



Uitvoeringsorganisatie
Bedrijfsvoering Rijk
Ministerie van Binnenlandse
Koninkrijksrelaties

Kennispunt Integriteit

Factsheet

Integriteit anno 2020



UBR

ADVOCATEN EN
ADVISEURS ARBEIDSRECHT



INTEGRITEIT

De Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) heeft ervoor gezorgd dat de rechtspositie van ambtenaren bij het Rijk met ingang van 1 januari 2020 is veranderd. De grote verandering is dat ambtenaren dezelfde rechten hebben gekregen als de ruim zes miljoen werknemers in het bedrijfsleven. Deze factsheet beantwoordt de vraag of deze grote verandering ook gevolgen heeft voor de regels over de integriteit van rijksambtenaren (ambtenaren in dienst bij de Staat der Nederlanden).

De volgende onderwerpen komen aan de orde:

- de situatie voor 1 januari 2020
- de huidige situatie
- voorbeelden

INTEGRITEIT vóór 1 januari 2020

Integriteit is voor alle werknemers een belangrijk begrip, maar voor ambtenaren geldt dit nog meer. Voor 1 januari 2020 waren de regels over integriteit opgenomen in de Ambtenarenwet 1929, het Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR) en de Gedragscode Integriteit Rijk (GIR).

In de GIR, de Ambtenarenwet en het ARAR was het kader vastgelegd waaraan de integriteit van ambtenaren moest voldoen en waaraan dit werd getoetst. Wanneer gedrag van ambtenaren niet aan de normen van dit kader voldeed, kon dat worden beoordeeld als plichtsverzuim en kon worden overgegaan tot het opleggen van een disciplinaire straf. Het ARAR bepaalde welke straffen mogelijk waren, van een schriftelijke berisping tot aan strafontslag. Tegen een besluit tot oplegging van een straf kon de ambtenaar in bezwaar, gevolgd door (hoger) beroep bij de bestuursrechter. Ook waren ordemaatregelen, zoals schorsing en toegangszegging, opgenomen.

INTEGRITEIT vanaf 1 januari 2020

De rechtspositie van de ambtenaren is gewijzigd. De Ambtenarenwet 1929 is vervangen door de Ambtenarenwet 2017. Het ARAR is vervangen door de CAO Rijk. De GIR is gebleven, en bijvoorbeeld ontslag gaat nu volgens de regels van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

Het ambtenaarschap en de bijzondere status van ambtenaren zijn echter niet gewijzigd. De overheid is en blijft een bijzondere werkgever, omdat zij er is voor het algemeen belang. In de GIR is hierover onder meer het volgende opgenomen:

Als rijksambtenaar lever je een bijdrage aan het functioneren van ons land en dat is iets om trots op te zijn. Burgers moeten op de overheid kunnen vertrouwen. Burgers zijn in veel opzichten afhankelijk van de overheid. Bovendien kunnen overheidsbesluiten diep ingrijpen in het leven van burgers. Daarom moet de overheid integer zijn. Dat wil zeggen dat de overheid in haar functioneren eerlijk en betrouwbaar is, de burgers correct behandelt en respectvol bejegt. Bovendien moet de overheid zichzelf ten voorbeeld stellen: als je wilt dat burgers zich fatsoenlijk gedragen, zul je dat als overheid ook moeten doen.

De ambtenaar behoudt dus een bijzondere status. Waar kan je deze bijzondere status bijvoorbeeld uit afleiden? Een ambtenaar zal, in tegenstelling tot de meeste werknemers in het bedrijfsleven, een eed of belofte moeten afleggen.

Ambtenarenwet 2017

In de Ambtenarenwet 2017 is over het onderwerp integriteit opgenomen dat de overheidswerkgever zorgt voor:

- de aflegging van de eed of belofte door de ambtenaar bij zijn indiensttreding;
- een integriteitsbeleid dat is gericht op het bevorderen van goed ambtelijk handelen en dat in ieder geval aandacht besteedt aan het bevorderen van integriteitsbewustzijn en aan het voorkomen van misbruik van bevoegdheden, belangenverstremming en discriminatie;
- het vast onderdeel laten uitmaken van het integriteitsbeleid van het personeelsbeleid;
- de totstandkoming van een gedragscode voor goed ambtelijk handelen;
- een jaarlijkse verantwoording over op welke wijze het integriteitsbeleid wordt nageleefd;
- een procedure voor het omgaan met bij een ambtenaar levende vermoedens van misstanden binnen de organisatie waar hij werkzaam is.

Een ambtenaar:

- vervult de uit zijn functie voortvloeiende verplichtingen en gedraagt zich als een goed ambtenaar;
- uit zijn gedachten en gevoelens niet in het openbaar en onthoudt zich van het recht op vereniging, vergadering en betoging als hierdoor de goede vervulling van zijn functie of het goede functioneren van de openbare dienst niet zou zijn verzekerd. Dit betekent dus een inperking van de vrijheid van meningsuiting voor ambtenaren voor zover dit in verband staat met hun functievervulling;
- verricht geen nevenwerkzaamheden waardoor de goede vervulling van zijn functie of het goede functioneren van de openbare dienst niet zou zijn verzekerd; in dit verband heeft hij een meldplicht bij zijn werkgever;
- voorkomt mogelijke verstremming van zijn eigen financiële belangen met die van zijn werkgever; ook hier heeft hij een meldplicht;
- neemt zonder toestemming van zijn werkgever geen giften of beloften van een derde aan;
- houdt de zaken geheim die hem in verband met zijn functie ter kennis zijn gekomen.

