

Vergaderjaar 2004–2005

29 436

Wijziging van de Ambtenarenwet en enkele andere wetten in verband met goed ambtelijk handelen, goed werkgeverschap en algemene regels over integriteit

Nr. 12

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 maart 2005

Hierbij bied ik u mijn schriftelijke antwoorden aan op de mondelinge vragen die zijn gesteld tijdens het plenaire debat over het wetsvoorstel tot wijziging van de Ambtenarenwet in verband met goed ambtelijk handelen (29 436) op 1 maart jl.. De vragen zijn gesteld door de leden De Wit (SP), Slob (ChristenUnie) en Van der Staaij (SGP). Verder heb ik in deze schriftelijke beantwoording de aanvullende, per fax, toegestuurde vragen van het lid De Wit meegenomen (zie regeling van werkzaamheden d.d. 3 maart 2005).

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes

Aanvullende beantwoording van vragen gesteld tijdens de plenaire behandeling van de wijziging Ambtenarenwet in verband met goed ambtelijk handelen op 1 maart 2005

Meldplicht voor ambtenaren van integriteitsschendingen (vraag van het lid De Wit (SP))

Ingevolge artikel 162 Wetboek van Strafvordering zijn naast opsporingsambtenaren alle ambtenaren en openbare colleges die in de uitoefening van hun functie kennis krijgen van ambtsmisdrijven, waaronder ambtelijke corruptie, verplicht daarvan onmiddellijk aangifte te doen bij de officier van justitie. Meer precies gaat het om

- een misdrijf dat een ambtsmisdrijf is;
- situaties waarbij het misdrijf is begaan door een ambtenaar die daarbij een bijzondere ambtsplicht heeft geschonden of daarbij gebruik heeft gemaakt van macht, gelegenheid of middel hem door zijn ambt geschonken dan wel
- situaties waarbij door het misdrijf inbreuk op of onrechtmatig gebruik wordt gemaakt van een regeling waarvan de uitvoering of de zorg voor de naleving aan hen is opgedragen.

Sinds 1 januari 2001 geldt voor de centrale overheid een klokkenluidersregeling, die een procedure bevat voor een ambtenaar om een vermoeden van een misstand te melden. Het gaat om vermoedens van misstanden met betrekking tot:

- a. een ernstig strafbaar feit;
- b. een grove schending van regelgeving of beleidsregels;
- c. het misleiden van justitie;
- d. een groot gevaar voor de volksgezondheid, de veiligheid of het milieu of;
- e. het bewust achterhouden van informatie over deze feiten.

Constaateert of vermoedt een ambtenaar dat een van deze zaken aan de orde is, dan is hij verplicht hiervan melding te maken bij zijn direct leidinggevende. Hij kan deze melding eventueel via een vertrouwenspersoon integriteit laten lopen of hij kan direct een rechtstreekse melding doen bij de onafhankelijke Commissie integriteit Rijksoverheid (CIR). Het niet nakomen van de verplichting tot melden is niet in de klokkenluidersregeling gesanctioneerd. Het gaat in de klokkenluidersregeling juist om het *faciliteren* van de klokkenluider. Hem wordt daartoe een procedure aangeeikt en hij geniet de daarbij passende rechtsbescherming. Wel kan in het algemeen worden gesteld dat ambtenaren die verzuimen vermoedens van misstanden volgens de procedure aan te kaarten mogelijk plichtsverzuim plegen dat op grond van het ambtelijke rechtspositiereglement kan worden bestraft.

Als uitvloeisel van de wijziging van de Ambtenarenwet in verband integriteit (Stb. 2003, 60) worden de ambtenarenreglementen van de sectoren Rijk, Defensie en Politie aangepast en wordt de bestaande klokkenluidersregeling, inclusief de meldplicht, in de verschillende ambtenarenreglementen (ARAR, AMAR, BARD en BARP) opgenomen.

De huidige (model-)klokkenluidersregelingen van de provincies, gemeenten en waterschappen kennen geen verplichting voor ambtenaren voor het melden van vermoedens van misstanden. Dit hangt mogelijk ook samen met de gehanteerde ruimere definitie van een vermoeden van een misstand, waarin namelijk niet de kwalificaties «ernstig» (strafbaar feit), «grove» (schending van regelgeving) of «groot» (gevaar voor de volksgezondheid etc) zijn opgenomen. Het ontbreken van een meldplicht in de regelingen van de medeoverheden laat onverlet de verplichting voor

ambtenaren om ingevolge artikel 162 Wetboek van Strafvordering aangifte te doen.

De klokkenluidersregelingen bevatten een voorgeschreven procedure voor het doen van een melding: bij de direct leidinggevende, eventueel via een vertrouwenspersoon integriteit of rechtstreeks bij een externe commissie integriteit. Medeoverheden hebben op grond van de Ambtenarenwet discretionaire ruimte om de lokale klokkenluidersregelingen vorm te geven. De praktijk is dat het stramien van de rijksregeling is aangehouden.

Zoals ik eerder tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel heb aangegeven, vind ik het op dit moment te vroeg een inhoudelijk oordeel uit te spreken over de wenselijkheid om een verplichting tot het melden van misstanden door ambtenaren in de wet vast te leggen (amendement De Wit; 29 436, nr. 8). Ik wil de uitkomsten van een door mij nog dit jaar te houden evaluatie van de klokkenluidersregeling afwachten om te zien of en, zo ja, welke aanpassingen eventueel dienen te worden aangebracht in de meldprocedures van misstanden voor ambtenaren.

Met betrekking tot de donderdagavond 3 maart per fax binnengekomen vragen om in deze brief ook in te gaan op het die dag gepubliceerde rapport over «Overtredende overheden»¹, (waarin wordt ingegaan op de meldplicht) alsmede op de berichten van de laatste dagen dat de Minister van Defensie en de Minister van Verkeer en Waterstaat hun ambtenaren hebben verboden om de Kamer in te lichten², merk ik het volgende op.

