de Rechtspraak

Centrale Raad van Beroep

de Staatssecretaris van Financiën
tav
Belastingdienst afd.P&O/Bureau Juridische Aangelegenheden
Postbus 20201
2500 EE 's-Gravenhage

bezoekadres
Vrouwe Justitiaplein 1
3511 EX Utrecht

correspondentieadres
Postbus 16002
3500 DA Utrecht

t

www.rechtspraak.nl/organisatie/CRvB

| | |
|---|---|
| datum | 11 december 2019 |
| doorkiesnummer | |
| ons kenmerk | CRvB 19 / 4470 AW R006 92<br>CRvB 19 / 4471 AW R006 92 |
| uw kenmerk | 2019-0000167854 |
| bijlage(n) | |
| faxnummer | |
| onderwerp | de Staatssecretaris van Financiën te 's-Gravenhage / |

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden.

Geachte heer/mevrouw,

Hierbij zend ik u een kopie van het verweerschrift tegen uw (hoger) beroepschrift.

Over de verdere afhandeling ontvangt u nog bericht.

In verband met het grote aantal zaken dat bij de Centrale Raad van Beroep wordt ingediend, duurt het enige tijd voordat zaken ter zitting worden behandeld. Het streven is uw zaak binnen een jaar na de verzending van deze brief ter zitting te behandelen.

L0184

16

CONNECTIEF

INGEKOMEN
11 DEC 2019
CENTRALE RAAD VAN BEROEP

POSTADRES
Postbus 2510
3500 GM Utrecht
BEZOEKADRES
Tiberdreef 4
3561 GG Utrecht
FAX
INTERNET
www.cnvconnectief.nl
BANKREKENING (IBAN)

AANGETEKEND

Centrale Raad van Beroep
Postbus 16002
3500 DA UTRECHT

PER FAX:

AFDELING
Juridische Dienstverlening
DOORKIESNUMMER
E-MAIL
cnv.nl
PLAATS
Utrecht
DATUM
11 december 2019
ONS KENMERK
KW2003204
UW KENMERK
CRvB 19/4470 en 19/4471 AW
BETREFT
De Staatssecretaris van Financiën /

CENTRALE RAAD VAN BEROEP
11 DEC 2019
INGEKOMEN

## Verweerschrift

Inzake het hoger beroep tussen:

De Minister van Financiën
gemachtigde:
hierna te noemen: appellant

en

gemachtigde: CNV Connectief
hierna te noemen: gedaagde

naar aanleiding van de uitspraak van de Rechtbank Midden-Nederland d.d. 19 september 2019, zaaknummers UTR 19/715 en UTR 19/716.

Betrokkene verwijst voor het verweer grotendeels naar hetgeen namens haar in het bezwaarschrift, het beroepsschrift alsmede hetgeen verwoord tijdens de rechtszitting naar voren is gebracht, wat als herhaald en ingelast moeten worden beschouwd.

Betrokkene pleit voor bevestiging van de aangevallen uitspraak, met uitzondering van hetgeen zij in het incidenteel hoger beroep naar voren zal brengen.

Inleidende opmerkingen:

Gedaagde kan zich verenigen met de uitkomst van de uitspraak van de Rechtbank Midden – Nederland en de gewijzigde beslissing op bezwaar. Gedaagde kan zich niet verenigen met een aantal specifieke conclusies van de rechtbank. Hiervoor wordt gelijktijdig met dit verweerschrift afzonderlijk incidenteel hoger beroep ingesteld. Tevens is op 26 november 2019 afzonderlijk gereageerd op het besluit van 28 oktober 2019 van appellant.

In het verweerschrift beperkt gedaagde zich uitsluitend tot de grieven die zijn aangevoerd door appellant. Voorafgaand aan de inhoudelijke beoordeling wordt namens gedaagde op het volgende gewezen.

Onder 2.1 wordt door appellant gesteld dat de Rechtbank in overweging 9 tot en met 16 heeft vastgesteld dat betrokkene zich heeft schuldig gemaakt aan ernstig plichtsverzuim. Hoewel er sprake was van plichtsverzuim is dit door de rechtbank niet gekwalificeerd als ernstig plichtverzuim. Daarbij wijst de rechtbank terecht op het feit dat niet de kwalificatie van het plichtsverzuim bepalend is voor de beoordeling van de evenredigheid van de sanctie, maar alleen de daarbij betrokken feitelijke aard en ernst daarvoor bepalend zijn, alle relevante feiten en omstandigheden in ogenschouw nemend.

Opnieuw volhardt appellant – zoals ook steeds onterecht is gebeurd in de onderzoeks- en besluitdocumenten - in het gebruik van bijvoeglijke naamwoorden, die de handelingen van betrokkene meer negatief kwalificeren dan is gerechtvaardigd op basis van de feiten. Betrokkene is van mening dat appellant dit doet om daarmee op een niet-objectieve manier het opleggen van een zware sanctie te rechtvaardigen. Gedurende het voorgaande proces heeft appellant ook aanvullend op de oorspronkelijke verwijten – tot en met het verweerschrift - betrokkene op een onjuiste wijze handelingen verweten of beweringen toegedicht, die zij niet heeft gedaan en waarvoor door appellant ook geen onderbouwing is geleverd.

Onder 2.2. betoogt appellant dat in de brochures is opgenomen dat misbruik van de systemen van de Belastingdienst wordt bestraft met ontslag. Dit is een onvolledige en daarmee onjuiste weergave van de betreffende passages in de brochures.

In de brochures : Een integere Belastingdienst" en "Werken bij de Belastingdienst" staat :
*De disciplinaire straf wordt per geval vastgesteld. Bij het bepalen van de disciplinaire straf wordt rekening gehouden met de omstandigheden. Ook de mate waarin de overtreding de medewerker kan worden aangerekend, weegt mee. De zwaarste straf, ontslag, kan bijvoorbeeld worden opgelegd bij:*

- *fraude en corruptie*
- *het verrichten van nevenwerkzaamheden die niet zijn toegestaan*
- *het schenden van de geheimhoudingsverplichting*
- *het gebruiken van de bestanden van de Belastingdienst voor privé-doeleinden*

- *het niet nakomen van fiscale verplichtingen*
- *misbruik van bedrijfsmiddelen*
- *herhaald loonbeslag*

Door de onvolledige en dus onjuist weergave van bedoelde passages uit de brochures suggereert appellant dat genoemde handelingen in alle gevallen leiden tot ontslag. Appellant gaat daarin voorbij aan het rekening houden met de omstandigheden en het feit dat er sprake is van een kan-bepaling. In het dossier van het onderhavige geval is uitgebreid verantwoord dat:

- met de handelingen door betrokkene nimmer beoogd werd de belangen van de Belastingdienst te schaden;
- het handelen van betrokkene nooit de intentie had om iemand te bevoordelen; haar handelingen waren gericht op het corrigeren van fouten in de systemen;
- het onderwerp integriteit door het management tijdens de dienstbetrekking van betrokken niet de aandacht heeft gekregen, die door appellant werd gesuggereerd in de genomen besluiten;
- betrokkene altijd open en eerlijk is geweest over haar doen en laten, zowel op het moment dat de handelingen werden uitgevoerd als tijdens de gesprekken in augustus 2017 en in de reacties en zienswijzen op de besluiten in het kader van het onderzoek;
- het vaker voorkwam dat medewerkers van de Belastingdienst de systemen raadpleegden ten behoeve van familie, vrienden of bekenden. Dit gebeurde in alle openheid en heeft nimmer tot negatieve reacties geleid van collega's of leidinggevenden
- het tot de reguliere werkzaamheden van gedaagde behoorde om mutaties door te voeren en het systeem te raadplegen.

*Grief 1: Onvoldoende motivering*

Appellant stelt dat dat de Rechtbank ten onrechte bij de beoordeling van de evenredigheid zich beperkt heeft tot één onderdeel van het plichtsverzuim. Dit betreft het raadplegen en muteren in de systemen.

Gedaagde meent dat appellant een onjuiste interpretatie geeft aan de beoordeling van de Rechtbank. In rechtsoverweging 23 geeft de rechtbank weer waarom zij van mening is dat gedaagde disciplinair mag worden gestraft. De rechtbank is ervan overtuigd geraakt dat gedaagde de systemen heeft geraadpleegd en gemuteerd en collega's heeft gevraagd dit voor haar te doen, met het oogmerk om een fout in het systeem van de Belastingdienst met betrekking tot de huurtoeslag van haar moeder recht te zetten. Gedaagde heeft hiermee geen fraude gepleegd of willen plegen, aldus de rechtbank.

Vervolgens geeft de rechtbank in rechtsoverweging 24 aan dat ook de combinatie van de vier aan eiseres verweten gedragingen naar het oordeel van de Rechtbank het plichtsverzuim niet zodanig ernstig maakt dat de zwaarste straf mocht worden opgelegd.

Gedaagde kan op basis van bovenstaande niets anders concluderen dan dat de Rechtbank wel degelijk alle verwijten aan haar adres door de rechtbank zijn meegewogen in haar oordeel en deelt het oordeel van de rechtbank dat het opleggen van de sanctie van disciplinair strafontslag onevenredig is met de aard van de verweten gedragingen.

*Grief 2: Geen fraude:*

Appellant deelt het oordeel van de Rechtbank dat er geen fraude is gepleegd door gedaagde, in de zin dat zij haar moeder geen toeslagen heeft toegekend waarop haar moeder nimmer recht had. Volgens appellant heeft zij haar moeder wel een voorkeursbehandeling gegeven en daarmee (de schijn van) bevoordeling op zich geladen. Volgens appellant gaat de rechtbank er ten onrechte vanuit dat het plegen van fraude een vereiste is, voordat strafontslag kan worden opgelegd bij misbruik van de systemen voor privé doeleinden.

Gedaagde deelt de stelling van appellant in zoverre dat minder van belang is welke kwalificatie aan een gedraging kan worden gegeven. Het gaat om de aard van de gedraging op zichzelf. Gedaagde ontkent de verweten gedragingen niet. Dat heeft zij ook nooit gedaan. Gedaagde handhaaft daarentegen wel haar standpunt dat uit de feiten en omstandigheden blijkt dat zij nooit schade heeft berokkend of heeft willen veroorzaken bij appellant en zijn belangen nooit heeft willen schaden. Appellant gaat er aan voorbij dat de toekenning van de betreffende huurtoeslag reeds langer had geduurd dan de daarvoor geldende behandeltijd door fouten in de systemen van de Belastingdienst en de voortdurende vertraging door ondeskundige behandeling daarvan met 40 mutaties zonder het gewenste resultaat. Er was slechts sprake van een poging om de fouten te (laten) corrigeren conform het advies van [redacted]

Gedaagde heeft getracht uit hoofde van haar rol en functie op de afdeling Vraag, gebruik makend van haar kennis en deskundigheid, een fout te laten herstellen in de systemen volgens de gebruikelijke werkwijze. Het enige wat haar daarin kan worden aangerekend is dat zij deze fout heeft willen herstellen voor een familielid. Eenzelfde handeling voor elk willekeurig ander persoon had nooit tot plichtsverzuim geleid.

Appellant miskent zijn eigen rol in dit proces volledig en in de ogen van gedaagde is dit voor de Rechtbank van doorslaggevend belang geweest voor de beoordeling van de evenredigheid van de sanctie. Appellant gaat er namelijk volledig aan voorbij dat gedaagde altijd open en transparant heeft gehandeld rondom de situatie van haar moeder. Zij heeft meerdere collega's om advies gevraagd en verzocht haar te ondersteunen bij het muteren. Dit is de gebruikelijke werkwijze op haar afdeling. Dit behoorde ook tot de reguliere werkzaamheden van gedaagde. Daarnaast gaat appellant er aan voorbij dat, ondanks het feit dat door appellant naar het integriteitsbeleid wordt gewezen, in de praktijk vrijwel op geen enkele wijze invulling is gegeven aan dit beleid. Uitsluitend het opstellen van beleid is onvoldoende om te kunnen stellen dat er een strikt beleid wordt gehanteerd. Juist in de gevallen dat er een streng beleid wordt gevoerd, had het op de weg van appellant gelegen om hier periodiek aandacht aan te geven. Dat heeft appellant nagelaten.

Appellant heeft in het dossier ook geen documenten overgelegd, waaruit blijkt dát en op welke wijze het integriteitsbeleid aandacht heeft gekregen op de werkvloer.

Gedaagde is bekend met de jurisprudentie van uw Raad dat systemen van de dienst slechts mogen worden bevraagd voor functionele doeleinden. Gedaagde accepteert dan ook dat, wanneer haar gedragingen worden gekwalificeerd als plichtsverzuim, zij hiervoor disciplinair kan worden bestraft. In casu gaat het voornamelijk om de evenredigheid van de sanctie. Gedaagde kan zich niet verenigen met de verwijzing naar de uitspraak van uw Raad van 27 oktober 2005. Gedaagde meent dat bij de beoordeling van het plichtsverzuim de aard en functie van de ambtenaar alsmede alle overige relevante feiten en omstandigheden moeten worden betrokken. In de genoemde uitspraak is sprake van een politieambtenaar, die (i) mogelijk politie-informatie doorspeelde aan een van strafbare feiten verdachte persoon, (ii) in 2 jaar tijd ruim 400 maal de systemen voor eigen doeleinden heeft geraadpleegd, . (iii) was gewaarschuwd, (iv) zelf erkende te weten dat zijn handelen niet was toegestaan en (v) verklaarde dat hem recent tijdens een cursus 2 keer was meegedeeld dat dergelijke handelingen niet waren toegestaan. Een dergelijke situatie is in casu niet aan de orde en ook geenszins vergelijkbaar. Ook in eerdere verwijzingen van appellant naar jurisprudentie van uw Raad ontbreekt het aan vergelijkbaarheid of blijkt uit de betreffende uitspraken dat appellant heeft volstaan met andere sancties dan disciplinair strafontslag.

*Grief 3: Herstel van opgetreden fouten*

Appellant stelt zich op het standpunt dat, vanwege het feit dat de mutatie tot de gebruikelijke werkzaamheden van gedaagde behoorde, dit als een strafverzwarend element moet worden beschouwd.

Gedaagde is van mening dat dit niet als strafverzwarend kan worden aangemerkt. Appellant geeft hiervoor ook geen enkele onderbouwing. Volgens vaste jurisprudentie van uw Raad kan het raadplegen en/of muteren van de systemen van de Belastingdienst voor privé doeleinden worden aangemerkt als plichtsverzuim. Gedaagde meent, dat de Rechtbank terecht heeft geoordeeld dat het raadplegen en het muteren tot haar gebruikelijke werkzaamheden behoort, en derhalve meegewogen kan/moet worden bij de beoordeling van de evenredigheid van de sanctie.

*Grief 4: Transparantie van betrokkene*

Gedaagde herkent zich niet in de conclusie dat appellant erin zou zijn geslaagd voldoende gemotiveerd te hebben weersproken dat het niet ongebruikelijk is dat medewerkers verzoeken van collega's voor familie, vrienden en bekenden oppakten. Gedaagde volstaat met haar eerdere opmerkingen hiervoor. Het ligt op de weg van appellant om voldoende aannemelijk te maken dat hetgeen gedaagde tot dusver hierover heeft aangevoerd, feitelijk onjuist is.

