



Rapport

Klacht

Verzoeker, een buitengewoon opsporingsambtenaar, klaagt erover dat de Algemene Inspectie Dienst (AID) te Eindhoven van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) in een klachtenprocedure over verzoekers optreden heeft geoordeeld dat:

1. hij zijn geheimhoudingsplicht heeft geschonden door een foto op de website van De Faunabescherming te publiceren, en
2. hij zich schuldig heeft gemaakt aan belangenverstremgeling, door een foto van een duivendraaimolen aan De Faunabescherming door te spelen.

Beoordeling Bevindingen

1. Verzoeker was sinds 1 juni 1986 werkzaam als onbezoldigd buitengewoon opsporingsambtenaar bij de Algemene Inspectie Dienst (AID). Hij was controleur Flora en Fauna voor beschermde inheemse dier- en plantensoorten. Verzoeker bezit deskundigheid op het gebied van roofvogels.

2. Verzoeker is lid van Stichting De Faunabescherming, een natuurbeschermingsorganisatie, die zich volgens de website "keert tegen de manier waarop de jacht in het algemeen wordt uitgeoefend en de argumentatie waarmee het jachtbedrijf wordt verdedigd." Van 1980 tot 1990 was verzoeker voorzitter van een provinciale afdeling van De Faunabescherming. In de periode 1990 tot 1995 was verzoeker lid van het bestuur van de landelijke stichting De Faunabescherming.

3. Op 11 november 2005 joegen twee jagers (de heer V. en de heer L.) op duiven. Verzoeker heeft de jagers ruim een half uur geobserveerd. Hij verdacht hen van overtreding van de Flora- en Faunawet, omdat zij het onnodig lijden van duiven niet zouden hebben voorkomen. Verzoeker maakte onder meer foto's van het gebruikte jachtmiddel, een zogenaamde duivendraaimolen. Verder had verzoeker de jagers gehoord.

Op 14 november 2005 maakte hij een proces-verbaal op. Over het proces-verbaal verscheen op 25 november 2005 een krantenartikel in Dagblad De Limburger.

4. Verzoeker stuurde een foto van de duivendraaimolen die hij die dag had gemaakt door aan De Faunabescherming. Verzoeker gaf aan dat hij dat heeft gedaan om informatie over de duivendraaimolen te verstrekken. Volgens verzoeker maakte de foto geen deel uit van het proces-verbaal. De Faunabescherming plaatste de foto van de duivendraaimolen op de website, zonder vermelding van de naam van verzoeker of de eigenaar van de duivendraaimolen.

5. De jagers dienden op 28 november 2005 een klacht in over het optreden van verzoeker bij de AID en de hoofdofficier van justitie. De klachten in de interne klachtenprocedure zijn door de klachtadviescommissie als volgt geformuleerd:

A. beklagde heeft niet kenbaar gemaakt dat PV zou worden opgemaakt;

B. beklagde heeft zonder toestemming van klagers foto's op website Fauna-bescherming gepubliceerd;

C. beklagde heeft informatie doorgespeeld naar dagblad De Limburger;

D. er is van de zijde van beklagde sprake van belangenverstremming.

6. In een brief van 4 mei 2006 achtte de AID de klachtonderdelen A en C niet gegrond en de klachten B en D wel gegrond. Ten aanzien van klachtonderdeel B overwoog de AID dat verzoeker had toegegeven dat één foto op de website van De Faunabescherming door hem was gemaakt tijdens diensttijd van de AID. De betreffende foto was genomen op 18 november 2005 (de N.o. neemt aan 11 november; N.o.) en betrof de duivendraaimolen van de jagers. Hiervoor was geen toestemming aan hen gevraagd. Verder overwoog de AID dat contacten met de pers altijd via de afdeling Voorlichting behoren te lopen, hetgeen verzoeker had verzuimd. Hierdoor had verzoeker zijn geheimhoudingsplicht geschonden, aldus de AID.

Ten aanzien van de belangenverstremming overwoog de AID dat deze bleek uit het feit dat hij de foto aan De Faunabescherming had doorgespeeld.

De AID nodigde verzoeker in de brief van 4 mei 2006 tevens uit voor een gesprek over zijn functioneren als onbezoldigd ambtenaar van de AID. In het gesprek zouden met name de rol van verzoekers nevenwerkzaamheden en de daarmee gemoeide belangen versus de belangen van de AID aan de orde komen.

7. Bij brief van 7 mei 2006 vroeg verzoeker aan de AID om het oordeel over de klachten te herzien. De AID verwees verzoeker vervolgens naar de Nationale ombudsman.

8. Op 6 juni 2006 vond het gesprek plaats over het functioneren van verzoeker. De AID gaf in dit gesprek aan dat de gedrevenheid van verzoeker als het gaat over natuur of roofvogelzaken groot is. Soms bestond de indruk dat de neutraliteit in het gedrang komt. Verzoeker meende dat hij op een professionele manier kon omgaan met deze zaak. Hij was zich bewust van zijn positie. Afsproken werd onder meer dat verzoeker bij verzoeken om informatie zou overleggen met de afdeling Voorlichting en dat hij alert zou zijn op de gevoeligheid van zijn positie als buitengewoon opsporingsambtenaar.

