



Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Protocol voor de werkwijze

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	2
1.1	Doel van het protocol	2
1.2	Positionering van de Inspectie JenV.....	3
1.3	Vormen van inspectietoezicht	3
2.	Toelichting op de werkwijze	4
2.1	Werkwijze bij de programmering van toezicht	4
2.2	Werkwijze bij onderzoeken	5
2.3	Werkwijze bij handhavingstoezicht.....	10
2.4	Samenwerking	12
	Bijlage I: Interviewprotocol	13
	Bijlage II: Tabel Wederhoor.....	14

1. Inleiding

1.1 Doel van het protocol

De Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: de Inspectie JenV of kortweg Inspectie) is belast met het houden van toezicht op de uitvoering en naleving van de wet- en regelgeving op het terrein van het ministerie van Justitie en Veiligheid.¹ Het (kern)doel van de Inspectie is erop toe te zien of en hoe de organisaties binnen haar toezichtdomein hun wettelijke en/of maatschappelijke opdracht realiseren. De Inspectie JenV wil bijdragen aan het publieke vertrouwen in organisaties en netwerken in het domein van Justitie en Veiligheid door hun functioneren in beeld te brengen. Om haar werk goed te kunnen doen moet de Inspectie onafhankelijk zijn en tegelijkertijd in verbinding zijn met haar omgeving. Om die reden is het van groot belang dat de Inspectie er steeds voor waakt dat zij in vrijheid tot onafhankelijke oordelen kan komen en zorgt voor een voor iedere burger navolbaar onderzoeksproces.

Doel van dit protocol is om inzicht te bieden in de werkwijze die de Inspectie JenV hanteert bij het uitvoeren van haar toezichttaken en de zorgvuldigheid die zij nastreeft bij de totstandkoming van haar producten. Het protocol voor de werkwijze wordt periodiek aangepast aan nieuwe ontwikkelingen in de wijze van toezicht houden en wordt geactualiseerd in geval van wijzigingen in de taakopdracht van de Inspectie. Door kennis te nemen van het protocol, weten organisaties, hun medewerkers en anderen wat zij van de Inspectie kunnen verwachten als zij met de Inspectie te maken krijgen bij de uitoefening van haar toezicht.

Het protocol beschrijft de algemene werkwijze zoals die in beginsel voor alle toezichtgebieden van de Inspectie JenV geldt (hoofdstuk 2, onderdelen 2.1 en 2.2) en de werkwijze die geldt voor het toezicht op de naleving van de Wet experiment gesloten coffeeshopketen (hoofdstuk 2, onderdeel 2.3).² De werkwijze op dit toezichtgebied heeft er mee te maken dat de Inspectie voor het toezicht op de naleving van deze wet specifieke handhavingsbevoegdheden heeft waarvoor bestuursrechtelijke waarborgen gelden.

De in dit protocol beschreven algemene werkwijze laat onverlet dat zich in de praktijk situaties kunnen voordoen waarbij er van de beschreven werkwijze en termijnen wordt afgeweken.³

¹ De taakopdracht is geregeld in artikel 60, eerste lid, van het Organisatiebesluit Ministerie van Justitie en Veiligheid.

² Meer informatie over de gebieden binnen het domein van Justitie en Veiligheid waarop de Inspectie toezicht houdt is te vinden op de website: www.inspectie-jenv.nl.

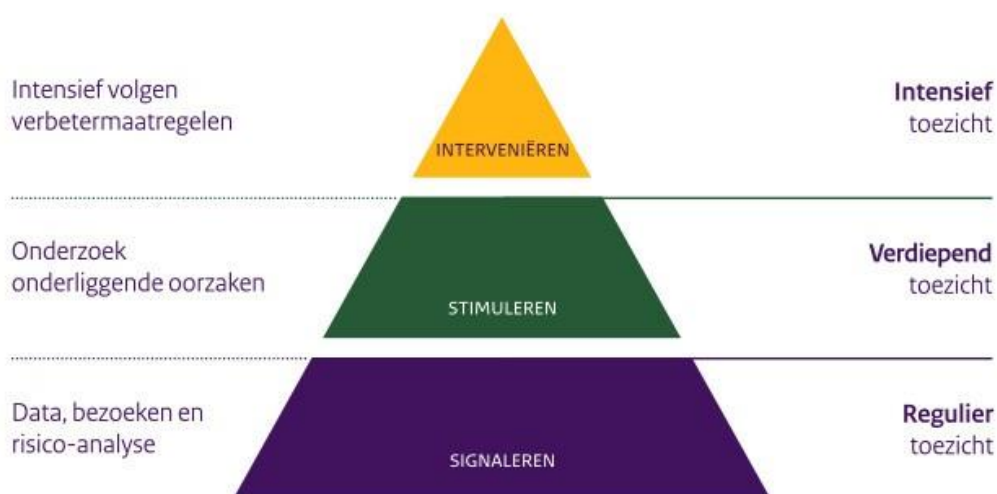
³ Bijvoorbeeld bij een urgent onderzoek, een onderzoek op verzoek van een overheidsorganisatie of een onderzoek in samenwerking met andere toezichthouders waarvoor andere wettelijke regelingen gelden. Ook kunnen voor een bepaald toezichtdomein soms aanvullende werkafspraken worden gemaakt. Als dat het geval is worden deze vastgelegd en worden betrokken partijen daarover geïnformeerd. De aanvullende afspraken worden op verzoek ook aan derden verstrekt.

