

Werkwijze Integriteitscommissie voor het Ministerie van Justitie en Veiligheid

Inleiding

De Integriteitscommissie voor het Ministerie van Justitie en Veiligheid (ICJenV) is door de minister ingesteld en heeft tot taak het in behandeling nemen van iedere melding of klacht die door haar wordt ontvangen en die betreft:

1. Een vermoeden van een misstand in de zin van artikel 1, onder d van de Wet Huis voor klokkenluiders;
2. Een vermoeden van een integriteitschending of ongewenste omgangsvormen – niet zijnde een misstand – die betrekking heeft of hebben op gedragingen van één of meer leidinggevenden die de (gemandateerde) bevoegdheid hebben gekregen om ten aanzien van medewerkers besluiten te nemen met voor hen (nadelige) rechtspositionele gevolgen, dan wel een mandaat hebben om financiële verplichtingen aan te gaan;
3. Een melding van een daadwerkelijke benadeling die een medewerker ondervonden heeft, die volgens hem/haar in hoofdzaak voortkomt uit het feit dat hij/zij eerder een interne melding heeft gedaan.

De ICJenV wordt bij de uitoefening van haar werkzaamheden ondersteund door een secretaris, een plaatsvervangend secretaris, een adjunct-secretaris, een secretaresse en diensten communicatie en F&C (allen in dienst bij het CAOP). Ook heeft de ICJenV voor de uitoefening van haar werkzaamheden een meldpunt ingericht waartoe medewerkers of vertrouwenspersonen zich rechtstreeks kunnen wenden met hun melding of klacht. Het meldpunt wordt eveneens door het CAOP bemenst.

Dit document beschrijft het proces dat de ICJenV volgt als een melding wordt ontvangen. Deze interne werkwijze fungeert als leidraad voor het handelen van de ICJenV en diegenen die werkzaamheden uitvoeren voor of namens de ICJenV. Met dit document beoogt de ICJenV de kwaliteit van onderzoek en de belangen van betrokkenen te waarborgen. Daarnaast heeft deze beschrijving van de werkwijze tot doel duidelijkheid te verschaffen over rollen en verantwoordelijkheden van betrokkenen bij een onderzoek van de ICJenV.

Definities

Een *melding of klacht* is een schriftelijke of mondelinge uiting van een vermoeden van een misstand, integriteitsschending of benadeling zoals bedoeld in de inleiding van deze werkwijze.

Een *misstand* is het vermoeden dat er als gevolg van onbehoorlijk handelen of nalaten in een organisatie iets mis is waardoor het maatschappelijk belang in het geding is:

- er is sprake van overtreding van de wet en/of;
- er is gevaar voor de volksgezondheid en/of;
- er is gevaar voor de veiligheid van personen en/of;
- er is gevaar voor de aantasting van het milieu en/of;
- er is gevaar voor het goed functioneren van de organisatie als gevolg van onbehoorlijk handelen of nalaten.

Van een *integriteitschending* is sprake als een medewerker schade toebrengt aan het aanzien van het bestuursorgaan als zijnde een fatsoenlijke en integere overheidsorganisatie.

Onder *ongewenste omgangsvormen* worden onder meer verstaan:

- het maken van direct of indirect onderscheid in de arbeidssituatie;
- (seksuele) intimidatie;
- discriminatie;

- agressie;
- geweld;
- pesten.

Een *melder* is degene die een vermoeden van een misstand of een integriteitsschending ter kennisgeving brengt aan de ICJenV. Melder is diegene die op basis van een arbeidsovereenkomst werkzaam is bij de in het instellingsbesluit genoemde dienstonderdelen van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Ook medewerkers van extern ingehuurde leveranciers van producten en diensten, kunnen een melding doen, als ook voormalig werknemers mits de arbeidsovereenkomst niet langer dan 2 jaar voorafgaand aan de melding is geëindigd. Voor de ICJenV is leidend dat voor de melder het materiële gezagscriterium van toepassing is of is geweest. Dit betekent dat aan de melder inhoudelijke instructies over de uitvoering van zijn werkzaamheden gegeven kunnen (of konden) worden.

