Titel Stappenplan Integriteit

Procesafspraken over hoe te handelen bij een vermoeden van een integriteitsschending van het gemeentebestuur van Aalsmeer

Gemeente Aalsmeer – februari 2025

Inhoud

Inleiding 3

Over de wettelijke verantwoordelijkheid van de burgemeester 4

Vier basisprincipes 5/6

Samenvatting 7/8

Fase 1 – Bespreken en melden 9

Fase 2 – Duiden en onderzoeken 10/14

Stap 1 – Vooronderzoek 10/11/12

Stap 2 – Integriteitsonderzoek 13/14

Fase 3 – Oordelen en sanctioneren 15/17

Fase 4 – Evalueren en leren 18

- Route voor raadsleden 19/23
- Route voor wethouders 26/28
- Route voor de burgemeester 29/31

Bijlage: Samenvatting rollen en taken 32/34

Inleiding

De voorliggende procesafspraken over de handhaving van de integriteit van het gemeentebestuur (hierna: Stappenplan Integriteit) zijn procedurele afspraken die wij – raadsleden, wethouders en burgemeester – met elkaar hebben gemaakt over een zorgvuldige handelwijze bij mogelijke integriteitsschendingen, zoals beschreven in de gedragscodes. Het stappenplan biedt een routekaart voor raads- en commissieleden[1], voor wethouders en voor de burgemeester wanneer er wordt getwijfeld aan een eigen handeling of die van een ander. Daarnaast bieden de gemaakte procesafspraken ook het instrumentarium voor de burgemeester om zijn wettelijke taak als 'hoeder van de integriteit' uit te oefenen en een zorgvuldige procesgang – rekenschap gevende van alle geldende principes van hoor en wederhoor en proportionaliteit – van melding tot afdoening te garanderen.

Met de procesafspraken geven wij, raadsleden, commissieleden, wethouders en burgemeester aan dat wij bepaalde principes delen: dat wij hechten aan zorgvuldigheid en goede omgangsvormen en dat wij bij het toezien op de naleving van de gedragscode en onderliggende wetgeving uitstijgen boven de partijpolitiek. Dit ter bescherming van alle betrokkenen en de geloofwaardigheid van de lokale politiek.

Dit **Stappenplan Integriteit** is er ter ondersteuning van de raads- en commissieleden, wethouders en burgemeester, maar draagt tegelijk ook zorg voor de zorgvuldige omgang met vermoedens over ambtenaren en leden van de griffie. De afspraken in dit stappenplan maken duidelijk wie het eerste aanspreekpunt is, bij wie er – als nodig – nog meer advies kan worden ingewonnen en wat de vervolgafspraken zijn bij (een vermoeden van) een integriteitsschending.

De gedragscode van de raadsleden, de wethouders en de burgemeester vormen samen met het voorliggende Stappenplan Integriteit de basisstructuur van de bestuurlijk integriteit. Deze documenten zijn openbaar en door derden te raadplegen.

Met het oog op de zorgvuldige omgang met vermoedens bij het handelen van de burgemeester zal namens de raad ook een exemplaar van het Stappenplan Integriteit aan de Commissaris van de Koning (hierna: CvdK) worden aangeboden.

Het Stappenplan Integriteit is geen statisch document. De gemaakte procesafspraken zullen met enige regelmaat tegen het licht worden gehouden, steeds met het oog op het bevorderen van het goed functioneren van het gemeentebestuur. Eenmaal per bestuursperiode zullen de voltallige gemeenteraad en het college van B&W zich buigen over de geldende afspraken.

Leeswijzer

Hieronder wordt het proces met de bijbehorende procestappen eerst op hoofdlijnen beschreven.

Verderop in dit stappenplan volgt dan een meer gedetailleerde uitwerking.

[1] Overal waar in het Stappenplan Integriteit 'raadslid' staat geschreven, kan ook 'commissielid' worden gelezen.

Over de wettelijke verantwoordelijkheid van de burgemeester

Iedere politieke ambtsdrager, committeert zich aan de basisprincipes en de praktische afspraken die in dit Stappenplan Integriteit zijn vastgelegd. Zij doen dit omwille van de bescherming van de individuele politieke ambtsdrager en de geloofwaardigheid van de politiek.

Sinds 1 februari 2016 heeft de wetgever de rol van 'hoeder van de integriteit' belegd bij de burgemeester (gemeenwet artikel 170)[2]. Hiermee is een rol die de burgemeester in de praktijk al vervulde formeel in de wet vastgelegd. De wetgever heeft echter nagelaten de burgemeester instrumenten aan te reiken om aan deze rol invulling te geven. Dat kon de wetgever ook niet doen, gegeven de positie van de gemeenteraad als hoogste bestuursorgaan. De raad kan alleen zelf – op basis van gedeelde basisprincipes – afspraken maken waarmee zij zichzelf en anderen een zorgvuldige handhaving garanderen bij een (vermoeden van een) schending.

Via het voorliggende stappenplan krijgt de burgemeester alsnog bepaalde welomschreven taken en beslissingsbevoegdheden toebedeeld op basis waarvan hij/zij in geval van vermeende integriteitsschendingen zodanig kan optreden dat de zorgvuldigheid wordt gediend.

De wetgever heeft een rol vergelijkbaar aan die van de burgemeester belegd bij de Commissaris van de Koning (Provinciewet artikel 182). Dit artikel biedt ruimte aan de Commissaris om te adviseren en te bemiddelen in een gemeente indien daar de bestuurlijke integriteit in het geding is en de bestuurlijke verhoudingen er verstoord zijn.

[2] Gemeentewet, art. 170, lid 2: 'De burgemeester bevordert de bestuurlijke integriteit van de gemeente.' 4 Provinciewet, art. 182, lid 1.c: 'De commissaris is (...) belast met (...) het adviseren en bemiddelen bij verstoorde bestuurlijke verhoudingen in een gemeente en wanneer de bestuurlijke integriteit van een gemeente in het geding is.'

Vier basisprincipes

1. Onpartijdige handhaving (naleving)

Onze gedragscodes voor raadsleden, wethouder en de burgemeester (en de wetten waarop ze gebaseerd zijn) definiëren de verschillende integriteitsschendingen en leggen zo vast wat er van groepen op het gebied van integriteit verwacht mag worden. Waaraan hun handelen ten minste moet voldoen. Over het belang van deze 'ondergrens', die de zuiverheid van de besluitvorming waarborgt, zijn alle politieke partijen het eens. Er is dan ook geen reden om de handhaving bij (vermoedens) van integriteitsschendingen inzet te maken van partijpolitiek. Ook het verschil tussen oppositie en coalitie mag in de handhaving geen rol spelen.

2. Terughoudend met publiciteit

In Nederland wordt de politiek kritisch gevolgd door de media. Dat is een groot goed. Bij vermeende integriteitsschendingen door politici kan echter in de media al een veroordeling plaatsvinden nog voordat er onderzoek is gedaan – met als gevolg willekeur, schade aan (onschuldige) individuele ambtsdragers en aantasting van de geloofwaardigheid van de politiek. Daarom is het zaak dat alle betrokkenen bij een mogelijke integriteitskwestie de grootst mogelijke terughoudendheid betrachten en de kwestie niet in een te vroeg stadium in de publiciteit brengen. Hieruit 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 sprake blijkt te zijn van een integriteitsschending en er een oordeel is gevormd over de ernst daarvan en over een passende afdoening, heeft de burger er in principe recht op dat, de kwestie naar buiten worden gebracht.

3. Zorgvuldigheid tegenover de vermeende schender

Iedereen die mogelijk een integriteitsschending heeft begaan, heeft er recht op dat in alle fases van het proces er uiterst zorgvuldig wordt gehandeld. Dat begint al voordat een mogelijke schending is uitgevoerd. Heeft u er weet van dat iemand (een collega raadslid, wethouder of de burgemeester) van plan is om iets te doen wat een integriteitsschending kan opleveren, dan is het belangrijk dat u hem of haar daarvoor waarschuwt en hem/haar wijst op de personen die hem/haar kunnen adviseren. Iedere politieke ambtsdrager die twijfelt, heeft recht op vertrouwelijk advies (hierover later meer). Komt iemand onder de verdenking te staan van het plegen van een mogelijke integriteitsschending, dan dient via een vooronderzoek vastgesteld te worden of er überhaupt grond is voor de verdenking.