1.2 Positionering van de Inspectie JenV

De Inspectie JenV valt onder de politieke verantwoordelijkheid van de minister van Justitie en Veiligheid. De Inspectie is onafhankelijk in de keuze om een bepaald onderzoek te verrichten, onafhankelijk in haar werkwijze en onafhankelijk ten aanzien van de bevindingen en oordelen die uit een onderzoek voortvloeien. Dit is vastgelegd in de Aanwijzingen van de minister-president inzake de rijksinspecties⁴. Deze aanwijzingen hebben onder meer ten doel te waarborgen dat de beslissing van een rijksinspectie om een onderzoek in te stellen en de oordelen van de betrokken inspectie, op objectieve wijze tot stand komen. Zonder dat door de minister wordt ingegrepen in de werkwijze van de Inspectie in een concrete casus en zonder oneigenlijke beïnvloeding door taakorganisaties, onderdelen van een ministerie, een minister, of andere personen of organisaties. Ten aanzien van de wisselwerking tussen uitvoering, beleid en toezicht van het ministerie van Justitie en Veiligheid zijn afspraken opgenomen in het Relatiestatuuut JenV⁵.

1.3 Vormen van inspectietoezicht

Voor de wijze waarop de Inspectie JenV haar toezicht heeft ingericht, hanteert zij de piramide uit afbeelding 1. Deze piramide bestaat uit een basis van regulier toezicht en een top van verdiepend en intensief toezicht.



Regulier toezicht is doorlopend toezicht waarmee inzicht wordt verkregen in algemene en specifieke onderwerpen van het functioneren van een organisatie of keten en het speelveld waarbinnen deze opereert.

⁴ Regeling van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken van 30 september 2015, nr. 3151041, houdende de vaststelling van de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties. Staatscourant 2015, 33574.

⁵ Het Relatiestatuuut JenV is gepubliceerd op de website van de Inspectie: www.inspectie-jenv.nl.

Met regulier toezicht wil de Inspectie zich laten informeren over de gang van zaken binnen een organisatie of de sector en zo veel mogelijk met de betrokken organisatie(s) reflecteren op haar bevindingen om zich zodoende een beeld te vormen over wat er speelt in het veld. De Inspectie kan daarbij vroegtijdig risico's signaleren die aanknopingspunten bieden voor verdere verdieping en/of intensivering van haar toezicht.

Verdiepend toezicht is erop gericht een onderwerp meer uit te diepen wanneer zich (terugkerende) problemen voordoen en de oorzaken daarvan te achterhalen.

Intensief toezicht is bedoeld om partijen te bewegen tot absoluut noodzakelijke verbeteringen op een bepaald onderwerp. Bij deze vorm van toezicht verschuift de focus van de Inspectie van stimuleren naar interveniëren. De toepassing van verdiepend en intensief toezicht is maatwerk.

Zoals in paragraaf 1.1. al aangegeven, bestaat er naast deze drie vormen van toezicht nog het zogenoemde handhavingstoezicht, waarop nader ingegaan wordt in hoofdstuk 2, onderdeel 2.4 van dit protocol.

2. Toelichting op de werkwijze

2.1 Werkwijze bij de programmering van toezicht

Meerjarenperspectief en werkprogramma

Het beleidsterrein van het ministerie van Justitie en Veiligheid is breed en kent een veelheid aan onderwerpen. Met de beschikbare capaciteit is het niet mogelijk om overal onderzoek naar te doen. Om die reden prioriteert de Inspectie JenV haar activiteiten.

De toezichtactiviteiten steunen mede op het zogenoemde meerjarenperspectief, dat de Inspectie telkens voor een periode van vier jaar vaststelt. In het meerjarenperspectief geeft de Inspectie aan welke doelen zij de komende vier jaar nastreeft. De focus voor de toezichtactiviteiten wordt jaarlijks vastgelegd in een werkprogramma. Het werkprogramma komt onder andere voort uit gesignaleerde risico's in het justitie- en veiligheidsdomein. Beleidsonderdelen en taakorganisaties worden betrokken bij het meerjarenperspectief en het werkprogramma van de Inspectie JenV. Afspraken hierover zijn vastgelegd in het Relatiestatuu⁶.

