VERENIGING VAN GRIFFIERS

Vereniging van Griffiers
Postbus 30435
2500 GK Den Haag

[redacted]

Den Haag 8 december 2023
Betreft implicaties uitspraken strafrechter over corruptie/integriteitsschending door wethouders

Aan de leden van de Vereniging van Griffiers
Cc: Nederlands Genootschap van Burgemeesters
Kring van Commissarissen van de Koning

Collega's,

Enige tijd geleden heeft de rechter twee Haagse oud-wethouders vrijgesproken[1] nadat zij waren aangeklaagd voor corruptie. Wij mochten als Vereniging van Griffiers (VvG) aanwezig zijn bij een door het Genootschap van Burgemeesters georganiseerde lezing over netwerkcorruptie, waarbij onder meer deze casus aan de orde is geweest. Als beroepsvereniging voor griffiers hebben we gemeend dat er voldoende aanleiding bestaat om een ledenbrief over het onderwerp te doen uitgaan. De uitspraak brengt immers in beeld dat er stappen te zetten zijn op het terrein van voorkomen van onwenselijke gedragingen.

Strekking 'uitspraak De Mos'

De strafrechter in Rotterdam achtte niet bewezen dat oud-wethouders bevriende ondernemers hadden voorgetrokken bij het toekennen van vergunningen. Eerder had het Openbaar Ministerie (OM) betoogd dat de wet was overtreden doordat de wethouder

[1] Uitspraak Rechtbank Rotterdam 21-4-2023: https://uitspraken.rechtspraak.nl/#!/details?id=ECLI:NL:RBROT:2023:3199

bevriende ondernemers, die eerder geld aan diens partij hadden gedoneerd, hadden geholpen bij het krijgen van vergunningen. Vrijspraak volgde, waarbij de redenering van de rechter in grote lijnen was dat:

- niet kon worden bewezen dat er kwade bedoelingen waren van de donerende ondernemers ten tijde van hun donaties;
- het niet vreemd is dat donateurs proberen een partij te beïnvloeden, omdat invloed van ondernemers en anderen nu eenmaal bij de lokale politiek hoort;
- het vanuit democratisch oogpunt juist goed is dat mensen lokale partijen steunen met giften;
- er slechts sprake was van een zweem van omkoping, geen feitelijke omkoping (corruptie).

Wel filosofeert de rechter ten overvloede in zijn uitspraak dat ‘nieuwe politieke spelregels’ de transparantie en controle zouden bevorderen.

Wat betekent dit nu?

Voor griffiers, in hun rollen als adviseur van burgemeesters en die van integriteitsadviseur van raadsleden, levert deze uitspraak nog wat vragen op en laat wat rafels achter. Het recht heeft zijn beloop gekregen. Tegelijkertijd is het van belang om voor onze beroepsgroep leerpunten te destilleren uit deze casus. Ook onder de huidige wetten en regels, dus los van het filosoferen van de stafrechter, is het mogelijk om ongewenste situaties en beeldvorming te voorkomen.
Bestuurskundigen Van Ostaaijen en Boogers hebben zich op verzoek van het blad Binnenlands Bestuur gebogen over de uitspraak. Zij concluderen dat:

- de schijn van belangenverstrengeling weliswaar problematisch is, niet per se strafbaar;
- in deze casus i.t.t. bij de casus Jos van Rey (Roermond) al het gedoneerde geld naar de partijkas ging, niet naar de politici;
- er nu eenmaal altijd een grijs gebied zal blijven in de relatie geldschieters - (lokale) partijen.

Wij denken dat er meer over te zeggen valt. Het ‘grijze gebied’, zoals Van Ostaaijen en Boogers het noemen, kan door lokale regels en afspraken aanzienlijk worden verkleind. Burgemeesters, in hun rol van raadsvoorzitter, maar ook griffiers kunnen vanuit hun functie een belangrijke preventieve rol spelen bij het tegengaan van conflicten en

onduidelijkheden rondom (vermeende) schendingen van wetten en integriteitsregels.

Wat kunnen *wíj* doen

De uitspraak maakt duidelijk dat bepaalde gedragingen volgens het Nederlandse strafrecht niet *verboden* zijn, maar wel *onwenselijk* geacht kunnen worden.
Het is dan zaak om ervoor te zorgen dat een gemeente eenduidige gedragscodes voor raadsleden en wethouders heeft, en procesafspraken die we kunnen hanteren zodra er sprake is van overtreding of een vermoeden daarvan.

a. Heldere inhoudelijke regels

De Gemeente (en Provincie-)wet verplicht ons tot het opstellen van gedragscodes, maar schrijft niet voor hoe die gedragsregels moeten luiden. Daarin is vaak nog een wereld te winnen; sommige regels zijn verouderd (bv. gaan nog niet in op het gebruik van social media) of zijn simpelweg te vaag. Zo verbood de Haagse gedragscode voor wethouders niet *expliciet* dat wethouders ambtelijke adviezen of voorstellen versturen aan kennissen vóórdat het college erover heeft besloten en het besluit op de gebruikelijke wijze is bekendgemaakt. Zo'n bepaling is snel geschreven.