Zijn er gronden, dan moet er een integriteitsonderzoek volgen, waarin de context wordt meegenomen en waarin de mate van verwijtbaarheid apart wordt beoordeeld. Een eventuele afdoeningsmaatregel moet altijd passend zijn en in verhouding staan tot de schending. Meer informatie hierover volgt in het hoofdstuk Fase 2.

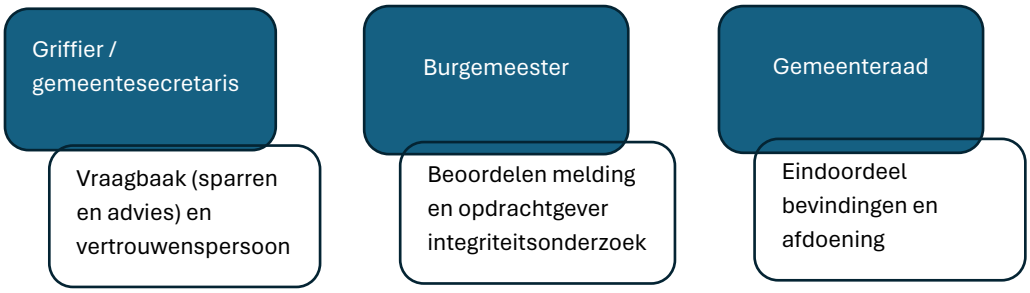
4. Bescherming van slachtoffers

Het beschermen van slachtoffers betekent dat iedereen die mogelijk slachtoffer is geworden van een interpersoonlijke schending – denk aan pesten, uitsluiten, (seksuele) intimidatie, (seksueel) grensoverschrijdend gedrag en discriminatie – gehoord wordt, recht heeft op een interventie om de schending te stoppen als deze nog gaande is en recht heeft op hulp, voor zover nodig.

Samenvatting

Het Stappenplan Integriteit is opgezet als een routekaart voor politieke ambtsdragers (raadsleden, wethouders en de burgemeester) die overwegen om een mogelijke integriteitsschending in het gemeentebestuur te bespreken en/of te melden. In het stappenplan wordt er onderscheid gemaakt tussen een 'route' voor raadsleden, een route voor wethouders en een route voor de burgermeester. Elke route kent een eenvoudige basisstructuur en steeds staat de vraag centraal: 'Wat doe ik nu?'

De basisstructuur van het proces ziet er zo uit:



Toelichting:

Een raadslid dat twijfelt over een handeling of overweegt een melding te doen, overlegt in eerste instantie met de griffier. Een wethouder overlegt in zo'n geval in eerste instantie met de gemeentesecretaris. Voor alle politieke ambtsdragers is bovendien een externe vertrouwenspersoon beschikbaar. De route is in grote lijnen als volgt (Nb. De verschillende routes worden later in dit stappenplan nauwkeurig uitgewerkt):

- Is de betreffende handeling nog niet uitgevoerd? Dan is het zaak dat een (mogelijke) integriteitsschending wordt voorkomen. De griffier of gemeentesecretaris (of [externe] vertrouwenspersoon) staat de twijfelende politieke ambtsdragers terzijde met advies. Zo nodig wordt de burgemeester ingeschakeld; zijn/haar advies is leidend.
- Is de betreffende handeling reeds uitgevoerd? En blijkt uit overleg met de griffier of gemeentesecretaris (of [externe] vertrouwenspersoon) dat het mogelijk om een integriteitsschending gaat? Dan wordt dit vermoeden bij de burgemeester gemeld, die besluit of de zaak een vervolg krijgt.

De burgemeester is verantwoordelijk voor het beoordelen van meldingen (via vooronderzoek) en eventuele opdrachtverstrekking voor integriteitsonderzoek. Uiteraard kan de burgemeester ten alle tijden advies inwinnen binnen de (bestuurlijke) driehoek of bij externe professionals.

Na een integriteitsonderzoek rapporteert de burgemeester over de bevindingen aan de gemeenteraad, al dan niet via het Presidium, en presenteert daarbij een eigen oordeel over de ernst van de schending, indien er een integriteitsschending is vastgesteld. De gemeenteraad velt het eindoordeel en kan een maatregel opleggen.

Van een traject dat is afgerond, kunnen in gezamenlijkheid lessen worden geleerd. In de volgende hoofdstukken wordt de hierboven geschetste basisstructuur **nader uitgewerkt** in concrete procesafspraken. Elk hoofdstuk bestrijkt één fase: 1) bespreken en melden, 2) duiden en onderzoeken, 3) oordelen en sanctioneren, 4) evalueren en leren om de procesafspraken werkbaar te maken, wordt op punten afgeweken van de basisstructuur. Om een voor de hand liggend voorbeeld te noemen: als het de burgemeester zelf is die onder verdenking komt te staan, kan deze niet de rol van onderzoek verantwoordelijke op zich nemen.

Fase 1 – Bespreken en melden

Iedere politieke ambtsdrager kan voor de vraag komen te staan of een bepaalde handeling geoorloofd is. Daarom is het nodig dat de weg naar deskundig advies helder is. Het bespreken van twijfels en vragen hoort gemeengoed te zijn.

Indien de twijfels een **voorgenomen handeling** van een ander betreffen, is het belangrijk om tijdig met diegene in gesprek te gaan – dit ter bescherming van zowel de betrokkene zelf als het gemeentebestuur in zijn geheel. Zeker als de mogelijk te plegen schending ernstig zou kunnen zijn, is aanspreken en waarschuwen geboden. De griffier of de gemeentesecretaris (of de externe vertrouwenspersoon) zijn beschikbaar als vraagbaak en bieden ondersteuning. Uiteraard kan iemand zijn/haar twijfel ook direct bespreken met de burgemeester.

Als het gaat om een **reeds uitgevoerde** handeling van een ander, vraagt de twijfelende politieke ambtsdrager altijd eerst de griffier of gemeentesecretaris (of de externe vertrouwenspersoon) om advies: is deze handeling een integriteitsschending? Ook hier geldt, heeft iemand de voorkeur het direct met de burgemeester te bespreken dan kan dat ook. Als de twijfels aanhouden, is een melding bij de burgemeester de volgende stap.

Aanspreken of niet?

- Het kan voorkomen dat er goede redenen zijn om het gesprek met de ander over een reeds uitgevoerde handeling niet aan te gaan. Voorbeelden zijn:
- Het vermoeden betreft een ernstige schending en het risico bestaat dat aanspreken het onderzoeksbelang (en daarmee de waarheidsvinding) schaadt;
- De onderlinge verhoudingen zijn zo slecht dat effectief aanspreken niet mogelijk is.

Fase 2 – Duiden en onderzoeken

Hieronder wordt beschreven welke stappen worden gezet als in fase 1 gebleken is dat er sprake is van een vermoeden van een integriteitsschending dat mogelijk onderzocht moet worden. De beoordeling van de melding vormt in elk traject een cruciaal moment. Een zorgvuldige afweging is geboden, aangezien tot het instellen van een formeel, persoonsgericht onderzoek niet overhaast mag worden overgegaan. Indien uit het vooronderzoek blijkt dat de melding onderzoekswaardig is, volgt er een objectief integriteitsonderzoek.

Stap 1: Duiding en vooronderzoek

1.1 Betreft: handelen van een raadslid of een wethouder

Bij een melding van een mogelijke integriteitsschending door een raadslid of een wethouder beoordeelt de burgemeester, eventueel na raadpleging van de (bestuurlijke) driehoek, of er sprake is van een onderzoekswaardige melding. Dit is het geval indien:

- de melding een vermoedelijke schending van de gedragscode en/of wetgeving betreft, van een zekere ernst; de melding voldoende betrouwbaar en concreet is;
- de melding in redelijkheid onderzoekbaar is (dat wil zeggen: er zijn voldoende onderzoeksmogelijkheden).

Om de onderzoekswaardigheid te kunnen bepalen vindt er altijd een gesprek met de melder plaats. Daarna kan het vooronderzoek onder meer bestaan uit:

- het in kaart brengen van de feitelijke situatie;
- het checken van de beschikbaarheid van (administratieve) informatie;
- het nalopen van relevante wet- en regelgeving.