De minister van Justitie en Veiligheid keurt het vastgestelde meerjarenperspectief en het werkprogramma van de Inspectie JenV, mede namens de andere bewindspersonen, goed en stuurt het vervolgens ter informatie naar de Staten-Generaal.

De programmering wordt gedurende het jaar door de Inspectie getoetst op actualiteit en beschikbaarheid van capaciteit (mensen en middelen) en door het

⁶ *Ibid.*

uitvoeren van toezichtactiviteiten nader ingevuld. Afhankelijk van deze toetsing kan de programmering worden herzien. Dit gebeurt bijvoorbeeld als gevolg van incidentonderzoeken.

Het actuele werkprogramma en meerjarenperspectief zijn, evenals het overzicht van lopende en afgeronde toezichtactiviteiten, te vinden op de website van de Inspectie, www.inspectie-jenv.nl.

2.2 Werkwijze bij onderzoeken

In de inleiding van dit protocol zijn vier vormen van toezicht van de Inspectie JenV onderscheiden: regulier, verdiepend, intensief toezicht en handhavingstoezicht. De hiervoor beschreven algemene uitgangspunten voor de werkwijze gelden voor al deze vormen van toezicht. De in deze paragraaf beschreven werkwijze bij onderzoeken geldt niet voor het handhavingstoezicht. Zie voor de werkwijze bij handhavingstoezicht paragraaf 2.3.

Uitvoeren van onderzoeken: oriëntatie, startnotitie en plan van aanpak

Een onderzoek start veelal met een oriëntatie naar aanleiding van informatie uit het regulier toezicht. Naar aanleiding van de geconstateerde ontwikkelingen wordt bepaald of een startnotitie voor nader onderzoek wordt gemaakt.

Als wordt besloten om een onderzoek in te stellen, wordt vervolgens een plan van aanpak gemaakt. Onderdeel van de voorbereiding van een plan van aanpak is een risico-inventarisatie met het oog op de eventuele verwerking van persoonsgegevens. Indien sprake zal zijn in het onderzoek van het verwerken van persoonsgegevens worden een DPIA en zo nodig ook een IAMA⁷ uitgevoerd.

Zodra dit gereed is, is de volgende stap dat het plan van aanpak aan een interne kwaliteitstoets wordt onderworpen en aan de betrokken taakorganisatie(s) wordt voorgelegd om eventuele feitelijke onjuistheden eruit te halen. Het plan van aanpak wordt daarna vastgesteld.

In onderzoeken waarbij beleidsonderdelen en/of taakorganisaties binnen het domein van JenV actief betrokken worden, worden de rollen en verschillende verantwoordelijkheden zo nodig van tevoren in het plan van aanpak beschreven en toegelicht.

Het plan van aanpak wordt ter informatie aan de bij het onderzoek betrokken taakorganisaties en andere betrokkenen gezonden en op de website van de Inspectie geplaatst (het plan van aanpak wordt daardoor actief openbaar gemaakt).

⁷ Een DPIA is een *Data protection impact assessment*, Zie voor meer informatie de website van de Autoriteit Persoonsgegevens, <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl>. Een IAMA is een *Impact Assessment voor Mensenrechten bij de inzet van Algoritmen*, Zie voor meer informatie de website: <https://www.digitaleoverheid.nl>

Bij de aankondiging van een onderzoek waarbij de Inspectie een organisatie inspecteert en interviews worden afgenomen, stuurt de Inspectie het Protocol voor de werkwijze en het Interviewprotocol (bijlage I bij dit Protocol) mee.

Uitvoeren van onderzoeken: normenkader

Bij de uitvoering van een onderzoek kan de Inspectie een normenkader hanteren⁸. Het normenkader wordt openbaar gemaakt, al dan niet als onderdeel van het plan van aanpak van een onderzoek en/of de rapportage.

Bij de toelichting van het normenkader wordt aangegeven welke toezichtaspecten de Inspectie in haar onderzoek betreft of heeft betrokken, welke criteria daarbij relevant worden geacht en zo mogelijk in welke normen de criteria geoperationaliseerd zijn. Het normenkader is meestal afgeleid van uitvoeringsbeleid dat is gebaseerd op wettelijke normen. Er kunnen echter ook veldnormen⁹ worden gehanteerd. Daar waar geen of slechts beperkt wettelijke, meetbare normen voorhanden zijn, licht de Inspectie het volgens haar oordeel toepasselijke normenkader toe.

