

## **Toelichting Protocol voor mogelijke integriteitsschendingen politieke ambtsdragers gemeente Sint Anthonis 2019**

### **Algemeen**

Dit protocol bevat een procedurebeschrijving welke als leidraad gevolgd dient te worden, indien jegens een politiek ambtsdrager een vermoeden bestaat van schenden van de bestuurlijke integriteit.

Dit protocol moet mede worden gezien in het kader van artikel 170, tweede lid, van de Gemeentewet. Dit artikel bepaalt, dat de burgemeester de bestuurlijke integriteit van de gemeente bevordert.

In dit protocol wordt ervan uitgegaan dat de burgemeester verantwoordelijk is voor het behandelen van de melding van integriteitsschendingen door politiek ambtsdragers.

### **Drie principes**

#### 1 Onpartijdige handhaving

Gedragscodes voor raad, college en burgemeester (en de wetten waarop ze gebaseerd zijn) definiëren integriteitsschendingen en leggen zo de morele minima vast waaraan hun handelen moet voldoen. Over die minima zijn alle partijen het eens. De kern is dat de zuiverheid van de besluitvorming door die minima wordt gewaarborgd. Omdat alle partijen het over die minima eens zijn, is er geen enkele reden de handhaving ervan inzet te maken van partijpolitiek. Ook het verschil oppositie en coalitie zou in de handhaving geen rol mogen spelen. Gebeurt dat toch dan is de kans bijzonder groot dat er in de handhaving onrecht geschiedt. Uit het beginsel van 'onpartijdige handhaving' volgt, dat politici van alle partijen de discipline zouden moeten opbrengen om bij de beoordeling van integriteitkwesies boven de partijen te gaan staan.

#### 2. Terughoudend met publiciteit.

De media volgen in Nederland politiek kritisch. Dat is een groot goed. Bij vermeende integriteitsschendingen van politieke ambtsdragers heeft dat er echter in een aantal gevallen toe geleid dat er in de media al een (voor-)veroordeling heeft plaats gevonden, voordat er onderzoek is gedaan. Het gevolg is dat er sprake is van willekeur, dat individuele politici die (onschuldig?) onder verdenking komen te staan grote schade oplopen en dat de geloofwaardigheid van de politiek wordt aangetast. Het is daarom zaak dat alle betrokkenen bij een integriteitkwesie de grootst mogelijke terughoudendheid betrachten en de kwesie niet in een te vroeg stadium in de publiciteit brengen. Daaruit volgt ook dat in alle stadia van de afhandeling van een kwesie de groep die er bij betrokken wordt zo klein mogelijk moet zijn. Als er uiteindelijk werkelijk van integriteitsschending sprake blijkt te zijn en er een oordeel over de ernst daarvan en over een passende sanctie is gevormd, mag en moet de kwesie natuurlijk wel naar buiten worden gebracht.

#### 3. Zorgvuldigheid tegenover vermeende schender.

Iedereen die mogelijk een schending heeft begaan heeft er recht op dat er uiterste zorgvuldigheid wordt betracht in alle fasen van de handhaving. Dat begint al voordat de handeling die mogelijk een schending is, is uitgevoerd.

Als u een vermoeden heeft dat een (collega)bestuurder zich mogelijk schuldig maakt aan een integriteitsschending, dan kunt u afwegen of u zelf contact opneemt met deze persoon. Er zou immers wellicht sprake kunnen zijn van een misverstand of onwetendheid. Mocht de gedraging zich daarvoor niet lenen, of u kiest er om andere redenen niet voor om het gesprek met de bestuurder aan te gaan, dan kunt u conform dit protocol een melding doen.

Komt iemand onder verdenking te staan dat hij een integriteitsschending begaan heeft, dan dient er middels een vooronderzoek vastgesteld te worden of er überhaupt grond is

voor de verdenking. Zijn er gronden, dan moet er een objectief onderzoek volgen waar ook de context in meegenomen wordt en waarin de mate van verwijtbaarheid apart wordt beoordeeld. Als er een sanctie moet volgen, moet die sanctie passend zijn en in verhouding.

Raads-, raadscommissie- en collegeleden zijn overigens niet wettelijk verplicht om een integriteitschending door een raadslid of een wethouder te melden. Op grond van artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering zijn leden van de gemeenteraad, leden van het college en ambtenaren alleen verplicht om (bij de politie) aangifte te doen van (ambts)misdrijven.

### **Klankbord**

Leden van raad, raadscommissie en college zoeken, alvorens een melding over een raadslid, raadscommissielid of een collegelid in te dienen, actief een klankbord op als zij geconfronteerd worden met integriteitsvraagstukken. Dit klankbord kan men vinden bij de burgemeester, de griffier of de gemeentesecretaris.