Ook een gesprek met degene op wie de melding betrekking heeft, maakt deel uit van het vooronderzoek. Een dergelijk gesprek vindt niet plaats indien de vermoedelijke schending ernstig is en een eventueel vervolgonderzoek in gevaar kan komen als de betrokkene in dit stadium op de hoogte wordt gesteld.

De burgemeester is, als hoeder van de integriteit, eindverantwoordelijk voor het vooronderzoek. In de regel zal hij/zij ervoor kiezen zich te laten ondersteunen door de griffier en de gemeentesecretaris, eventueel aangevuld met een jurist en/of externe specialisten.

Adviezen aan de burgemeester worden bij voorkeur op schrift gesteld. Op basis hiervan brengt de burgemeester advies uit. Er zijn vier mogelijke scenario's te onderscheiden:

1. De burgemeester concludeert dat er geen grond is voor de verdenking, dan wel dat de melding een kleinigheid betreft, onvoldoende betrouwbaar en concreet is en/of niet in redelijkheid onderzoekbaar is. De burgemeester informeert de melder hierover en, indien gepast, ook degene op wie de melding betrekking had.
2. Degene die onder verdenking is komen te staan erkent een schending te hebben begaan, de feiten zijn voldoende bekend en er is geen verder onderzoek nodig (zie Fase 3).
3. De burgemeester concludeert dat er grond is voor de verdenking en dat de melding ook anderszins onderzoekswaardig is, maar er is geen sprake van erkenning door de betrokkene. In dit geval stelt de burgemeester een integriteitsonderzoek in (zie stap 2: Integriteitsonderzoek, par 2.1).
4. De burgemeester concludeert dat er grond is voor de verdenking, het vermoeden betreft een ernstige schending en het risico bestaat dat het informeren van de betrokkene het onderzoeksbelang zou schaden. In dit geval stelt de burgemeester een integriteitsonderzoek in zonder de betrokkene daar bij aanvang van op de hoogte te stellen (zie stap 2: Integriteitsonderzoek, par 2.1).

Blijkt uit het vooronderzoek dat er sprake kan zijn van een strafbaar feit, dan kan de burgemeester hiervan aangifte doen bij de politie. Gaat het om een redelijk vermoeden van een ambtsmisdrijf, dan is de burgemeester hiertoe verplicht[3].

1.2 Betreft: handelen van de burgemeester

Bij een melding van een mogelijke integriteitsschending door de burgemeester is de Commissaris van de Koning (verder: CvdK) verantwoordelijk voor een zorgvuldige procesgang. De behandeling van de melding verloopt analoog aan het proces zoals beschreven onder 1.1, waarbij de melding eerst wordt geduid door de CvdK, eventueel bijgestaan door interne en/of externe adviseurs, en er daarna desgewenst een vooronderzoek kan plaatsvinden.

De CvdK is in dat geval eindverantwoordelijk voor een deugdelijk vooronderzoek. In de regel zal de CvdK zich ook daarbij laten adviseren door interne en/of externe adviseurs die in het kader van het vooronderzoek concrete taken uitvoeren.

De CvdK beoordeelt de resultaten van het vooronderzoek. Er zijn dan vier mogelijkheden:

1. De CvdK concludeert dat er geen grond is voor de verdenking dan wel dat de melding een kleinigheid betreft, onvoldoende betrouwbaar en concreet is en/of niet in redelijkheid onderzoekbaar is. Hiermee is de zaak afgedaan. De CvdK informeert de melder en de burgemeester hierover.
2. De burgemeester erkent een schending te hebben begaan, de feiten zijn voldoende bekend en er is geen verder onderzoek nodig (zie Fase 3).

[3] Artikel 162 Wetboek van Strafvordering

3. De CvdK concludeert dat er grond is voor de verdenking en dat de melding ook anderszins onderzoekswaardig is, maar er is geen sprake van erkenning door de burgemeester. In dit geval stelt de CvdK een integriteitsonderzoek in (zie stap 2: Integriteitsonderzoek, par 2.2).
4. De CvdK concludeert dat er grond is voor de verdenking, het vermoeden betreft een ernstige schending en het risico bestaat dat het informeren van de betrokkene het onderzoeksbelang zou schaden. In dit geval stelt de CvdK een integriteitsonderzoek zonder de betrokkene daar bij aanvang van op de hoogte te stellen (zie stap 2: Integriteitsonderzoek, par 2.2).

Indien de verdenking van het plegen van een strafbaar feit de burgemeester betreft, is het de CvdK die aangifte doet.

Communicatie

Als de conclusie van het **vooronderzoek** luidt dat de verdenking ongegrond is, blijft het vooronderzoek vertrouwelijk. In dit geval weten alleen de melder, degene over wie is gemeld, de burgemeester (of, indien de melding de burgemeester betreft, de CvdK) en eventuele ondersteuners ervan.

Een besluit tot het instellen van een integriteitsonderzoek wordt genomen door de burgemeester (dan wel de CvdK, in het geval van een vermoeden van een schending door de burgemeester). Het is belangrijk om de kring van de betrokkenen niet groter te maken dan strikt nodig is.

De vermeende schender wordt altijd geïnformeerd over het instellen van een integriteitsonderzoek. Hiervan wordt alleen afgezien indien dit het vervolgonderzoek in gevaar kan brengen. In dit stadium kan de burgemeester (dan wel de CvdK) er wel voor kiezen om de fractievoorzitters vertrouwelijk te informeren. Als de kwestie onverhoopt al in de openbaarheid is gekomen is dit sowieso raadzaam.

Stap 2: Integriteitsonderzoek

2.1 Betreft: handelen van een raadslid of een wethouder

Als het vooronderzoek heeft geleid tot de conclusie dat een melding over een raadslid, een wethouder onderzoekswaardig is, geeft de burgemeester – na al dan niet intern of extern deskundig advies te hebben ingewonnen – opdracht tot het uitvoeren van een integriteitsonderzoek. Tot het moment van openbaarmaking wordt geheimhouding opgelegd op alles wat met het onderzoek te maken heeft.

De onderzoeksopdracht wordt zo helder mogelijk geformuleerd en omvat ten minste de volgende zaken:

- de onderzoeksvraag (of -vragen);
- de wet- en regelgeving waaraan het handelen wordt getoetst;
- de termijn waarbinnen het onderzoek dient te zijn afgerond.

De burgemeester is eindverantwoordelijk voor het integriteitsonderzoek (in termen van kwaliteit, tijd en kosten). Concrete taken laat hij uitvoeren door:

- en/of onderzoekers van een extern – gecertificeerd – onderzoeksbureau. In dit geval verstrekt het onderzoeksbureau een opdrachtbevestiging met daarin ten minste:
- een weergave van in te zetten onderzoeksmethoden, zorgvuldigheidswaarborgen, een planning en een begroting.

In het kader van het onderzoek wordt in ieder geval degene geïnterviewd op wie de melding betrekking heeft. Daarnaast kan het onderzoek onder meer bestaan uit:

- het interviewen van andere betrokkenen;
- het verzamelen en beoordelen van schriftelijke informatie;
- het toetsen van relevante informatie aan wet- en regelgeving.

De burgemeester draagt er zorg voor dat alle personen die in het onderzoek worden gehoord op voorhand voldoende zijn geïnformeerd zodat zij weten waar zij aan toe zijn, welke rechten zij hebben en welke instanties hen bij kunnen staan.

Het onderzoek mondt uit in een schriftelijk rapport. Nadat de burgemeester de conceptversie heeft gelezen, wordt deze ter inzage voorgelegd aan degene wiens handelen is onderzocht in het kader van hoor en wederhoor. Feitelijke onjuistheden worden indien vastgesteld en aangepast in het rapport. De eventuele op- en aanmerkingen bij de inhoudelijke vaststellingen in het conceptrapport worden schriftelijk vastgelegd en als bijlage toegevoegd aan het definitieve rapport. Dat blijft (vooralsnog) geheim.

2.2 Betreft: handelen van de burgemeester

Indien het een onderzoekswaardige melding van de burgemeester betreft, is het de CvdK die opdracht geeft tot het instellen van een integriteitsonderzoek. Het onderzoekstraject voltrekt zich verder analoog aan het proces zoals hierboven geschetst, met twee verschillen:

- eventuele interne – zijnde niet van een extern onderzoeksbureau – professionele onderzoekers komen uit de provinciale ambtelijke organisatie en niet uit de eigen ambtelijke organisatie. Deze onderzoekers kunnen wel een beroep doen op de gemeentelijke organisatie voor het verkrijgen van relevante informatie;
- het concept-rapport gaat naar de CvdK voordat dit ter inzage wordt voorgelegd aan de burgemeester.