Uitvoeren van onderzoeken: inspecteren en vastleggen van toezichtactiviteiten

Een onderzoek bestaat veelal uit het bestuderen en analyseren van schriftelijk materiaal en overige data en vervolgens het uitvoeren van interviews, het doen van observaties en/of het beoordelen van documentatie/registraties bij de betrokken organisaties en/of functionarissen. Soms kunnen ook andere methoden van onderzoek worden ingezet, zoals (digitale) enquêtes, datamining¹⁰, burgerinterviews, reflectiegesprekken of panels. Indien bij een onderzoek bedrijfsgevoelige of anderszins vertrouwelijke informatie wordt verkregen, wordt het vertrouwelijke karakter daarvan in beginsel gerespecteerd.¹¹

Van afgenomen interviews wordt een gespreksverslag gemaakt. Het verslag wordt aan de gesprekspartner(s) voorgelegd voor een controle op feitelijke onjuistheden¹². De Inspectie verwerkt de informatie uit interviewverslagen in haar rapport en zorgt dat de informatie die zij uit de interviewverslagen opneemt niet herleidbaar is tot de geïnterviewde personen. Voor de wijze waarop de Inspectie

⁸ Tenzij sprake is van een louter exploratief onderzoek.

⁹ Met veldnormen wordt hier bedoeld: geschreven of ongeschreven normen die in een bepaald toezichtveld gelden en relevant zijn voor het onderzoek. Dat kunnen dus ook eigen normen van de organisatie(s) zijn of private normen (bijvoorbeeld van brancheorganisaties) die van toepassing zijn op de toezicht ondervindende organisaties.

¹⁰ Data mining is een specifieke vorm van data analyse en business intelligence. Het richt zich op het zoeken naar verbanden tussen verschillende dataverzamelingen. Door het 'graven' in grote datasets kunnen statische verbanden gevonden worden die inzicht geven in de relatie tussen gebeurtenissen, gedragingen of andere meetgegevens.

¹¹ Tenzij er een wettelijke plicht is op grond waarvan de betreffende informatie door de Inspectie moet worden gedeeld.

¹² Zie hiervoor ook het Interviewprotocol, Bijlage I bij dit Protocol.

interviews houdt en omgaat met interviewverslagen wordt verwezen naar bijlage I, het Interviewprotocol.

Uitvoeren van onderzoeken: analyse en oordeelsvorming

Op basis van het normenkader en/of de in het kader van een onderzoek verkregen informatie vormt de Inspectie zich een oordeel over het onderzoeksthema en/of de praktijk van de betrokken organisaties en/of functionarissen. De Inspectie formuleert haar bevindingen en conclusies en doet waar nodig aanbevelingen.

In het algemeen geldt dat medewerkers van de Inspectie de inbreng van derden die van (mogelijke) invloed is op een oordeel van de Inspectie en de keuze die zij maakt ten aanzien van deze inbreng, altijd op een navolgbare wijze vastleggen.

Uitvoeren van onderzoeken: rapportage

De Inspectie rapporteert op verschillende manieren over haar bevindingen, conclusies, oordelen en aanbevelingen. Dit kan zijn in de vorm van een rapport, factsheet, brief, infographic, of op andere wijze, zoals het voeren van een bestuurlijk gesprek. Vooral bij regulier toezicht is de wijze van rapporteren afhankelijk van de keuzes die daarbij lopende het traject worden gemaakt. De Inspectie informeert de beleidsonderdelen, de onder toezicht staande organisaties en de bewindspersoon tijdig over haar bevindingen, conclusies en aanbevelingen.

Voor *alle* Inspectieproducten geldt dat altijd eerst een conceptversie wordt opgesteld, waarop een interne kwaliteitstoets plaatsvindt.

Uitvoeren van onderzoeken: wederhoorprocedure bij conceptrapporten en andere inspectieproducten

Vóór het definitief vaststellen van een rapport of ander inspectieproduct waarvan publicatie wordt beoogd, geldt naast de interne kwaliteitstoets nog een extra zorgvuldigheidsnorm in de vorm van een wederhoorprocedure.

De wederhoorprocedure behelst het voor reactie voorleggen van het conceptrapport of ander inspectieproduct, inclusief conclusies, maar nog zonder eventuele aanbevelingen, aan de eindverantwoordelijken van de onder toezicht staande organisatie(s) waarop het onderzoek betrekking heeft¹³. Bij het aanbieden van het conceptinspectieproduct voor wederhoor wordt gevraagd om inhoudelijk onderbouwd aan te geven of er feitelijke onjuistheden in het conceptinspectieproduct staan. Ook wordt gevraagd het vertrouwelijke karakter van

¹³ Soms kan hier om praktische redenen van worden afgeweken. Bijvoorbeeld in het geval dat er overkoepelend onderzoek is gedaan bij een groot aantal organisaties. Als er om praktische redenen voor wordt gekozen om de wederhoorprocedure anders in te richten wordt dit altijd van tevoren gemotiveerd toegelicht in het plan van aanpak van een onderzoek.

het conceptinspectieproduct te respecteren. De standaard reactietermijn voor het geven van de wederhoorreactie is twee weken¹⁴.

