



Rapport

Klacht

Verzoeker, werkzaam bij het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD), klaagt over het gebrek aan voortvarendheid waarmee het disciplinaire onderzoek, dat de korpschef van het KLPD naar verzoeker had ingesteld, is uitgevoerd.

Verzoeker klaagt er voorts over dat de korpschef een aantal voorschriften van de Regeling Disciplinaire en Strafrechtelijke Zaken met betrekking tot de aankondiging en de duur van disciplinaire onderzoeken, niet heeft nageleefd. Daardoor werd verzoeker onnodig lang in onzekerheid gelaten over de afloop van de procedure.

Beoordeling

Algemeen

1. Verzoeker is werkzaam bij de Verkeerspolitie van het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD). Als gevolg van de uitkomsten van een oriënterend feitenonderzoek, stelde het KLPD op 18 december 2008 een disciplinair onderzoek tegen hem in vanwege vermeend plichtsverzuim.

2. Omdat de uitkomst van het disciplinaire onderzoek op zich liet wachten en dit enorme stress bij hem veroorzaakte, diende verzoeker op 24 april 2009 een klacht in bij de korpschef van het KLPD. Volgens hem had het disciplinaire onderzoek binnen zes weken afgerond moeten zijn. De korpschef reageerde bij brief van 12 mei 2009. Hij liet weten dat er tijdens het onderzoek van nog een ander incident was gebleken en dat dit bij het onderzoek betrokken werd. Hierdoor duurde het een en ander wat langer. De korpschef zegde wel toe erop toe te zien dat het aanvullend disciplinaire onderzoek zo snel mogelijk zou worden afgerond. Verzoeker zou ook zo snel mogelijk hierover worden geïnformeerd.

3. Verzoeker had inmiddels op 23 april 2009 ook een klacht ingediend bij de Nationale ombudsman over de lange duur van het tegen hem ingestelde disciplinaire onderzoek. Op 1 juli 2009 opende de Nationale ombudsman het onderzoek richting de korpsbeheerder van het KLPD, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

Bevindingen

Visie verzoeker

1. Verzoeker diende een klacht in bij de Nationale ombudsman omdat de uitkomst van het eerste disciplinaire onderzoek maar uitbleef. Verzoeker vindt dat de onderzoeken uiteindelijk veel te lang hebben geduurd. De hele situatie heeft een enorme impact gehad op zijn leven en met name op zijn thuissituatie. Daarnaast verdween bij hem de motivatie om te blijven werken gedurende de onderzoeken, omdat het allemaal zo lang duurde.

Tijdens het onderzoek werd hij ook niet voldoende op de hoogte gehouden van de voortgang en ontwikkelingen in het onderzoek. De korpschef hield zich hiermee niet aan de voorschriften die volgens hem gelden bij een disciplinair onderzoek, aldus verzoeker. Zo werd hij mondeling ingelicht over de omstandigheid dat het eerste onderzoek langer duurde vanwege de start van een tweede onderzoek. Volgens hem had dit schriftelijk moeten gebeuren. Alles leverde enorm veel stress bij hem op, aldus verzoeker. Hij is van mening dat de werkgever zich bij dit soort onderzoeken moet houden aan de daarvoor bestemde tijd en zich ook moet houden aan de voorschriften met betrekking tot de informatieverstrekking, juist om alle stress en onzekerheid te vermijden of in ieder geval te beperken.

Visie minister

2. Als reactie op de klacht en op een aantal door de Nationale ombudsman gestelde vragen, antwoordde de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als volgt.

De minister achtte de klacht niet gegrond. Zij realiseerde zich dat de periode tussen het begin van een disciplinair onderzoek en het moment dat de betrokkene hiervan uitsluitel krijgt, een tijd is van onzekerheid en spanning. In verzoekers geval was gekozen voor volledigheid van de te onderzoeken incidenten en voor zorgvuldigheid voor alle betrokkenen. Dit had als gevolg dat verzoeker iets langer in onzekerheid bleef over de uitkomsten van het disciplinaire onderzoek, aldus de minister. Zij was echter van mening dat het traject niet onnodig lang had geduurd.

