

Aanwijzingen inzake externe contacten van rijksambtenaren, Tekst (10-06-1998 tot ---)

Inhoudsopgave: Wet

§ 1 Algemene bepalingen

Aanwijzing 1

Deze aanwijzingen worden in acht genomen door de ministers en staatssecretarissen en de onder hun gezagsbereik werkzame personen.

Toelichting: Deze aanwijzingen zijn in verband met het beperkte gezagsbereik van de ministers uitsluitend van toepassing op personen die werkzaam zijn onder (volledige) ministeriële verantwoordelijkheid. De aanwijzingen gelden dus, gelet op de bijzondere positie in het staatsbestel van de desbetreffende ambtsdragers, organen en colleges, niet voor rechters, ambtenaren als bedoeld in artikel 1 van het Ambtenarenreglement Staten-Generaal, ambtenaren die werkzaam zijn bij het bureau van de Nationale ombudsman, bij de Raad van State, bij de Algemene Rekenkamer of ten behoeve van adviescolleges als bedoeld in de Kaderwet adviescolleges. De aanwijzingen gelden voorts niet voor personen die werkzaam zijn bij decentrale overheden en zelfstandige bestuursorganen.

Aanwijzing 2

In deze aanwijzingen wordt verstaan onder:

a.

de Staten-Generaal: de beide kamers der Staten-Generaal of commissies uit die kamers;

b.

kamerlid: lid van een van beide kamers der Staten-Generaal;

c.

de minister: de minister wie het aangaat en in voorkomende gevallen de staatssecretaris wie het aangaat;

d.

ambtenaren: personen die werkzaam zijn onder het gezagsbereik van een minister.

Toelichting: Onderdeel d: Aan het begrip 'ambtenaren' wordt in deze aanwijzingen een ruime betekenis toegekend. Het gaat hierbij om alle personen die vallen onder het gezagsbereik van een minister. Daarbij gaat het niet alleen om ambtenaren die werkzaam zijn voor de ministers en de staatssecretarissen of voor een van de onder hen ressorterende ambten, instellingen of diensten. Onder het gezagsbereik van een minister of staatssecretaris vallen bij voorbeeld ook militaire ambtenaren, de als regeringscommissarissen aangestelde personen, medewerkers van de planbureau's, medewerkers van de belastingdienst en leden van het openbaar ministerie. Deze aanwijzingen gelden voorts ook voor de interimmanager of de 'ingehuurde' externe adviseur die ingevolge een privaatrechtelijke overeenkomst (detacheringsovereenkomst, overeenkomst inzake uitzendarbeid e.d.) in ondergeschiktheid voor een minister werkzaam is — als ware hij een in de desbetreffende functie benoemde ambtenaar. In voorkomende gevallen kan het zinvol zijn om expliciet in de desbetreffende overeenkomst zijn gebondenheid aan deze aanwijzingen op te nemen.

§ 2 Functionele contacten met de Staten-Generaal en individuele kamerleden

Aanwijzing 3

1

Op alle verzoeken vanwege een van beide kamers der Staten-Generaal om schriftelijke of mondelinge contacten met ambtenaren beslist de minister onder wie zij ressorteren van geval tot geval.

2

De minister kan het gevraagde contact met ambtenaren weigeren.

3

Indien de minister op het verzoek ingaat, wijst hij de ambtenaren aan met wie contact wordt gelegd.