Bij onderzoeken naar incidenten wordt het conceptinspectieproduct, niet alleen voorgelegd aan de verantwoordelijken van de onder toezicht staande organisatie(s) waarop het onderzoek betrekking heeft, maar ook aan degenen op wie het onderzoek (grotendeels) betrekking heeft¹⁹. Dat is bij onderzoek in de forensische zorg bijvoorbeeld de forensische patiënt. En bij een onderzoek naar de taakuitvoering door de politie kan dat een slachtoffer of nabestaande zijn. Kern is dat wanneer een van deze betrokkenen tijdens het onderzoek actief is bevraagd of informatie over hen is opgevraagd, het rapport, of relevante onderdelen daarvan, altijd ook aan hen voor wederhoor wordt voorgelegd.¹⁵ Dit gebeurt ook wanneer er interviews met de betrokkenen zijn gehouden¹⁶. Het staat betrokkenen aan wie (delen van) een conceptinspectieproduct voor wederhoor wordt voorgelegd overigens vrij om wel of niet te reageren.

Als betrokkenen gebruik maken van de mogelijkheid van wederhoor wordt hen gevraagd de wederhoorreactie op te stellen in een door de Inspectie aangeleverde tabel. Deze tabel, aangevuld met de reactie van de Inspectie daarop, wordt als bijlage onderdeel van het definitieve inspectieproduct. De Inspectie maakt in de tabel alle bij het wederhoor ontvangen reacties zichtbaar, en voegt het als bijlage bij het inspectieproduct. Dit geeft inzicht in de totstandkoming van het definitieve inspectieproduct en in de wijzigingen die in deze fase van het onderzoeksproces eventueel nog zijn doorgevoerd. Hiermee is transparant en navolgbaar in hoeverre de wederhoorreacties de Inspectie aanleiding hebben gegeven om het conceptinspectieproduct naar aanleiding van de reacties aan te passen¹⁷.

Aanbieding aan bewindspersoon en betrokken organisaties

Na vaststelling wordt het inspectieproduct aangeboden aan de betrokken bewindspersonen¹⁸ en eindverantwoordelijken van de onder toezicht staande organisatie(s)¹⁹.

¹⁴ Van deze termijn kan indien daar aanleiding voor bestaat worden afgeweken. Er kan in voorkomende gevallen voor worden gekozen om hen alleen de delen van het conceptrapport voor te leggen die in het bijzonder op hen betrekking hebben.

¹⁵ Bij het opnemen van reacties van degenen op wie het onderzoek betrekking heeft wordt de nodige zorgvuldigheid betracht, om zoveel mogelijk te voorkomen wordt dat de reacties tot bepaalde personen herleidbaar zijn.

¹⁶ Hiervoor geldt bovendien dat het interviewprotocol (zij bijlage I) wordt gevolgd.

¹⁷ Zie bijlage II, de Tabel Wederhoor.

¹⁸ De betrokken directeur(en)-generaal van het ministerie van Justitie en Veiligheid en evt. andere betrokken ministeries ontvangen een afschrift van het rapport en de nota waarbij het rapport aan de betrokken bewindspersonen wordt aangeboden.

¹⁹ Soms kan hier om praktische redenen van worden afgeweken. Bijvoorbeeld in het geval dat er overkoepelend onderzoek is gedaan bij een groot aantal organisaties.

Na vaststelling wordt het inspectieproduct aangeboden aan de betrokken bewindspersonen en eindverantwoordelijken van de onder toezicht staande organisatie(s).

Indien de beleidsverantwoordelijke bewindspersoon besluit om een beleidsreactie naar aanleiding van een inspectieproduct op te stellen, wordt deze zo mogelijk tegelijk met het inspectieproduct openbaar gemaakt. De openbaarmaking wordt hiertoe zes weken aangehouden. Als het inspectieproduct zich daarvoor leent kan ook een kortere termijn worden aangehouden. Indien de voor de beleidsreactie gegeven termijn wordt overschreden, kan de Inspectie besluiten om het inspectieproduct openbaar te maken via de eigen website.

Informereren van betrokkenen en belanghebbenden

Na vaststelling van het inspectieproduct worden ook alle betrokkenen aan wie het conceptinspectieproduct (of onderdelen daarvan) voor wederhoor is voorgelegd en alle eventueel overige belanghebbenden hierover geïnformeerd. Hierbij wordt ook de verwachte datum van publicatie aangegeven en wordt hen gevraagd om uiterlijk binnen een redelijke termijn voor de verwachte datum van publicatie aan te geven of zij bedenkingen hebben over de voorgenomen openbaarmaking. Als een van de betrokkenen of een belanghebbende partij vervolgens aangeeft bedenkingen te hebben wordt een zogenoemde zienswijze procedure over de voorgenomen openbaarmaking gevolgd (zie hierna verder).

