Protocol behandeling meldingen van vermoede integriteitsschendingen door politieke ambtsdragers Meppel

Definitiebepalingen

Integriteitschending: een gedraging van een politieke ambtsdrager die in strijd is met het handelen als ‘goed bestuurder’ of ‘goed volksvertegenwoordiger’. Het kan gaan om feiten die wettelijk strafbaar zijn, maar ook om handelingen in strijd met ongeschreven of geschreven regels, waaronder de gedragscodes van de gemeente Meppel.

Politiek ambtsdrager: de burgemeester, de wethouders, de leden van de gemeenteraad en de duo-raadsleden.

Externe onderzoeker: de onderzoeker of het onderzoeksbureau dat in opdracht van de burgemeester onderzoek doet naar aanleiding van een melding van integriteitsschending of een incident.

Inleiding en grondslag

Gedragscodes zijn voor gemeenten verplicht op grond van de Gemeentewet. Politieke ambtsdragers zijn op de naleving van gedragscodes aanspreekbaar. Het rechtskarakter van een gedragscode is dat van een interne regeling in aanvulling op de wettelijke regels. De Gemeentewet laat de gemeente ruimte bij de inhoudelijke invulling.

In de gedragscodes voor raadsleden en burgemeester en wethouders van Meppel staat dat de raad op voorstel van de burgemeester afspraken maakt over onder meer de processtappen die worden gevolgd ingeval van een vermoeden van een integriteitsschending door een politieke ambtsdrager van de gemeente. Die processtappen zijn opgenomen in dit protocol, dat een bijlage is, en daarmee een integraal onderdeel, van beide gedragscodes. Op grond van artikel 170 lid 2 van de Gemeentewet bevordert de burgemeester de bestuurlijke integriteit van de eigen gemeente. Vanuit deze wettelijke taak geeft de burgemeester regie aan het proces dat volgt op een melding over een vermeende integriteitsschending, zoals weergegeven in dit protocol.

Dit protocol is een extra onderdeel van het integriteitsbeleid. Het biedt houvast en uniformiteit bij de aanpak van vermeende of daadwerkelijke schendingen. Belangrijk is ook de preventie: ervoor zorgen dat integriteit en integriteitsbewustzijn in de bestuurlijke gremia een plek krijgen en daarbij afspraken te maken over een regelmatige bespreking van het thema integriteit, zowel met de raad als met het college.

Vertrekpunt van dit protocol is dat politieke ambtsdragers elkaar aanspreken en zelf ook aanspreekbaar zijn op voorgenomen of getoond gedrag wanneer over dat gedrag vragen of twijfels bestaan. Een extra aanleiding voor het opstellen van dit protocol is de opkomst van sociale media. Hierdoor kunnen vermoedens van integriteitsschendingen sneller ontstaan en het effect van een mogelijke schending kan snel toenemen. Hierdoor kunnen politieke ambtsdragers, ambtenaren en zelfs inwoners reputatie- of imagoschade leiden.

Dit protocol is gebaseerd op een gedeelde opvatting over goede samenwerking en omgangsvormen. In het algemeen geldt dat het proces van (voor)onderzoek naar mogelijke

integriteitsschendingen niet te lang moet duren. Zorgvuldigheid is een voorwaarde, maar er moet wel tempo in het proces zitten.

Uitgangspunten en beginselen

1. *Onpartijdige handhaving*
   Gedragscodes voor raad, college en burgemeester (en de wetten waarop ze gebaseerd zijn) definiëren integriteitsschendingen en leggen zo de morele minimale criteria vast waaraan hun handelen moet voldoen. Over die minimale criteria zijn alle partijen het eens. De kern is dat de zuiverheid van de besluitvorming door deze criteria wordt gewaarborgd. Omdat alle partijen het over deze criteria 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 plaatsvindt. Uit het beginsel van 'onpartijdige handhaving' volgt dat politici van alle partijen de discipline zouden moeten opbrengen om bij de beoordeling van integriteitskwesties boven de partijen te gaan staan.

