

Adviezen Commissie integriteit overheid (CIO)

Advies van de krachtens KB van 3 februari 2006 (Staatsblad 2006, 130) ingestelde Commissie integriteit overheid (hierna: de Commissie) inzake de melding van [naam] (hierna: betrokkene) over het vermoeden van een misstand bij het organisatieonderdeel [naam] van het ministerie van [naam]

31 januari 2008

I. Voorgeschiedenis en procesverloop vóór melding bij Commissie

Betrokkene was in de periode maart - medio november 2005 bij [naam organisatieonderdeel] werkzaam als [naam functie en rang].

Op 10 oktober 2005 vond een 'functioneringsgesprek' plaats tussen betrokkene en zijn toenmalig direct leidinggevende, de [naam functie]. Betrokkene kwalificeerde dit 'functioneringsgesprek' als procedureel onjuist en strijdig met de toepasselijke regelgeving (Beleidsregel functioneringsgesprekken en beoordelingen). Voorts heeft betrokkene de wijze van optreden van de [naam functie] in dit gesprek als onbehoorlijk en intimiderend ervaren.

Op het 'functioneringsgesprek' volgde op 31 oktober 2005 een gesprek tussen betrokkene en het [naam functie]. Dit [naam functie] was een extern ingehuurde persoon die toentertijd als leidinggevende van de [naam functie] functioneerde. Door het [naam functie] in voormeld gesprek gedane uitlatingen heeft betrokkene eveneens als intimiderend ervaren.

Betrokkene diende eind maart 2006 zowel over het 'functioneringsgesprek' van 10 oktober 2005 als het gesprek van 31 oktober 2005 een klacht in (via de vertrouwenspersoon) bij de Klachtencommissie ingesteld op grond van de Regeling klachtenprocedure ongewenst gedrag en melding vermoedens van misstanden (hierna: KOGVAM).

Bij advies van 5 december 2006 verklaarde de KOGVAM de klachten van betrokkene gegrond wat betreft het 'functioneringsgesprek' en het

optreden van de [naam functie] in dat gesprek.

De klacht van betrokkene jegens het [naam functie] verklaarde de KOGVAM ongegrond.

II. Inhoud melding en ontvankelijkheid

Inhoud melding

Bij brief van 2 februari 2007, aangevuld bij brief van 26 februari 2007, wendt betrokkene zich met een melding tot de Commissie.

De melding betreft het functioneren van de [naam functie] en komt er kort gezegd op neer dat de [naam functie] zich naar stellige overtuiging van betrokkene tijdens bovenvermelde KOGVAM-procedure kosteloos heeft laten bijstaan door een extern advocatenkantoor, dat zou zijn ingeschakeld via het bedrijf waarvan [naam organisatieonderdeel] destijds deskundigheid inhuurde in de persoon van het [naam functie]. Het [naam functie] heeft volgens betrokkene tijdens de KOGVAM-procedure van hetzelfde advocatenkantoor juridische bijstand ontvangen.

Volgens betrokkene is door deze gang van zaken sprake van belangenverstrengeling en is het door de [naam functie] aanvaarden van de kosteloze juridische bijstand te beschouwen als het aannemen van een buitenproportionele gift van een derde, hetgeen strijdigheid zou opleveren met het bepaalde in [artikel en naam rechtspositiereglement]. Hierbij gaat betrokkene ervan uit dat de in dit artikel genoemde ministeriële toestemming ontbreekt.

Naar het oordeel van betrokkene brengt de geschetste gang van zaken het vermoeden van een misstand met zich mee.

Tekst [artikel en naam rechtspositiereglement]

Artikel [nummer]. Geen vergoedingen, beloningen, steekpenningen

1. Vergoedingen, beloningen, giften of beloften worden door de ambtenaar in zijn ambt niet van derden gevorderd of verzocht of, anders dan met

goedvinden van onze Minister, aangenomen.

2. De ambtenaar neemt geen steekpenningen aan.

Ontvankelijkheid

Voor de ontvankelijkheid van een melding bij de Commissie is vereist dat deze is gedaan door één of meer individuele personen die daartoe bevoegd zijn en dat deze is voorafgegaan door een interne melding binnen de eigen organisatie die heeft geleid tot een standpuntbepaling van het bevoegd gezag daarover, tenzij deze standpuntbepaling onredelijk lang uitblijft of zwaarwegende redenen aanwezig zijn om zich rechtstreeks tot de Commissie te wenden.

Betrokkene voldoet aan de omschrijving van "betrokkene" als vermeld in artikel 1 onder a van het Besluit van 3 februari 2006 tot instelling van de Commissie (hierna: het Besluit).

Betrokkene wendt zich bij brief van 2 februari 2007 rechtstreeks tot de Commissie en voert (desgevraagd) bij brief van 26 februari 2007 daartoe ter motivering aan dat ook de leidinggevende functionarissen die binnen [naam organisatieonderdeel] hiërarchisch boven de [naam functie] staan in bepaalde mate bij de KOGVAM-procedure betrokken zijn geweest. Voorts dragen ook de (huidige) [naam functie] en de (huidige) [naam functie] kennis van die procedure. Daarnaast wijst betrokkene als reden om zich direct tot de Commissie te richten op de omstandigheid dat recent een medewerker (ook voorzitter medezeggenschapscommissie) wegens diens kritische houding bij [naam organisatieonderdeel] de dienst heeft moeten verlaten.