Bestuurlijk gesprek

De reacties op het inspectieproduct kunnen worden betrokken in een bestuurlijk gesprek, waarin de inspectiebevindingen, zoals opgenomen in het inspectieproduct nader worden toegelicht. Van het bestuurlijk gesprek wordt een verslag gemaakt dat aan het onderzoekdossier wordt toegevoegd.

In afwijking van de gebruikelijke volgorde van aanbidding van een vastgesteld inspectieproduct aan de betrokken bewindspersonen en eindverantwoordelijken van de onder toezicht staande organisatie(s), kan het wenselijk of noodzakelijk zijn om al vóór de vaststelling van het inspectieproduct een informerend bestuurlijk gesprek te voeren. De Inspectie legt de uitkomsten van alle gesprekken in deze fase schriftelijk vast, zodat het gevolgde traject juist ook in deze fase transparant en navolgbaar blijft. Indien het bestuurlijk gesprek leidt tot wijzigingen in het concept inspectieproduct, worden deze wijzigingen — net als de eerder ontvangen wederhoorreacties — opgenomen in de wederhoortabel.

Openbaarmaking van inspectieproducten

Er zijn meerdere soorten inspectieproducten, zoals rapporten, jaarbeelden of signaleringsbrieven²⁰. De Inspectie maakt inspectieproducten in beginsel actief openbaar door publicatie op haar website. Het uitgangspunt dat hierbij geldt is 'openbaar, tenzij...'. In voorkomende gevallen is het ook mogelijk dat bepaalde

²⁰ Deze opsomming van inspectieproducten is niet limitatief: in beginsel kunnen alle bestuurlijke uitingen van de Inspectie naar aanleiding van het door haar uitgeoefende toezicht worden gezien als voortvloeiend uit haar taken en daarmee als inspectieproduct.

inspectieproducten niet worden gepubliceerd, bijvoorbeeld wanneer dit de veiligheid van de staat zou kunnen schaden, of als er veel vertrouwelijke informatie in staat.

Zienswijze belanghebbenden bij openbaarmaking inspectieproduct

Indien een belanghebbende bedenkingen heeft tegen de voorgenomen publicatie van een inspectieproduct (in een bepaalde vorm), bijvoorbeeld omdat er privacygevoelige of bedrijfsvertrouwelijke informatie in staat, stelt de Inspectie belanghebbenden voorafgaand aan de publicatie in de gelegenheid een zienswijze naar voren te brengen. Een belanghebbende kan bezwaar maken tegen de voorgenomen openbaarmaking en een voorlopige voorziening bij de rechter aanvragen, waarbij hij vraagt om de openbaarmaking tegen te houden. Als zo'n voorlopige voorziening wordt gevraagd, dan schort dat de openbaarmaking op tot het moment waarop de rechter een uitspraak doet over de gevraagde voorlopige voorziening. Hierna wordt het definitieve inspectieproduct, met inachtneming van de uitspraak, wel of niet gepubliceerd.

Slachtoffers en nabestaanden

Bij de openbaarmaking van inspectieproducten over incidentonderzoeken of andere onderzoeken waarbij slachtoffers of nabestaanden actief betrokken zijn, heeft de Inspectie bijzondere aandacht voor de positie van slachtoffers en/of nabestaanden. De Inspectie weegt hun belangen waar mogelijk mee in het kader van het besluit tot openbaarmaking. Daarnaast wordt hen, net als andere belanghebbenden, de gelegenheid geboden een zienswijze te geven over de openbaarmaking van het product. Daarnaast worden slachtoffers en nabestaanden ook voor de publicatie van het inspectieproduct op de hoogte gesteld van de inhoud daarvan.

2.3 Werkwijze bij handhavingstoezicht

De Inspectie voert handhavingstoezicht uit op de naleving van de Wet experiment gesloten coffeeshopketen (hierna: wet EGC)²¹. Hierbij houdt de Inspectie toezicht op de naleving van de eisen die gericht zijn op het gesloten houden van de keten, vanaf de teelt bij de aangewezen teler tot en met de verkoop in de deelnemende coffeeshop aan de recreatieve gebruiker²².

Daarnaast hanteert de Inspectie een prioriteringsbeleid ten aanzien van de signalen en handavingsverzoeken.²³ Het prioriteringsbeleid maakt inzichtelijk waarom de Inspectie in het ene geval wel en in het andere geval geen onderzoek uitvoert.

