Protocol vermoeden integriteitsschending politieke ambtsdragers gemeente Teylingen

Integer handelen van politiek ambtsdragers is een kernvoorwaarde voor het vertrouwen van burgers in de overheid. Met de *Gedragscode raadsleden gemeente Teylingen* en de *Gedragscode voor burgemeester en wethouders van de gemeente Teylingen*[1] heeft de gemeenteraad, overeenkomstig artikelen 15 lid 3, 41c lid 2 en 69 lid 2 van de Gemeentewet, zowel voor zijn leden en burgerleden als voor het college een gedragscode vastgesteld. In de gedragscodes is vastgelegd welke normen zij volgen voor integer bestuur. De gedragscodes vormen samen met de wettelijke regels het geldende normenkader voor het handelen van politiek ambtsdragers. Dit normenkader helpt bij het maken van de juiste keuzes.

Dit protocol gaat over de situaties waarin het vermoeden bestaat dat een politiek ambtsdrager heeft gehandeld in afwijking van het geldende normenkader. Er bestaat dan twijfel over de integriteit van het gedrag van de betrokkene. In dat geval is het in het belang van eenieder om een zorgvuldig proces te doorlopen met oog voor alle belangen.

A. Uitgangspunten en verantwoordelijkheden

Dit protocol beschrijft de werkwijze bij een vermoedelijke integriteitsschending door raadsleden, burgerleden, wethouders en de burgemeester. Het biedt de melder bescherming, degene op wie de melding betrekking heeft een eerlijke procedure en de uitvoerders van die procedure bruikbare handvatten.

Rollen en posities

De burgemeester heeft een centrale rol bij vermoedens van integriteitsschendingen door een raadslid, burgerlid of wethouder. Die rol komt voort uit artikel 170 lid 2 van de Gemeentewet, waarin de burgemeester wordt belast met de taak de bestuurlijke integriteit van de gemeente te bevorderen.

Is er sprake van een vermoeden van een integriteitsschending door de burgemeester, dan wordt diens rol in het proces overgenomen door de locoburgemeester. Die treedt daarbij in overleg met de commissaris van de Koning.

Griffier en gemeentesecretaris

Betreft de melding een wethouder, dan laat de burgemeester zich tijdens het doorlopen van het protocol bijstaan door de gemeentesecretaris. Betreft de melding een raadslid of burgerlid, dan is het de griffier die de burgemeester ondersteunt. Indien gewenst, kan de burgemeester ertoe besluiten om zich door zowel de griffier als de gemeentesecretaris te laten bijstaan.

Ambtelijke ondersteuning & advies

De burgemeester en griffier of gemeentesecretaris kunnen zich tijdens alle stappen in dit protocol ambtelijk laten ondersteunen als zij dat wenselijk achten. Daarnaast kan de burgemeester advies inwinnen bij interne of externe adviseurs, waaronder het Steunpunt Integriteit Politieke Ambtsdragers.

Uitgangspunten

Reikwijdte protocol

Dit protocol gaat over de omgang met vermoedens van integriteitsschendingen door politiek ambtsdragers. Onder ‘politiek ambtsdrager’ wordt in dit protocol ook ‘burgerlid’ begrepen.

[1] De gedragscodes zijn beschikbaar op overheid.nl.

Delen informatie

Uitgangspunt in dit protocol is om de kring van personen die geïnformeerd worden zo klein als mogelijk, maar zo breed als nodig te houden. De burgemeester informeert de gemeenteraad alleen als de burgemeester dit noodzakelijk acht of wanneer het onderhavige protocol dit voorschrijft.

Wanneer de burgemeester schriftelijke informatie wil delen onder geheimhouding deelt de burgemeester, in overeenstemming met de Gemeentewet, deze informatie met de gehele raad.

Externe communicatie

In externe communicatie staat terughoudendheid voorop. Tegelijkertijd kunnen er situaties zijn waarin de omstandigheden maken dat externe communicatie noodzakelijk is. Per geval moet worden beoordeeld of externe communicatie wordt ingezet. Hierin zijn bijvoorbeeld de aard en omstandigheden van de melding, de externe bekendheid en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de melder of degene over wie een melding is gedaan van belang.

Wanneer externe communicatie noodzakelijk is, verloopt communicatie via de burgemeester.

Protocol stopt waar strafrecht begint

De reikwijdte van dit protocol stopt waar het strafrecht begint. Dit betekent dat dit protocol buiten toepassing wordt gelaten ten aanzien van de zaken in de vermoedelijke integriteitsschending waarover opsporing en/of vervolging plaatsvindt.

