

Reactie Politievakbond ACP totale vormgeving, werkwijze en uitvoering van disciplinaire onderzoeken en het integriteitsvraagstuk binnen de Nationale Politie.

Met het verschijnen van de laatste onderzoeksrapporten (review kwaliteit interne onderzoeken en zorg voor politieke integriteit van de Politieacademie) is het wat de Politievakbond ACP betreft tijd om het hele thema over de afgelopen jaren (vanaf de vorming Nationale Politie) te beschouwen. Het gaat daarbij dan ook om het onderzoek dat is gedaan naar de rol en het functioneren van het Strafmaatoverleg (SMO) maar ook allerlei incidenten rondom integriteit schendingen maar ook diverse onderzoeken naar de cultuur in diverse diensten en onderdelen. Op voorhand is het goed om duidelijk te maken dat wij het cruciaal vinden dat alle medewerkers binnen hun werkzaamheden integer uitvoeren maar ook dat de politieorganisatie zelf die structuur, processen en procedures op een kwalitatief goede wijze vorm te geven waarbij een de ene kant de rechtszekerheid voor medewerkers en andere kant het handelen van politiemensen zodanig wordt beoordeeld en getoetst dat dit de legitimiteit van het handelen van de politie ondersteund. Dit gaat dus zowel om intern optreden als extern optreden. Kijkend naar de afgelopen jaren zien wij dat al deze aspecten in naar buiten zijn gekomen en onderdeel van politieke en maatschappelijke discussies zijn geworden. Al met al wat ons betreft voldoende redenen om het thema in zijn totaliteit te bezien, bespreken en tot verbetering van de vormgeving, aanpak en kwaliteit te komen.

Alvorens naar het historisch perspectief te kijken willen wij een eerste vraagstuk op tafel leggen. Onze vraag is wat de scope is van integriteit? De Nationale Politie heeft bij de vorming als een van de kernwaarden "integer" omarmd. Hoe moet dit worden gezien in het totaal van de Nationale Politie? Voor ons is het cruciaal dat hierover z.s.m. duidelijkheid komt alvorens door te stappen naar een volgende fase van aanpassen en verbeteren.

Oprichting Nationale Politie tot heden

Bij de oprichting van de Nationale Politie hebben de politievakbonden als onderdeel van de consultatie over het realisatieplan en de inrichting en de formatie ook stil gestaan bij de positie en vormgeving van het VIK. In die fase waren wij kritisch over de wijze waarop VIK was vormgegeven en gepositioneerd in de nieuwe organisatie. Ook de oprichting van het SMO met daarbij de zware nadruk op met name de juridische kant van integriteitstrajecten zagen wij als een risicovolle vormgeving en aanpak waarbij de rechtszekerheid van collega's wel eens fors onder druk zou kunnen komen. Ook de ruimte en vrijheid op eenheidsniveau zowel qua mandaat als inrichting en formatie waren wat ons betreft voorbode van datgene waar we anno 2021 staan. Wij betreuren het zeer dat de voorziene risico's zich uiteindelijk op een groot aantal punten heeft gemanifesteerd met verlies aan menselijke maat en rechtszekerheid voor collega's. De wijze waarop de afgelopen jaren vorm en inhoud is gegeven aan integriteitstrajecten heeft voor veel onnodige pijn en verdriet geleid. De tekst in het rapport van de Politieacademie "zorg voor politieke integriteit" is schokkend veelzeggend. "Dit leidt ertoe dat soms tot strafrechtelijk onderzoek wordt besloten, waarvan dan later de bevindingen gebruikt worden voor het opbouwen van een dossier voor het disciplinaire onderzoek. De vraag is of in deze gevallen de rechtstatelijke beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit voldoende in acht zijn genomen". Als we daarbij optellen dat niet strafrechtelijke integriteitsonderzoeken qua juridisch behandeling en afhandeling gebaseerd is op de Algemene Wet Bestuursrecht, waarbij de rechter de werkwijze van het bestuursorgaan marginaal toets, dan is in veel gevallen de medewerkers kansloos in het verweer. Aanvullend merken wij op dat de omgekeerde situatie ook met regelmaat voorkomt nl. collega's zijn in volle omvang verplicht mee te werken aan een disciplinair onderzoek waarbij deze informatie vervolgens weer wordt gebruikt in het strafrechtelijk onderzoek met het daarbij behorende incriminatie risico.