Er was verder binnen de kaders van de 'Regeling Disciplinaire en Strafrechtelijke Zaken, KLPD 2006' (verder: de Regeling D&S KLPD; zie Achtergrond, onder 1.) gehandeld, aldus de minister. Zij liet in dit verband weten dat de Regeling D&S KLPD bepaalt dat een oriënterend feitenonderzoek in beginsel binnen vier weken moet zijn afgerond, te rekenen vanaf de start van het onderzoek. Het eerste oriënterend feitenonderzoek naar verzoeker was volgens haar gestart op 20 oktober 2008 naar aanleiding van het bekend worden van incident 1 (N.o.: vanwege privacyoverwegingen zijn de incidenten aangehaald als incident 1, incident 2 en incident 3). Op 11 november 2008 werd dit onderzoek uitgebreid met een tweede oriënterend feitenonderzoek naar incident 2. Beide onderzoeken werden op 10 december 2008 afgesloten. Dit was ruim zeven weken na de start van het eerste onderzoek en vier weken na de start van het tweede onderzoek, aldus de minister. Het derde oriënterend onderzoek startte op 9 april 2009 en eindigde op 6 mei 2009 en duurde daarmee bijna vier weken.

De minister liet verder weten dat de Regeling D&S KLPD bepaalt dat disciplinaire onderzoeken in beginsel binnen zes weken moeten worden afgerond. Als blijkt dat het langer gaat duren, dient de betrokkene uiterlijk in de zesde week te worden geïnformeerd over de reden hiervan en de termijn waarbinnen afsluiting van het onderzoek te verwachten is. In geval van verzoeker duurde het eerste disciplinaire onderzoek bijna zes

weken, namelijk vanaf 18 december 2008 tot en met 28 januari 2009. Het tweede disciplinaire onderzoek duurde ruim vier weken, namelijk vanaf 12 mei 2009 tot en met 10 juni 2009.

3. Volgens de minister was verzoeker tussentijds steeds op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen en uitbreidingen van de onderzoeken. In verband hiermee liet de minister het volgende weten. Beide oriënterende onderzoeken werden op 10 december 2008 afgesloten. Op grond van de uitkomst van de onderzoeken werd op 16 december 2008 besloten om een disciplinair onderzoek in te stellen naar vermeend plichtsverzuim. Verzoeker werd hiervan schriftelijk op de hoogte gesteld. Tijdens dit onderzoek werd verzoeker op 29 december 2008 gehoord. Het onderzoek werd op 28 januari 2009 afgesloten, nadat andere getuigen waren gehoord. De resultaten van het onderzoek werden aan de korpschef ter besluitvorming voorgelegd. Verzoeker was bij brief van 9 februari 2009 over het afsluiten van het onderzoek geïnformeerd, aldus de minister.

Voordat de korpschef een besluit kon nemen over het afgeronde disciplinaire onderzoek, werd op 24 maart 2009 een derde incident over verzoeker bekend (incident 3). Daarom besloot de korpschef om niet over te gaan tot een voornemen tot strafoplegging op basis van het op 28 januari 2009 afgesloten disciplinaire onderzoek, maar om een derde oriënterend feitenonderzoek in te stellen. Men startte dit onderzoek op 9 april 2009. Verzoeker werd hierover op 27 maart 2009 ingelicht. Daarnaast had verzoekers leidinggevende op 13 of 14 april 2009 verzoeker thuis bezocht. Hij had verzoeker hierbij nogmaals uitgelegd dat pas uitsluitel over het disciplinaire onderzoek zou komen als het derde oriënterende onderzoek zou zijn afgerond.

Het derde oriënterende onderzoek werd op 6 mei 2009 afgesloten, vier weken na de start op 9 april 2009. Op 6 mei 2009 werden de uitkomsten van het derde feitenonderzoek voorgelegd aan het Openbaar Ministerie. Vervolgens werd op 12 mei 2009 begonnen met een tweede disciplinaire onderzoek. De brief van 12 mei 2009, waarin de korpschef verzoeker hierover inlichtte, kon pas op 25 mei 2009 aan verzoeker worden uitgereikt omdat verzoeker eerder niet beschikbaar was, aldus de minister. Het tweede disciplinaire onderzoek werd op 10 juni 2009 afgerond. Volgens de minister werd verzoeker hierover op 17 juni 2009 schriftelijk geïnformeerd. Bij brief van 23 juli 2009 liet de minister verzoeker vervolgens weten dat zij voornemens was tot oplegging van een disciplinaire straf wegens plichtsverzuim.

