

Vergaderjaar 2018–2019

29 628

Politie

28 844

Integriteitsbeleid openbaar bestuur en politie

Nr. 905

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 september 2019

In het Algemeen Overleg van 17 april 2019 (Kamerstuk 29 628, nr. 876) heb ik uw Kamer toegezegd om schriftelijk te reageren op de notitie «Onveilig buiten, veilig binnen» aangeboden door het lid Van Dam (CDA). In deze notitie beschrijft hij, onder meer op basis van gesprekken met politieambtenaren die het onderwerp waren van een disciplinair onderzoek, wat de impact van dat onderzoek op hen is geweest. In zijn notitie pleit hij voor een onderzoek naar de kwaliteit van het integriteitsonderzoek door en bij de politie; een politietuchtrect dat meer op eigen benen staat, los van het strafrechtelijk onderzoek door het OM; en het aanstellen (binnen het korps) van een zelfstandige politie Ombudsman. In deze brief ga ik op deze punten in.

Laat ik het volgende voorop stellen: ik vind dat de politieorganisatie zowel «buiten» als «binnen» veilig moet zijn. Geweld tegen politieambtenaren en andere functionarissen met een publieke functie is onacceptabel en heeft mijn volste aandacht, zoals ik ook heb benadrukt in mijn brief van 2 september.¹ Bij een veilig «binnen» hoort een correcte bejegening op de werkvloer. Tegelijkertijd is het ook voor politiemedewerkers van belang dat waar iemand niet integer heeft gehandeld, de werkgever kan optreden of zelfs waar van toepassing aangifte kan doen. Voor de legitimiteit van de politie moeten we immers kunnen vertrouwen op een integere organisatie.

Ik ben van mening dat het huidige stelsel van disciplinaire afdoening van de politie (hierna: politietuchtrect) in algemene zin goed is uitgerust om hiermee om te gaan. Het betreft een doordacht, voldoende onafhankelijk en beproefd systeem waarin alle nodige procedurele waarborgen zijn ingebouwd om te komen tot een rechtvaardige afdoening. Onder deze waarborgen vallen bezwaar- en beroepsprocedures én toetsing van zowel proces als inhoud door onafhankelijke rechters en rechtscollages.

¹ Kamerstuk 29 628, nr. 903.

Dit neemt niet weg dat binnen het stelsel verbetering mogelijk en soms nodig is. Daarom werkt de politie ook aan verbeteringen van haar disciplinair stelsel, zoals hieronder is weergegeven.

Kwaliteit van het disciplinair onderzoek

Ik neem de signalen dat de uitvoering niet altijd goed aansluit, op hetgeen in regelgeving en beleid is neergelegd, serieus. Dat geldt ook voor de korpschef. De korpschef heeft opdracht gegeven het proces rondom interne onderzoeken te evalueren, waarbij kritisch gekeken zal worden naar de kwaliteit van interne onderzoeken, belemmeringen die mogelijk van invloed zijn op kwaliteitsverbeteringen en de omgang met de betrokkene en diens omgeving gedurende het onderzoek. De bevindingen uit het rapport «Het lekken van vertrouwelijke politie-informatie» waarin een aantal door het lid Van Dam (CDA) gesignaleerde aandachtspunten is benoemd, zullen hierbij worden meegenomen². De voorbereidingen hiervoor zijn inmiddels opgestart. Uitvoering ervan is gepland in de eerste helft van 2020. Op basis van deze uitkomsten zal de korpschef bezien of en zo ja welke gebieden verbetering behoeven, waarop dan maatregelen getroffen zullen worden.

Op het gebied van vakinhoudelijke kennis wordt bij de politie continu gewerkt aan verbetering, zo ook op het onderhavige onderwerp. Zo zullen vanaf volgend jaar interne onderzoekers van bureau Veiligheid, Integriteit en Klachten (VIK) een verdiepende opleiding volgen, gericht op de kwaliteit van het onderzoek en op het professioneel omgaan met de collega's die betrokken zijn in een intern onderzoek.

Tijdens het VAO van 13 juni jl. is (Handelingen II 2018/19, nr. 93, item 12) – tijdens de bespreking van zijn motie over de positie van het Landelijk Meldpunt Misstanden (LMM) van de politie³ – de suggestie van het lid Van Dam (CDA) om een politie-ombudsman in te stellen besproken. Zowel op het inrichten van een ombudsmanfunctie binnen de politie als op het inrichten van het door de korpschef aangekondigde meldpunt kom ik in het komend halfjaarbericht terug.

Politietuchtrecht en andere stelsels van tuchtrecht

In de notitie wordt een stelsel bepleit van politietuchtrecht «dat meer op eigen benen staat», waarbij wordt opgemerkt dat de politie zou kunnen leren van het «tuchtrecht van artsen, advocaten en andere beroepsgroepen». Hoewel leren van anderen altijd verstandig is, wil ik bij deze specifieke suggestie een aantal kanttekeningen plaatsen.

De beroepen van onder meer artsen en advocaten zijn gereguleerde beroepen die een wettelijk geregeld niet hiërarchisch tuchtrecht kennen. De gemene deler van deze «vrije» beroepen is dat zij in principe hun taak onafhankelijk van een hiërarchische structuur uitvoeren, in die zin dat ze zelf volledig verantwoordelijk zijn voor hun handelen. Dat is de basis voor toepassing van tuchtrecht door een college van beroepsgenoten en externe deskundigen.