2. *Zorgvuldigheid*
   Zowel de vermeende schender als de melder hebben 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. Heb je er weet van dat iemand van plan is iets te doen dat mogelijk een integriteitsschending zou betekenen, dan word je geacht hem of haar daarvoor te waarschuwen en de weg te wijzen naar advies. Iedere politiek ambtsdrager die twijfelt – uit zichzelf of na een opmerking van een ander - of een voorgenomen handeling een schending is, heeft recht op vertrouwelijk advies. Komt iemand onder verdenking te staan dat hij een integriteitsschending begaan heeft, dan dient er door middel van 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 maatregel moet volgen, moet die maatregel passend zijn en in verhouding tot de integriteitsschending (proportionaliteit).

3. *Terughoudendheid in communicatie*
   De media volgen in Nederland de politiek kritisch. Dat is een groot goed. Bij vermeende integriteitsschendingen van politiek ambtsdragers heeft dat er echter in een aantal gevallen toe geleid dat er in de media al een (voor-)veroordeling heeft plaatsgevonden, voordat er onderzoek is gedaan. Het gevolg is dat er sprake is van willekeur, dat individuele politiek ambtsdrager 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 integriteitskwestie de grootst mogelijke terughoudendheid betrachten en de kwestie niet in een te vroeg stadium in de publiciteit brengen. Daaruit volgt ook dat in alle stadia van de afhandeling van een kwestie de groep, die erbij 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 maatregel/sanctie is gevormd, mag en moet de kwestie wel naar buiten worden gebracht. De burgemeester draagt zorg voor deze communicatie.

1 Algemene bepalingen

1.1. Algemeen

1. In dit protocol worden de door de politieke ambtsdrager en burgemeester te volgen

processtappen beschreven bij een vermoeden van een integriteitsschending door een raadslid, een duo-raadslid of een wethouder.

2. Bij een vermoeden van een integriteitsschending door de burgemeester is dit protocol van overeenkomstige toepassing. Waar in dit protocol de burgemeester vermeld staat moet in dat geval gelezen worden: de plaatsvervangend raadsvoorzitter. Met de term “politieke ambtsdrager” wordt in dat geval dan steeds de burgemeester bedoeld. De plaatsvervangend raadsvoorzitter wordt bij de uitvoering van dit protocol ondersteund door de griffier. Bij een vermoeden van een integriteitsschending door de burgemeester informeert de plaatsvervangend raadsvoorzitter de commissaris van de Koning en het fractievoorzittersoverleg bij elk van de processtappen. Tenzij anders besloten wordt blijft dit protocol buiten toepassing als de commissaris van de Koning besluit zelf onderzoek te doen.

3. In gevallen waarin dit protocol niet voorziet of waarbij de toepassing niet eenduidig is, wordt de te volgen handelwijze bepaald door de burgemeester na het fractievoorzittersoverleg geraadpleegd te hebben.

4. Het protocol is openbaar en door derden te raadplegen.

2 Voortraject

2.1. Bespreken twijfel
1. Als een politiek ambtsdrager twijfel heeft over de juistheid van (voorgenomen) handelen van zichzelf of van een ander spreekt de politiek ambtsdrager deze persoon in eerste instantie persoonlijk aan.

2. Indien er hierna twijfel blijft bestaan kan de politiek ambtsdrager deze twijfel bespreken met de gemeentesecretaris, griffier of de burgemeester. In dit gesprek wordt in vertrouwen gesproken over de twijfel en wordt bepaald of een melding, als bedoeld in 3.1. op zijn plaats is. De gemeentesecretaris, de griffier en de burgemeester kunnen de informatie uit dit gesprek onderling delen en bespreken, voor zover dit noodzakelijk is voor een zorgvuldige beoordeling en opvolging van de situatie.

3 Procedure melding

3.1. Melding
1. Een melding van een vermoeden van een integriteitsschending door een politiek ambtsdrager kan door eenieder worden gedaan. Dit moet in principe schriftelijk tenzij dat voor de melder niet tot de mogelijkheden behoort, bij de burgemeester.

2. Anonieme meldingen worden (in beginsel) niet behandeld.

3. De burgemeester kan naar aanleiding van informatie die hem bereikt ook op eigen initiatief bij een vermoeden van een integriteitsschending door een politieke ambtsdrager vooronderzoek en feitenonderzoek laten verrichten overeenkomstig de processtappen in dit protocol.