4. Ten aanzien van het niet naleven van de voorschriften met betrekking tot de aankondigingen, reageerde de minister als volgt. De minister liet weten dat verzoeker bij brief van 16 december 2008 was geïnformeerd over de start van het eerste disciplinaire onderzoek. Deze brief reikte het hoofd van de Verkeerspolitie van het KLPD hem uit op 18 december 2008. Daarnaast vond er een intakegesprek plaats met verzoeker en de behandelende rechercheur van bureau Veiligheid en Integriteit van het KLPD, waarbij verzoeker allerlei informatie over de gang van zaken en termijnen kreeg.

Voor een oriënterend feitenonderzoek geldt volgens de minister dat de betrokkene in beginsel niet vooraf wordt geïnformeerd. De minister verwees naar artikel 2, lid 2.2 van de Regeling D&S KLPD (zie Achtergrond, onder 1.)

De minister sloot tenslotte een tijdlijn bij over het verloop van de onderzoeken en de informatiemomenten aan verzoeker (zie Achtergrond, onder 2.).

Reactie verzoeker op visie van de minister

5. Verzoeker houdt vol dat hij slechts 'mondjesmaat' en op onduidelijke wijze door de korpschef op de hoogte was gehouden gedurende het traject vanaf oktober 2008. Hij liet weten dat hij de door de minister genoemde brieven van 9 februari 2009 en 17 juni 2009 nooit heeft ontvangen. Daarnaast begreep hij niet waarom de brief van 12 mei 2009 pas op 25 mei 2009 aan hem kon worden uitgereikt, omdat hij volgens het dienstrooster gewoon beschikbaar was. Verder was hij er niet uiterlijk in de zesde week na start van het disciplinaire onderzoek van op de hoogte gesteld dat het onderzoek langer zou gaan duren. Hij vindt ten slotte dat de zaak als gevolg van het feit dat het onderzoek bijna een jaar heeft geduurd, geen gevolg meer kan hebben.

Aanvullende informatie van de minister

6. Desgevraagd stuurde de minister hierop afschriften van de brieven van 9 februari 2009 en 17 juni 2009. Beide brieven zijn voorzien van het juiste adres van verzoeker.

Beoordeling

Ten aanzien van het gebrek aan voortvarendheid/de duur van de onderzoeken

7. Het vereiste van voortvarendheid houdt in dat bestuursorganen slagvaardig en met voldoende snelheid optreden. Dit betekent dat het bestuursorgaan de voorgeschreven termijnen in acht moet nemen.

8. De Regeling D&S KLPD bepaalt onder meer dat een oriënterend feitenonderzoek in beginsel, te rekenen vanaf de start van het onderzoek, binnen vier weken moet zijn afgerond. Ten aanzien van een disciplinair onderzoek bepaalt de regeling dat dit in beginsel binnen zes weken moet zijn afgerond. De Regeling bepaalt verder dat de korpschef respectievelijk de korpsbeheerder binnen zes weken na het afsluiten van het strafrechtelijke en/of het disciplinaire onderzoek, het voornemen tot strafoplegging schriftelijk aan betrokkene bekend maakt. (Zie Achtergrond, onder 1.). Ook staat in de regeling vermeld dat het disciplinair onderzoek kan worden uitgebreid doordat tijdens het onderzoek een vermoeden van andersoortig plichtsverzuim is ontstaan, in dat geval dient de Korpschef schriftelijk aan de betrokkene mee te delen dat het onderzoek dienaangaande wordt uitgebreid.

9. In deze situatie heeft het totale traject, vanaf moment van het oriënterend feitenonderzoek van 20 oktober 2008, tot het uiteindelijke voornemen tot oplegging van een disciplinaire straf van 23 juli 2009 negen maanden geduurd. De Nationale ombudsman stelt hierbij met de minister vast dat de twee disciplinaire onderzoeken afzonderlijk inderdaad binnen de daarvoor gestelde termijnen zijn afgerond.

De Nationale ombudsman constateert echter dat na afronding van het eerste disciplinaire onderzoek op 28 januari 2009 de korpschef respectievelijk de korpsbeheerder niet zoals in de Regeling D&S KLPD is bepaald binnen zes weken, het voornemen tot strafoplegging schriftelijk aan betrokkene bekend heeft gemaakt. Deze termijn van zes weken liep tot uiterlijk 10 maart 2009.

In plaats van een besluit mee te delen heeft de KLPD om onduidelijke redenen geen actie ondernomen. Vervolgens werd op 24 maart 2009, (ruim acht weken na afronding van het disciplinaire onderzoek) een derde incident bekend. Dit leidde op 9 april 2009 tot de beslissing (tien weken na afronding van het eerste disciplinaire onderzoek) om over te gaan tot een derde feitenonderzoek.

