de klacht binnen een jaar na dagtekening van de kennisgeving een verzoekschrift kan indienen bij de Nationale Ombudsman (conform artikel 9:12, tweede lid, Awb). Verder zendt de minister een afschrift van de gemotiveerde kennisgeving aan de betrokken ambtenaar, de klachtencommissie, ten behoeve van de registratie, en aan het hoofd van het functioneel parket (artikel 7).

Registratie en publicatie

Van alle ingediende schriftelijke klachten moet een registratie worden bijgehouden (artikel 9:12a Awb). Deze taak wordt hier opgedragen aan de klachtencommissie (artikel 8). Op basis van deze registratie draagt de minister zorg voor een jaarlijkse publicatie van de ingediende schriftelijke klachten en van de daarop genomen beslissingen (artikel 9:12a Awb). Dit hoeft niet een afzonderlijke publicatie te zijn van de bijzondere opsporingsdiensten. De publicatie kan deel uitmaken van de overzichten van de afdoening van klachten binnen de betrokken ministeries die jaarlijks door de ministers worden gepubliceerd, zolang daarin voldoende duidelijk is hoeveel klachten betrekking hebben op gedragingen van bijzondere opsporingsambtenaren en hoe daarover is beslist. Daarbij is het natuurlijk niet de bedoeling dat de gepubliceerde klachten herleidbaar zijn tot individuele personen. De bedoeling is dat een eventueel vaker voorkomend, en wellicht structureel, probleem langs deze weg aan het licht komt en dat binnen de bijzondere opsporingsdienst die het aangaat daarvoor een toereikende oplossing wordt gevonden (memorie van toelichting, Kamerstukken II 2004/05, 30 182, nr. 3, blz. 22).

De verwerking van gegevens inzake de klachtbehandeling ten behoeve van de registratie en de publicatie valt onder de Wet bescherming persoonsgegevens. In verband daarmee zullen de in dat kader benodigde voorzieningen en maatregelen worden getroffen om een zorgvuldige verwerking van de gegevens van betrokkenen te verzekeren.

Administratieve lasten

De onderhavige regeling biedt een waarborg voor een goede klachtenbehandeling en leidt niet tot extra administratieve lasten bij burgers of bedrijven.

De Staatssecretaris van Financiën,

J.C. de Jager

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J.M. Cramer

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
G. Verburg

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. Aboutaleb