Eerdere signalen over de situatie

Over de afgelopen jaren zijn er op diverse momenten signalen geweest dat er problemen waren t.a.v. het vraagstuk disciplinaire onderzoeken in de meest brede zin van het woord. Het gaat daarbij

zowel om signalen van vakbonden n.a.v. zaken in de individuele belangenbehartiging maar ook a.g.v. strafzaken op allerlei gebied die verbonden zijn met integriteit en corruptie. Wat wij zien is dat al deze signalen zijn gezien c.q. zijn gekwalificeerd als “incidenten”. De rapporten die nu op tafel liggen laten echter een heel ander beeld zijn namelijk dat er sprake is van een patroon en ernstiger nog dat er een systeem en stelselprobleem is van serieuze omvang. Wij vragen ons af hoe het kan dat pas en zo’n laat stadium de totale omvang van de problematiek op tafel komt. Wat is er binnen het “systeem” politie aan de hand dat dit kan gebeuren? Op deze vraag dient nadrukkelijk een antwoord te komen voor de toekomst. Doordat er steeds sprake zou zijn van “incidenten” rijst ook de vraag wat er dan met eerdere toezeggingen om er van te leren terecht is gekomen. Wat is er nu eigenlijk n.a.v. de incidenten gedaan aan proactieve en preventieve maatregelen? Wat is er gaan t.a.v. bewustwording, scholing, opleiding, gedragsbeïnvloeding, etc. etc.. We zien dat veel bij het oude lijkt te blijven. Reactief en repressieve maatregelen en stappen blijven de boventoon voeren. Op onze eerder verzoeken om als organisatie te laten zien wat er proactief en preventief is gedaan in de afgelopen jaren hebben wij tot op heden geen inzicht gekregen. Hoe kan dan gesteld worden dat de politie van de incidenten wil en zal leren?

Vermenging strafrechtelijk en disciplinair onderzoek

Dit punt is en blijft een zeer kwetsbaar punt voor collega’s. Het is maar de vraag of dit geheel oplosbaar is op een manier om de rechtszekerheid van politiemensen in voldoende mate te borgen. Wel is duidelijk dat de huidige werkwijze volstrekt onwenselijk is. In een flink aantal van de eenheden wordt iedere potentiële zaak voorgelegd aan het OM om te bepalen of het strafrechtelijk, disciplinair of zelfs beide trajecten gaat doorlopen. Het gebrek aan proces, procedure en transparantie zet de collega altijd op achterstand. Onduidelijkheid over de rol en positie van het OM als gezag versus de rol van de politie als werkgever lopen hierbij structureel door elkaar. Het is essentieel dat hierin verbeteringen worden aangebracht. Inclusief de inhoudelijk afweging en besluiten. Wat voor ons ook nog een belangrijk vraagstuk is, is het gegeven dat het VIK naast de Rijksrecherche ook strafrechtelijke onderzoeken doet. Dit wel onder de verantwoordelijkheid van de Rijksrecherche maar toch... De vraag is of dit wel een gewenste situatie is.

Kwaliteit van het onderzoek

De constatering, conclusies en aanbevelingen die op dit punt worden gemaakt in de diverse onderzoeken zijn herkenbaar en onderschrijven wij. Wel willen wij nog benadrukken dat in veel gevallen er geen onderscheid wordt gemaakt tussen de wijze van onderzoek vanuit strafrechtelijk perspectief t.o.v. disciplinair perspectief. In een omvangrijk aantal disciplinaire zaken worden strafvorderlijke bevoegdheden toegepast hetgeen totaal niet kan cq is toegestaan. We zien dat er in een flink aantal gevallen standaard een totale “sweep” wordt uitgevoerd op alle handelingen en activiteiten van de collega ook al hebben die niets met de aanleiding voor het disciplinaire onderzoek te maken. Deze werkwijze is voor ons volstrekt onaanvaardbaar. Ook op dit punt moeten processen en procedures worden ingeregeld waarbij ook voor de collega duidelijk is wat de werkgever wel en niet mag. Transparantie hierover is cruciaal en fundamenteel. Duidelijk moet worden dat een disciplinair onderzoek geen strafrechtelijk onderzoek is en vice versa. Dit zijn twee aparte disciplines met aparte spelregels. Tav beide dienst ook de juridische ondersteuning op een ordentelijke wijze geregeld te worden. Het feit dat wij tot op de dag van vandaag situaties kennen dat collega’s meegedeeld krijgen dat er een (strafrechtelijk) onderzoek tegen hun loopt zonder verdere informatie is volstrekt onwenselijk.