4. Bij de uitvoering van dit protocol wordt de burgemeester bijgestaan door de griffier voor zover het betreft een vermoeden van een integriteitsschending door een raadslid of duo-raadslid, en door de gemeentesecretaris voor zover het betreft een vermoeden van een integriteitsschending door een wethouder.

5. Nadat de burgemeester is geïnformeerd over het vermoeden van een integriteitsschending begaan door een politieke ambtsdrager bevestigt hij de ontvangst van de melding schriftelijk aan de melder. Dit doet hij binnen één week na ontvangst van de

melding. In deze bevestiging wordt tevens aangegeven welke vervolgstappen zullen worden genomen en binnen welke termijn de melder nadere informatie kan verwachten.

3.2. Toetsen melding

1. Nadat de ontvangst van de melding is bevestigd toetst de burgemeester ambtshalve de melding tegen de achtergrond van de vraag of zij zodanig concreet is en van een zodanige ernst dat een vooronderzoek als bedoeld in lid 3 noodzakelijk is. De burgemeester kan zich bij deze toetsing laten adviseren.

Een melding wordt getoetst op:
a. de aard van het feit;
b. de ontvankelijkheid van de melding;
c. de ernst van de zaak;
d. de valideerbaarheid van feiten en omstandigheden;
e. de positie of persoon van de bron(melder) en de persoon van de politiek ambtsdrager.

2. Indien de burgemeester na toetsing vaststelt dat de melding onvoldoende concreet is en/of een onvoldoende ernstig karakter heeft, besluit hij het onderzoek niet verder voort te zetten. Van deze beslissing worden de melder en de politiek ambtsdrager over wie de melding is gedaan zo spoedig mogelijk in kennis gesteld.

3. Indien de burgemeester na toetsing vaststelt dat de melding voldoende concreet en een voldoende ernstig karakter heeft, besluit hij een vooronderzoek als bedoeld in artikel 3.3 in te stellen. Van deze beslissing worden de melder en de politieke ambtsdrager over wie de melding is gedaan zo spoedig mogelijk in kennis gesteld.

3.3. Vooronderzoek

1. Het vooronderzoek vindt plaats op een door de burgemeester te bepalen wijze.

2. Van het vooronderzoek wordt een rapport van bevindingen opgemaakt.

3. Het vooronderzoek leidt tot één van de volgende conclusies:
a. Er wordt geen aanleiding gezien voor een feitenonderzoek, in welk geval de burgemeester beslist het onderzoek niet verder voort te zetten.
b. Er wordt aanleiding gezien voor een feitenonderzoek als bedoeld in artikel 3.4.

4. Over de uitkomst van het vooronderzoek informeert de burgemeester de melder, de politieke ambtsdrager over wie de melding is gedaan, het fractievoorzittersoverleg en het college.

5. Het vooronderzoek wordt binnen vier weken nadat de ontvangst van de melding is bevestigd afgerond.

3.4. Feitenonderzoek

1. In de kennisgeving aan de politiek ambtsdrager dat een feitenonderzoek wordt ingesteld, wordt in ieder geval opgenomen:
a. Een omschrijving van de vermoede integriteitsschending die aanleiding is tot het instellen van onderzoek;
b. de mededeling dat betrokkene en getuigen kunnen worden gehoord;
c. de mededeling dat betrokkene zich kan laten bijstaan door een raadsman/-vrouw;
d. de mededeling dat als andere feiten en omstandigheden bekend worden die van belang zijn voor het bepalen van de omvang, aard en ernst van de integriteitsschending, het onderzoek zich ook kan uitstrekken tot die feiten en omstandigheden.

2. Het feitenonderzoek wordt uitgevoerd door een onafhankelijke externe onderzoeker op basis van een opdracht van de burgemeester. Bij het opstellen van deze opdracht kan de burgemeester zich laten bijstaan door een externe deskundige.

3. In de opdracht voor het feitenonderzoek is in ieder geval opgenomen:
a. de aanleiding van het feitenonderzoek;
b. de onderzoeksopdracht met duidelijk omschreven onderzoeksvragen en – methoden;
c. de verwachte duur van het feitenonderzoek (uitgangspunt is binnen twaalf weken);
d. de overeengekomen kosten van het feitenonderzoek;
e. van welke bevoegdheden de externe partij gebruik mag maken;
f. dat de externe partij werkt met inachtneming van dit protocol.