9. In het voorjaar van 2007 besloot verzoeker zijn werkzaamheden bij de AID te beëindigen. De AID heeft hem met ingang van 15 april 2007 eervol ontslag verleend. In

een afsluitend gesprek met de AID gaf verzoeker aan dat hij het nog steeds betreunde dat twee klachtonderdelen gegrond waren geacht. De AID besloot de beoordeling van de klachten te zullen heroverwegen.

10. Bij brief van 24 september 2007 informeerde de AID verzoeker over de heroverweging. De AID achtte de klachten wederom gegrond en vulde de motivering hiervoor aan. Ten aanzien van de geheimhoudingsplicht overwoog de AID dat de algemene geheimhoudingsplicht voor ambtenaren op grond van het Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR) van toepassing was. Verzoeker was als ambtenaar verplicht tot geheimhouding over wat er in zijn functie ter kennis is gekomen voor zover die verplichting uit de aard der zaak volgt. Verzoeker had er volgens de AID van op de hoogte moeten zijn dat hij de zaken, waarvan hij door zijn functie kennis draagt, niet zal openbaren aan anderen dan aan hen aan wie hij dat volgens de wet of uit hoofde van zijn functie verplicht is.

Ten aanzien van de belangenverstremming overwoog de AID.

"Als opsporingsambtenaar van de AID dient u onbevooroordeeld en onpartijdig de wet- en regelgeving te handhaven. Indien u tevens (actief) lid bent van de Faunabescherming dan bekleedt u twee verschillende functies waardoor er sprake kan zijn van het gevoel van belangenverstremming dan wel de schijn van belangenverstremming. Zo probeert de Faunabescherming haar doelstelling te realiseren door onder andere inspecties en inventarisaties in het veld om misstanden met betrekking tot jacht en welzijn van in het wild levende dieren op te sporen en te rapporteren. In het kader van de integriteit van de AID wil zij alle schijn van belangenverstremming voorkomen. Mijn inziens is hier sprake van belangenverstremming.

In het verleden (voor deze ingediende klacht) hebben er al gesprekken tussen u en de AID plaatsgevonden naar aanleiding van uw optreden in samenhang met nevenactiviteiten bij de Faunabescherming, voorheen stichting Kritisch Faunabeheer. Hieruit blijkt mijn inziens dat het toch moeilijk is om alle schijn van belangenverstremming weg te nemen respectievelijk te voorkomen. Hierbij laat ik mij niet uit over de oorzaak van de schijn van belangenverstremming."

11. Op vragen van de Nationale ombudsman antwoordde de minister van LNV bij brief van 27 juni 2008 dat verzoeker in 1982 in dienst was bij de Directie Natuur, Milieu en Faunabeheer van het Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC). Door een herverdeling van de toezichtstaken aan het Ministerie van LNV was verzoeker per 1 juni 1986 aangesteld als onbezoldigd ambtenaar bij de AID. De AID had in de aanstelling van verzoeker geen rol gehad en zag het als zijn taak om onbezoldigde ambtenaren te begeleiden en te ondersteunen in hun functioneren. Er waren verschillende gesprekken geweest met verzoeker naar aanleiding van zijn gedrag jegens derden, waarbij de schijn

van belangenverstremgeling tussen zijn functie als onbezoldigd bijzondere opsporingsambtenaar en de activiteiten ten behoeve van Kritisch Faunabeheer een hoofdaandachtspunt was.

12. Verder gaf de minister in haar reactie aan dat de foto van de duivendraaimolen die verzoeker aan De Faunabescherming had doorgestuurd, niet bij het proces-verbaal was gevoegd, maar dat de foto was genomen tijdens de controle naar aanleiding waarvan het proces-verbaal is opgemaakt. Naar alle waarschijnlijkheid waren de foto's dus genomen in het kader van de waarheidsvinding en bewijsvoering, aldus de minister. De minister gaf aan dat, in de situatie dat verzoeker de contacten via de afdeling Voorlichting had laten lopen, de afdeling Voorlichting de foto's wellicht had verstrekt aan de media, omdat de foto's redelijk neutraal leken.

13. Ten aanzien van de geheimhoudingsplicht merkte de minister nog op dat naast de geheimhoudingsplicht van ambtenaren, de AID uitdraagt dat het verspreiden van informatie over onderzoeken te allen tijde door de afdeling Voorlichting plaatsvindt. De teamleider van de buitengewoon opsporingsambtenaar fungeert als intermediair tussen de buitengewoon opsporingsambtenaar en de afdeling Voorlichting.

