



121

Besluit van 14 februari 1998, houdende wijziging van het Besluit algemene rechtspositie politie in verband met nevenwerkzaamheden

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken van 21 november 1997, directoraat-generaal voor Openbare Orde en Veiligheid, directie Politie, nr. EA97/U3762;

Gelet op artikel 50, eerste lid, van de Politiewet 1993 en artikel 9, zesde lid, van de LSOP-wet;

De Raad van State gehoord (advies van 18 december 1997, No.W04.97.0747);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Binnenlandse Zaken van 5 februari 1998, directoraat-generaal voor Openbare Orde en Veiligheid, directie Politie, nr. EA97/4593;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit algemene rechtspositie politie¹ wordt als volgt gewijzigd:

A. Artikel 66 komt als volgt te luiden:

Artikel 66

1. De ambtenaar is verplicht aan het bevoegd gezag, op een door dit gezag te bepalen wijze, opgave te doen van de nevenwerkzaamheden die hij verricht of voornemens is te gaan verrichten, die de belangen van de dienst voor zover deze in verband staan met zijn functievervulling, kunnen raken.

2. Het bevoegd gezag voert een registratie op basis van de ingevolge het eerste lid gedane opgaven.

3. Het is de ambtenaar verboden nevenwerkzaamheden te verrichten waardoor de goede vervulling van zijn functie of een goede functionering van de dienst, voor zover deze in verband staat met zijn functievervulling, niet in redelijkheid zou zijn verzekerd.

4. Het bevoegd gezag kan nadere regels stellen omtrent het verbod, bedoeld in het derde lid.

B. Na artikel 66 wordt een nieuw artikel 66a ingevoegd dat als volgt komt te luiden:

Artikel 66a

Het is de ambtenaar verboden, anders dan met goedvinden van het bevoegd gezag, geld, geschenken, diensten of kortingen aan te nemen of te bedingen in verband met zijn ambtelijke hoedanigheid.

¹ Stb. 1994, 214, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 29 januari 1998, Stb. 89.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 14 april 1998, nr. 70.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Lech, 14 februari 1998

Beatrix

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. F. Dijkstal

Uitgegeven de *vijfde* maart 1998

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Het onderwerp integriteit van het openbaar bestuur geniet de laatste jaren toenemende aandacht. Deze aandacht geldt met name de sector politie, gelet op de aard en ingrijpendheid van de taken en bevoegdheden van politieambtenaren. In de politiekorpsen worden reeds op brede schaal initiatieven genomen teneinde de integriteit binnen de korpsen te beschermen en te bevorderen. Het gaat hierbij om een geïntegreerd stelsel van maatregelen, zoals het opstellen van een eenduidige, herkenbare (gedrags)code («Integriteitsstatuut»), het instellen van een vertrouwenspersoon of -commissie, het instellen van een bureau interne onderzoeken, het intensiveren van de aandacht voor integriteit in de basis- en vervolgopleidingen en inbedding van functieroulatie en mentorschap in het reguliere personeelsbeleid.

Tevens wordt op centraal niveau regelgeving voorbereid teneinde de screeningsmogelijkheden van politieambtenaren te verruimen.

Verder kan gewezen worden op de Wet veiligheidsonderzoeken, op grond waarvan de Minister van Binnenlandse Zaken bij de politie vertrouwensfuncties kan aanwijzen en op de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus.

Het onderhavige besluit bevat een wijziging van het Besluit algemene rechtspositie politie (BARP) in verband met de uitoefening van nevenwerkzaamheden door politieambtenaren. Met dit besluit wordt voldaan aan de opdracht die artikel 125, eerste lid, aanhef en onderdelen j en k, van de Ambtenarenwet geeft na de wijziging van dat artikel bij Wet van 21 mei 1997, houdende wijziging van de Ambtenarenwet en de Militaire Ambtenarenwet 1931 in verband met het verrichten van nevenwerkzaamheden (Stb. 1997, 224).

