

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1661

Vragen van het lid **Fokke** (PvdA) aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over *strafbare feiten begaan door ambtenaren* (ingezonden 25 februari 2014).

Antwoord van Minister **Blok** (Wonen en Rijksdienst) mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (ontvangen 8 april 2014) Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2013–2014, nr. 1414

Vraag 1

Kent u het bericht «Zelden aangifte van strafbaar feit ambtenaren»?¹

Antwoord 1

Ja, het bericht is mij bekend.

Vraag 2

Is het waar dat er van de door Nu.nl genoemde 279 gevallen van een mogelijk strafbaar feit 45 keer aangifte is gedaan? Zo nee, wat is niet waar aan dat gestelde? Zo nee, beschikt u over andere cijfers met betrekking tot integriteitsschendingen, mogelijke strafbare feiten en het aantal aangiftes daarvan?

Antwoord 2

De publicatie van Nu.nl is gebaseerd op een Wob-verzoek aan alle ministeries en een aantal zbo's naar integriteitsaantastingen en verdenkingen van integriteitsaantastingen in 2011 en 2012. De aan de ministeries gevraagde gegevens zijn verstrekt op basis van de registratie ten behoeve van de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk, die jaarlijks aan u wordt aangeboden². Het betreft de registratie in de sector Rijk, exclusief het Ministerie van Defensie en zbo's.

Hoe Nu.nl tot de conclusie komt dat 279 incidenten een mogelijk strafbaar feit betroffen, is mij niet bekend. Wel maak ik uit de publicatie op dat vermoedens van schendingen in beschouwing zijn genomen en dat daarbij geen onderscheid is gemaakt in meldingen van vermoedelijke schendingen en na feitelijk onderzoek van meldingen geconstateerde vermoedens van schendingen.

¹ Nu.nl, 21 februari 2014

² Bijlagen bij Kamerstukken 31 490, nrs 88 en 117, respectievelijk voor 2011 en 2012.

De cijfers waarover ik beschik op basis van de voornoemde registratie, betreffen de (vermoedelijke) schendingen bij de sector Rijk. Daaruit is af te leiden dat er in 2011 in 34 gevallen en in 2012 in 19 gevallen aangifte is gedaan bij het Openbaar Ministerie in verband met mogelijk strafbare feiten.

Vraag 3

Is het waar dat «tegen ambtenaren zelden aangifte (wordt) gedaan bij politie of het Openbaar Ministerie als ze verdacht worden van het plegen van een mogelijk strafbaar feit»? Zo ja, waarom wordt er zelden aangifte gedaan? Zo nee, wat is er niet waar?

Antwoord 3

De handhaving van integriteit binnen de eigen organisatie van de overheid vindt plaats op grond van het ambtenarenrecht. Bij vaststelling van een integriteitsschending kan een overheidswerkgever wegens plichtsverzuim een disciplinaire straf opleggen. Mocht op basis van het onderzoek door de werkgever blijken dat er mogelijk sprake is van een strafbaar feit, dan dient op basis van de onderzoeksinformatie te worden besloten of er aangifte wordt gedaan.

In het algemeen geldt een aangifteplicht voor personen die kennis dragen van een misdrijf als bedoeld in artikel 160 van het Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv). Een aangifteplicht bestaat in het bijzonder voor openbare colleges en ambtenaren als en zodra deze in de uitoefening van hun ambt, kennis dragen van misdrijven als bedoeld in artikel 162 Sv (aangifteplicht ambtsmisdrijven).

Nu.nl komt naar aanleiding van het Wob-verzoek tot een uitspraak over de frequentie van aangiftes door te stellen dat relatief zelden aangifte wordt gedaan. Op grond van de in het antwoord op vraag 2 genoemde registratie van integriteitsschendingen valt een dergelijke conclusie echter niet te trekken.

Vraag 4

Bij hoeveel van de integriteitsschendingen die u kent is er sprake van mogelijk strafbare feiten waarbij een aangifteplicht geldt op grond van artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering (Sv) of waarbij de ambtenaar gebruik heeft gemaakt van «macht, gelegenheid of middel hem door zijn ambt geschonken»?

Antwoord 4

Zoals vermeld in het antwoord op vraag 2 is uit de registratie ten behoeve van de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk af te leiden dat in 2011 en 2012 in totaal 53 keer aangifte is gedaan in verband met mogelijk strafbare feiten. Er wordt daarbij geen onderscheid gemaakt in aangiften die al dan niet expliciet worden gedaan op grond van artikel 162 Sv.

Vraag 5

Op welke gronden kan een overheidswerkgever afzien van het doen van aangifte van een mogelijk strafbaar feit gepleegd door een van zijn ambtenaren?