Het feit dat betrokkene altijd transparant heeft gehandeld en collega's niet hebben ingegrepen, is door de Rechtbank terecht betrokken bij de overwegingen ten aanzien van de strafmaat.

Vanzelfsprekend heeft gedaagde een eigen verantwoordelijkheid. Volgens de rechtbank is zij tekort geschoten in het nemen van verantwoordelijkheid. Om die reden constateert de Rechtbank dat er sprake is van plichtsverzuim en is een disciplinaire maatregel gerechtvaardigd. De omstandigheid dat collega's daarop niet hebben gereageerd of ingegrepen is echter van cruciaal belang. Het feit dat dit niet is gebeurd, bevestigt de stelling van gedaagde dat er onvoldoende bekendheid was binnen het team van gedaagde en het team van de andere betrokken collega's omtrent de regels die van toepassing waren. Indien voor iedere medewerker volstrekt helder was geweest wat wel en niet mag, hetgeen appellant volgens appellant het geval was, dan had het nooit kunnen gebeuren dat niemand van alle medewerkers in deze casuïstiek en collega's die getuige waren op de betreffende afdelingen, gedaagde niet tijdig heeft gewezen op haar gedragingen en de verkeerde keuzes die zij mogelijk maakte.

*Grief 5: Lang dienstverband*

Geheel terecht wijst appellant op de jurisprudentie van uw Raad dat bij een lange en goede staat van dienst slechts beperkt gewicht toekomt bij de beoordeling van de evenredigheid. Gedaagde meent echter dat de Rechtbank dit op juiste gronden betrokken heeft bij haar beoordeling. In dit kader is ook van wezenlijk belang dat gedaagde een onberispelijke staat van dienst heeft en slechts enkele dagen verwijderd was van de overeengekomen uitdiensttreding van de Belastingdienst onder toekenning van een stimuleringspremie van om en nabij € 55.000,- bruto. Als gevolg van de disciplinaire bestraffing is namelijk niet alleen sprake van een ongevraagd vroegtijdig ontslag, maar ook van het mislopen van deze stimuleringspremie. Gedaagde meent dat dit als een strafverzwarend element moet worden beschouwd en de evenredigheid van het opgelegde strafontslag des temeer geweld wordt aangedaan.

*Conclusie:*

Gedaagde meent dat hetgeen namens appellant naar voren is gebracht niet kan leiden tot een vernietiging van de uitspraak. Gedaagde pleit voor afwijzing van het hoger beroep met veroordeling van appellant in de kosten van de procedure.

de Rechtspraak

Centrale Raad van Beroep

de Staatssecretaris van Financiën
tav [redacted]
Belastingdienst afd.P&O/Bureau Juridische Aangelegenheden
Postbus 20201
2500 EE 's-Gravenhage

bezoekadres
Vrouwe Justitiaplein 1
3511 EX Utrecht

correspondentieadres
Postbus 16002
3500 DA Utrecht

t [redacted]

www.rechtspraak.nl

datum 11 december 2019
doorkiesnummer [redacted]
ons kenmerk CRvB 19 / 5106 AW R006 92
CRvB 19 / 5107 AW R006 92
uw kenmerk 2019-0000167854
bijlage(n)
faxnummer
onderwerp [redacted] de Staatssecretaris van Financiën /

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden.

Geachte heer/mevrouw,

Hierbij zend ik u een kopie van het (voorwaardelijk) incidenteel hoger beroepschrift.
Over de verdere afhandeling ontvangt u nog bericht.

[redacted]

LI084

CONNECTIEF

POSTADRES
Postbus 2510
3500 GM Utrecht
BEZOEKADRES
FAX
INTERNET
www.cnvconnectief.nl
BANKREKENING (IBAN)

CENTRALE RAAD VAN BEROEP
19/3706 aw
11 DEC 2019
19/5707 aw
INGEKOMEN

AANGETEKEND

Centrale Raad van Beroep
Postbus 16002
3500 DA UTRECHT

PER FAX:

AFDELING
Juridische Dienstverlening
DOORKIESNUMMER
E-MAIL
@cnv.nl
PLAATS
Utrecht
DATUM
11 december 2019
ONS KENMERK
KW20032047
UW KENMERK
CRvB 19/4470 en 19/4471 AW
BETREFT
De Staatssecretaris van Financiën

## Incidenteel hoger beroep

inzake het hoger beroep tussen:

De Minister van Financiën
gemachtigde:
hierna te noemen: appellant

en

gemachtigde: CNV Connectief
hierna te noemen: betrokkene

---

naar aanleiding van de uitspraak van de Rechtbank Midden-Nederland d.d. 19 september 2019, zaaknummers UTR 19/715 en UTR 19/716.

Naar aanleiding van het ingestelde hoger beroep door appellant, is betrokkene genoodzaakt incidenteel hoger beroep in te stellen gericht tegen hetgeen de rechtbank in een aantal rechtsoverwegingen van de uitspraak overweegt.

*Zorgvuldigheid van het onderzoek:*

Betrokkene kan zich niet verenigen met hetgeen de Rechtbank in rechtsoverweging (hierna: r.o.) 7 stelt. De rechtbank verwijst in haar uitspraak naar de e-mail van 16 april 2018, maar gaat voorbij aan de eveneens in het dossier opgenomen verzonden e-mail op 12 april 2018. Hierin is aangegeven dat betrokkene zowel mondeling als schriftelijk wenst te reageren. Deze e-mail betreft een reactie op twee voorgenomen besluiten gedateerd 5 april 2018 (voornemen strafontslag en voornemen inhouding volledige bezoldiging). In beide voornemens zijn mogelijkheden van schriftelijk of mondeling reacties opgenomen. Daarnaast is er eveneens gedateerd op 5 april 2018 een besluit gedeeltelijke inhouding bezoldiging verzonden, waarin zowel de mogelijkheid van schriftelijk bezwaar als de mogelijkheid om te worden gehoord is opgenomen. De mail van 12 april 2018 is een reactie op deze drie documenten.

Vervolgens is op 13 april 2018 door een medewerker van appellant gebeld naar de toenmalige gemachtigde met de mededeling dat een schriftelijke en mondelinge reactie niet is toegestaan. De medewerker van appellant heeft daarbij de mogelijkheid van mondelinge zienswijze en schriftelijke pleitnota niet genoemd. Dit heeft ertoe geleid dat noodgedwongen een keuze is gemaakt, welke in de e-mail van 16 april 2018 met teleurstelling aan appellant is kenbaar gemaakt.

Ten onrechte wordt door de Rechtbank gesteld dat appellant heeft bepaald dat de zienswijze mondeling zal geschieden. Betrokkene handhaaft derhalve haar beroepsgrond dat het onderzoek onzorgvuldig is doorlopen. Indien appellant de procedure zuiver had doorlopen, dan had betrokkene op een juiste wijze verweer kunnen voeren, zijnde een schriftelijke zienswijze inclusief mondelinge toelichting en beantwoording van eventuele vragen van appellant. Appellant had deze mondelinge zienswijze dan meegenomen in zijn overwegingen en tot andere besluitvorming over moeten gaan.

Eveneens ten onrechte oordeelt de Rechtbank dat niet sprake is van een onzorgvuldig onderzoek en appellant betrokkene niet in haar belangen heeft geschaad door haar schriftelijke zienswijze niet mondeling te laten toelichten. De strekking van artikel 82, eerste lid van het ARAR is duidelijk. Nu appellant dit artikel niet juist heeft toegepast, staat daarmee vast dat betrokkene in haar belangen is geschaad.

*De verweten gedragingen:*

Betrokkene heeft nooit ontkend dat zij de systemen heeft geraadpleegd en heeft gemuteerd ten behoeve van haar moeder.

Ten onrechte verwijt de Rechtbank betrokkene dat zij collega's heeft aangezet tot het raadplegen en/of muteren van systemen ten behoeve van haar moeder. Op geen enkele wijze motiveert de Rechtbank hoe zij tot deze conclusie komt.

In dit verband dient erop te worden gewezen dat betrokkene niet heeft gevraagd haar moeder met voorrang te behandelen. Zij heeft in eerste instantie haar collega [redacted] slechts gevraagd haar terug te bellen. Nadat deze collega eerst zonder verzoek gepoogd had om de huurtoeslag weer te laten lopen heeft betrokkene advies gegeven over de correctie van de fouten in de systemen. Deze noodzakelijk correctie was haar ook geadviseerd door haar collega [redacted] Het was pas na de weigering van collega [redacted] dat zij poogde om zelf de mutatie uit te voeren. Zij heeft daarbij collega Krijt gevraagd mee te kijken om daarmee te borgen dat de mutatie op de juiste manier zou gebeuren; dit was gericht op het uitvoeren van de juiste mutatie en had niet de intentie om enige handeling uit te voeren tegen de belangen van de Belastingdienst of een onrechtmatige toekenning van de huurtoeslag, zoals ook door collega [redacted] is verklaard.

Betrokkene is van mening dat haar niet verweten kan worden zich niet te hebben gedragen als een goed ambtenaar. Zij heeft nimmer de intentie gehad om te handelen tegen de belangen van de Belastingdienst of enig persoon binnen of buiten de Belastingdienst te bevoordelen. Betrokkene heeft nimmer privédoeleinden voor ogen gehad. Haar handelen was er steeds op gericht om fouten in de systemen van de Belastingdienst rechtmatig te herstellen en/of te doen herstellen. Dit was een belangrijk onderdeel van de werkzaamheden op haar afdeling, waar zij een belangrijke rol vervulde. In dit verband dient ook gewezen te worden op het verslag van het laatste personeelsgesprek, dat als bijlage was gevoegd bij het verweerschrift ten behoeve van de beroepsprocedure bij de Rechtbank, waarin staat:

[redacted] *heeft de afgelopen periode vooral werkzaamheden verricht als gebruiksondersteuner, vraagbaak, vliegende keep en duizendpoot van de afdeling. (...) Door haar ondersteuning zijn collega's namelijk in staat om kwalitatief goede producten af te leveren. (...) de kwaliteit van haar werkzaamheden is goed."*

[redacted]

Haar werk was altijd gericht op het rechtmatig afhandelen van taken van haar Afdeling Vraag en het corrigeren van (veelvuldig voorkomende) fouten in de systemen van de Belastingdienst met betrekking tot het toekennen van toeslagen.

Betrokkene kan zich evenmin verenigen met het oordeel van de Rechtbank dat zij terecht wordt verweten dat zij zich ongepast heeft uitgelaten over collega [redacted] Betrokkene meent dat de Rechtbank inconsequent is in haar oordeel. In r.o. 12 stelt de Rechtbank dat appellant ten onrechte geen nader onderzoek heeft gedaan naar de verweten gedraging.

Vervolgens wordt in r.o. 13 gesteld dat betrokkene heeft verklaard dat zij zich kan voorstellen dat Taverne het gesprek als onprettig heeft ervaren. Hierbij moet echter opgemerkt moet worden dat dit niet was vanwege haar gedrag. Zoals eerder door betrokkene is betoogd was er geen sprake van onfatsoenlijk gedrag; betrokkene heeft (gesteund door het oordeel van [redacted]

haar mening gegeven over de kwaliteit van het werk van [redacted]. Betrokkene kan zich voorstellen dat deze dit niet prettig vond. Betrokkene heeft zowel in het aangehaald gesprek als in haar schriftelijke reacties aangegeven dat zij bereid was om de woordenwisseling professioneel uit te spreken en [redacted] spijt te betuigen over het feit dat deze ontdaan was na het gesprek op 25 juli 2017, zoals haar op 1 augustus 2017 is kenbaar gemaakt.

In r.o. 14 stelt de Rechtbank vervolgens dat er voor appellant geen reden was voor nader onderzoek, terwijl onder r.o. 12 is gesteld dat appellant ten onrechte geen nader onderzoek heeft gedaan naar de gedraging. Naar de mening van betrokkene had nader onderzoek voor de hand gelegen, omdat er sprake is van verschillende verklaringen van twee collega's.

Verder stelt de Rechtbank dat appellant het gedrag terecht heeft aangemerkt als ongepast. Daarmee lijkt de rechtbank meer waarde toe te kennen aan de verwijten van appellant dan de verklaringen van betrokkene dat er weliswaar een woordenwisseling heeft plaatsgevonden en er verschil van mening was tussen twee collega's, maar dat er geen sprake was van onfatsoenlijk of ongepast gedrag. Betrokkene is van mening dat ten onrechte nader onderzoek is uitgebleven. In het dossier is onvoldoende aannemelijk gemaakt dat betrokkene zich onfatsoenlijk zou hebben gedragen tegenover haar collega. Het ontbreken van onderzoeksresultaten van appellant of andere objectief onderbouwde feiten in het dossier maakt dat de gedragingen van betrokkene door de Rechtbank niet kunnen worden gekwalificeerd. Gelet hierop kan betrokkene op dit punt geen plichtsverzuim worden verweten.

In r.o. 16 wordt gesteld dat betrokkene heeft verklaard dat zij vóór 2017 nimmer heeft gemuteerd of geraadpleegd. Dit is onjuist. In de bijlage bij "Beschouwing van het onderzoeksproces en de reactie op de resultaten" (productie 7 bij het aanvullend bezwaar op het besluit disciplinaire bestraffing) is uitgebreid uiteengezet dat betrokkene de handelingen nimmer heeft ontkend. Wel heeft zij daarbij onderscheid gemaakt in raadplegen en muteren, als zijnde afzonderlijke handelingen. Daarbij heeft zij aan de hand van citaten uit de documenten van appellant verklaard dat er (mede vanwege de tegenstrijdige passages daarin) hoogstwaarschijnlijk sprake is van een misverstand. Betrokkene heeft nimmer verklaard dat zij vóór 2017 niet heeft geraadpleegd. De conclusie van de rechtbank dat betrokkene niet open en eerlijk heeft verklaard is derhalve onjuist. Betrokkene heeft naar waarheid en zonder enige beperking openheid gegeven over haar handelen in 2016 en 2017.

*Tijdelijke Commissie Integriteit Belastingdienst periode 27 september 2017 tot en met 31 juli 2019:*

Naar aanleiding van de landelijk bekende problematiek rondom de kinderopvang toeslag heeft er op woensdag 4 december 2019 een debat plaatsgevonden in de Tweede Kamer. In dit debat is uitgebreid stil gestaan bij de integriteit binnen de Belastingdienst. In bijgevoegde **productie** worden de vier halfjaarlijkse rapportages van de Tijdelijke Commissie Integriteit Belastingdienst overlegd, die door de Staatssecretaris in het kader van het debat in de Tweede Kamer openbaar

zijn gemaakt. Deze rapportages zien op de periode van 27 september 2017 tot en met 31 juli 2019. De eerste twee periodes zien op de periode waarin betrokkene geschorst is geweest. Betrokkene haalt deze rapportage aan, omdat het illustratief is voor de houding van appellant enerzijds en de stelligheid waarmee het standpunt wordt ingenomen dat appellant het onderwerp integriteit binnen zijn organisatie frequent aan de orde heeft gesteld.