Rechtszekerheid van collega’s

Het behoeft geen betoog dat de rechtszekerheid van collega’s (zwaar) onder druk staat. De politie als werkgever zou zich hiervan meer bewust moeten zijn en hiervoor permanent aandacht moeten hebben. Natuurlijk moet het functioneren en optreden van de collega onderzocht en beoordeeld moeten worden echter; de collega’s hebben ook recht op een eerlijk, transparante en navolgbare procedures en de daarbij behorende waarborgen en juridische ondersteuning. Met alles wat nu op

tafel ligt is voor ons duidelijk dat hiervan onvoldoende sprake is. De politie zou zich als werkgever moreel en ethisch toe verplicht moeten voelen. Het vinden van een nieuwe balans in de richting van de collega's en behoud van legitimiteit naar de samenleving is noodzakelijk.

Rol en positie van de leiding

Hierover hebben wij in deze reactie al het nodige gezegd. Dat hier op vele manieren een fundamenteel probleem zit is helder. Wel is het goed om te duiden dat er ongeacht hoe goed processen en procedures geregeld worden leidinggevend in een lastige positie zitten in deze situaties a.g.v. het feit dat verschillende rollen en verantwoordelijkheden soms letterlijk bij elkaar komen. Het inrichten van het nieuwe systeem/stelsel moet ook hier zoveel mogelijk oplossingen voor bieden cq transparantie bieden als sprake is van de onvermijdelijke dubbelrollen. Wel is voor ons een specifieke werkwijze die moet worden beëindigd nl. dat een disciplinair traject wordt ingezet om verstoorde arbeidsverhoudingen dan wel functioneren aan te omzeilen. Wellicht dat de aanbeveling van de triage hier een rol in kan vervullen maar dat zal ook sterk liggen aan de vormgeving hiervan. Ook bij dit deel van de vormgeving en uitwerking willen wij nadrukkelijk betrokken worden.

Conclusie

Op het moment dat je meerdere rapporten en onderzoeken over de afgelopen jaren op een rij zet dan is het beeld nog ernstiger en onthutsender als dat naar voren komt in het review rapport. Ook menen wij een discrepantie waar te nemen tussen de bevindingen en het historisch materiaal dat is geraadpleegd en het tegelijk verschenen rapport van de Politieacademie "zorg voor politieke integriteit." Naar onze mening hadden dan de conclusie en aanbevelingen van een ander, nog alarmerender, niveau moeten zijn. Op bijna alle onderdelen is sprake van (zeer) ernstige gebreken op het totaal van het proces en onderzoek. Ook de rol en positie van de leiding is milder beschreven als daadwerkelijk geconstateerd is in de review. Ook het gebrek aan inzicht /transparantie in de rol en positie van het OM en de vermenging van discipline en een strafrechtelijk heeft de rechtszekerheid van medewerkers (zeer) ernstig aangetast. Eigenlijk is de conclusie gerechtvaardigd dat een gemiddelde verdachte nog meer rechten heeft als een collega. Kortom; de medewerkers kunnen en zijn in een flink aantal gevallen (zeer) ernstig de dupe geworden van deze situatie en dat is voor ons een zeer ernstige situatie die zeker naar de toekomst niet meer kan. Ook is voor ons duidelijk dat deze achterliggende tijd niet zonder gevolgen/consequenties kan blijven naar wat medewerkers die hiermee zijn geconfronteerd.

Tot slot merken wij op dat het functioneren van de collega's op nog meer manieren (publiekelijk) aan de orde wordt gesteld bijvoorbeeld

1. Aangifte van een burger op grond van het optreden met de daaraan verbonden strafrechtelijke trajecten.
2. Onderzoek door de Nationale Ombudsman.
3. Politieke discussies n.a.v. berichten in de (sociale) media of op grond van foto en filmmateriaal waarbij vervolgens trail by media ook regelmatig aan de orde is.

Ook hierbij zou de politie als werkgever veel meer stil moeten staan en bezien op welke wijze de rechtszekerheid van collega's voldoende gegarandeerd blijft. Dit is een permanent vraagstuk waarbij de werkgever de verantwoordelijkheid heeft om hier voortdurend op de acteren.