Afwijken

Het kan voorkomen dat het in het belang is van de gemeente, de melder of degene op wie de melding betrekking heeft, om af te wijken van dit protocol. De burgemeester kan daarom gemotiveerd besluiten om af te wijken van dit protocol. Voorbeelden van situaties waarbij de burgemeester kan afwijken van het protocol zijn:

- wanneer de privacy van de melder of de betrokkene in het geding is;
- wanneer verantwoordelijken in dit protocol hun taken niet onafhankelijk kunnen uitvoeren;
- wanneer het algemeen belang hierom vraagt.

B. Werkwijze

De werkwijze bij het vermoeden van een integriteitsschending bestaat uit vijf fases, die hieronder worden uitgewerkt. Op deze werkwijze zijn de in deel A genoemde uitgangspunten van toepassing.

Fase 1) Twijfelen en bespreken

Het is wenselijk dat politiek ambtsdragers eerst met elkaar in gesprek gaan bij twijfels over de integriteit van (eigen) handelingen. Dit kan betekenen het bespreekbaar maken van twijfels met diegene over wie het handelen vragen oproept, maar bijvoorbeeld ook een twijfel het over eigen (voorgenomen) handelen bespreekbaar maken binnen de eigen fractie. Twijfels kunnen ook besproken worden met de griffier, de gemeentesecretaris of de burgemeester. Deze gesprekspartners kunnen adviseren over de kwestie en over het indienen van een melding.

Bij het bespreken van twijfels is vertrouwelijkheid van groot belang. Wanneer twijfels met een breed publiek gedeeld worden, wordt het moeilijk om de vertrouwelijkheid in een eventueel vervolgproces te waarborgen. Bovendien kan het uiten van twijfels personen beschadigen.

Fase 2) Melden en wegen

Eenieder kan een melding doen van een vermoeden van een integriteitsschending door een politiek ambtsdrager.

Indienen melding

De melding van het vermoeden van een integriteitsschending wordt schriftelijk (digitaal of op papier) gericht aan de burgemeester. Een melding mag in eerste instantie ook mondeling worden gedaan, maar wordt pas in behandeling genomen als deze op schrift is gesteld.

Meldingen kunnen worden ingediend via de burgemeester, de griffier of de gemeentesecretaris. De griffier en de gemeentesecretaris geleiden een melding altijd door naar de burgemeester.

Een melding kan niet anoniem of namens een ander worden ingediend.

Bewaring gegevens

De burgemeester zorgt ervoor dat de gegevens omtrent de melding en de melder zodanig bewaard of opgeslagen worden dat deze alleen toegankelijk zijn voor personen die bij de behandeling van de melding betrokken zijn.

Melding door burgemeester

De burgemeester kan ook op basis van eigen waarneming of externe berichtgeving op de hoogte raken van een mogelijke integriteitsschending. De burgemeester kan in dat geval zelf het initiatief nemen om een melding op te stellen.

Vervolgstappen na ontvangst melding

Na het doen van een melding worden de volgende stappen doorlopen:

1. Namens de burgemeester wordt binnen vijf werkdagen aan de melder een schriftelijke ontvangstbevestiging gestuurd. In de ontvangstbevestiging wordt de melder namens de burgemeester geïnformeerd over de mogelijke vervolgstappen en over het feit dat de vertrouwelijkheid van de persoonlijke gegevens van de melder zoveel als mogelijk gewaarborgd wordt. Om in afwachting van de uitkomsten van het onderzoek de persoonlijke levenssfeer van degene op wie de melding betrekking heeft te beschermen, vraagt de burgemeester de melder om vertrouwelijkheid in acht te nemen.
2. Wanneer de burgemeester dit noodzakelijk acht, voert hij een gesprek met de melder. Dit gesprek is bedoeld om de inhoud van de melding zo nodig te verduidelijken en eventueel af te bakenen. Bij dit gesprek is ook de griffier of de gemeentesecretaris aanwezig. Ook is er de mogelijkheid tot andere ambtelijke ondersteuning.

   Van dit gesprek wordt een gespreksverslag gemaakt. Dit verslag wordt ter accordering voorgelegd aan de gesprekspartner. Deze heeft de mogelijkheid om binnen vijf werkdagen schriftelijk te reageren op het verslag. Door de gesprekspartner aangewezen feitelijke onjuistheden worden gecorrigeerd. Indien de gesprekspartner accordering weigert, wordt hiervan melding gemaakt in het verslag. Desgewenst kan een schriftelijke weergave van de afwijkende mening van de gesprekspartner bij het verslag worden gevoegd. Met dit verslag wordt vertrouwelijk omgegaan.
3. De burgemeester bespreekt een melding over een raadslid of burgerlid met de griffier, en een melding over een wethouder met de gemeentesecretaris. Samen wegen zij de melding ten minste op basis van:
   a. de aard van de (vermeende) handeling;
   b. de mate waarin de melding te verifiëren is;
   c. de relatie van de melder tot degene op wie de melding betrekking heeft;

d. de geloofwaardigheid van de melding;
e. de ernst en spoedeisendheid.