Een van de aanbevelingen in het rapport bevat inderdaad een opmerking over het melden van integriteitsschendingen maar deze betreft, met verwijzing naar een Brits onderzoek, slechts een zijdelingse opmerking die niet nader wordt onderbouwd. Waar in het rapport wordt gerefereerd aan dat Britse onderzoek komt de meldplicht niet aan de orde. Waar in het derde deelproject onderzoek wordt verricht bij een provincie en twee gemeenten, wordt dit aspect evenmin behandeld (geen onderzoeksvraag). Wat hiervan zij, in de door mij aangekondigde evaluatie van de klokkenluidersregeling zal, zoals gezegd, onder andere worden gekeken of de huidige regeling met betrekking tot het melden van schendingen tekortschiet.

Ik heb de vraag met betrekking tot het gestelde verbod om de Kamer in te lichten voorgelegd aan mijn ambtgenoten van Defensie en Verkeer en Waterstaat maar het is, gelet op het korte tijdsbestek, onmogelijk vóór dinsdag deze vraag in detail te beantwoorden. Overigens merk ik op dat ingevolge de Aanwijzingen externe contacten rijksambtenaren (Stcrt. 1998, nr. 104) het ambtenaren van ministeries niet zonder meer vrijstaat om vragen van kamerleden te beantwoorden. Een ambtenaar die met een vraag vanuit de Staten-Generaal wordt geconfronteerd, behoeft de toestemming van de betrokken bewindspersoon om deze te kunnen beantwoorden. De betrokken minister beslist van geval tot geval.

Informatie over in 2004 bij de ministeries gehouden integriteitsaudits (vraag van het lid Slob (ChristenUnie))

Vanaf 2004 worden bij alle ministeries integriteitsaudits gehouden door de departementale auditdiensten. Informatie over deze audits wordt teruggekoppeld naar de afdeling Coördinatie Auditbeleid Departementen (CAD; voorheen ATB) van het ministerie van Financiën. Deze informatieverstrekking geschiedt met het oog op het bewaken van de kwaliteit en de mogelijke verbetering van het auditinstrument en niet zozeer voor wat betreft de inhoudelijke uitkomsten van de audits.

¹ Huberts, L.W.J.C. e.a., Overtredende overheden. Op zoek naar de omvang en oorzaken van regelovertreding door overheden. Projectbureau «Handhaven op Niveau», 2005.

² Regeling van werkzaamheden d.d. 3 maart 2005 (55^{ste} vergadering).

Hieromtrent is in het SG-Beraad de afspraak gemaakt dat de ministeries samenvattingen van de integriteitsaudits aan mijn ministerie ter beschikking zullen stellen. Op dit moment beschik ik nog niet over een integraal beeld bij alle departementen. Zodra dit beschikbaar is, zal ik dit uw Kamer doen toekomen.

De verplichte eed of belofte (vragen van de leden Slob (ChristenUnie) en Van der Staaij (SGP))

Het wetsvoorstel voorziet in een verplichte eed- of belofteaflegging door de ambtenaar bij zijn aanstelling, maar laat (mede)overheden zoals provincies en gemeenten vrij om daar zelf invulling aan te geven. Die vrijheid met betrekking tot de formulering van de eed en belofte bestond altijd al en wordt door dit wetsvoorstel op dit moment niet aangetast.

Op 1 maart jongstleden was het debat rond de eed of belofte enigszins verwarrend. De materie is ook niet eenvoudig. Niet alleen zijn in diverse wetten in formele zin en in lagere regelgeving bepalingen over het afleggen van een eed of belofte opgenomen, maar bovendien is het gebruik van de eed of belofte ook om verschillende redenen in de regelgeving opgenomen. Zo dient de aflegging van de eed of belofte in gerechtelijke procedures een geheel ander doel dan die bij de aanstelling van een ambtenaar of bij de benoeming van een politiek ambtsdrager of de inhuldiging van de Koning.

Het debat ging er naar mijn waarneming niet over of overheden op centraal en decentraal niveau wel of niet ruimte zouden moeten blijven houden om een eigenstandige invulling te geven aan het algemene (inhoudelijke) deel van de formule van de eed of belofte. De leden Slob en Van der Staaij waren echter van mening dat, vooruitlopend op de discussie die met uw Kamer nog gevoerd zal gaan worden over de bekrachtigingsformule voor politieke ambtsdragers, de praktijk zich zou moeten richten op de bestaande formules «zo waarlijk helpe mij God almachtig» en «dat verklaar en beloof ik».

In mijn antwoord heb ik aangegeven die bredere discussie te willen afwachten en het om die reden niet wenselijk te achten de bestaande ruimte die medeoverheden op dit moment hebben te willen beperken. Bij die bredere discussie zullen wij de vraag moeten beantwoorden of in de verschillende bekrachtigingsformules ruimte dient te worden geboden aan de pluriformiteit van religieuze overtuigingen in ons land en op welke wijze daar vorm aan zou kunnen worden gegeven.

Het voorliggende wetsvoorstel legt alleen de verplichting op dat er een eed of belofte door de ambtenaar wordt afgelegd, niet hoe die eed of belofte is geformuleerd. Het opnemen van die verplichting tot het afleggen van de eed of belofte bij aanstelling acht het kabinet noodzakelijk in het kader van de afgesproken intensivering van het integriteitsbeleid. De later plaatsvindende discussie met uw Kamer over de bekrachtigingsformule van de eed of belofte, behoeft daarom goedkeuring van het onderhavige wetsvoorstel niet in de weg te staan.