Betrokkenen zijn de melder, het bevoegd gezag, de persoon of de personen op wie een melding betrekking heeft of die door een melding geraakt worden dan wel personen die relevante informatie kunnen verstrekken.

Uitgangspunten

- De ICJenV hanteert bij de uitvoering van haar taak de volgende kernwaarden: veilig, betrouwbaar, onafhankelijk en deskundig.
- De ICJenV behandelt meldingen op een eenduidige en uniforme wijze.
- Zowel melders als betrokkenen hebben het recht zich bij te laten staan door een raadsman of vertrouwenspersoon. De ICJenV voorziet niet in een vergoeding van kosten die hiervoor worden gemaakt.
- Een ieder die namens de ICJenV betrokken is bij de behandeling van een melding maakt de identiteit van de melder niet bekend zonder zijn instemming. De ICJenV kan de geheimhouding van de identiteit van de melder echter niet op voorhand in absolute zin garanderen.
- De ICJenV streeft naar laagdrempeligheid bij het in behandeling nemen van meldingen en klachten. Daarom kan met de ICJenV zowel mondeling als schriftelijk gecommuniceerd worden. Alle contacten worden intern vastgelegd.
- Eén keer per kalendermaand worden melders en degenen op wie de melding betrekking heeft geïnformeerd over de voortgang van de behandeling van hun melding. De ICJenV heeft de regie over de eigen werkzaamheden en bepaalt zelf de prioritering van de behandeling van meldingen. Hierbij wordt er naar gestreefd de afdoeningstermijn zo kort mogelijk te houden.
- Als een melder aangeeft dat hij zijn melding wil intrekken, zal de commissie beoordelen of het opportuun is dat het onderzoek tussentijds wordt beëindigd.

Proces

1. Melding

- Een melder kan zich schriftelijk, per mail of telefonisch wenden tot het door de ICJenV ingestelde Meldpunt.
- Het Meldpunt van de ICJenV registreert de meldingen en bevestigt de ontvangst.
- Een melding kan zijn een klacht, een vermoeden van misstand, een vermeende integriteitsschending of een melding van benadeling.
- Bij een telefonische melding vult het Meldpunt met de melder een intakeformulier in dat tot doel heeft de melding te structureren. Melders die zich per mail melden ontvangen dit intakeformulier met het verzoek het ingevuld te retourneren aan het Meldpunt.
- Melders wordt o.a. gevraagd of en van welke interne en externe meldprocedure/-voorziening gebruik is gemaakt en wat hiervan het resultaat is geweest.
- De melder wordt tevens gevraagd zich ermee akkoord te verklaren dat de commissie, mocht de commissie dit noodzakelijk achten voor het verder in behandeling nemen van de melding, informatie opvraagt over de melding bij de werkgever. Dit wordt schriftelijk bevestigd door het Meldpunt.
- De secretaris ontvangt van het Meldpunt het ingevulde intakeformulier en overige verkregen informatie.

2. Vooronderzoek

- De secretaris bundelt het intakeformulier en de overige verkregen informatie in een digitaal dossier. Indien nodig vraagt de secretaris nadere (schriftelijke) informatie op bij melder. Het dossier wordt voorgelegd aan de ICJenV.
- De ICJenV beoordeelt of er aanleiding is de melding verder in behandeling te nemen of dat de behandeling van een melding is voorbehouden aan een andere instantie of orgaan. Als de ICJenV een melding ter behandeling doorgeleidt naar een andere instantie, verzoekt de ICJenV die instantie de ontvangst te bevestigen.
- De secretaris adviseert de commissie ten aanzien van de volgende punten:
 - De aard en ernst van de melding;
 - De mogelijkheid om feiten en omstandigheden vast te kunnen stellen c.q. te kunnen onderzoeken;
 - De door melder of door anderen tot dan toe al ondernomen activiteiten binnen de eigen werkorganisatie naar aanleiding van de melding; daarbij kan de Commissie de zienswijze op de melding of klacht van de hoogste leiding van het betreffende dienstonderdeel betrekken;
 - Past de melding binnen de taakstelling van de ICJenV zoals die is beschreven in het instellingsbesluit.
- De secretaris adviseert de ICJenV over de vraag of er voldoende aanleiding is voor verder onderzoek.
- Alvorens een definitief besluit te nemen over de vervolgstappen, nodigt de ICJenV melder uit voor een toelichtend gesprek. Van het gesprek wordt een verslag gemaakt. De secretaris legt het gespreksverslag ter autorisatie voor aan melder.
- De melder ontvangt binnen tien werkdagen na het gesprek bericht van de ICJenV of de melding voldoende aanknopingspunten bevat voor verder onderzoek.