Wat wil de politievakbond ACP aanvullend/anders al de aanbevelingen

1. Op grond van de afgelopen jaren is het rechtvaardig om collega's in de gelegenheid te stellen om een review te bieden voor discipline zaken indien zij van mening zijn dat zij onevenredig de dupe zijn geworden van de gang van zaken zoals in de diverse rapporten terug te vinden is.
2. T.b.v. de review zoals beschreven onder 1 willen wij een onafhankelijke externe commissie in het leven roepen om deze reviews uit te voeren en de uitkomsten daarvan aan de korpschef

voor te leggen met een passend advies. Het totaal aan onderzoek en bevindingen zal openbaar gemaakt worden inclusief het genoemde advies. Collega's kunnen t.a.v. deze review ondersteuning krijgen van hun vakbond waarbij de daarmee gemoede kosten worden vergoed. Is de korpsleiding hiertoe bereid?

3. Gedurende het traject van de review kunnen collega's behoefte hebben aan mentale ondersteuning. Wij zijn van mening dat de werkgever hier desgevraagd dient te voorzien. Kijken naar het totaal aan vraagstukken, problemen en problematiek zijn wij van mening dat er een aparte organisatie onderdeel moet komen voor het uitvoeren van disciplinaire onderzoeken. Hiervoor zijn internationaal voorbeelden van waar naar gekeken zou kunnen worden.
4. Het totaal aan rapporten geeft naar onze mening meer dan voldoende aanleiding om de "governance" inclusief de structuur en werking te herzien. Wij zijn van mening dat er een apart bureau interne zaken dient te komen zoals aangegeven in bovenstaande conclusie.
5. Kijkend naar de afgelopen jaren zien wij dat het mandaat t.a.v. disciplinaire onderzoeken alle kant op schiet tot op het niveau van de OE's toe. Wij zijn van mening dat het hier om een zeer zwaar middel betreft. De mandaatconstructie dient naar onze mening volledig herzien te worden incl. de rol en verantwoordelijkheid van de Politiechef.
6. Wij zijn van mening dat de Rijksrecherche betrokken moet worden bij de vormgeving van het nieuwe stelsel. Met name daar waar sprake is van samenloop met strafrechtelijke trajecten al dan niet in combinatie met disciplinaire trajecten.
7. Sinds een aantal jaren kent het korps het instituut Korps Ombudsfunctionaris. Deze functionaris heeft de afgelopen periode veel inzichten op gedaan in de wijze waarop ook deze processen lopen en wat het doet met collega's. Het is cruciaal dat ook deze functionaris betrokken wordt bij de uitvoering het totaal aan veranderingen.
8. Er dient een permanent systeem van monitoring te komen van het gehele (nieuwe) proces (inclusief het SMO) en het functioneren daarvan inclusief de rol van de lijn. Dit dient verbonden te worden aan het niveau van de korpsleiding aangezien de slager niet zijn eigen vlees moet hoeven keuren. De uitkomsten van deze jaarlijkse monitoring worden integraal gecommuniceerd.
9. Er dient een externe audit plaats te vinden naar de wijze waarop de eerdere aanbevelingen t.a.v. het SMO zijn uitgevoerd en of de eerdere problemen hiermee voldoende zijn opgelost cq dat er nieuwe knelpunten zijn ontstaan.
10. In de afgelopen jaren zijn er vele rapporten gepresenteerd waar de rol van leiderschap/leiding stevig onder vuur ligt. In de rapporten die naar de 2^e Kamer zijn gegaan staat ook de Minister hierbij in bijna alle gevallen nadrukkelijk stil. Ook in de 2^e Kamer is er de nodige kritiek en vragen over het functioneren van de lijn en het leiderschap binnen de politie. In een groot deel van deze gevallen worden deze conclusies en aanbevelingen door zowel de korpsleiding als de minister omarmd. Daarbij wordt vervolgens naar het instrument/middel gegrepen dat de politie hiervan wil en zal leren. Wij zien echter dat dit vervolgens onvoldoende wordt waargemaakt. Een fundamentele herbezinning en discussie over de huidige aanpak is wat ons betreft noodzakelijk. Meer van het zelfde brengt klaarblijkelijk niet de oplossing.
11. De politievakbonden willen betrokken worden bij de totale herziening van het stelsel. Het totaal aan hieruit voortkomende processen, procedures, etc. wordt voorgelegd aan het CGOP. Er is wat ons betreft geen ruimte meer voor afspraken, regelingen, etc. op eenheidsniveau tenzij daartoe op CGOP niveau wordt besloten.

Graag ontvangen wij schriftelijk op alle bovenstaande punten het standpunt cq de bereidheid van de korpsleiding om hieraan tegemoet te komen.

Met vriendelijke groet

Gerrit van de Kamp
Voorzitter Politievakbond ACP.