Het tuchtrecht voor de politie is wezenlijk anders ingericht, omdat het bovenstaande niet van toepassing is op de politie. Een politiemedewerker vervult zijn taak binnen een hiërarchische structuur. De keuze om op een bepaalde manier te handelen ligt niet enkel bij de politieambtenaar zelf, hij kan opdrachten krijgen van zijn meerdere en ook van het gezag onder

² Kamerstuk 28 844, nr. 169.

³ Kamerstuk 29 628, nr. 877.

wie de taakuitvoering valt. Voorts omvat het te beschermen belang zowel de professionele kwaliteit van de beroepsuitoefening als ook de interne orde en de legitimiteit van de politie. Zo kan een adequate disciplinaire reactie op individueel niveau uiteindelijk ook belangrijk zijn om vertrouwen in de politie te herstellen. Het politietuchtrecht is dan ook een belangrijk middel dat de korpschef in staat stelt adequaat te reageren op normovertredingen. Tenslotte wil ik benadrukken dat het ter bescherming van de samenleving noodzakelijk is dat er zowel tegelijk met als naast het hiërarchische tuchtrecht een strafrechtelijke toetsing van eventuele normovertredingen mogelijk is.

Stelsel van procedurele waarborgen

In het huidige stelsel van politietuchtrecht zijn al veel procedurele waarborgen opgenomen om tot een rechtvaardige afdoening te kunnen komen.⁴ Allereerst zal een disciplinair onderzoek moeten worden uitgevoerd door VIK – soms voorafgaand door een oriënterend onderzoek – waaruit moet blijken dat sprake kan zijn van plichtsverzuim zoals gedefinieerd in het Besluit Algemene Rechtspositie Politie (Barp). Indien op basis van dit onderzoek de korpschef beoordeelt dat er sprake is van plichtsverzuim, dan wordt een eventuele maatregel besproken in een Landelijk Strafmaatoverleg (SMO). Dit is een overleg van juristen dat bekijkt of een voorgenomen disciplinaire maatregel passend en evenredig is. Vervolgens kan het bevoegd gezag (de korpschef of een gemandateerd leidinggevende) besluiten om een disciplinaire maatregel op te leggen aan de politieambtenaar in kwestie. Tegen dat besluit kan bezwaar worden ingediend door de politieambtenaar; een externe bezwaaradviescommissie adviseert het bevoegd gezag vervolgens ten behoeve van de beslissing op bezwaar. Mocht het bezwaar ongegrond worden verklaard, dan kan tegen de beslissing op bezwaar beroep worden ingesteld bij de rechtbank. Tegen deze beslissing van de rechtbank is tenslotte hoger beroep mogelijk bij de Centrale Raad van Beroep. Zoals hierboven reeds aangegeven wordt de werking van het systeem geëvalueerd. De uitkomsten kunnen aanleiding zijn om het geheel nog eens op zijn merites te beoordelen.

Professionaliteit van de opsporingsambtenaar als uitgangspunt

Naar aanleiding van gesprekken met onder meer (ex-)politieambtenaren en vakbonden bepleit het lid Van Dam (CDA) dat onderzoeken naar plichtsverzuim vaker starten vanuit het disciplinaire recht.

Laat ik voorop stellen dat in die gevallen waarin sprake is van plichtsverzuim uiteraard wordt gekeken naar een passende disciplinaire afdoening van dat verzuim. Wanneer tevens sprake is van vermeend strafbaar handelen zal aangifte worden gedaan tegen de betrokken ambtenaar. De suggestie dat de politie een keuzevrijheid zou hebben om de gedraging van een medewerker strafrechtelijk óf disciplinair te onderzoeken – en daarbij te snel naar het eerste zou grijpen – wijs ik echter van de hand. De bevoegdheid om een strafrechtelijk onderzoek te starten naar een politiemedewerker is belegd bij het openbaar ministerie (OM). Het OM bewaakt zowel de toedeling en prioritering van strafrechtelijke onderzoeken (aan de Rijksrecherche óf aan VIK) als de kwaliteit van die onderzoeken. Wanneer medewerkers van VIK betrokken zijn bij het strafrechtelijk proces, werken zij onder de verantwoordelijkheid van de Officier van Justitie. Naast de genoemde bevoegdheid van het OM om een strafrechtelijk onderzoek in te stellen staat de bevoegdheid van de

⁴ Ik verwijs op dit punt tevens naar mijn brief aan de kamer d.d. 15 januari 2019 «integriteitsbeleid openbaar bestuur en politie», Kamerstuk 28 844, nr. 166.

politie om een disciplinair onderzoek in te stellen. Hoewel beide procedures los van elkaar staan en gevoerd kunnen worden, kan een beslissing in de ene procedure wel worden meegewogen in de beslissing in de andere procedure.

Ik wil hierbij benadrukken dat de korpschef en ik van mening zijn dat de VIK-onderzoeker die betrokken is bij het disciplinaire onderzoek niet ook betrokken behoort te zijn bij een eventueel daarop volgend strafrechtelijk onderzoek.⁵ Deze lijn is recentelijk intern nog eens bevestigd en onder de aandacht van de teamchefs VIK gebracht. Praktijksituaties zoals door het lid Van Dam (CDA) aangehaald in zijn notitie zijn onwenselijk. Mocht uit voornoemde evaluatie van het proces rondom interne onderzoeken of anderszins blijken dat de oorzaak ervan is gelegen in het huidige disciplinaire stelsel voor politieambtenaren, dan zal ik op dat moment samen met de korpschef bezien welke aanpassingen aangewezen zijn.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

⁵ Zie tevens kamerstuk 28 844, nr. 166.