

> Antoine Castadot en François Schapira, advocaten bij Yelaw

KLOKKENLUIDERS: NIEUWE REGELS MET BETREKKING TOT HET “INTERNE KANAAL” VOOR HET ONTVANGEN EN AFHANDELEN VAN MELDINGEN

In 2019 heeft de Europese Unie een richtlijn aangenomen ter bescherming van klokkenluiders (personeelsleden die melding maken van een integriteitsschending).

Voor de Brusselse openbare werkgevers werd deze richtlijn omgezet door een gezamenlijk decreet en ordonnantie van 27 april 2023. Deze tekst gaf de Brusselse executieven de taak om “de modaliteiten met betrekking tot de oprichting, de organisatie en de werking van het interne luik van het systeem voor de melding van een vermoedelijke integriteitsschending” te bepalen.

Op basis van deze bepaling heeft de Brusselse regering op 7 december 2023 een besluit goedgekeurd dat op 1 januari 2024 in werking is getreden. Het is deze tekst die we in deze bijdrage bespreken.

1. OVER WELKE WERKGEVERS GAAT HET?

Wat de plaatselijke besturen betreft, is het besluit van 7 december 2023 (samengevat) van toepassing:

- op gemeenten gelegen op het gebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;
- op intercommunales waarop het Brussels Hoofdstedelijk Gewest toezicht uitoefent;
- op verenigingen gevormd door een of meer van de voornoemde instanties.

Het gaat (nog) niet om de OCMW's.

2. “INTERN KANAAL”: WAT MOET ER VOORZIEN WORDEN?

Het besluit legt op dat er twee aparte interne kanalen moeten worden voorzien: een kanaal voor het *ontvangen* van meldingen, en een kanaal voor het behandelen van meldingen.

2.1 Ontvangen van de meldingen

Het besluit voorziet dat een melding kan worden ontvangen door:

- ofwel de “vertrouwenspersoon integriteit”;
- ofwel door de “bevoegde interne auditdienst”.

2.1.1 Vertrouwenspersoon integriteit

Elke overheidsdienst **moet beschikken** over een of meer vertrouwenspersonen integriteit per taalrol. De overheidsdiensten kunnen ook gemeenschappelijke vertrouwenspersonen integriteit aanduiden.

De vertrouwenspersoon integriteit moet worden **benoemd** door de overheidsdienst volgende op een interne oproep tot kandidaturen. Indien na deze interne oproep geen enkele vertrouwenspersoon integriteit kan worden aangesteld, kan een vergelijkende selectie worden georganiseerd overeenkomstig de statuten.

De vertrouwenspersoon integriteit moet beschikken over ten minste **drie jaar anciënniteit** binnen de overheidsdienst. Hij of zij mag tevens niet de functie uitoefenen van hoogste leidinggevende of mandataris bij de overheidsdienst.

De hoogste hiërarchisch geplaatste leidinggevende van de overheidsdienst moet zorgen voor de **zichtbaarheid** van de functie van vertrouwenspersoon integriteit en hij moet het bestaan, de identiteit, de beschikbaarheid, de toegankelijkheid en de opdracht van deze persoon kenbaar maken aan zijn personeel.

De hoogste hiërarchisch geplaatste leidinggevende van de overheidsdienst zorgt ook voor de autonome en efficiënte **uitoefening** van de functie van vertrouwenspersoon integriteit (bijvoorbeeld door hem alle middelen te geven die nodig zijn om zijn functie in volle vertrouwelijkheid uit te voeren, of hem in staat stellen de nodige tijd te besteden aan het uitoefenen van zijn functie).

Tot slot moet hij ook zorgen voor de **basisopleiding** die de vertrouwenspersoon integriteit moet volgen binnen het jaar volgende op de datum van zijn aanstelling. Deze opleiding bevat ten minste:

- een module met betrekking tot het rechtskader betreffende de rol van vertrouwenspersoon integriteit en zijn statuut;
- alsook een module met betrekking tot gesprekstechnieken.



> Antoine Castadot en François Schapira, advocaten bij Yelaw.

Personen die bevoegd zijn voor het ontvangen van een melding kunnen genieten van **bescherming tegen vergelding** als gevolg van de melding (schorsing, tijdelijke buitendienststelling, ontslag, verandering van plaats van tewerkstelling, verandering van de werktijden, negatieve prestatiebeoordeling, enz.).

2.1.2 Bevoegde interne auditdienst

Dit is een onafhankelijke en objectieve dienst die een organisatie redelijke zekerheid verschaft over de mate van controle over haar activiteiten, advies geeft over hoe deze te verbeteren en helpt toegevoegde waarde te creëren. Deze dienst voldoet aan het Internationale Referentiekader van de Beroepspraktijken van de interne audit.

Deze dienst hangt af van een Auditcomité die de onafhankelijkheid van de interne auditdienst waarborgt en die rapporteert aan het bevoegde bestuursorgaan.