Uit de bijgevoegde rapportages en met name de geel gearceerde blokken blijkt duidelijk dat binnen de organisatie van appellant veel mis ten aanzien van de integriteit. In het oog springend is bijvoorbeeld het beeld dat bij de commissie in de tweede rapportage is ontstaan dat de organisatie sterk juridificeert en verzakelijkt en onvoldoende naar de medewerker –de menselijke maat- wordt gekeken. Het lijkt, volgens de commissie, dat bij integriteitskwesties niet altijd wordt gede-escaleerd, maar dat er snel tot de uitvoering van protocollen wordt gegrepen, hetgeen mogelijk een escalerende manier is om kwesties af te doen. Betrokkene stelt dat dit in casu bij haar ook het geval is.

Vervolgens concludeert de commissie bijvoorbeeld ook dat Integriteitsprofessionals de eigen procedures onvoldoende volgen. Zoals hierboven al uiteen is gezet, speelt dat in de situatie van betrokkene ook.

Betrokkene ziet in de rapportages van de commissie, inclusief de daarin opgenomen waarnemingen, conclusies en adviezen, een bevestiging van hetgeen zij tot dusver in deze procedure heeft aangevoerd. Namelijk een bestuursorgaan dat pretendeert uiterst zorgvuldig met haar te zijn omgegaan, terwijl de werkelijkheid anders is. Appellant is in een tunnelvisie geraakt, waarbij onvoldoende oog is voor de interne protocollen, de casus gejuridiseerd is en appellant vooral heeft geëscaleerd, zonder objectief rekening te houden met de relevante omstandigheden en verklaringen van betrokkene. Betrokkene heeft meermaals te kennen gegeven volledige openheid van zaken te hebben gegeven, alle vragen naar waarheid te hebben beantwoord, verklaringen gegeven voor haar handelen en te erkennen dat zij een fout heeft gemaakt die niet zal worden herhaald. Desondanks blijft appellant volharden in zijn visie dat een (uiteindelijk) strafontslag de enige juiste sanctie zou moeten zijn.

*De schorsing en de inhouding van de bezoldiging:*

In r.o. 29 is aangegeven dat de Rechtbank van oordeel is dat bij appellant sprake was van een concrete verdenking. Betrokkene is van mening dat appellant zijn besluit tot schorsing niet had mogen nemen. Uit de reacties en ingebrachte zienswijzen van betrokkene en haar gemachtigde blijkt dat de verwijten niet waren gebaseerd op zorgvuldig onderzoek. Belangrijker echter nog is dat betrokkene nooit de verweten handelingen heeft ontkend. Zij heeft zonder enige terughoudendheid altijd open en transparant gecommuniceerd hierover. Omdat er geen sprake was van handelingen tegen de belangen van de Belastingdienst was er in beginsel dan ook geen enkele aanleiding om over te gaan tot schorsing.

Aanvullend wil betrokkene aangeven dat De Belastingdienst gedurende het onderzoek is voorbij gegaan aan zijn eigen protocol "Omgaan met integriteitsschendingen". Hierin is opgenomen dat een vermoeden van plichtsverzuim een startpunt is om de ambtenaar aan te spreken en te zoeken naar een oplossing. Dit is niet gebeurd. Vanaf het eerste begin zijn de reacties en verklaringen van betrokkene genegeerd en is er niet gezocht naar een oplossing. De stelling dat aan de integriteit van betrokkene moest worden getwijfeld en dat het vertrouwen in betrokkene was geschaad is op basis van vooringenomenheid ingenomen, maar rechtvaardigt niet het besluit om betrokkene te schorsen vanwege risico voor de interne orde.

*Conclusie:*

Betrokkene meent dat de uitspraak voor vernietiging in aanmerking komt. Ten onrechte wordt betrokkene plichtsverzuim verweten ten aanzien van:

a) het aanzetten van collega's tot het raadplegen en/of muteren van de systemen ten behoeve van haar moeder;
b) het zich op ongepaste wijze uitlaten over collega
c) het niet open en eerlijk verklaren over het raadplegen van de systemen ten behoeve van haar moeder in de periode vóór 2017.

Deze gedragingen kunnen volgens betrokkene niet worden gekwalificeerd als plichtsverzuim. Ten aanzien van deze verwijten komt appellant dan ook geen bevoegdheid toe tot disciplinaire bestraffing. Betrokkene schaart zich wel achter het oordeel van de Rechtbank waarin zij tot de conclusie komt dat de evenredigheid van de sanctie niet in overeenstemming is met het gepleegde plichtsverzuim (het raadplegen van de systemen en het doen van mutaties ten behoeve van haar moeder).

Betrokkene verzoekt u, op grond van het bovenstaande, de bestreden uitspraak te vernietigen met veroordeling van appellant in de kosten van de procedure.

010001

CNV CONNECTIEF

**PRODUCTIE 1**

010002

Aan het Ministerie van Financiën
T.a.v. [redacted]

Den Haag, 12 februari 2018

Betreft: halfjaarlijkse rapportage van de Tijdelijke Commissie Integriteit Belastingdienst
Periode 27 september tot en met 31 januari 2018

[redacted]

Hierbij bieden we u de eerste halfjaarlijkse rapportage aan van de Tijdelijke Commissie integriteit belastingdienst.
De rapportage beslaat de periode 27 september 2017 tot en met 31 januari 2018.

Wij stellen voor om in juni 2018 vervolg te geven aan ons gesprek van 15 december 2017 om dan verder met u van gedachten te wisselen over de bevindingen en ervaringen tot op dat moment.

[redacted]

010003

**Rapportage van de Tijdelijke commissie integriteit Belastingdienst**
**Periode: 27 september 2017 - 31 januari 2018**

De daadwerkelijke start van de commissie heeft, door interne voorbereiding, relatief lang geduurd, na het eerste gesprek met de leden van de commissie. Er is voor gekozen om na de zomervakantie te starten.

De commissie wordt inhoudelijk ondersteund door een integriteitadviseur van de Centrale Organisatie Integriteit Defensie en administratieve ondersteuning vindt plaats door een medewerker van het Centrum voor Arbeidsverhoudingen Overheidspersoneel.

**Instelling en taak (conform het Instellingsbesluit artikel 2)**

1. De Tijdelijke commissie integriteit Belastingdienst is een aanvulling op de bestaande meldinginfrastructuur bij de Belastingdienst;
2. De commissie heeft tot taak:
   a. het zo spoedig mogelijk reageren op meldingen inzake mogelijke integriteitschendingen resp. misstanden die de Belastingdienst raken;
   b. het verzamelen en inventariseren van meldingen;
   c. het geven van informatie en advies over procedures en vervolgstappen aan de melders;
   d. het zo nodig inwinnen van nadere inlichtingen naar aanleiding van meldingen;
   e. het (laten) onderzoeken en beoordelen in hoeverre de meldingen aanleiding geven tot enigerlei vervolgprocedure. Indien wordt overgegaan tot het (laten) instellen van een onderzoek, zal de commissie (waar)borgen dat het onderzoek op onafhankelijke en zorgvuldige wijze plaatsvindt en dat terugkoppeling plaatsvindt aan de melders;
   f. het gevraagd en ongevraagd adviseren van [redacted] over integriteitsbeleid, eventuele vervolgprocedures en te nemen maatregelen.

**Gevoerde gesprekken ter voorbereiding en tussentijdse oriëntatie**
Om op zorgvuldige wijze aan de aan haar opgedragen taken invulling te geven is door de commissie de afgelopen periode kennis gemaakt met de volgende functionarissen/organen:

- [redacted] vertrouwenspersonen;
- Vertegenwoordiging van COR en DOR;
- [redacted] Ministerie van Financiën;
- Kennisgroep integriteit Belastingdienst;
- [redacted] elastingdienst;
- [redacted] integriteit Belastingdienst;
- [redacted] Integriteit en Veiligheid van de Douane;
- [redacted] arbeidsjuridisch DG Belastingdienst;
- Diverse functionarissen tijdens de Top 200 bijeenkomst in de Jaarbeurs Utrecht 17 januari jl, waarbij de focus lag op het medewerkers onderzoek.

010004

**Interne communicatie binnen de Belastingdienst**
Om aan de instelling van de commissie bekendheid te geven is hierover op de volgende manieren gecommuniceerd:

- juli managementupdate;
- augustus en september in de beeldkrant, op het rijks portaal en intranet en in de brochure nieuwe medewerkers;
- de publicatie van het instellingsbesluit in de Staatscourant was op 1 november;
- extern is de Tweede Kamer geïnformeerd via beide halfjaarrapportages van de BD;
- vanaf 27 september was het mogelijk zaken te melden bij de commissie;
- half december extra berichtgeving in de beeldkrant en op intranet.

**Meldingen**
Tot nu toe zijn zes meldingen ontvangen door de commissie. Twee meldingen passen inhoudelijk niet in de taakomschrijving van de commissie, waardoor deze melders zijn geholpen met een juiste doorverwijzing.
Een melder heeft geen inhoudelijke melding meer gedaan, nadat aan hem is aangegeven dat anoniem melden niet mogelijk is.

Twee meldingen betreffen de afhandeling van een melding over medewerkers door hun leidinggevenden. In één geval is de [redacted] van defensie eerst in gesprek gegaan met deze melder, waarna een gesprek met de commissie heeft plaatsgevonden.
In het andere geval is besloten om de commissie direct met de melders in gesprek te laten gaan.
In beide gevallen is in overleg met de melders besloten om met leidinggevenden in gesprek te gaan over hun ervaringen.
De zesde melding betreft een signaal van een medewerker over diverse onderwerpen met betrekking tot leiderschap en cultuur in de organisatie. Tussen deze melder en de integriteitsadviseur van defensie heeft een gesprek plaats gevonden, waarna is besloten om zijn melding als signaal richting de organisatie mee te nemen.

Over het algemeen valt het de commissie op dat in de gesprekken met de melders het veelal over de cultuur van de organisatie en gedrag van medewerkers en leidinggevenden gaat. Melders geven aan het vertrouwen in hun leidinggevenden te zijn verloren en ze voelen zich niet door hen gehoord. Leiderschapsstijlen van de leidinggevenden zijn hier mogelijk debet aan, waardoor de werksfeer is ontwricht.
De onderdelen waar dit speelt zijn bekend in de organisatie.

Tot slot merkt de commissie op dat er tot op heden een beperkt aantal meldingen zijn ontvangen.
Tijdens ons gesprek 15 december met [redacted] werd wederom duidelijk dat het voor de organisatie van groot belang is, dat medewerkers vermoedens veilig kunnen melden bij de commissie en dat de indruk bestaat dat de noodzaak en de behoefte aan het meldpunt actueel is.

010005

We adviseren – conform het instellingsbesluit – bij herhaling structureel informatie op het intranet over de commissie en de meldingsprocedure op te nemen.
We zijn van mening dat ook leidinggevenden een belangrijke rol spelen door medewerkers op de mogelijkheden van de commissie te attenderen.

010006

# TIJDELIJKE COMMISSIE INTEGRITEIT BELASTINGDIENST

Aan het Ministerie van Financiën

[redacted]

Korte Voorhout 7
2511 CW DEN HAAG

[redacted]@rijksoverheid.nl **Inlichtingen**

[redacted] **telefoonnummer**
**1 bijlage(n)**
**18 juni 2018 datum**

Betreft: Tweede halfjaarlijkse rapportage van de Tijdelijke Commissie Integriteit Belastingdienst
Periode: 1 februari tot en met 18 juni 2018

Geachte [redacted]

Hierbij bieden we u de tweede halfjaarlijkse rapportage aan van de Tijdelijke Commissie Integriteit Belastingdienst. De rapportage beslaat de periode 1 februari 2018 tot en met 18 juni 2018.

Graag bespreken wij deze rapportage met u op dinsdag 19 juni 2018 om daarna vervolgafspraken te maken.

Hartelijke groeten,

[redacted]

010007

Aan: Ministerie van Financiën
T.a.v.

*Bijlagen*
1

*Inlichtingen*
commissieintegriteitbelastingdienst@rijksoverheid.nl

*Datum*
18 juni 2018

*Onderwerp*
Rapportage

**VERSLAG**

tweede halfjaarlijkse rapportage tijdelijke commissie integriteit
**periode 1 februari 2018 tot en met 31 juli 2018**

**Instelling en taak (conform het Instellingsbesluit artikel 2)**

1. De Tijdelijke commissie Integriteit Belastingdienst is een aanvulling op de bestaande melding infrastructuur bij de Belastingdienst;
2. De commissie heeft tot taak:
   a. het zo spoedig mogelijk reageren op meldingen inzake mogelijke integriteitschendingen resp. misstanden die de Belastingdienst raken;
   b. het verzamelen en inventariseren van meldingen;
   c. het geven van informatie en advies over procedures en vervolgstappen aan de melders;
   d. het zo nodig inwinnen van nadere inlichtingen naar aanleiding van meldingen;
   e. het (laten) onderzoeken en beoordelen in hoeverre de meldingen aanleiding geven tot enigerlei vervolgprocedure. Indien wordt overgegaan tot het (laten) instellen van een onderzoek, zal de commissie (waar)borgen dat het onderzoek op onafhankelijke en zorgvuldige wijze plaatsvindt en dat terugkoppeling plaatsvindt aan de melders;
   f. het gevraagd en ongevraagd adviseren van over integriteitsbeleid, eventuele vervolgprocedures en te nemen maatregelen.

**Ondersteuning**

De commissie is vanaf september 2017 tot half juni 2018 inhoudelijk goed ondersteund door een van de Centrale Organisatie Integriteit Defensie (COID).
Recent is de inhoudelijke ondersteuning overgenomen door een van het Centrum voor Arbeidsverhoudingen en Overheidspersoneel (CAOP).
De samenwerking met de administratieve ondersteuning door een medewerker van het CAOP, verloopt op prettige en adequate wijze.

**Communicatie**

Om meer bekendheid te geven aan de werkzaamheden van de commissie, zoals tijdens ons overleg van 19 december 2017 besproken, heeft zij een interview gegeven dat op 16 april 2018 is geplaatst op de Beeldkrant van de Belastingdienst.

**Overzicht totalen**

Op uitnodiging is de commissie in de afgelopen periode aanwezig geweest bij verschillende afspraken, overleggen en bijeenkomsten.
Deze gesprekken leveren een grote bijdrage aan de werkzaamheden en de taakinvulling van de Commissie.

010008

**OVERZICHT TOTALEN *vanaf 1 februari 2018***

| *Inkomende verzoeken* | *Totaal* |
|---|---|
| 1. Meldingen | 4 |
| 2. Doorverwijzingen | 1 |
| 3. Informatieverzoeken | 2 |
| 4. Afspraken | 8 |
| **Totaal** | **15** |

**1. Meldingen**
Er heeft een gesprek plaatsgevonden met de leidinggevende van twee medewerkers die hun meldingen reeds in de vorige rapportageperiode hadden ingediend.
Het betrof een constructief gesprek. De melding is afgedaan na een gezamenlijk gesprek tussen de commissie, de leidinggevende en de medewerkers.