Toelichting: In het algemeen vinden geen rechtstreekse contacten plaats tussen de beide kamers der Staten-Generaal en ambtenaren. De minister is degene die in het Nederlandse staatsbestel aan de Staten-Generaal inlichtingen verstrekt en verantwoording aflegt over het gevoerde beleid (vgl. de artikelen 42, tweede lid, en 68 van de Grondwet). Deze aanwijzing sluit niet uit dat een minister kan beslissen dat aan een verzoek om schriftelijke of mondelinge contacten namens hem direct door een door hem aan te wijzen ambtenaar zal worden voldaan. Ten aanzien van het optreden van een ambtenaar geldt in eventuele contacten met de Staten-Generaal, dat waar deze plaatsvinden in het kader van de functievervulling door de ambtenaar, de betrokkene handelt onder volledige ministeriële verantwoordelijkheid: de verantwoordelijkheid voor deze contacten berust bij de minister onder wie de ambtenaren ressorteren. Dat brengt mee dat de ambtenaar de toestemming van de betrokken bewindspersoon behoeft voor contacten met leden van de Staten-Generaal in het kader van zijn functievervulling. Artikel 42 van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer sluit daarbij aan voor het geval een kamercommissie ambtenaren wil horen. Deze aanwijzing ziet op alle 'vanwege' de kamers gedane verzoeken: dus op een verzoek van de voorzitter van een van beide kamers of van een voorzitter of griffier van een kamercommissie, namens die commissie.

Aanwijzing 4

Contacten tussen de Staten-Generaal en ambtenaren in persoon verlopen zoveel mogelijk in aanwezigheid van de minister.

Toelichting: In beginsel dient de minister zoveel mogelijk aanwezig te zijn bij het contact tussen zijn ambtenaren in persoon en de Staten-Generaal. Het spreekt voor zich dat bij de (reguliere) mondelinge contacten van de minister met de Staten-Generaal, zoals bij een algemeen overleg met een kamercommissie of een wetgevingsoverleg, de minister bepaalt welke ambtenaren hem daarbij zullen ondersteunen.

Aanwijzing 5

De ambtenaren beperken zich in alle gevallen tijdens het contact met de Staten-Generaal tot het verstrekken van de gevraagde inlichtingen van feitelijke aard.

Toelichting: Ambtenaren onthouden zich in het contact met de Staten-Generaal in beginsel van het uitdragen van persoonlijke beleidsopvattingen; zij leggen ook geen verantwoording af over het gevoerde beleid.

Overigens dienen ambtenaren zich in de contacten met de Staten-Generaal aan hun wettelijke geheimhoudingsplicht te houden. In algemene zin kan worden gewezen op de voor de ambtenaar geldende verplichting tot geheimhouding van gegevens waarvan hij het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden (zie artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 125a, derde lid, van de Ambtenarenwet). Een en ander laat onverlet dat in specifieke gevallen bovendien bijzondere bepalingen gelden ten aanzien van de geheimhouding (zie bij voorbeeld artikel 67 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen) of openbaarmaking van gegevens (zie ook aanwijzing 8 m.b.t. over het horen in een parlementaire enquête).

Aanwijzing 6

1

Aan een verzoek vanwege de Staten-Generaal of een kamerlid om toezending van openbare rapporten en andere openbare documenten wordt in beginsel door het desbetreffende dienstonderdeel voldaan. Een verzoek om andere schriftelijke inlichtingen, waaronder ook een verzoek om een rapport of document dat naar het oordeel van de betrokken ambtenaar niet openbaar is, wordt doorgeleid naar de minister.

2

Een verzoek vanwege de Staten-Generaal of een kamerlid om het verstrekken van bij planbureau's berustende gegevens, draagt de minister voor inwilliging over aan het betrokken bureau. Het bureau verstrekt de informatie met afschrift aan de minister.

Toelichting: Documenten die op grond van de Wet openbaarheid van bestuur of op grond van andere specifieke wettelijke bepalingen inzake openbaarheid openbaar zijn, kunnen worden aangemerkt als openbare documenten in de zin van deze aanwijzing. In concreto zal de betrokken ambtenaar zich hiervan dienen te vergewissen, bijvoorbeeld door na te gaan of het desbetreffende document reeds eerder door of vanwege de minister openbaar is gemaakt. Bij verzoeken om andere schriftelijke inlichtingen, waaronder ook een verzoek om een rapport of document dat naar het oordeel van de betrokken ambtenaar niet openbaar is, wordt het verzoek voorgelegd aan de minister. Immers hier is de relatie regering — Staten-Generaal aan de orde (en mogelijk de toepassing van artikel 68 Grondwet). Voor planbureaus geldt volgens het tweede lid een ruimere regeling. In beginsel worden de bij het planbureau berustende gegevens door het planbureau zelf openbaar gemaakt.