Beoordeling

Ten aanzien van de geheimhoudingsplicht

1. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering.
2. Verzoeker beklagde zich erover dat de AID had geoordeeld dat hij zijn geheimhoudingsplicht had geschonden door een foto op de website van De Faunabescherming te publiceren. Verzoeker gaf aan dat hij de foto ter informatie aan De Faunabescherming had verstrekt en dat de foto geen onderdeel uitmaakte van het proces-verbaal.
3. De AID stelde zich op het standpunt dat verzoeker als ambtenaar, op basis van het ARAR, verplicht was tot geheimhouding over wat hem in zijn functie ter kennis was gekomen voor zover die verplichting uit de aard der zaak volgde. Verzoeker mag zaken, waarvan hij door zijn functie kennis draagt, niet openbaren aan anderen dan aan hen aan wie hij dat volgens de wet of uit hoofde van zijn functie verplicht is.
4. De Nationale ombudsman overweegt dat de geheimhoudingsplicht van ambtenaren in ieder geval expliciet is geregeld in de Ambtenarenwet (zie Achtergrond). De norm luidt dat een ambtenaar verplicht is tot geheimhouding van hetgeen hem in verband met zijn functie ter kennis is gekomen, voor zover die verplichting uit de aard der zaak volgt.

De AID hanteert in dit verband het beleid dat buitengewoon opsporingsambtenaren niet zonder overleg met de afdeling Voorlichting, door tussenkomst van hun teamleider, met informatie over zaken naar buiten mogen treden.

5. Uit de aard van de zaak, een foto gemaakt tijdens een controle van een buitengewoon opsporingsambtenaar, volgt dat verzoeker in beginsel verplicht was tot geheimhouding. De geheimhoudingsplicht rust immers niet uitsluitend op informatie die in het proces-verbaal terecht komt. Door zonder tussenkomst van de afdeling Voorlichting de foto ter beschikking te stellen aan derden heeft verzoeker die geheimhoudingsplicht geschonden. Dat het niet onwaarschijnlijk was dat de AID zelf had beslist de foto ter beschikking te stellen aan derden, als verzoeker daarvoor de juiste interne procedure had gevolgd, maakt dit niet anders. De AID heeft daarom onder verwijzing naar het ARAR en het interne beleid voldoende gemotiveerd dat verzoeker zijn geheimhoudingsplicht had geschonden.

De gedraging is op dat punt behoorlijk.

Ten aanzien van de belangenverstremming

1. Ook bij dit klachtonderdeel is het motiveringsvereiste in het geding.
2. Verzoeker beklagde zich erover dat de AID had geoordeeld dat hij zich schuldig had gemaakt aan belangenverstremming door een foto van een duivendraaimolen aan De Faunabescherming ter beschikking te stellen.
3. De AID had als standpunt dat het tegelijkertijd zijn van onbezoldigd opsporings-ambtenaar en (actief) lid van een natuurbeschermingsorganisatie de schijn van belangenverstremming kan opleveren. De AID had verzoeker meerdere malen aangesproken op de gevoeligheid van zijn positie. Verzoeker had in verband daarmee steeds aangegeven dat hij zich van die gevoeligheid bewust was.
4. De AID kwalificeerde terecht het ter beschikking stellen van de tijdens zijn werk als buitengewoon opsporingsambtenaar genomen foto - in strijd met een interne richtlijn en gelet op de gevoeligheid van verzoekers positie - aan de natuurbeschermingsorganisatie waarvan hij lid is, als belangenverstremming. Aldus heeft de AID voldoende gemotiveerd waarom er volgens de AID sprake was van belangenverstremming.

De gedraging is ook op dit punt behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Algemene Inspectie Dienst te Eindhoven die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), is niet gegrond.

Onderzoek

Op 8 juli 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer X te Y, met een klacht over een gedraging van Algemene Inspectie Dienst te Eindhoven. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Daarnaast werd de betrokken jagers de gelegenheid geboden om commentaar op de klacht te geven. De jagers maakten van deze gelegenheid gebruik.

In verband met zijn verantwoordelijkheid voor buitengewone opsporingsambtenaren werd ook de hoofdofficier van justitie bij het Functioneel Parket te Den Haag over de klacht geïnformeerd en in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze kenbaar te maken, voor zover daarvoor naar zijn oordeel reden was. De hoofdofficier van justitie gaf aan hiervan geen gebruik te willen maken. Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

In het kader van het onderzoek werd betrokkenen verzocht op de bevindingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Verzoeker en de minister berichtten dat het verslag hun geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

Verzoekschrift en brieven van verzoeker aan de Nationale ombudsman van 8 juli en 14 augustus 2006, 28 januari, 13 mei en 1 oktober 2007 en 10 juli 2008;

Dossier van de interne klachtbehandeling door de AID;

Brieven van de hoofdofficier van justitie bij het Functioneel Parket aan de Nationale ombudsman van 19 april 2007 en 23 juni 2008;

Brieven van de AID aan verzoeker van 18 mei en 27 juni 2006 en 24 september 2007;

Brief van 16 februari 2007 van de advocaat van de jagers aan de Nationale ombudsman;

Brieven van de AID aan de Nationale ombudsman van 9 maart en 25 september 2007;

Brief van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) aan de Nationale ombudsman van 27 juni 2008;

Website www.faanabescherming.nl, geraadpleegd op 23 juli 2006 en 27 augustus 2008.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

Ambtenarenwet

Artikel 125a, derde lid

"(...)

3. 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."