4. Op basis van de weging van de melding kan de burgemeester tot drie conclusies komen:
   a. De melding kan direct afgedaan worden.
      Redenen om de melding direct af te doen kunnen zijn:
      - de melding gaat niet over integriteit;
      - er kan onmiddellijk en zonder twijfel vastgesteld worden dat er geen sprake is van een integriteitsschending.

      Vervolg: De burgemeester koppelt het besluit om de melding direct af te doen schriftelijk terug aan de melder en degene op wie de melding betrekking had. De melding is daarmee afgedaan.

   b. Er is een vooronderzoek nodig om de melding te beoordelen.
      Redenen om een vooronderzoek in te stellen kunnen zijn:
      - de melding geeft aanleiding om te vermoeden dat er sprake is van een mogelijke integriteitsschending maar is onvoldoende duidelijk;
      - de melding geeft aanleiding om te vermoeden dat er sprake is van een integriteitsschending maar is (nog) onvoldoende onderzoekbaar.

      Vervolg: fase 3 van dit protocol krijgt uitvoering.

   c. Er is onderzoek nodig naar de vermeende integriteitsschending.
      Redenen om een onderzoek in te stellen kunnen meldingen zijn die met voldoende duidelijkheid melding maken van een onderzoekbare gebeurtenis die het vermoeden van een integriteitsschending doet rijzen.

      Vervolg: fase 4 van dit protocol krijgt uitvoering.

5. Na de weging en de conclusie ten aanzien van het vervolg (direct afdoen van de melding, instellen vooronderzoek of instellen nader onderzoek), stelt de burgemeester de melder zo snel mogelijk op de hoogte van het vervolg. De burgemeester geeft de melder daarbij een motivering van de gemaakte keuze.

6. Na de weging en de conclusie ten aanzien van het vervolg (direct afdoen, instellen vooronderzoek of instellen nader onderzoek), stelt de burgemeester degene op wie de melding betrekking heeft zo snel mogelijk op de hoogte van het feit dat er een melding is gedaan en door wie. Daarnaast brengt de burgemeester degene op wie de melding betrekking heeft op de hoogte van het vervolg. Het informeren over de melding en de melder kan achterwege blijven als er sprake is van een zwaarwegend belang. Zwaarwegende belangen kunnen zijn:
   - risico dat eventueel bewijsmateriaal wordt vernietigd;
   - risico voor de veiligheid of het functioneren van de melder.

Opzettelijk valse melding

Bij het vermoeden van een opzettelijk valse melding kan de burgemeester een onderzoek instellen naar de melder. Het onderhavige protocol is hierop van toepassing.

Fase 3) Vooronderzoek

De burgemeester voert zo spoedig mogelijk een vooronderzoek uit. Daarbij kan de burgemeester zich ambtelijk en/of extern laten ondersteunen.

1. De uitvoering van een vooronderzoek begint met het verder informeren van degene op wie de melding betrekking heeft en de melder dat een vooronderzoek wordt ingesteld. Er wordt een brief

verzonden aan deze personen met daarin in ieder geval de aanleiding voor het onderzoek en de wijze waarop het vooronderzoek uitgevoerd zal worden.

2. Er wordt een gesprek gevoerd met degene op wie de melding betrekking heeft. De burgemeester en de griffier of de gemeentesecretaris voeren dit gesprek. Daarbij kunnen zij zich ambtelijk laten bijstaan. Indien de burgemeester het noodzakelijk acht, is er ook een gesprek met de melder. Afhankelijk van wie de melder is, voert de burgemeester en de griffier of de gemeentesecretaris dit gesprek. Degene op wie de melding betrekking heeft en de melder kunnen zich bij deze gesprekken laten bijstaan.
3. Degene op wie de melding betrekking heeft, wordt voorafgaand aan het gesprek zodanig ingelicht over aard en inhoud van het gesprek dat hij of zij een goed beeld krijgt van hetgeen met hem of haar besproken zal worden.
4. Ten behoeve van het vooronderzoek kan de burgemeester documenten of andere (digitale) gegevens raadplegen. Ook kan de burgemeester spreken met andere betrokkenen.
5. Van elk gesprek wordt een gespreksverslag gemaakt. Dit verslag wordt ter accordering voorgelegd aan de gesprekspartner. Deze heeft de mogelijkheid om binnen vijf werkdagen schriftelijk te reageren op het verslag. Door de gesprekspartner aangewezen feitelijke onjuistheden worden gecorrigeerd. Indien de gesprekspartner accordering weigert, wordt hiervan melding gemaakt in het verslag. Desgewenst kan een schriftelijke weergave van de afwijkende mening van de gesprekspartner bij het verslag worden gevoegd. Met deze verslagen wordt vertrouwelijk omgegaan.
6. Op basis van het vooronderzoek kan de burgemeester tot twee conclusies komen:

    a. Er is nader onderzoek nodig.