Aanwijzing 7

1

Op een verzoek van een kamerlid om schriftelijke of mondelinge contacten met een ambtenaar wordt slechts ingegaan, indien het verzoek het verstrekken van openbare informatie betreft.

2

Indien het in het eerste lid bedoelde verzoek een ander doel heeft, wordt de minister onmiddellijk geïnformeerd. Aanwijzing 3, tweede en derde lid, is daarbij van overeenkomstige toepassing.

3

Ambtenaren zelf nemen slechts op aanwijzing van de betrokken minister contact op met een kamerlid.

Toelichting: Eerste lid: Het aan kamerleden verstrekken van openbare, feitelijke informatie door ambtenaren is niet bezwaarlijk; het is in het belang van een goede en democratische bestuursvoering zelfs gewenst dat kamerleden toegang hebben tot de door hen gewenste openbare, feitelijke informatie. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval zal het overigens veelal raadzaam zijn om de minister over het desbetreffende contact in te lichten, bij voorbeeld omdat het een signaal is van een voor de minister relevante politieke ontwikkeling. Met een verzoek van een kamerlid wordt in deze aanwijzingen overigens ook bedoeld op een namens een kamerlid gedaan verzoek, bij voorbeeld gedaan door een fractiemedewerker of de persoonlijk medewerker van het kamerlid. Tweede lid: Indien het betrokken kamerlid (of zijn medewerker of een fractiemedewerker) contact zoekt om met de ambtenaar te spreken over beleidsmatige aangelegenheden, dient primair de minister over het toestaan van het gevraagde contact te beslissen. De minister wordt in deze gevallen dan ook onmiddellijk geïnformeerd.

Derde lid: Het initiatief voor het contact met kamerleden dient — behoudens aanwijzing van de minister — niet bij ambtenaren te liggen.

Aanwijzing 8

De aanwijzingen 3 tot en met 7 gelden niet indien de ambtenaar in het kader van een parlementaire enquête als getuige of deskundige is gedagvaard.

Toelichting: Ingevolge de artikelen 20 e.v. van de Wet op de Parlementaire Enquête dient de ambtenaar ook zonder toestemming van de betrokken minister mee te werken aan het verhoor door de enquêtecommissie. Zie voor het geval dat de door de enquêtecommissie verlangde openbaarmaking door de ambtenaar in strijd met het belang van de Staat wordt geacht: artikel 20, tweede en derde lid, van de Wet op de Parlementaire Enquête. De aanwijzingen 3 tot en met 7 zijn wel van toepassing op de medewerking van een ambtenaar aan een parlementair onderzoek welke niet zijn basis vindt in de Wet op de Parlementaire enquête.

Aanwijzing 9

Voor het verlenen van bijstand aan leden van de Tweede Kamer bij het formuleren van amendementen of initiatiefwetsvoorstellen zijn, in afwijking van de aanwijzingen 3 en 4, de aanwijzingen 294, 298, 300, derde lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving van toepassing.

Toelichting: De genoemde aanwijzingen voor de regelgeving gaan er vanuit dat dergelijke juridische en wetgevingstechnische bijstand in beginsel zoveel mogelijk wordt verleend. Deze bijstand kan rechtstreeks aan ambtenaren worden verzocht. Dezen informeren hun minister. Voor het verlenen van bijstand bij een initiatiefvoorstel behoeft een ambtenaar volgens genoemde aanwijzingen toestemming van zijn minister. In het Draaiboek voor de wetgeving wordt bij genoemde aanwijzingen aangesloten (zie daarin de punten 69, 131 en 132).

§ 3 Functionele contacten met derden

Aanwijzing 10

De in deze paragraaf opgenomen aanwijzingen gelden voor andere functionele contacten dan die met de Staten-Generaal of met kamerleden.

