Protocol naleving gedragscode en integriteitsregels

Inleiding

Het bijgevoegde protocol beschrijft de rollen van de betrokken personen en organen bij integriteitsschendingen. Daarnaast geeft het de belangrijkste uitgangspunten weer voor het omgaan met integriteitskwesties. Hoewel het protocol een formele overeenkomst is, is het juridisch niet afdwingbaar. Het steunt op de betrokkenheid en inzet van de partijen. Het protocol is echter niet in beton gegoten. Het is een levend document dat – net als de gedragscode en integriteitsregels – regelmatig opnieuw besproken moet worden.

1. Drie uitgangspunten

Bij het opstellen van de handelswijze bij vermoedelijke schendingen van de gedragscode zijn drie principes gehanteerd:

a) Onpartijdige handhaving
b) Terughoudendheid in de publiciteit
c) Zorgvuldigheid ten aanzien van de vermeende schender

ad. a) Onpartijdige handhaving

Gedragscodes bepalen de regels waaraan politici zich juridisch en moreel moeten houden, om de integriteit van het bestuur te waarborgen. Partijbelangen mogen geen rol spelen in de naleving en handhaving van deze gedragscodes. Ook het onderscheid tussen oppositie en coalitie is hierbij irrelevant. Van alle politici wordt verwacht dat ze bij het beoordelen van integriteitskwesties boven partij- en persoonlijke belangen gaan staan.

ad. b) Terughoudend met publiciteit

De Nederlandse media volgen de politiek kritisch, wat van grote waarde is. Er moet echter worden voorkomen dat er een veroordeling in de media plaatsvindt voordat een integriteitsonderzoek is afgerond. Hierdoor kan een politicus die onder verdenking staat en mogelijk onschuldig is, persoonlijk beschadigd raken. Ook raakt zijn of haar politieke partij in diskrediet en wordt de geloofwaardigheid van de politiek en het openbaar bestuur aangetast.

Daarom moeten alle betrokkenen bij een integriteitskwestie uiterst terughoudend zijn en zich houden aan de afspraken over publiciteit. Het is cruciaal dat in elke fase van de afhandeling de groep betrokkenen zo klein mogelijk blijft. Pas wanneer een integriteitsschending is vastgesteld en de ernst en mogelijke sancties zijn bepaald, mag de kwestie openbaar worden gemaakt. Dit moet gebeuren volgens de afgesproken procedures.

ad. c) Zorgvuldigheid tegenover vermeende schender

Iedereen die verdacht wordt van een mogelijke integriteitsschending heeft recht op uiterste zorgvuldigheid en discretie in alle fasen van de handhaving. Als een raadslid vermoedt dat een ander raadslid van plan is een integriteitschending te begaan, is het wenselijk dat dit raadslid advies inwint. Elk raadslid dat twijfelt of een voorgenomen handeling een integriteitsschending is, heeft recht op vertrouwelijk advies.

Als iemand onder verdenking staat van een integriteitsschending, kan een integriteitsonderzoek bepalen of de verdenking gerechtvaardigd is. Indien een sanctie nodig is, moet deze passend en in verhouding zijn.

2. Rollen

Diverse politieke functionarissen en ambtsdragers c.q. organen hebben een rol bij het behandelen van (vermoedens van) integriteitsschendingen van de gedragscode:

Burgemeester

De burgemeester is ‘hoeder van de integriteit’. Dit betekent dat hij de integriteit moet bevorderen en bij (vermoedens van) integriteitsschendingen door het bestuur handelend moet optreden (art. 170 Gemeentewet). Hij heeft een stimulerende, preventieve en repressieve taak ten aanzien van integriteit. De griffier ondersteunt de burgemeester in zijn rol. Indien nodig kan de burgemeester in- of externe deskundigen inschakelen voor advisering en een eventueel integriteitsonderzoek.