Die opdracht luidt dat voorschriften moeten worden vastgesteld betreffende:

- a. de melding en de registratie van nevenwerkzaamheden die de belangen van de dienst voor zover deze in verband staan met de functieervulling, kunnen raken;
- b. het verbieden van nevenwerkzaamheden waardoor de goede vervulling van de functie of de goede functionering van de openbare dienst, voor zover deze in verband staat met de functieervulling, niet in redelijkheid zou zijn verzekerd.

Nieuw bij dit besluit is dat in artikel 66 van het BARP een meldingsplicht voor de politieambtenaar – en daaraan verbonden een registratieplicht voor het bevoegd gezag – voor bepaalde nevenwerkzaamheden is opgenomen. De gewijzigde redactie van het verbod om bepaalde nevenwerkzaamheden te verrichten heeft tot doel dit artikel in overeenstemming te brengen met bovengenoemd onderdeel k van artikel 125 van de Ambtenarenwet.

De meldingsplicht, in samenhang met de registratie van relevante meldingen, kan een waardevolle bijdrage leveren aan de bescherming van de integriteit van het politieapparaat.

Tevens wordt de rechtszekerheid gediend. Immers, vaststaat dat het bevoegd gezag kennis heeft van de (voorgenomen) nevenwerkzaamheid en derhalve deze aan voorschriften kan verbinden en eventueel verbieden. De betreffende politieambtenaar mag er derhalve vanuit gaan dat, indien dergelijke voorschriften of een verbod uitblijven, de nevenwerkzaamheid geoorloofd is.

De meldingsplicht is niet onbeperkt; de melding – en dus ook de registratie – ziet slechts op die nevenwerkzaamheden die de belangen van

de dienst voor zover deze in verband staan met de functievervulling, kunnen raken. Ook de verbodsbepaling heeft, gelet op de in de Ambtenarenwet en in het BARP overgenomen normering, een beperkte reikwijdte. Voert de politieambtenaar nevenwerkzaamheden uit die nadelig (kunnen) zijn voor de (openbare) dienst zonder dat er een verband is met zijn persoonlijke functievervulling, dan kan dit geen grond zijn tegen de ambtenaar een rechtspositionele maatregel te treffen.

De beperkingen in de toepassing van deze instrumenten vloeien ook voort uit artikel 8 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en uit jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens. Volgens vaste jurisprudentie moeten beperkingen van onder andere het recht van bescherming van de persoonlijke levenssfeer noodzakelijk zijn in een democratische samenleving en proportioneel zijn ten opzichte van het doel dat met die beperkende maatregelen wordt nagestreefd. Hiermee dient ook rekening te worden gehouden bij het opstellen van de nadere regels op grond van artikel 66, vierde lid, van het BARP.

Het ligt voor de hand, gelet op de bijzondere positie die de politie inneemt in de samenleving en de kwetsbaarheid ervan, dat voor de sector politie de norm, zoals neergelegd in de Ambtenarenwet en thans in artikel 66 van het BARP, zal leiden tot strikte invulling daarvan. De praktijk zal uitwijzen hoe deze norm in concrete gevallen zal uitwerken. Te zijner tijd zal blijken in hoeverre aanscherping van deze bepaling wenselijk is.

Evenals in artikel 125, eerste lid, onderdelen j en k, van de Ambtenarenwet wordt in dit besluit gesproken van «nevenwerkzaamheden». Daaronder worden mede begrepen: het aanvaarden van nevenbetrekkingen dan wel het verrichten van werkzaamheden ten behoeve van derden, het uitoefenen van een beroep of bedrijf, het zijn van commissaris, bestuurder of vennoot van een vennootschap, stichting of vereniging, het middellijk of onmiddellijk deelnemen aan aannemingen of leveringen en het verrichten van werkzaamheden ten behoeve van derden, die naar het oordeel van het bevoegd gezag de grenzen van de redelijke hulpvaardigheid overschrijden. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen betaalde en onbetaalde nevenwerkzaamheden.