Gelet op deze motivering is betrokkene bij brief van 21 maart 2007 rechtstreeks toegang tot de onderhavige procedure verleend.

III. Procesverloop ná melding bij Commissie

Bij brieven van 12 juli en 26 november 2007 heeft het bevoegd gezag van [naam organisatieonderdeel] informa-

tie verstrekt over de bij de KOGVAM-procedure plaatsgevonden inhuur van externe juridische bijstand.

Kort samengevat wordt hierin het volgende vermeld.

Binnen [naam ministerie] bestaan geen specifieke voorschriften/richtlijnen/procedures betreffende inhuur van juridische expertise. In beginsel is het regelen van juridische bijstand binnen de eigen organisatie het meest voor de hand liggend en is externe inhuur geen staand beleid. Bij eventuele externe inhuur ligt voorts het gebruikmaken van de diensten van de landsadvocaat het meest in de rede. Vanwege diverse nadien plaatsgevonden personele wisselingen op managementniveau valt niet goed meer te achterhalen door wie en om welke reden destijds is besloten om bij de KOGVAM-procedure voor juridische bijstand van de [naam functie] en het [naam functie] gebruik te maken van een advocatenkantoor dat bekend was bij het bedrijf waarvan [naam organisatieonderdeel] toen deskundigheid inhuurde in de persoon van het [naam functie]. Wel kan worden gezegd dat het extern inhuren van deze juridische bijstand niet via het reguliere verwervingstraject en via het [naam functie] is verlopen.

De kosten van de externe juridische bijstand hebben in totaal, zo blijkt uit de bij de brief van 12 juli 2007 gevoegde kopiefacturen, €16.288,31 bedragen. In de aanbestedingsbrieven bij de facturen wordt gerefereerd aan een gemaakte afspraak met het toenmalige [naam functie]. Hieruit kan worden afgeleid dat betaling kennelijk op basis van deze afspraak heeft plaatsgevonden.

Tot slot wordt geopperd dat de toenmalige directeur [naam organisatieonderdeel] wellicht meer duidelijkheid in deze zaak kan verschaffen.

IV. Hoorzitting

Bij brieven van 8 respectievelijk 6 november 2007 zijn betrokkene respectievelijk het bevoegd gezag van [naam organisatieonderdeel] uitgenodigd voor een hoorzitting op 7 december 2007.

Hierop heeft betrokkene de Commissie bij op 3 december 2007 ontvangen brief (gedagtekend 03-04-2007) meegedeeld dat hij na zijn schriftelijk gedane melding in het

kader van de onderhavige procedure verder geen taak meer voor zich zelf ziet weggelegd.

Bij de op 7 december 2007 gehouden hoorzitting bestond de Commissie uit mr. Th.G. Drupsteen (voorzitter), prof. mr. E. Verhulp (lid) en prof. mr. J.A. Peters (plv. lid) en werd deze bijgestaan door mr. M.J.W. Drent (secretaris) en mr. R.J. Prins (plv. secretaris).

Betrokkene is niet ter zitting verschenen.

Het bevoegd gezag van [naam organisatieonderdeel] werd ter zitting vertegenwoordigd door [naam en rang persoon] (voorheen directeur [naam organisatieonderdeel]) en [naam en functie persoon].

Ter zitting is namens het bevoegd gezag van [naam organisatieonderdeel], voorzover aanvullend op de door partijen overgelegde stukken en van belang voor de beoordeling van de melding, kort samengevat het volgende naar voren gebracht c.q. toegelicht.

Ten behoeve van de opzet in 2001 van [naam organisatieonderdeel] (als samenbundeling van [aanduiding organisatieonderdelen] is destijds wegens onvoldoende eigen deskundigheid op het gebied van [naam activiteit] expertise van het bedrijf [naam] ingehuurd. [naam bedrijf] was en is één van de weinige bedrijven met veel expertise op dit terrein. Deze inhuur is daarna gevolgd door een jarenlange en nog steeds voortdurende intensieve en goede zakelijke samenwerking. Ten tijde van de KOGVAM-procedure bestond bij [naam bedrijf] zorg over behoud van de goede naam en marktpositie vanwege de omstandigheid dat het [naam functie] in deze procedure werd betrokken, welke persoon door [naam organisatieonderdeel] van [naam bedrijf] was ingehuurd. Dit leidde tot het verzoek aan [naam organisatieonderdeel] zorg te dragen voor goede juridische ondersteuning van het [naam functie] in deze procedure. Daarbij werd geopperd dat hiervoor gebruik zou kunnen worden gemaakt van een bij [naam bedrijf] bekend advocatenkantoor. Op grond van de jarenlange goede zakelijke relatie heeft de toenmalige directeur [naam organisatieonderdeel] toen besloten dit verzoek te honoreren, onder de conditie dat [naam organisatieonderdeel] de inhuur en kosten van de juridische

bijstand voor haar rekening zou nemen.