Aanwijzing 11

1

In de contacten die de ambtenaar in het kader van zijn functievervulling heeft met derden, geeft hij zich rekenschap dat hij als zodanig optreedt namens of ten behoeve van de minister.

2

Voor de ambtenaar gelden de in het algemeen voor werknemers geldende eisen die met het oog op het goed functioneren van een werkverband aan de leden van dat verband moeten worden gesteld ten opzichte van het door dat verband gevoerde beleid.

Toelichting: Eerste lid: Ambtenaren zijn bij de uitoefening van hun functie altijd werkzaam voor de betrokken minister. Zij vertegenwoordigen de minister in contacten met derden; zij handelen of spreken als zodanig niet voor zichzelf. De ambtenaar dient zich van zijn positie als zodanig bewust te zijn. Tweede lid: Van een ambtenaar kan worden verlangd dat hij zich in contacten met derden net zo opstelt met betrekking tot zijn eigen ministerie of dienstonderdeel als in het algemeen mag worden verwacht van een werknemer ten aanzien van zijn werkverband (vgl. ook het begrip 'goed ambtenaar' in bij voorbeeld artikel 50, eerste lid, van het Algemeen Rijksambtenarenreglement).

Aanwijzing 12

1

Verzoeken van journalisten om interviews worden behandeld door de daarvoor aangewezen ambtenaar dan wel, in de daarvoor in aanmerking komende gevallen, door de minister zelf.

2

Op verzoeken van journalisten om andere schriftelijke of mondelinge contacten met bepaalde ambtenaren wordt van geval tot geval beslist door de minister dan wel door de door de minister aangewezen ambtenaar.

Toelichting: Voor het verstrekken van informatie aan derden is de Wet openbaarheid van bestuur en de daarop gebaseerde regelingen het wettelijk kader. Elk ministerie heeft een eigen voorziening voor het behartigen van de communicatiefunctie. In de regel wenden de media zich in eerste instantie tot de afdeling voorlichting van het ministerie. In alle andere gevallen is het echter aangewezen de afdeling voorlichting op de hoogte te stellen van door de media gedane verzoeken.

§ 4 Externe contacten van ambtenaren en de vrijheid van meningsuiting

Aanwijzing 13

Voor het openbaren van gedachten en gevoelens gelden voor ambtenaren de beperkingen die zijn neergelegd in artikel 125a, eerste en derde lid, Ambtenarenwet, dan wel artikel 12a, eerste en derde lid, van de Militaire Ambtenarenwet 1931.

Toelichting: Artikel 125a, eerste lid, van de Ambtenarenwet bepaalt voor wat betreft de vrijheid van meningsuiting dat de ambtenaar zich dient te onthouden van het openbaren van gedachten of gevoelens, indien door de uitoefening van dit recht '**de goede vervulling van zijn functie of de goede functionering van de openbare dienst, voor zover deze in verband staat met zijn functievervulling, niet in redelijkheid zou zijn verzekerd**'. Deze norm geldt voor de openbaring van persoonlijke opvattingen van de

ambtenaar.

Uitlatingen die de ambtenaar overeenkomstig de opdracht van diens bevoegd gezag doet, vallen niet onder deze norm. Het zal niet altijd duidelijk zijn of de ambtenaar zijn uitlatingen heeft gedaan binnen diens functie vervulling, dan wel daarbuiten. Indien de ambtenaar hierover zelf onduidelijkheid laat bestaan, kan dit een factor zijn die meeweegt bij de beoordeling of de norm is overschreden (zie ook aanwijzing 15 en de toelichting daarbij).

Artikel 125a, derde lid, van de Ambtenarenwet luidt:

‘De ambtenaar is verplicht tot geheimhouding van hetgeen hem in verband met zijn functie ter kennis is gekomen, voor zover die verplichting uit de aard der zaak volgt.’