De commissie heeft een gesprek gehad met de [redacted] van een melder die reeds in de vorige rapportageperiode zijn melding had ingediend.
De medewerker is overgegaan tot het indienen van een schriftelijke klacht naar het Ministerie van Financiën. De behandeling van deze klacht loopt nog.

Een gesprek vond plaats na melding van een conflictsituatie die is ontstaan tussen melder en zijn leidinggevende. Door tussenkomst van de commissie is deze medewerker in gesprek gegaan met de leidinggevende van zijn direct leidinggevende.

Een melding betrof een situatie beginnend met een integriteitskwestie, maar werd van daaruit een langdurig slepend conflict. In dit geval heeft de commissie door een gesprek ervoor gezorgd dat er weer contact op gang is gekomen tussen deze persoon en de leidinggevenden. De melder heeft inmiddels verzocht om de melding ongedaan te maken en het opgebouwde dossier te verwijderen.

**2. Doorverwijzingen**
De commissie heeft in deze periode één medewerker doorverwezen, daar zijn melding een klacht betrof aangaande een door hem afgelegd examen.

**3. Informatieverzoeken**
Een melding sloot inhoudelijk niet aan bij de taakomschrijving van de commissie. De melder is door de commissie geholpen met een juiste doorverwijzing.
Een andere melder wilde aanvankelijk een melding doen bij de commissie maar heeft aangegeven de interne meldprocedure te volgen.

**4. Afspraken op uitnodiging**
- Gesprek met vertrouwenspersonen tijdens de Landelijke themaochtend Vertrouwenspersonen Belastingdienst
- Bijwonen van een Voorlichtingsbijeenkomst VanWerkNaarWerk
- Vervolggesprek met [redacted] Integriteit en Veiligheid – Douane, [redacted] – Douane en Integriteit Coördinator - Douane
- Gesprek met [redacted] leden van de COR
- Gesprek over gedane meldingen en huidige procedure met [redacted] Interne Onderzoeken
- Gesprek naar aanleiding van Landelijke themaochtend met een Vertrouwenspersoon Belastingdienst
- Interview voor de beeldkrant t.b.v. extra communicatie Tijdelijke commissie Integriteit Belastingdienst

**Bevindingen en aanbevelingen**
De commissie wil graag de ervaringen en bevindingen uit deze periode op basis van de gehouden gesprekken met melders, leidinggevenden van melders en andere functionarissen van de Belastingdienst, Douane en het Ministerie van Financiën, met u delen, ook door een aantal terugkerende opmerkingen weer te geven.

*Een greep uit veel gehoorde en terugkerende opmerkingen en gevoelens:*
Medewerkers voelen zich onvoldoende gehoord en betrokken bij veranderingen. Bijvoorbeeld bij de herijking van de investeringsagenda. Hier geeft men aan dat er nauwelijks terugkoppeling heeft plaatsgevonden. Men ervaart wel de verzakelijking o.a. door het werken met prestatie indicatoren, maar mist de toetsing hiervan op de werkvloer.
Het is van belang dat leidinggevenden de bereidheid tonen te onderkennen dat her en der sprake is van een gevoelde angstcultuur. Medewerkers hebben behoefte aan contact en gesprek i.p.v. de gevoelde verharding. Men voelt zich mikpunt van de maatschappij en de politiek en vraagt zich af 'wie komt er voor mij op'? Er is de behoefte aan een werkgever die voor zijn mensen staat en zijn empathische kant laat zien of zoals gehoord, "ik mis de aal over de bol".
Gelederen worden gesloten door de leidinggevenden en daarmee vergroot het de afstand tussen leidinggevenden en medewerkers. De snelle wisseling van teamleiders is hier ook debet aan, waardoor signalen van de werkvloer niet meer gehoord worden.
Het hebben van geen vaste werkplek geeft velen het gevoel 'als mens niet meer gezien te worden'.

*Anoniem melden:*
Uit diverse gesprekken komt naar voren dat medewerkers onvoldoende bescherming ervaren wanneer er over hen een anonieme melding wordt gedaan (een zogenaamde klikbrief). Hierdoor ontstaat de situatie dat medewerkers gedurende lange tijd in onzekerheid verkeren, met als gevolg een onwenselijke situatie en niet alleen voor de betreffende medewerker(s) maar ook een verstoorde verhouding binnen een afdeling. De thuissituatie krijgt ook het nodige te verstouwen. Medewerkers verliezen hierdoor bovendien het vertrouwen in de werkgever, waar ze vaak al lange tijd met ziel en zaligheid werkzaam zijn. Voor leidinggevenden is dit eveneens een moeilijk situatie.
Er bestaat een Protocol hoe om te gaan met anoniem melden, maar een werkbare vorm hiervoor vinden vergt ook van leidinggevenden het nodige.
De commissie heeft gesprekken gevoerd over de huidige toepassing en regelgeving m.b.t. anoniem melden en beveelt aan om hierbij meer oog te hebben voor de rechten en belangen van de medewerker waarover is gemeld.

*Reorganisatie en menselijke maat:*
De belastingdienst maakt momenteel, in een voor velen versneld tempo, veel veranderingen door. Door onzekerheden die hiermee gepaard gaan ontstaat onrust op de werkvloer en medewerkers ervaren hierdoor meer spanningen. Leidinggevenden hebben veelal de verantwoordelijkheid voor een groot aantal medewerkers met een veelheid aan taken en een hoge werkdruk. Medewerkers ervaren dat er scherper op hen wordt gelet. Het is mogelijk dat medewerkers, die voor hun gevoel jarenlang naar behoren en goed gefunctioneerd hebben, nu bij een relatief klein voorval worden geconfronteerd met (vergaande) juridische trajecten. Medewerkers voelen zich hierdoor onheus bejegend.
Waardering en erkenning wordt door hen niet gevoeld en ervaren, terwijl dit veelal medewerkers zijn die tientallen jaren loyaal zijn aan de organisatie en de motor in moeilijke tijden waren en zijn.
Bij de commissie is het beeld ontstaan dat de organisatie sterk juridificeert en verzakelijkt en onvoldoende naar de medewerker – de menselijke maat – wordt gekeken.
Hiermee ontstaat de situatie – ook aantoonbaar op de werkvloer – dat regels anders worden geïnterpreteerd voor leidinggevenden dan voor medewerkers.

*Vertrouwenspersonen:*
Vertrouwenspersonen vervullen een belangrijke rol in de organisatie als luisterend oor voor medewerkers met een hulpvraag. Om de rol van vertrouwenspersoon goed te kunnen vervullen is het nodig dat deze medewerkers ook de ruimte krijgen om met elkaar vertrouwelijk het gesprek aan te gaan en te leren van elkaar. Eveneens moeten de ervaringen die medewerkers met hen delen voldoende doordringen in de organisatie en uiteraard bij de toplaag terechtkomen en (letterlijk) gehoord worden.
De commissie heeft de indruk dat hier nog stappen gezet kunnen worden.

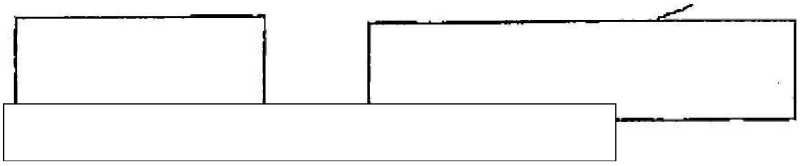
010010

*Regels en de menselijke maat*
De organisatie is zeer heterogeen, met een zeer divers pakket aan taken en daarmee in het volgen ook een zeer divers personeelsbestand. Vanzelfsprekend zijn regels nodig, maar het naleven van regels lijkt meer een doel op zich te worden (als houvast in onzekere tijden) en niet een middel om gezamenlijk ergens toe te komen. Ook hier constateert de commissie dat de menselijke maat bij het toepassen van regels lijkt te ontbreken. Een en ander leidt mogelijk tot een juridisch juiste toepassing, daar waar wellicht niet het moreel juiste wordt gekozen. Het lijkt dat bij integriteitskwesties niet altijd worden gede-escaleerd, maar dat er snel tot de uitvoering van protocollen wordt gegrepen, hetgeen mogelijk een escalerende manier is om kwesties af te doen.
De commissie beveelt aan om meer te doen aan moreel besef en de vorming van een juist moreel oordeel (Moral Fitness). Begin hiermee bij leidinggevenden en personeelsafdelingen.
Bezie ook of er meer gedaan kan worden met betrekking tot individueel contact met medewerkers waar integriteitskwestie speelt en tracht zoveel mogelijk te de-escaleren.

*HR-afdeling*
Het komt op de commissie over dat de HR-afdelingen wel leidinggevenden adviseren en er niet of slechts in beperkte mate zijn voor de medewerker. Dit is ook het geval bij integriteitsonderzoeken.

*Advies*
Het is essentieel voor een organisatie om over een goed functionerend systeem van integriteitszorg te beschikken, waarbij dit systeem geheel onafhankelijk van deze organisatie de werkzaamheden kan verrichten.
De commissie stelt zich de vraag of de Belastingdienst beschikt over een dergelijk adequaat stelsel/ systeem dat de onafhankelijkheid garandeert voor iedere werknemer.
Als commissie zullen we ons de komende periode richten op de verdere beantwoording van deze vraag.

De commissie adviseert om over deze vraag het gesprek met medewerkers aan te gaan.
Hierbij valt ook te denken aan een organisatie die onafhankelijke adviseert aan leidinggevenden en medewerkers op het gebied van integriteit waar eenieder terecht kan voor vragen, advies en het doen van meldingen.



010011

010012

Aan het Ministerie van Financiën
T.a.v
Korte Voorhout 7
2511 CW DEN HAAG

commissieintegriteitbelastingdienst@rijksoverheid.nl Inlichtingen

telefoonnummer
1 bijlage(n)
16 januari 2019 datum

Betreft: Derde halfjaarlijkse rapportage van de Tijdelijke Commissie Integriteit Belastingdienst
Periode: 1 augustus 2018 t/m 31 december 2018

Geachte

Hierbij bieden we u de derde halfjaarlijkse rapportage aan van de Tijdelijke Commissie Integriteit Belastingdienst. De rapportage beslaat de periode 1 augustus 2018 t/m 31 december 2018.

Graag bespreken wij deze rapportage met u op 25 januari 2019 om daarna vervolgafspraken te maken.

Hartelijke groeten,

010013

# HALFJAARLIJKSE RAPPORTAGE TIJDELIJKE COMMISSIE INTEGRITEIT BELASTINGDIENST

## INLEIDING

De Tijdelijke Commissie Integriteit Belastingdienst is inmiddels begonnen aan haar vierde halfjaarlijkse termijn. Waar in de meldingen in de tweede halfjaarlijkse termijn hoofdzakelijk (ethisch) leiderschap en de bijdrage van professionals werkzaam op integriteit naar voren kwam, constateren wij in deze halfjaarlijkse termijn dat een veilige werkomgeving en zorg voor werknemers uit de meldingen naar voren komt. De commissie heeft het afgelopen halfjaar wederom gesprekken gevoerd met melders, maar ook met eerdere melders die al contact hebben gehad met de commissie. De meeste melders kunnen vervolgstappen zetten.

De commissie is positief over de toenemende aandacht voor integriteit en omgangsvormen binnen het ministerie van Financiën en de Belastingdienst. Tegelijkertijd mag duidelijk zijn dat bepaalde aandachtspunten beter opgepakt kunnen worden.

De commissie is inmiddels anderhalf jaar actief. Graag spreken wij onze waardering uit voor de constructieve samenwerking met medewerkers van uw dienst. In het bijzonder willen we de heer [redacted] en mevrouw [redacted] bedanken voor de prettige samenwerking. Wij zetten deze constructieve samenwerking graag voort.

In deze rapportage vindt u een overzicht van de meldingen en de bevindingen van de commissie over de afgelopen vijf maanden.

# 1. MELDINGEN

In dit hoofdstuk wordt een geanonimiseerd overzicht gepresenteerd van de meldingen die zijn binnengekomen in de periode van 1 augustus t/m 31 december 2018. Op hoofdlijn worden in dit hoofdstuk signalen weergegeven die uit de meldingen naar voren komen.

*Integriteitsrisico's*
In een aantal meldingen is een signaal afgegeven over de cultuur binnen de Belastingdienst en over integriteitsrisico's. Het gaat dan over ongewenste omgangsvormen op de werkvloer (denk aan pestgedrag of intimidatie). Het gaat ook over de omgang met vertrouwelijke informatie zoals persoonsgegevens. Er zijn voorbeelden gedeeld over het openlijk bespreken van vertrouwelijke persoonsgegevens in kantoortuinen. Daarnaast komt naar voren dat bij enkele melders het gevoel van een 'afrekencultuur' wordt ervaren. Zij durven kwesties niet bespreekbaar te maken, omdat ze het gevoel hebben dat het gevolgen kan hebben voor hun eigen positie of dat van hun collega's. De melders zien dat sommige negatieve cultuurpatronen hardnekkig zijn en ook specifiek gebonden aan de locatie waar men werkt.

*Onveilige werkomgeving*
De commissie heeft tevens signalen ontvangen dat melders zich onveilig voelen. Dat gaat enerzijds over de verstoorde arbeidsrelatie die een melder heeft met zijn leidinggevende en het gevoel nergens terecht te kunnen met de klacht. Anderzijds gaat het om een melder die kwetsbaar is vanwege externe bedreigingen en het gevoel heeft er alleen voor te staan.

*Rol van de vertrouwenspersoon*
Opmerkelijk is dat er bij twee meldingen geen gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om bij de vertrouwenspersoon te melden. Waarbij in één situatie de medewerker bewust niet naar de vertrouwenspersoon is gestapt, omdat het vertrouwen ontbreekt dat het gesprek vertrouwelijk blijft. Een andere melder is een gesprek met de vertrouwenspersoon geweigerd, omdat er sprake was van een arbeidsconflict met de werkgever. Het is belangrijk dat medewerkers een sparringpartner hebben en zich vertrouwd voelen om een dilemma intern te kunnen bespreken.

*Zorg voor werknemers*
In diverse meldingen valt op dat er geen of nauwelijks (na)zorg is voor werknemers die te maken hebben met een integriteitskwestie. De commissie mengt zich niet in arbeidsconflicten, maar is wel begaan met de zorg die de Belastingdienst kan bieden aan melders die mogelijk tussen wal en schip vallen.

*Bijdrage commissie*
De commissie voert met alle melders een gesprek en bekijkt gezamenlijk met hen wat gewenste vervolgacties zijn. De commissie houdt waar nodig vinger aan de pols. Zo heeft de commissie in het afgelopen halfjaar ook contact gehad met melders die voor 1 augustus een melding hebben gedaan.