3. Onderzoek

- Als de ICJenV van oordeel is dat er voldoende aanleiding is voor verder onderzoek, kan de ICJenV zelf onderzoek doen of zich laten ondersteunen door externe onderzoekers. Extern uitbesteed onderzoek gebeurt altijd onder leiding en verantwoordelijkheid van de ICJenV en conform de werkwijze zoals beschreven in dit document.
- De onderzoeker adviseert de ICJenV over:
 - de onderzoeksvragen;
 - de onderzoeksmethode(n);
 - de onderzoeksplanning.
- De ICJenV kan gedurende de looptijd van een onderzoek besluiten de aard, omvang en onderzoeksmethoden van het onderzoek aan te passen dan wel stop te zetten. Melder en betrokkenen worden hierover schriftelijk en gemotiveerd geïnformeerd.
- Onderzoeksmethoden. De ICJenV heeft op basis van het instellingsbesluit toegang tot alle betrokken medewerkers en leidinggevend en alle documenten en dossiers die zij daartoe relevant acht. De ICJenV verzamelt voor het doen van onderzoek informatie onder meer door het voeren van gesprekken en het bestuderen van schriftelijke bronnen.

Schriftelijke bronnen

- De ICJenV kan melder, het bevoegd gezag en andere betrokkenen verzoeken aanvullende informatie te leveren die van belang kan zijn voor het onderzoek. De ICJenV analyseert en beoordeelt de aangeleverde stukken.
- Incidenteel kan zich de situatie voordoen dat degenen die stukken dienen over te leggen dan wel inlichtingen moeten verschaffen, dit weigeren of mededelen dat uitsluitend de ICJenV daarvan kennis mag nemen. De ICJenV vraagt in dat geval naar de gewichtige redenen van deze weigering of mededeling. Daarna kan de ICJenV besluiten of de weigering al dan niet gerechtvaardigd is of dat de beperking van de kennisneming al dan niet gerechtvaardigd is en welke conclusies daaraan verbonden moeten worden.

Gesprekken

- De ICJenV kan besluiten gesprekken te willen voeren met melder en andere betrokkenen. De ICJenV beoordeelt of er aanleiding is dat een gesprek met melder en eventuele andere betrokkenen in elkaars aanwezigheid plaats vindt of dat met betrokken partijen afzonderlijk wordt gesproken.
- De secretaresse plant in overleg met partijen en ICJenV de datum voor een gesprek. Gesprekspartners worden geïnformeerd over de aard en duur van het gesprek middels een flyer.
- Gesprekken zijn niet openbaar. Personen die worden uitgenodigd kunnen zich laten bijstaan door derden.
- Tijdens het gesprek krijgen partijen de gelegenheid hun standpunten betreffende de melding toe te lichten. Hiervan wordt een verslag gemaakt.
- Van gesprekken kan ten behoeve van de verslaglegging een geluidsopname worden gemaakt. De geluidsopname wordt na vaststelling van het verslag vernietigd.

Gespreksverslagen:

- De voorzitter bepaalt tevoren de aard van het verslag (op hoofdlijnen, samenvattend, woordelijk).
- Het verslag van het gesprek wordt toegezonden aan de gesprekspartner(s).
- Gesprekspartners kunnen binnen 10 werkdagen schriftelijk reageren op het verslag voor zover betrekking hebbend op de eigen inbreng.