Voor militaire ambtenaren geldt artikel 12a van de Militaire Ambtenarenwet 1931, welk artikel overeenkomstig artikel 125a van de Ambtenarenwet is geformuleerd. De ambtenaar die deze wettelijke normen overtreedt, maakt zich schuldig aan plichtsverzuim. Het moge duidelijk zijn dat deze aanwijzing alleen van toepassing is op personen voor wie artikel 125a van de Ambtenarenwet of artikel 12a van de Militaire Ambtenarenwet 1931 geldt (zie hiervoor de artikelen 2 en 134 van de Ambtenarenwet en artikel 1 van de Militaire Ambtenarenwet 1931).

Ten aanzien van de interimmanagers of uitzendkrachten die op detacheringsovereenkomst of overeenkomst inzake uitzendarbeid werkzaam zijn, is deze bepaling derhalve niet rechtstreeks van toepassing. In voorkomende gevallen dient de daarin neergelegde norm evenwel ook voor deze personen naar analogie te gelden. Om dit te waarborgen is het aan te bevelen hiertoe een verzoek te doen aan het betreffende bureau. Het tweede lid van artikel 125a van de Ambtenarenwet en van artikel 12a Militaire Ambtenarenwet betreft het lidmaatschap van een politieke groepering, waarvan de aanduiding is ingeschreven overeenkomstig de Kieswet, of een vakvereniging. Ten aanzien van het lidmaatschap daarvan kunnen de ambtenaar geen beperkingen worden opgelegd.

Aanwijzing 14

In voorkomende gevallen **toetst het bevoegd gezag achteraf** of door de uitlatingen van de ambtenaar diens functie vervulling of de goede functionering van de openbare dienst, voorzover deze in verband staan met diens functie vervulling, niet meer in redelijkheid zal zijn verzekerd.

Toelichting: De normen, neergelegd in artikel 125a, eerste lid, Ambtenarenwet en in artikel 12a, eerste lid, Militaire Ambtenarenwet, richten zich tot de ambtenaar. Artikel 7 van de Grondwet verbiedt te allen tijde preventieve toetsing van een uiting. Het gaat derhalve steeds om toetsing achteraf van reeds gedane uitingen. Dit neemt niet weg dat de ambtenaar zelf, zo hij daartoe behoefte voelt, voorgenomen uitingen aan zijn bevoegd gezag kan voorleggen. Het bevoegd gezag is verantwoordelijk voor de handhaving van de normen.

Aanwijzing 15

Factoren die een rol kunnen spelen bij de beoordeling door het bevoegd gezag of de normen, neergelegd in artikel 125a, eerste lid, Ambtenarenwet en artikel 12a, eerste lid, Militaire Ambtenarenwet, zijn overschreden, zijn:

- a) de afstand tussen de functie van de betrokken ambtenaar en het beleidsterrein waarover de uitlatingen zijn gedaan;
- b) de politieke gevoeligheid van de materie;
- c) het tijdstip waarop de uitspraken worden gedaan;
- d) de wijze waarop de uitspraken zijn gedaan;
- e) de voorzienbaarheid van de schadelijkheid ten tijde van de uitspraken;
- f) de ernst en de duur van de door de uitspraken ontstane problemen voor de dienstvervulling van de betrokken ambtenaar of het functioneren van de openbare dienst, voor zover deze in verband staat met diens dienstvervulling.

Toelichting: Of de normen van 125a, eerste lid, Ambtenarenwet en artikel 12a, eerste lid, Militaire Ambtenarenwet zijn overschreden, dient te worden beoordeeld aan de hand van verschillende factoren, die in samenhang met elkaar tot die conclusie kunnen leiden. De onder a tot en met f genoemde factoren kunnen bij die beoordeling als leidraad worden gehanteerd. Voor wat betreft de onder

a) genoemde factor geldt dat hoe verder het beleidsterrein van de ambtenaar verwijderd ligt van het beleidsterrein waarover hij zich heeft uitgelaten, hoe minder snel kan worden aangenomen dat voornoemde normen zijn overschreden. Indien de ambtenaar onder de verantwoordelijkheid van de minister valt en diens beleid aanvalt, maar met het desbetreffende beleidsterrein in zijn hoedanigheid van ambtenaar geen enkele bemoeienis heeft, geldt voor wat zijn recht op vrijheid van meningsuiting betreft geen andere beperking dan die voor iedere andere burger geldt. Naarmate het terrein van de betrokken ambtenaar dichterbij het terrein ligt, waarover hij zich uitlaat, kan de maatschappelijke impact van die uitspraken groter zijn en zal hij daarmee zijn eigen functioneren of de goede functionering van de openbare dienst kunnen schaden.