De wijziging van artikel 66 van het BARP komt grotendeels overeen met de wijziging van artikel 61 van het Algemeen Rijksambtenarenreglement (Besluit van 4 december 1997, houdende wijziging van het Algemeen Rijksambtenarenreglement en enkele andere besluiten in verband met de formalisering van de Arbeidsvoorwaardenovereenkomst sector Rijk 1997–1999, Stb. 1997, 655). Derhalve is ook de nota van toelichting op (de wijziging van) artikel 61 van het Algemeen Rijksambtenarenreglement vrijwel geheel gevolgd. Omwille van de duidelijkheid alsmede in verband met politie-specifieke elementen is de tekst van de nota van toelichting bij het onderhavige besluit geheel uitgeschreven.

Artikelsgewijs

Artikel 1, onderdeel A

Artikel 66, eerste lid

Het bevoegd gezag dient een gedane melding te toetsen aan het in het derde lid geformuleerde verbod. Het enkele feit dat een nevenwerkzaamheid raakvlakken heeft met de functie van politieambtenaar hoeft niet per definitie te leiden tot enigerlei maatregel. De melding zal in de meeste gevallen slechts de waakzaamheid met betrekking tot nadelige invloeden op het dienstbelang verhogen. Voorts kan het feit dat een dergelijke nevenwerkzaamheid bekend – en geregistreerd – is bij het

bevoegd gezag, voorkomen dat nu of in de toekomst een situatie ontstaat waarin van een onoirbare belangenverstrengeling of een botsing van belangen sprake is.

Artikel 66, tweede lid

De wijze waarop de registratie van gemelde nevenwerkzaamheden wordt ingericht en de plaats waar deze wordt gehouden zal per regionaal politiekorps moeten worden bepaald. Wellicht kan het noodzakelijk worden geacht daarbij nog naar dienstonderdelen te differentiëren. In elk geval dient de registratie te voldoen aan de bij of krachtens de Wet persoonsregistraties gestelde voorschriften. Opgemerkt wordt dat het bevoegd gezag niet alle meldingen mag registreren. De registratie ziet alleen op de relevante meldingen.

Artikel 66, derde lid

De norm, neergelegd in het derde lid, richt zich allereerst op de ambtenaar zelf. Deze zal zich een oordeel moeten vormen over de vraag of door een nevenwerkzaamheid een goede functieervulling of de goede functionering van de (openbare) dienst, voor zover die in verband staat met de functieervulling, niet in redelijkheid is verzekerd.

Zowel voor de ambtenaar als voor het bevoegd gezag kan het voor de beoordeling van de toelaatbaarheid – eventueel onder voorwaarden – van bepaalde nevenwerkzaamheden nuttig zijn te kunnen beschikken over criteria waaraan die toelaatbaarheid getoetst kan worden. Voor deze criteria kunnen de volgende aandachtsgebieden worden genoemd:

- onoirbare belangenverstrengeling
- botsing van belangen
- schade aan het aanzien van het ambt.

Als handvat kunnen de volgende criteria dienen:

- a. het karakter van de nevenwerkzaamheden;
- b. de functie van de ambtenaar in de politie-organisatie;
- c. het gebied waarin de nevenwerkzaamheden worden verricht;
- d. de vraag of er een verwevenheid met de hoofdfunctie is;
- e. de vraag of het risico bestaat dat politie-informatie bij de uitoefening van de nevenwerkzaamheden wordt misbruikt;
- f. de vraag of de betrouwbaarheid, de integriteit van de politie-ambtenaar in het geding komt;
- g. de vraag of door de nevenfunctie het risico van een persoonlijke confrontatie in de politiefunctie meer structureel aanwezig is;
- h. de reputatie van het bedrijf of de branche waarin de nevenwerkzaamheden worden verricht;
- i. de vraag of zich in belangrijke mate publieke effecten kunnen voordoen waardoor op zichzelf aanvaardbare nevenwerkzaamheden toch extern negatief worden beoordeeld;
- j. de vraag of de nevenwerkzaamheden een negatieve uitwerking kunnen hebben op de handhavingsmogelijkheden in de hoofdfunctie.

Deze opsomming zou als checklist bij een toetsing van een nevenwerkzaamheid kunnen worden opgenomen. Of het bevoegd gezag overgaat tot toetsing aan alle hierboven opgesomde criteria is afhankelijk van de concrete omstandigheden van het geval.