010015

***OVERZICHT TOTALEN vanaf 27 sep 2017 t/m 31 dec 2018***

| | *27 sep 2017 t/m 31 jan 2018* | *1 feb 2018 t/m 31 juli 2018* | *1 aug 2018 t/m 31 dec 2018* |
|---|---|---|---|
| *Inkomende verzoeken* | | | |
| 1. Meldingen | 6 | 4 | 6 |
| 2. Doorverwijzingen | 2 | 1 | 0 |
| 3. Informatieverzoeken | 0 | 2 | 0 |
| 4. Afspraken en bijeenkomsten | 13 | 11 | 8 |

***Uiteenzetting: Afspraken en bijeenkomsten derde halfjaar***

De commissie heeft in het afgelopen halfjaar diverse afspraken gehad over de voortgang van bepaalde meldingen en het bespreken van de stand van zaken op integriteit. Een overzicht van de afspraken:

- Afspraak met [redacted] ministerie van Financiën) om de tweede halfjaarlijkse rapportage te bespreken
- Afspraak met [redacted] ministerie van Financiën) om de tweede halfjaarlijkse rapportage te bespreken
- Afspraak met afgevaardigden van de Samenwerkende centrales overheidspersoneel (SCO) en Departementaal georganiseerd overleg (DGO) om de tweede halfjaarlijkse rapportage te bespreken
- Diverse afspraken met privacy adviseurs van het ministerie van Financiën over het AVG-proof werken van de commissie
- Diverse afspraken met de [redacted] om casuïstiek van een melder te bespreken
- Afspraak met [redacted] (ministerie van Financiën) om de laatste stand van zaken te bespreken aangaande ontwikkelingen op integriteit
- Deelname aan de Dag van de Integriteit 2018 (deelname door [redacted]

# 2. BEVINDINGEN

In dit hoofdstuk presenteren wij de bevindingen op basis van de werkzaamheden van de commissie van het afgelopen half jaar. Bij sommige bevindingen zijn ook adviespunten opgenomen. Deze adviespunten zijn relevant voor de bespreking van de derde halfjaarlijkse rapportage.

***Terugkoppeling n.a.v. 2e halfjaarlijkse rapportage***
De commissie heeft naar aanleiding van de tweede halfjaarlijkse rapportage diverse gesprekken gevoerd met afgevaardigden van het ministerie van Financiën over de aandachtspunten die aan bod zijn gekomen in de tweede halfjaarlijkse rapportage, zoals: het verkleinen van de afstand tussen leidinggevenden en medewerkers, rolinvulling van vertrouwenspersonen en HR-medewerkers, veiligheid op de werkvloer, weerbaarheid tegen anonieme meldingen, regelreflex versus de menselijke maat en integriteitszorg. De commissie wordt graag geïnformeerd over de acties die het ministerie op deze aandachtspunten heeft ingezet in het afgelopen halfjaar.

***Meerwaarde Tijdelijke Commissie Integriteit Belastingdienst***
Met betrekking tot diverse zaken die in het afgelopen anderhalf jaar zijn gemeld en besproken tussen melders en commissieleden is vooruitgang waar de melders erg tevreden mee zijn. De melders laten de commissieleden weten dat een gesprek met de commissieleden de angel uit een kwestie/geschil heeft gehaald. Het luisterende oor en de bevestiging van de commissieleden zorgen ervoor dat de melders zelf vervolgacties kunnen ondernemen. Ook zorgen de commissieleden voor de-escalatie en voorkomen hiermee mogelijk dat melders buiten de organisatie melden.

*Advies:* De commissie adviseert om met een nieuwsbericht de voordelen van het inzetten van de commissie kenbaar te maken. De commissie is immers nog één halfjaar actief. Het is belangrijk dat alle medewerkers en leidinggevenden weten dat ze met hun kwesties ook bij de commissie terecht kunnen. Dit advies geven we ook omdat we van een melder te horen hebben gekregen dat de informatie over de commissie integriteit moeilijk vindbaar is.
De commissie is ingesteld tot 1 september 2019. Wij vernemen graag welke ideeën het ministerie heeft voor het vervolg na de commissie.

***Aandacht voor integriteit groeit***
De commissie neemt een groeiende aandacht waar binnen het ministerie van Financiën en de Belastingdienst voor integriteit. [redacted] heeft de commissie meegenomen in de laatste ontwikkelingen. Zo is het ministerie bezig met 'Het Verhaal', een project dat dialoog bevordert. Daarnaast is het ministerie bezig met het versterken van de kwaliteit van integriteitsonderzoek, door het centraal te organiseren binnen het ministerie en de capaciteit te vergroten. Daarnaast is de Belastingdienst bezig met het inrichten van een 'adviespunt/vraagbaak' buiten de staande organisaties voor leidinggevenden en medewerkers. De commissie vernemt graag meer informatie hoe een dergelijk adviespunt ingericht gaat worden.

De Belastingdienst is ook actief om extern kennis uit te wisselen op integriteit. Zo heeft de Belastingdienst op 27 september een bijdrage gegeven aan de Dag van de Integriteit (georganiseerd door CAOP en samenwerkingspartners). Een workshop *'#MeToo monoloog'* is verzorgd door een directeur en de landelijke vertrouwenspersoon van het ministerie van Financiën. Een commissielid heeft deze Dag van de Integriteit bijgewoond en vond de monoloog een indrukwekkend verhaal over de 'grijze grenzen' van ongewenst gedrag en hoe moeilijk het is om dit bespreekbaar te maken.

***Aandacht voor (na)zorg***
Integriteitskwesties komen in elke organisatie voor. Een belangrijke vraag is hoe je daar als organisatie op een goede manier mee omgaat. Wat ons opvalt, is dat er soms onvoldoende aandacht is voor (na)zorg voor de medewerker(s) die het betreft. Mensen die te maken hebben met integriteitskwesties – het overkomt ze zelf, of ze zijn betrokken bij de casus van een ander – ervaren veel emotionele en psychische belasting.

*Advies:* De commissie adviseert om na te gaan welke (na)zorg wordt geboden aan werknemers die te maken hebben met integriteitskwesties die tussen wal en schip vallen.

***Een veilige werkomgeving***
In het afgelopen halfjaar geven melders terug dat ze zich onveilig voelen. Het gevoel van onveiligheid wordt ervaren op de werkvloer in contact met leidinggevenden en collega's (intern), maar ook door vervelend contact met belastinggerechtigden (extern).
Een veilige werkomgeving zit onder andere in openheid, transparantie, niet afgerekend worden op fouten, voor je mening uit durven komen, verantwoordelijkheid nemen en leidinggevenden die kwesties goed oppakken.

*Advies:* De commissie adviseert om na te gaan in hoeverre er aandacht is voor een veilige werkomgeving en wat er concreet gebeurt om het (gevoel) van veiligheid te vergroten.

***Zicht op integriteitsrisico's***
De commissie vraagt zich af in hoeverre de Belastingdienst frequent een risicoanalyse integriteit uitvoert en in hoeverre er zicht is op de integriteitsrisico's binnen de afdelingen en verschillende functies. In de meldingen komen geregeld integriteitsrisico's aan de orde. Daarbij kan gedacht worden aan de (ont)binding met de Belastingdienst, medewerkers die jarenlang werkzaam zijn bij de Belastingdienst en een eigen informele cultuur hebben gevormd, de snelle wisselingen in leidinggevenden, de omgang met vertrouwelijke informatie en met bevoegdheden. De commissie vraagt zich af in hoeverre de Belastingdienst zicht heeft op een breder beeld van integriteitsrisico's in de organisatie. Dit overzicht kan nuttig zijn om preventief te werken aan integriteit.

*Advies:* De commissie adviseert om na te gaan in hoeverre er een actueel overzicht is van integriteitsrisico's op afdelings- en functieniveau.

***Overig: Commissie – AVG proof***
De commissie heeft in het afgelopen halfjaar een compliance toets uitgevoerd met een privacy officer van het ministerie van Financiën. Het doel was nagaan of de commissie werkt volgens de richtlijnen van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Omdat de commissie geen persoonsgegevens verwerkt en uiterst zorgvuldig omgaat met de vertrouwelijke informatie van de melders, was de toets positief. De enige toevoeging is dat de commissie de melders informeert over het verwijderen van hun informatie uit de databestanden van de commissie.

# 3. BIJLAGE

**Bijlage I – Instelling en taak Tijdelijke Commissie Integriteit Belastingdienst**

Instelling en taak (conform het Instellingsbesluit artikel 2)

1. De Tijdelijke commissie Integriteit Belastingdienst is een aanvulling op de bestaande melding infrastructuur bij de Belastingdienst;
2. De commissie heeft tot taak:
   a. het zo spoedig mogelijk reageren op meldingen inzake mogelijke integriteitschendingen resp. misstanden die de Belastingdienst raken;
   b. het verzamelen en inventariseren van meldingen;
   c. het geven van informatie en advies over procedures en vervolgstappen aan de melders;
   d. het zo nodig inwinnen van nadere inlichtingen naar aanleiding van meldingen;
   e. het (laten) onderzoeken en beoordelen in hoeverre de meldingen aanleiding geven tot enigerlei vervolgprocedure. Indien wordt overgegaan tot het (laten) instellen van een onderzoek, zal de commissie (waar)borgen dat het onderzoek op onafhankelijke en zorgvuldige wijze plaatsvindt en dat terugkoppeling plaatsvindt aan de melders;
   f. het gevraagd en ongevraagd adviseren van [redacted] over integriteitsbeleid, eventuele vervolgprocedures en te nemen maatregelen.

**Bijlage II – Programma Dag van de Integriteit 27 september 2018**




**Programma Dag van de Integriteit 'De grenzen van integriteit'**
*27 september 2018, De Observant, Stadhuisplein 7 in Amersfoort*

**Donderdag 27 september 2018**

*Dagvoorzitter* [redacted]

09.30 – 10.00 **Inloop met koffie en thee**

10.00 – 10.15 **Welkom en inleiding door dagvoorzitter** [redacted]

10.15 – 11.00 **Vertrouwen als basis voor integer gedrag** [redacted]s

Vertrouwen is een fundamenteel onderdeel in iedere samenwerkingsrelatie, maar vaak ook het meest kwetsbare. Vertrouwen is de basis voor psychische veiligheid, voor elkaar open staan en op elkaar kunnen bouwen. Daarmee is het ook de basis voor een goed integriteitsmanagement. In organisaties zorgt wederzijds vertrouwen voor gezonde tegenspraak, om hulp vragen, elkaar aanspreken op gedrag en (openlijk) fouten durven maken. Ook stimuleert het kritisch zijn op eigen prestaties en mogelijke misstanden melden. Werken aan vertrouwen vraagt iets van de 'harde' de 'zachte' kant. Het gaat om duidelijke kaders scheppen en om elkaar aandacht, steun en ruimte geven. [redacted] auteur van het boek 'Vertrouwen werkt' deelt inzichten hoe je kunt sturen op gedrag en om daarmee het vertrouwen te bevorderen en belemmeren in organisaties.

CAOP VNG ip Bond van Waterschappen Dales

| | |
|---|---|
| 11.00 – 12.30 | **Eerste ronde deelsessies** |
| 12.30 – 13.30 | **Lunch** |
| 13.30 – 15.00 | **Tweede ronde deelsessies** |
| 15.00 – 15.15 | **Pauze** |
| 15.15 – 16.00 | **Grenzen aan de transparantie?**<br>[redacted]<br>*Hoogleraar Bestuurskunde Tilburg University & decaan Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB)*<br><br>'Een volledig transparante wereld is afschuwwekkend en totalitair,' zegt Paul Frissen in zijn laatste boek *'Het geheim van de laatste staat - Kritiek van de transparantie'*. Het werken aan integriteitsmanagement vraagt vaak om transparantie, maar waar liggen de grenzen? Hoe om te gaan met de spanning tussen transparantie en privacy van medewerkers, partners, stakeholders? Kan en moet een overheid echt alles publiceren en delen met anderen? Frissen neemt ons mee in zijn visie op het maatschappelijk verlangen naar transparantie, de (on)mogelijkheden daarvan en het belang van geheimen. Zonder geheimen is de burger niet vrij, en zonder geheimhouding kan de staat de vrijheid van de burger niet beschermen. Frissen bespreekt wat zijn visie betekent voor het werken aan integriteit en gebruikt daarbij diverse voorbeelden uit de praktijk. |
| 16.00 – 16.20 | **Oogst van de Dag & Nacht van de Integriteit 2018**<br>[redacted]<br>*Ien Dales Leerstoel van de Universiteit Leiden en het CAOP* |
| 16.20 – 16.25 | **Afsluiting dagvoorzitter** |
| Vanaf 16.30 | **Borrel** |

CAOP VNG ip UNIE VAN WATERSCHAPPEN Dales

02590



**Deelsessies**

1. **Motieven, gedrag en integriteit - gemotiveerde werknemer is goud waard voor (integere) organisatie**
Hoe kunt u integer gedrag in uw organisatie stimuleren? Naast voorbeeldgedrag, heldere kaders en optreden bij schendingen is er nog een cruciaal handelingsperspectief waar niet altijd direct aan wordt gedacht bij integriteitsbeleid. Namelijk het vermogen van de motivatie van werkenden om de publieke zaak of de samenleving te dienen. Uit onderzoek blijkt dat mensen met een hogere zogeheten 'Publieke Service Motivatie' eerder geneigd zijn om (ook) integer te handelen. Waarom is dat? En hoe kunt u dit inzicht gebruiken in uw integriteitsbeleid? Tijdens deze deelsessie doet Corina Hendrikx de belangrijkste wetenschappelijke inzichten als het gaat om gemotiveerde medewerkers en wat zij betekenen voor integriteit. U gaat ook zelf ervaren hoe uw motivatie invloed heeft op de keuzes die u maakt.
*Spreker:* [redacted] *en senior onderzoekadviseur CAOP*

2. **Integriteit aan de grenzen van het publieke domein**
Overheden werken toenemend samen met partners uit andere sectoren, zoals zorg, onderwijs en markt. Sectoren waar andere normen gelden. Hoe ga je daarmee om? Hoe houd je zicht op de manier waarop andere organisaties omgaan met de normen die voor jouw organisatie zo wezenlijk zijn? Reijer Gaasterland heeft in zijn functie als integrity officer bij TNO diverse dilemma's aan de hand gehad waar het gaat om samenwerken met externe partijen en het toepassen van eigen waarden en normen kaders. In deze interactieve deelsessie neemt Reijer u mee in zijn werk bij TNO en legt diverse breed herkenbare dilemma's aan u voor.
*Spreker:* [redacted] *integrity officer TNO*

3. **Film en integriteit met paneldiscussie**
Integriteit is een arbitrair begrip. Wat zijn de waarden en normen die maken dat je integer wilt handelen? Wat maakt dat je soms toch in de verleiding komt de grenzen op te zoeken? En welk gevolgen heeft dit voor het publieke domein? In deze deelsessie kijken we naar een film die aanzet tot nadenken over de vraag hoe integer gedrag tot uiting komt in de dagelijkse praktijk. Na afloop gaan we met elkaar in gesprek over wat we hebben gezien en hoe dat relateert aan ons eigen dagelijks werk en praktijk.

