

Regeling klokkenluiders

Hoofdstuk 1.

Inleiding

Integriteit staat in overheidsland hoog op de agenda. De Nota Integriteit en de gedragscode die daaraan gekoppeld is bevatten richtlijnen voor alle ambtenaren en medewerkers voor wat wel en niet mag in onze organisatie. Binnen onze organisatie behoort het elkaar aanspreken op gedrag tot de centrale waarden en van het management wordt verwacht dat zij signalen van medewerkers met betrekking tot ernstige - of minder ernstige - misstanden oppakt en onderzoekt. Toch kan de situatie zich voordoen dat een medewerker de cultuur binnen de organisatie als minder open ervaart dan in ons BMC (Bestuurs- en Managementconcept) is vastgelegd. Voor dergelijke situaties is er de Regeling klokkenluiders. Klokkenluiden is het verschijnsel dat werknemers bepaalde informatie vanuit en over hun organisatie aan buitenstaanders (bijvoorbeeld de pers) verschaffen om een misstand binnen die organisatie aan de kaak te stellen.

Hoofdstuk 2.

Doel van de regeling: procedure en rechtsbescherming

Het doel van de Regeling klokkenluiders is dat vermoedelijke misstanden snel bij de verantwoordelijke aan de orde worden gesteld, zonder negatieve gevolgen voor de medewerker die daartoe het initiatief neemt. De regeling voorziet in een formele procedure en bescherming. Een ambtenaar die bij het melden van een misstand de Regeling klokkenluiders volgt, handelt 'zoals een goed ambtenaar betaamt' en heeft op grond van artikel 15:2, lid 2 van de CAR en op grond van artikel 125a lid 4 van de Ambtenarenwet recht op rechtspositionele bescherming. Dit geldt ook als het vermoeden achteraf onjuist blijkt te zijn. Bescherming is alleen bedoeld voor ambtenaren die naar eer en geweten daadwerkelijk vermoeden dat er iets mis is binnen de organisatie. Voor situaties waarin bijvoorbeeld gefingeerde vermoedens worden gemeld met als doel een andere medewerker in een slecht daglicht te plaatsen geldt de bescherming uiteraard niet. Een dergelijk misbruik van de procedure kan bestraft worden. Een ambtenaar die zelf betrokkene is (geweest) bij een misstand en deze vervolgens meldt, kan vanwege zijn betrokkenheid (en niet vanwege het melden) met negatieve rechtspositionele gevolgen worden geconfronteerd.

Hoofdstuk 3.

Het naar buiten brengen van informatie

Een ambtenaar die tijdens, na of in plaats van het volgen van de procedure informatie aan buitenstaanders bekend maakt, bijvoorbeeld naar de pers "lekt", loopt het risico op rechtspositionele maatregelen achteraf. De ambtenaar heeft, zoals iedere burger, vrijheid van meningsuiting. Maar op grond van de Ambtenarenwet kan de vrijheid van meningsuiting van een ambtenaar beperkt worden indien "de goede vervulling van zijn functie of de goede vervulling van de openbare dienst, voor zover deze in verband staat met zijn functievervulling, niet in redelijkheid is verzekerd".

Ook geldt op grond van artikel 125a Ambtenarenwet een geheimhoudingsplicht ten aanzien van "hetgeen hem in verband met zijn functie ter kennis is gekomen, voor zover die verplichting uit de aard van de zaak volgt".

Deze wettelijke normen vormen het kader voor de beoordeling of het door de ambtenaar naar buiten brengen van informatie acceptabel is. Een ambtenaar die in het openbaar uitlatingen doet over een misstand kan niet per definitie plichtsverzuim worden verweten. Wat wel en niet gezegd mag worden is afhankelijk van de concrete situatie: de ernst van de zaak, de aard van de uiting, de zorgvuldigheid waarmee gehandeld wordt, de positie van de ambtenaar en dergelijke. De ambtenaar die geen gebruik maakt van een interne meldingprocedure zal daarvoor een dringende reden moeten kunnen aanvoeren.

Hoofdstuk 4.

Rol van de raad

Binnen een gemeente is goed voorstelbaar dat een ambtenaar, voorafgaand aan of in plaats van een melding bij zijn leidinggevende, een raadslid in vertrouwen neemt over zijn vermoeden. Daarbij dient de ambtenaar te beseffen dat die vertrouwelijkheid op gespannen voet kan staan met de taak van de raad om het college te controleren. Het risico bestaat dat het raadslid zich geroepen voelt de kwestie in de raad aan de orde te stellen en daarmee openbaar te maken.

Hoofdstuk 5.

Begripsbepalingen

Artikel 1.

Begripsbepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a. ambtenaar:
- b. de ambtenaar bedoeld in artikel 1:1, eerste lid, onderdeel a en artikel 1:2, onderdeel a; d; e en f van de CAR/UWO.
- c. vertrouwenspersoon:
- d. de functionaris die als zodanig door het college is aangewezen. 1
- e. vermoeden van een misstand:
- f. een op redelijke gronden gebaseerd vermoeden met betrekking tot de gemeentelijke organisatie waar de ambtenaar werkzaam is omtrent:
 - een strafbaar feit;
 - een schending van regelgeving of beleidsregels;
 - het misleiden van justitie;
 - een gevaar voor de volksgezondheid, de veiligheid of het milieu, of
 - het bewust achterhouden van informatie over deze feiten.

Hoofdstuk 6.

Interne procedure

Artikel 2.

Interne melding

1. De ambtenaar die een vermoeden van een misstand wil melden, doet dit bij zijn direct leidinggevende, diens leidinggevende of de vertrouwenspersoon.
2. De ambtenaar kan de vertrouwenspersoon verzoeken zijn identiteit bij het college niet bekend te maken. De ambtenaar kan dit verzoek te allen tijde herroepen.
3. De leidinggevende dan wel de vertrouwenspersoon draagt er zorg voor dat het college onverwijld op de hoogte wordt gesteld van een gemeld vermoeden van een misstand en van de datum waarop de melding ontvangen is.
4. Naar aanleiding van de melding van een vermoeden van een misstand stelt het college onverwijld een onderzoek in.
5. Het college zendt aan de ambtenaar dan wel de vertrouwenspersoon die een vermoeden van een misstand heeft gemeld, een ontvangstbevestiging. De ontvangstbevestiging bevat het gemelde vermoeden van een misstand en het moment waarop de ambtenaar het vermoeden aan de leidinggevende of de vertrouwenspersoon heeft gemeld.

Artikel 3.

Standpunt

1. Het college stelt de ambtenaar dan wel de vertrouwenspersoon, binnen zes weken schriftelijk op de hoogte van zijn standpunt omtrent het gemelde vermoeden van een misstand.
2. Indien het standpunt niet binnen zes weken kan worden gegeven, kan het college de afhandeling voor ten hoogste vier weken verdagen. Het college stelt de ambtenaar dan wel de vertrouwenspersoon hiervan schriftelijk in kennis.

Hoofdstuk 7.

Externe procedure

Artikel 4.

Het meldpunt

1. De gemeente is aangesloten bij de Commissie klokkenluiders gemeentelijke overheid, die daarmee het meldpunt vormt 2 .
2. Het meldpunt heeft tot taak een door de ambtenaar gemeld vermoeden van een misstand te onderzoeken en het college daaromtrent te adviseren.

Artikel 5.

Melding bij het meldpunt

1. De ambtenaar kan het vermoeden van een misstand binnen redelijke termijn melden bij het meldpunt, indien:
 - a. hij het niet eens is met het standpunt bedoeld in artikel 3;
 - b. hij geen standpunt ontvangen heeft binnen de termijnen bedoeld in artikel 3.
2. De ambtenaar kan het meldpunt verzoeken zijn identiteit niet bekend te maken. Hij kan dit verzoek te allen tijde herroepen.
3. In het geval zwaarwegende belangen de toepassing van de interne procedure in weg staan, kan de ambtenaar, in afwijking van de artikelen 2, 3 en 5, eerste lid, het vermoeden van een misstand rechtstreeks melden bij het meldpunt. 3

Artikel 6.

Ontvangstbevestiging en onderzoek

1. Het meldpunt bevestigt de ontvangst van een melding van een vermoeden van een misstand aan de ambtenaar die het vermoeden heeft gemeld.
2. Indien het meldpunt dit voor de uitoefening van zijn taak noodzakelijk acht, stelt het een onderzoek in.
3. Ten behoeve van het onderzoek omtrent een melding van een vermoeden van een misstand is het meldpunt bevoegd bij het college alle inlichtingen in te winnen die het voor de vorming van zijn advies nodig acht. Het college verschaft het meldpunt de gevraagde inlichtingen.
4. Het meldpunt kan het onderzoek of gedeelten daarvan opdragen aan één van de leden of een deskundige.
5. Wanneer de inhoud van bepaalde door het college verstrekte informatie vanwege het vertrouwelijke karakter uitsluitend ter kennisneming van het meldpunt dient te blijven, wordt dit aan het meldpunt meegedeeld. Het meldpunt beveiligd informatie met een vertrouwelijk karakter tegen kennisneming door onbevoegden.

Artikel 7.

Niet ontvankelijkheid

1. Het meldpunt verklaart de melding niet ontvankelijk indien:
 - a. de misstand niet van voldoende gewicht is. 4
 - b. de ambtenaar de procedure bedoeld in artikel 2 niet heeft gevolgd en artikel 5, lid 3 niet van toepassing is.
 - c. de ambtenaar de procedure bedoeld in artikel 2 heeft gevolgd, maar de termijnen bedoeld in artikel 3 nog niet zijn verstreken.
 - d. de melding niet binnen redelijke termijn is geschied.