- De schriftelijke reactie wordt als bijlage toegevoegd aan het verslag. Feitelijke onjuistheden worden in het verslag gecorrigeerd. Het verslag is vertrouwelijk en wordt slechts gebruikt als informatie voor het onderzoek.
- De voorzitter stelt na ontvangst van de schriftelijke reactie het verslag vast waarna het vastgestelde verslag wordt toegezonden aan de gesprekspartner(s).

4. Opstellen adviesrapport

- De ICJenV onderscheidt bij het opstellen van het rapport twee fases:
 - De eerste fase richt zich op het vaststellen van de feiten en omstandigheden die voortkomen uit het uitgevoerde onderzoek.
 - De tweede fase richt zich op het vaststellen van de overwegingen naar aanleiding van de vastgestelde feiten en omstandigheden, het oordeel dat de ICJenV op basis hiervan velt en een advies dat uit dit oordeel voortvloeit.

Vaststellen feiten en omstandigheden

- De ICJenV legt een weergave van de feiten en omstandigheden uit het onderzoek voor aan personen of instanties die hierdoor worden geraakt of daartegen bedenkingen zouden kunnen hebben. Vanwege de leesbaarheid staan in de tekst nog alle namen vermeld. De ICJenV rekent erop dat de tekst vertrouwelijk wordt behandeld.
- De ICJenV geeft personen, instanties of betrokkenen de gelegenheid binnen tien werkdagen te reageren op de hen voorgelegde feiten en omstandigheden en/of citaten. Na beoordeling van alle reacties worden de feitelijke onjuistheden hersteld en stelt de commissie de feiten en omstandigheden vast.

Vaststellen overwegingen, oordeel en advies

- De ICJenV stelt na het verstrijken van de aan betrokkenen geboden reactietermijn om te reageren op de feiten en omstandigheden het adviesrapport vast met daarin opgenomen de overwegingen, het oordeel en een advies. Daarbij formuleert de ICJenV in volstrekte onafhankelijkheid op basis van de bevindingen uit het onderzoek haar overwegingen en oordeel over de voorgelegde melding of klacht.
- De ICJenV duidt medewerkers van het ministerie van Justitie en Veiligheid in het adviesrapport uitsluitend aan met hun functie.
- Het adviesrapport bevat alle relevante informatie om te komen tot een oordeel over de voorgelegde kwestie. Een adviesrapport bevat in elk geval:
 - De onderzoeksvragen;
 - Een onderzoeksverantwoording;
 - Een weergave van de feiten en percepties rondom de kwestie;
 - Een overzicht van relevante wet- en regelgeving;
 - Een overzicht van geraadpleegde bronnen;
 - De bevindingen op grond van het onderzoek;
 - De overwegingen, het oordeel en het advies van de ICJenV.

5. Verzenden adviesrapport

- Het adviesrapport wordt verzonden aan het (hoogste) bevoegd gezag van het organisatieonderdeel waarop de melding of klacht betrekking heeft, aan de melder en degenen op wie de melding betrekking heeft.

- Waar dat noodzakelijk en van toepassing is, benoemt de ICJenV bij toezending van het adviesrapport aan het bevoegd gezag dat:
 - het persoonlijk karakter van de informatie door openbaarmaking kan leiden tot het achterhalen van de identiteit van de betrokkenen en daarmee een reële kans bestaat dat door die openbaarmaking het vertrouwen van de betrokkenen op de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer wordt beschaamd.
 - openbaarmaking van vertrouwelijke informatie belemmerend kan werken om in zaken waarin de commissie onderzoek verricht in de toekomst betrokkenen en getuigen bereidwillig te vinden tot het doen van meldingen en het afleggen van verklaringen, waardoor integriteitsschendingen moeilijker onderzocht kunnen worden.
- Het bevoegd gezag wordt bij toezending van het adviesrapport verzocht binnen zes weken na ontvangst een standpunt in te nemen over het adviesrapport én de ICJenV te informeren over de opvolging van het advies.
- Het adviesrapport kan door de ICJenV geanonimiseerd (niet herleidbaar tot individuen) en in samenvattende vorm openbaar worden gemaakt op de website van de Commissie. In dat geval wordt ook het standpunt van bevoegd gezag in samenvattende vorm (eveneens niet herleidbaar tot individuen) op de website van de Commissie gepubliceerd.