4. **Integriteit en de rol van angst in organisaties**
Het bevorderen van integriteit in een organisatie vraagt om een open en transparante cultuur. Maar welke grenzen zijn er om integriteit te verankeren in het DNA van een organisatie als zo'n cultuur ontbreekt? Wat als er sprake is van angst? Waar zijn medewerkers dan bang voor? Welke oorzaken en gevolgen zijn van belang? En wanneer kun je spreken van een angstcultuur? Peter Egbers, auteur van het boek *'Angstcultuur. Krijg grip op angst in organisaties'* deelt zijn inzichten en ervaringen om cultuurpatronen te doorbreken. In deze deelsessie gaat u onder andere aan de slag met een quick scan om te bekijken welke cultuurpatronen aanwezig zijn in uw organisatie.
*Spreker:* [redacted] *adviseur en auteur*

5. **#MeToo monoloog**
Als de #MeToo beweging ons één ding heeft laten zien, is het hoeveel grenzen er nog zijn om ongewenst gedrag bespreekbaar te maken. De aandacht die #MeToo genereert is belangrijk voor integriteitsprofessionals om een volgende stap te maken in het veilig bespreekbaar maken en opvolgen van signalen/klachten na ongewenst gedrag. Paul Heijnis (landelijk vertrouwenspersoon en compliance officer) heeft jaren ervaring in het bevorderen van een veilige gespreksomgeving. In deze deelsessie neemt Paul u mee in een casus rond ongewenst gedrag die heeft gespeeld op zijn ministerie. Met inzet van een actrice en de feedbackgevende uit de casus ervaart u hoe complex het kan zijn om ongewenst gedrag bespreekbaar te maken en welke handelingsperspectieven er zijn.
*Spreker:* [redacted] *integriteit en compliance officer bij het Ministerie van Financiën*



1866539

010022

Aan het Ministerie van Financiën

[redacted]

Korte Voorhout 7
2511 CW DEN HAAG

[redacted]@rijksoverheid.nl **inlichtingen**

070-3428253 **telefoonnummer**
**1 bijlage(n)**
16 september 2019 **datum**

Betreft: Vierde halfjaarlijkse rapportage van de Tijdelijke Commissie Integriteit Belastingdienst
Periode: 1 januari t/m 31 juli 2019

Geachte [redacted]

Hierbij bieden we u de vierde halfjaarlijkse rapportage aan van de Tijdelijke Commissie Integriteit Belastingdienst. De rapportage beslaat de periode 1 januari 2019 t/m 31 juli 2019.

Graag bespreken wij deze rapportage met u op 27 september 2019 om daarna vervolgafspraken te maken.

Hartelijke groeten,

[redacted]

[redacted]

010023

# VIERDE HALFJAARLIJKSE RAPPORTAGE

TIJDELIJKE COMMISSIE INTEGRITEIT BELASTINGDIENST

010024

# INLEIDING

De Tijdelijke Commissie Integriteit Belastingdienst is begonnen aan haar vijfde halfjaarlijkse termijn. Waar in de meldingen in de derde halfjaarlijkse termijn hoofdzakelijk een veilige werkomgeving en (na)zorg voor werknemers uit de meldingen naar voren komt, constateren wij in de vierde halfjaarlijkse termijn dat de afhandeling van eerder gedane meldingen en ontbrekende aandacht en zorg voor de melder de belangrijkste aandachtspunten zijn. De commissie heeft het afgelopen halfjaar wederom gesprekken gevoerd met melders, maar ook met eerdere melders die al contact hebben gehad met de commissie. Mede door de bijdrage van de commissie kunnen de meeste melders vervolgstappen zetten.

De Belastingdienst is druk bezig om de integriteitsinfrastructuur onder de loep te houden en aanpassingen te maken waar het gaat om cultuur en leiderschap. Wij constateren dat er binnen en buiten de Belastingdienst meer aandacht mag komen voor nut en noodzaak van de commissie en voor de implementatie van de adviezen van de commissie. In deze rapportage geven we diverse aanbevelingen om dit tot stand te laten komen.

In het afgelopen halfjaar zijn enkele wijzigingen uitgevoerd in de samenstelling en de duur van de Tijdelijke Commissie. Zo is [redacted] toegevoegd als lid van de commissie. Daarnaast is de instelling van de commissie verlengd tot 1 juli 2020. De commissie is gevraagd om in mei 2020 advies uit te brengen over de optimale structurele borging van integriteitsmeldingen bij de Belastingdienst en de daarvoor meest passende infrastructuur die als voldoende onafhankelijk en veilig wordt beschouwd.

In deze rapportage vindt u een overzicht van de meldingen, bevindingen en ontwikkelingen van de commissie over de afgelopen zes maanden.

# 1. MELDINGEN EN BEVINDINGEN

In dit hoofdstuk wordt een geanonimiseerd overzicht gepresenteerd van de meldingen die zijn binnengekomen in de periode van 1 januari t/m 31 juli 2019. Op hoofdlijn worden in dit hoofdstuk signalen en bevindingen weergegeven die uit de meldingen naar voren komen. Bij sommige bevindingen zijn ook adviespunten opgenomen. Deze adviespunten zijn relevant voor de bespreking van de vierde halfjaarlijkse rapportage.

***1. Onzorgvuldige afhandeling van eerder gedane meldingen***

In het afgelopen jaar halfjaar heeft de commissie diverse meldingen ontvangen waar de melder eerst intern een integriteitsmelding heeft gedaan, maar deze onvoldoende en onzorgvuldig is opgepakt. We zien de volgende elementen terugkomen in de afhandeling van eerder gedane meldingen.

***a. Eigen procedures worden niet gevolgd***

We zien bij directie- en managementleden vastberadenheid om een melding snel en daadkrachtig op te pakken. Dat is op zich goed, maar in de praktijk wringt het met een zorgvuldige afhandeling van een melding. Het gaat bijvoorbeeld om de positie die directie- en management inneemt om geen onafhankelijk onderzoek te doen, zelf de gesprekken te voeren met betrokkenen en niet volgens afgesproken procedures te werken.

In onze meldingen zien we ook terugkomen dat integriteitsprofessionals de eigen procedures onvoldoende volgen. Een voorbeeld is een vertrouwenspersoon die nog zonder toestemming van de melder, het verhaal al bij directie neerlegt. Een ander voorbeeld betreft een integriteitscoördinator die een informeel integriteitsonderzoek start, zonder een officiële melding te doen terwijl de melder dit wel wenst. Het is zorgelijk dat sprake lijkt van willekeur in hoe er wordt omgegaan met een melding. Ook voor melders is het onduidelijk hoe de gang van zaken is, nadat zij een melding hebben gedaan.

*Advies*

De commissie adviseert om integriteitsmeldingen eenduidiger en onafhankelijker op te pakken. Het centrale onderzoeksbureau OIF van het ministerie van Financiën kan een belangrijke bijdrage leveren aan een uniforme en onafhankelijke aanpak van integriteitsmeldingen. Het betekent wel dat directies goed op de hoogte moeten zijn van het proces om een melding centraal te registeren en eventueel op centraal niveau integriteitsonderzoek uit te laten voeren. Belangrijk is om goed te kijken hoe onafhankelijkheid geborgd kan worden in het werk van onderzoeksbureau OIF.

Daarnaast adviseren wij om meer aandacht te hebben voor de informatiepositie van de melder. Melders moeten op de hoogte zijn van het proces na melding. Zorg en aandacht voor de melder gedurende het proces na melding blijft een belangrijk aandachtspunt voor de Belastingdienst.

***b. Ervaren druk vanuit directie en management***

In een aantal meldingen ziet de commissie dat er onwenselijke druk wordt uitgeoefend op melders. Melders worden als 'lastige mensen' ervaren, omdat ze standvastig zijn en het belangrijk vinden dat gedegen met hun melding wordt omgegaan. In enkele gevallen leidt het ertoe dat een melder wordt verplaatst naar een andere directie of zelf weggaat omdat een onhoudbare situatie ontstaat. De commissie vindt dit zorgwekkend. De commissie is van mening dat deze effecten zich wellicht niet

zouden voordoen, als in een veel eerder stadium op een serieuze en mensgerichte aanpak met de melders wordt omgegaan.

*Advies*
Hoe zorg je ervoor dat je als organisatie meldingen waardeert en dat er serieus naar melders geluisterd wordt? Hoe straal je dit ook uit naar de rest van de organisatie? Volgens de commissie zijn op dit vlak belangrijke stappen te zetten. Het gaat om de drieslag van inhoud, processen en relaties. Bij problemen schort het aan één of meerdere kanten van deze driehoek. Ook bij onze meldingen. Wij adviseren om meer aandacht voor relaties en processen te hebben in de omgang met melders.

De ervaren druk vanuit directie en management staat ook in relatie tot houding, cultuur en gedrag in de organisatie. In het cultuur- en leiderschapstraject zou expliciet aandacht moeten zijn voor hoe je als organisatie wil omgaan met kritiek en meldingen vanuit medewerkers. De commissie ervaart dat directieleden op een verschillende manier reageren op interventies van de commissie. Wanneer een directielid het gesprek met de commissie ook ziet als leerervaring, heeft dat meer impact voor de casus.

c. ***Onvoldoende zorg voor melders***
Ook opvallend in meldingen van het afgelopen halfjaar is dat er nog steeds onvoldoende zorg is voor melders. De melder wordt uit het oog verloren. Het oplossen van een melding wordt soms belangrijker geacht dan de zorg en aandacht voor de melder. De commissie heeft dit punt al eerder gemaakt, maar ziet nog onvoldoende verbetering. In de betreffende meldingen is onvoldoende inlevingsvermogen richting een melder. Een melder wil zich gehoord voelen en erkenning krijgen voor de perceptie van het benoemde probleem. Het doen van een melding kan als uiterst kwetsbaar worden ervaren. Op het moment dat een melder zich met hand en tand moet verdedigen na het doen van een melding, gaat er iets mis in het proces. Uiteraard moet gedegen onderzoek plaatsvinden en kan het zo zijn dat de beleving van een melder niet overeenkomt met de werkelijkheid. Maar ook dan is de vraag hoe je als organisatie met melders wil omgaan. Het is belangrijk dat directie en management reflecteren op eigen handelen en inzicht proberen te krijgen in oorzaken om van daaruit te werken aan verbetering. De commissie ziet hier belangrijke verbeterpunten voor de organisatie.

Wat regelmatig wordt vergeten is impact van een melding op een afdeling. Als een werknemer op non-actief wordt gesteld vanwege een vermeende integriteitsschending, heeft het impact en gevolgen voor een afdeling. Het is niet altijd bekend wie de melder(s) is/zijn. Het zorgt voor spanningen in een afdeling waar management oog en aandacht voor moet hebben. Er moet meer aandacht zijn voor goede communicatie binnen een afdeling waar een melding wordt gedaan.

*Advies*
Het bieden van voldoende (na)zorg aan melders, betrokkenen en afdelingen is een belangrijk aandachtspunt. Wij adviseren om meer handvatten te bieden aan management over hoe je deze (na)zorg kan bieden en de mate van transparantie die je kan geven als een integriteitskwestie speelt of heeft gespeeld om een veilige cultuur op de afdeling te bieden of behouden.

**2. *Onvoldoende transparantie in fiscale trajecten***
In de afgelopen twee jaar ziet de commissie met regelmaat meldingen voorbij komen waar sprake is van integriteitsonderzoek dat voortvloeit uit een fiscaal traject. De commissie heeft zich in het afgelopen halfjaar laten bijpraten over hoe dit traject verloopt binnen het ministerie van Financiën.
Wij zien in de praktijk dat diverse zaken niet goed gaan. Het gaat dan om:

- de toegang tot informatie waar medewerkers recht op hebben maar geen toegang toe krijgen;

- de mogelijke afhankelijkheid van de bezwaarcommissie en/of de personen die oordelen over het bezwaar;
- uitstel van een disciplinair besluit als het bezwaar of beroep nog loopt;
- gedegen informatievoorziening in het proces van een fiscaal traject naar medewerkers en directieleden.

*Advies*
De commissie wil een nader gesprek voeren met [redacted] over proces, handelswijze en onafhankelijkheid betreffende fiscale trajecten en gerelateerde integriteitsonderzoeken.
Daarnaast adviseren wij om een korte handreiking beschikbaar te stellen voor medewerkers en directieleden waarin proces wordt toegelicht betreffende een fiscaal traject en een gerelateerd integriteitsonderzoek. In de handreiking voor directieleden moet aandacht zijn voor hoe je het goede gesprek voert met een medewerker als een fiscaal onderzoek speelt. In de handreiking voor medewerkers moet uitleg komen over procesgang en de rechten en plichten van een medewerker.

***3. Wel advies, geen officiële melding***
De commissie wordt soms benaderd door werknemers die advies willen van de commissie, maar geen officiële melding willen doen. De commissie staat ook deze werknemers bij met bemiddeling en advies. Werknemers hebben de moeite genomen om contact op te nemen met de commissie, dat wil de commissie graag ondersteunen. Redenen waarom werknemers geen officiële melding willen doen zijn divers. Meestal zijn ze betrokken bij een intern meldproces en zijn ze bang voor de gevolgen die een externe melding kan hebben op het interne proces.

*Advies*
De commissie adviseert om binnen en buiten de Belastingdienst meer bekendheid te geven over het bestaan, de werkwijze en meerwaarde van de commissie via de verschillende communicatiekanalen van het ministerie en de Belastingdienst in het bijzonder. Het kan ook waardevol zijn om de commissieleden in berichtgeving zelf aan het woord te laten.

010028

| *OVERZICHT TOTALEN vanaf 27 sep 2017 t/m 31 jul 2019*[1] | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | *27 sep 2017 t/m 31 jan 2018* | *1 feb 2018 t/m 31 juli 2018* | *1 aug 2018 t/m 31 dec 2018* | *1 jan 2019 t/m 31 juli 2019* |
| *Inkomende verzoeken* | | | | |
| 1. Meldingen | 6 | 4 | 6 | 4 |
| 2. Doorverwijzingen | 2 | 1 | 0 | 1 |
| 3. Informatieverzoeken | 0 | 2 | 0 | 1 |
| 4. Afspraken en bijeenkomsten met vertegenwoordigers van de Belastingdienst | 13 | 11 | 8 | 12 |

4. ***Uiteenzetting: Overleggen en bijeenkomsten vierde halfjaar***

De commissie heeft in het afgelopen halfjaar diverse afspraken gehad over de voortgang van bepaalde meldingen en het bespreken van de stand van zaken op integriteit. Een overzicht van de afspraken:

- Overleg met de [redacted] om de derde halfjaarlijkse rapportage te bespreken.
- [redacted] heeft als nieuw commissielid in het afgelopen halfjaar met diverse partijen en bestuurders uitgebreid kennis gemaakt en gesproken over recente ontwikkelingen:
  - Oriënterend en kennismakend gesprekken met [redacted] Belastingdienst. Er is gesproken over sturingsrelaties, de cultuur op het departement en dienst en verwachtingen ten aanzien van de commissie.
  - Gesprek met de heer Omtzigt, [redacted] over de werkwijze van de commissie en de resultaten van het afgelopen anderhalf jaar. Daarnaast gesproken over meldingen die dhr. Omtzigt ontvangt van werknemers van de Belastingdienst en recente ontwikkelingen ten aanzien van het Kamerdebat over de toeslagenaffaire.
- Gesprek met [redacted] van de Auditdienst Rijk over het werk van de commissie en het werk van [redacted] tav het signaleren van fraude.