2.2 Behandelen van de meldingen

De bevoegde persoon/dienst voor de behandeling van de melding kan zijn:

- Ofwel de bevoegde interne auditdienst (het is hier mogelijk om de behandeling van de melding uit te besteden aan een auditdienst die de melding in naam van de overheidsdienst zal behandelen).
- Ofwel de bevoegde dienst bij de Brusselse ombudsman, voor de overheidsdiensten die niet beschikken over een interne auditdienst.

De vraag of de overheidsdienst al dan niet dient te beschikken over een interne auditdienst voor het behandelen van meldingen van klokkenluiders wordt niet duidelijk beantwoord door dit besluit. Wij zijn van mening dat de regelgeving wil dat elke overheidsdienst over een interne auditdienst beschikt die bevoegd is om meldingen te behandelen. Personeelsleden hebben in elk geval de mogelijkheid om zich te wenden tot de Brusselse Ombudsman als extern meldingskanaal (zie onze vorige bijdrage over dit onderwerp, over het "externe kanaal": <https://brulocalis.brussels/sites/default/files/2023-06/TUB-134-FR.pdf#page=30>).

De personen die bevoegd zijn voor de behandeling van de melding zijn ook beschermd tegen vergeldingen als gevolg van deze melding

3. HOE KAN EEN MELDING GEDAAN WORDEN?

Meldingen kunnen schriftelijk en/of mondeling (telefonisch of via een ander communicatiemiddel), maar ook anoniem worden gedaan.

Wanneer de melding mondeling wordt gedaan,

moet de persoon/dienst die intern bevoegd is voor het ontvangen van meldingen (de vertrouwenspersoon integriteit of interne auditdienst - zie hierboven) een schriftelijk bewijs van deze melding bewaren (behalve indien het gaat om een anonieme melding). De persoon/dienst die intern bevoegd is voor het ontvangen van meldingen moet een kopie van het schriftelijk bewijs van de melding overhandigen aan de melder, tezelfdertijd als de ontvangstbevestiging van de melding (zie hieronder).

De schriftelijke melding of het schriftelijke bewijs van de mondelinge melding bevat minstens de volgende elementen:

- de datum van de melding;
- de naam en de contactgegevens van de melder, behalve indien het gaat om een anonieme melding;
- de beschrijving van de vermoedelijke integriteitsschending;
- de datum waarop of de periode waarbinnen de vermoedelijke integriteitsschending heeft plaatsgevonden, plaatsvindt of zal plaatsvinden;
- de elementen op grond waarvan, op basis van een redelijk vermoeden, te goeder trouw kan worden aangenomen dat er sprake is van een integriteitsschending;
- de handtekening van de melder (behalve in het geval van een anonieme melding).

De persoon/dienst die bevoegd is voor het ontvangen van de meldingen, bezorgt aan de melder een ontvangstbewijs binnen de zeven dagen na de datum van de schriftelijke melding of van het bewijs van de mondelinge melding.

Elke melding moet binnen de zeven dagen na ontvangst van de melding door de vertrouwens-

persoon integriteit of de interne auditdienst, opgenomen worden in een register van integriteitsschendingen.

De melder kan een persoonlijk onderhoud vragen met de persoon/dienst die bevoegd is voor het ontvangen van de meldingen. In een dergelijk geval neemt een gedelegeerd lid van de interne auditdienst deel aan dit onderhoud, die binnen de 15 dagen na het verzoek moet plaatsvinden.

De persoon/dienst die bevoegd is voor het ontvangen van de meldingen kan de melder ook uitnodigen voor een gesprek om de vermoedelijke integriteitsschending toe te lichten (ten laatste 15 dagen na het bovengenoemde ontvangstbewijs). In een dergelijk geval neemt een gedelegeerd lid van de interne auditdienst deel aan dit onderhoud. Deze toelichting kan schriftelijk worden gegeven op vraag van de melder binnen de 15 dagen na ontvangst van de uitnodiging voor het onderhoud.

4. HOE WORDT DE MELDING BEHANDELD?

Zodra de melding is ontvangen, moet deze worden doorgestuurd naar de persoon/dienst die verantwoordelijk is voor de behandeling van de melding. In principe is dit de "interne auditdienst".

4.1 Voorafgaand ontvankelijkheidsonderzoek

De persoon/dienst die bevoegd is voor de behandeling van de melding moet eerst een voorafgaand ontvankelijkheidsonderzoek uitvoeren. Op basis daarvan stelt hij, uiterlijk binnen een termijn



van drie maanden volgend op het ontvangstbevel, een schriftelijk en gemotiveerd advies op over het gevolg dat moet worden gegeven aan de melding. Hij moet dit advies binnen deze termijn ook communiceren aan de melder.

Aan de melding kan een van onderstaande gevolgen worden gegeven:

- onontvankelijk verklaren bij gebrek aan voldoende elementen om te spreken van een redelijk vermoeden van een integriteitsschending;
- openen van een intern onderzoek (zie hieronder in punt 4.2);
- doorverwijzen naar de bevoegde dienst van de Brusselse ombudsman (wanneer er specifieke onderzoeksmiddelen nodig zijn of wanneer er een risico op belangenconflict bestaat).

