

# Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

## Directoraat-Generaal Belastingdienst

Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
www.rijksoverheid.nl

## Inlichtingen

**Ons kenmerk**  
2016-0000159640

**Uw brief (kenmerk)**

Datum 19 oktober 2016  
Betreft Wob-verzoek

**Aantal bijlagen**  
3

Geachte

Op 19 september 2016 stuurde u mij een Wob-verzoek. In dit verzoek vraagt u mij de volgende informatie openbaar te maken:

1. Interne (beleids)stukken, documentatie, richtlijnen en protocollen die betrekking hebben op het beleid ten aanzien van disciplinaire straffen voor ambtenaren van de Belastingdienst over de periode 2011 tot 2016.
2. Interne (beleids)stukken, documentatie, richtlijnen en protocollen op basis waarvan de Inspecteur der Belastingen onderzoek doet naar aangiften van ambtenaren van de Belastingdienst.
3. Interne (beleids)stukken, documentatie, richtlijnen en protocollen op basis waarvan de Belastingdienst als werkgever gegevens van zijn ambtenaren opvraagt bij de Inspecteur der Belastingen.
4. Het aantal ambtenaren dan wel functionarissen dat in de periode 2011 tot 2016 op grond van de Algemeen Rijksambtenaren Reglement (ARAR) wegens ernstig plichtsverzuim zijn ontslagen.
5. Het aantal gevallen waarin de Belastingdienst heeft afgezien van de effectuering van het voornemen tot bestraffing met onvoorwaardelijk ontslag.
6. Documentatie, richtlijnen en protocollen dan wel beleidsstukken op grond waarvan de Belastingdienst heeft besloten tot afzien van de effectuering van het voornemen tot bestraffing met onvoorwaardelijk ontslag.
7. Het aantal malen dat bezwaar is ingesteld tegen de besluiten als bedoeld onder 3.
8. Het aantal malen dat beroep ingesteld de beslissing op bezwaar in procedures als bedoeld onder 3.

### **Wettelijk kader**

Uitgangspunt van de Wob is dat - in het belang van een goede en democratische bestuursvoering - overheidsdocumenten op verzoek openbaar worden gemaakt. Dit uitgangspunt geldt niet als een specifieke geheimhoudingsplicht zich ertegen verzet of als één of meer uitzonderingsgronden van de Wob van toepassing zijn. Het verzoek moet betrekking hebben op documenten die feitelijk beschikbaar zijn en niet al openbaar gemaakt zijn.

## Beoordeling van uw verzoek

Ik heb laten nagaan of er documenten voorhanden zijn die betrekking hebben op uw verzoek. Dit heeft geleid tot het volgende resultaat, waarbij ik gemakshalve de nummering gebruik zoals hiervoor weergegeven:

Directoraat-Generaal  
Belastingdienst

Ons kenmerk  
2016-0000159640

1. Het beleid inzake disciplinaire straffen is vastgelegd in het ARAR<sup>1</sup> (Algemeen rijksambtenarenreglement) en het PUB<sup>2</sup> (Personele Uitvoeringsbepalingen Belastingdienst). Deze twee documenten zijn openbaar. Dit (incl. de jurisprudentie uiteraard) zijn de documenten waarnaar de Belastingdienst zich richt als het gaat om disciplinaire straffen. Er bestaat ook een algemene brochure 'Een integere Belastingdienst'. Deze is net als het ARAR en het PUB openbaar<sup>3</sup>. Andere – niet openbare – documenten zijn niet voorhanden.
2. Er zijn twee documenten die hierop betrekking hebben: de brochure 'Omgaan met integriteitsschendingen' en het 'Protocol Integriteitsonderzoeken Belastingdienst'. Beide documenten maak ik openbaar. Ze zijn als bijlage bij deze brief gevoegd.
3. Bij besluit van 2 oktober 2008, kenmerk DGB2008-05294, zijn alle medewerkers van de Belastingdienst ontheven van de geheimhoudingsplicht in het geval het fiscale informatie betreft waarop een ernstig vermoeden van plichtsverzuim, begaan door een medewerker van de Belastingdienst, kan worden gebaseerd. Deze ontheffing geldt uitsluitend voor het inlichten van het bevoegd gezag van het dienstonderdeel waar de medewerker die over die informatie beschikt, is geplaatst. Dit document maak ik openbaar (bijlage). Gelet op art. 10, lid 2, onder e, van de Wob heb ik de naam en de contactgegevens van de medewerker van het ministerie van Financiën in dit document onleesbaar gemaakt.
4. Het aantal strafontslagen van ambtenaren wegens ernstig plichtsverzuim in de periode 2011 t.m. 2016 is hieronder weergegeven:  
2011: 28 onvoorwaardelijk, 23 voorwaardelijk;  
2012: 20 onvoorwaardelijk, 18 voorwaardelijk;  
2013: 27 onvoorwaardelijk, 11 voorwaardelijk;  
2014: 32 onvoorwaardelijk, 20 voorwaardelijk;  
2015: 28 onvoorwaardelijk, 20 voorwaardelijk;  
2016: de informatie wordt pas na afloop van het jaar verzameld en is daarom op dit moment niet voorhanden.
5. Er wordt geen registratie bijgehouden van het aantal voornemens tot onvoorwaardelijk ontslag dat niet is geëffectueerd. Alleen de eindbeslissing wordt in de vorm van bestuurlijke informatie vastgelegd en gebruikt voor het overzicht dat is weergegeven bij antwoord 4.
6. Er zijn geen documenten voorhanden waarin dit onderwerp wordt behandeld.
7. Er is, gelet op artikel 26 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, geen beroep mogelijk tegen een ontheffing van de fiscale geheimhoudingsplicht. Ook een bezwaar is daarom niet mogelijk. Het aantal is dus nihil.
8. Er is, zoals hiervoor opgemerkt, geen beroep mogelijk tegen een ontheffing van de fiscale geheimhoudingsplicht. Het aantal is dus nihil.

<sup>1</sup> <http://wetten.overheid.nl/BWBR0001950/2015-09-01/1>

<sup>2</sup> O.a. <http://www.ncfnd.nl/pdf/actueel/Personele%20Uitvoeringsbepalingen%20Belastingdienst.pdf>

<sup>3</sup> <https://werken.belastingdienst.nl/userfiles/file/Een-integere-BD-3maart2015.pdf>

**Besluit**

Ik wijs uw verzoek grotendeels toe.<sup>4</sup>

Ik stuur u dit besluit toe via de mail, omdat ik uw adresgegevens niet aantrof in uw brief. Uw e-mailadres heb ik gevonden op uw website.

Hoogachtend,  
de staatssecretaris van Financiën,  
namens deze,

mr. J de Blieck  
Lid managementteam Belastingdienst

**Directoraat-Generaal  
Belastingdienst**

**Ons kenmerk**  
2016-0000159640

---

<sup>4</sup> Deze brief is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Op grond van die wet kunt u tegen dit besluit binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is bekendgemaakt een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift moet worden gericht aan de Staatssecretaris van Financiën, kamer KV 2.52, postbus 20201, 2500 EE Den Haag. Het bezwaarschrift moet worden ondertekend en ten minste het volgende bevatten:

- a. naam en adres van de indiener;
- b. de dagtekening;
- c. een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar zich richt;
- d. een opgave van de redenen waarom u zich met het besluit niet kunt verenigen.



Belastingdienst

# Omgaan met integriteitsschendingen



# Inhoudsopgave

1. Inleiding 1

2. Plichtsverzuim 3

3. Disciplinair traject 6

4. Zorgvuldige besluitvorming 11

5. Communicatie 14

6. Melden 16

Bijlage 1: Stappen in procedure integriteitsschending 18

Bijlage 2: Definities van de typen integriteitsschendingen 20

# 1. Inleiding

Deze notitie is bedoeld voor medewerkers van de Belastingdienst die alles willen weten over integriteitsschendingen en de consequenties daarvan.<sup>1</sup>

Binnen onze maatschappij is er steeds meer aandacht voor het onderwerp integriteit. De samenleving moet erop kunnen rekenen dat de overheid haar publieke taken op een geloofwaardige, verantwoorde en zorgvuldige wijze uitvoert. Hierover kun je lezen in de brochure Een integere Belastingdienst, Basiswaarden en regels.

## Integriteitsincidenten

De notitie die je nu leest richt zich op wat er mis kan gaan met integriteit, dit noemen we integriteitsschendingen. Ondanks inspanningen om integriteitsincidenten te voorkomen, kan het gebeuren dat het management op de hoogte wordt gebracht van een vermoedelijke integriteitsschending. Op dat moment is er een vermoeden van plichtsverzuim ontstaan. Het management moet dan onderzoeken wat de feiten en omstandigheden zijn, welke personen erbij betrokken zijn en wat hun rol geweest is.

## Een goede meldstructuur

Een heldere meldstructuur ondersteunt het omgaan met integriteitsschendingen.

Deze bestaat uit:

- Duidelijke regels en procedures (meldprocedure en onderzoeksprotocol)
- Goed vangnet (manager en vertrouwenspersoon Integriteit)
- Goed onderzoek en afhandeling van meldingen (inclusief nazorg)
- Consequent sanctiebeleid en serieuze ‘pakkans’
- Heldere en zorgvuldige communicatie
- Registratie (inzicht, verantwoording en leereffect).

## Wat moet je doen bij een integriteitsschending

Allereerst wordt het juridische kader rond het begrip plichtsverzuim in hoofdstuk 2 beschreven. Daarna staat in hoofdstuk 3 de procedure van een disciplinair traject bij een vermoedelijke integriteitsschending. Ook vind je hier een toelichting op het belang van registratie. Voor deze zaken schetsen wij een beeld van de wettelijke kaders bij deze disciplinaire trajecten. Vervolgens geeft hoofdstuk 4 antwoord op vragen die bij een zorgvuldige besluitvorming in een disciplinair traject gesteld moeten worden. In bijlage 1 vind je de procedure van een disciplinair traject samengevat in een overzicht en in bijlage 2 de definities van de typen integriteitsschendingen.

---

<sup>1</sup> De tekst is gebaseerd op de Leidraad Integriteitsschending van Belastingdienst/Utrecht-Gooi. B/CKC heeft van B/UG toestemming gekregen deze leidraad te bewerken voor belastingdienstbreed gebruik.

Communicatie is een belangrijk aandachtspunt als er het vermoeden is van een integriteitsschending. In hoofdstuk 5 wordt hier op ingegaan.

Tot slot wordt in hoofdstuk 6 aandacht besteed aan de positie van de melder van een incident en aan de rol die een vertrouwenspersoon Integriteit kan vervullen.

Het beleid van de Belastingdienst is gericht op het bereiken van een open en transparante cultuur. We hopen dat deze notitie daaraan bijdraagt.

De notitie betreft algemene informatie op hoofdlijnen. Aan dit document kunnen geen rechten ontleend worden.

*Meer informatie over integriteit is te vinden op [Belastingnet/Personeel/P.Plaza/Integriteit](#).*

## 2. Plichtsverzuim

Van onze medewerkers verwachten wij dat zij de gedragscode van de Belastingdienst naleven. Maar wat betekent dat volgens het Algemeen rijksambtenarenreglement (ARAR)? En wat zegt het ARAR als een ambtenaar zijn plicht verzuimt? In dit hoofdstuk staan de relevante artikelen uit het ARAR toegelicht.

### Je gedragen zoals een goed ambtenaar betaamt

In artikel 50 van het ARAR staat de gedragscode beschreven die voor alle ambtenaren en dus ook voor ambtenaren van de Belastingdienst geldt, namelijk:

*“De ambtenaar is gehouden de plichten uit zijn functie voortvloeiende nauwgezet en ijverig te vervullen en zich te gedragen zoals een goed ambtenaar betaamt.”*

Hij moet voldoen aan eisen voorbetrouwbaarheid, onafhankelijkheid en onkreukbaarheid. Bij aanstelling verklaart elke ambtenaar dit persoonlijk tijdens het afleggen van de eed of belofte.

De drie pijlers van deze code zijn de basiswaarden geloofwaardigheid, verantwoordelijkheid en zorgvuldigheid. Deze waarden geven richting aan de manier waarop wij ons werk moeten uitvoeren. Onze bijzondere positie als rechtshandavingsorganisatie, met

alle verantwoordelijkheden en bevoegdheden die daarbij horen, vraagt van ons dat we ons werk op een integere wijze uitvoeren.

### Plichtsverzuim

Een belangrijk begrip is *plichtsverzuim*. Plichtsverzuim betekent dat de ambtenaar zich niet aan bovengenoemde uitgangspunten houdt (bijvoorbeeld omdat zijn belangen verstrengeld raken). Dit biedt een duidelijk startpunt om de ambtenaar aan te spreken en te zoeken naar een oplossing. Vooropgesteld dat er (nog) geen sprake is van ernstig plichtsverzuim of een strafrechtelijk geval. Wanneer sprake is van ernstig plichtsverzuim zullen disciplinaire maatregelen volgen, en bij strafbare feiten wordt zelfs overgegaan tot strafrechtelijke vervolging. Aan een disciplinaire straf gaat een hele procedure vooraf. Deze procedure wordt in hoofdstuk 3 besproken.

De bevoegdheid tot het opleggen van een disciplinaire straf is vastgelegd in artikel 80, lid 1 van het ARAR. In lid 2 van het artikel wordt het begrip plichtsverzuim als volgt omschreven:

*“Plichtsverzuim omvat zowel het overtreden van enig voorschrift als het doen of nalaten van iets, hetwelk een goed ambtenaar in gelijke omstandigheden behoort na te laten of te doen.”*



Vaak zal het gaan om gedragingen van een ambtenaar tijdens diensttijd. Maar het kan ook voorkomen dat het handelen van een ambtenaar buiten diensttijd gezien wordt als plichtsverzuim. In dat geval zal worden beoordeeld in hoeverre het aanzien van de Belastingdienst door het gedrag van de ambtenaar is geschaad. Een voorbeeld van handelen in de privésfeer dat als plichtsverzuim wordt gezien, is het doen van een onjuiste belastingaangifte. Ook het overtreden van voorschriften wordt gezien als plichtsverzuim.

Verplichtingen of verboden zijn onder andere te vinden in de Ambtenarenwet. Een voorbeeld hiervan is artikel 125a, lid 1 en 3. Dit voorschrift legt de ambtenaar een geheimhoudingsplicht op. Een ander voorbeeld is artikel 64. Hierin staat dat de ambtenaar geen geschenken mag aannemen, tenzij zijn management dit goed vindt. Deze geschenkenregeling wordt verder uitgewerkt in hoofdstuk 14, onderdeel 1.7.4 van het Reglement Personeelsvoorschriften Belastingdienst (RPVB). Ook is in het ARAR een verbod opgenomen op het verrichten van bepaalde nevenwerkzaamheden. Verder zijn er regels waar ambtenaren zich aan moeten houden. Een ambtenaar moet bijvoorbeeld zorgen dat hij bereikbaar is voor zijn leidinggevende op het adres waar hij tijdens zijn ziekte verblijft.

## Voorbeelden van plichtsverzuim

### *Overtreden van gedragsnormen*

- Een ambtenaar kijkt in bestanden van belastingplichtigen, terwijl het raadplegen van deze bestanden niet tot zijn taak hoort.
- Een ambtenaar verzorgt belastingaangiften van kennissen die *niet* vallen onder een beperkt aantal relaties in de persoonlijke levenssfeer waarvoor dat wél is toegestaan. (Daarnaast mag het duidelijk zijn dat ambtenaren geen aangiften van familie, vrienden en kennissen mogen *afhandelen*, om de schijn van belangenverstrengeling te voorkomen).

### *Overtreden van voorschriften*

- Een ambtenaar maakt gebruik van informatiesystemen van de Belastingdienst en speelt deze informatie door aan derden. Dit is in strijd met artikel 125a, lid 3 van de Ambtenarenwet en artikel 67 Algemene Wet Rijksbelastingen.
- Een ambtenaar voldoet niet aan zijn belastingplicht. Dit is in strijd met artikel 80, lid 2 ARAR.
- Een ambtenaar die zich ziek heeft gemeld, maakt het de werkgever onmogelijk om met hem in contact te treden. Dit is in strijd met ziekteverzuimregels waarin beschreven wordt dat de ambtenaar telefonisch bereikbaar moet zijn op het ziekteadres.

## **Het Landelijk model Registratie integriteitsschendingen**

In het Landelijk model registratie integriteitsschendingen worden de volgende schendingen onderscheiden (in bijlage 2 zijn de definities van deze schendingen opgenomen):

- financiële schendingen
- misbruik van positie en belangenverstrengeling
- lekken en misbruik van informatie
- misbruik van bevoegdheden
- misbruik van geweldsbevoegdheid
- ongewenste omgangsvormen
- misbruik van bedrijfsmiddelen en overschrijding van interne regels
- misdraging in de privésfeer
- misstanden volgens de klokkenluidersregeling

### 3. Disciplinair traject

De procedure van een disciplinair traject moet zorgvuldig worden uitgevoerd. Een onderzoek kan namelijk vergaande gevolgen hebben voor de betrokken medewerker en zijn privacy. Ook kan het veel onrust veroorzaken in de organisatie.