Fase 3 – Oordelen en afdoening

3.1 Betreft: handelen van een raadslid

Nadat een integriteitsonderzoek naar het handelen van een raadslid is afgerond, beoordeelt de burgemeester het definitieve onderzoeksrapport.

Als de conclusie luidt dat er geen schending is gepleegd, deelt de burgemeester de onderzoeksresultaten in principe alleen met het raadslid dat onder verdenking stond, de melder, de griffier en het Presidium. Eventueel kan de burgemeester – na overleg met het betrokken raadslid en na raadpleging van bijvoorbeeld de (bestuurlijke) driehoek en het Presidium – ervoor kiezen om de onderzoeksresultaten breder bekend te maken.

Als de conclusie luidt dat er wel een schending is begaan, spreekt de burgemeester (na al dan niet intern of extern advies te hebben ingewonnen) zijn oordeel uit over de zwaarte ervan, daarmee voorsorterend op het oordeel van de gemeenteraad in relatie tot de afdoening.

In een vertrouwelijk overleg van de burgemeester met het Presidium wordt gesproken over: 1) het onderzoek en de resultaten daarvan, 2) het zwaarte-oordeel van de burgemeester, 3) de wijze waarop de onderzoeksresultaten en het zwaarte-oordeel van de burgemeester aan de raad zullen worden voorgelegd en 4) de wijze waarop de onderzoeksresultaten, het zwaarte-oordeel van de burgemeester en het raadsbesluit over een eventuele sanctie aan de burger zullen worden gecommuniceerd.

Vervolgens legt de burgemeester de onderzoeksresultaten voor aan de gemeenteraad, met daarbij een gemotiveerd zwaarte-oordeel. De raad vormt zich over dit alles een oordeel en neemt een besluit over een eventuele afdoeningsmaatregel. Hierbij vermijdt de raad iedere partijpolitieke bevangenheid.

3.2 Betreft: handelen van een wethouder

Nadat een integriteitsonderzoek naar het handelen van een wethouder is afgerond, neemt de burgemeester als eerste kennis van het definitieve onderzoeksrapport. Vervolgens stelt hij/zij het onderzoeksrapport ter beschikking van het Presidium en daarna desgewenst aan de gemeenteraad, met daarbij een gemotiveerd zwaarte-oordeel over een eventueel vastgestelde schending. De raad beoordeelt zelfstandig de politieke consequenties.

3.3 Betreft: handelen van de burgemeester

Nadat een integriteitsonderzoek naar het handelen van de burgemeester is afgerond, neemt de CvdK als eerste kennis van het definitieve onderzoeksrapport. Vervolgens stelt de CvdK het onderzoeksrapport ter beschikking aan het Presidium en daarna aan de gemeenteraad, zonder een zwaarte-oordeel te vellen over een eventueel vastgestelde schending. De raad beoordeelt zelfstandig de politieke consequenties.

Sanctionering na vaststelling integriteitsschending

Als is vastgesteld dat er een integriteitsschending is begaan kan dit tot een sanctie leiden. Deze sanctie moet proportioneel zijn. Een te lichte sanctie bij een ernstige schending leidt tot onbegrip en tast de geloofwaardigheid aan van zowel individuele ambtsdragers als bestuursorganen. Hetzelfde geldt voor een te zware sanctie op een lichte schending.

In ons democratisch bestel is het aantal formele sanctiemogelijkheden voor volksvertegenwoordigers beperkt. Echter, ook een publiekelijk geuite blijk van afkeuring door (een meerderheid binnen) de gemeenteraad over het feit dat één van de leden een schending heeft begaan zal als een sanctie worden ervaren. Tegelijkertijd levert dit informatie op voor de burger, die bij volgende verkiezingen zijn stem moet bepalen.

Bij het bepalen van een passende sanctie spelen de aard van de schending en de context waarbinnen die heeft plaatsgevonden een belangrijke rol. Schendingen die de zuiverheid van de besluitvorming aantasten – zoals daadwerkelijke belangenverstrengeling, corruptie en sommige kwesties rond het gebruik van informatie – raken aan de kerntaak van de politieke ambtsdrager en zijn dus een vorm van machtsmisbruik. Bij dergelijke schendingen passen in de regel zwaardere sancties.

Het onvoldoende voorkomen van de schijn van belangenverstrengeling of corruptie levert ook een integriteitsschending op, maar een veel lichtere.

De zuiverheid van de besluitvorming is hier niet in het geding en machtsmisbruik is niet aan de orde; wel wordt het vertrouwen in de politiek geschaad. Ook interpersoonlijke integriteitsschendingen zijn er in soorten en maten – van incidentele onheuse bejegening tot intimidatie en geweld.

Nadat de aard van de schending is vastgesteld, moeten zowel eventuele verzwarende als verzachtende omstandigheden in kaart worden gebracht. Erkent de betrokkene dat hij/zij een schending heeft gepleegd? Was er sprake van naïviteit, van opzet of recidive? Is de politieke ambtsdrager onder druk gezet door partijgenoten of anderen? Hoe ernstiger de schending, hoe minder snel een bepaalde omstandigheid als verzachtend kan worden aangenomen.

Blijkt uit het integriteitsonderzoek dat er sprake kan zijn van een strafbaar feit, dan kan de burgemeester hiervan aangifte doen bij de politie. Gaat het om een redelijk vermoeden van een

ambtsmisdrijf, dan is de burgemeester hiertoe verplicht.11 Indien de verdenking de burgemeester betreft, is het de CvdK die aangifte doet.

Sanctiemogelijkheden

Voor (benoemde of gekozen) politieke ambtsdragers zijn er verschillende sancties die aan de orde kunnen zijn. Deze laten zich in drie categorieën verdelen: 1) politieke sancties opgelegd door de gemeenteraad; 2) sancties opgelegd door de eigen fractie/partij; 3) strafrechtelijke sancties.

Overzicht van sanctiemogelijkheden:

- binnenskamers corrigerend toespreken;
- publieke excuses;
- motie van treurnis / afkeuring / wantrouwen
- schorsing / ontslag (alleen voor burgemeester en wethouder)
- royement door de eigen politieke partij;
- ontslag uit een bijkomende functie die men als raadslid vervult en waarin men door de raad is benoemd;
- verwijdering uit de raadsfractie;
- raadslidmaatschap houdt op te bestaan of wordt vervallen verklaard
- strafrechtelijke vervolging en veroordeling.

Communicatie

Bij sanctionering van een raadslid:

Nadat de burgemeester het eigen zwaarte-oordeel aan de gemeenteraad heeft gepresenteerd – en nog vóór de raadsvergadering – stelt hij/zij de pers op de hoogte van de kwestie. Tot die tijd spreekt geen van de betrokkenen (zoals de melder, het raadslid wiens handelen is onderzocht, fractievoorzitters, raadsleden, politieke partijen) met de pers. Allen wachten daarmee tot na de raadsvergadering, aangezien dit de kans op onpartijdigheid sterk vergroot.

Bij sanctionering van een wethouder:

Kort voor de raadsvergadering stelt de burgemeester de pers op de hoogte van de kwestie. Tot die tijd spreekt geen van de betrokkenen met de pers.

Bij sanctionering van de burgemeester:

Kort voor de raadsvergadering stelt de CvdK de pers op de hoogte van de kwestie. Tot die tijd spreekt geen van de betrokkenen met de pers.

Bij sanctionering van een ambtenaar uit de organisatie:

Over een eventuele schending van een ambtenaar uit de organisatie wordt niet gecommuniceerd naar de pers, behalve als het een zwaardere schending met dientengevolge een zwaardere sanctie betreft.

Bij sanctionering van de griffier:

Over een eventuele schending van de griffier wordt niet gecommuniceerd naar de pers, behalve als het een zwaardere schending met dientengevolge een zwaardere sanctie betreft. De burgermeester brengt dan, kort nadat de werkgeverscommissie een besluit over de sanctionering heeft genomen, de pers op de hoogte van de kwestie. Tot die tijd spreekt geen van de betrokkenen met de pers.