[1] In deze aantallen wordt geen rekening gehouden met meldingen die na een halfjaar nog doorlopen in het volgende halfjaar.

- Gesprek met [redacted] over het verbetertraject van het integriteitsstelsel binnen de DGBD.

- Gesprek met het Platform Landelijk Overleg Vertrouwenspersonen. Tijdens dit overleg onder andere elementen uit de derde halfjaarlijkse besproken en actualiteiten.

- Commissielid [redacted] heeft met ondersteuning van CAOP de workshop *'Speak up and be heard'* verzorgd bij de Top200 Belastingdienst. Daarnaast een inhoudelijke bijdrage geschreven voor het boekje 'Cultuur en Leiderschap'.

In de komende maanden staan de volgende gesprekken ingepland met de commissie:
- kennismakingsbijeenkomst met vakbondsvertegenwoordigers van de vier vakcentrales (CMHF, CNV Overheid, FNV Overheid en Ambtenarencentrum/NCF);
- kennismaking met de nieuwe COR;
- besloten overleg met de vaste Kamercommissie Financiën om de commissie te presenteren en uitleg te geven over de werkwijze van de commissie.

010030

# 2. OVERIGE ONTWIKKELINGEN

In dit hoofdstuk presenteren wij overige ontwikkelingen op basis van werkzaamheden van de commissie in het afgelopen half jaar.

***1. Terugkoppeling n.a.v. 3e halfjaarlijkse rapportage***

De commissie heeft naar aanleiding van de derde halfjaarlijkse rapportage diverse gesprekken gevoerd met afgevaardigden van het ministerie van Financiën over aandachtspunten die aan bod zijn gekomen in de derde halfjaarlijkse rapportage. Denk aan de (na)zorg voor de melder, aandacht voor een veilige werkomgeving en zicht op integriteitsrisico's.
De commissie wordt graag geïnformeerd over de acties die het ministerie naar aanleiding van deze aandachtspunten heeft ingezet in het afgelopen halfjaar.

***2. Bemiddeling in een geschil***

***3. Cultuur en leiderschap***

De Belastingdienst is momenteel bezig met een cultuur- en leiderschapsprogramma. De commissie heeft zich in het afgelopen halfjaar hierover laten bijpraten. Wat de commissie opvalt is de deels modelmatige aanpak BD-breed. Wij denken dat er vooral aandacht moet zijn voor de praktijk en casuïstiek, met aanrijking van handelingsperspectieven. Het gaat om de balans tussen een praktijkgerichte benadering, modelmatige ondersteuning en het beschikbaar stellen van handelingsperspectieven.

***4. Wijziging Instellingsbesluit Tijdelijke Commissie Integriteit Belastingdienst***

Het Instellingsbesluit van de Tijdelijke Commissie Integriteit Belastingdienst is per 1 mei 2019 gewijzigd. Vanwege langdurige onbeschikbaarheid van een van de commissieleden is een derde commissielid benoemd. In deze wijziging is de benoeming van [redacted] als permanent lid van de commissie opgenomen. De commissie is met het wijzigingsbesluit verlengd tot 1 juli 2020. De commissie is gevraagd om in mei 2020 advies uit te brengen over de optimale structurele borging van integriteitsmeldingen bij de Belastingdienst en de daarvoor meest passende infrastructuur die als voldoende onafhankelijk en veilig wordt beschouwd.

010031

# 3. BIJLAGE

**Bijlage I – Instelling en taak Tijdelijke Commissie Integriteit Belastingdienst**

*Instelling en taak (conform het Besluit van de Secretaris-Generaal van 1 november 2017 houdende instelling van de Tijdelijke commissie Integriteit Belastingdienst, artikel 2)*

1. De Tijdelijke commissie integriteit Belastingdienst is een aanvulling op de bestaande melding infrastructuur bij de Belastingdienst;
2. De commissie heeft tot taak:
   a. het zo spoedig mogelijk reageren op meldingen inzake mogelijke integriteitschendingen resp. misstanden die de Belastingdienst raken;
   b. het verzamelen en inventariseren van meldingen;
   c. het geven van informatie en advies over procedures en vervolgstappen aan de melders;
   d. het zo nodig inwinnen van nadere inlichtingen naar aanleiding van meldingen;
   e. het (laten) onderzoeken en beoordelen in hoeverre de meldingen aanleiding geven tot enigerlei vervolgprocedure. Indien wordt overgegaan tot het (laten) instellen van een onderzoek, zal de commissie (waar)borgen dat het onderzoek op onafhankelijke en zorgvuldige wijze plaatsvindt en dat terugkoppeling plaatsvindt aan de melders;
   f. het gevraagd en ongevraagd adviseren van [redacted] over integriteitsbeleid, eventuele vervolgprocedures en te nemen maatregelen.

CENTRALE RAAD VAN BEROEP
19/5106 aw
11 DEC 2019
19/5107 aw
INGEKOMEN

# uitspraak

RECHTBANK MIDDEN-NEDERLAND

**RECHTBANK MIDDEN-NEDERLAND**
Zittingsplaats Utrecht

Bestuursrecht

zaaknummers: UTR 19/715 en UTR 19/716

**uitspraak van de meervoudige kamer van 19 september 2019 in de zaak tussen**

[redacted]

en

**de Staatssecretaris van Financiën**, verweerder

[redacted]

**Procesverloop**

Bij besluit van 4 augustus 2017 heeft verweerder eiseres met onmiddellijke ingang geschorst op grond van artikel 91, eerste lid, aanhef en onder c, van het Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR) en haar de toegang tot de dienstgebouwen en het werk ontzegd op grond van artikel 77, eerste lid, van het ARAR.

Bij besluit van 5 april 2018 (primair besluit 1) heeft verweerder eiseres met ingang van 7 april 2018 geschorst op grond van artikel 91, eerste lid, aanhef en onder b, van het ARAR en gedurende zes weken haar bezoldiging voor één derde gedeelte ingehouden op grond van artikel 92, eerste lid, van het ARAR.

Bij besluit van 16 mei 2018 (primair besluit 2) heeft verweerder met ingang van 18 mei 2018 de volledige bezoldiging van eiseres ingehouden op grond van artikel 92, eerste lid, van het ARAR.

Bij besluit van 25 juni 2018 (primair besluit 3) heeft verweerder eiseres met ingang van 27 juni 2018 wegens plichtsverzuim de disciplinaire straf van ontslag opgelegd op grond van artikel 80 en artikel 81, eerste lid, aanhef en onder l, van het ARAR.

Bij besluit van 7 januari 2019 heeft verweerder het bezwaar van eiseres gericht tegen het besluit van 4 augustus 2017 ongegrond verklaard.

Bij afzonderlijk besluit van 7 januari 2019 (bestreden besluit 1) heeft verweerder het bezwaar van eiseres gericht tegen de primaire besluiten 1 en 2 ongegrond verklaard.

Bij afzonderlijk besluit van 7 januari 2019 (bestreden besluit 2) heeft verweerder het bezwaar van eiseres gericht tegen het primaire besluit 3 ongegrond verklaard.

Eiseres heeft tegen de bestreden besluiten 1 en 2 beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek in beide zaken heeft gevoegd plaatsgevonden ter zitting op 18 juli 2019. Eiseres is verschenen, bijgestaan door haar gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde. Aan de zijde van verweerder is tevens verschenen: [redacted] Belastingdienst/Toeslagen.

**Overwegingen**

1. De rechtbank neemt de volgende, door partijen niet betwiste, feiten als vaststaand aan. Eiseres was sinds 1 augustus 1972 in dienst bij verweerder, laatstelijk werkzaam in de functie van [redacted] groepsfunctie C bij de Belastingdienst/Toeslagen, team vraag.

***Over het strafontslag***

2. Nadat verweerder bij brief van 5 april 2018 het voornemen daartoe kenbaar heeft gemaakt en eiseres haar zienswijze hierover naar voren heeft gebracht, heeft verweerder eiseres bij het primaire besluit 3 wegens plichtsverzuim de disciplinaire straf van ontslag opgelegd. Dit besluit is, na bezwaar, gehandhaafd bij het bestreden besluit 2.

3. Verweerder heeft, blijkens het in het primaire besluit 3 ingelaste voornemen, eiseres de volgende gedragingen verweten:
a. het raadplegen van de systemen en het doen van mutaties ten behoeve van haar moeder;
b. het aanzetten van collega's tot het raadplegen en/of muteren van de systemen ten behoeve van haar moeder;
c. het zich op ongepaste wijze uitlaten over collega [redacted];
d. het niet open en eerlijk verklaren over het raadplegen van de systemen ten behoeve van haar moeder in de periode vóór 2017.

Elk van de aan eiseres verweten gedragingen alsook het geheel daarvan heeft verweerder aangemerkt als plichtsverzuim. Verweerder heeft daarbij vastgesteld dat dit plichtsverzuim eiseres kan worden toegerekend. Gezien dit plichtsverzuim heeft verweerder eiseres de disciplinaire straf van ontslag opgelegd. Verweerder heeft deze disciplinaire straf gelet op de aard en de ernst van het plichtsverzuim evenredig geacht.

4. De rechtbank stelt voorop dat niet op alle aangevoerde beroepsgronden en argumenten hoeft te worden ingegaan, maar dat de rechtbank zich kan beperken tot de kern daarvan.[1]

5. Voor de constatering van plichtsverzuim dat tot disciplinaire bestraffing aanleiding kan geven is het noodzakelijk dat op basis van de beschikbare, deugdelijk vastgestelde gegevens de overtuiging is verkregen dat de betrokken ambtenaar de hem verweten gedragingen heeft begaan. Op bedoelde feitenvaststelling zijn niet de in het strafrecht geldende, zeer strikte bewijsregels van toepassing. Verder moet het plichtsverzuim de ambtenaar zijn toe te rekenen en mag de opgelegde straf niet onevenredig zijn aan de ernst van het gepleegde plichtsverzuim.[2]

[1] Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de CRvB van 13 december 2016 (ECLI:NL:CRVB:2016:4949).
[2] Zie een uitspraak van de CRvB van 5 september 2013 (ECLI:NL:CRVB:2013:1605).

*Zorgvuldigheid van het onderzoek*

6. Eiseres voert in beroep aan dat er sprake is van een onzorgvuldig onderzoek door verweerder. Ten eerste lijkt het er volgens eiseres sterk op dat het onderzoek vanaf het begin slechts gericht is geweest op het verzamelen van belastende informatie met het doel een ontslagprocedure te kunnen starten. Eiseres wijst er verder op dat zij ten onrechte drie keer niet in de gelegenheid is gesteld om haar schriftelijke verklaringen en zienswijze mondeling toe te lichten.

7. De rechtbank stelt vast dat verweerder heeft gesteld en eiseres niet (gemotiveerd) heeft weersproken, dat verweerder eiseres op 13 april 2018 de mogelijkheid heeft geboden om de zienswijze mondeling toe te lichten en desgewenst een pleitnota mee te nemen die kon dienen als schriftelijke zienswijze. Vaststaat dat eiseres per e-mailbericht van 16 april 2018 aan verweerder heeft bericht dat zij een schriftelijke zienswijze zal uitbrengen. Gezien het feit dat verweerder heeft bepaald dat de zienswijze mondeling zal geschieden en gezien artikel 82, eerste lid, derde volzin, van het ARAR, was verweerder niet gehouden om eiseres in de gelegenheid te stellen de zienswijze zowel mondeling als schriftelijk uit te brengen. Het feit dat eiseres niet de mogelijkheid heeft gehad om haar zienswijze en verklaringen mondeling toe te lichten, betekent naar het oordeel van de rechtbank niet dat sprake is van een onzorgvuldig onderzoek. Niet is gebleken dat eiseres door de gang van zaken in haar belangen is geschaad. De rechtbank ziet verder in de gedingstukken geen aanknopingspunten voor de juistheid van eiseres' stelling dat het onderzoek van verweerder slechts gericht is geweest op het verzamelen van belastende informatie met als doel een ontslagprocedure te kunnen starten. De beroepsgronden van eiseres slagen niet.

*Gedragingen - plichtsverzuim*

8. De rechtbank beoordeelt eerst of eiseres de onder 3. vermelde en aan haar verweten gedragingen heeft begaan en of deze gedragingen als plichtsverzuim zijn aan te merken.

*Over de onder 3.a. verweten gedraging*

9. Niet in geschil is dat eiseres de systemen heeft geraadpleegd en gemuteerd ten behoeve van haar moeder en dat dit plichtsverzuim oplevert.

*Over de onder 3.b. verweten gedraging*

10. Eiseres voert in beroep aan dat zij haar collega's op geen enkel moment onder druk heeft gezet. Ook is niet gebleken dat eiseres dwang heeft uitgeoefend op haar collega's.

11. De rechtbank stelt vast dat niet in geschil is dat eiseres aan haar collega's heeft gevraagd om de systemen te raadplegen en/of te muteren ten behoeve van haar moeder. De rechtbank is van oordeel dat verweerder dit gedrag terecht heeft gekwalificeerd als het aanzetten tot handelen. Hiermee is echter niet gezegd dat eiseres druk heeft uitgeoefend op haar collega's of dat er sprake was van dwang. Blijkens het voornemen heeft verweerder eiseres dit ook niet verweten. De rechtbank concludeert dat eiseres de onder 3.b. vermelde, aan haar verweten gedraging heeft begaan. Verweerder heeft terecht gesteld dat deze gedraging plichtsverzuim

oplevert. Eiseres heeft zich hiermee immers niet gedragen zoals het een goed ambtenaar betaamt.

*Over de onder 3.c. verweten gedraging*

12. Eiseres voert in beroep aan dat zij zich niet onfatsoenlijk heeft gedragen naar [redacted]. Eiseres heeft nooit gezegd dat [redacted] incompetent was. Volgens eiseres wordt de manier waarop het gesprek tussen haar en [redacted] is verlopen, overdreven. Dit gesprek heeft plaatsgevonden in het bijzijn van collega's, maar verklaringen van deze collega's ontbreken. Ten onrechte heeft verweerder geen nader onderzoek gedaan naar de verweten gedraging.

13. De rechtbank overweegt dat uit het verslag van het gesprek dat op 1 augustus 2017 met eiseres is gevoerd, blijkt dat eiseres heeft verklaard dat er op 25 juli 2017 een woordenwisseling heeft plaatsgevonden tussen haar en [redacted]. In de aanvulling op dit gespreksverslag heeft eiseres verklaard dat zij [redacted] haar oordeel heeft gegeven over de kwaliteit van het door [redacted] geleverde werk. [redacted] heeft hierover verklaard dat zij er in het bijzijn van collega's door eiseres van is beschuldigd dat zij er een rommeltje van had gemaakt. Volgens [redacted] werd zij door eiseres afgesnauwd en als incompetent behandeld. Tijdens het gesprek op 9 augustus 2017 heeft eiseres verklaard dat zij zich kan voorstellen dat [redacted] het gesprek als onprettig heeft ervaren en dat ze dat gesprek anders had moeten voeren.