De uitkomst van een onderzoek kan alleen leiden tot een strafbesluit als de medewerker daarvan afweet. Om die reden is in de procedure een aantal momenten opgenomen waarop de medewerker betrokken wordt bij het disciplinaire traject.

De fasen in het disciplinaire traject zijn:

1. vermoeden van plichtsverzuim
2. vooronderzoek
3. oriënterend gesprek
4. feitenonderzoek
5. dossier en rapportage
6. tenlastelegging
7. verantwoording
8. strafbesluit

In iedere fase moet een afweging worden gemaakt tussen het organisatiebelang en de privacy van de betrokken medewerker. Daarom kan er vaak over de inhoud niet veel worden medegedeeld, want een medewerker is onschuldig tot het tegendeel is aangetoond. Duidelijkheid over de fase waarin het traject zich begeeft, is echter ook informatie.

Hieronder geven we een toelichting op de fasen van het disciplinaire traject.

#### 1. Vermoeden plichtsverzuim

Het vermoeden dat een medewerker zijn plicht heeft verzuimd, kan op allerlei manieren ontstaan. Meestal geven gewone controles en onderzoeken aanleiding voor nader onderzoek. Ook kan een melding in de vorm van een klacht van een belastingplichtige binnenkomen. Daarnaast kan het voorkomen dat een medewerker ongepast gedrag van een directe collega meldt bij de leidinggevende. Bij een vermoeden van plichtsverzuim wordt contact opgenomen met het management (M1). Het management beslist of het nodig is om vervolgstappen te ondernemen en welke dit zullen zijn. Als vanaf het begin het vermoeden bestaat dat er sprake is van een strafbaar feit (in de zin van het Wetboek van Strafrecht), dan moet het management daarvan aangifte doen bij de Officier van Justitie. De procedure daarvoor staat beschreven in de Gedragslijn bij strafbare feiten, begaan door ambtenaren van de Belastingdienst.

#### 2. Vooronderzoek

Na een melding of waarneming waarbij een vermoeden van plichtsverzuim is ontstaan, moet eerst een vooronderzoek worden uitgevoerd. Het is belangrijk dat duidelijk wordt of het vermoeden klopt.

In het vooronderzoek kunnen bijvoorbeeld de melder of de leidinggevende van de betrokken medewerker gehoord worden. Overigens moet het management zorgvul-

dig afwegen of de medewerker in kwestie betrokken moet worden bij het vooronderzoek. Er moet voorkomen worden dat eventueel later feitenonderzoek verstoord wordt, doordat de medewerker al op de hoogte is.

Het management kan na het vooronderzoek besluiten om geen verder onderzoek te doen. Als dat het geval is, moet de betrokken medewerker op de hoogte worden gebracht van het vooronderzoek dat naar hem is uitgevoerd.

### 3. Oriënterend gesprek

Na het vooronderzoek kan het management besluiten verder onderzoek te doen naar het vermoeden van plichtsverzuim. In dat geval moet de medewerker in kwestie hiervan op de hoogte gesteld worden tijdens een zogenaamd *oriënterend gesprek*. Tijdens dit gesprek krijgt hij de gelegenheid te reageren op het vermoeden van plichtsverzuim. De medewerker wordt schriftelijk voor het gesprek uitgenodigd. In de uitnodiging moet worden vermeld waarover met hem zal worden gesproken. Ook is het belangrijk dat in de uitnodiging staat dat de medewerker zich kan laten bijstaan door een raadsman. Deze houdt de belangen van de medewerker in de gaten en bewaakt ook de procedure. De kosten hiervan zijn voor de medewerker zelf. Het is aan te raden ook dit in de uitnodiging op te nemen.

Op grond van de uitkomst van dit gesprek en hetgeen wat uit het vooronderzoek naar voren is gekomen, wordt besloten of een feitenonderzoek nodig is. Dit kan een moment zijn om in belang van het feitenonderzoek een ordemaatregel te treffen. Zo kan ervoor gekozen worden de medewerker de toegang tot het gebouw te ontzeggen of hem te schorsen. Bijvoorbeeld om eventueel bewijsmateriaal veilig te stellen of verstoring van het onderzoek of de orde te voorkomen.

### 4. Feitenonderzoek

De samenstelling van de onderzoekscommissie is afhankelijk van de aard van de integriteitsschending, de gewenste kennis en expertise en de benodigde onafhankelijkheid en objectiviteit. Mede daarom is een onderzoek door de leidinggevende van de betrokkene zelf minder wenselijk. Ook is het gewenst om het onderzoek door tenminste twee personen te laten verrichten, en is het verstandig om een arbeidsjurist te betrekken bij het feitenonderzoek. Op verzoek van het MT van een dienstonderdeel kan de FIOD het feitenonderzoek uitvoeren. De FIOD kan als bijzondere opsporingsorganisatie ook worden belast met het uitvoeren van strafrechtelijk onderzoek. Dit onderzoek wordt dan uitgevoerd in opdracht van de Officier van Justitie.

Tijdens het feitenonderzoek staat het handelen van de medewerker centraal. Als binnen het onderzoek collega's, belastingplichtigen of andere betrokkenen gehoord worden, dan moeten van deze hoorgesprekken verslagen worden opgemaakt. Deze moeten door alle aanwezigen voor akkoord of voor gezien worden ondertekend. De feiten worden hiermee vastgelegd en de verslagen maken het mogelijk voor de medewerker in kwestie hierop te reageren (verantwoording).

In het feitenonderzoek kan het nodig zijn persoonsvertrouwelijke fiscale informatie te raadplegen. In een disciplinair traject heeft de directeur van het dienstonderdeel in zijn rol van werkgever toegang tot de fiscale informatie. Maar dit is alleen mogelijk als het management daarvoor ontheffing van de geheimhoudingsplicht heeft gekregen bij Juridische Zaken van het Directoraat Generaal Belastingdienst.

Als er sprake is van een misdrijf, wordt aangifte gedaan van een strafbaar feit bij de Officier van Justitie. Deze kan vragen dat het feitenonderzoek tijdelijk wordt stilgelegd. Bijvoorbeeld om het strafrechtelijk onderzoek niet in gevaar te brengen.

Het strafrechtelijke en het disciplinaire traject zijn afzonderlijke trajecten. Bij aangifte blijft het management verantwoor-

delijk voor het ambtenaarrechtelijke (disciplinaire) traject. Plichtsverzuim kan namelijk veel meer omvatten dan een specifiek strafbaar feit. Vrijspraak in een strafzaak hoeft bijvoorbeeld geen afbreuk te doen aan het oordeel dat een gedraging neerkomt op plichtsverzuim. Dit betekent dat, naast een strafrechtelijk onderzoek, een eigen feitenonderzoek noodzakelijk kan zijn.

#### *5. Dossier en rapportage feitenonderzoek*

Als alle relevante feiten rondom het vermeende plichtsverzuim zijn verzameld moet de staf P&O deze bundelen in een dossier. Dit dossier bevat niet alleen de feiten van het vermeende plichtsverzuim. Het is ook van belang dat tijdens het onderzoek in voldoende mate is gekeken naar de context waarbinnen het vermeende plichtsverzuim is gepleegd. Dit kan namelijk iets zeggen over de mate van verwijtbaarheid zoals beschreven in hoofdstuk 4.

Op basis van de inhoud van dit onderzoeksdossier maakt de staf P&O een rapport. Naar aanleiding hiervan besluit het management of verdere stappen nodig zijn.

Als er ook een strafrechtelijk onderzoek heeft plaatsgevonden, kan bij de Officier van Justitie worden gevraagd om toezending van een kopie van de processen-verbaal van onderzoek en verhoor.

Als uit het feitenonderzoek blijkt dat het vermoeden van plichtsverzuim onjuist is geweest, en er geen verdere stappen worden ondernomen, moet het management de betrokken medewerker hiervan schriftelijk op de hoogte stellen. Eventueel wordt ook de omgeving van de medewerker hierover geïnformeerd. Zo kan voorkomen worden dat de medewerker (imago)schade oploopt door het onterechte vermoeden.

#### *6. Tenlastelegging plichtsverzuim*

De tenlastelegging is het document waarin, na zorgvuldig onderzoek en het horen van de medewerker, het management tot de conclusie komt dat sprake is van plichtsverzuim. Hiermee wordt de onderzoeksfase afgesloten en zijn alle vragen over het vermeende plichtsverzuim beantwoord.

In de tenlastelegging kan ook het voornemen tot het opleggen van een straf geformuleerd en onderbouwd worden. Dit gebeurt door zorgvuldig alle feiten te noemen die van belang zijn voor de constatering dat sprake is van plichtsverzuim. Hierbij is het van belang concreet het gedrag van de medewerker te beschrijven en aan te geven welke voorschriften en gedragsnormen hij overschreden heeft. Als dit relevant is, moet ook de context waarbinnen dit gedrag is vertoond, beschreven worden.

#### *7. Verantwoording*

Na de tenlastelegging kan de betrokken medewerker verantwoording afleggen aan het management. De verantwoording kan naar keuze van het management schriftelijk of mondeling plaatsvinden (artikel 82, ARAR). Bij een schriftelijke verantwoording moet het voor de medewerker mogelijk gemaakt worden die mondeling toe te lichten.

Ook in deze fase moet de medewerker gewezen worden op de mogelijkheid van rechtsbijstand.

Met het oog op zorgvuldigheid, moet van het verantwoordingsgesprek een verslag opgemaakt worden dat alle aanwezigen voor akkoord moeten tekenen. Als de betrokken medewerker weigert te tekenen, wordt hier een aantekening van gemaakt in het verslag. Medewerkers zijn overigens niet verplicht om van de mogelijkheid tot verantwoording gebruik te maken. Maar als een verantwoording uitblijft, kunnen hier wel conclusies uit worden getrokken.

#### *8. Strafbesluit*

Het belang van een zorgvuldige besluitvorming in een disciplinair traject wordt besproken in hoofdstuk 4. Na zorgvuldige afweging van feiten en omstandigheden en

na het horen van de medewerker beslist het management of er een disciplinaire straf wordt opgelegd.

Bij een mogelijk (voorwaardelijk) strafontslag beslist de Directeur-Generaal van de Belastingdienst.

Naast het nemen van een strafbesluit kan, wegens dienstbelang, gekozen worden voor het nemen van een ordemaatregel. Denk hierbij bijvoorbeeld aan verplaatsing of het (tijdelijk) uitvoeren van andere werkzaamheden. De medewerker heeft de mogelijkheid tegen het strafbesluit en de ordemaatregel in bezwaar en beroep te gaan.

## Ordemaatregelen

Ordemaatregelen moeten los gezien worden van strafmaatregelen. Ook al lijkt het vaak dat een ordemaatregel, zoals het ontzeggen van de toegang tot dienstgebouwen of een schorsing, ingezet wordt als straf. Binnen een disciplinair traject dient een ordemaatregel een ander doel. Deze maatregelen kunnen worden ingezet om aantasting van de orde binnen de organisatie te voorkomen. Of om verduistering of besmetting van het bewijsmateriaal tijdens de onderzoeksperiode te voorkomen.

Een ordemaatregel kan op verschillende momenten na het vooronderzoek ingezet worden. Als het management een ordemaatregel instelt, moet het besluit

zorgvuldig beargumenteerd worden en in overeenstemming zijn met de voorwaarden uit het ARAR. Ook moet duidelijk aangegeven staan tot wanneer de ordemaatregel van kracht blijft. Zie ook de artikelen 77, 90 en 91 van het ARAR en hoofdstuk 15 van het RPVB.

Als er gekozen wordt voor een ordemaatregel, kan het management dit bekendmaken in de organisatie (zie hoofdstuk 5).

## Het belang van registratie

Een integriteitsschending is één van de buitengewone voorvallen die op basis van het Voorschrift buitengewone voorvallen van 2004 binnen de Belastingdienst gemeld en geregistreerd moet worden.

Het is van belang om vermoedens van schendingen, de aard van het daaropvolgend onderzoek en de afdoening gelijkloeiend te registreren. Hierdoor krijgt het management zowel op niveau van het kantoor als belastingdienstbreed inzicht in de aard en de omvang van integriteitsschendingen, waar integriteitsrisico's zijn en waar maatregelen moeten worden genomen om schendingen in de toekomst te voorkomen. Bovendien zorgt de registratie voor transparantie van onze organisatie. Het landelijk model Registratie integriteitsschendingen openbaar bestuur en politie en het bijbehorende modelformulier ondersteunen hierbij.

## 4. Zorgvuldige besluitvorming

In dit hoofdstuk lees je aan welke voorwaarden van zorgvuldigheid beslissingen binnen een disciplinair traject, juridisch gezien, moeten voldoen.

### **De rode draad, vier basisvragen**

Wanneer besluit het management dat een disciplinair onderzoek naar het gedrag van een medewerker gestart wordt? En hoe wordt er uiteindelijk bepaald of, en zo ja, welke straf opgelegd wordt? Tussen het eerste vermoeden van plichtsverzuim en het strafbesluit zal het management meerdere malen zorgvuldig moeten afwegen wat de volgende stap zal zijn.

Voordat het management besluit of de medewerker disciplinair gestraft zal worden, moeten vier vragen beantwoord worden:

1. Is sprake van plichtsverzuim?
2. Zo ja, is het plichtsverzuim toerekenbaar of verwijtbaar?
3. Is er voldoende aanleiding voor het opleggen van een disciplinaire straf?
4. Zo ja, welke straf is evenredig?

Hieronder volgt een toelichting op deze basisvragen.

#### **1. Is er sprake van plichtsverzuim?**

Om deze vraag te kunnen beantwoorden is zorgvuldig (voor)onderzoek nodig. Meestal krijgt het management een signaal van

vermoedelijk plichtsverzuim. Voordat een straf opgelegd kan worden, zal het management de genoemde signalen of waarnemingen goed in beeld moeten krijgen om aannemelijk te kunnen maken dat sprake is van plichtsverzuim. Op grond van artikel 2:3 van de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) is het management bij de voorbereiding van een strafbesluit verplicht om alle relevante kennis over de relevante feiten en af te wegen belangen te verzamelen. Als het namelijk niet aannemelijk genoeg is dat de medewerker zich aan plichtsverzuim heeft schuldig gemaakt, bestaat er geen juridische grondslag voor het opleggen van een disciplinaire straf.

#### **2. Is het plichtsverzuim toerekenbaar of verwijtbaar?**

Nadat er is vastgesteld dat er sprake is van plichtsverzuim moet de vraag worden gesteld of dit plichtsverzuim de medewerker is toe te rekenen. Hier moet nagegaan worden of de medewerker had kunnen weten dat zijn gedrag als plichtsverzuim zou kunnen worden aangemerkt. Als er aanwijzingen zijn voor gedeeltelijke of volledige ontoerekeningsvatbaarheid, of de medewerker doet hier een met medische stukken onderbouwd beroep op, dan moet een medisch onderzoek ingesteld worden. Als blijkt dat de medewerker tijdens het plegen van de overtreding (gedeeltelijk) ontoerekeningsvatbaar was, dan zal de



strafmaat aangepast worden aan dit gegeven of vervalt de bevoegdheid hem een disciplinaire straf op te leggen.

### *3. Is er voldoende aanleiding voor het opleggen van een disciplinaire straf?*

Nadat de mate van verwijtbaarheid van het geconstateerde plichtsverzuim is onderzocht, wordt gekeken of er voldoende organisatiebelang is voor het opleggen van een straf. Bij deze afweging staat het doel van de eventuele straf centraal. Enerzijds wordt de straf ingezet om de medewerker duidelijk te maken dat zijn gedrag niet wordt geduld. Zo kan het doel een verandering van het gedrag van de medewerker zijn (corrigerende werking). Anderzijds heeft de straf een preventief doel. Aan de rest van de organisatie wordt duidelijk gemaakt dat het overschrijden van de bestaande normen nadelige gevolgen kan hebben voor medewerkers. Daarnaast wordt door het opleggen van disciplinaire straffen de integriteit van het ambtelijk apparaat gewaarborgd (handhaving). Hiermee wordt aan de samenleving duidelijk gemaakt dat de integriteit van ambtenaren voldoende wordt bewaakt.

### *4. Welke straf is evenredig?*

In de tabel hieronder worden de disciplinaire straffen opgesomd die het management kan opleggen. Alle straffen kunnen

met een voorwaardelijk karakter opgelegd worden. Daarbij kunnen bijzondere voorwaarden worden gesteld. Als de medewerker zich niet houdt aan deze voorwaarden, of als hij binnen de proeftijd hetzelfde plichtsverzuim of ander ernstig plichtsverzuim pleegt, treedt de straf alsnog in werking. Ook is het mogelijk dat straffen gecombineerd worden. Het management is gehouden aan artikel 3:4, lid 2 van het Awb. Hierin wordt bepaald dat de nadelige gevolgen van het strafbesluit in verhouding moeten staan tot het gepleegde plichtsverzuim en het te dienen doel. Het strafbesluit moet dan ook zorgvuldig beargumenteerd zijn.