Fase 4 – Evalueren en leren

4.1 Leren van elk vraagstuk

Raadsleden of wethouders maken gedurende hun politieke loopbaan hoogstens een beperkt aantal handhavingstrajecten mee, meestal zijdelings. De burgemeester, de griffier (en de gemeentesecretaris) zullen meer ervaring opdoen, maar ook voor hen geldt: handhaven wordt nooit routine. Daarom is in de regel na afronding van een integriteitsvraagstuk een korte reflectie geboden – of de zaak nu al wordt afgerond na de beoordeling van een melding, nadat er vooronderzoek is verricht of pas na een integriteitsonderzoek dat al dan niet tot sanctionering heeft geleid.

Bij complexere en/of ernstige zaken krijgt deze terugblik het karakter van een meer formele (schriftelijke) evaluatie. Dan is doorgaans ook een vorm van nazorg geboden. Na een raadsvergadering waarin de uitkomsten van een integriteitsonderzoek naar het handelen van een raadslid of wethouder zijn besproken, kan (is het verstandig dat) de burgemeester een evaluatiegesprek met betrokkene houdt.

4.2 Leren van de grote lijn

De afspraken in de Procesafspraken Integriteit alsmede de geldende gedragscodes worden eens per vier jaar door het Presidium, de griffier, de gemeentesecretaris, de burgemeester en de wethouders geëvalueerd, eventueel met hulp van deskundigen. Desgewenst worden de afspraken bijgesteld.

Route voor raadsleden

5.1 Betreft: eigen handelen

a) Een raadslid twijfelt over een eigen nog uit te voeren handeling

- Het raadslid vraagt de griffier om advies: is deze voorgenomen handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat de voorgenomen handeling geen schending is, is de zaak afgedaan.
- Als het raadslid en de griffier er niet uitkomen – vanwege een verschil van inzicht of er blijft twijfel bestaan over de voorgenomen handeling – gaan ze samen naar de burgemeester.
- De burgemeester formuleert (eventueel na raadpleging van de (bestuurlijke) driehoek en/of externe deskundigen) een advies en kan ervoor kiezen om het voor te leggen in het presidium. Het advies kan desgewenst door de griffier op schrift worden gesteld en meegegeven aan het raadslid. Adviezen die worden opgevolgd blijven vertrouwelijk.
- Het raadslid volgt dit advies in beginsel op. Als er toch van het advies van de burgemeester wordt afgeweken, meldt het raadslid of de burgemeester dit in beginsel aan de gemeenteraad. Denk hierbij aan een korte toelichting bij mogelijke (schijn van) belangenverstrengeling. In voorkomende gevallen zal het presidium worden geïnformeerd, die vervolgens beslissen of het voorliggende vraagstuk gedeeld dient te worden met de gehele gemeenteraad.

b) Een raadslid twijfelt over een eigen al uitgevoerde handeling

- Het raadslid vraagt de griffier om advies: is deze handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat er geen sprake is van een schending, is de zaak afgedaan.
- Als het raadslid en de griffier er niet uitkomen – vanwege een verschil van inzicht of er blijft twijfel bestaan over de uitgevoerde handeling – gaan ze samen naar de burgemeester.
- Als de gedeelde conclusie van dit gesprek is dat er inderdaad sprake is van een schending, zal de burgemeester in ieder geval het Presidium vertrouwelijk informeren en indien mogelijk de schending ongedaan maken of de schade herstellen.
- De burgemeester beoordeelt vervolgens de zwaarte van de schending, al dan niet in samenspraak met de (bestuurlijke) driehoek, en deelt ook deze informatie met Presidium.
- Het is uiteindelijk aan de raad het eindoordeel te vellen en te besluiten over een eventuele sanctie (zie verder fase 3).

5.2 Betreft: handelen van een collega-raadslid

a) Een raadslid twijfelt over een voorgenomen handeling van een ander raadslid

- Het raadslid bespreekt dit met het andere raadslid en verwoordt zijn/haar twijfels.
- Als het gesprek tussen de raadsleden niet leidt tot een gedeelde conclusie, vraagt het twijfelende raadslid de griffier om advies: is de voorgenomen handeling een schending?
- Bij aanhoudende twijfel gaan het raadslid en de griffier samen naar de burgemeester.
- De burgemeester formuleert (eventueel na raadpleging van de (bestuurlijke) driehoek en/of externe deskundigen) een advies aan het raadslid van wie een voorgenomen handeling vragen heeft opgeroepen. Het advies kan desgewenst door de griffier op schrift worden gesteld en aan het raadslid (mee)gegeven worden. Adviezen die worden opgevolgd blijven vertrouwelijk.
- Het raadslid volgt het advies in beginsel op. Als er toch van het advies van de burgemeester wordt afgeweken, meldt het raadslid dit zelf aan de gemeenteraad. Laat het raadslid dit na, dan doet de burgemeester het.

b) Een raadslid twijfelt over een al uitgevoerde handeling van een ander raadslid

- Het raadslid deelt zijn/haar twijfels met het raadslid, tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen (zie kader ‘Aanspreken: wanneer niet?’, p. 6.).
- Als na het gesprek de twijfel niet is weggenomen, vraagt het raadslid de griffier om advies: is de uitgevoerde handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat er geen sprake is van een schending, is de zaak afgedaan.
- Als de ander erkent mogelijk een schending te hebben begaan, informeert deze zelf de burgemeester en de gemeenteraad hierover. (Zie verder onder 1.1.b.)
- Bij aanhoudende twijfel gaan de griffier en het raadslid samen naar de burgemeester. Het is aan de burgemeester, eventueel na overleg in de (bestuurlijke) driehoek, om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

5.3 Betreft: handelen van een wethouder

a) Een raadslid twijfelt over een voorgenomen handeling van een wethouder

- Het raadslid deelt zijn/haar twijfels met de wethouder.
- Als na het gesprek tussen het raadslid en de wethouder de twijfel niet is weggenomen, vraagt het raadslid de griffier om advies: is de voorgenomen handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat er geen sprake is van een schending, is de zaak afgedaan.
- Bij aanhoudende twijfel gaan de griffier en het raadslid samen naar de burgemeester.
- De burgemeester formuleert (eventueel na raadpleging van de (bestuurlijke) driehoek en/of externe deskundigen) een advies aan de wethouder.
- De wethouder volgt dit advies in beginsel op. Als er toch van het advies van de burgemeester wordt afgeweken, meldt de wethouder dit zelf in de collegevergadering en aan het Presidium. Laat de wethouder dit na, dan doet de burgermeester dit.
- Het Presidium beslist vervolgens of het voorliggende vraagstuk gedeeld dient te worden met de gehele gemeenteraad

b) Een raadslid twijfelt over een al uitgevoerde handeling van een wethouder

- Het raadslid deelt zijn/haar twijfels met de wethouder, tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen (zie kader ‘Aanspreken: wanneer niet?’, p. 6.).
- Als na het gesprek de twijfel niet is weggenomen, vraagt het raadslid de griffier om advies: is de uitgevoerde handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat er geen sprake is van een schending, is de zaak afgedaan.
- Als de ander erkent mogelijk een schending te hebben begaan, informeert de burgemeester, eventueel na het eerst raadplegen van het Presidium, de gemeenteraad en de collegevergadering hierover. (Zie verder onder 1.1.b.)
- Bij aanhoudende twijfel gaan de griffier en het raadslid samen naar de burgemeester. Het is aan de burgemeester, eventueel na overleg in de (bestuurlijke) driehoek, om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

5.4 Betreft: handelen van de burgemeester

a) Een raadslid twijfelt over een voorgenomen handeling van de burgemeester

- Het raadslid vraagt de griffier om advies: is de voorgenomen handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat de handeling geen schending is, is de zaak afgedaan.
- Indien het raadslid en de griffier concluderen dat de handeling een schending kan zijn, gaan zij samen naar de burgemeester.
- De burgemeester overweegt of advies van de CvdK gewenst is, voordat hij/zij een besluit neemt over de eigen voorgenomen handeling.
- Indien de burgemeester afziet van advisering door de CvdK en het raadslid houdt ernstige twijfels over de voorgenomen handeling van de burgemeester, gaat het raadslid samen met de griffier naar de CvdK.
- De CvdK formuleert (eventueel na raadpleging van interne en/of externe deskundigen) een advies aan de burgemeester.
- De burgemeester volgt dit advies in beginsel op. Als de burgemeester toch van het advies van de CvdK afwijkt, meldt de burgemeester dit zelf aan de gemeenteraad en de collegevergadering. Indien de burgemeester dit nalaat te doen, dan informeert de CvdK de locoburgemeester hierover.
- Deze zal vervolgens, eventueel na het informeren van de burgemeester, het college en de gemeenteraad informeren.

b) Een raadslid twijfelt over een al uitgevoerde handeling van de burgemeester

- Het raadslid vraagt de griffier om advies: is deze handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat de handeling geen schending is, is de zaak afgedaan.