14. De rechtbank stelt vast dat tussen eiseres en verweerder overeenstemming bestaat over de feitelijke gang van zaken bij het gesprek tussen eiseres en [redacted]. De verklaring van eiseres hierover stemt overeen met de verklaring van [redacted] In die situatie was er dan ook voor verweerder geen reden om nader onderzoek te doen en de bij de woordenwisseling tussen eiseres en [redacted] aanwezige collega's te bevragen. De beroepsgrond van eiseres dat verweerder dat wel had moeten doen faalt derhalve. Verder is de rechtbank van oordeel dat verweerder het gedrag van eiseres richting [redacted], zoals dat blijkt uit de overgelegde verklaringen, terecht heeft aangemerkt als ongepast en dat dit gedrag daarom is aan te merken als plichtsverzuim. Eiseres heeft zich hiermee immers niet gedragen zoals het een goed ambtenaar betaamt.

*Over de onder 3.d. verweten gedraging*

15. Eiseres voert in beroep aan dat zij nooit heeft ontkend de systemen te hebben geraadpleegd. Er is bij verweerder verwarring ontstaan over de verklaringen van eiseres met betrekking tot het raadplegen en het muteren van de systemen. De nadere uitleg en verduidelijking in haar reacties is door verweerder genegeerd of onjuist geïnterpreteerd. Volgens eiseres heeft zij de raadpleging in januari 2017 ook genoemd.

16. De rechtbank stelt vast dat tijdens het gesprek op 9 augustus 2017 aan eiseres is gevraagd of zij in het verleden wel vaker systemen heeft geraadpleegd en/of gemuteerd ten behoeve van familieleden en bekenden. Eiseres heeft hierop verklaard dat zij in januari 2017 met hulp van collega [redacted] de huurtoeslag van haar moeder heeft hersteld. Eiseres heeft verder verklaard dat zij vóór 2017 nimmer heeft gemuteerd of geraadpleegd.
Uit de onderzoeksresultaten van de systemen blijkt echter dat eiseres ook vóór 2017 de systemen heeft geraadpleegd. Gelet op het voorstaande stelt de rechtbank vast dat eiseres hierover niet open en eerlijk heeft verklaard. De rechtbank is van oordeel dat verweerder dit

gedrag terecht heeft aangemerkt als plichtsverzuim. Eiseres heeft zich hiermee immers niet gedragen zoals het een goed ambtenaar betaamt.

*Toerekenbaarheid*

17. Eiseres voert in beroep aan dat de onder 3.a. en 3.b. verweten gedragingen haar niet zijn toe te rekenen. Eiseres was namelijk niet op de hoogte van het feit dat de door haar verrichte handelingen ten behoeve van haar moeder niet toegestaan waren. Volgens eiseres is zij er in haar 45-jarig dienstverband niet persoonlijk of in teamverband op gewezen dat het raadplegen van een post van een kennis of familielid niet is toegestaan. Eiseres was in de veronderstelling dat er alleen sprake is van een integriteitsschending indien frauduleuze handelingen worden verricht.

18. De rechtbank stelt, gezien de gedingstukken en in het bijzonder het verhandelde ter zitting, vast dat niet in geschil is dat eiseres op de hoogte was van de brochure "Werken bij de Belastingdienst. Uw rechten en plichten in 2011" en de brochure "Een integere Belastingdienst" uit 2013. Uit beide brochures volgt dat het gebruiken van bestanden van de Belastingdienst voor privédoeleinden niet is toegestaan. Gelet hierop is de rechtbank van oordeel dat eiseres wist of behoorde te weten dat het haar niet was toegestaan om de systemen ten behoeve van haar moeder te raadplegen of te muteren dan wel dit aan haar collega's te vragen. De onder 3.a. en 3.b. verweten gedragingen zijn eiseres daarom toe te rekenen.

19. De rechtbank stelt vast dat eiseres de toerekenbaarheid van de gedragingen onder 3.c. en 3.d. in beroep niet heeft bestreden.

20. Nu het aan eiseres verweten en vastgestelde plichtsverzuim haar kan worden toegerekend was verweerder bevoegd tot het opleggen van een disciplinaire straf.

*Evenredigheid*

21. Eiseres voert in beroep verder aan dat de disciplinaire straf van ontslag onevenredig zwaar is. Volgens eiseres heeft zij nooit frauduleuze handelingen verricht en is zij altijd open en eerlijk geweest. Eiseres herhaalt hetgeen zij in het kader van de toerekenbaarheid heeft aangevoerd. Eiseres wijst er op dat zij, na een dienstverband van bijna 46 jaar, met ingang van 1 juli 2018 via de Switch-regeling met pensioen zou gaan. Het onvoorwaardelijk ontslag heeft tot gevolg dat eiseres geen aanspraak kan maken op de stimuleringspremie van € 55.405,68 bruto zoals overeengekomen in de vaststellingsovereenkomst.

22. De rechtbank stelt voorop dat uit vaste jurisprudentie volgt dat kwalificaties als 'licht', 'ernstig' en 'zeer ernstig' niet rechtstreeks bepalend zijn voor de vraag of een opgelegde straf als (on)evenredig moet worden beschouwd; alleen de feitelijke aard en ernst van het vastgestelde plichtsverzuim, alle relevante omstandigheden in aanmerking genomen, zijn daarvoor bepalend.[3]

[3] Zie de uitspraken van de CRvB van 4 april 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:1152, r.o. 5.1 en 5.2 en 11 juli 2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BX1314.

23. De rechtbank is er van overtuigd geraakt dat eiseres het raadplegen en muteren van de systemen en het vragen van collega's om dit te doen, uitsluitend heeft gedaan met het oogmerk om de fout in het systeem met betrekking tot de huurtoeslag van haar moeder recht te zetten. Eiseres heeft hiermee geen fraude gepleegd of willen plegen. Er is geen sprake van financieel voordeel voor de moeder van eiseres of financieel nadeel voor verweerder. Voorts is van belang dat eiseres werkte op een afdeling waar vragen over mogelijk door de Belastingdienst/Toeslagen gemaakte fouten binnenkwamen en fouten in de systemen werden hersteld. Het behoorde ook tot het takenpakket van eiseres om fouten te herstellen. De fout met betrekking tot de huurtoeslag van eiseres' moeder had sowieso door een medewerker van verweerder, tevens zijnde een collega van eiseres, hersteld moeten worden. Verder acht de rechtbank van betekenis dat eiseres een e-mailbericht naar [redacted] heeft gestuurd met de vraag om de fout te herstellen en zij daarbij heeft vermeld dat het ging om de huurtoeslag van haar moeder. Ook heeft zij er op de afdeling, in het bijzijn van haar collega's, geen geheim van gemaakt dat er een fout was gemaakt inzake de huurtoeslag van haar moeder en dat zij dit met hulp van collega's wilde oplossen. Uit de stukken komt tevens naar voren dat het niet ongebruikelijk was dat er door collega's op verzoek van een collega posten voor familie en vrienden van deze collega werden behandeld. In januari 2017 heeft een collega van eiseres immers ook op haar verzoek een fout in het systeem inzake de huurtoeslag van de moeder van eiseres hersteld zonder hiervan melding te maken bij zijn leidinggevende. Ook [redacted] heeft in eerste instantie niet geweigerd om aan het verzoek van eiseres te voldoen om een fout in het dossier van haar moeder te herstellen, maar heeft eerst geprobeerd om het probleem zelf op te lossen. Gesteld noch gebleken is dat, met uitzondering van [redacted], de overige collega's op de afdeling bij hun leidinggevende melding hebben gemaakt van het feit dat eiseres zich met de huurtoeslag van haar moeder bezig hield.

24. Gelet op hetgeen hierboven is overwogen omtrent de aard en de ernst van het plichtsverzuim en alle relevante omstandigheden in aanmerking genomen, acht de rechtbank het onvoorwaardelijk strafontslag onevenredig zwaar. Ook de combinatie van de vier aan eiseres verweten gedragingen maakt naar het oordeel van de rechtbank het plichtsverzuim niet zodanig ernstig dat de zwaarste straf mocht worden opgelegd. Daarbij is mede acht geslagen op de zeer lange staat van dienst van eiseres.

25. Op grond van het voorgaande is de rechtbank van oordeel dat het beroep, voor zover gericht tegen het bestreden besluit 2, gegrond is. De rechtbank vernietigt daarom het bestreden besluit 2. De rechtbank ziet geen aanleiding om zelf in de zaak te voorzien, omdat dat naar het zich laat aanzien geen doelmatige en efficiënte afdoeningswijze zou inhouden. Het is immers aan verweerder om een andere disciplinaire straf voor eiseres te bepalen en verweerder heeft zich hierover op zitting niet willen uitlaten omdat naar zijn mening de straf van ontslag de enige passende straf is. Verweerder zal daarom een nieuw besluit op bezwaar tegen het primaire besluit 3 moeten nemen met inachtneming van deze uitspraak. De rechtbank stelt hiervoor een termijn van zes weken na de dag van verzending van deze uitspraak.

*Over de schorsing en de inhouding van bezoldiging*

26. Eiseres voert in beroep aan dat de schorsing en de (gedeeltelijke) inhouding van de bezoldiging ten onrechte zijn opgelegd. Eiseres heeft vanaf het begin open en eerlijk verklaard over de aan haar verweten gedragingen. Er kan daarom niet worden gesteld dat er

aan haar integriteit kon worden getwijfeld. Eiseres heeft toegezegd dat zij de fout niet zal herhalen. Er is dan ook geen sprake van of risico voor verstoring van de interne orde. Eiseres was in de veronderstelling dat alleen frauduleuze handelingen tot plichtsverzuim konden leiden.

Schorsing

27. In artikel 91, eerste lid, aanhef en onder b, van het ARAR is bepaald dat de ambtenaar in zijn ambt kan worden geschorst, wanneer hem door het daartoe bevoegde gezag het voornemen tot bestraffing met onvoorwaardelijk ontslag te kennen is gegeven dan wel hem die straf is opgelegd.

28. Volgens vaste rechtspraak moet bij gebruikmaking van de bevoegdheid om de ambtenaar te schorsen worden beoordeeld of het bestuursorgaan beschikte over voldoende gronden voor het ontslagvoornemen. Daarbij geldt niet de eis dat die gronden het voorgenomen strafontslag ook moeten kunnen dragen.[4]

29. Naar het oordeel van de rechtbank was bij verweerder sprake van een concrete verdenking van plichtsverzuim waardoor aan de integriteit van eiseres moest worden getwijfeld en het vertrouwen in eiseres was geschaad. Verweerder heeft op die grond redelijkerwijs kunnen menen dat het niet aanvaardbaar was dat eiseres haar werkzaamheden bleef verrichten. De beroepsgrond van eiseres dat verweerder haar ten onrechte heeft geschorst slaagt daarom niet.

Inhouding bezoldiging

30. Ingevolge artikel 92, eerste lid, van het ARAR heeft verweerder de bevoegdheid om in het geval een ambtenaar is geschorst op grond van artikel 91, aanhef en onder b, van het ARAR, de bezoldiging gedurende zes weken voor één derde gedeelte in te houden en na verloop van zes weken volledig in te houden.

31. Het vaste beleid van verweerder is om in beginsel ten volle van deze bevoegdheid gebruik te maken indien de verstoring van de interne orde geheel of grotendeels aan de betreffende ambtenaar valt toe te rekenen. Dit is slechts anders indien uit de personeelsadministratie of anderszins blijkt dat onverminderde toepassing van deze bepaling tot onoverkomelijke financiële problemen leidt.

32. Naar het oordeel van de rechtbank heeft eiseres niet aannemelijk gemaakt dat zij door de inhouding van haar bezoldiging in onoverkomelijke financiële problemen is geraakt. In zoverre slaagt eiseres' beroepsgrond dat verweerder ten onrechte haar bezoldiging heeft ingehouden niet.

33. Gelet op het voorgaande is de rechtbank van oordeel dat het beroep tegen het bestreden besluit 1 ongegrond is.

34. Ingevolge artikel 92, tweede lid, van het ARAR kan de ingehouden bezoldiging alsnog geheel of gedeeltelijk aan de ambtenaar worden uitbetaald. Indien de schorsing niet wordt

[4] Zie onder meer de CRvB van 3 december 2 [illegible]

gevolgd door een onvoorwaardelijk ontslag bij wijze van straf. Nu de rechtbank van oordeel is dat een onvoorwaardelijk strafontslag onevenredig is aan het gepleegde plichtsverzuim, is verweerder bevoegd de ingehouden bezoldiging alsnog geheel of gedeeltelijk aan eiseres uit te betalen. Dit betekent dat verweerder zich alsnog dient uit te laten over de ingehouden bezoldiging.

***Over de proceskosten en het griffierecht***

35. Omdat de rechtbank het beroep tegen het bestreden besluit 2 gegrond verklaart, bepaalt de rechtbank dat verweerder aan eiseres het door haar betaalde griffierecht vergoedt.

36. De rechtbank veroordeelt verweerder in de door eiseres gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 1.024,- (1 punt voor het indienen van het beroepschrift tegen het bestreden besluit 2 en 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van € 512,- en een wegingsfactor 1). Bij het nemen van een nieuw besluit op bezwaar tegen het primaire besluit 3 dient verweerder te beoordelen of de in bezwaar gemaakte proceskosten voor vergoeding in aanmerking komen.

**Beslissing**

De rechtbank:
- verklaart het beroep tegen het bestreden besluit 1 ongegrond;
- verklaart het beroep tegen het bestreden besluit 2 gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit 2;
- draagt verweerder op binnen zes weken na de dag van verzending van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen op het bezwaar tegen het primaire besluit 3 met inachtneming van deze uitspraak;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van € 174,- aan eiseres te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eiseres tot een bedrag van € 1.024,-.

Deze uitspraak is gedaan door

De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 19 september 2019.

Afschrift verzonden aan partijen op:

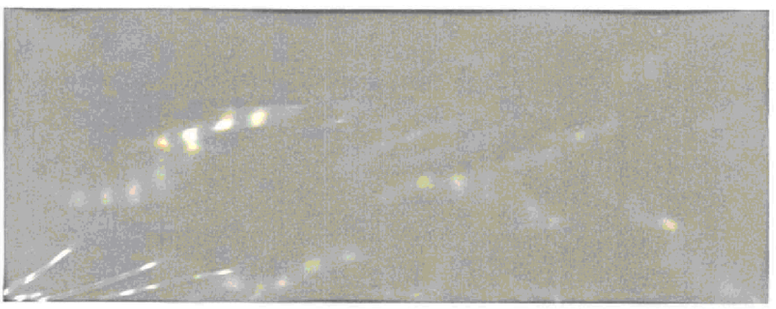
19 SEP 2019

**Rechtsmiddel**
Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Centrale Raad van Beroep.

de Rechtspraak

Centrale Raad van Beroep (CRvB)

PostNL
Port Betaald
Port Payé
Pays-Bas



Ministerie van Financiën

Ontv. 12 DEC. 2019

D&I

Postbus 16002, 3500 DA Utrecht

MN2CS #MSGDMX#00#0000#