Voorbeelden van strafverminderende en strafverzwarende omstandigheden:

- Er wordt aangetoond dat er in de omgeving van de medewerker een cultuur heerst waar normvervaging is opgetreden.
- Het te verwijten gedrag van de medewerker is langere tijd door de leiding gedoogd.
- De medewerker herhaalt na eerdere bestraffing van het plichtsverzuim dit gedrag (recidivist), of is eerder gewaarschuwd.
- De medewerker heeft doelbewust plichtsverzuim gepleegd.

## Disciplinaire straffen

In artikel 81, lid 1 ARAR staan twaalf disciplinaire straffen genoemd, oplopend in zwaarte:

- a- schriftelijke berisping
- b- buitengewone dienst zonder beloning of tegen een lagere dan de normale beloning
- c- vermindering van het recht op jaarlijkse vakantie
- d- geldboete
- e- gehele of gedeeltelijke inhouding van het salaris
- f- vermindering van het salaris
- g- het niet toekennen van periodieke salarisverhoging
- h- uitsluiting voor bepaalde tijd van indeling in een salarisschaal met een hoger maximum salaris
- i- indeling in een salarisschaal met een lager maximumsalaris, al dan niet voor bepaalde tijd en met of zonder vermindering van bezoldiging
- j- verplaatsing, al dan niet met verlening van een tegemoetkoming in mogelijke verplaatsingskosten
- k- schorsing voor een bepaalde tijd met gehele of gedeeltelijke inhouding van bezoldiging
- l- ontslag

## 5. Communicatie

Communicatie over een vermoeden van plichtsverzuim en het onderzoek daarnaar is lastig door de vertrouwelijkheid en het complexe karakter van zo'n traject. De betrokken partijen kunnen verschillende belangen hebben, en er zal steeds een afweging gemaakt moeten worden tussen het streven naar openheid en transparantie aan de ene kant, en het waarborgen van de privacy van de betrokkenen aan de andere kant.<sup>1</sup>

### Momenten van communicatie

Er zijn bij een disciplinair traject verschillende momenten waarop communicatie plaatsvindt met betrokkenen, zoals:

- de mondelinge en schriftelijke communicatie aan de medewerker dat een feitenonderzoek naar hem is gestart
- het schriftelijke besluit dat een ordemaatregel is ingesteld
- de uitnodiging voor het horen van de medewerker met de mededeling dat hij zich kan laten bijstaan door een raadsman
- het horen van de medewerker zelf
- het eventueel ter inzage geven van bepaalde onderzoeksresultaten
- de mededeling dat het onderzoek is afgesloten
- de tenlastelegging

### Wie krijgt welke informatie?

Naast deze momenten kan het zijn dat de medewerker meer wil weten over de voortgang van een onderzoek en de gang van zaken van het onderzoek. Mededelingen daarover zijn echter vaak in strijd met het onderzoeksbelang. Dit betekent dat het bevoegd gezag en de onderzoekers zeer zorgvuldig om moeten gaan met het verstrekken van informatie. Aandachtspunt bij het verstrekken van informatie is dat dit gebeurt vanuit één kanaal, doorgaans is dit het bevoegd gezag.

Het is belangrijk om ook de rest van de medewerkers binnen de organisatie van informatie te voorzien. Als er een ordemaatregel wordt getroffen in de vorm van schorsing of ontzegging van de toegang tot het gebouw, dan zal het management het betrokken team informeren over de procedure, de stappen die genomen moeten worden en over het onderwerp van plichtsverzuim. Dat laatste is van belang om geruchten (enigszins) te verminderen. Om dezelfde reden informeert het management ook de overige teamleiders, zodat ook zij vragen van hun medewerkers kunnen beantwoorden. Als er besloten wordt om informatie op de regio's te plaatsen is een

---

<sup>1</sup> Meer informatie is te vinden in de Handreiking Incidentcommunicatie op Belastingnet P.Plaza/Integriteit.

aandachtspunt om vóóraf contact hierover te hebben met de betrokken medewerker.

Verder zal ook rekening gehouden moeten worden met de positie van de eventuele melder. Uit onderzoek blijkt dat (verreweg de meeste) melders er behoefte aan hebben op de hoogte te worden gehouden van de ontwikkelingen.<sup>2</sup>

Tenslotte is het belangrijk te onderkennen dat het vermoeden van plichtsverzuim onterecht kan zijn. In dat geval past rehabilitatie van de medewerker. In overleg met de medewerker moet ook dit meegedeeld worden aan de rest van de organisatie.

### **Begeleiding en nazorg**

Het starten van een disciplinair traject kan veel invloed hebben op de medewerker in kwestie, maar ook op de melder en op andere medewerkers binnen de organisatie.

Het management is verantwoordelijk voor begeleiding en nazorg. Zij kunnen helpen onrust weg te nemen door het - vaak beladen - onderwerp bespreekbaar te maken en inzicht te geven in de manier waarop begeleiding en nazorg wordt geboden.

Het verdient aanbeveling dat gedurende een onderzoek de direct leidinggevende of een vertegenwoordiger van P&O geregeld contact blijft houden met de verdachte. Dit kan onnodige verharding en juridische procedures voorkomen. Ook is het van belang om medewerkers te ondersteunen die in de problemen komen doordat ze te goeder trouw een misstand hebben gemeld.<sup>3</sup>

Daarnaast kunnen medewerkers altijd de hulp inroepen van een bedrijfsmaatschappelijk werker.

---

2 G. de Graaf: 'Wat valt er over melden te melden' – een uitgave van de onderzoeksgroep "Integriteit van Bestuur", Vrije Universiteit Amsterdam, 2009.

3 Zie ook de Handreikingen van het Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector (BIOS): Schandaalmanagement (Juli 2009) en Aanspreken en Aangesproken worden (November 2010)

## 6. Melden

In dit hoofdstuk krijgt de positie van de melder van een incident aandacht. De vertrouwenspersoon Integriteit vervult ook een belangrijke rol bij het melden van een integriteitsincident.

### De positie van de melder

Voor een goed functionerende overheid en alle organisaties die daarvan deel uitmaken zijn betrouwbaarheid en integriteit onmisbaar. Misstanden in ambtelijke organisaties verminderen dit. Die moeten dus worden voorkomen en als ze al voorkomen, moeten ze worden beëindigd. Het beleid van de Belastingdienst is gericht op het bereiken van een open en transparante cultuur waarin twijfels besproken kunnen worden en werknemers die over de schreef dreigen te gaan worden aangesproken door collega's.

Daarnaast moeten werknemers bij de overheid vermoedens van misstanden bij overheidsorganisaties kunnen melden zonder dat zij daarvan nadelen ondervinden. Vanaf 1 januari 2010 is er een nieuwe klokkenluidersregeling voor het Rijk van kracht. Een medewerker die kennis heeft van een (vermoedelijke) inbreuk op de integriteit door een ander in de organisatie kan deze misstand - al dan niet met hulp van een vertrouwenspersoon Integriteit - melden bij een leidinggevende binnen de Belastingdienst. Dan krijgt hij rechtspositio-

nele bescherming voor zover hij te goeder trouw handelt en hij geen persoonlijk gewin heeft bij de integriteitsinbreuk of de melding ervan. Deze rechtspositionele bescherming houdt in, dat de medewerker niet door of als gevolg van de melding zal worden benadeeld in zijn positie binnen de Belastingdienst. Ook een vertrouwenspersoon krijgt deze rechtspositionele bescherming en wordt dus niet doordat hij vertrouwenspersoon is benadeeld in zijn positie binnen de Belastingdienst.

### Vertrouwenspersoon Integriteit

Het kan zijn dat een medewerker aarzelt om een integriteitskwestie te bespreken met zijn leidinggevende, of dat hij worstelt met de keuze tussen loyaliteit aan de collega die over de schreef gaat of de integriteit van de Belastingdienst. Dan kan de medewerker contact opnemen met een vertrouwenspersoon Integriteit. Op Belastingnet is op P. Plaza/Integriteit/Vertrouwenspersonen het overzicht van de vertrouwenspersonen Integriteit opgenomen. Iedere medewerker kan zich richten tot de vertrouwenspersoon Integriteit van zijn keuze.

De vertrouwenspersoon Integriteit heeft een signalerende en adviserende rol, maar hij is er niet om integriteitskwesties daadwerkelijk op te lossen. Die verantwoordelijkheid ligt nadrukkelijk bij de medewerker en zijn of haar leidinggevende. Om de onafhankelijk-

heid te verzekeren, valt de vertrouwenspersoon Integriteit rechtstreeks onder de directeur van het betreffende dienstonderdeel.

Wanneer een vertrouwenspersoon Integriteit besluit om actief en zelfstandig een (vermoedelijke) integriteitsinbreuk bij één of meer leidinggevenden te signaleren, doet hij dit pas nadat hij dit voornemen heeft besproken met de medewerker die de desbetreffende integriteitsinbreuk heeft gemeld. De vertrouwenspersoon Integriteit zal de medewerker in dat gesprek in ieder geval informeren over de rechtspositionele bescherming, en over de mogelijkheden en onmogelijkheden om anonimiteit van de medewerker blijvend te garanderen.

## Bijlage 1: Stappen in procedure integriteitsschending

Stap	Wat	Wie	Wat houdt deze stap in?	Waarom is deze stap noodzakelijk?
1.	Vermoeden van een integriteitsschending	Direct leidinggevende	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bespreken met management</li> <li>- Tevens raadplegen/volgen procedure buitengewone voorvallen en van de Gedragslijn bij strafbare feiten begaan door ambtenaren van de Belastingdienst</li> </ul>	Mogelijk maken van een zorgvuldig onderzoek
2.	Vooronderzoek	Management en staf P&O	Onderzoeken signaal en verzamelen van alle relevante (directe en indirecte) informatie	Compleet beeld krijgen van de omvang van het plichtsverzuim
3.	Oriënterend gesprek	Betrokkene/raadsman, management en staf P&O	Betrokkene op de hoogte stellen van voorgenomen feitenonderzoek <i>*overweging ordemaatregel</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hoor en wederhoor</li> <li>- Verklaring betrokkene meewegen bij besluit tot instellen feitenonderzoek</li> </ul>
4.	Feitenonderzoek	Management en staf P&O	Verder verzamelen van feiten en omstandigheden	- Het belang van dossiervorming voor het maken van een evenwichtig oordeel
5.	Dossier en rapportage feitenonderzoek	Staf P&O	Opslaan van alle relevante onderzoeksinformatie in dossier, rapportage en advisering over de te nemen volgende stap	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aantoonbaar maken van zorgvuldig onderzoek</li> <li>- Onderbouwing van de volgende te nemen stap</li> </ul>
6.	Tenlastelegging	Management en staf P&O	Dit stuk vormt de formele vastlegging van het disciplinaire onderzoek. Hierin wordt aangegeven wat betrokkene ten laste wordt gelegd <i>*overweging ordemaatregel</i>	Het vaststellen van de verwijtbaarheid en het nakomen van de informatieplicht
7.	Verantwoording	Betrokkene/raadsman, management en staf P&O	Betrokkene legt verantwoording af en kan reageren op de hem ten laste gelegde feiten	Hoor en wederhoor; betrokkene de mogelijkheid bieden te reageren op de resultaten van het onderzoek en de hem ten laste gelegde feiten
8.	Strafbesluit	Management en staf P&O	Management beslist over al dan niet toepassen van disciplinaire straf	Afsluiting disciplinair traject, het moment waarop betrokkene hoort welke conclusies het management getrokken heeft

## Bijlage 2: Definities van de typen integriteitsschendingen

De bijlage in dit hoofdstuk is overgenomen uit *Registratie integriteitsschendingen openbaar bestuur en politie*, 2008.

In het Landelijk model Registratie integriteitsschendingen worden negen typen schendingen onderscheiden.

### 1. Financiële schendingen

#### *Diefstal / verduistering*

Opzettelijk enig goed dat geheel of ten dele aan een ander toebehoort zichzelf toe-eigenen.

#### *Fraude*

Betreft intern misbruik, zoals bij vervalsing van administratie of ontduiking van voorschriften. Een concreet voorbeeld is declaratiefraude. Doel van de fraude is materieel persoonlijk gewin.

#### *Overig*

Bijvoorbeeld afpersing, afdreiging en oplichting.

### 2. Misbruik positie en belangenverstrengeling

#### *Ongeoorloofde nevenactiviteiten*

Het verrichten van nevenwerkzaamheden die de belangen van de organisatie (kunnen) schaden. Dit kan ook het niet melden van de (ongeoorloofde) nevenactiviteit omvatten als dat bijvoorbeeld aanleiding is voor een onderzoek of leidt tot een (disciplinaire) maatregel.

#### *Ongeoorloofde financiële belangen*

Het hebben van bepaalde financiële belangen of het verrichten van bepaalde financiële transacties kan oorzaak zijn van (de schijn van) belangenverstrengeling. Dit kan ook het niet melden van het (ongeoorloofde) financiële belang omvatten als dit bijvoorbeeld aanleiding is voor een onderzoek of leidt tot een (disciplinaire) maatregel.

#### *Omkoping (corruptie)*

Van corruptie is sprake wanneer een persoon een gift, dienst of belofte vraagt en/of aanneemt; en (vermoedelijk) als doel heeft om in zijn functie iets te doen of na te laten, al dan niet in strijd met zijn plicht. Zie verder WvS, artikel 362.

#### *Aannemen / vragen van geschenken, uitnodigingen etc.*

Hieronder vallen zowel het aannemen van geschenken boven de vijftig euro, als ook het niet melden van geschenken.

#### *Favoritisme*

Oneigenlijke bevoordeling van medewerkers, vrienden, familie, partijgenoten.

#### *Misbruik van legitimatiebewijs*

In sommige functies kan een functioneel bewijs misbruikt worden voor het verkrijgen van enig persoonlijk voordeel. Bijvoorbeeld om korting of gratis toegang te bedingen, of om toegang te verkrijgen tot anders niet



toegankelijk terrein. Bijvoorbeeld een medewerker van de buitendienst die in zijn vrije tijd naar een afgesloten stuk strand gaat.

#### *Overig*

Voorbeelden zijn draaideurconstructies, vriendjespolitiek, deelname aan aannemingen en leveringen aan openbare diensten.

### **3. Lekken en misbruik van informatie**

#### *Lekken van informatie*

Het bewust of onbewust geven van informatie aan onbevoegde derden.

#### *Misbruik van informatie*

Het misbruik maken van informatie ten voordele van de eigen persoon of derden, of ten nadele van derden.

#### *Raadplegen informatie uit vertrouwelijke registers*

Het onbevoegd raadplegen van vertrouwelijke registers, of deze raadplegen voor andere doeleinden dan waarvoor deze bestemd zijn.

#### *Verlies/diefstal informatiedragers*

Verlies of diefstal van computers, laptops, usb-sticks, cd-roms et cetera.

#### *Overig*

Overige vormen van lekken en misbruik van informatie die de integriteit van de organisatie aantasten, bijvoorbeeld het achterhouden van informatie.

### **4. Misbruik bevoegdheden**

#### *Ongeoorloofde opsporingsmethoden en dwangmiddelen*

Het inzetten van bepaalde opsporingsmethoden en/of dwangmiddelen zonder de daarvoor vereiste officiële goedkeuring of zonder enige gegronde noodzaak.

#### *Meineed*

Het onder eed of belofte verkondigen van een onwaarheid.

#### *Valsheid in geschrifte*

Indien onwaarheid in officiële stukken wordt verkondigd. Ook het aanbrengen van veranderingen in stukken waarop moet kunnen worden vertrouwd, valt hieronder.

#### *Afgifte van vergunningen en legitimatiebewijzen*

Het in afwijking van geldende voorschriften afgeven van vergunningen, legitimatiebewijzen, sluiting van huwelijken en dergelijke.

#### *Overig*

Overige vormen van misbruik van bevoegdheden die de integriteit van de organisatie aantasten.

### **5. Misbruik geweldsbevoegdheid**

#### *Fysiek geweld*

Het niet subsidiair en proportioneel toepassen van geweld in de uitoefening van de functie.

#### *Vuurwapengebruik*

Het niet subsidiair en proportioneel toepassen van het vuurwapen in de uitoefening van de functie.

### *Overig*

Overige vormen van het niet subsidiair en proportioneel toepassen van de geweldsbevoegdheid.

## **6. Ongewenste omgangsvormen**

### *Discriminatie*

Discriminatie is het maken van een ongerechtvaardigd onderscheid (bijvoorbeeld in de vorm van een belediging of het achterstellen van individuen). Het betreft onderscheid op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, seksuele geaardheid, handicap, chronische ziekte of leeftijd.

### *Seksuele intimidatie*

Variërend van dubbelzinnige opmerkingen, seksuele grappen of mededelingen over lichamelijke kenmerken tot aan ongewenste handtastelijkheden en poging tot aanranding en verkrachting.

### *Verbale agressie en geweld*

Betreft verbaal geweld (uitschelden, treiteren, grapjes ten koste van) en psychisch geweld (bedreigen, intimideren, onder druk zetten, pesten). Kenmerk van pesten is dat het regelmatig voorkomt, vaak door dezelfde persoon of personen, gericht tegen dezelfde persoon of groep personen.

