Gentle agreement over de handhaving van de integriteit van de politiek

Een vrijwillige overeenkomst van raadsleden en raadsfracties (inclusief burgercommissieleden) over wat te doen bij vermeende integriteitschendingen.

Dit gentle agreement appelleert aan een gedeelde opvatting over goede samenwerking en omgangsvormen. Elke nieuw gekozen raad moet deze afspraken zelf onderschrijven en handhaven.

Hoofdstuk 1. Drie principes

1. Onpartijdige handhaving
Gedragscodes voor raad, college en burgemeester (en de wetten waarop ze gebaseerd zijn) definiëren integriteitschendingen en leggen zo de morele minima vast waaraan hun handelen moet voldoen. Over die minima zijn alle partijen het eens. De kern is dat de zuiverheid van de besluitvorming door die minima wordt gewaarborgd.
Omdat alle partijen het over die minima eens zijn, is er geen enkele reden de handhaving ervan inzet te maken van partijpolitiek. Ook het verschil oppositie en coalitie zou in de handhaving geen rol mogen spelen. Gebeurt dat toch dan is de kans bijzonder groot dat er in de handhaving onrecht geschiedt. Uit het beginsel van 'onpartijdige handhaving' volgt, dat politici van alle partijen de discipline zouden moeten opbrengen om bij de beoordeling van integriteitkwesties boven de partijen te gaan staan.

2. Terughoudend met publiciteit.
De media volgen in Nederland politiek kritisch. Dat is een groot goed. Bij vermeende integriteitschendingen van politici heeft dat er echter in een aantal gevallen toe geleid dat er in de media al een (voor-)veroordeling heeft plaats gevonden, voordat er onderzoek is gedaan. Het gevolg is dat er sprake is van willekeur, dat individuele politici die (onschuldig?) onder verdenking komen te staan grote schade oplopen en dat de geloofwaardigheid van de politiek wordt aangetast. Het is daarom zaak dat alle betrokkenen bij een integriteitkwestie de grootst mogelijke terughoudendheid betrachten en de kwestie niet in een te vroeg stadium in de publiciteit brengen.
Daaruit volgt ook dat in alle stadia van de afhandeling van een kwestie de groep die er bij betrokken wordt zo klein mogelijk moet zijn. Als er uiteindelijk werkelijk van integriteitschending sprake blijkt te zijn en er een oordeel over de ernst daarvan en over een passende sanctie is gevormd, mag en moet de kwestie natuurlijk wel naar buiten worden gebracht.

3. Zorgvuldigheid tegenover vermeende schender.
Iedereen die mogelijk een schending heeft begaan heeft er recht op dat er uiterste zorgvuldigheid wordt betracht in alle fasen van de handhaving. Dat begint al voordat de handeling die mogelijk een schending is, is uitgevoerd. Heb je er weet van dat iemand van plan is iets te doen dat mogelijk een integriteitschending zou betekenen, dan word je geacht hem of haar daar voor te waarschuwen en de weg te wijzen naar advies. Iedere politicus die twijfelt - uit zichzelf of op geleide van een ander - of een voorgenomen handeling een schending is heeft

recht op vertrouwelijk advies. Komt iemand onder verdenking te staan dat hij een integriteitschending begaan heeft, dan dient er middels een vooronderzoek vastgesteld te worden of er überhaupt grond is voor de verdenking. Zijn er gronden, dan moet er een objectief onderzoek volgen waar ook de context in meegenomen wordt en waarin de mate van verwijtbaarheid apart wordt beoordeeld. Als er een sanctie moet volgen, moet die sanctie passend zijn en in verhouding.

Hoofdstuk 2: Vijf rollen: wie doet wat?

1.Burgemeester
• Doet vooronderzoek (laat vooronderzoek doen) of een verdenking grond heeft.
• Geeft indien nodig opdracht voor integriteitonderzoek.
• Beoordeelt de resultaten van het onderzoek, legt de resultaten van het onderzoek voor aan de raad.
• Doet een voorstel voor een passende sanctie.
• Doet eventueel aangifte.

2.Griffier
• Is vraagbaak en geeft advies aan raadsleden over de vraag of een handeling een schending is.
• Ondersteunt de burgemeester, de raad en individuele raadsleden bij de uitvoering van hun rol.

3.Raad
• Beoordeelt de uitkomsten van het onderzoek.
• Spreekt zich uit over een passende sanctie.
• Legt eventueel de sanctie op.

4.Fractievoorzitteroverleg
• Vormt het klankbord voor de burgemeester waarmee deze tussentijds kan overleggen over trajecten rond vermeende schendingen, als hem dat raadzaam lijkt.
• Bekijkt samen met de burgemeester en de griffier de agenda van de raad met het oog op mogelijke risico's op schendingen
• Zorgt er voor dat raadsleden door hun eigen fractievoorzitter worden gewaarschuwd als zij integriteitrisico’s lopen.