- Als na dit gesprek de twijfel niet is weggenomen, gaan de griffier en het raadslid samen in gesprek met de burgemeester, tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen (zie kader ‘Aanspreken: wanneer niet?).
- Als de burgemeester erkent mogelijk een schending te hebben begaan, meldt deze dit zelf bij de CvdK en informeert het college en de gemeenteraad hierover. (Zie verder onder 3.1.b.)
- Als het gesprek tussen de griffier en de burgemeester niet leidt tot een gedeelde conclusie, kan de griffier melding doen bij de CvdK. Het is dan aan de CvdK om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

5.5 Betreft: handelen van een ambtenaar uit de organisatie

Een raadslid twijfelt over een (voorgenomen of uitgevoerde) handeling van een ambtenaar

- Het raadslid bespreekt zijn/haar twijfels met de burgemeester.
- Als de burgemeester daar reden toe ziet, informeert de burgemeester de gemeentesecretaris, die het gemandateerde bevoegd gezag is over alle ambtenaren.
- De gemeentesecretaris besluit, eventueel na raadpleging van interne en/of externe adviseurs, bij een uitgevoerde handeling, of een melding wordt opgepakt.
- Communicatie met de melder verloopt steeds via de burgemeester. Een en ander valt logischerwijs buiten het bestek van de afspraken uit dit stappenplan. Kwesties die individuele ambtenaren betreffen komen in de regel niet in de gemeenteraad.
- In geval van twijfel over het handelen van de gemeentesecretaris zelf, bespreekt de burgemeester zijn/haar twijfels met de gemeentesecretaris en informeert hij/zij de andere leden van het college. Bij eventuele vervolgstappen worden interne of externe deskundigen betrokken.

Een raadslid twijfelt over een (voorgenomen of uitgevoerde) handeling van een griffiemedewerker

- Het raadslid bespreekt zijn/haar twijfels met de voorzitter van de werkgeverscommissie.
- De voorzitter van de werkgeverscommissie ligt de griffier in, als gemandateerd bevoegd gezag van de griffiemedewerkers.
- De griffier besluit, eventueel na raadpleging van interne en/of externe adviseurs, bij een uitgevoerde handeling, of een melding wordt opgepakt.
- Communicatie met de melder verloopt steeds via de voorzitter van de werkgeverscommissie. Een en ander valt logischerwijs buiten de scope van de afspraken uit dit protocol. Kwesties die individuele griffiemedewerkers betreffen komen in de regel niet aan de orde in de gemeenteraad.

- In geval van twijfel over het handelen van de griffier zelf, bespreekt de voorzitter van de werkgeverscommissie zijn/haar twijfels met de griffier, wint advies in bij de burgemeester (in zijn hoedanigheid van adviseur van de werkgeverscommissie) en informeert hij/zij de andere leden van de werkgeverscommissie. Bij eventuele vervolgstappen worden interne of externe deskundigen betrokken.

Route voor wethouders

6.1 Betreft: eigen handelen

a) Een wethouder twijfelt over een eigen nog uit te voeren handeling

- De wethouder vraagt de gemeentesecretaris om advies: is deze voorgenomen handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat de voorgenomen handeling geen schending is, is de zaak afgedaan.
- Als de wethouder en de gemeentesecretaris er niet uitkomen – vanwege een verschil van inzicht of er blijft twijfel bestaan over de voorgenomen handeling – gaan ze samen naar de burgemeester.
- De burgemeester formuleert (eventueel na raadpleging van interne en/of externe deskundigen) een advies. Indien gewenst kan het advies door de gemeentesecretaris op schrift worden gesteld en meegegeven aan de wethouder. Adviezen die worden opgevolgd blijven vertrouwelijk.
- De wethouder volgt dit advies in beginsel op. Als er toch van het advies van de burgemeester wordt afgeweken, meldt de wethouder of de burgemeester dit in de collegevergadering en in het Presidium. Het Presidium besluit of het voorliggende vraagstuk gedeeld dient te worden met de gehele gemeenteraad.

b) Een wethouder twijfelt over een eigen al uitgevoerde handeling

- De wethouder vraagt de gemeentesecretaris om advies: is deze handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat er geen sprake is van een schending, is de zaak afgedaan.
- Als de wethouder en de gemeentesecretaris er niet uitkomen – vanwege een verschil van inzicht of er blijft twijfel bestaan over de uitgevoerde handeling – gaan ze samen naar de burgemeester.
- Als de gedeelde conclusie van dit gesprek is dat er inderdaad sprake is van een schending, zal de wethouder in ieder geval het college en via de burgemeester de gemeenteraad informeren en indien mogelijk de schending ongedaan maken of de schade herstellen.
- De raad beoordeelt zelfstandig de politieke consequenties, zonder dat de burgemeester eerst een zwaarte-oordeel heeft geveld (zie verder fase 3).
- Als er geen sprake is van een gedeelde conclusie, is het aan de burgemeester, eventueel na overleg met de (bestuurlijke) driehoek, om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

6.2 Betreft: handelen van een raadslid

a) Een wethouder twijfelt over een voorgenomen handeling van een raadslid

- De wethouder bespreekt dit met het raadslid en verwoordt zijn/haar twijfels.
- Als het gesprek tussen de wethouder en het raadslid niet leidt tot een gedeelde conclusie, vraagt de wethouder de gemeentesecretaris om advies: is de voorgenomen handeling een schending?
- Bij aanhoudende twijfel gaan de wethouder en de gemeentesecretaris samen naar de burgemeester.
- Deze formuleert (eventueel na raadpleging van interne en/of externe deskundigen) een advies aan het raadslid.
- Het raadslid volgt dit advies in beginsel op. Als er toch van het advies van de burgemeester wordt afgeweken, meldt het raadslid dit zelf aan de gemeenteraad. Laat het raadslid dit na, dan doet de burgemeester het.

b) Een wethouder twijfelt over een al uitgevoerde handeling van een raadslid

- De wethouder vraagt de gemeentesecretaris om advies: is deze handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat er geen sprake is van een schending, is de zaak afgedaan.
- Als de ander erkent mogelijk een schending te hebben begaan, informeert deze zelf de burgemeester, het college en de gemeenteraad hierover.
- Bij aanhoudende twijfel gaan de wethouder en de gemeentesecretaris samen naar de burgemeester.
- Het is aan de burgemeester, eventueel na advies van interne en/of externe deskundigen, om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

6.3 Betreft: handelen van een collega-wethouder

a) Een wethouder twijfelt over een voorgenomen handeling van een collega-wethouder

- De wethouder bespreekt dit met de andere wethouder en verwoordt zijn/haar twijfels.
- Als het gesprek tussen de wethouders niet leidt tot een gedeelde conclusie, vraagt de twijfelende wethouder de gemeentesecretaris om advies: is de voorgenomen handeling een schending?
- Bij aanhoudende twijfel gaan de wethouder en de gemeentesecretaris samen naar de burgemeester.
- Deze formuleert (eventueel na raadpleging van interne en/of externe deskundigen) een advies aan de wethouder van wie een voorgenomen handeling vragen heeft opgeroepen.