4. De bevindingen uit het feitenonderzoek worden vastgelegd in een onderzoeksrapportage en bevat alle informatie die de raad nodig heeft om zich een oordeel te kunnen vormen over de vermoede integriteitsschending.

5. De onderzoeksrapportage wordt door de burgemeester aangeboden aan de raad. Als het feitenonderzoek een wethouder betreft wordt de rapportage ook aan het college aangeboden.

3.5. Het horen van betrokkenen
1. In elke fase van de uitvoering van dit protocol kunnen de politieke ambtsdrager, de melder en eventuele getuigen worden gehoord. Zij worden vooraf op de hoogte gesteld van de aard en de mogelijk duur van het gesprek, en dat zij zich kunnen laten bijstaan door een raadsman.

2. In ieder geval wanneer het horen gebeurt in het kader van een feitenonderzoek wordt daarvan een gespreksverslag of - met toestemming - geluidsopname opgemaakt. Degene die is gehoord wordt in de gelegenheid gesteld om binnen een daarvoor gestelde periode aan te geven of kan worden ingestemd met het verslag dan wel welke wijzigingen en/of aanvullingen hij/zij aangebracht wil hebben. Indien overeenstemming bestaat over de inhoud van het verslag, al dan niet na aanvulling en/of wijziging, dan wordt het ondertekend door degene die gehoord is en degene die de betrokkene gehoord heeft. Indien geen overeenstemming kan worden bereikt over de inhoud van het verslag, dan wordt aan de onderzoeksrapportage het verslag toegevoegd zoals opgemaakt door degene die de betrokkene heeft gehoord, waaraan toegevoegd wordt de reactie van degene die is gehoord over de gewenste aanvullingen en/of wijzigingen in het verslag.

3.6. Afronding onderzoek
1. Op basis van de onderzoeksrapportage oordeelt de raad over het handelen van de politieke ambtsdrager dat aanleiding was voor het vermoeden van een integriteitsschending.
2. Als sprake is van een vastgestelde integriteitsschending legt de burgemeester in een openbare bijeenkomst de onderzoeksrapportage (zonder persoonsgegevens) voor ter bespreking in de raad. In deze bijeenkomst wordt besloten over de consequenties die aan de uitkomst van het onderzoek worden verbonden en wordt besloten over de openbaarmaking ervan.

4. Communicatie

4.1. Terughoudend communiceren
1. De burgemeester beoordeelt in elke fase van uitvoering van dit protocol met wie, op welke wijze en wat wordt gecommuniceerd. Hierbij worden de verschillende belangen, voornamelijk

het belang van het onderzoek, het belang het beschermen van de persoonlijke levenssfeer van de politiek ambtsdrager en het belang van transparantie, nauwkeurig afgewogen.

5. Aangifte bij vermoeden strafbaar feit

5.1. Aangifte door de burgemeester

1. Als er op enig moment bij de uitvoering van dit protocol een vermoeden is van handelen van een politieke ambtsdrager dat mogelijk tevens een strafbaar feit is, doet de burgemeester, na overleg met het college en het fractievoorzittersoverleg, aangifte bij de politie.
2. Vanaf dat moment wordt alle beschikbare informatie voorgelegd aan de politie.
3. Het doen van aangifte laat onverlet dat de burgemeester een eigen onderzoek kan starten op basis van dit protocol.

6. Evaluatie

6.1. Aandacht voor verandering

1. Dit protocol is aan verandering onderhevig. In ieder geval wordt het protocol in elke zittingstermijn van de gemeenteraad besproken en (hernieuwd) vastgesteld.

2. In beginsel wordt ieder jaar tijdens een (besloten) bijeenkomst stilgestaan bij het onderwerp integriteit. Deze bijeenkomst is voor alle politieke ambtsdragers binnen de gemeente Meppel.

3. Na vaststelling van de uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen voeren de burgemeester en de griffier een gesprek met de gekozen kandidaten. Hierin komt het onderwerp integriteit aan bod (in ieder geval nevenfuncties).

7. Inwerkingtreding

7.1. Inwerkingtreding

1. Deze regeling treedt in werking de dag na publicatie.