5. Fractievoorzitter
• Steunt raadslid dat twijfelt, dat aangifte doet (of wil doen), dat verdacht wordt.
• Waarschuwt raadsleden voor integriteitrisico’s.
• Doet eventueel een voorstel aan de fractie en aan de partijafdeling voor een op te leggen sanctie na onderzoek.

Hoofdstuk 3: Procedures

Een raadslid kan twijfelen over:
1. eigen voorgenomen of al uitgevoerde handelingen;

2. handelingen van een ander raadslid;
3. handelingen van een lid van het college van B&W;
4. handelingen van een ambtenaar.

De correcte procedure verschilt in alle vier gevallen.

Twijfels t.a.v. eigen handelingen
(1a) Een raadslid twijfelt over een eigen nog uit te voeren handeling. Hij vraagt griffier om advies. Is deze voorgenomen handeling een schending? Als de griffier aangeeft dat het om een ingewikkelde kwestie gaat of als het raadslid het niet met het advies van de griffier eens is, stappen ze samen naar de burgemeester. De burgemeester formuleert (eventueel na raadpleging interne en externe deskundigen) een advies. Het raadslid volgt in principe dit advies op.

Let op: Als een raadslid toch van het advies van de burgemeester afwijkt, meldt het raadslid zelf bij de raad dat er van het advies wordt afgeweken. Gebeurt dat niet, dan meldt de burgemeester dat er van het advies wordt afgeweken.

Let op: Het komt voor dat uit het advies blijkt dat er geen eenduidige uitspraak mogelijk is over de vraag of een voorgenomen handeling een integriteitschending is of niet. Meestal betekent dit, dat ook deskundigen de zaak verschillend beoordelen. Bij een dergelijke 'hard case' is het natuurlijk aan het raadslid zelf welke keuze hij maakt over de nog uit te voeren handeling.

(1b) Een raadslid twijfelt over een eigen al uitgevoerde handeling. Zelfde procedure als onder **(1a)**. Mocht de conclusie zijn dat er van een schending geen sprake is, is de zaak afgedaan. Mocht de gedeelde conclusie zijn dat de handeling een schending was, dan overleggen burgemeester en raadslid over de volgende stappen. Het raadslid zal in ieder geval de raad laten weten een schending te hebben begaan en waar mogelijk die ongedaan maken of goedmaken.
De burgemeester beoordeelt of er daarnaast ook sanctie nodig is en adviseert daarover aan de raad. De burgemeester laat zich daarbij door deskundigen adviseren.
Het feit dat het raadslid de kwestie zelf aanhangig heeft gemaakt, wordt daarbij natuurlijk meegewogen. De raad besluit uiteindelijk over een eventuele sanctie op basis van het advies van de burgemeester.

Twijfels t.a.v. het handelen van een ander raadslid
(2a) Een raadslid twijfelt over een nog niet uitgevoerde handeling van een ander raadslid. Hij waarschuwt achtereenvolgens de ander, verwoordt zijn twijfels, verwijst het betreffende raadslid naar de griffier en de burgemeester en verwijst tenslotte naar dit gentle agreement.
Zie verder onder procedure bij **(1a)**.

(2b) Een raadslid twijfelt over een vermeende uitgevoerde handeling van een ander raadslid. Hij bespreekt dit met de ander, tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen. Als de ander hierdoor twijfelt over de al uitgevoerde handeling: zie de procedure onder **(1b)**. Als de ander hierdoor niet zelf twijfelt over de al uitgevoerde handeling en dit vervolgens met de griffier bespreekt, vraagt het raadslid aan de griffier of die handeling een schending zou zijn. De griffier

geeft daarover een advies. Wijst dat advies erop dat de vermeende handeling een schending zou zijn, dan overleggen beiden met de burgemeester.

Belangrijk: het raadslid doet zelf geen vooronderzoek. Dat is aan de burgemeester. Is na het vooronderzoek de conclusie van de burgemeester dat er geen grond is voor de verdenking, dan is de zaak afgedaan. Komt uit het vooronderzoek dat het raadslid, dat verdacht wordt, zelf erkent een schending te hebben begaan, dan zie verder de procedure bij **(1b)**.
Komt uit het vooronderzoek dat er gronden zijn voor de verdenking dat er een integriteitschending heeft plaats gevonden, maar dat er geen sprake van erkenning is door de verdachte, dan gelast de burgemeester een onderzoek door deskundigen. De burgemeester beoordeelt de resultaten van het onderzoek, legt de resultaten voor aan de raad en geeft sanctieadvies op basis van advies van deskundigen. De raad oordeelt zelf op basis van de resultaten en het advies over onderzoek en sanctie. De raad vermijdt daarbij iedere partijpolitieke bevangenheid.