    In dat geval gaat de burgemeester direct over op fase 4. Nader onderzoek wordt ingesteld op het moment dat het vooronderzoek geen uitsluitsel geeft over het vermoeden van de integriteitsschending.

    b. Er is geen nader onderzoek nodig.

    Er zijn meerdere scenario's denkbaar waarin geen nader onderzoek nodig is: de feiten zijn voldoende helder om de melding af te handelen, de melding is bijvoorbeeld te mager om verder te onderzoeken, er is een ander traject van toepassing (bijvoorbeeld de klachtenprocedure tegen een ander persoon of de bezwaarschriftprocedure tegen een besluit), er zijn te weinig aanwijzingen voor nader onderzoek of de inzet van nader onderzoek is disproportioneel in verhouding tot de aard en omvang van de melding.

    De burgemeester stelt van het vooronderzoek een verslag op. Persoonsgegevens van de melder worden in dit verslag geanonimiseerd. Het verslag van het vooronderzoek wordt gedeeld met de melder en degene op wie de melding betrekking heeft. Wanneer de burgemeester het wenselijk acht, bespreekt hij dit verslag van het vooronderzoek persoonlijk met de melder en separaat met degene op wie de melding betrekking heeft.

Fase 4) Nader onderzoek

Als de burgemeester besluit dat nader onderzoek nodig is, zet hij dit in gang. Een extern onderzoeksbureau voert het onderzoek uit. Het gehele onderzoek vindt plaats in een vertrouwelijke context. Dat betekent dat er ook vertrouwelijk wordt omgegaan met (concept)gespreksverslagen en (concept)onderzoeksrapportages. Een onderzoek bestaat uit de volgende stappen:

1. De burgemeester is op basis van zijn eigenstandige positie opdrachtgever van het onderzoek.
2. De burgemeester spreekt met de onderzoekers een schriftelijke onderzoeksopdracht af, met daarin in ieder geval de onderzoeksvragen, de methoden, de wijze van rapporteren en een

wederhoorprocedure. De burgemeester maakt tevens afspraken over de planning, de kosten en de samenstelling van het onderzoeksteam. De onderzoekers zijn gebonden aan dit integriteitsprotocol.

3. In overleg met de onderzoekers wordt ervoor gezorgd dat relevante gegevens worden veiliggesteld en overgedragen aan de onderzoekers. Wanneer het gaat om gegevens op apparaten en/of netwerken die eigendom zijn van of in gebruik zijn bij de gemeente, wordt conform de daarover gemaakte afspraken zoals de bruikleenovereenkomst gehandeld.
4. De burgemeester informeert degene op wie de melding betrekking heeft en de melder dat een onderzoek wordt ingesteld. Er wordt een brief verzonden met daarin in ieder geval de aanleiding voor het onderzoek, de wijze waarop het onderzoek uitgevoerd zal worden en de contactgegevens van de onderzoekers.
5. De burgemeester weegt zorgvuldig af welke andere personen geïnformeerd moeten worden over het onderzoek, waarbij het uitgangspunt is dat de groep geïnformeerde personen zo klein mogelijk wordt gehouden.
6. Tijdens de uitvoering van het onderzoek kunnen personen op ambtelijk en op bestuurlijk niveau binnen de gemeente, maar ook externe personen worden benaderd voor een interview. Deze interviews worden door ten minste twee personen gevoerd. Desgewenst kunnen de te interviewen personen zich laten bijstaan door één persoon. Indien degene op wie de melding betrekking heeft of andere betrokkenen weigeren medewerking te verlenen aan het onderzoek, dan wordt daarvan melding gemaakt in de rapportage.
7. Van elk gesprek wordt een gespreksverslag gemaakt. Dit verslag wordt ter accordering voorgelegd aan de gesprekspartner. Deze heeft de mogelijkheid om binnen vijf werkdagen schriftelijk te reageren op het verslag. Door de gesprekspartner aangewezen feitelijke onjuistheden worden gecorrigeerd. Indien de gesprekspartner accordering weigert, wordt hiervan melding gemaakt in het verslag. Desgewenst kan een schriftelijke weergave van de afwijkende mening van de gesprekspartner bij het verslag worden gevoegd. Met deze verslagen wordt vertrouwelijk omgegaan. De gespreksverslagen blijven in het bezit van de onderzoekers en worden niet gedeeld met de opdrachtgever.
8. De burgemeester is verantwoordelijk voor het bewaken van de voortgang van het onderzoek.
9. De voor het onderzoek relevante feiten die uit het onderzoek naar voren komen worden verwerkt in een conceptrapportage en voorzien van een duiding. De conceptrapportage wordt voor een feitenverificatie voorgelegd aan degene op wie de melding betrekking heeft en vervolgens aan de burgemeester. Feitelijke onjuistheden worden verwerkt.
10. Op de definitieve rapportage met daarin conclusies en eventuele aanbevelingen, mogen in ieder geval degene op wie de melding betrekking heeft en de burgemeester als opdrachtgever hun zienswijze geven. Voor het aanleveren van zienswijzen geldt een termijn van vijf werkdagen. De burgemeester kan bij zwaarwegende redenen besluiten af te wijken van deze voorgeschreven termijn. De eventuele zienswijzen worden als bijlage bij het rapport gevoegd.
11. Wanneer het onderzoek is afgerond, leveren de onderzoekers het onderzoeksrapport op bij de burgemeester.