Artikel 66, vierde lid

In het vierde lid wordt bepaald dat door het bevoegd gezag nadere regels omtrent het verbieden van nevenwerkzaamheden kunnen worden gesteld. Handhaving en bevordering van de ambtelijke integriteit geldt

met name voor de politie, gelet op de aard en ingrijpendheid van de taken en bevoegdheden van politieambtenaren. Dit leidt er toe dat het voor bepaalde nevenwerkzaamheden evident is dat zij een goede functie-ervulling of de goede functionering van de (openbare) dienst in de weg staan en daarom bij voorbaat zijn verboden. In dit kader wordt gewezen op artikel 5, tweede lid, van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus, dat bepaalt dat politieambtenaren die belast zijn met de opsporing van strafbare feiten geen werkzaamheden mogen verrichten voor een beveiligingsorganisatie of recherchebureau noch een dergelijke organisatie in stand mogen houden, behoudens een ontheffing in bijzondere omstandigheden.

Verder kan het voorkomen dat nevenwerkzaamheden slechts in relatie tot bepaalde functies zijn verboden. Ook kan het van belang zijn of de nevenwerkzaamheden in het eigen werkgebied dan wel de eigen politieregio van de ambtenaar worden uitgeoefend. Het verdient uit een oogpunt van duidelijkheid en rechtszekerheid aanbeveling daarvoor nadere regels vast te stellen. Nadere regels zouden ook het voorschrift kunnen bevatten dat de ambtenaar de beëindiging van zijn nevenwerkzaamheid meldt. Een mogelijke nadelige beïnvloeding van het dienstbelang door de nevenwerkzaamheid is dan niet meer aan de orde en de registratie, bedoeld in het tweede lid, kan dan worden geschoond. In dit kader is ook van belang dat de constatering dat een nevenwerkzaamheid zich niet (goed) verdraagt met de ambtelijke functie niet zonder meer hoeft te leiden tot het opleggen van een verbod. In een concrete situatie kan wellicht een minder rigoureuze oplossing worden gevonden. Te denken valt aan zodanige nadere afspraken over het verrichten van de nevenwerkzaamheid of het vervullen van de functie dat belangenverstremming of de mogelijkheid van een nadelige beïnvloeding anderszins zich niet meer voordoet.

Wellicht ten overvloede wordt nog opgemerkt dat niet uitsluitend artikel 66 van het BARP de toelaatbaarheid van nevenwerkzaamheden behandelt.

Gewezen wordt op bestuurlijke en politieke nevenwerkzaamheden en nevenwerkzaamheden op het gebied van het geven van onderwijs. Het verrichten van nevenwerkzaamheden kan dan gepaard gaan met de uitoefening van bepaalde grondrechten.

Gedacht kan worden aan het lidmaatschap van een gemeenteraad (in verband met het actief en passief kiesrecht), journalistieke werkzaamheden (in verband met de vrijheid van meningsuiting), het geven van onderwijs (in verband met de vrijheid van (het geven van) onderwijs). In een dergelijke situatie kan een nevenwerkzaamheid niet verboden worden of aan banden gelegd met een beroep op artikel 66 van het BARP. Alsdan zal moeten worden getoetst aan formeel wettelijke beperkingsmogelijkheden, die voor (politie)ambtenaren met name zijn geregeld in artikel 125a en volgende van de Ambtenarenwet. Het lidmaatschap van de gemeenteraad wordt voor (executieve) politieambtenaren beperkt op grond van artikel 13, eerste lid, aanhef en onderdeel h, van de Gemeentewet.

Artikel I, onderdeel B

Ten gevolge van de gewijzigde redactie van artikel 66 van het BARP is hetgeen bepaald was in onderdeel e van artikel 66 (oud) opgenomen in een nieuw artikel 66a. De redactie is enigszins aangepast. Dit betekent dat voor het aannemen of bedingen van geld, geschenken, diensten of

kortingen in verband met zijn ambtelijke hoedanigheid de ambtenaar
altijd vooraf goedkeuring van het bevoegd gezag dient te hebben.

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. F. Dijkstal