De factor, genoemd onder d, betreft onder anderen de bewoordingen waarin de uiting is gedaan, het middel waarmee de uitlating is gedaan, of in hoeverre de betrokken ambtenaar duidelijk heeft gemaakt in welke hoedanigheid hij de uitingen heeft gedaan (zie ook de toelichting bij aanwijzing 13).

De onder f) genoemde factor brengt met zich dat niet elke belemmering of elke complicatie met betrekking tot de goede functionering leidt tot overtreding van de norm. De belemmering of complicatie van de goede functionering moet naar objectieve maatstaven gemeten een zekere ernst en bestendigheid hebben: de problemen met betrekking tot de functievervulling en de functionering van de openbare dienst moeten uit de gedragingen van de betrokkene zelf voortvloeien; zij mogen niet primair te wijten zijn aan eventuele subjectieve negatieve reacties van derden.

Aanwijzing 16

Het bevoegd gezag toetst in voorkomende gevallen of de ambtenaar zijn geheimhoudingsplicht niet heeft geschonden.

Toelichting: Wanneer geheimhouding uit de aard der zaak volgt, valt niet in algemene termen aan te geven.

Dit zal van geval tot geval dienen te worden gezien. **Gewezen zij op de samenhang met de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) in die zin dat voor hetgeen op grond van de Wob openbaar is uiteraard geen geheimhoudingsplicht geldt.** Ten aanzien van de interimmanager die op detacheringsovereenkomst of overeenkomst inzake uitzendarbeid werkzaam is, geldt artikel 2:5 Algemene wet bestuursrecht. Deze bepaling legt een geheimhoudingsplicht op aan een ieder die betrokken is bij de uitvoering van de taak van een bestuursorgaan. In artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht is het opzettelijk schenden van een geheimhoudingsplicht strafbaar gesteld.

§ 5 Disciplinaire maatregelen

Aanwijzing 17

Het bevoegd gezag kan de nodige disciplinaire maatregelen nemen. Daarbij wordt gelet op de **ernst van de normovertreding en de persoon van de dader**. Alvorens daartoe over te gaan, wint het bevoegd gezag het advies in van de Adviescommissie Grondrechten en functie-uitoefening Ambtenaren.

Toelichting: Op grond van de artikelen 80 en 81 van het Algemeen Rijksambtenarenreglement, artikelen 99 en 100 van het Burgerlijk ambtenarenreglement defensie, dan wel artikel 91 van het Reglement Dienst Buitenlandse Zaken kan het bevoegd gezag de ambtenaar die de normen van 125a Ambtenarenwet heeft overtreden een disciplinaire maatregel opleggen. Hij doet dit niet dan nadat hij daarover het advies heeft ingewonnen van de Adviescommissie grondrechten en functie-uitoefening ambtenaren (zie artikel 82a van het Algemeen Rijksambtenarenreglement, artikel 102 van het Burgerlijk ambtenarenreglement defensie dan wel artikel 91 van het Reglement Dienst Buitenlandse Zaken). Voor militaire ambtenaren zij verwezen naar de specifieke, voor militairen geldende wettelijke bepalingen.

Gegevens deze versie

Bronpublicatie:

19-05-1998, Stcrt.104

Inwerkingtreding:

10-06-1998

Regelingsnummer:

98M004214

Eerste regelgevende instantie:

Algemene Zaken

Overige regelgevende instanties:

Afkorting(en):

Titelvariant(en):

Aanwijzingen externe contacten rijksambtenaren

Vakgebied(en):

Ambtenarenrecht / Personeelsmanagement