- De betrokken wethouder volgt dit advies in beginsel op. Als er toch van het advies van de burgemeester wordt afgeweken, meldt de wethouder dit zelf in de collegevergadering en via de burgemeester? aan de gemeenteraad. Laat de wethouder dit na, dan doet de burgemeester het.

b) Een wethouder twijfelt over een al uitgevoerde handeling van een collega-wethouder

- De wethouder bespreekt dit met de andere wethouder en verwoordt zijn/haar twijfels, tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen (zie kader 'Aanspreken: wanneer niet?').
- Als het gesprek tussen de wethouders niet leidt tot een gedeelde conclusie, vraagt de twijfelende wethouder de gemeentesecretaris om advies: is de uitgevoerde handeling een schending. Als de gedeelde conclusie is dat er geen sprake is van een schending, is de zaak afgedaan.
- Als de ander erkent mogelijk een schending te hebben begaan, informeert deze zelf de burgemeester, het college en via de burgemeester? de gemeenteraad hierover.
- Bij aanhoudende twijfel gaan de wethouder en de gemeentesecretaris samen naar de burgemeester.
- Het is aan de burgemeester om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

6.4 Betreft: handelen van de burgemeester

a) Een wethouder twijfelt over een voorgenomen handeling van de burgemeester

- De wethouder vraagt de gemeentesecretaris om advies: is de voorgenomen handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat de handeling geen schending is, is de zaak afgedaan.
- Indien de wethouder en de gemeentesecretaris concluderen dat de handeling een schending kan zijn, gaan zij samen naar de burgemeester.
- De burgemeester overweegt of advies van de CvdK gewenst is, voordat hij/zij een besluit neemt over de eigen voorgenomen handeling.
- Indien de burgemeester afziet van advisering door de CvdK en de wethouder houdt ernstige twijfels over de voorgenomen handeling van de burgemeester, kan de wethouder ervoor kiezen om samen met de gemeentesecretaris naar de CvdK te gaan.
- De CvdK formuleert (eventueel na raadpleging van interne en/of externe deskundigen) een advies aan de burgemeester.
- De burgemeester volgt dit advies in beginsel op. Als de burgemeester toch van het advies van de CvdK afwijkt, meldt de burgemeester dit zelf aan de gemeenteraad en de collegevergadering.

- Indien de burgemeester dit nalaat te doen, dan informeert de CvdK de locoburgemeester hierover. Deze zal vervolgens, eventueel na het informeren van de burgemeester, het college en de gemeenteraad informeren.

a) Een wethouder twijfelt over een al uitgevoerde handeling van de burgemeester

- De wethouder vraagt de gemeentesecretaris om advies: is deze handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat de handeling geen schending is, is de zaak afgedaan.
- Als na dit gesprek de twijfel niet is weggenomen, gaat de wethouder samen met de gemeentesecretaris in gesprek met de burgemeester, tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen (zie kader 'Aanspreken: wanneer niet?', p. 6). 16
- Als de burgemeester erkent mogelijk een schending te hebben begaan, meldt de burgemeester dit zelf bij de CvdK en informeert het college en de gemeenteraad hierover. (Zie verder onder 3.1.b.)
- Als het gesprek met de burgemeester niet leidt tot een gedeelde conclusie, kan de wethouder besluiten om samen met de gemeentesecretaris naar de CvdK te stappen. Het is aan de CvdK om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

6.5 Betreft: handelen van een ambtenaar uit de organisatie

Een wethouder twijfelt over een (voorgenomen of uitgevoerde) handeling van een ambtenaar

- De wethouder bespreekt zijn/haar twijfels met de burgemeester.
- Indien de burgemeester daar reden toe ziet, informeert de burgemeester de gemeentesecretaris, die het gemandateerde bevoegd gezag is over alle ambtenaren.
- De gemeentesecretaris besluit, eventueel na raadpleging van interne en/of externe adviseurs, bij een uitgevoerde handeling, of een melding wordt opgepakt. Eventuele communicatie met de melder verloopt via de burgemeester. Een en ander valt logischerwijs buiten het bestek van de Procesafspraken Integriteit. Kwesties die individuele ambtenaren betreffen komen in de regel niet in de gemeenteraad.
- In geval van twijfel over het handelen van de gemeentesecretaris zelf, informeert de burgemeester de andere leden van het college en betrekt hij/zij interne of externe deskundigen bij eventuele vervolgstappen.

Een wethouder twijfelt over een (voorgenomen of uitgevoerde) handeling van een griffiemedewerker

- De wethouder bespreekt zijn/haar twijfels met de voorzitter van de werkgeverscommissie.

- Indien de voorzitter van de werkgeverscommissie daar reden toe ziet, informeert de voorzitter van de werkgeverscommissie de griffier, als gemandateerd bevoegd gezag van de griffiemedewerkers.
- De griffier besluit, eventueel na raadpleging van interne en/of externe adviseurs, bij een uitgevoerde handeling, of een melding wordt opgepakt.
- Communicatie met de melder verloopt steeds via de voorzitter van de werkgeverscommissie. Een en ander valt logischerwijs buiten de scope van de afspraken uit dit protocol.
  Kwesties die individuele griffiemedewerkers betreffen komen in de regel niet aan de orde in de gemeenteraad.
- In geval van twijfel over het handelen van de griffier zelf, bespreekt de wethouder zijn/haar twijfels met de voorzitter van de werkgeverscommissie. De voorzitter van de werkgeverscommissie bespreekt zijn/haar twijfels met de griffier, wint advies in bij de burgemeester (in zijn hoedanigheid van adviseur van de werkgeverscommissie) en informeert hij/zij de andere leden van de werkgeverscommissie. Bij eventuele vervolgstappen worden interne of externe deskundigen betrokken.

Route voor de burgemeester

7.1 Betreft: eigen handelen

a) De burgemeester twijfelt over een eigen nog uit te voeren handeling

- De burgemeester vraagt advies in het (bestuurlijk) driehoeksoverleg: is deze voorgenomen handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat de voorgenomen handeling geen schending is, is de zaak afgedaan.
- Bij aanhoudende twijfel gaat de burgemeester naar de CvdK.
- De CvdK formuleert (eventueel na raadpleging van interne en/of externe deskundigen) een advies.
- De burgemeester volgt dit advies in beginsel op. Als de burgemeester toch van het advies van de CvdK afwijkt, meldt deze dit zelf aan de CvdK, in de collegevergadering en, mogelijk, na consultatie met het Presidium, aan de gemeenteraad.
- Indien de burgemeester dit nalaat te doen, dan informeert de CvdK de locoburgemeester hierover. Deze zal vervolgens, eventueel na het informeren van de burgemeester, het college en de gemeenteraad informeren.

b) De burgemeester twijfelt over een eigen al uitgevoerde handeling

- De burgemeester vraagt om advies in het (bestuurlijk) driehoeksoverleg: is deze handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat er geen sprake is van een schending, is de zaak afgedaan.
- Bij aanhoudende twijfel gaat de burgemeester naar de CvdK. Als de gedeelde conclusie van dit gesprek is dat er inderdaad sprake is van een schending, zal de burgemeester in ieder geval de wethouders en de gemeenteraad informeren en indien mogelijk de schending ongedaan maken of de schade herstellen. De raad beoordeelt zelfstandig de politieke consequenties (zie fase 3).
- Als er geen sprake is van een gedeelde conclusie, is het aan de CvdK om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

7.2 Betreft: handelen van een raadslid

a) De burgemeester twijfelt over een voorgenomen handeling van een raadslid

- De burgemeester bespreekt (eventueel na overleg met de griffier) zijn/haar twijfels met het raadslid.
- Als dit gesprek met het raadslid niet leidt tot een gedeelde conclusie, formuleert de burgemeester (eventueel na raadpleging van interne en/of externe deskundigen) een advies aan het betrokken raadslid.
- Het raadslid volgt dit advies in beginsel op. Als er toch van het advies van de burgemeester wordt afgeweken, meldt het raadslid dit zelf aan de gemeenteraad. Laat het raadslid dit na, dan doet de burgemeester het.

b) De burgemeester twijfelt over een al uitgevoerde handeling van een raadslid

- De burgemeester bespreekt (eventueel na overleg met de griffier) zijn/haar twijfels met het raadslid, tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen (zie kader ‘Aanspreken: wanneer niet?’, p. 6).
- Als het raadslid erkent mogelijk een schending te hebben begaan, informeert hij/zij de gemeenteraad hierover. (Zie verder onder 1.1.b.)
- Bij aanhoudende twijfel is het aan de burgemeester om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

7.3 Betreft: handelen van een wethouder

a) De burgemeester twijfelt over een voorgenomen handeling van een wethouder

- De burgemeester bespreekt (eventueel na overleg met de gemeentesecretaris) zijn/haar twijfels met de wethouder.
- Als dit gesprek met de wethouder niet leidt tot een gedeelde conclusie, formuleert de burgemeester (eventueel na raadpleging van interne en/of externe deskundigen) een advies aan de betrokkenen wethouder.
- De wethouder volgt dit advies in beginsel op. Als er toch van het advies van de burgemeester wordt afgeweken, meldt de wethouder dit zelf in de collegevergadering en aan de gemeenteraad. Laat de wethouder dit na, dan doet de burgemeester het.

b) De burgemeester twijfelt over een al uitgevoerde handeling van een wethouder

- De burgemeester bespreekt (eventueel na overleg met de gemeentesecretaris) zijn/haar twijfels met de wethouder, tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen (zie kader ‘Aanspreken: wanneer niet?’).
- Als de wethouder erkent mogelijk een schending te hebben begaan, informeert deze zijn collega wethouders en de gemeenteraad hierover.