Antwoord 5

De overheidswerkgever is primair verantwoordelijk voor de handhaving van de integriteit binnen de eigen organisatie. Op grond van het tuchtrecht en bestuursrecht heeft hij hiertoe instrumenten tot zijn beschikking.

Een overheidswerkgever is altijd bevoegd tot het doen van aangifte van een vermoeden van een strafbaar feit, maar is niet verplicht aangifte te doen van elk strafbaar feit. De aangifteplicht van de overheidswerkgever ziet namelijk alleen op de in artikel 162 Sv. genoemde categorieën ambtsmisdrijven.

Ten aanzien van een specifieke categorie ambtsmisdrijven, te weten ambtelijke corruptie, merk ik op dat in de «Aanwijzing opsporing en vervolging ambtelijke corruptie in Nederland» (Stcr, 2011, nr. 13660) is aangegeven met welke factoren rekening moet worden gehouden bij het bepalen van de opportuniteit van de opsporing en vervolging daarvan. Deze Aanwijzing kan voor de werkgever aanleiding vormen om vooraf met de officier van justitie, conform het bepaalde in lid 6 van artikel 162 Sv., te overleggen of (en zo ja, in welke mate) de aangifteplicht kan worden beperkt.

Dit artikellid dient ertoe te voorkomen dat aangifte wordt gedaan in zaken die – op grond van het geldende opsporingsbeleid – zouden worden geseponeerd.

Vraag 6

In hoeverre is het afwijken van de in artikel 162 Sv genoemde aangifteplicht mogelijk en op welke gronden? Hoe vaak wordt er van die aangifteplicht afgeweken en welke gronden worden daarvoor aangevoerd?

Antwoord 6

Voor het antwoord op de vraag in hoeverre afwijking van de in het artikel 162 Sv. genoemde aangifteplicht mogelijk is en op welke gronden, verwijs ik u naar het antwoord op vraag 5.

Het is niet bekend hoe vaak van de aangifteplicht wordt afgeweken. Het Rijk registreert de interne onderzoeken op uniforme wijze (conform de interbestuurlijke afspraken over uniforme registratie³ uit 2007) waarbij een aantal categorieën voor schendingen worden gehanteerd. Het is op basis van eenvoudige categorieën als «misdragingen in de privé-sfeer» of «financiële schendingen» niet te bepalen of er sprake is van een ambtsmisdrijf. Er wordt niet apart geregistreerd of er mogelijk sprake was van een ambtsmisdrijf. Dientengevolge valt ook niet vast te stellen welke gronden in dergelijke gevallen worden aangevoerd.

Vraag 7

Hoe vaak komt het voor dat een overheidswerkgever kennis van een integriteitsschending heeft verkregen door informatie uit een al lopend strafrechtelijk onderzoek en daarom geen aangifte meer hoeft te doen?

Antwoord 7

Dergelijke informatie wordt niet standaard door individuele organisaties op deze manier geregistreerd. Zo wordt bijvoorbeeld bij het Rijk, naar voorbeeld van het Landelijk Modelformulier Registratie Integriteitsschendingen, alleen geregistreerd of de melding vanuit de eigen organisatie is gekomen of dat er sprake is van een externe melding.

Er wordt niet standaard geregistreerd van wie de melding kwam als het een externe melding betreft. Er bestaat daarnaast geen centrale registratie van integriteitsschendingen onder gemeenten, waterschappen en provincies. Derhalve is niet bekend hoe vaak een overheidswerkgever kennis van een integriteitsschending heeft verkregen door informatie uit een al lopend strafrechtelijk onderzoek.

Vraag 8, 9 en 10

Deelt u de mening van de in het bericht genoemde hoogleraren dat «het vanwege de bijzondere positie van ambtenaren gewenst [is] om onderzoek eerder aan politie en justitie over te dragen»? Zo ja, hoe gaat u dat bewerkstelligen? Zo nee, waarom niet?

Deelt u de mening van deze hoogleraren dat integriteitsregels in de wet moeten worden vastgelegd? Zo ja, waarom en hoe gaat u dat doen? Zo nee, waarom niet?

Deelt u de mening dat interne maatregelen tegen integriteitshandelingen die tevens een strafbaar feit inhouden, slechts zelden in de plaats mogen komen van het doen van aangifte? Zo ja, hoe gaat u deze mening omzetten in staand beleid? Zo nee, waarom niet en in welke gevallen acht u aangifte niet nodig?