De regeling biedt echter niet de mogelijkheid om na afronding van het onderzoek en berichtgeving daarover alsnog het disciplinaire onderzoek uit te breiden. Deze mogelijkheid bestond alleen als er tijdens het lopende onderzoek van nieuwe feiten was gebleken.

Nu de korpschef dan wel de korpsbeheerder niet binnen de termijn van zes weken verzoeker een besluit hebben toegestuurd, zijn zij niet met de vereiste voortvarendheid te werk gegaan wat betreft het de afronding van het eerste disciplinaire onderzoek.

Verzoeker heeft hierdoor voor wat betreft het onderzoek naar de eerste twee incidenten te lang in onzekerheid gezeten doordat hij uiteindelijk pas op 23 juli 2009 de beslissing na deze disciplinaire onderzoeken ontving, in de vorm van een voornemen tot strafoplegging. Al met al is dit bijna zes maanden na de afronding van het eerste disciplinaire onderzoek in plaats van zes weken, zoals de Regeling D&S KLPD voorschrijft.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk wat betreft de besluitvorming na het eerste disciplinaire onderzoek.

Ten aanzien van het niet naleven van voorschriften met betrekking tot de aankondiging

10. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat overheidsinstanties burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien.

11. De Nationale ombudsman concludeert dat de korpschef verzoeker meerdere malen heeft geïnformeerd over de ontwikkelingen tijdens het onderzoek. Verzoeker geeft aan dat

hij de brief van 9 februari 2009 niet heeft ontvangen. De minister stuurde desgevraagd een afschrift van deze brief. De brief is voorzien van het juiste adres van verzoeker. De Nationale ombudsman kan daarom niet vaststellen of en waarom verzoeker deze brief niet heeft ontvangen. Los hiervan kan wel geconcludeerd worden dat verzoeker tussen 9 februari 2009 en 27 maart 2009 niet tussentijds geïnformeerd is over het uitstel van het besluit na het afgeronde disciplinaire onderzoek. Hoewel dit een omissie aan de zijde van het KLPD is, staat vast dat er tijdens het traject voldoende informatiemomenten waren en wel 18 december 2008, 27 maart 2009, 13 of 14 april 2009, 25 mei 2009 en 17 juni 2009. Al met al is de Nationale ombudsman tot de conclusie gekomen dat er niet in strijd is gehandeld met het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het KLPD, is gegrond ten aanzien van het gebrek aan voortvarendheid bij het nemen van een besluit na de afronding van het eerste disciplinaire onderzoek.

De klacht over het niet naleven van voorschriften met betrekking tot de aankondiging van de onderzoeken is niet gegrond.

Onderzoek

Op 23 april 2009 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer A. te Z., met een klacht over een gedraging van het KLPD te Driebergen. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van BZK, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd de minister een aantal specifieke vragen gesteld.

Tijdens het onderzoek kregen het KLPD 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. Noch de KLPD noch verzoeker gaf binnen de gestelde termijn een reactie.

Informatieoverzicht

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

Verzoekschrift van 23 april 2009, aangevuld op 15 mei 2009 en 9 juni 2009, met bijlagen waaronder de klacht aan het KLPB van 24 april 2009, de reactie van de korpschef van 12 mei 2009, de aanzegging disciplinair onderzoek van de korpschef van 12 mei 2009 en de Regeling D&S KLPD;

Standpunt van de minister van BZK van 17 augustus 2009, met bijlagen waaronder een schema tijdslijn en een informatieblad voor de betrokken bij een intern onderzoek;

Reactie van verzoeker van 6 september 2009, met bijlagen waaronder het voornemen tot strafoplegging van de minister van 23 juli 2009;

Aanvullende informatie van de minister, betreffende afschriften van de aanzeggingsbrief disciplinair onderzoek van 16 december 2008, de afsluitingsbrief disciplinair onderzoek van 9 februari 2009 en de afsluitingsbrief van 17 juni 2009.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Regeling Disciplinaire en Strafrechtelijke Zaken, KLPD (voor zover van belang)

" (...)