In de GIR zijn bovenstaande onderwerpen nader uitgewerkt, zonder overigens de bedoeling te hebben alles tot in detail 'dicht te regelen'. Van de ambtenaar wordt vanuit zijn professionaliteit verwacht dat hij aan de hand van de GIR zelf blijft nadenken over wat integer handelen is. Hij kan daarover het gesprek aangaan met collega's en zijn leidinggevende. De GIR geeft een rijksbreed minimumkader: de eigen codes van de diverse departementen kunnen strikter en/of specifieker zijn.

Wel gelden overal de vijf kernwaarden:

- onafhankelijkheid;
- onpartijdigheid;
- betrouwbaarheid;
- zorgvuldigheid;
- eigen verantwoordelijkheid.

CAO Rijk

Ordemaatregelen

Ordemaatregelen, zoals schorsing en toegangszegging, zijn in de CAO Rijk teruggekomen. Zo kan de werkgever de ambtenaar nog steeds de toegang tot de werkplek verbieden en kan de ambtenaar worden geschorst.

Straffen

Ook kan de werkgever aan de ambtenaar een straf opleggen wanneer deze zijn werk niet goed, betrokken en gewetensvol uitoefent en zich niet houdt aan de regels. In de CAO Rijk is er voor gekozen minder disciplinaire straffen op te nemen dan in het ARAR stonden opgenomen. De volgende straffen kunnen worden opgelegd:

- Schriftelijke berisping;
- IKB-uren verminderen;
- maximaal vier jaren uitsluiten van een periodieke salarisverhoging;
- verplaatsen naar een andere werkplek;
- het opleggen van een boete.

Bij geschillen over de oplegging van een straf kan een geschillencommissie worden ingeschakeld. Ook kan gebruik worden gemaakt van het RABA (Rijksloket Advies en Bemiddeling Arbeidszaken).

Gaat het om een straf die opgelegd wordt wegens schending van de geheimhoudingsplicht of van de beperking van vrijheid van meningsuiting, dan is de werkgever verplicht voorafgaand aan het opleggen van de straf advies in te winnen van de Adviescommissie Grondrechten en Functie-uitoefening Ambtenaren (AGFA).

Opvallende afwezige in de CAO Rijk is het besluit strafontslag. De reden hiervoor is dat dit besluit niet meer kan worden genomen. De regels van het Burgerlijk Wetboek rond ontslag zijn sinds 1 januari 2020 ook op ambtenaren van toepassing.

Het civiele arbeidsrecht

Als er sprake is van een (zeer) ernstige integriteitsschending door een ambtenaar, dan is de meest ver- gaande consequentie die de werkgever daaraan kan verbinden ontslag op staande voet of ontbinding van de arbeidsovereenkomst via de kantonrechter wegens (ernstig) verwijtbaar handelen. Dit hangt af van alle omstandigheden van het geval.

Op grond van het Burgerlijk Wetboek en de ambtenarenwet 2017 dient een werknemer zich als goed werknemer te gedragen.

Omdat de regels omtrent integriteit in het civiele recht met name worden gevormd door de rechtspraak moet de praktijk uitwijzen hoe de rechtspraak de bijzondere positie van de ambtenaar gaat wegen in het civiele arbeidsrecht.

VOORBEELDEN

Zoals uit het bovenstaande blijkt, houdt integriteit bij ambtenaren een andere en ruimere betekenis dan bij werknemers die in het bedrijfsleven werken.

Werknemers in het bedrijfsleven hebben over het algemeen meer ruimte om van hun vrijheid van menings- uiting gebruik te maken. Zo zal een ambtenaar die op persoonlijke titel twittert over politiek gevoelige kwesties meer op zijn woorden moeten letten dan een werknemer uit het bedrijfsleven.

Heeft het overtreden van wettelijke verboden dezelfde gevolgen voor een ambtenaar als voor een werk- nemer uit het bedrijfsleven? Heeft het kweken van hennep door een werknemer van bijvoorbeeld een groentewinkel dezelfde consequenties als wanneer een werknemer van een Penitentiaire Inrichting dat doet?

Het gebruik van drugs door ambtenaren kan reden zijn voor ontslag. Andere werkgevers oordelen in de regel wat milder. Ook een veroordeling door de strafrechter kan voor een ambtenaar ernstiger gevolgen hebben dan voor andere werknemers: de overheid handhaaft de wet en kan niet tolereren dat zijn eigen personeel zich daar niet aan houdt.

Het Kennispunt Integriteit geeft informatie over integriteitskwesties. Daaronder valt onder meer het geven van trainingen, workshops en voorlichting. Ook geeft het Kennispunt advies aan de rijksoverheids- werkgever over voorgenomen maatregelen tegen een ambtenaar in verband met een integriteits- schending door deze ambtenaar (de zogenoemde Preventieve toets). Dit kan zijn een straf uit de CAO Rijk of een ontbinding bij de kantonrechter wegens (ernstig) verwijtbaar handelen.

Voor vragen en informatie is het kennispunt bereikbaar via kennispuntintegriteit@rijksoverheid.nl