Fase 5) Behandelen en afronden

De burgemeester zorgt na oplevering van de rapportage voor een goede afronding van het traject.

1. De burgemeester verstrekt het onderzoeksrapport aan degene op wie de melding betrekking heeft, tenzij er zwaarwegende redenen zijn om het delen achterwege te laten.

2. De melder wordt waar mogelijk op procesniveau geïnformeerd over het vervolg van de melding. Voorts wordt de melder – met inachtneming van de bepalingen uit de AVG – geïnformeerd over de afloop en afdoening van de melding. Wanneer de burgemeester dit noodzakelijk acht, kan een gesprek gevoerd worden met de melder.
3. De burgemeester verstrekt, al dan niet onder geheimhouding, het onderzoeksrapport aan de gemeenteraad. De burgemeester kan ook overwegen om niet het gehele rapport maar alleen de conclusies te delen met de gemeenteraad. Het bespreken en/of delen van het rapport kan achterwege blijven wanneer de conclusie van het rapport is dat de melding ongegrond is of er andere zwaarwegende redenen zijn om het delen met de gemeenteraad achterwege te laten.
4. De burgemeester stelt het onderzoeksrapport onder geheimhouding ook ter beschikking aan het college indien de betrokken politiek ambtsdrager een collegelid betreft. Het ter beschikking stellen van het rapport kan achterwege blijven wanneer de conclusie van het rapport is dat de melding ongegrond is of er andere zwaarwegende redenen zijn om het delen met het college achterwege te laten.
5. De gemeenteraad besluit of het onderzoeksrapport in een raadsvergadering behandeld dient te worden en of dit in openbaarheid kan gebeuren.

C. Nazorg en evaluatie

Communicatie

Wanneer er na afronding van het (voor)onderzoek communicatie nodig is of als derden om een reactie vragen namens de gemeente, dan verloopt de communicatie via de burgemeester.

Nazorg

De burgemeester heeft oog voor de melder en voor degene op wie de melding betrekking had. Wanneer de burgemeester dit noodzakelijk acht, kan een gesprek gevoerd worden met de melder. Ook kan de burgemeester besluiten dat het nodig is om een gesprek te voeren met degene op wie de melding betrekking had. De burgemeester en de griffier of de gemeentesecretaris voeren dit gesprek. Daarbij kunnen zij zich ambtelijk laten bijstaan.

Evaluatie

Na afronding van de behandeling van de melding evalueert de burgemeester samen met de griffier of de gemeentesecretaris het proces. Daarbij wordt ook nagegaan in hoeverre het protocol toereikend was en of dit aanpassing behoeft. Voorts wordt besproken of er lessen te trekken zijn voor de behandeling van een eventuele volgende melding.

Rapportage

De burgemeester informeert de gemeenteraad jaarlijks over het aantal meldingen en onderzoeken op het gebied van integriteit.

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van 30 januari 2025,

Digitaal ondertekend door Marjoleine van Egeraat
op 18-02-2025

Mevr. Marjoleine van Egeraat
Griffier

Digitaal ondertekend door Carla G.J. Breuer
op 19-02-2025

Mevr. Carla G.J. Breuer
Voorzitter