Uit efficiencyoverwegingen is toen voorts besloten deze juridische bijstand zich ook te laten uitstrekken tot de [naam functie] en daarvoor niet nog een keer apart bijstand te regelen. Het toenmalige [naam functie] heeft vervolgens het genomen besluit feitelijk uitgevoerd.

Onderkend wordt dat het binnen de eigen organisatie regelen van juridische bijstand gebruikelijk was en is, maar de toenmalige directeur [naam organisatieonderdeel] had in beginsel de bevoegdheid om uit operationele overwegingen of op grond van redelijkheid en billijkheid anders te handelen en als zodanig is deze gang van zaken legitiem. Nu de kosten van de juridische bijstand door [naam organisatieonderdeel] zijn gedragen, is een gift c.q. ministeriële toestemming als bedoeld in artikel [nummer] niet aan de orde noch is er sprake van belangenverstrengeling.

V. Overwegingen

Vooraf

De Commissie hecht eraan voor alle duidelijkheid vooraf enkele uitgangspunten weer te geven die ten grondslag liggen aan (de wijze van) het beoordelen door de Commissie van integriteitsmeldingen.

De Commissie heeft tot taak te toetsen of gelet op een voorliggend feitencomplex sprake is van een 'misstand' zoals omschreven in (de toelichting op) artikel 1 onder c van het Besluit van 3 februari 2006 waarbij de Commissie is ingesteld (hierna: het Besluit). Dit houdt in dat het moet gaan om schendingen (situaties, omstandigheden, handelingen en gebeurtenissen) die op zich zelf genomen of in samenhang voldoende zwaarwegend zijn om als een 'misstand' in de hiervoor bedoelde zin te kunnen worden gekwalificeerd en dat niet elke onregelmatigheid hieraan voldoet.

De Commissie heeft tot taak advies uit te brengen aan het bevoegd gezag over het gegrond of ongegrond zijn van een integriteitsmelding en heeft geen rechtsprekende bevoegdheid. Dit betekent dat het uiteindelijke oordeel over het strijdig zijn van een schending als hiervoor bedoeld met bepaalde (wettelijke) regelgeving is voorbe-

houden aan de daarvoor aangewezen rechterlijke instanties. Voorts heeft de Commissie geen taak waar het gaat om geschillen in de rechtspositionele sfeer. Voor het beslechten daarvan staan andere, daarvoor aangewezen, rechtsmiddelen open.

Beoordeling melding

De Commissie overweegt in de eerste plaats dat op basis van de door het bevoegd gezag overgelegde stukken en ter zitting onweersproken afgelegde verklaring voldoende vaststaat dat (de opdracht tot) het inhuren van externe juridische bijstand in de KOGVAM-procedure en betaling van de kosten hiervan door (het bevoegd gezag van) [naam organisatieonderdeel] is geschied.

De Commissie overweegt voorts dat de KOGVAM-procedure is voortgekomen uit een conflict in de arbeidssituatie van betrokkene, welk conflict zijn grond vindt in het op 10 oktober 2005 plaatsgevonden 'functioneringsgesprek' tussen betrokkene en de [naam functie] en het daarop gevolgde gesprek op 31 oktober 2005

tussen betrokkene en het [naam functie]. In die gesprekken hebben bedoelde leidinggevenden functioneel namens het bevoegd gezag gehandeld. Gelet hierop betreft de gevoerde KOGVAM-procedure in feite een procedure in de arbeidsverhouding tussen betrokkene en het bevoegd gezag van [naam organisatieonderdeel]. In dat kader is het legitiem en niet ongebruikelijk dat door het bevoegd gezag wordt zorggedragen voor juridische bijstand aan de personen die functioneel namens het bevoegd gezag zijn opgetreden en dat de kosten daarvan door het bevoegd gezag worden gedragen. De juridische bijstand wordt als zodanig niet op persoonlijke titel maar in de functionele hoedanigheid aan de betrokken personen verleend.

De uitkomst van de KOGVAM-procedure doet aan het hiervoor gestelde niet af.

De Commissie overweegt voorts dat er geen aanwijzingen zijn dat het (toenmalige) bevoegd gezag van [naam organisatieonderdeel] in de gegeven omstandigheden niet het besluit tot externe inhuur van juridi-

sche bijstand had mogen nemen c.q. niet in redelijkheid tot dit besluit heeft kunnen komen.

Op grond van bovenstaande overwegingen komt de Commissie tot het oordeel dat geen sprake is geweest van het door de [naam functie] aannemen van een gift als bedoeld in [artikel en naam rechtspositiereglement] noch dat gesproken kan worden van het zich voordoen van belangenverstremgeling. Een 'misstand' zoals omschreven in (de toelichting op) artikel 1 onder c van het Besluit is volgens de Commissie in dit geval niet aanwezig.

VI. Advies

De Commissie adviseert de onder II weergegeven melding ongegrond te verklaren.

Aldus vastgesteld te Den Haag op 31 januari 2008.

*De Commissie integriteit overheid,
voor deze,
Th.G. Drupsteen, voorzitter,
R.J. Prins, plv. secretaris.*