

Centrum Integriteit (CINT) van de federale Ombudsman

Onderzoeksprotocol voor de meldingen van integriteitsschendingen

versie van 10 maart 2021

1. Algemeenheden

1.1. Doelstelling

- 1.1.1. Dit protocol bepaalt de procedures die van toepassing zijn voor de uitvoering van de onderzoeken door het Centrum Integriteit van de federale Ombudsman, hierna genoemd CINT, in het kader van de *wet van 15 september 2013 betreffende de melding van een veronderstelde integriteitsschending in de federale administratieve overheden door haar personeelsleden*.
- 1.1.2. Het onderzoeksprotocol bepaalt de rol van de onderzoekers van CINT en deze van de personeelsleden van de federale administratie die betrokken zijn bij een onderzoek alsook de grondbeginselen die het verloop van een onderzoek en de wijze van rapportering bepalen.
- 1.1.3. Het onderzoeksprotocol beoogt een uniforme behandeling te garanderen van de onderzoeken die uitgevoerd worden door de onderzoekers van CINT alsook de eventuele experten die aangeduid werden om hen hiervoor bij te staan. Het is desalniettemin mogelijk dat omwille van de specificiteit of complexiteit van een onderzoek van de eerder genoemde grondbeginselen wordt afgeweken.

1.2. Doelstellingen van het onderzoek

- 1.2.1. Het onderzoek naar een veronderstelde integriteitsschending beoogt informatie à charge en à décharge te verzamelen, controleren en analyseren en hierover te rapporteren. Het doel hiervan is om na te gaan of een beweerde onregelmatigheid al dan niet vastgesteld kan worden, en desgevallend, na te gaan welke personeelsleden van de federale administratie bij de vastgestelde onregelmatigheid betrokken zijn.
- 1.2.2. Het onderzoek beoogt ook aanbevelingen te formuleren voor de federale administratie indien er sprake is van een disfunctie of een onvolkomenheid in de interne controle of in de bestaande procedures. Het doel van de aanbevelingen is om het functioneren van de federale administratie te verbeteren en/of het risico op herhaling te beperken. Het komt aan de betrokken leidend ambtenaar toe om gevolg te geven aan de geformuleerde aanbevelingen. Het CINT volgt de uitvoering van deze aanbevelingen op.
- 1.2.3. Het onderzoek spreekt zich niet uit over de opportuniteit van eventuele maatregelen of sancties die genomen worden ten aanzien van personeelsleden van de federale administratie die betrokken waren bij de integriteitsschending. Welke maatregelen of sancties genomen moeten worden, wordt uitsluitend bepaald door de leidend ambtenaar of in voorkomend geval, de minister aan wie het onderzoeksrapport werd overgemaakt. Het CINT volgt het nemen van eventuele maatregelen of sancties niet op.

2. GEDRAGSCODE VAN DE ONDERZOEKERS

2.1. Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

- 2.1.1. Bij het uitvoeren van het onderzoek hanteren de onderzoekers van CINT de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De onderzoekers waken over het naleven van de principes van onpartijdigheid, gelijkheid, proportionaliteit, de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.
- 2.1.2. De onderzoekers van CINT voeren het onderzoek à charge en à décharge. Ze respecteren het beginsel van tegenspraak en confronteren het personeelslid van de federale administratie met de gedane vaststellingen en geven hem de mogelijkheid om tijdens zijn individuele verklaring te reageren en uitleg te verschaffen (cf. 4.5).

2.2. Integriteit, objectiviteit, vertrouwelijkheid en bekwaamheid

- 2.2.1. De onderzoekers handelen tijdens de duur van het onderzoek conform gedragsregels uitgevaardigd door het *Institute of Fraud Auditors* (IFA) en de *Association of Certified Fraud Examiners* (ACFE) met de nodige integriteit, objectiviteit, vertrouwelijkheid en bekwaamheid. Deze vormen de basis op grond waarvan het vertrouwen en de geloofwaardigheid aan hun vaststellingen en conclusies worden toegekend.

Integriteit

- 2.2.2. De onderzoekers van CINT handelen op een integere gewetensvolle, eerlijke en respectvolle manier.
- 2.2.3. De onderzoekers van CINT respecteren daartoe de normen en regels die van kracht zijn. Ze handelen met voorzichtigheid, eerlijkheid en plichtsbesef. Ze vermijden iedere daad of gedrag die mogelijk de waardigheid van hun functie in het gevaar zou kunnen brengen.