### *Fysieke agressie en geweld*

Omvat onder andere slaan, schoppen, spugen en vernielen van eigendommen.

### *Overig*

Overige ongewenste omgangsvormen die de integriteit van de organisatie aantasten.

## **7. Misbruik bedrijfsmiddelen en overtreding interne regels**

### *Ongewenst gebruik e-mail / internet*

Dit betreft niet alleen het (buitensporig) gebruikmaken van email/internet voor privédoeleinden, maar ook het gebruik van email/internet voor het bekijken en/of verspreiden van informatie die de integriteit van de organisatie aantast.

### *Misbruik van bedrijfsmiddelen*

Het (buitensporig) gebruikmaken van bedrijfsmiddelen voor privédoeleinden. Zoals (mobiele) telefoon en bedrijfsauto.

### *Werkverzuim*

Het op zodanige wijze niet naleven van werkuren of het misbruik maken van ziekteverzuim, dat disciplinair optreden passend is.

### *Niet volgen van de procedures*

Door het niet naleven van procedures kan een goede taakvervulling van de organisatie in gevaar worden gebracht.

### *Slordig omgaan met bedrijfsmateriaal*

Het op zodanig wijze omgaan met bedrijfsmateriaal dat deze beschadigd raken of zoekraken.

### *Gebruik van alcohol of drugs*

Het op zodanig wijze gebruikmaken van alcohol- of drugs, dat disciplinair optreden

passend is. Dit staat los van een eventuele begeleidingstraject met het bedrijfsmaatschappelijk werk.

#### *Overig*

Overige vormen van misbruik bedrijfsmiddelen en overtreding van interne regels die de integriteit van de organisatie aantasten.

### **8. Misdragingen in privé-sfeer**

#### *Financiële schendingen*

Zoals diefstal, fraude, oplichting.

#### *Ongewenste omgangsvormen*

Zoals discriminatie, seksuele intimidatie en agressie en geweld. Dit kan ook huiselijk geweld betreffen.

#### *Alcohol of drugs*

Dit betreft niet alleen alcohol- en drugsmisbruik, maar ook (gelegenheid geven tot) drugshandel. Bijvoorbeeld door het kweken van hennepplanten.

#### *Ongewenste contacten*

Het onderhouden van ongewenste contacten in de privé-sfeer. Bijvoorbeeld het aangaan van een relatie met een persoon met criminele antecedenten.

#### *Overig*

Overige vormen van misdragingen in de privésfeer die de integriteit van de organisatie aantasten. Voor ambtenaren van de Belastingdienst valt hieronder bijvoorbeeld: niet nakomen van fiscale (betalings) verplichtingen.

### **9. Misstanden volgens de klokkenluidersregeling**

De specifieke invulling van dit type misstanden hangt af van de klokkenluidersregeling die voor de eigen organisatie geldt.

Het kan betrekking hebben op :

- Een schending van wettelijke voorschriften of beleidsregels.
- Een gevaar voor de gezondheid, de veiligheid of het milieu.
- Een onbehoorlijke wijze van functioneren die een gevaar vormt voor het goed functioneren van de openbare dienst.



Dit is een uitgave van:

Belastingdienst/Centrum voor kennis en communicatie  
Academie/Mens en organisatieontwikkeling  
Postbus 18200/3501 CE Utrecht

PZ 290 - 1Z\*2FD

Maart 2012



Belastingdienst

# **Protocol integriteitsonderzoeken Belastingdienst**

## Inhoudsopgave

1	Inleiding .....	4
	Leeswijzer .....	4
2	Begripsbepalingen .....	5
3	Het vermoeden van een integriteitsschending .....	5
3.1	signalen.....	5
3.2	het melden .....	6
3.2.1	anoniem melden?.....	7
3.2.2	de landelijke meldprocedure .....	7
3.3	registratie van de melding.....	7
3.4	het beoordelen van de melding .....	8
3.5	de aangifteplicht.....	9
3.6	ongewenste omgangsvormen .....	9
4	Het onderzoek .....	10
4.1	de onderzoeksopdracht.....	11
4.2	de onderzoekers.....	11
4.3	de betrokkene, de verdachte .....	12
4.3.1	de betrokkene in een disciplinair onderzoek .....	12
4.3.2	de verdachte in een strafrechtelijk onderzoek .....	13
4.4	dossiervorming .....	13
4.5	informatie-uitwisseling tussen strafrecht en tuchtrecht .....	13
5	Het disciplinaire onderzoek.....	14
5.1	het oriënterend gesprek.....	14
5.2	het feitenonderzoek.....	15
5.3	anonieme getuigen.....	16
5.4	de ordemaatregel.....	16
5.5	de rapportage.....	17
5.6	de tenlastelegging .....	17
5.7	de verantwoording .....	17
5.8	het besluit.....	18
6	Het strafrechtelijk onderzoek.....	18
6.1	de verhoren .....	19
6.2	de aanhouding.....	19
6.3	de doorzoeking.....	19
6.4	de inbeslagneming .....	19

6.5	de vordering tot uitlevering .....	19
6.6	het (eind)proces-verbaal .....	19
7	Communicatie .....	20
7.1	algemeen .....	20
7.2	nazorg .....	20
7.3	herstelactiviteiten .....	21
8	Slot.....	21
	Bijlagen .....	22
A	Afkortingen.....	22
B	Bronnen.....	22
C	Integriteitsschendingen.....	23
D	Model onderzoeksopdracht t.b.v. een integriteitsonderzoek .....	26
E	Schema integriteitsonderzoek.....	27
F	Schema aangifteplicht .....	28

# 1 Inleiding

Het Protocol integriteitsonderzoeken Belastingdienst beschrijft verschillende aspecten die bij het doen van onderzoek naar vermoedelijke integriteitsschendingen aan de orde kunnen komen. Het geeft voor iedereen die in aanraking komt met een mogelijke schending van de ambtelijke integriteit (medewerker, leidinggevende en onderzoeker) duidelijkheid over de onderzoeksprocedure, van melding tot afdoening.

Het protocol draagt er toe bij dat eventueel noodzakelijk onderzoek zorgvuldig en eenduidig plaatsvindt en is in het belang van zowel de medewerker als de werkgever (de Belastingdienst).

In dit protocol wordt, zowel vanuit tuchtrechtelijke als strafrechtelijke invalshoek, onder andere beschreven:

- wanneer, hoe en bij wie een vermoedelijke integriteitsschending wordt gemeld;
- hoe een (intern) onderzoek naar een (vermoedelijke) integriteitsschending verloopt;
- welke onderzoeken naar aard en inhoud mogelijk zijn;
- wat de procedures tijdens een onderzoek zijn;
- wat de bevoegdheden, rechten en plichten zijn van de bij een onderzoek betrokken personen.

Ook zullen enkele randvoorwaarden voor het onderzoek en de onderzoekers worden benoemd.

Dit protocol is met name bedoeld voor de opdrachtgever (het bevoegd gezag), de arbeidsjurist, de Human Resource(HR)-adviseur, de juridisch beleidsmedewerker en de onderzoeker bij de Belastingdienst. Vanzelfsprekend is het ook bedoeld voor de betrokken medewerker.

Opgemerkt wordt dat er niet naar is gestreefd om in dit onderzoeksprotocol alle mogelijke onderzoekssituaties en –handelingen te benoemen; ieder onderzoek heeft zijn eigen specifieke aspecten. Het protocol wil ook recht te doen aan die aspecten en aan de professionele ruimte van alle bij een onderzoek betrokken personen. Evenmin zal het een sjabloon bieden voor een bij een incident passende maatregel of straf, want ieder geval staat op zich en moet op zijn eigen merites worden beoordeeld. Het streven is wel dat in het kader van het maatgevoel (soort)gelijke gevallen – vanzelfsprekend - gelijk worden behandeld. Dit protocol komt niet in de plaats van bestaande wet- en regelgeving. Voor verdieping met betrekking tot de diverse onderwerpen die in dit protocol aan de orde komen wordt verwezen naar relevante wet- en regelgeving.

Bij de totstandkoming van dit protocol is onder andere gebruik gemaakt van de “Handreiking zorgvuldige handhaving” van het Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector (BIOS) en van de brochure “Omgaan met integriteitsschendingen” van de Belastingdienst.

## Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staat een aantal begripsbepalingen genoemd, waarna in hoofdstuk 3 wordt beschreven hoe met een vermoeden van een integriteitsschending moet worden omgegaan. In hoofdstuk 4 staan algemene onderwerpen met betrekking tot het onderzoek beschreven, en daarna beschrijven hoofdstuk 5 aspecten van het disciplinaire onderzoek en hoofdstuk 6 enkele aspecten van het strafrechtelijk onderzoek. Hoofdstuk 7 betreft communicatie, nazorg en eventuele herstelhandelingen.

Bij dit protocol is een lijst van afkortingen (bijlage A), een bronvermelding (bijlage B), een opsomming van typen (mogelijke) integriteitsschendingen (bijlage C), een modelformulier onderzoeksopdracht (bijlage D), een schema integriteitsonderzoek (bijlage E) en een schema aangifteplicht (bijlage F) opgenomen.



## 2 Begripsbepalingen

betrokkene	de ambtenaar van de Belastingdienst (incl. flexwerkers en uitzend- en inhuurkrachten) tegen wie een vermoeden van een integriteitsschending bestaat
bevoegd gezag	de functionarissen genoemd in het Organisatie- en mandaatbesluit directoraat-generaal Belastingdienst; doorgaans de (plaatsvervangend) directeur
integriteitsschending	een schending van wettelijke voorschriften of beleidsregels in relatie tot ambtelijke integriteit (gedrag in strijd met de integriteit en met goed ambtenaarschap; een schending kan plichtsverzuim en/of een strafbaar feit opleveren); zie bijlage C met een <i>niet-limitatieve</i> lijst van mogelijke integriteitsschendingen
misdrijf	een strafbare gedraging waarvoor de wet een gevangenisstraf als sanctie heeft bepaald (bijvoorbeeld het Tweede Boek van het Wetboek van Strafrecht (WvSr)) of als zodanig is gekwalificeerd in andere wetgeving
onderzoeker	degene die in opdracht van het bevoegd gezag onderzoek verricht naar een vermoedelijke integriteitsschending
plichtsverzuim	het overtreden van enig voorschrift als het doen of nalaten van iets, hetwelk een goed ambtenaar in gelijke omstandigheden behoort na te laten of te doen (artikel 80 van het Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR))
strafbaar feit	een gedraging waarop in een wet een sanctie wordt gesteld (dit protocol heeft m.n. betrekking op misdrijven)
verdachte	degene tegen wie uit feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden van schuld aan een strafbaar feit bestaat (artikel 27 van het Wetboek van Strafvordering (WvSv))

## 3 Het vermoeden van een integriteitsschending

### 3.1 signalen

Mogelijke integriteitsschendingen, gepleegd door medewerkers van alle organisatieonderdelen van de Belastingdienst, kunnen door verschillende bronnen en op diverse manieren bij de Belastingdienst worden gemeld. Deze signalen kunnen afkomstig zijn van burgers (bijvoorbeeld via de Belastingtelefoon, klikbrieven en klachten), maar ook van overheidsinstanties zoals de Politie, de Rijksrecherche en het Openbaar Ministerie (OM). Vanzelfsprekend kunnen ook medewerkers van de Belastingdienst melden (zie onderdeel 3.2).

Het is niet uitzonderlijk dat anoniem wordt gemeld. Het is voor burgers, maar ook voor belastingambtenaren, mogelijk om een melding te doen bij Stichting Meld Misdaad Anoniem (het Meldpunt M).

Het spreekt in het algemeen voor zich dat anonieme signalen extra kritisch worden beoordeeld en dat daarop terughoudend wordt gereageerd (zie onderdeel 3.2.1).

Uitgangspunt moet zijn dat de Belastingdienst altijd reageert op een melding over een mogelijke integriteitsschending van één van zijn medewerkers. Het is dan ook belangrijk dat deze signalen op de juiste plaats terecht komen waar ze op een professionele wijze verder worden behandeld.

## 3.2 het melden

De Belastingdienst verwacht van zijn medewerkers dat ze hun vermoedens van een integriteitsschending melden binnen de organisatie.<sup>1</sup> Uitgangspunt is dat elk incident dat de integriteit van de Belastingdienst kan raken moet worden gemeld (vanwege imagoschade, negatieve publiciteit, etc.). Er bestaat geen algemene meldplicht, maar is een medewerker op de hoogte van een (ernstige) integriteitsschending of misstand, dan wordt op grond van "goed ambtenaarschap" verwacht dat hij toch een melding doet. Dat kan dus ook een strafbaar feit zijn dat in privé-tijd is begaan, omdat daardoor bijvoorbeeld de akte voor Buitengewoon Opsporingsambtenaar (BOA) niet kan worden verlengd.

Ook kan het de medewerker disciplinair worden verweten als hij wetenschap heeft van een integriteitsschending die het organisatiebelang raakt en deze niet meldt.

Het melden is van belang voor de ontwikkeling van de Belastingdienst, zoals het lerend vermogen en bewustwording ten aanzien van integriteit.

Er is één uitzondering op het ontbreken van een meldplicht. Er bestaat wél een meldplicht bij het vermoeden van een gepleegd (ambts)misdrijf omdat daarvan aangifte moet worden gedaan bij het OM (zie onderdeel 3.5).

Medewerkers kunnen hun melding over een mogelijke integriteitsschending – bij voorkeur - doen bij hun (direct) leidinggevende. Ook kunnen zij melden aan een Vertrouwenspersoon (VP), een centraal meldpunt van een organisatieonderdeel<sup>2</sup> of bij het Bureau Integriteit en Veiligheid (BIV) van de FIOD.

Als een medewerker tijdens zijn fiscale werkzaamheden het ernstige vermoeden krijgt dat een medewerker van de Belastingdienst plichtsverzuim heeft gepleegd (zich niet heeft gehouden aan zijn fiscale verplichtingen of mogelijk een andere vorm van plichtsverzuim) moet hij zijn vermoeden melden aan het bevoegd gezag (de (plv.) directeur). Hiervoor is permanente ontheffing van de fiscale geheimhoudingsplicht verleend bij besluit DGB2008-05294 van 2 oktober 2008.<sup>3</sup> De (plv.) directeur van de meldende medewerker draagt zo nodig de informatie over aan de (plv.) directeur van het organisatieonderdeel waar de betrokkene werkzaam is, een en ander na verkregen ontheffing van de geheimhoudingsplicht.

In bepaalde gevallen moet het management van de Belastingdienst of het Directoraat-Generaal Belastingdienst (DGBel) worden ingelicht (zie hoofdstuk 7 onderdeel 3.2.1. van de Personele Uitvoeringsbepalingen Belastingdienst (PUB)):

- bij het vermoeden van een fiscaal en/of gemeen misdrijf;
- als de geheimhoudingsplicht is geschonden;
- als publiciteit valt te verwachten die de Belastingdienst raakt.

De werkgever heeft een zorgplicht met betrekking tot de meldende medewerker; deze mag van een te goeder trouw gedane melding geen nadelige gevolgen ondervinden. Een veilige en transparante cultuur binnen de Belastingdienst is voor het melden een voorwaarde.

---

<sup>1</sup> zie o.a. de integriteitsite op intranet, Omgaan met integriteitsschendingen; de Gedragscode van de Belastingdienst; het Voorschrift buitengewone voorvallen 2004 (VBV 2004)

<sup>2</sup> zoals het Centraal Meldpunt Integriteit Belastingen

<sup>3</sup> zie PUB hoofdstuk 7 onderdeel 3.1

### 3.2.1 anoniem melden?

Het beleid van de Belastingdienst is er op gericht om een open en transparante cultuur te bewerkstelligen. Daarin past het anoniem melden in principe niet. Toch zijn er situaties denkbaar waarin deze vorm van melden gewenst is, bijvoorbeeld als de veiligheid in het geding is. Als een medewerker toch redenen meent te hebben om anoniem te melden kan hij worden verwezen naar de vertrouwenspersoon (VP) (de vertrouwelijke melding waarbij anonimiteit zoveel mogelijk wordt gewaarborgd maar niet gegarandeerd is) of het Meldpunt M.

Het Team Criminele Inlichtingen (TCI) van de FIOD heeft een meldpunt voor medewerkers die willen melden in verband met zware georganiseerde criminaliteit (088-1551661). Na akkoord van een officier van justitie van het Functioneel Parket (FP) kan anonimiteit van de medewerker worden gegarandeerd.