Inspectiebezoeken

²¹ De Inspectie heeft handavingsbevoegdheden op grond van de wet EGC en hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

²² Zie artikel 2 en artikel 6 van het Besluit van de Minister voor Medische Zorg en de Minister van Justitie van 14 mei 2020, 1654245-202486-VGP, houdende aanwijzing van toezichthouders op de naleving van de Wet experiment gesloten coffeeshopketen en het verlenen van mandaat en machtiging voor de uitvoering en handhaving van de wet EGC en de Nota van Toelichting besluit EGC.

²³ Besluit van de Inspecteur-generaal van de Inspectie Justitie en Veiligheid namens de Minister voor Medische Zorg en de Minister van Justitie en Veiligheid, van 7 juli 2022, houdende de vaststelling van beleidsregel met betrekking tot prioritering EGC (Beleidsregels prioritering IJenV EGC).

De Inspectie werkt zoveel mogelijk op basis van een inschatting van risico's met betrekking tot niet-naleving van wet- en regelgeving.

Inspecties vinden zowel digitaal als fysiek plaats. De Inspectie kan zowel aangekondigd als onaangekondigd een bezoek afleggen aan een onderneming die onder haar toezicht valt. Inspecteurs mogen daartoe elke plaats betreden, zo nodig met behulp van de politie, bijvoorbeeld om dossiers in te zien of betrokkenen inlichtingen te vragen²⁴. De inspecteur kan zich ook laten bijstaan door een deskundige. De ondernemers, medewerkers van de onderneming en eventueel betrokken derden zijn verplicht medewerking te verlenen aan het handhavingstoezicht.²⁵ Bij de uitoefening van het handhavingstoezicht toont de inspecteur desgevraagd zijn of haar legitimatiebewijs.²⁶

Vermoeden van overtreding

Als bij de uitoefening van het handhavingstoezicht het vermoeden rijst van een overtreding waarop een bestraffende sanctie staat, zal de inspecteur de mogelijke overtreder erop wijzen dat deze niet verplicht is tot antwoorden (de zogenoemde cautie)²⁷ en recht heeft op gehoorbijstand. Deze mededeling moet voorafgaan aan de bevraging van de betrokkene. Als sprake is van een rechtspersoon dan geldt de cautieplicht ten opzichte van de bestuurder(s) daarvan, niet ten aanzien van een ondergeschikte medewerker. Verder staat het zwijgrecht het niet in de weg dat wilsonafhankelijk materiaal (dus o.a. reeds bestaande documenten) op verzoek van de inspecteur moet worden verschaft.

Bestuurlijke sancties

Indien de Inspectie een overtreding constateert, kan zij, gelet op de aard van de overtreding en met inachtneming van het evenredigheidbeginsel onder meer kiezen voor het geven van een waarschuwing, het opleggen van van een boete, het opleggen van een last onder dwangsom en/of het opleggen een last onder bestuursdwang. Er bestaat hierbij een juridisch verschil tussen 'maatregelen' (bedoeld voor herstel) en 'sancties' (bedoeld als bestraffing). Voordat een bestuurlijke sanctie (boete) of bestuursrechtelijke maatregel (last onder dwangsom of last onder bestuursdwang) wordt opgelegd, zal de betrokkene in de gelegenheid worden gesteld te worden gehoord. Dit betekent dat betrokkene de mogelijkheid wordt geboden om een zienswijze uit te brengen ten aanzien van een voorgenomen besluit. Deze zienswijze zal worden betrokken in het uiteindelijke besluit.

Bij de uitoefening van het handhavingstoezicht wordt onderscheid gemaakt tussen inspectiemedewerkers die belast zijn met het houden van toezicht en het uitvoeren van onderzoek enerzijds en inspectiemedewerkers die belast zijn met het nemen van sanctiebesluiten (boetebesluiten) anderzijds. In de praktijk betekent dit dat bij de advisering tijdens het onderzoeksproces andere inspectiemedewerkers worden betrokken dan de inspectiemedewerkers die het opleggen van een eventuele sanctie voorbereiden.

Uitwisselen informatie

De Inspectie werkt waar dat op grond van de wet aangewezen is samen met andere toezichthouders. De betrokken toezichthouders streven ernaar elkaar over en weer tijdig

²⁴ Artikel 5:15 Awb.

²⁵ Artikel 5:20 Awb.

²⁶ Artikel 5:12 Awb.

²⁷ Art. 5:10a Awb.

en volledig, uit eigen beweging of desgevraagd, te informeren over zaken en ontwikkelingen die voor elkaars functioneren van belang kunnen zijn, binnen de grenzen van wat op grond van de wet- en regelgeving is toegestaan. Hiertoe heeft de Inspectie met de betrokken toezichthouders binnen het toezicht op de Wet EGC samenwerkingsafspraken gemaakt²⁸.