b. Houd het gesprek gaande

Het mooie van onze lokale democratie is dat het parlement zich elke vier jaar ververst. Dat betekent dat we minimaal aan het begin van elke nieuwe raads- of Statenperiode de regels over integriteit met de volksvertegenwoordigers preventief moeten doorlopen. Maar ook tijdens de rit van vier jaar kunnen we ervoor zorgen dat raadsleden en wethouders de gedragsregels op het netvlies houden.
Bespreek bijvoorbeeld onderhavige casus met je werkgroep integriteit of je presidium en laat de leden hun eigen conclusies trekken.

c. Duidelijke procedures

Het is van het grootste belang om naast de gedragsregels ook afspraken te hebben over hoe de regels in stelling worden gebracht zodra ze overtreden worden. Wie gaat wanneer het gesprek aan met wie? Waar kan een raadslid terecht? Wat doet een raadsvoorzitter precies bij een melding? Wat is daarbij de rol van de griffier? Wanneer wordt een onderzoek ingesteld en welke beslisruimte is er? Hoe en wanneer wordt er teruggekoppeld aan andere fracties? Integriteit is een gevoelig onderwerp en wordt helaas soms ook als politiek wapen ingezet. Juist als de verwachtingen ten aanzien van

het handelen van de griffier (maar ook de burgemeester) niet vooraf glashelder zijn gemaakt, kan hen achteraf politiek handelen worden verweten. Des te meer reden om vooraf de rollen en stappen in dit proces vast te leggen.

d. Wees duidelijk over de consequenties van overtreding

Als een raadslid een wet overtreedt, kan het OM besluiten te vervolgen en kan uiteindelijk gevangenisstraf of een geldboete volgen. Gedragscodes kennen een dergelijke sanctie niet, daar is sprake van een politiek eindstation: de gemeenteraad bepaalt in meerderheid in de publieke arena of de schending van de gedragscode 'erg' is of niet. De uiterste consequentie voor een wethouder kan een motie van wantrouwen en ontslag zijn. Ook een raadslid kan een motie aan de broek krijgen, of door een raadsmeerderheid uit bepaalde gremia (werkgroepen, commissies) worden gezet. Ontslag géven kan echter volgens de Kieswet niet, hooguit kan het raadslid zelf ontslag némen om te voorkomen dat de fractie politiek geïsoleerd raakt.

e. Bevorder transparantie in partijdonaties

Het specifieke gevaar van de schijn van belangenverstrengeling of nepotisme/ vriendjespolitiek kan onder meer worden tegengegaan door afspraken tussen partijen over het publiceren van partijdonaties. Waar het de gelden van *fracties* betreft zijn er vaak al afspraken om de jaarlijkse verantwoording over fractie-uitgaven via een accountant te laten lopen. De griffier zal hierin nu al vaak een rol spelen.
Waar het echter gaat om donaties aan plaatselijke *afdelingen* van politieke partijen, ontbreken zulke afspraken vaak nog. In diverse gemeenten zijn goede ervaringen opgedaan met convenanten of afspraken vanuit de politieke afdelingen zelf. Soms ook hebben griffiers of burgemeester hierin het voortouw genomen. Afgesproken wordt dan om giften van inwoners/ bedrijven te registreren en inzichtelijk te maken voor anderen. Hierin zijn gradaties denkbaar: van inzichtelijk voor andere partijen tot geheel openbaar, van ontvangen giften tijdens de aanloop naar verkiezingen (campagnegeld) tot openheid over de gehele raadsperiode.
Het is zaak om over zulke afspraken niet vlak voor de verkiezingen te beginnen, maar het onderdeel te laten zijn van een voortdurend gesprek over het bevorderen van integer handelen.

Conclusie: samen en in samenhang

Al met al zijn er in de uitspraak over de Haagse oud-wethouders best

aanknopingspunten te vinden voor verbetering van beleid dat integer handelen bevordert. Het punt is alleen: alle aspecten van integer handelen staan met elkaar in verbinding. En zowel burgemeester/ raadsvoorzitter als griffier begeven zich als adviseurs en vertrouwenspersonen van raadsleden en wethouders in dezelfde werkomgeving. Stem de acties en rollen daarom op elkaar af en plaats ze in de tijd. In een *Plan van aanpak Integriteitsbevordering*[2] kunnen gedurende de gehele raadsperiode de activiteiten en evenementen rondom het voorkomen van schendingen en het bevorderen van bewustwording in een kader worden geplaatst. De VvG kan de leden goede voorbeelden geven van dergelijke plannen.

Via het bureau van de VvG kunnen griffiers desgewenst meer informatie over deze zaken krijgen, als je met deze materie verder aan de gang gaat. Wij wensen jullie daarbij veel succes!

De Vereniging van Griffiers,

[redacted] [redacted]

Kirsten ten Cate, voorzitter Ruurd Palstra, secretaris

[2] Zie daarvoor Gedragscode Politieke ambtsdragers | VNG , Veel gestelde vragen over Integriteit |