6. Afhandeling dossier

- Na het versturen van het adviesrapport wordt het dossier gesloten.
- De ICJenV zal na het verstrijken van een periode van twaalf maanden contact opnemen met bevoegd gezag om te vernemen welke verdere voortgang heeft plaatsgevonden met betrekking tot de belangrijkste punten van het onderzoek.

7. Archivering:

De digitale dossiers van afgeronde onderzoeken worden aan het eind van elk kalenderjaar overgedragen aan het ministerie van Justitie en Veiligheid.

8. Anonieme en vertrouwelijke meldingen

- Melders kunnen zich anoniem melden. Dit betekent dat het Meldpunt geen naam of persoonsgegevens van melder heeft. In dat geval kan de ICJenV veelal niet meer doen dan de melding registreren. De melder kan op een later moment niet gevraagd worden om een nadere duiding te geven van zijn melding. Het verifiëren van de melding (bijvoorbeeld door toepassing van hoor en wederhoor) is bij een anonieme melding niet toepasbaar. Mogelijk echter kan de ICJenV een anonieme melding op basis van andere bronnen onderzoeken. Melders die zich anoniem melden worden geïnformeerd over de beperkingen die dit met zich meebrengt voor behandeling door de ICJenV. De melder zal gevraagd worden of contact kan worden gehouden via een raadsman of andere vertrouwenspersoon.

Melders kunnen ook vragen dat de ICJenV hun identiteit niet prijs geeft aan derden. Ook in dat geval kan niet volledig tegemoet worden gekomen aan het beginsel van hoor en wederhoor. De ICJenV beslist op basis van de aard van de melding of een dergelijke melding in behandeling wordt genomen. Zo kan de ICJenV een dergelijke melding in behandeling nemen omdat deze ondersteunend is aan eerdere meldingen over dezelfde/eenzelfde kwestie.
- De ICJenV kan de geheimhouding van de identiteit van de melder nooit in absolute zin garanderen. Hiervoor zijn verschillende redenen. Als de ICJenV tijdens het onderzoek stuit op strafbare feiten waarvoor een aangifteplicht bestaat zal aangifte gedaan moeten worden. Ook kan een rechterlijke toetsing op grond van de Wob leiden tot openbaarmaking van gegevens die tot een persoon herleidbaar zijn.

- Verder geldt dat om het onderzoek goed uit te kunnen voeren het vragen van inlichtingen aan het bevoegd gezag en/of de persoon op wie de melding betrekking heeft vaak noodzakelijk is. Het is niet uitgesloten dat door het vragen van inlichtingen kan worden afgeleid wie de melder is.

9. Opschortende werking van een onderzoek

- Als een melder zich tot de ICJenV wendt omdat hij rechtspositionele gevolgen heeft ondervonden van een melding of klacht gaat van de melding bij de ICJenV geen opschortende werking uit. De ICJenV is immers niet bevoegd om een door het bevoegd gezag genomen besluit op te schorten. Wel kan de ICJenV in zijn adviesrapport naar aanleiding van een melding adviseren dat de rechtspositionele gevolgen met terugwerkende kracht worden recht gezet.
- De ICJenV kan gedurende een onderzoek in voorkomende gevallen het bevoegd gezag adviseren om voorgenomen rechtspositionele en/of disciplinaire maatregelen op te schorten of uit te stellen tot na verzending van het adviesrapport.

10. Geen bezwaar of beroep mogelijk

- Aan deze interne werkwijze kunnen partijen geen rechten ontleen. De ICJenV houdt zich het recht voor om gemotiveerd af te wijken van de hier beschreven werkwijze. In die gevallen waarin deze werkwijze niet voorziet, besluit de ICJenV. Tegen besluiten van de ICJenV is geen bezwaar of beroep mogelijk.