Objectiviteit

- 2.2.4. De onderzoekers van CINT getuigen van objectiviteit in hun oordeel, ze beoordelen op een billijke wijze alle relevante elementen, zonder veronderstellingen noch vooroordelen. Ze stellen hun rapporten op een grondige en exacte wijze op.
- 2.2.5. De onderzoekers van CINT kiezen geen partij en laten zich niet beïnvloeden door persoonlijke of externe belangen. De onderzoekers vermijden situaties waarbij sprake is van tegenstrijdige belangen of een mogelijke schijn hiervan. In dergelijk geval, informeren ze hun hiërarchische overste en indien nodig trekken ze zich terug uit het onderzoek.

Vertrouwelijkheid

- 2.2.6. De onderzoekers van CINT zijn onderworpen aan het beroepsgeheim zoals bedoeld in artikel 458 van het Strafwetboek.

- 2.2.7. De onderzoekers van CINT gebruiken de informatie die verzameld werd met voorzichtigheid en discretie. Ze wenden de verzamelde informatie enkel aan voor de noodwendigheden van het onderzoek.
- 2.2.8. Indien de melder gekozen heeft voor een vertrouwelijke melding, beschermen de onderzoekers van CINT de identiteit van de melder maximaal en onthouden ze zich ervan om deze bekend te maken zonder de uitdrukkelijke geschreven toestemming van de melder. De onderzoekers stellen geen daden die mogelijk de vertrouwelijkheid van de identiteit van de melder in gevaar kan brengen.

Bekwaamheid

- 2.2.9. De onderzoekers van CINT handelen op een professionele en gewetensvolle wijze. Ze vatten geen taken aan waarvoor ze niet over de geschikte vaardigheden beschikken. Indien nodig, kunnen de onderzoekers van CINT zich laten bijstaan door deskundigen bij de uitvoering van het onderzoek (bv. IT-vaardigheden of specifieke technieken).
- 2.2.10. De onderzoekers streven ernaar om voortdurend hun professionele vaardigheden en kennis te verbeteren. Ze volgen doorlopend vormingen.

3. RECHTEN EN PLICHTEN VAN DE PERSONEELSLEDEN VAN DE FEDERALE ADMINISTRATIE

3.1. Definitie

- 3.1.1. Het personeelslid van de federale administratie wordt beschouwd als « betrokken bij het onderzoek » zodra deze wordt bevraagd over specifieke aspecten van de veronderstelde integriteitsschending. De informatie die deze persoon verstrekt wordt geformaliseerd in zijn individuele verklaring (cf. 4.5.) en hij geniet van bescherming (cf. 3.3).
- 3.1.2. Het personeelslid van de federale administratie dat enkel wordt bevraagd over algemeenheden of algemene procedures zonder dat ingegaan wordt op de specificiteiten van de veronderstelde integriteitsschending wordt niet als « betrokken bij het onderzoek » beschouwd. Hij dient geen individuele verklaring af te leggen en geniet niet van bescherming.

3.2. Recht om zich te doen bijstaan door een raadsman

- 3.2.1. Het betrokken personeelslid van de federale administratie heeft het recht om zich tijdens zijn individuele verklaring te doen bijstaan door een raadsman van zijn keuze. Dit kan gaan bvb. om een advocaat, een vakbondsvertegenwoordiger, een collega personeelslid, enz.
- 3.2.2. De raadsman is aanwezig om het betrokken personeelslid van de federale administratie bij te staan, maar niet om deze te vervangen. De raadsman kan opmerkingen en vaststellingen formuleren en vragen dat deze worden opgenomen in het verslag van de individuele verklaring.

- 3.2.3. De onderzoekers van CINT kunnen de keuze van de raadsman weigeren indien er elementen zijn die aantonen dat de raadsman betrokken zou zijn bij de veronderstelde integriteitsschending of indien de raadsman te nauw verbonden is met de dienst of personeelsleden die het voorwerp uitmaken van het onderzoek.

3.3. Recht op bescherming

- 3.3.1. Het bij het onderzoek betrokken personeelslid van de federale administratie alsook het personeelslid dat optreedt als raadsman van eerstgenoemde, genieten bescherming vanaf het moment van hun betrokkenheid bij het onderzoek. Het betreft een bescherming tegen elke maatregel die een nadelig gevolg heeft voor hun arbeidsomstandigheden of –voorwaarden en die een gevolg is van hun betrokkenheid bij het onderzoek (bv. ontslag, overplaatsing, tuchtmaatregel, negatieve evaluatie, weigeren van bevordering, enz.)
- 3.3.2. Deze bescherming loopt drie jaar na het indienen van het onderzoeksrapport of na een eventuele definitieve gerechtelijke beslissing.
- 3.3.3. De bescherming wordt verzekerd door de federale Ombudsman, bij wie het betrokken personeelslid van de federale administratie een gemotiveerde klacht kan indienen.
- 3.3.4. De federale Ombudsman kan de bescherming opheffen indien uit het onderzoeksrapport blijkt dat het personeelslid van de federale administratie een bedrieglijke melding heeft gedaan, valse of manifest onvolledige informatie heeft verstrekt aan de onderzoekers tijdens zijn individuele verklaring of wanneer hij zelf betrokken was bij de vastgestelde integriteitsschending.