### 3.2.2 de landelijke meldprocedure

In uitzonderlijke gevallen, als een melder bijvoorbeeld meent een misstand niet binnen de Belastingdienst te kunnen melden, kan gebruik worden gemaakt van de zogenaamde klokkenluidersregeling voor de overheid, dit op basis van het Besluit melden vermoeden van misstand bij Rijk en Politie 2009. Een misstand is in dit Besluit nader gedefinieerd. Het Adviespunt Klokkenluiders kan daarin adviseren en ondersteunen.<sup>4</sup>

Om als klokkenluider te kunnen worden aangemerkt, met de daarbij behorende rechtsbescherming, gelden bepaalde voorwaarden. Deze zijn onder andere weergegeven op de website van de Onderzoeksraad Integriteit Overheid.<sup>5</sup>

### 3.3 registratie van de melding

Belangrijk is dat de melding, door wie en waar die ook gedaan wordt, professioneel wordt opgepakt en afgehandeld. Dit begint onder andere met een schriftelijke vastlegging van een (mondelijke) melding. Transparantie is namelijk essentieel in zowel de meldprocedure als het onderzoeksproces.

Elke mondelinge en schriftelijke melding over een vermoedelijke integriteitsschending wordt binnen een week geregistreerd in de SAP-applicatie EH&S (de "registratie vermoedelijke integriteitsschendingen"). Deze SAP-applicatie ondersteunt het gehele proces van voortgang (van bijvoorbeeld het disciplinaire onderzoek) en afdoening van de melding. Bij elk organisatieonderdeel van de Belastingdienst is een integriteitcoördinator verantwoordelijk voor deze registratie.

Opgemerkt wordt dat de registratie een *vermoeden* van een integriteitsschending betreft. Als al snel blijkt dat de melding onterecht is, kan de registratie onder vermelding daarvan worden afgesloten. Meldingen die niet terecht zijn gebleken worden jaarlijks - in april van het volgende jaar - geautomatiseerd uit het systeem verwijderd (zie ook onderdeel 3.4).<sup>6</sup>

Bij de registratie wordt ook aandacht besteed aan het vullen van de vrije velden met betrekking tot een korte casusbeschrijving en de overwegingen die tot een disciplinair besluit hebben geleid. Dit kan namelijk mede van belang zijn voor de beleidsvorming op het gebied van integriteit.

---

<sup>4</sup> [www.adviespuntklokkenluiders.nl](http://www.adviespuntklokkenluiders.nl)

<sup>5</sup> [www.onderzoeksraadintegriteitoverheid.nl](http://www.onderzoeksraadintegriteitoverheid.nl)

<sup>6</sup> DGBel gebruikt de cijfers uit EH&S mede voor het Jaarverslag Bedrijfsvoering Rijk

Een medewerker die wil weten of hij/zij is opgenomen in de registratie EH&S kan dat, door middel van een schriftelijk verzoek, navragen bij DGBel/Cluster Bedrijf/Juridische zaken.

### 3.4 het beoordelen van de melding

De melding wordt na registratie beoordeeld op onder andere de volgende aspecten:

- is de melding voldoende betrouwbaar en concreet;
- is de gemelde gedraging een mogelijke integriteitsschending;
- wat is de aard en de ernst van de gemelde schending (is het bijvoorbeeld een strafbaar feit);
- zijn er aanwijzingen en aanknopingspunten die de melding kunnen onderbouwen;
- is nader onderzoek noodzakelijk en wat zijn dan de onderzoeksmogelijkheden.

In wezen is deze beoordeling een (summier) vooronderzoek.

De melding wordt beoordeeld door verschillende personen vanuit een verschillende invalshoek. Daardoor wordt objectiviteit zoveel mogelijk gewaarborgd. Het ligt voor de hand om voor deze beoordeling een vaste groep van deskundige medewerkers aan te wijzen. Deze personen kunnen met name zijn een HR-adviseur, een leidinggevende en een onderzoeker met ervaring op het gebied van integriteitsschendingen. Het BIV wordt geconsulteerd bij twijfel over de mogelijk strafrechtelijke aard van de integriteitsschending.

De direct leidinggevende kan in dit stadium wel worden geconsulteerd, maar dient bij voorkeur niet direct bij de beoordeling te worden betrokken. De direct leidinggevende zal zich na de beoordeling – indien nodig – met name moeten richten op de zorg voor de betrokkene.

Soms zijn er na deze eerste beoordeling al zulke sterke aanwijzingen voor een (ernstige) integriteitsschending dat een rechtspositionele ordemaatregel onmiddellijk nodig is om bijvoorbeeld een onderzoek te beginnen zonder dat de betrokkene daarop invloed kan uitoefenen (zie onderdeel 5.4).

Indien de melding als niet-onderzoekswaardig wordt beoordeeld, wordt deze in de registratie EH&S gemuteerd als afgedaan. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als het gaat om een gedraging die, na enig onderzoek, niets van doen blijkt te hebben met integriteit, of als er onvoldoende aanwijzingen of aanknopingspunten zijn om nader onderzoek te doen.

In principe wordt de melder op enig moment geïnformeerd over de be- en afhandeling van de melding, waarbij vanwege privacyaspecten veelal geen inhoudelijke mededelingen worden gedaan (zie onderdeel 7.1).

Een medewerker over wie een anonieme melding is gedaan wordt hierover bij voorkeur geïnformeerd. Er zijn echter omstandigheden denkbaar om dit niet te doen (bijvoorbeeld als dit voor de medewerker een te grote belasting zou kunnen zijn). Als de medewerker niet wordt geïnformeerd wordt dit, onder vermelding van de reden daarvan, vastgelegd in de registratie EH&S.

Extra aandacht verdient een melding die betrekking heeft op een BOA. De melding kan aanleiding geven om bij de Dienst Justis van het ministerie van Veiligheid en Justitie te toetsen of een medewerker wordt verdacht van een misdrijf, of dat er zodanige twijfels bestaan over de betrouwbaarheid van de medewerker dat dit van invloed is op de geldigheid of verlenging van de BOA-akte door Justis.

Opgemerkt wordt dat integriteitsschendingen gepleegd door flexwerkers, inhuur- en uitzendkrachten geen plichtsverzuim kunnen opleveren: deze medewerkers zijn geen

ambtenaar. Na constatering van een integriteitsschending kan natuurlijk wel het contract met zo'n medewerker worden beëindigd.

### 3.5 de aangifteplicht

Als na de beoordeling de conclusie luidt dat mogelijk sprake is van een strafbaar feit (met name een misdrijf), dan wordt over de vervolgstappen overlegd met het BIV.

Het BIV treedt bij elk vermoeden van een misdrijf in contact met de officier van justitie bij het FP van het OM die ambtelijke integriteit in zijn takenpakket heeft. Deze officier van justitie bepaalt of aangifte moet worden gedaan of dat een andere aanpak de voorkeur geniet, zoals een disciplinair onderzoek door de Belastingdienst (waarbij het OM gebruik maakt van het beginsel van opportuniteit). Fiscale delicten worden aangemeld conform het Protocol aanmelding en afdoening van fiscale delicten en delicten op het gebied van douane en toeslagen (Protocol AAFD).

Als er sprake is van het vermoeden van een misdrijf waarvoor een wettelijke aangifteverplichting voor ambtenaren geldt, wordt door het BIV aangifte gedaan bij het FP. Volgens artikel 162 van het WvSv is daarvan in elk geval sprake bij de ambtsmisdrijven zoals genoemd in de artikelen 355 tot en met 380 van het WvSr (bijvoorbeeld verduistering in dienstbetrekking, omkoping, ambtswang en het onbevoegd binnentreden van een woning).

Ook wordt aangifte gedaan van een vermoedelijk gepleegd misdrijf

- waarbij een bijzondere ambtsplicht is geschonden, of
- waarbij de ambtenaar gebruik heeft gemaakt van macht, gelegenheid of middel die aan zijn functie zijn verbonden,
- als daardoor inbreuk wordt gemaakt op een regeling waarvan de uitvoering of de zorg voor naleving aan de Belastingdienst is opgedragen.

Van een aantal andere misdrijven moet door elke burger aangifte worden gedaan, zoals bepaalde levensdelicten (artikel 160 van het WvSv).<sup>7</sup>

### 3.6 ongewenste omgangsvormen

Het vermoeden van plichtsverzuim kan bestaan op grond van gedragingen die als ongewenste omgangsvormen worden omschreven. Het kan gaan om discriminatie of (seksuele) intimidatie, maar ook om het op ongepaste wijze bejegenen van collega's. Sommige ongewenste omgangsvormen kunnen worden benoemd als een strafbaar feit (bijvoorbeeld belediging, stalking, bedreiging of aanranding).

Onderzoek naar ongewenste omgangsvormen moet uiterst zorgvuldig en behoedzaam gebeuren. Sturende vragen of opmerkingen, met name ingegeven door het tonen van inlevingsvermogen met het (vermeende) slachtoffer bij seksuele intimidatie, liggen op de loer, evenals vooringenomenheid of tunnelvisie.

Een zorgvuldige voorbereiding van te voeren gesprekken is met name in een onderzoek naar ongewenste omgangsvormen van groot belang. Daarnaast is het – in het algemeen – belangrijk dat dergelijke onderzoeken worden verricht door een vrouwelijke en mannelijke onderzoeker in koppelverband.

Er is een Commissie ongewenste omgangsvormen waarvan het secretariaat is belegd bij Juridische Zaken van DGBel.

---

<sup>7</sup> zie bijlage F, schema aangifteplicht

## 4 Het onderzoek

Als besloten is tot een onderzoek naar de vermeende schending zijn enkele algemene aspecten van belang.

Allereerst bepaalt de aard van het onderzoek de verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Bij een disciplinair (ook wel: rechtspositioneel, tuchtrechtelijk) onderzoek naar plichtsverzuim is het bevoegd gezag, te weten de (plv) directeur van het organisatieonderdeel, leidend. De onderzoeker heeft bij dit onderzoek andere bevoegdheden dan bij een strafrechtelijk onderzoek. In laatstgenoemd onderzoek kan de opsporingsambtenaar (bijzondere) opsporingsbevoegdheden gebruiken onder leiding en gezag van de officier van justitie van het OM. De onderzoeker is daarbij gehouden aan de wetgeving van het WvSr en het WvSv.

Het onderzoek is in beide gevallen gericht op waarheidsvinding. Er is echter een nadrukkelijk onderscheid: in een disciplinair onderzoek zal het vermoedelijke plichtsverzuim op basis van deugdelijk vastgestelde gegevens aannemelijk moeten worden gemaakt, terwijl in een strafrechtelijk onderzoek het vermoedelijke strafbare feit wettig en overtuigend moet worden bewezen.

Het onderzoek moet door deskundige onderzoekers professioneel worden uitgevoerd. Daarbij spelen onafhankelijkheid, objectiviteit, zorgvuldigheid, volledigheid en transparantie een grote rol. Het spreekt voor zich dat onderzoeken naar integriteitsschendingen uitermate vertrouwelijk zijn.

Het onderzoek moet in verhouding staan tot de ernst en aard van de schending. Het te verrichten onderzoek moet proportioneel zijn (bijvoorbeeld qua diepgang of tijdsduur), dus in verhouding staan tot de norm die is geschonden.

Ook de onderzoeksmethode moet in verhouding staan tot de schending: als een minder ingrijpende onderzoeksmethode kan leiden tot het gestelde doel dan heeft deze methode de voorkeur (het beginsel van subsidiariteit).

Voordat wordt begonnen met daadwerkelijk onderzoek zal eerst een goede informatiepositie moeten worden gecreëerd. Het is van belang om tijd te nemen voor de onderzoeksopzet en de –strategie. Ook is het belangrijk om vanaf het begin rekening te houden met verschillende denkbare scenario's (die de onderzoeksopzet eveneens kunnen bepalen).

Het komt voor dat een disciplinair en een strafrechtelijk onderzoek min of meer gelijktijdig worden verricht. Deze onderzoeken zijn evenwel strikt van elkaar gescheiden en vallen onder verschillende privacy-regimes (zie onderdeel 4.5). Soms kan het disciplinaire traject pas worden aangevangen of worden voortgezet nadat informatie, met toestemming van de officier van justitie, vanuit het strafrechtelijk onderzoek aan de Belastingdienst ter beschikking is gesteld. Het kan ook voorkomen dat een disciplinair onderzoek wordt opgeschort hangende het strafrechtelijke onderzoek: laatstgenoemd onderzoek heeft dan prioriteit.

Beslissingen in het ene traject kunnen overigens wel degelijk van invloed zijn op het andere traject. Een stevige disciplinaire aanpak kan voor het OM aanleiding zijn om van (verdere) vervolging af te zien. En een disciplinaire straf kan voor de rechter bij het vonnis weer van belang zijn bij de afweging van de op te leggen straf.

Overigens wordt opgemerkt dat het nooit is aan te bevelen om met de disciplinaire procedure te wachten tot het strafrechtelijk onderzoek is afgerond. Het bevoegd gezag heeft hierin namelijk een eigen verantwoordelijkheid. Een strafrechtelijk onderzoek vraagt doorgaans veel tijd en het duurt nog langer voordat een strafzaak bij de rechter wordt behandeld (zie ook onderdeel 4.5).<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> zie bijlage E, schema integriteitsonderzoek

Tot slot wordt opgemerkt dat er geen strikte, formele scheiding is te maken tussen vooronderzoek en feitenonderzoek: het gaat altijd om onderzoek naar een complex van feiten en omstandigheden.

## 4.1 de onderzoeksopdracht

Een disciplinair onderzoek begint met het opmaken van een opdracht voor het onderzoek. Hiermee wordt voorkomen dat het onderzoek 'verzand't in verschillende opeenvolgende onderzoeksopdrachten waarmee de onduidelijkheid voor de betrokkene onnodig lang voortduurt.

Na het vooronderzoek (de beoordeling) geeft het bevoegd gezag, bij voorkeur schriftelijk, opdracht tot het instellen van een nader (feiten)onderzoek.<sup>9</sup> Een mondelinge opdracht wordt zo spoedig mogelijk schriftelijk vastgelegd. De onderzoeksopdracht bevat in principe de volgende onderdelen:

- de aanleiding voor het onderzoek;
- de opdracht zelf (wat moet worden onderzocht; het is bijvoorbeeld ongewenst om naar aanleiding van een concreet feit het gehele ambtelijke verleden van betrokkene te onderzoeken, het zogenaamde "lichten van het hele doopceel");
- de onderzoeksvragen;
- de onderzoeksmethode(n);
- de onderzoekscapaciteit, wie voert het onderzoek uit (gesprekken worden bijvoorbeeld altijd door twee personen gevoerd);
- de periode die het onderzoek beslaat (ook in verband met het voornoemde "dopceel");
- de vermoedelijke duur van het onderzoek.

De onderzoeksopdracht geeft een heldere afbakening en biedt duidelijkheid aan zowel onderzoekers als (zij het doorgaans in een later stadium) aan betrokkene. De opdracht wordt opgenomen in het onderzoeksdossier en de uiteindelijke rapportage.

Als er tijdens een onderzoek redenen zijn om de onderzoeksopdracht te wijzigen (de integriteitsschending kan bijvoorbeeld ingewikkelder of omvangrijker blijken), dan wordt dit ook schriftelijk vastgelegd (bijvoorbeeld in een nieuwe onderzoeksopdracht).

Vorenstaande geldt ook bij een strafrechtelijk onderzoek; de officier van justitie geeft aan de opsporingsambtenaren een specifieke opdracht om een strafrechtelijk onderzoek in te stellen naar het vermoeden van een bepaald strafbaar feit. Deze opdracht wordt in het proces-verbaal vastgelegd. Met het OM worden onder andere schriftelijke afspraken gemaakt over tijdsduur en wijze van onderzoek.

Het bevoegd gezag blijft verantwoordelijk voor de wijze waarop het onderzoek wordt verricht, zoals dit ook geldt voor de officier van justitie.

## 4.2 de onderzoekers

Het (feiten)onderzoek wordt verricht door deskundige en professionele medewerkers. Zij dienen bepaalde basisvaardigheden te hebben, zoals gespreksvaardigheden en vaardigheden met betrekking tot onderzoek en verslaglegging, en bij voorkeur ervaring met het verrichten van onderzoeken naar vermeende integriteitsschendingen.

Disciplinaire onderzoeken kunnen worden verricht door HR-adviseurs, juridische beleidsmedewerkers, arbeidsjuristen en door leidinggevenden van het organisatieonderdeel. De directeur kan, indien gewenst, andere medewerkers aanstellen voor het verrichten van integriteitsonderzoeken.

---

<sup>9</sup> zie bijlage D, modelformulier onderzoeksopdracht

In een enkel geval is een onderzoekscommissie met verschillende disciplines en expertises aan te bevelen. De Directeur-generaal Belastingdienst beslist op een daartoe gedaan verzoek.<sup>10</sup>

Onderzoek door een direct leidinggevende van de betrokkene gebeurt in principe niet. De direct leidinggevende voert een dergelijk onderzoek in elk geval nooit alleen uit. De noodzakelijke objectiviteit kan in het gedrang komen en deze direct leidinggevende moet tijdens en na het onderzoek verder met het team van medewerkers en/of betrokkene. Bovendien kan de direct leidinggevende een rol hebben gespeeld bij de integriteitsschending (bijvoorbeeld door niet tijdig in te grijpen). Wel kan de direct leidinggevende betrokken worden bij het eerste gesprek over de vermeende schending met de betreffende medewerker.