### **Melding na signaal**

Een mogelijke integriteitschending door een raadslid, raadscommissielid of een collegelid kan gesignaleerd worden door collega-bestuurders, ambtenaren, organisaties, bedrijven of burgers, die hier melding van kunnen doen bij de burgemeester. Een melding hoeft niet noodzakelijkerwijs te gaan over een vaststaand feit. Er kan ook sprake zijn van een vermoeden. Indien de persoon in kwestie een melding doet, moet het echter wel om een op redelijke gronden gebaseerd vermoeden gaan, gebaseerd op eigen kennis of eigen waarneming. Alleen dan worden de meldingen door de burgemeester in behandeling genomen.

In gevallen waarbij het gedrag van een raadslid of een collegelid aan de orde komt, vindt na een eerste screening door de burgemeester (d.m.v. een vooronderzoek) in de meeste gevallen bespreking plaats in het seniorenconvent. Enkel als de burgemeester concludeert dat geen feitenonderzoek nodig is en de melder en betrokken politieke ambtsdrager zijn het daarmee eens, vindt geen verder vervolg plaats.

Om de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene zo veel mogelijk te waarborgen, en de kans op onnodige beschadiging daarvan te beperken, is het van belang de kring van ingelichte personen zo klein mogelijk te houden. Daarom wordt ervoor gekozen de kwestie eerst alleen vertrouwelijk in het seniorenconvent te bespreken. In een later stadium, bijvoorbeeld als is besloten tot het instellen van een feitenonderzoek en de uitkomst daarvan kan worden gedeeld, vindt wel bespreking in de raad plaats.

De burgemeester kan door een melding, door eigen waarneming of door berichtgeving van buiten de organisatie kennis nemen van een vermeende integriteitsschending. In voorkomende geval zal hij dienen te beslissen of de bij hem bekend geworden informatie aanleiding is om:

- een vooronderzoek te (laten) verrichten;
- een feitenonderzoek te (laten) verrichten;
- aangifte te doen.

### **Vooronderzoek**

Feiten en omstandigheden zoals die bekend worden aan de burgemeester, zijn niet altijd zonder meer aanleiding een feitenonderzoek in te stellen. Het starten van een feitenonderzoek heeft grote gevolgen voor zowel de betrokkenen als de organisatie. Daarom doet de burgemeester een eerste screening, een vooronderzoek, om het voorhanden zijnde feitenmateriaal te analyseren (de melder of betrokkene kan bijvoorbeeld worden gehoord), alvorens eventueel te concluderen of een feitenonderzoek wel of niet nodig is. Hiermee kan ondervangen worden, dat de melding gebaseerd blijkt te zijn op niet op waarheid gestoelde geruchten.

Van het vooronderzoek wordt altijd een rapport van bevindingen opgesteld. Als de burgemeester vindt dat geen feitenonderzoek nodig is, meldt hij dat aan de melder en aan de betrokken politieke ambtsdrager. Wanneer het vooronderzoek hiertoe aanleiding geeft, kan in aansluiting op het vooronderzoek een feitenonderzoek worden ingesteld of aangifte worden gedaan.

Als het vermoeden bestaat dat opzettelijk een valse beschuldiging heeft plaatsgevonden (bijvoorbeeld uit rancune), kan de persoon die het betreft daarvan aangifte doen (laster/smaad).

### **Feitenonderzoek**

Door eigen waarneming of door een signaal van binnen of buiten de organisatie kan er aanleiding zijn voor een vermoeden van een integriteitsschending. Naar aanleiding van een vermoeden van een integriteitsschending kan de burgemeester genoodzaakt zijn een feitenonderzoek ingesteld dient te worden. In een feitenonderzoek wordt het waarheidsgehalte van signalen en/of vermoedens beoordeeld door na te gaan of deze op redelijke grond zijn gebaseerd. Concreet betekent dit dat een onderzoek wordt ingesteld naar de handelwijze van betrokkene. Betrokkenen en/of getuigen kunnen gehoord worden en eventueel andere onderzoeksmethoden kunnen worden aangewend om alle relevante feiten omtrent het vermoeden van de integriteitsschending in kaart te brengen.

### Zorgvuldigheid

Het onderzoek dient zorgvuldig plaats te vinden. Dit houdt in dat alle belangen (de belangen van betrokkene, het belang van het onderzoek, het belang van de organisatie en de belangen van getuigen) worden gewogen. Zorgvuldig onderzoek heeft dan betrekking op de vraag *hoe* belangen dienen te worden afgewogen. Er dient zodanig rekening te worden gehouden met de persoonlijke belangen van betrokkene dat zo min mogelijk inbreuk wordt gemaakt op zijn persoonlijke levenssfeer. Zorgvuldigheid heeft evenzeer betrekking op het feit dat achteraf verantwoording moet kunnen worden afgelegd over alle beslissingen en (onderzoeks)handelingen voorafgaand aan en gedurende het onderzoek. Teneinde dit mogelijk te maken, dienen de burgemeester en de onderzoekers hun beslissingen en handelingen behoorlijk te documenteren

### Externe onderzoekscommissie

De burgemeester kan in overleg met het seniorenconvent kiezen voor het laten verrichten van een onderzoek door een externe partij (zoals een forensisch accountant of een particulier recherchebureau).