3.4. Verplichting om mee te werken aan het onderzoek

- 3.4.1. Het personeelslid van de federale administratie dat betrokken werd bij het onderzoek moet eraan meewerken en moet aan de onderzoekers van CINT alle relevante informatie bezorgen waarover hij beschikt.
- 3.4.2. Indien blijkt dat het personeelslid van de federale administratie dat betrokken werd bij het onderzoek bedrieglijke, niet met de realiteit overeenstemmende of onvolledige informatie heeft verstrekt aan de onderzoekers of wanneer blijkt dat hij handelingen heeft gesteld om het verloop van het onderzoek te hinderen of indien hij een persoon hiertoe heeft aangezet, wordt er een tuchtprocedure tegen hem opgestart. In dit geval maken de onderzoekers in het onderzoeksrapport hiervan melding en start de leidend ambtenaar van de betrokken administratie een tuchtprocedure op tegen de betrokken persoon.

4. VERLOOP VAN HET ONDERZOEK

4.1. Bijstand door deskundigen

- 4.1.1. De onderzoekers van CINT kunnen zich laten bijstaan door experts met het oog op de uitvoering van het onderzoek. De namen en gegevens van de aangeduide experts worden opgenomen in de schriftelijke kennisgeving van het onderzoek. (cf. 4.3).
- 4.1.2. De aangeduide experts moeten handelen conform dit protocol.

4.2. Het opstarten van het onderzoek

- 4.2.1. Vooraleer het terreinonderzoek aan te vatten, brengen de onderzoekers van CINT de bevoegde minister of staatssecretaris en de leidend ambtenaar van de betrokken federale administratie schriftelijk op de hoogte van de start van het onderzoek. Ze vermelden de namen van de onderzoekers die belast zijn met het onderzoek uit te voeren, alsook de aangeduide experts.
- 4.2.2. Indien er vermoeden is dat de leidend ambtenaar betrokken is bij de mogelijke integriteitsschending, brengen de onderzoekers van CINT enkel de bevoegde minister of staatssecretaris op de hoogte van de aanvang van het onderzoek.

4.3. Betrokkenheid van een personeelslid bij het onderzoek

- 4.3.1. De onderzoekers van CINT wijzen de personeelsleden aan die ze willen betrekken bij het onderzoek. De onderzoekers nodigen hen uit voor een individuele verklaring.
- 4.3.2. Voorafgaand aan het gesprek, maken de onderzoekers van CINT een schriftelijke kennisgeving over evenals een document met de rechten en plichten van de personeelsleden die betrokken worden bij het onderzoek. De onderzoekers brengen hen op de hoogte dat ze gehoord worden als getuige of als mogelijke betrokkene bij de veronderstelde integriteitsschending.
- 4.3.3. De schriftelijke kennisgeving bevat het voorwerp van onderzoek, de namen van de onderzoekers van CINT en eventueel van de deskundigen die het onderzoek zullen uitvoeren. De kennisgeving vermeldt ook de mogelijkheid voor het personeelslid van de federale administratie om zich te doen bijstaan door een raadsman van zijn keuze.
- 4.3.4. Indien het in het belang is van het onderzoek, kunnen de onderzoekers van CINT de schriftelijke kennisgeving van het onderzoek pas voorleggen aan de personeelsleden die betrokken worden bij het onderzoek op de dag van het gesprek.

4.4. Onderzoeksmiddelen en rechten van toegang

- 4.4.1. Op basis van het artikel 11 van de *wet van 22 maart 1995 tot instelling van de federale Ombudsmannen*, beschikken de onderzoekers van CINT over volgende onderzoeksmiddelen:
 - De onderzoekers kunnen aan de personeelsleden van de federale overheidsdienst een dwingende termijn opleggen voor het beantwoorden van de voorgelegde vragen;
 - De onderzoekers mogen tevens ter plaatse alle vaststellingen doen;
 - De onderzoekers kunnen zich alle documenten of inlichtingen doen meedelen die zij nodig achten en alle betrokken personen horen;
 - De personen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis hebben van geheimen die hun zijn toevertrouwd, worden van hun plicht tot geheimhouding ontheven in het kader van het onderzoek.
- 4.4.2. Op eenvoudig verzoek kunnen de onderzoekers van CINT alle lokalen betreden van de betrokken federale administratie (bureau, kasten, archieven, enz.) en alle dossiers en

informatie inkijken (papieren documenten, elektronische documenten, gegevens op de harde schijf of op de server, elektronische communicatie, enz.)