In disciplinaire onderzoeken mag geen gebruik worden gemaakt van opsporingsbevoegdheden. De bevoegdheden zoals de Belastingdienst die in verschillende voorschriften heeft vastgelegd, met name in het PUB, zijn van toepassing.

Het BIV van de FIOD kan in bepaalde gevallen, na overleg met Juridische Zaken van DGBel, (feiten)onderzoek naar een vermoeden van plichtsverzuim verrichten namens en in opdracht van het bevoegd gezag. De medewerkers van het BIV treden dan niet op als opsporingsambtenaren en gebruiken dus geen opsporingsbevoegdheden.

Strafrechtelijke onderzoeken worden verricht door daartoe bevoegde opsporingsambtenaren van de FIOD, de Rijksrecherche, de Politie of de Koninklijke Marechaussee. De officier van justitie bepaalt welke opsporingsinstantie het onderzoek verricht.

## **4.3 de betrokkene, de verdachte**

### **4.3.1 de betrokkene in een disciplinair onderzoek**

De betrokken medewerker heeft in een disciplinair onderzoek bepaalde rechten, maar ook plichten. De betrokkene hoeft zijn onschuld niet te bewijzen, maar hij dient wel elke twijfel omtrent zijn integriteit weg te nemen en mee te werken aan het disciplinaire onderzoek (het geven van openheid van zaken; de cautie geldt hier dus niet). Hij dient zich immers te gedragen zoals een goed ambtenaar betaamt. Wil de betrokkene niet meewerken dan kan dit (nogmaals) plichtsverzuim opleveren.

Het is aan het bevoegd gezag om aannemelijk te maken dat betrokkene zich schuldig heeft gemaakt aan plichtsverzuim.

De betrokkene wordt, als het onderzoeksbelang zich daartegen niet verzet, zo snel mogelijk op de hoogte gesteld van het feit dat een onderzoek naar hem wordt ingesteld. Hij wordt dan geïnformeerd over hetgeen hem verweten wordt en over zijn rechten (zoals bijstand door een raadsman of vertrouwenspersoon) en plichten (medewerking aan het onderzoek). Bij aanvang van het formele disciplinaire traject ontvangt de betrokkene in ieder geval een schriftelijke mededeling (de tenlastelegging).

De betrokkene wordt, als het onderzoek op enig moment wordt gestopt, in principe geïnformeerd over het feit dat een onderzoek naar hem is ingesteld, tenzij er zwaarwegende redenen zijn om dat niet te doen. Dit hangt van de situatie af.

---

<sup>10</sup> zie het PUB hoofdstuk 7 onderdeel 3.2



### 4.3.2 de verdachte in een strafrechtelijk onderzoek

De verdachte in het strafrechtelijk onderzoek heeft de rechten zoals die zijn vastgelegd in het WvSv (zoals het zwijgrecht, bijstand van een raadsman). De aangehouden verdachte heeft recht op bijstand van een raadsman voordat het eerste verhoor plaatsvindt. Hij hoeft niet mee te werken aan het onderzoek en dat moet hem worden medegedeeld (de zogenaamde cautie). Ook zal aan de verdachte op het geëigende moment worden medegedeeld waarvan hij wordt verdacht. Aan de verdachte mogen geen vorderingen worden gedaan tot het verstrekken van gegevens, informatie en dergelijke.

De officier van justitie deelt de verdachte mede als er bijzondere opsporingsbevoegdheden zijn toegepast. De verdachte krijgt verder onder andere mededelingen over de (niet-) verdere vervolging.

## 4.4 dossiervorming

Het feitencomplex en het onderzoek daarnaar dient zorgvuldig en objectief te worden vastgelegd. Schriftelijke vastleggingen zijn onder andere van belang voor de transparantie van het onderzoek en het zo nodig achteraf afleggen van verantwoording over (de wijze van) het onderzoek en genomen beslissingen. Het verdient bijvoorbeeld aanbeveling om onderzoekshandelingen, besluitvorming en afspraken vast te leggen in een journaal.

Het onderzoeksdossier kan bestaan uit:

- de onderzoeksopdracht;
- het journaal of een logboek (een intern stuk);
- relevante bescheiden of (soms) voorwerpen;
- gespreksverslagen;
- onderzoeksverslagen;
- processen-verbaal en/of rapporten;
- een eindrapportage (in de praktijk wordt deze vaak verwoord in de tenlastelegging).

In een disciplinair onderzoek maakt (een gedeelte van) het onderzoeksdossier deel uit van het plichtsverzuimdossier. Verder maken hiervan deel uit de onderzoeksopdracht, de tenlastelegging, de verantwoording van betrokkene en het besluit van het bevoegd gezag.

Onderzoeksdossiers worden gearchiveerd in het archief van Doc-Direkt te Apeldoorn. Disciplinaire dossiers kunnen alleen worden opgevraagd door een daartoe bevoegde medewerker van DGBel.

Strafrechtelijke dossiers worden bij Doc-Direkt gearchiveerd overeenkomstig de bepalingen van de Wet politiegegevens.

## 4.5 informatie-uitwisseling tussen strafrecht en tuchtrecht

Het disciplinair onderzoek en het strafrechtelijk onderzoek vallen onder verschillende privacywetgeving: eerstgenoemde onder de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) en de tweede onder de Wet politiegegevens (Wpg) en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg). Terbeschikkingstelling van informatie vanuit de ene naar de andere procedure is aan strenge regels gebonden. De belangen van de medewerker en die van de Belastingdienst worden daarbij afgewogen door de instantie die de informatie bezit. Echter, een belangenafweging vindt niet plaats bij een wettelijke plicht tot het verstrekken van informatie (zoals een vordering van de officier van justitie).

Het BIV verzorgt in voorkomende gevallen de afstemming en overdracht van relevante informatie uit de disciplinaire of de strafrechtelijke procedure aan de andere belanghebbende instantie. Hierbij wordt nogmaals opgemerkt dat er doorgaans geruime tijd verstrijkt voordat het OM toestemming heeft gegeven voor verstrekking van informatie uit een strafdossier.

Als het OM (nog) geen toestemming heeft verleend voor informatieverstrekking aan de Belastingdienst en er is al wel een terechtzitting gepland, dan is het uitermate zinvol om deze zitting bij te wonen. De zitting is immers openbaar en kan veel informatie geven over het feitencomplex en de rol van de verdachte daarbij.

## 5 Het disciplinaire onderzoek

In dit protocol zijn reeds veel onderwerpen aan de orde gekomen die van algemeen belang zijn in het disciplinaire onderzoek. Daarom zal in dit hoofdstuk worden ingegaan op enkele specifieke aandachtspunten. Bovendien staat de disciplinaire procedure al uitvoerig beschreven in de brochure "Omgaan met integriteitsschendingen".<sup>11</sup>

De disciplinaire onderzoek heeft als doel om op basis van deugdelijk vastgestelde feiten aannemelijk te maken dat betrokkene zich heeft schuldig gemaakt aan plichtsverzuim, en kent een aantal fasen:

- het vermoeden van plichtsverzuim;
- het vooronderzoek;
- het oriënterend gesprek;
- het feitenonderzoek;
- het dossier en de rapportage;
- de tenlastelegging;
- de verantwoording;
- het (straf)besluit.

Hierna wordt ingegaan op enkele aspecten van het disciplinaire onderzoek. Veelal wordt de fase vanaf het uitbrengen van de tenlastelegging het "disciplinaire traject" genoemd. Dit traject moet altijd resulteren in een besluit van het bevoegd gezag.

### 5.1 het oriënterend gesprek

Het beginsel van hoor en wederhoor is ook in het disciplinaire onderzoek belangrijk. Het is verstandig om enig vooronderzoek te verrichten voordat een oriënterend gesprek wordt gevoerd.

De betrokkene kan schriftelijk worden uitgenodigd voor het oriënterend gesprek waarin hij kan reageren op het vermoeden van plichtsverzuim. In de uitnodiging wordt betrokkene op de hoogte gesteld van de aard en het doel van het gesprek. Hij wordt ook gewezen op zijn rechten en plichten (zoals zijn medewerking aan het onderzoek). Tijdens dit gesprek kan betrokkene zich laten bijstaan, bijvoorbeeld door een raadsman of een vertrouwenspersoon. Van het gesprek wordt een verslag gemaakt, zoveel mogelijk in de eigen bewoordingen van de betrokkene. Het verslag wordt door alle aanwezigen getekend voor akkoord of gezien. Het verdient aanbeveling dit verslag tijdens het gesprek op te maken en onmiddellijk na het gesprek te laten ondertekenen. Als de betrokkene een achteraf opgemaakt gespreksverslag niet wil ondertekenen dan wordt diens reden om niet te tekenen aan het verslag toegevoegd. In sommige gevallen kan het gewenst zijn om het gesprek op te nemen en achteraf uit te werken. Dit kan alleen met toestemming van alle gespreksdeelnemers. Overigens kunnen zich gevallen voordoen waarbij het beter is om betrokkene niet vooraf uit te nodigen en te informeren over het gespreksonderwerp.

Er moet tijdens het gesprek voor worden gewaakt om ongeoorloofde druk uit te oefenen. De onderzoeker dient zich objectief op te stellen en zich te onthouden van sturende opmerkingen, suggesties of insinuaties.

---

<sup>11</sup> zie de integriteitsite op intranet

## 5.2 het feitenonderzoek

Het feitenonderzoek is doorgaans het vervolg op het vooronderzoek (inclusief de beoordeling van de melding, die meer was gericht op de vraag of "het vermoeden" zou kunnen kloppen) en het (eventuele) oriënterend gesprek waarin betrokkene wordt geïnformeerd over het vermoeden van plichtsverzuim. Tijdens het feitenonderzoek proberen de onderzoekers onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag het feitencomplex (de feiten én de omstandigheden) objectief vast te stellen.

Zij kunnen daarvoor verschillende onderzoekshandelingen verrichten, bijvoorbeeld:

- het voeren van gesprekken met de betrokkene (in het kader van hoor en wederhoor);
- het voeren van gesprekken met getuigen of andere personen;
- het raadplegen van diverse openbare bronnen (internet, sociale media, etc.);
- het raadplegen van gesloten, vertrouwelijke bronnen;
- het doen van onderzoek in de (digitale) werkomgeving, zoals de computer, smartphone, tablet, e-mail en het bureau en/of de kast;
- het onderzoeken van tijd- en werkregistraties en declaraties;
- het onderzoeken van toegangsregistraties;
- het onderzoeken van rittenadministraties;
- het onderzoeken van telecommunicatiegegevens (met uitzondering van afluisteren);
- het observeren van locaties en/of de betrokkene, al dan niet met behulp van een camera.

Het is belangrijk gesprekken (interviews) met betrokkene en met anderen altijd met twee onderzoekers te voeren, waarbij één van de twee zich richt op de verslaglegging. Eventueel kan worden gekozen voor een aparte notulist.

Voordat databestanden met vertrouwelijke fiscale gegevens worden geraadpleegd (zoals BVR, FLG, Dacas, HSB, ABS, etc.) moet het bevoegd gezag van het organisatieonderdeel van betrokkene een schriftelijke ontheffing van de fiscale geheimhoudingsplicht vragen aan Juridische Zaken van DGBel. De verleende ontheffing geldt vervolgens ook voor het confronteren van betrokkene met de resultaten van het fiscale onderzoek en voor de rapportage over het plichtsverzuim.

De Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) en de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kennen een eigen geheimhoudingsverplichting. Die geldt niet als medewerkers met toeslagen hebben gefraudeerd. De geheimhouding geldt slechts voor de informatie waarvan een medewerker van de Belastingdienst/Toeslagen in zijn functie en uit de aard van de zaak (toezicht op toeslagen) kennis heeft. Dit geldt uiteraard niet voor fraude met toeslagen.<sup>12</sup>

Voor het onderzoeken van persoonsregistraties of bestanden die behoren bij de bedrijfsmiddelen van de Belastingdienst, waarbij inbreuk kan worden gemaakt op de persoonlijke levenssfeer van betrokkene, dient het bevoegd gezag van het organisatieonderdeel schriftelijk toestemming te vragen aan Juridische Zaken van DGBel. Daarvan is in elk geval sprake als toegangsregistraties, rittenadministraties, camerabeelden, computers, smartphones en gegevens van telecommunicatieverkeer moeten worden onderzocht. Toestemming wordt alleen verleend als sprake is van een ernstig vermoeden van plichtsverzuim. De toestemming geldt ook voor gebruik van het onderzoeksresultaat in de disciplinaire procedure.

Wanneer onderzoek moet worden gedaan in de digitale werkomgeving te "Apeldoorn" (B/CIE, B/CAO), zoals specifieke loggings of mutaties gekoppeld aan user-id's, richt het bevoegd gezag van het verzoekende organisatieonderdeel de vraag schriftelijk aan de directeur van

---

<sup>12</sup> zie het PUB hoofdstuk 7 onderdeel 3.1

B/CIE en/of B/CAO. Soms moet daarbij een toestemming van DGBel worden gevoegd, zoals voor onderzoek van e-mailverkeer en telefoonverkeer. Voor een dergelijk verzoek is een speciale postbus beschikbaar in IBM Notes (BCIE Vertrouwelijkeonderzoeken\_Postbus).

Het BIV kan op verzoek van het bevoegd gezag bijstand verlenen aan een disciplinair feitenonderzoek. Daarvoor is overleg met en instemming vereist van Juridische Zaken van DGBel. De medewerkers van het BIV verrichten hun werkzaamheden dan in opdracht van het bevoegd gezag (de directeur) en treden in dat geval niet op als opsporingsambtenaar.

### 5.3 anonieme getuigen

Het gebruik van anonieme getuigen tegen een betrokkene is weliswaar in principe niet ontoelaatbaar, maar is alleen toegestaan in combinatie met ander verifieerbaar bewijsmateriaal en alleen dan als de anonimiteit op zeer zwaarwegende gronden noodzakelijk is. Van een ambtenaar mag in beginsel worden verwacht dat hij zijn verantwoordelijkheid als overheidsfunctionaris neemt en onder naam verklaringen aflegt.

De afzonderlijke verklaringen van de anonieme getuigen moeten voor betrokkene controleerbaar zijn (bijvoorbeeld door inzage). Daarnaast moet duidelijk zijn volgens welke procedure de getuigen zijn geselecteerd, welke vragen zijn voorgelegd en hoeveel getuigen verklaringen hebben afgelegd. Dit wordt des te belangrijker als de betrokkene de anonim afgelegde verklaringen betwist.

### 5.4 de ordemaatregel

Tijdens het disciplinaire onderzoek zijn er verschillende momenten waarop ordemaatregelen noodzakelijk kunnen zijn. Dat kan al zijn direct na het ontstaan van een concreet en actueel vermoeden van plichtsverzuim (is er bijvoorbeeld gevaar voor het wegmaken van bewijzen of voor verstoring van het onderzoek, maar ook in verband met onrust in het team). Soms ontstaat pas in de loop van het onderzoek de noodzaak tot een ordemaatregel.

Een ordemaatregel is geen strafmaatregel en wordt, na een afweging van de belangen van de betrokkene en van de organisatie, voor een bepaalde duur opgelegd in het belang van de Belastingdienst en van het onderzoek. Ontzegging van de toegang tot de gebouwen van de Belastingdienst of een schorsing zijn ordemaatregelen die regelmatig tijdens een disciplinair onderzoek worden toegepast.

Bij deze beide ordemaatregelen dienen doorgaans de toegangspas en het legitimatiebewijs te worden ingenomen. Dit geldt ook voor bedrijfsmiddelen als de smartphone, tablet en notebook; het is raadzaam om betrokkene te vragen naar wachtwoorden! Verder is het meestal noodzakelijk dat wordt voorkomen dat betrokkene nog op enigerlei wijze toegang krijgt tot databestanden van de Belastingdienst: autorisaties moeten worden geblokkeerd (een verzoek via IBM Notes: BCIE Vertrouwelijkeonderzoeken\_Postbus).

Om de genomen ordemaatregelen effectief te laten zijn moeten deze (meestal) binnen de dienst aan medewerkers van hetzelfde kantoor worden kenbaar gemaakt (zie onderdeel 7). Opgemerkt wordt dat een aangehouden verdachte, wiens vrijheid wordt beperkt, van rechtswege in zijn ambt is geschorst.

De betrokkene mag tijdens diensttijd door het bevoegd gezag zelfs aan lichaam, kleding en goederen worden onderzocht (artikel 125d van de Ambtenarenwet (AW)). Het spreekt voor zich dat deze handeling een forse inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer en alleen wordt toegepast als er duidelijke en gerechtvaardigde aanwijzingen zijn dat betrokkene bijvoorbeeld gestolen bedrijfsmiddelen of ander bewijsmateriaal bij zich heeft.

## 5.5 de rapportage

Na het onderzoek wordt daarvan een rapportage gemaakt ten behoeve van het bevoegd gezag. Deze rapportage is ook bestemd voor de betrokken medewerker.

Dit rapport vermeldt alle feiten en omstandigheden: belastende maar ook ontlastende. De onderzoekers leggen het onderzoek objectief vast en onthouden zich van persoonlijke meningen, kwalificaties of oordelen.