1.2. Begripsbepalingen

(...)

e. Oriënterend onderzoek: een onderzoek dat geschiedt ter nadere vaststelling van ter kennis gekomen vermoedens of signalen van mogelijk strafbare feiten, integriteitschendingen en/of plichtsverzuim, teneinde te kunnen komen tot een gemotiveerde afweging of op basis van feiten een disciplinair en/of strafrechtelijk onderzoek gerechtvaardigd is en of ordemaatregelen noodzakelijk zijn.

f. Disciplinair onderzoek: een onderzoek naar mogelijk plichtsverzuim van een ambtenaar of een betrokkene.

(...)

2.2. Oriënterend feitenonderzoek

(...) Dit onderzoek dient in beginsel, te rekenen vanaf de start van het onderzoek, binnen vier weken te zijn afgerond, bij een langere tijdsduur dient dit te worden gemotiveerd.

Indien de feiten duidelijk zijn, kan het oriënterend onderzoek achterwege blijven. De betrokkene wordt in beginsel, niet vooraf over een oriënterend onderzoek geïnformeerd. (...)

2.3 Disciplinair onderzoek

Indien er sprake is van mogelijk plichtsverzuim, kan de korpschef besluiten tot het instellen van een disciplinair onderzoek. De korpschef stelt betrokkene(n) van het disciplinaire onderzoek middels een schriftelijke aanzegging in kennis. In de disciplinaire aanzegging wordt zo duidelijk en concreet mogelijk omschreven, wat de aanleiding is tot het instellen van het onderzoek en van welk plichtsverzuim betrokkene wordt verdacht. (...)

Indien het onderzoek naderhand wordt uitgebreid doordat er tijdens het onderzoek een vermoeden van een andersoortig plichtsverzuim is ontstaan, deelt de korpschef schriftelijk aan betrokkene mede dat een onderzoek dienaangaande wordt uitgebreid. (...)

2.3.5 Overige aandachtspunten

Disciplinaire onderzoeken worden in beginsel binnen zes weken afgerond. Als blijkt dat het disciplinaire onderzoek langer gaat duren dan zes weken, dan wordt betrokkene uiterlijk in de zesde week geïnformeerd over de reden van de lange duur en de termijn waarbinnen afsluiting van het onderzoek te verwachten is.

(...)

3.2 Voornemen tot strafoplegging

Het diensthoofd adviseert de korpschef omtrent het opleggen van een disciplinaire straf. De korpschef respectievelijk de korpsbeheerder maakt binnen zes weken na het afsluiten van het strafrechtelijke en/of het disciplinaire onderzoek, het voornemen tot strafoplegging schriftelijk aan betrokkene bekend en geeft deze de gelegenheid om zijn zienswijze bekend te maken. (...)

2. Tijdslijn opgemaakt door de minister van BZK

Datum

Onderwerp

9 februari 2008

Incident 1

20 oktober 2008

Start oriënterend onderzoek

28 augustus 2008

Incident 2

11 november 2008

Uitbreiding oriënterend onderzoek

10 december 2008

Oriënterend onderzoek afgerond

16 december 2008

Start disciplinair onderzoek

18 december 2008

-Uitreiking brief van 16 december 'start disciplinair onderzoek

-Intakegesprek met uitleg over gang van zaken

-Uitreiking folder met informatie over disciplinair onderzoek

28 januari 2009

Disciplinair onderzoek afgerond

9 februari 2009

Brief naar verzoeker over sluiting disciplinair onderzoek

24 maart 2009

Bekend worden van incident 3

27 maart 2009

-verzoeker geïnformeerd door leidinggevende dat nog geen uitsluitsel zou komen
disciplinaire onderzoek

-eerst een oriënterend onderzoek naar incident 3

7 april 2009

verzoeker neemt verlof

9 april 2009

Start oriënterend onderzoek

13 of 14 april 2009

Leidinggevende op bezoek bij verzoeker met uitleg over uitsluitel disciplinair onderzoek

24 april 2009

Brief van verzoeker aan KC KLPD over onduidelijkheid over disciplinair onderzoek met als startdatum 16 december 2009

6 mei 2009

Oriënterend onderzoek afgerond

12 mei 2009

-Brief naar verzoeker van KC als reactie op klacht van brief verzoeker van 24 april

-start tweede disciplinaire onderzoek

25 mei 2009

-Uitreiking brief van 12 mei 2009 over aanzegging disciplinair onderzoek

-intakegesprek met uitleg over gang van zaken

10 juni 2009

Disciplinair onderzoek afgerond

17 juni 2009

Brief naar verzoeker over afsluiting disciplinair onderzoek

23 juli 2009

Brief naar verzoeker over voornemen strafoplegging