- 4.4.3. De onderzoekers van CINT kunnen alle documenten en alle informatie ter plaatse consulteren en er indien nodig kopie van nemen. Indien het noodzakelijk is voor het onderzoek, kunnen de onderzoekers de originele documenten veilig stellen of een forensische kopie nemen om te vermijden dat bewijzen gewijzigd zouden worden.
- 4.4.4. De onderzoekers van CINT lichten de betrokken personeelsleden van de federale administratie in dat hun persoonlijke gegevens zoals hun elektronische communicatie geconsulteerd en/of gekopieerd werden. De persoon wordt daarvan ingelicht ofwel op het moment dat de gegevens verzameld werden in aanwezigheid van het betrokken personeelslid, ofwel indien de gegevens werden verzameld in afwezigheid van de betrokken persoon op het ogenblik van de individuele verklaring door het betrokken personeelslid.
- 4.4.5. De onderzoekers van CINT houden rekening met de principes van proportionaliteit en subsidiariteit in de keuze van gebruikte onderzoeksmiddelen: de gebruikte onderzoeksmiddelen zijn proportioneel met de aard van de veronderstelde integriteitsschending en blijven de minst ingrijpend mogelijk.
- 4.4.6. De toegangsrechten van de onderzoekers van CINT worden uitgeoefend zonder inbreuk te plegen op de van kracht zijnde wettelijke en reglementaire bepalingen, en meer in het bijzonder het recht op respect voor het privéleven. Dat betekent meerbepaald dat de toegang tot privégegevens uitgeoefend wordt met respect voor de principes van finaliteit, proportionaliteit en transparantie.

4.5. Individuele verklaring

- 4.5.1. In functie van de noodwendigheden en de omstandigheden van het onderzoek, duiden de onderzoekers van CINT de personeelsleden van de federale administratie aan die ze willen betrekken bij het onderzoek en bepalen de volgorde waarin ze hen willen horen.
- 4.5.2. Indien een personeelslid van de federale administratie betrokken wordt bij het onderzoek, legt hij een individuele verklaring af. Dit betreft een face to face gesprek over het voorwerp van onderzoek, bij voorkeur afgenomen door twee onderzoekers van CINT. De eerste onderzoeker is belast met het voeren van het gesprek, de tweede onderzoeker neemt nota. In bepaalde gevallen, kan het gesprek gevoerd worden per telefoon of aan de hand van videoconferentie.
- 4.5.3. De onderzoekers van CINT lichten de personeelsleden van de federale administratie in dat ze gehoord worden als getuigen of als personen mogelijk betrokken bij de veronderstelde integriteitsschending. Deze hoedanigheid kan in de loop van het onderzoek gewijzigd worden in functie van de vaststellingen.
- 4.5.4. Indien de onderzoekers van CINT een personeelslid gehoord hebben als getuige en ze vermoeden in het vervolg van het onderzoek dat deze persoon mogelijk betrokken is bij de veronderstelde integriteitsschending, nodigen ze de belanghebbende uit voor een tweede individuele verklaring in zijn nieuwe hoedanigheid.

- 4.5.5. De onderzoekers van CINT garanderen dat het personeelslid van de federale administratie dat betrokken werd bij het onderzoek een individuele verklaring kan afleggen in alle vrijheid, wat betekent zonder enige vorm van dwang. Het lokaal dat gebruikt wordt voor het gesprek garandeert vertrouwelijkheid.
- 4.5.6. Aan het einde van het gesprek stellen de onderzoekers een verslag op van de individuele verklaring door het personeelslid van de federale administratie dat betrokken werd bij het onderzoek. Het verslag bevat de relevante elementen die werden aangehaald tijdens het gesprek. Dit is geen integraal verslag van het gesprek.
- 4.5.7. Het personeelslid van de federale administratie die gehoord werd, leest het verslag van de individuele verklaring na. Hij kan opmerkingen of voorstellen van aanpassing doen.
- 4.5.8. Indien de onderzoekers van CINT en het personeelslid van de federale administratie dat betrokken werd bij het onderzoek niet akkoord zijn over een bepaalde formulering, worden beide versies opgenomen in het verslag van de individuele verklaring.
- 4.5.9. Het verslag van de individuele verklaring wordt getekend door alle partijen die aanwezig waren tijdens het onderhoud. Na ondertekening wordt het verslag beschouwd als definitief.
- 4.5.10. Indien één van de partijen weigert het verslag van de individuele verklaring te tekenen, wordt deze weigering genoteerd in het onderzoeksrapport. Deze weigering belet niet dat de onderzoekers van CINT de informatie gebruiken uit het verslag van de individuele verklaring.
- 4.5.11. Het verslag van de individuele verklaring maakt deel uit van het onderzoeksdossier maar wordt niet toegevoegd aan het onderzoeksrapport. Bepaalde relevante uitspraken kunnen geanonimiseerd opgenomen worden in het onderzoeksrapport.