Twijfels t.a.v. het handelen van een lid van het college van b&w
(3a) Een raadslid twijfelt over een vermeende uitgevoerde handeling van een lid van het college van B&W. Zie procedure bij **(2b)**.

Toevoeging: de raad beoordeelt geheel zelfstandig de politieke consequenties die de eventuele schending zou moeten hebben. Daarover adviseert de burgemeester niet.

(3b) Een raadslid twijfelt over een vermeende uitgevoerde handeling van de burgemeester. Zie procedure bij **(2b)**. In plaats van naar de burgemeester, gaan raadslid en griffier naar de waarnemend voorzitter van de raad. Na vooronderzoek wordt de commissaris van de koning erbij betrokken als er reden is om het onderzoek voort te zetten.

Twijfels t.a.v. het handelen van een ambtenaar
(4) Een raadslid twijfelt over een vermeende uitgevoerde handeling van een ambtenaar. Zie procedure bij **(2b)**. De burgemeester laat vooronderzoek en onderzoek uitvoeren onder leiding van de gemeentesecretaris of griffier, afhankelijk of het bevoegd gezag over de ambtenaar het college is (art. 160 1d Gemeentewet) of de raad (art. 107e Gemeentewet). In de regel handelt de gemeentesecretaris of griffier dit onderzoek en de sanctie af. Bij twijfel over een vermeende uitgevoerde handeling van de gemeentesecretaris of griffier, laat de burgemeester vooronderzoek uitvoeren door een deskundige. In de regel komen kwesties rond individuele ambtenaren niet in de raad.

Hoofdstuk 4: Communicatie

Over gevraagd advies
Als een raadslid een advies krijgt van de burgemeester, krijgt het raadslid dat van de griffier op schrift mee na een persoonlijk gesprek met de burgemeester. Deze adviezen (die worden opgevolgd) blijven vertrouwelijk. In principe weten alleen griffier, burgemeester en het raadslid ervan.
Tijdens het vooronderzoek

Als er een vooronderzoek naar een vermeende schending wordt ingesteld, wordt het verdachte raadslid in principe altijd op de hoogte gesteld en gevraagd naar zijn visie, argumenten en motieven. Daar wordt alleen van afgeweken als het om een ernstige schending gaat en het eventuele vervolgonderzoek in gevaar komt als het verdachte raadslid op de hoogte gesteld wordt.
Als er een vooronderzoek wordt ingesteld en de conclusie is dat de verdenking ongegrond is, blijft het vooronderzoek vertrouwelijk. In dat geval weten alleen het raadslid dat meldde, het raadslid dat verdacht werd, de griffier en de burgemeester ervan.

Als er een vervolgonderzoek wordt ingesteld, wordt dat altijd besproken met het seniorenconvent. Als het vervolgonderzoek tot de conclusie leidt dat er geen schending is begaan, wordt dat met het seniorenconvent besproken. Het vervolgonderzoek blijft dan vertrouwelijk, alleen melder, verdachte, burgemeester, griffier en fractievoorzitters weten ervan.

Als het vervolgonderzoek tot de conclusie leidt dat er van een schending sprake was, legt de burgemeester de resultaten van het onderzoek voor aan de raad, samen met een beargumenteerd sanctieadvies. Daarna, en nog voor het raadsdebat, wordt de pers door de burgemeester op de hoogte gesteld.

De pers
Geen van de andere betrokkenen - melder, verdachte, fractievoorzitters, raadsleden, partijen - spreekt met de pers voordat de burgemeester de pers op de hoogte heeft gesteld. Het is ideaal als geen van de betrokkenen met de pers spreekt tot na het raadsdebat, omdat dat de kans op onpartijdigheid enorm vergroot. De informatie over de kwestie wordt pas openbaar nadat de Burgemeester het sanctieadvies heeft gegeven aan de raad.

Hoofdstuk 5: Leren

De griffier maakt ter bespreking in de raad eens per twee jaar een geanonimiseerd overzicht van de lessen die getrokken kunnen worden uit adviezen die zijn gegeven en uit de resultaten van voor- en vervolgonderzoek. Dat gebeurt op een manier die geen link met specifieke raadsleden mogelijk maakt. Dit gentle agreement wordt eens per twee jaar door fractievoorzitters, griffier en burgemeester met de hulp van deskundigen geëvalueerd. Desgewenst wordt het gentle agreement bijgesteld.

Aldus besproken en gezamenlijk overeengekomen tijdens de raadsvergadering van 28 mei 2015.

De raad van de gemeente Laarbeek,

de griffier, de voorzitter,



M.L.M. van Heijnsbergen F.H.G.M. Ronnes