Antwoord 8, 9 en 10

Ik onderschrijf dat de overheid alles in het werk dient te stellen om adequaat op te treden tegen integriteitsschendingen. Dit uitgangspunt ligt ook ten grondslag aan het bestaan van de wettelijke aangifteplicht in artikel 162 Sv. De burger heeft recht op een overheid die qua integriteit strenge eisen stelt en handhaaft. Ik ben me ervan bewust dat de overheid op dit punt in onze maatschappij een voorbeeldfunctie vervult.

³ Aan de hand van het Landelijk formulier registratie integriteitsschendingen voor het openbaar bestuur en politie.

Ook al zijn situaties denkbaar, waarin direct duidelijk is dat er conform artikel 162 Sv. aangifte moet worden gedaan, is intern onderzoek, gericht op het verzamelen van de feiten, het vertrekpunt bij een melding van een integriteitsschending. Dit onderzoek moet immers altijd plaatsvinden, onafhankelijk van de vraag of er sprake is van een mogelijk misdrijf. Dat laatste zal niet altijd het geval zijn. Ook is het mogelijk dat het pas op een later moment, na intern onderzoek naar de melding van een mogelijke integriteits-schending, duidelijk wordt dat er sprake is van een misdrijf dat valt onder artikel 162 Sv. Voor wat betreft regels rond het doen van aangifte concludeer ik dat dergelijke regels met artikel 162 Sv. al in voldoende mate in de wet zijn gewaarborgd.

Ook stel ik vast dat al diverse regels omtrent integriteitsbeleid zijn vastgelegd in de Ambtenarenwet. Het doel van deze wet- en regelgeving is deels het stimuleren dat organisaties zelf actief bezig zijn met integriteit van de organisatie en handhaving van integriteit. Om de organisaties daarbij enige mate van richting en ondersteuning te bieden heeft het Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector (BIOS) een aantal handreikingen opgesteld, zoals de handreiking «Zorgvuldige Handhaving». Integriteitsregels zijn daarnaast vaak opgenomen in de gedragscode, daarvoor zijn ook modelcodes beschikbaar. Aanvullende wet- en regelgeving op dit punt acht ik daarom niet opportuun.

Aanvullend hierop wil ik opmerken dat een disciplinaire afdoening niet impliceert dat een betrokkene daarmee minder zwaar bestraft wordt dan het geval zou zijn bij aangifte. Strafontslag is een zware sanctie waarbij de betrokkene doorgaans ook zijn recht op een werkloosheidsuitkering verliest. Ik wil u er daarom ook op wijzen dat in 2011 en 2012 binnen de sector Rijk respectievelijk in 91 en 68 gevallen onvoorwaardelijk strafontslag is opgelegd. Voorwaardelijke strafontslagen zijn in die jaren opgelegd aan respectievelijk 37 en 41 ambtenaren.

Vraag 11

Deelt u de mening dat er behoefte is aan eenduidig beleid ten aanzien van integriteit in het algemeen en het doen van aangifte van mogelijk strafbare feiten in het bijzonder? Zo ja, hoe gaat u dit beleid tot stand brengen? Zo ja, acht u daar wetgeving voor nodig? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 11

Integriteit is een belangrijke, zo niet de belangrijkste, kernwaarde voor goed bestuur. Het staat aan de basis van een betrouwbare en legitieme overheid, vandaar dat het ook te alle tijde mijn volle aandacht heeft. De Minister van BZK probeert organisaties te stimuleren zelf actief aan de slag te gaan met integriteitsbeleid. Dat gebeurt onder meer via de reeds bestaande verplichtingen in wet- en regelgeving, maar ook via afspraken in bestuursakkoorden en via ondersteuning door BIOS. Integriteit is echter geen statisch gegeven dat compleet in regels kan worden gevangen. Voor een echt effectieve uitwerking dient integriteit ook centraal te staan in de organisatiecultuur en de dagelijkse manier van werken. De idee is dat individuele organisaties zelf, binnen de daartoe geformuleerde centrale kaders, het best in staat zijn om effectief gevolg te geven aan een integere overheid door op een dusdanige manier zorg te dragen voor het specifieke integriteitsbeleid dat optimaal past en aansluiting vindt bij de eigen organisatie (couleur locale). Ik ben daarom geen voorstander van verdere regulering.

Ook wanneer het gaat om het uniformeren van beleid rond aangifte merk ik op, dat binnen het Nederlandse systeem van de gedecentraliseerde eenheidsstaat, individuele overheidsorganisaties zélf verantwoordelijk zijn voor het opzetten en uitvoeren van een deugdelijk beleid binnen de eigen organisatie. De genoemde handreiking geeft daarvoor handvatten. Een adequate en tijdige invulling van de aangifteplicht vergt goede afstemming tussen het betreffende overheidsorgaan en het OM.