5. RAPPORTAGE

5.1. Besluit van het onderzoek

- 5.1.1. De onderzoekers van CINT evalueren, controleren en analyseren alle informatie en alle verzamelde gegevens met als doel een beoordeling te kunnen vaststellen of er al dan niet sprake is van een integriteitsschending.
- 5.1.2. Het besluit van het onderzoek kan als volgt luiden:
- integriteitsschending bevestigd: de onderzoekers van CINT beschikken over voldoende elementen om te besluiten dat er sprake is van een integriteitsschending.
 - integriteitsschending afgewezen: de onderzoekers van CINT beschikken over voldoende elementen om te besluiten dat er geen sprake is van een integriteitsschending.
 - integriteitsschending niet aangetoond: de onderzoekers beschikken niet over voldoende elementen om te bevestigen dat er sprake is van een integriteitsschending.

5.2. Onderzoeksrapport

- 5.2.1. De onderzoekers van CINT stellen een onderzoeksrapport op waarin ze de vaststellingen opnemen en het besluit op basis van deze vaststellingen. De vaststellingen van het onderzoek bevatten alle elementen en alle relevante feiten die aantonen dat betrokken personeelsleden van de federale administratie al dan niet betrokken zijn bij de veronderstelde integriteitsschending en die, indien ze niet zouden worden toegevoegd, een vertekend beeld zouden geven van de feiten.
- 5.2.2. Het onderzoeksrapport kan, daarenboven, aanbevelingen bevatten die onvolkomenheden in het intern controlesysteem of dysfuncties kunnen verhelpen. De aanbevelingen beogen het functioneren van de betrokken federale administratie te verbeteren en het risico op herhaling van de feiten te beperken.
- 5.2.3. Het onderzoeksrapport spreekt zich niet uit over de wenselijkheid van het nemen van eventuele maatregelen of tuchtsancties naar aanleiding van de vastgestelde integriteitsschending. Deze beslissing behoort tot de bevoegdheid van de leidend ambtenaar of desgevallend van de bevoegde minister.

5.3. Overmaken van het onderzoeksrapport

- 5.3.1. Het onderzoeksrapport wordt overgemaakt aan de leidend ambtenaar van de betrokken federale administratie voor verdere opvolging.
- 5.3.2. Indien uit het onderzoek blijkt dat de leidend ambtenaar betrokken is bij de vastgestelde integriteitsschending, wordt het onderzoeksrapport overgemaakt aan de bevoegde minister.
- 5.3.3. Het onderzoeksrapport wordt niet overgemaakt aan het personeelslid van de federale administratie die de melding deed noch aan de personeelsleden die betrokken werden bij het onderzoek.
- 5.3.4. Indien uit het onderzoek blijkt dat de onderzoekers van CINT kennis hebben van een wanbedrijf of een misdaad, maken ze het onderzoeksrapport over aan de procureur des Konings, in overeenstemming met artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering. De onderzoekers lichten de leidend ambtenaar daarover in, of desgevallend de minister.

5.4. Communicatie over het resultaat van het onderzoek

- 5.4.1. Het personeelslid van de federale administratie die de melding deed, de personeelsleden die betrokken werden bij het onderzoek en de vertrouwenspersoon integriteit die het voorafgaand advies heeft overgemaakt worden schriftelijk en beknopt ingelicht over het resultaat van het onderzoek als volgt: de integriteitsschending werd bevestigd, afgewezen of kon niet worden aangetoond.
- 5.4.2. Indien een integriteitsschending bevestigd werd, ontvangt het personeelslid dat betrokken was bij de integriteitsschending het algemeen besluit van het onderzoeksrapport.
- 5.4.3. Het personeelslid van de federale administratie die de melding deed en de personeelsleden die betrokken werden bij het onderzoek, worden ingelicht over het behoud dan wel het opheffen van hun bescherming.