### **Kennisgeving aan betrokkene**

Voordat het feitenonderzoek kan worden gestart, zal de betrokken politiek ambtsdrager schriftelijk in kennis moeten worden gesteld van het feit dat er een feitenonderzoek naar zijn gedragingen wordt ingesteld. Daarnaast kan het wenselijk zijn dat deze mededeling hem tevens mondeling wordt gedaan. Dit kan op het moment dat de burgemeester de schriftelijke kennisgeving in persoon uitreikt. Niet in alle gevallen zal het wenselijk zijn dat betrokkene onmiddellijk wordt geïnformeerd. Wanneer het onderzoeksbelang dit meebrengt, kan de schriftelijke kennisgeving worden opgeschort.

### **Communicatie**

In het protocol zijn verschillende momenten genoemd, wanneer communicatie plaatsvindt tussen de burgemeester (of onderzoekers) en de betrokkene.

Naast bovengenoemde contactmomenten kan er behoefte zijn aan verdere informatie-uitwisseling. Betrokkene zal informatie willen hebben omtrent de gang van zaken tijdens het onderzoek en de voortgang van het onderzoek. Dit kan conflicteren met het onderzoeksbelang. Voorstelbaar is dat het voor de bewijsvergaring niet bevorderlijk is om alle informatie lopende het onderzoek aan betrokkene ter verstrekken. De burgemeester en

de onderzoekers zullen zorgvuldig moeten omgaan met het verstrekken van informatie. Daarom wordt de communicatie vanuit één kanaal verstrekt, te weten de burgemeester.

#### Communicatie intern

Informatieverschaffing aan seniorenconvent, raad en college is belangrijk. In de eerste plaats om ongewenste geruchtvorming tegen te gaan en in de tweede plaats om als organisatie te laten zien dat wordt opgetreden tegen (vermeende) integriteitsschendingen. Het spreekt vanzelf dat de communicatie zorgvuldig dient te geschieden. Er zal rekening moeten worden gehouden met de verschillende belangen. Belangen die moeten worden afgewogen, zijn onder meer de persoonlijke levenssfeer van betrokkene, het onderzoeksbelang, het voorkomen van onrust binnen de organisatie en het openbaar of besloten behandelen van de uitkomsten van het onderzoek. Deze informatie wordt vanuit één kanaal verstrekt, te weten de burgemeester.

#### Communicatie extern

De burgemeester zal zich bewust moeten zijn van de rol die de media kunnen spelen tijdens een feitenonderzoek. Hij dient met ondersteuning van het team communicatie in overleg met het seniorenconvent, de griffier en de gemeentesecretaris op een verantwoorde manier informatie te verstrekken.

De aard van de integriteitsschending en het onderzoeksbelang spelen hierbij een rol. De burgemeester staat voor de taak een balans te vinden tussen enerzijds het belang van het onderzoek en het beschermen van de persoonlijke levenssfeer van betrokkene en anderzijds het belang van transparantie en het voorkomen dat het idee ontstaat dat de zaak 'in de doofpot' verdwijnt.

Er kan en mag niet te krampachtig worden omgegaan met het verstrekken van informatie. Wel moet er voor worden gewaakt het onderzoek te frustreren door het voorbarig naar buiten brengen van informatie. Onnodige beschadiging van personen moet worden voorkomen. Informatieverstrekking aan de media dient plaats te vinden via één kanaal, te weten de burgemeester bijgestaan door het team communicatie.

#### **Onderzoeksrapportage**

De onderzoeksrapportage behoort alle informatie te bevatten die nodig is om zich een oordeel te kunnen vormen over het vermoeden van integriteitsschending.

Ook de betrokken politieke ambtsdrager zal zich – op basis van het principe van hoor en wederhoor - een oordeel moeten kunnen vormen over het onderzoek en diens bevindingen hierover kenbaar moeten kunnen maken.

De onderzoekers onthouden zich (in het rapport en daarbuiten) van eigen opvattingen inzake de (consequenties van) de beoordeling van de al dan niet aan de ore zijnde integriteitsschending.

#### Inhoud rapportage

In de rapportage dienen de volgende aspecten in ieder geval aan de orde te komen:

- De onderzoeksopdracht met eventuele uitbreidingen, mocht dit tijdens het onderzoek naar de integriteitsschending noodzakelijk zijn gebleken.
- Een beschrijving van de casus, waarin helder naar voren wordt gebracht wat de uitgangspunten voor het onderzoek geweest zijn en welke feiten en omstandigheden hierbij een rol hebben gespeeld.
- De relevante regelgeving.
- Onderzoeksresultaten.
- De door de betrokken politieke ambtsdrager eventuele naar voren gebrachte bedenkingen en overige op- en aanmerkingen.

### **Besluitvorming**

Het is de taak van de gemeenteraad om zich op basis van de onderzoeksrapportage een oordeel te vormen over de feiten.

Afhankelijk van de uitkomsten van het onderzoek kan worden besloten:

- a. het dossier te sluiten omdat er geen integriteitsschending heeft plaatsgevonden
- b. aangifte te doen bij de politie
- c. een motie aan te nemen
- d. aanbevelingen te doen