De burgemeester en de griffier, beoordelen gezamenlijk de agenda van de raad op mogelijke integriteitsrisico’s. Samen met de griffier zorgt hij ervoor dat raadsleden door hun fractievoorzitter worden gewaarschuwd als zij integriteitsrisico’s lopen. Meldingen over mogelijke integriteitsschendingen kunnen bij de burgemeester worden ingediend. De burgemeester geeft bij voorkeur schriftelijk advies aan een raadslid over de vraag of een handeling een integriteitsschending is en adviseert over de verdere aanpak. Indien nodig voert de burgemeester zelf een integriteitsonderzoek uit, of besteedt hij dit uit, om vast te stellen of de verdenking gegrond is. De resultaten van het onderzoek bespreekt hij met de betrokkene(n) en geeft hij advies over de vervolgstappen als er sprake is van een integriteitsschending. Daarnaast zorgt de burgemeester ervoor dat de betrokkenen tijdens de procedure en over de resultaten van een integriteitsonderzoek worden geïnformeerd. De burgemeester beoordeelt, eventueel in samenspraak met de griffier, wie verder op de hoogte wordt gesteld. Dit kan het seniorenconvent of de raad zijn als het gaat om integriteitsschendingen door raadsleden. Als na een integriteitsonderzoek blijkt dat aangifte bij Justitie noodzakelijk is, doet de burgemeester dit. Wanneer er in de raad of in de pers over een integriteitsschending wordt gesproken, treedt de burgemeester op als woordvoerder.

Griffier

De griffier fungeert als vraagbaak voor raadsleden en geeft advies over de vraag of een handeling een integriteitsschending is. De griffier ondersteunt de burgemeester bij de uitvoering van zijn rol.

Fractievoorzittersoverleg

Het fractievoorzittersoverleg fungeert als klankbord voor de burgemeester, waarmee hij, indien gewenst, in beslotenheid kan overleggen over trajecten rond vermeende integriteitsschendingen.

Raad

Wanneer de raad spreekt over een integriteitskwestie, bijvoorbeeld na ontvangst van de resultaten van een persoonsgericht onderzoek, beslissen de raadsfracties afzonderlijk of het noodzakelijk is om een politieke sanctie toe te passen.

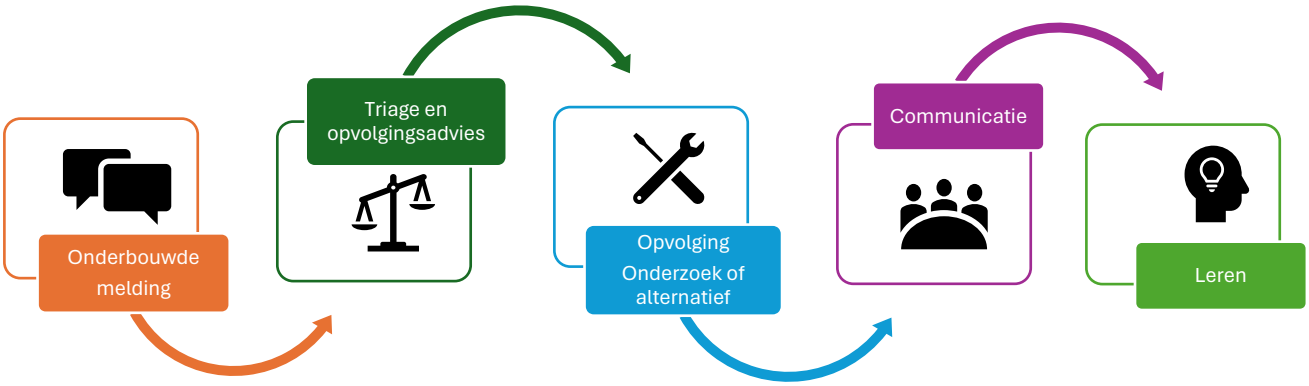
Integriteitsadviseur

Deze interne of externe onafhankelijke integriteitsexpert, voert in de oriënterende fase een weging uit op basis van triagevragen met betrekking tot de melding. De integriteitsadviseur formuleert een advies over de best passende opvolging, rekening houdend met de beginselen van effectiviteit, subsidiariteit en proportionaliteit.

3. Procedure

Er is voor gekozen om niet exact vast te leggen hoe te handelen bij een mogelijke integriteitsschending, omdat elke situatie een ander aanpak kan vragen. De procedure moet echter altijd zorgvuldig worden uitgevoerd. De gemeenteraad heeft de volgende uitgangspunten vastgesteld voor de aanpak van integriteitskwesties:

- De procedure voor het behandelen van een melding bestaat doorgaans uit de volgende fasen:



- Raadsleden kunnen bij de griffier informatie inwinnen over integriteit. Ze kunnen met alle vragen terecht, ook of een voorgenomen handeling mogelijk een integriteitsschending is. De griffier kan indien nodig de integriteitsadviseur raadplegen.
- Bij een vermoeden van een integriteitsschending geldt dat het raadslid de vermeende schender eerst persoonlijk, buiten de openbaarheid, aanspreekt. Kan dat naar de inschatting van het raadslid niet of heeft dat onvoldoende effect gehad, dan kan het raadslid zich wenden tot de burgemeester of griffier.
- Meldingen over mogelijke integriteitsschendingen door raadsleden, dienen te worden ingediend bij de burgemeester. Dat kan in eerste instantie schriftelijk. De burgemeester kan verzoeken om een persoonlijk gesprek voor nadere toelichting. Als een melding anoniem is, niet wordt onderbouwd of een gesprek niet tijdig plaatsvindt, kan de burgemeester besluiten de melding niet te behandelen.
- Bij alle meldingen moet er ten minste een redelijk vermoeden van een integriteitsschending zijn.
- De burgemeester vraagt een opvolgingsadvies aan een integriteitsadviseur voor elke onderbouwde melding. Voorafgaand aan het advies vindt een triage plaats waarbij ten minste de volgende vragen worden beantwoord.



- Na een integriteitsmelding zijn er verschillende opvolgingsmogelijkheden: een persoonsgericht integriteitsonderzoek, mediation, reconstructie, een stoptraject of een vorm van herstelrecht. In het opvolgingsadvies wordt de burgemeester geïnformeerd over de meest geschikte opvolgingsmethode.
- Indien nodig laat de burgemeester een integriteitsonderzoek uitvoeren om te bepalen of de vermoedelijke schending daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Als de melder wordt gehoord moet deze meewerken om een snelle afhandeling te bevorderen. Weigert de melder medewerking, dan wordt de melding niet verder behandeld. De resultaten van een integriteitsonderzoek worden besproken met de betrokkene(n).
- Als blijkt dat er geen integriteitsschending heeft plaatsgevonden, wordt de zaak afgesloten. Indien er wel sprake is van een integriteitsschending, informeert de burgemeester de gemeenteraad vertrouwelijk. De gemeenteraad en de eigen fractie beoordelen de consequenties. Afhankelijk van wie de integriteitsschending heeft begaan, beoordelen verschillende organen of functies de consequenties:

  - Betreft het een raadslid: de gemeenteraad (en de eigen fractie)
  - Betreft het een wethouder: de gemeenteraad
  - Betreft het de (plv) griffier betreft: de raad
  - Betreft het een griffieambtenaar: de werkgeverscommissie
  - Bij andere ambtenaren: de gemeentesecretaris
  - Betreft het de burgemeester: de raad, eventueel in overleg met de Commissaris van de Koning

4. Communicatie

Bij integriteitskwesties is het risico op schade voor individuen en de politiek groot. Het is daarom cruciaal om duidelijke afspraken te maken over de communicatie en deze strikt na te leven.

- Als de burgemeester schriftelijke adviezen geeft in het kader van een integriteitsonderzoek, ontvangt de vermeende schender deze na een gesprek met de burgemeester. Opgevolgde adviezen blijven vertrouwelijk. In principe weten alleen de vermeende schender en de direct betrokkene(n) ervan.
- Bij de start van een integriteitsonderzoek wordt de vermeende overtreder altijd vooraf op de hoogte gesteld en gevraagd naar zijn visie, argumenten en motieven. Daar wordt alleen van afgeweken bij ernstige schendingen waarbij het eventuele, persoonsgerichte onderzoek in gevaar komt als de vermeende schender vroegtijdig op de hoogte gesteld wordt. In zo'n geval vindt informatieverstrekking en wederhoor met de vermeende schender later in het proces plaats.
- Als uit een integriteitsonderzoek blijkt dat de verdenking ongegrond is, blijft het integriteitsonderzoek geheim.
- Als uit een integriteitsonderzoek blijkt dat er sprake is van een integriteitsschending, dan informeert de burgemeester de gemeenteraad hierover.
- Als de raad een integriteitskwestie bespreekt, informeert de burgemeester de pers pas nadat de raad een besluit heeft genomen.

5. Leren

De griffier stelt eens per twee jaar een geanonimiseerd overzicht op van de meldingen volgens de categorieën in de gedragscode. Dit overzicht bevat de gegeven adviezen en de lessen die hieruit zijn getrokken. Het overzicht wordt zo opgesteld dat er geen link met specifieke bestuurders mogelijk is. De gegevens uit dit overzicht worden ook gebruikt als input voor de periodieke evaluatie van de gedragscode.