De persoon/dienst die bevoegd is voor de verwerking van meldingen moet de hoogste hiërarchische verantwoordelijke van de betrokken instantie schriftelijk in kennis stellen van de opening van een onderzoek (of de bevoegde minister of staatssecretaris of het bevoegde bestuursorgaan indien er een redelijk vermoeden bestaat dat de verantwoordelijke betrokken is bij de vermoedelijke integriteitsschending) alsook de bevoegde dienst bij de Brusselse ombudsman.

De persoon/dienst die bevoegd is voor de verwerking van meldingen legt in het register vast welke acties werden ondernomen naar aanleiding van de melding.

Op elk moment kan de melder zich richten tot de bevoegde dienst bij de Brusselse ombudsman indien hij van mening is dat de behandeling van zijn melding door de persoon/dienst die bevoegd is voor de verwerking van meldingen, kan worden bemoeilijkt door een gebrek aan vertrouwelijkheid of garanties van onafhankelijkheid.

4.2 Verloop van het interne onderzoek

Indien er na afloop van het ontvankelijkheidsonderzoek wordt geconcludeerd dat er een intern onderzoek moet worden geopend, is het de taak van de verantwoordelijke van de interne auditdienst om een schriftelijke "onderzoeksopdracht" op te maken voor de vermoedelijke integriteitsschending. Deze onderzoeksopdracht moet bepaalde verplichte informatie bevatten, zoals de onderzoeksvragen. Deze opdracht kan schriftelijk worden gewijzigd.

Het onderzoek moet afgesloten worden binnen de drie maanden volgend op de kennisgeving dat er een onderzoek wordt geopend, maar kan met negen maanden worden verlengd om redenen die in het onderzoeksverslag naar

behoren worden gemotiveerd. Het onderzoek kan dus maximaal twaalf maanden duren.

De interne auditdienst is verplicht om de persoon die het voorwerp van het onderzoek uitmaakt, schriftelijk op de hoogte te brengen van bepaalde elementen, zoals de beschrijving van de vermoedelijke integriteitsschending, het recht om zich te laten bijstaan door een raadsman naar keuze, of het recht om in de loop van het onderzoek bijkomende onderzoekstaken te vragen.

Tijdens het onderzoek:

- De onderzoekers kunnen elke persoon die zij geschikt achten uitnodigen om een individuele verklaring af te leggen met het oog op het verzamelen van objectieve informatie en/of de betrokkenen confronteren met de bevindingen van het onderzoek die op hem/haar betrekking hebben. Deze persoon heeft het recht zich te laten bijstaan door een advocaat of een vakbondsvertegenwoordiger. Als de persoon personeelslid is van een overheidsdienst, dan mag hij/zij deze uitnodiging niet weigeren. De onderzoekers moeten een schriftelijk verslag opmaken van de verklaring;
- De melder kan op eigen initiatief of op verzoek, schriftelijk of mondeling, uitleg verschaffen over de vermoedelijke integriteitsschending.

4.3 Afsluiten van het interne onderzoek

Ter afsluiting van het onderzoek moeten de onderzoekers een verslag opstellen met daarin:

- hun bevindingen;
- hun beoordelingen om de feiten te bepalen en/of bewijselementen aan te voeren;
- de maatregelen die zij aanbevelen om de integriteitsschending aan te pakken.

De interne auditdienst kan het onderzoek separeren zonder gevolg indien er wordt geoordeeld dat het verslag voldoende elementen bevat om te besluiten dat de integriteitsschending zich niet heeft voorgedaan.

De interne auditdienst stuurt het schriftelijke verslag vervolgens door, zodat passende actie kan worden ondernomen:

- naar de hoogste hiërarchische verantwoordelijke van de overheidsdienst waar de vermoedelijke integriteitsschending werd gemeld (of naar de bevoegde minister of staatssecretaris of het bevoegde bestuursorgaan indien er een redelijk vermoeden bestaat dat de verantwoordelijke betrokken is bij de vermoedelijke integriteitsschending);
- naar het Auditcomité;



- naar de bevoegde dienst bij de Brusselse ombudsman.

De melder en de persoon die het voorwerp uitmaakt van het onderzoek, worden schriftelijk op de hoogte gebracht van het resultaat van het onderzoek door de interne auditdienst.

Indien de interne auditdienst in de loop van de procedure meent over voldoende aanwijzingen te beschikken om te concluderen dat er sprake is van een misdrijf of delict, dienen zij de procureur des Konings daar onverwijld van op de hoogte te brengen. De bevoegde interne auditdienst brengt hier ook de bevoegde dienst bij de Brusselse ombudsman schriftelijk van op de hoogte.

5. VERPLICHTING OM HET PERSONEEL TE INFORMEREN OVER HET BESTAAN VAN HET INTERNE KANAAL

De overheidsdiensten die gevisieerd worden door het besluit van 7 december 2023 vallen, moeten hun personeel informeren over de inhoud van het besluit en over het bestaan van het interne meldingskanaal. Ze moeten ervoor zorgen dat deze informatie permanent beschikbaar is op een zichtbare en toegankelijke plaats.

Hiertoe raden we aan om het arbeidsreglement aan te passen of een Policy op te maken met daarin de informatie die aan het personeel moet worden meegedeeld.