- Bij aanhoudende twijfel, is het aan de burgemeester om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

7.4 Betreft: handelen van een ambtenaar uit de organisatie

De burgemeester twijfelt over een (voorgenomen of uitgevoerde) handeling van een ambtenaar

- De burgemeester informeert de gemeentesecretaris, die het gemandateerde bevoegd gezag is over alle ambtenaren.
- De gemeentesecretaris besluit, eventueel na raadpleging van interne en/of externe adviseurs, bij een uitgevoerde handeling, of een melding wordt opgepakt. De gemeentesecretaris verzorgt de communicatie met de melder (de burgemeester). Een en ander valt logischerwijs buiten het bestek van dit stappenplan. Kwesties die individuele ambtenaren betreffen komen in de regel niet in de gemeenteraad.
- In geval van twijfel over het handelen van de gemeentesecretaris zelf, informeert de burgemeester het college van wethouders en betrekt hij/zij interne of externe deskundigen bij eventuele vervolgstappen.

De burgemeester twijfelt over een (voorgenomen of uitgevoerde) handeling van een griffiemedewerker

- De burgemeester informeert de griffier, die het gemandateerde bevoegd gezag is van de griffiemedewerkers.
- De griffier besluit, eventueel na raadpleging van interne en/of externe adviseurs, bij een uitgevoerde handeling, of een melding wordt opgepakt.
- Communicatie met de melder (de burgemeester) verloopt steeds via de griffier. Een en ander valt logischerwijs buiten de scope van de afspraken uit dit protocol. Kwesties die individuele griffiemedewerkers betreffen komen in de regel niet aan de orde in de gemeenteraad.
- In geval van twijfel over het handelen van de griffier zelf, bespreekt de burgemeester zijn/haar twijfels met de voorzitter van de werkgeverscommissie. De werkgeverscommissie bespreekt de twijfels met de griffier en licht de andere leden van de werkgeverscommissie in Bij eventuele vervolgstappen worden interne of externe deskundigen betrokken.

BIJLAGE - Samenvatting van rollen en taken

Burgemeester

- Geeft, bij twijfel over een voorgenomen handeling van een raadslid, wethouder of de griffier, gevraagd en ongevraagd advies over de vraag of die handeling een schending zou opleveren.
- Laat (c.q. laat doen), in geval van een vermoeden van een schending, vooronderzoek om vast te stellen of die verdenking grond heeft
- Geeft indien nodig opdracht voor een integriteitsonderzoek

Bij een integriteitsonderzoek dat het handelen van een raadslid betreft

- Neemt als eerste kennis van de resultaten van het onderzoek (en bespreekt deze eventueel in het (bestuurlijke) driehoeksoverleg
- Vormt een zwaarte-oordeel, eventueel na raadpleging in de (bestuurlijke) driehoek, over een schending die is vastgesteld
- Informeert het Presidium over de onderzoeksresultaten en zijn/haar zwaarte-oordeel
- Legt de onderzoeksresultaten en zijn/haar zwaarte-oordeel voor aan de gemeenteraad.

Bij een integriteitsonderzoek dat het handelen van een wethouder betreft:

- Neemt als eerste kennis van de resultaten van het onderzoek (en bespreekt deze eventueel met de (bestuurlijke) driehoek).
- Legt de onderzoeksresultaten voor aan de gemeenteraad.

Bij een integriteitsonderzoek dat het handelen van de griffier betreft:

- Adviseert waar wenselijk de werkgeverscommissie (in zijn hoedanigheid als adviseur van de werkgeverscommissie) over de eventuele resultaten van een onderzoek en de te nemen stappen.

Doet zo nodig aangifte bij de politie.

Gemeenteraad

- Velt het eindoordeel over de uitkomsten van onderzoek naar een vermoedelijke schending door een raadslid, een wethouder of de burgemeester.
- Legt een passende sanctie op.

Het Presidium

- Informeren de fractiegenoten van de verschillende partijen over de regels uit de gedragscode en waarschuwt hen voor integriteitsrisico's.
- Oordeelt in uitzonderlijke situaties of een vraagstuk, waarbij een raadslid of wethouder afwijkt van het advies van de burgemeester, doorgezet dient te worden naar de voltallige gemeenteraad.
- Vormt een klankbord voor de burgemeester, vanaf het moment dat een integriteitskwestie betreffende een raadslid in de openbaarheid is gekomen dan wel vanaf het moment dat het integriteitsonderzoek is afgerond en de resultaten bekend zijn.

Griffier

- Is vraagbaak en vertrouwenspersoon voor alle raads- en commissieleden en geeft advies over de vraag of een (voorgenomen) handeling een schending is.
- Ondersteunt de burgemeester, de gemeenteraad en individuele raadsleden bij de invulling van hun rol.
- Kan op verzoek van de burgemeester concrete taken uitvoeren in het kader van een vooronderzoek naar het handelen van een raadslid – zoals het verschaffen van feitelijke informatie.
- Kan op verzoek van de CvdK concrete taken uitvoeren in het kader van een vooronderzoek naar het handelen van de burgemeester – zoals het verschaffen van feitelijke informatie.
- Treedt op als gemandateerd bevoegd gezag bij vermoedens en meldingen die een raadsadviseur of griffiemedewerker betreffen; beoordeelt de uitkomsten van een eventueel integriteitsonderzoek en legt zo nodig, na consultatie van de werkgeverscommissie, een sanctie op. Handelt daarbij in lijn met het ambtelijke integriteitsbeleid van de gemeente.

Gemeentesecretaris

- Is vraagbaak en vertrouwenspersoon voor de collegeleden en geeft advies over de vraag of een (voorgenomen) handeling een schending is.
- Ondersteunt de burgemeester, het college en de individuele wethouders bij de invulling van hun rol.
- Kan op verzoek van de burgemeester concrete taken uitvoeren in het kader van een vooronderzoek naar het handelen van een raadslid of wethouder – zoals het verschaffen van feitelijke informatie.
- Kan op verzoek van de CvdK concrete taken uitvoeren in het kader van een vooronderzoek naar het handelen van de burgemeester – zoals het verschaffen feitelijke informatie.

- Treedt op als gemandateerd bevoegd gezag bij vermoedens en meldingen die ambtenaren (voor zover zij niet werkzaam zijn bij de griffie) betreffen. Handelt daarbij in lijn met het ambtelijke integriteitsbeleid van de gemeente.

Commissaris van de Koning (CvdK)

- Laat, in het geval van een vermoeden van een schending door de burgemeester, vooronderzoek doen om vast te stellen of die verdenking grond heeft.
    - Geeft indien nodig opdracht voor een integriteitsonderzoek.
    - Bij een integriteitsonderzoek dat het handelen van de burgermeester betreft:
    - Neemt als eerste kennis van de resultaten van het onderzoek.
    - Legt de onderzoeksresultaten voor aan de gemeenteraad.
    - Doet zo nodig aangifte bij de politie.

Bij alle bovenstaande stappen kan de CvdK, desgewenst, een beroep doen op interne of externe deskundigen.

Locoburgemeester

- Aanspreekpunt van de CvdK indien de burgmeester nalaat het niet opvolgen van advies te melden.

Werkgeverscommissie

- Is de werkgever van de griffier.
- Geeft eventueel opdracht tot het uitvoeren van een onderzoek naar een vermoedelijke schending (na raadpleging van de BM en eventueel interne of externe deskundigen).
- Beoordeelt de uitkomsten van onderzoek naar een vermoedelijke schending door de griffier.
- Legt een eventuele sanctie op.
- Vormt het klankbord voor de griffier bij een mogelijke sanctie van een raadsadviseur of griffiemedewerker.