Als van de onderzoekers wordt verwacht dat zij conclusies of adviezen aan het onderzoek verbinden, worden deze separaat bij het rapport gevoegd.

De onderzoeksrapportage, onderdeel van het onderzoeksdossier, bevat in elk geval:

- de onderzoeksopdracht (met het vermoeden/verwijt);
- de vermelding van relevante wet- en regelgeving (de normstelling);
- de onderzoeksmiddelen, -methoden;
- een weergave van alle relevante feiten en omstandigheden;
- alle relevante schriftelijke stukken (geen interne stukken zoals een logboek);
- het onderzoeksresultaat.

De rapportage wordt door het bevoegd gezag gebruikt voor het vervolg van de disciplinaire procedure. Allereerst betreft dit de beoordeling of de onderzochte gedragingen inderdaad kunnen worden gekwalificeerd als plichtsverzuim, of er een tenlastelegging moet volgen en vervolgens of een rechtspositionele maatregel (zoals een straf) moet worden opgelegd.

Als het oordeel luidt dat er geen grond meer is voor een vervolg van de disciplinaire procedure stopt het onderzoek en volgt er geen tenlastelegging. Betrokkene wordt hiervan schriftelijk op de hoogte gesteld.

In bepaalde gevallen (bijvoorbeeld als de vrijheid van meningsuiting in het geding is) kan het bevoegd gezag over een voorgenomen besluit advies vragen aan de Adviescommissie Grondrechten en Functie-uitoefening Ambtenaren (AGFA).<sup>13</sup>

## 5.6 de tenlastelegging

In de tenlastelegging verwoordt het bevoegd gezag de conclusie welke gedragingen betrokkene als plichtsverzuim worden verweten. Het is de afsluiting van de onderzoeksfase en het formele begin van het "disciplinaire traject" dat moet leiden tot een besluit van het bevoegd gezag. Alle feiten en omstandigheden die hebben geleid tot de conclusie "het vermoeden van plichtsverzuim" worden beschreven. De omstandigheden moeten vooral antwoord geven op de vraag omtrent de verwijtbaarheid van de gedraging. Vanzelfsprekend staat in de tenlastelegging ook welk voorschrift of welke (gedrags)norm is overtreden. In de tenlastelegging wordt betrokkene er op gewezen dat hij in de gelegenheid wordt gesteld zich te verantwoorden.

In de tenlastelegging kan ook het voornemen tot het opleggen van een straf geformuleerd en onderbouwd worden.

## 5.7 de verantwoording

De betrokkene kan zich op de tenlastelegging mondeling of (bij voorkeur) schriftelijk verantwoorden. Een schriftelijke verantwoording door betrokkene kan mondeling worden toegelicht. Bij een mondelinge verantwoording wordt zo spoedig mogelijk een gespreksverslag gemaakt dat door betrokkene, eventueel diens raadsman en door de verslaglegger voor akkoord wordt ondertekend. Bij weigering om te ondertekenen wordt vermeld waarom betrokkene niet wenst te ondertekenen.

---

<sup>13</sup> zie: [www.agfacommissie.nl](http://www.agfacommissie.nl)

## 5.8 het besluit

Een professioneel uitgevoerd onderzoek moet leiden tot een verantwoord en goed onderbouwd besluit van het bevoegd gezag. De feiten en omstandigheden zoals die in het onderzoek zijn gebleken worden zorgvuldig afgewogen. Daarbij komen altijd de volgende vragen aan de orde: is er sprake van plichtsverzuim; zo ja, is dat plichtsverzuim verwijtbaar of toerekenbaar; wordt gebruik gemaakt van de bevoegdheid om te straffen en is deze straf evenredig aan het gepleegde plichtsverzuim?

Voorafgaand aan het definitieve besluit wordt betrokkene het voornemen tot het opleggen van een straf medegedeeld en wordt hij in de gelegenheid gesteld om zijn zienswijze te geven.

Vanzelfsprekend kan de betrokkene binnen vastgestelde termijnen tegen het besluit nog bezwaar en beroep aantekenen.

## 6 Het strafrechtelijk onderzoek

Als uit de melding van een integriteitsschending het vermoeden van een gepleegd strafbaar feit ontstaat, moet in een aantal gevallen aangifte worden gedaan bij de officier van justitie van het FP (zie onderdeel 3.5).

Bij twijfel over de aard van de vermeende schending dient het BIV te worden geraadpleegd.

In dit verband wordt ook gewezen op de Gedragslijn bij strafbare feiten begaan door ambtenaren van de Belastingdienst in functie.<sup>14</sup> Deze gedragslijn geldt ook voor uitzendkrachten en flexwerkers en betreft, in bepaalde gevallen, ook strafbare feiten begaan in de privésfeer.

Het strafrechtelijk onderzoek wordt uitgevoerd onder gezag van de officier van justitie. Deze bepaalt ook welke opsporingsinstantie met het onderzoek wordt belast.

Gezien alle formaliteiten (het onderzoek wordt verricht conform de wetgeving van het WvSv) kent dit onderzoek doorgaans een lange doorlooptijd. Gedurende het onderzoek kunnen in het algemeen, zonder toestemming van de officier van justitie, geen mededelingen worden gedaan over voortgang of resultaten van het onderzoek.

Binnen het strafrechtelijk onderzoek hebben de opsporingsambtenaren, afhankelijk van het vermoedelijke strafbare feit, vergaande (bijzondere) opsporingsbevoegdheden. Toepassing van deze bevoegdheden, die een aanzienlijke inbreuk kunnen maken op de privacy van de verdachte, is doorgaans afhankelijk van toestemming van de officier van justitie en/of de rechter-commissaris.

Tijdens het strafrechtelijk onderzoek kan gebruik worden gemaakt van bijvoorbeeld de volgende opsporingsbevoegdheden:

- het verhoren van verdachten en getuigen;
- de aanhouding van de verdachte (inverzekeringstelling, bewaring);
- de doorzoeking van de woning of het kantoor;
- inbeslagneming van voorwerpen of gegevens;
- vorderingen tot uitlevering van voorwerpen of gegevens;
- opnemen en afluisteren van tele- of datacommunicatie;
- observatie;
- pseudokoop;
- stelselmatige informatie-inwinning.

Hierna zullen enkele opmerkingen bij sommige bevoegdheden worden gemaakt.

---

<sup>14</sup> besluit van 7 maart 2001 nummer BOB2001/518M

## 6.1 de verhoren

Verklaringen van verdachten en getuigen worden zoveel mogelijk in de eigen bewoordingen van de gehoorde geverbaliseerd. Deze verklaringen worden door de verbalisanten op ambtseed of de belofte opgemaakt en in ieder geval door de verbalisanten ondertekend.

De verdachte krijgt slechts na toestemming van de officier van justitie een kopie van zijn verhoor.

## 6.2 de aanhouding

De verdachte kan in opdracht van de officier van justitie worden aangehouden, waarna hij voor een periode van maximaal tweemaal 3 dagen in verzekering kan worden gesteld. Deze vrijheidsbeneming vindt doorgaans plaats in een politiebureau.

De verdachte kan daarna eventueel in bewaring worden gesteld door de rechter-commissaris (maximaal 14 dagen), en vervolgens kan de gevangenhouding worden bevolen door de rechtbank (ten hoogste 90 dagen).

Tijdens deze vrijheidsbeneming is de verdachte ambtenaar van rechtswege in zijn ambt geschorst.

## 6.3 de doorzoeking

Een doorzoeking ter inbeslagneming in de kantoorruimte geschied onder leiding van de officier van justitie, terwijl deze in een woning plaats vindt onder leiding van de rechter-commissaris. Beiden zullen aan de belanghebbende altijd eerst verzoeken tot medewerking aan de doorzoeking.

Binnentreden in een woning gebeurt, als de bewoner geen toestemming verleent, slechts met een machtiging tot binnentreden van een (hulp)officier van justitie.

## 6.4 de inbeslagneming

Voorwerpen die de waarheid aan het licht kunnen brengen, die kunnen worden verbeurd verklaard of die kunnen worden onttrokken aan het verkeer zijn voor inbeslagneming vatbaar.

Opsporingsambtenaren kunnen in bepaalde gevallen zelfstandig in beslag nemen. In andere gevallen neemt de (hulp)officier van justitie of de rechter-commissaris voorwerpen in beslag. De belanghebbende ontvangt altijd een bewijs van inbeslagneming.

## 6.5 de vordering tot uitlevering

Opsporingsambtenaren en de (hulp)officier van justitie kunnen voorwerpen en gegevens van de (directeur van de) Belastingdienst vorderen. Als het gaat om gegevens uit persoonsregistraties of uit bestanden die behoren bij bedrijfsmiddelen verdient een schriftelijke vordering van de officier van justitie ex artikel 126nd van het WvSv de voorkeur.

Aan dergelijke vorderingen moet binnen een bepaalde termijn worden voldaan door of namens de directeur van de Belastingdienst. In de vordering is ook een geheimhoudingsclausule opgenomen. Een vordering tot uitlevering wordt niet aan de verdachte gedaan.

## 6.6 het (eind)proces-verbaal

Gedurende het onderzoek worden onderzoekshandelingen (zoals verhoren, observaties en dergelijke) in een proces-verbaal vastgelegd. Ook alle relevante bijlagen worden bij het proces-verbaal gevoegd.

Het uiteindelijke proces-verbaal wordt naar de officier van justitie gezonden. Deze beoordeelt het proces-verbaal op de haalbaarheid van de verdere vervolging.

Daarna moet aan de verdachte een dagvaarding voor de terechtzitting worden uitgereikt.

Er kan geruime tijd zitten tussen het inleveren van het proces-verbaal bij het OM en de eventuele transactie, strafbeschikking of de behandeling van een zaak door een rechter. Deze lange

doorlooptijd is ook van invloed op de verstrekking van relevante informatie uit het strafdossier ten behoeve van het eventuele disciplinaire traject.

## 7 Communicatie

### 7.1 algemeen

Communicatie over een integriteitsschending is belangrijk, onder andere voor de bewustwording en preventie. Het kan onrust, geruchten en een onveilig gevoel bij medewerkers voorkomen of wegnemen. Verwezen wordt naar de richtlijn Communicatie bij een integriteitsschending die is te vinden op de integriteitsite.<sup>15</sup>

Tijdens het onderzoek moet terughoudend en weloverwogen worden omgegaan met (het moment van) communicatie over de integriteitsschending naar zowel betrokkene als naar andere belanghebbenden, zoals collega's. Het onderzoeksbelang (het belang van de Belastingdienst) staat bij de afweging voorop, maar de privacy van de betrokkene telt daarbij zwaar mee. Communicatie over de (vermeende) integriteitsschending vindt zoveel mogelijk plaats in afstemming met de betrokkene.

Soms moet, onder vermelding van de naam van betrokkene, worden gecommuniceerd over een ordemaatregel: collega's moeten weten dat een betrokkene de toegang is ontzegd en/of is geschorst. Ook strafontslag moet worden kenbaar gemaakt, al was het maar om ongewenste contacten vanuit betrokkene met oud-collega's te voorkomen (bijvoorbeeld om vertrouwelijke informatie te verkrijgen). Als de naam van betrokkene wordt vermeld kan dit alleen na instemming van betrokkene. Als betrokkene geen toestemming geeft dient de directeur, vóór publicatie, advies te vragen aan Juridische Zaken van DGBel door middel van een onderbouwde belangenafweging waar uit blijkt dat het belang van de organisatie zwaarder weegt dan het belang van betrokkene.

De direct leidinggevende of een andere leidinggevende houdt gedurende het onderzoek contact met betrokkene waarbij hij deze begeleidt en de nodige zorg geeft.

De melder zal, indien mogelijk en gewenst, worden geïnformeerd over het resultaat van zijn melding. Het tijdstip waarop dit gebeurt dient zorgvuldig te worden afgewogen.

In geval van een onterecht gebleken vermoeden van plichtsverzuim zal dit, uitsluitend na overleg met de betrokken medewerker, worden medegedeeld aan het (relevante onderdeel van het) organisatieonderdeel. Rehabilitatie vraagt een zeer zorgvuldige en intensieve begeleiding van de medewerker waarbij communicatie een belangrijke rol speelt.

In geval van een strafrechtelijk onderzoek wordt daarover binnen de Belastingdienst uitsluitend gecommuniceerd na toestemming van de officier van justitie. Het is raadzaam de persvoorlichter over het strafrechtelijk onderzoek te informeren zodat deze kan anticiperen op eventuele vragen van of publicaties in de media.

### 7.2 nazorg

Soms blijkt dat een intern onderzoek zoveel commotie in de naaste werkomgeving van betrokkene heeft veroorzaakt dat nazorg nodig is. In een gesprek met belanghebbenden (zoals teamleden) kan bijvoorbeeld worden uitgelegd waarom een onderzoek is ingesteld en waarom voor bepaalde onderzoeksmethoden is gekozen. Verder kan onjuiste beeldvorming

---

<sup>15</sup> zie de richtlijn Communicatie bij een integriteitsschending



(geruchten) worden gecorrigeerd. Een dergelijk gesprek kan ook van belang zijn in het kader van het lerend vermogen van de medewerkers en ten behoeve van preventie. Bij de nazorg kunnen leidinggevenden en HR-adviseurs worden betrokken, maar ook de onderzoekers, de vertrouwenspersoon of het Bedrijfsmaatschappelijk Werk (BMW). Met name na een strafrechtelijk onderzoek kan uitleg over bepaalde gebeurtenissen (zoals de keuze voor een aanhouding of doorzoeking) van belang zijn. Het BIV kan hiervoor worden benaderd.

Uiteraard moet aandacht worden besteed aan de betrokkene, met name wanneer de betrokkene weer moet integreren in op een (andere) werkplek. In geval van een rehabilitatie zal betrokkene en zijn directe werkomgeving intensief moeten worden begeleid.

### **7.3 herstelactiviteiten**

Na een integriteitsschending kan het van belang zijn om een aantal vragen te stellen, zoals:

- zijn alle risico's voor de Belastingdienst onderkend en afgedekt;
- zijn de datasystemen nog integer;
- moet financiële, proces- of imagoschade worden hersteld of beperkt;
- moet de Auditdienst Rijk (ADR) worden geïnformeerd (moeten bijvoorbeeld (beheers)procedures worden verbeterd of gewijzigd);
- moeten anderszins activiteiten worden ontplooid ter voorkoming van soortgelijke incidenten.

## **8 Slot**

Dit onderzoeksprotocol is door het Managementteam Belastingdienst vastgesteld in mei 2014. Het kan worden aangehaald als Protocol integriteitsonderzoeken Belastingdienst (PIB).

## Bijlagen

### A Afkortingen

ADR	Auditdienst Rijk
AW	Ambtenarenwet 1929
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Awir	Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen
ARAR	Algemeen Rijksambtenarenreglement
BOA	buitengewoon opsporingsambtenaar
BIV	Bureau Integriteit en Veiligheid (FIOD)
CIE	Criminele Inlichtingen Eenheid (FIOD)
DGBel	Directoraat-generaal Belastingdienst
FP	Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie (OM)
Gedraglijn	Gedraglijn bij strafbare feiten begaan door ambtenaren van de Belastingdienst in functie (Besluit BOB2001/518M)
HR	Human Resource
PUB	Personele Uitvoeringsbepalingen Belastingdienst
VBV 2004	Voorschrift buitengewone voorvallen 2004 (onderdeel 8 van het PUB)
VP	Vertrouwenspersoon (integriteit en ongewenste omgangsvormen)
Wbp	Wet bescherming persoonsgegevens
Wjsg	Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens
Wpg	Wet politiegegevens
WvSr	Wetboek van strafrecht
WvSv	Wetboek van strafvordering

### B Bronnen

- [www.integriteitoverheid.nl](http://www.integriteitoverheid.nl), m.n. BIOS (handreiking Zorgvuldige handhaving)
- <http://intranet.belastingdienst/integriteit>, intranet Belastingdienst,
- <http://portal.rp.rijksweb.nl/irj/portal/anonymous/personeel>, voor het PUB doorlinken via "mijn organisatie"
- de brochure Een integere Belastingdienst (de Gedragscode, zie intranet)
- de brochure Omgaan met integriteitsschendingen (intranet)
- de brochure Richtlijn communicatie bij een integriteitsschending (intranet)
- het Voorschrift buitengewone voorvallen 2004
- de Gedraglijn bij strafbare feiten begaan door ambtenaren van de Belastingdienst in functie
- het Besluit melden van vermoeden van misstand bij Rijk en Politie 2009

## C Integriteitsschendingen

Hierna volgt een niet-limitatieve opsomming van mogelijke integriteitsschendingen. (bron: Registratie integriteitsschendingen openbaar bestuur en politie (2008), aangevuld met enkele specifieke omschrijvingen voor de Belastingdienst)

### 1. Financiële schendingen

#### *Diefstal / verduistering*

Opzettelijk enig goed dat geheel of ten dele aan een ander toebehoort zichzelf toe-eigenen.

#### *Fraude*

Betreft intern misbruik, zoals bij vervalsing van administratie of ontduiking van voorschriften. Een concreet voorbeeld is declaratiefraude. Doel van de fraude is materieel persoonlijk gewin.