De Inspectie geeft in beginsel geen informatie aan derden over lopende of te starten onderzoeken in het kader van haar handhavingstoezicht.

De inspecteur-generaal van de Inspectie informeert de bewindspersonen periodiek over de genomen handhavingsbesluiten.²⁹

Behandeling bezwaren

De directeur Wetgeving en Juridische Zaken (DWJZ) van het ministerie van Justitie en Veiligheid is gemandateerd om een besluit te nemen op een bezwaarschrift gericht tegen een handhavingsbesluit van de Inspectie, in het kader van het toezicht op de EGC. DWJZ is ook gemachtigd om verweer te voeren in geval van beroep of hoger beroep ter zake van een besluit op bezwaar en het voeren van verweer inzake een voorlopige voorziening.

2.4 Samenwerking

Maatschappelijke vraagstukken houden zich niet aan de grenzen van organisaties. Daarom is het soms nodig om kennis, ervaring en bevoegdheden te bundelen. De Inspectie zoekt in het toezicht nadrukkelijk de samenwerking met andere toezichthouders en kennisinstellingen. Er worden regelmatig onderzoeken uitgevoerd in samenwerking met één of meerdere rijksinspecties. Daarnaast zijn er structurele samenwerkingsverbanden waar de Inspectie JenV aan deelneemt, zoals het gezamenlijk toezicht in het Sociaal Domein³⁰

²⁸ Zie voor het Toezicht- en handavingsarrangement Experiment Gesloten Coffeeshopketen en Handhavingsbeleid EGC de website van de Inspectie: www.inspectie-jenv.nl

²⁹ Artikel 9 Besluit van de Minister voor Medische Zorg en de Minister van Justitie en Veiligheid van 14 mei 2020, 1654245-202486-VGP, houdende aanwijzing van toezichthouders op de naleving van de Wet experiment gesloten coffeeshopketen en het verlenen van mandaat en machtiging voor de uitvoering en handhaving van die wet.

³⁰ Het Toezicht Sociaal Domein is een samenwerkingsverband van vier rijksinspecties. Zie ook <http://www.toezichtsociaaldomein.nl>.

Bijlage I: Interviewprotocol

Belangrijke informatie voor de geïnterviewde

1. Aan het begin van het interview wordt dit protocol mondeling aan u toegelicht. Het interview is alleen met u, dus zonder aanwezigheid van uw leidinggevende, omdat het de bedoeling is dat u zich volledig vrij kunt uiten.
2. Van het interview wordt een verslag opgesteld, dat aan u zal worden voorgelegd. U zult worden gevraagd om binnen twee weken na ontvangst van het verslag aan te geven of er feitelijke onjuistheden in het verslag staan. Vervolgens stelt de Inspectie het verslag vast.
3. Interviewverslagen die de Inspectie heeft opgesteld zijn in beginsel vertrouwelijk (tenzij uitdrukkelijk anders met u overeengekomen) en worden om die reden door de Inspectie niet aan derden en ook niet aan uw leidinggevende(n) beschikbaar gesteld. Indien interviewverslagen op grond van de Wet open overheid (Woo) worden opgevraagd, zal de Inspectie openbaarmaking weigeren. De Woo geeft – onder meer - de mogelijkheid informatie te weigeren als openbaarmaking in strijd zou komen met het belang van inspectie, controle en toezicht. Het staat u overigens vrij het gespreksverslag, desgewenst, zelf aan derden te verstrekken.
4. De Inspectie neemt in haar rapportage in beginsel geen uitspraken op van individuele personen. De Inspectie kan er in voorkomende gevallen echter voor kiezen dergelijke uitspraken ter illustratie wel op te nemen in haar rapportage. Uitspraken waarvan is besloten die wel in een inspectierapport op te nemen, worden zo opgenomen, dat zij in beginsel niet herleidbaar zijn naar personen.
5. Indien citaten uit een gespreksverslag in het inspectieproduct worden opgenomen, worden deze ter verificatie aan u voorgelegd.
6. Het interview wordt opgenomen, tenzij u daar bezwaar tegen heeft. De opname van het gesprek wordt na vaststelling van het verslag vernietigd.

Voor meer informatie over de Inspectie JenV, zie www.inspectie-jenv.nl.

Bijlage II: Tabel Wederhoor

Tabel a. *Tabel reacties op rapport*

Nr.	Inzagepartij	Hst / paragraaf	Te corrigeren tekst (eerste...laatste woord)	Argumentatie / onderbouwing van uw reactie

Inspectie Justitie en Veiligheid

*Toezicht, omdat rechtvaardigheid en veiligheid
niet vanzelfsprekend zijn.*

Dit is een uitgave van:

Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
[Contactformulier](#) | www.inspectie-jenv.nl

Oktober 2023

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*