Artikel 8.

Inhoudelijk advies van het meldpunt

1. Indien het gemelde vermoeden van een misstand ontvankelijk is, legt het meldpunt binnen zes weken zijn bevindingen omtrent de melding van een vermoeden van een misstand neer in een advies aan het college. Het meldpunt zendt een afschrift van het advies aan de ambtenaar met inachtneming van het eventueel vertrouwelijke karakter van de aan het meldpunt verstrekte informatie.
2. Indien het advies niet binnen zes weken kan worden gegeven, wordt de termijn door het meldpunt met ten hoogste vier weken verlengd. Het meldpunt stelt het college alsmede de ambtenaar daarvan schriftelijk in kennis.
3. Het advies wordt in geanonimiseerde vorm en met inachtneming van het eventueel vertrouwelijke karakter van aan het meldpunt verstrekte informatie en de terzake geldende wettelijke bepalingen openbaar gemaakt op een wijze die het meldpunt geëigend acht, tenzij zwaarwegende belangen zich daartegen verzetten. 5

Artikel 9.

Nader standpunt

1. Het college stelt binnen twee weken na ontvangst van het advies bedoeld in artikel 8, de ambtenaar alsmede het meldpunt, schriftelijk op de hoogte van zijn nader standpunt.

2. Aan de ambtenaar die het meldpunt heeft verzocht zijn identiteit niet bekend te maken geschiedt de berichtgeving van het nader standpunt via het meldpunt.
3. Een van het advies afwijkend nader standpunt wordt gemotiveerd.

Artikel 10.

Jaarverslag

1. Jaarlijks wordt door het meldpunt een verslag opgemaakt.
2. In dat verslag wordt in geanonimiseerde zin en met inachtneming van de terzake geldende wettelijke bepalingen gemeld:
 - a. het aantal en de aard van de meldingen van een vermoeden van een misstand.
 - b. het aantal meldingen dat niet tot een onderzoek geleid heeft.
 - c. het aantal onderzoeken die het meldpunt heeft verricht.
 - d. het aantal adviezen en de aard van de adviezen die het meldpunt heeft uitgebracht.
3. Dit jaarverslag wordt aan het college en de Ondernemingsraad gestuurd en openbaar gemaakt.

Artikel 11.

Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking op de dag nadat de Ondernemingsraad met deze regeling heeft ingestemd.

Aldus vastgesteld in de vergadering van
het college van burgemeester en wethouders
van 12 juli 2005.

De secretaris,

De burgemeester,

Voetnoten:

1. Op 1 januari 2005 is dat mevrouw Riet Beldsnijder, telefoon 06-12076892.
2. Op 18 december 2002 is bericht van bevestiging van aansluiting bij deze commissie ontvangen van het College voor Arbeidszaken van de VNG. De commissie is bereikbaar via de secretaris, Postbus 30435, 2500 GK Den Haag. Als bijlage is toegevoegd het Besluit Commissie Klokkenluiders Gemeentelijke Overheid 2003, waarin is vastgelegd hoe de commissie werkt.
3. Er zal niet snel sprake zijn van zwaarwegende belangen die interne melding in de weg staat. De inschatting van een ambtenaar dat een interne melding niet zinvol is, bijvoorbeeld omdat het college zelf betrokken zou zijn bij de misstand, is op zichzelf niet voldoende om zich rechtstreeks tot het meldpunt te wenden. Wel als reden geldt bijvoorbeeld de inschatting dat binnen de organisatie bewijsmateriaal zal worden vernietigd naar aanleiding van een interne melding. Ook als bij de ambtenaar gegronde vrees bestaat dat hij in zijn positie wordt bedreigd als hij een zaak intern aanhangig maakt, geldt als zwaarwegend belang. De vertrouwenspersoon kan een adviserende rol spelen in het geval een ambtenaar overweegt rechtstreeks toegang te zoeken bij het meldpunt.
4. Criteria voor 'gewichtigheid' van een misstand zijn niet eenvoudig te geven. Waarschijnlijk zal zich in de toekomst jurisprudentie ontwikkelen. Het oordeel van het meldpunt dat een ambtenaar niet ontvankelijk is, is geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Ook tegen een advies van het meldpunt aan het college staat geen bezwaar en beroep open.
5. Zwaarwegende belangen in dit verband zijn bijvoorbeeld situaties waarin het meldpunt het college adviseert een strafrechtelijk onderzoek in te stellen. Openbaarmaking van dat advies zou er toe kunnen leiden dat bewijsmateriaal binnen de dienst wordt vernietigd.