#### *Overig*

Bijvoorbeeld afpersing, afdreiging en oplichting.

### 2. Misbruik positie en belangenverstremgeling

#### *Ongeoorloofde nevenactiviteiten*

Het verrichten van nevenwerkzaamheden die de belangen van de Belastingdienst (kunnen) schaden.

#### *Ongeoorloofde financiële belangen*

Het hebben van bepaalde (niet gemelde) financiële belangen of het verrichten van bepaalde financiële transacties kan (de schijn van) belangenverstremgeling oproepen.

Denk hierbij aan de Insiderregeling.

#### *Omkoping (corruptie)*

Van corruptie is sprake wanneer een persoon een gift, dienst of belofte vraagt en/of aanneemt; en (vermoedelijk) als doel heeft om in zijn functie iets te doen of na te laten, al dan niet in strijd met zijn plicht (een ambtsmisdrijf).

#### *Aannemen / vragen van geschenken, uitnodigingen etc.*

Hieronder vallen zowel het aannemen van geschenken boven de vijftig euro, als ook het niet melden van geschenken.

#### *Favoritisme*

Oneigenlijke bevoordeling van medewerkers, vrienden, familie, partijgenoten.

#### *Misbruik van legitimatiebewijs*

In sommige functies kan een functioneel bewijs misbruikt worden voor het verkrijgen van enig persoonlijk voordeel. Bijvoorbeeld om korting of gratis toegang te bedingen, of om toegang te verkrijgen tot anders niet toegankelijke plaatsen.

#### *Overig*

Voorbeelden zijn draaideurconstructies, vriendjespolitiek, deelname aan aannemingen en aanbestedingen, leveringen aan openbare diensten.

### 3. Lekken en misbruik van informatie

#### *Lekken van informatie*

Het bewust of onbewust geven van vertrouwelijke informatie aan onbevoegde derden.

#### *Misbruik van informatie*

Het misbruik maken van informatie ten voordele van de eigen persoon of derden, of ten nadele van derden.

#### *Raadplegen informatie uit vertrouwelijke registers*

Het raadplegen van vertrouwelijke systemen van de Belastingdienst anders dan voor zakelijk gebruik.

#### *Verlies / diefstal van informatiedragers*

Verlies of diefstal van computers, laptops, usb-sticks, cd-roms et cetera.

#### *Overig*

Overige vormen van lekken en misbruik van informatie die de integriteit van de Belastingdienst aantasten, bijvoorbeeld het achterhouden van informatie.

#### **4. Misbruik bevoegdheden**

*Ongeoorloofde opsporingsmethoden en dwangmiddelen*

Het inzetten van bepaalde opsporingsmethoden en/of dwangmiddelen zonder de daarvoor vereiste officiële goedkeuring of zonder enige gegronde noodzaak.

*Meineed*

Het onder eed of belofte verkondigen van een onwaarheid.

*Valsheid in geschrifte*

Indien onwaarheid in officiële stukken wordt verkondigd. Ook het aanbrenge van veranderingen in stukken waarop moet kunnen worden vertrouwd, valt hieronder

*Afgifte van vergunningen en legitimatiebewijzen*

Het in afwijking van geldende voorschriften afgeven van vergunningen, legitimatiebewijzen, sluiting van huwelijken en dergelijke.

*Overig*

Overige vormen van misbruik van bevoegdheden die de integriteit van de Belastingdienst aantasten.

#### **5. Misbruik geweldsbevoegdheid**

*Fysiek geweld*

Het niet subsidiair en proportioneel toepassen van geweld in de uitoefening van de functie.

*Vuurwapengebruik*

Het niet subsidiair en proportioneel toepassen van het vuurwapen in de uitoefening van de functie.

*Overig*

Overige vormen van het niet subsidiair en proportioneel toepassen van de geweldsbevoegdheid.

#### **6. Ongewenste omgangsvormen**

*Discriminatie*

Discriminatie is het maken van een ongerechtvaardigd onderscheid (bijvoorbeeld in de vorm van een belediging of het achterstellen van individuen). Het betreft onderscheid op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, seksuele geaardheid, handicap, chronische ziekte of leeftijd.

*Seksuele intimidatie*

Variërend van dubbelzinnige opmerkingen, seksuele grappen of mededelingen over lichamelijke kenmerken tot aan ongewenste handtastelijkheden en poging tot aanranding en verkrachting.

*Overig*

Overige ongewenste omgangsvormen die de integriteit van de Belastingdienst aantasten.

#### **7. Misbruik bedrijfsmiddelen en overtreding interne regels**

*Ongewenst gebruik e-mail / internet*

Dit betreft niet alleen het (buitensporig) gebruikmaken van email/internet voor privédoeleinden, maar ook het gebruik van email/internet voor het bekijken en/of verspreiden van informatie die de integriteit van de Belastingdienst aantast.

*Misbruik van bedrijfsmiddelen*

Het (buitensporig) gebruikmaken van bedrijfsmiddelen voor privédoeleinden.

Zoals (mobiele) telefoon, tablets en bedrijfsauto, vervoersbewijzen.

*Werkverzuim*

Het op zodanige wijze niet naleven van werkuren of het misbruik maken van ziekteverzuim, dat disciplinair optreden passend is.

*Niet volgen van de procedures*

Door het niet naleven van procedures kan een goede taakvervulling van de organisatie in gevaar worden gebracht.

*Slordig omgaan met bedrijfsmateriaal*

Het op zodanig wijze omgaan met bedrijfsmateriaal dat deze beschadigd raken of zoekraken.

*Gebruik van alcohol of drugs*

Het op zodanig wijze gebruikmaken van alcohol- of drugs, dat disciplinair optreden passend is. Dit staat los van een eventuele begeleidingstraject met het bedrijfsmaatschappelijk werk.

#### *Overig*

Overige vormen van misbruik bedrijfsmiddelen en overtreding van interne regels die de integriteit van de Belastingdienst aantasten.

### **8. Misdragingen in privésfeer**

#### *Financiële schendingen*

Zoals diefstal, fraude, oplichting.

#### *Ongewenste omgangsvormen*

Zoals discriminatie, seksuele intimidatie en agressie en geweld. Dit kan ook huiselijk geweld betreffen.

#### *Alcohol of drugs*

Dit betreft niet alleen alcohol- en drugsmisbruik, maar ook (gelegenheid geven tot) drugshandel. Bijvoorbeeld door het kweken van hennepplanten.

#### *Ongewenste contacten*

Het onderhouden van ongewenste contacten in de privésfeer. Bijvoorbeeld het aangaan van een relatie met een persoon met criminele antecedenten. Zie ook de Circulaire ongewenste privécontacten rijksambtenaren.

#### *Overig*

Overige vormen van misdragingen in de privésfeer die de integriteit of het aanzien van de Belastingdienst aantasten. Voor ambtenaren van de Belastingdienst vallen hieronder bijvoorbeeld het niet nakomen van fiscale verplichtingen (bijvoorbeeld onjuiste belastingaangifte), fraude met toeslagen en loonbeslag.

### **9. Misstanden volgens de klokkenluidersregeling**

De specifieke invulling van dit type misstanden hangt af van de klokkenluidersregeling die voor de eigen organisatie geldt.

Het kan betrekking hebben op :

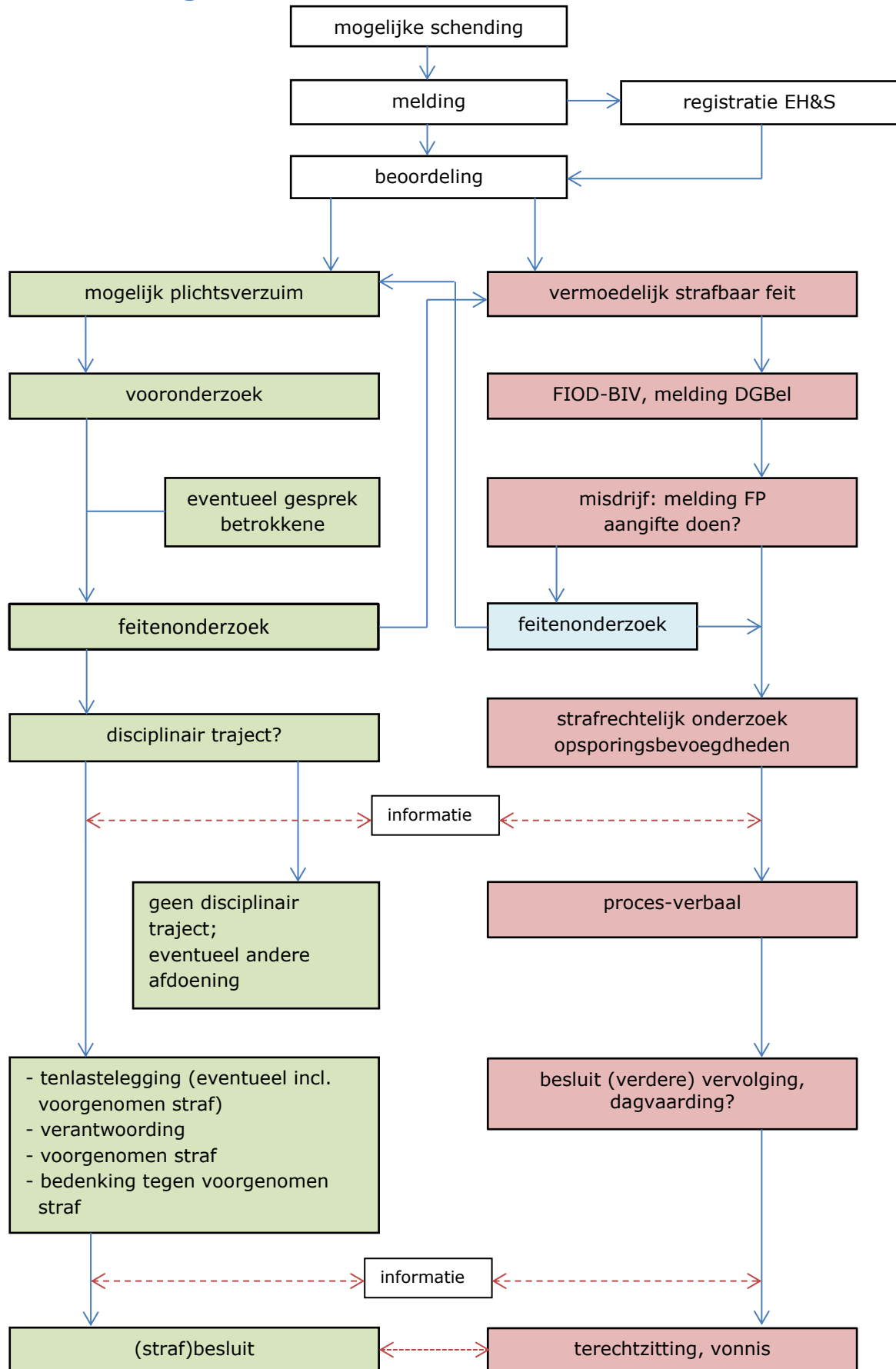
- Een schending van wettelijke voorschriften of beleidsregels.
- Een gevaar voor de gezondheid, de veiligheid of het milieu.
- Een onbehoorlijke wijze van functioneren die een gevaar vormt voor het goed functioneren van de openbare dienst.

## D Model onderzoeksopdracht t.b.v. een integriteitsonderzoek

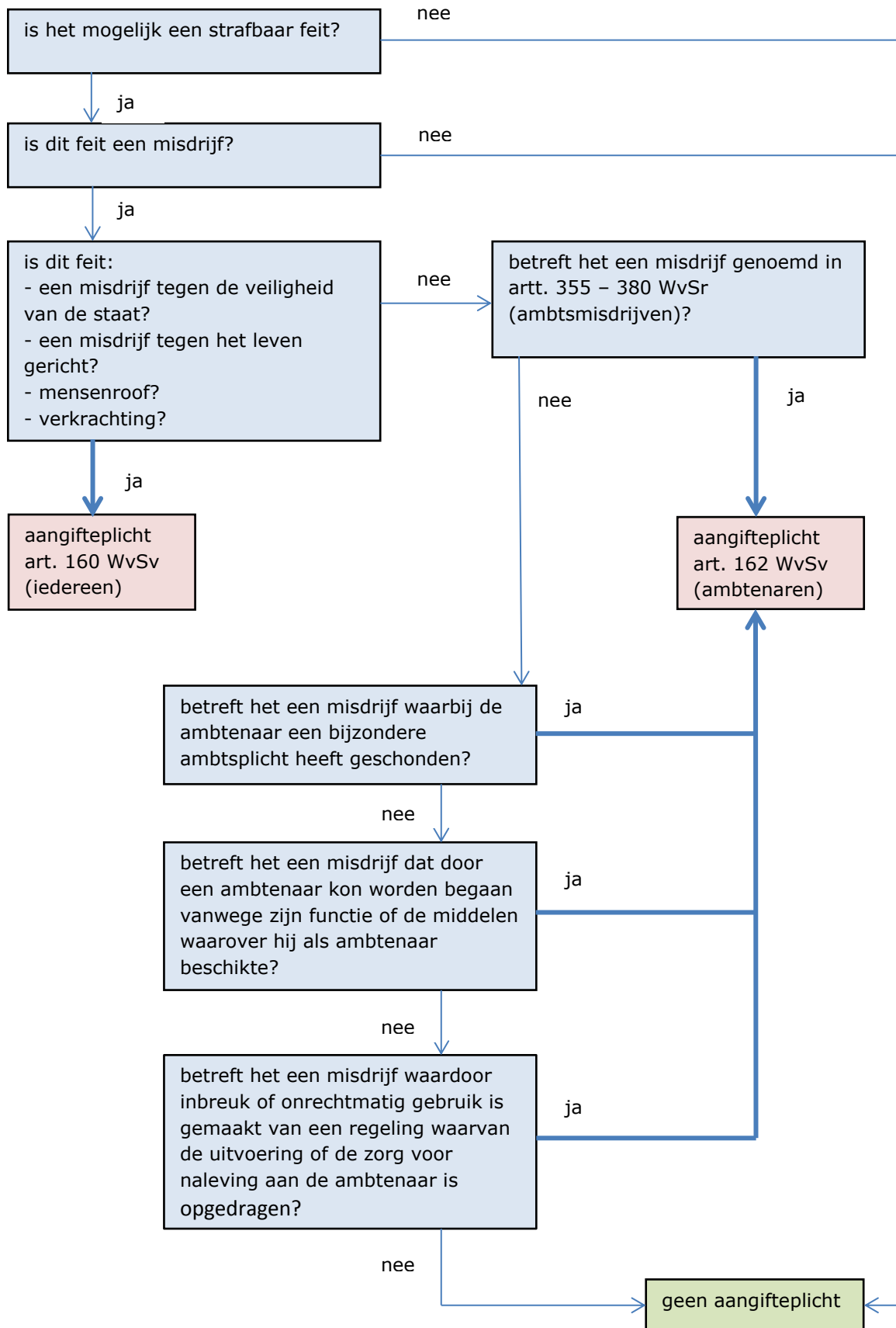
opdrachtgever <i>(naam, functie, organisatieonderdeel)</i>	
betrokkene <i>(naam, functie, werklocatie)</i>	
aanleiding onderzoek <i>(korte summier beschrijving)</i>	
opdracht <i>(zo beperkt mogelijk, indien nodig uit te breiden)</i>	
onderzoeksvragen <i>(beschrijf de essentiële vragen)</i>	
onderzoeksmethode <i>(welke middelen worden gebruikt *)</i>	
onderzoekperiode <i>(welke periode moet worden onderzocht)</i>	
onderzoekscapaciteit <i>(naam onderzoekers, geschatte duur van het onderzoek)</i>	
handtekening opdrachtgever, datum	

\* denk aan een tijdige ontheffing van de fiscale geheimhoudingsplicht en een toestemming voor onderzoek in bestanden die behoren bij bedrijfsmiddelen (DGBel)

## E Schema integriteitsonderzoek



## F Schema aangifteplicht





Directoraat-Generaal Belastingdienst  
Team Juridische Zaken

Datum

2 oktober 2008

Ons kenmerk

DGB 2008-05294

Onderwerp

Ontheffing van de fiscale geheimhoudingsplicht in het ambtelijke verkeer.

DE STAATSECRETARIS VAN FINANCIËN,

Gelet op artikel 67, derde lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen;

**BESLUIT:**

1. Aan alle medewerkers van de Belastingdienst ontheffing te verlenen van de geheimhoudingsplicht in geval het fiscale informatie betreft op grond waarvan een ernstig vermoeden van plichtsverzuim, begaan door een ambtenaar van de Belastingdienst, kan worden gebaseerd.
2. Te bepalen, dat de vorenbedoelde ontheffing uitsluitend geldt voor het inlichten van de voorzitter of een ander lid van het managementteam van de eenheid van de Belastingdienst waar de medewerker die over vorenbedoelde informatie beschikt, is geplaatst.

DE STAATSECRETARIS VAN FINANCIËN,  
namens deze.