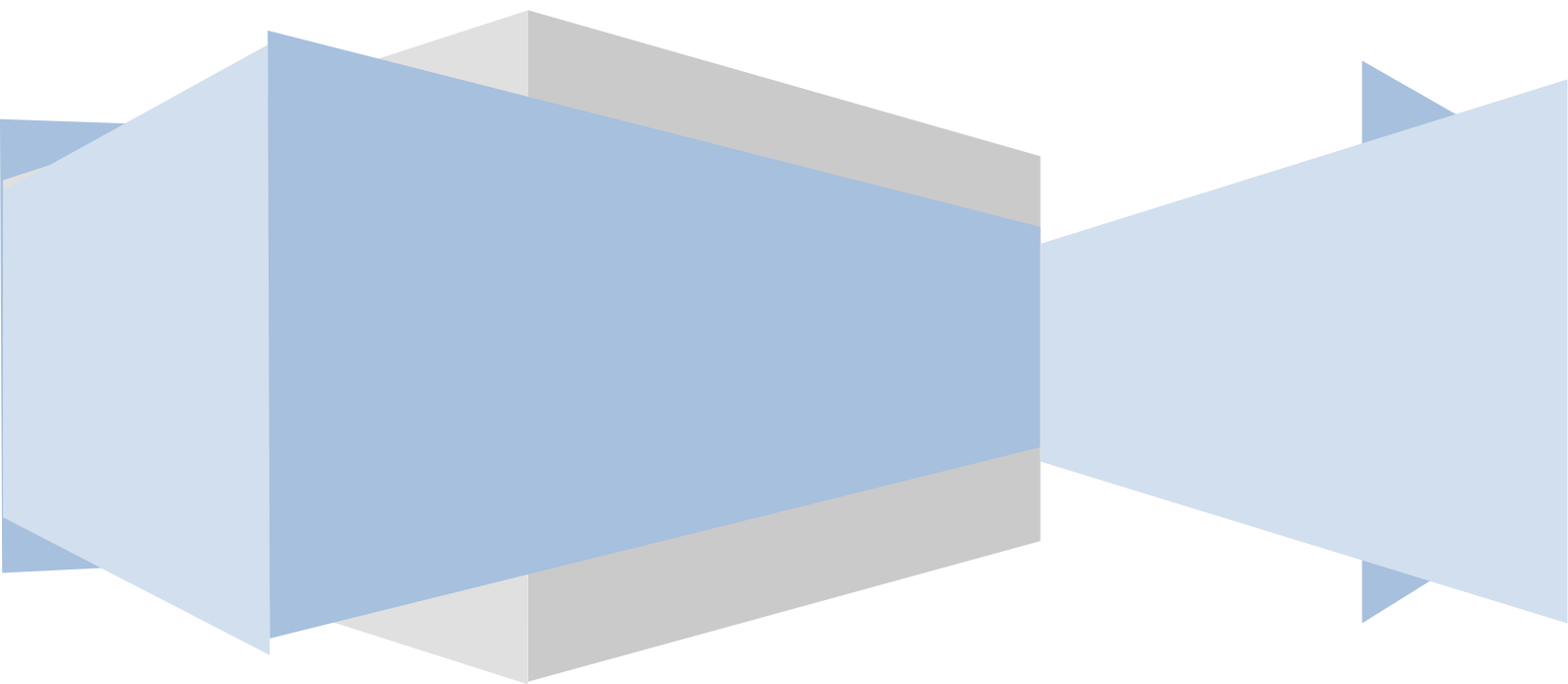




Hoogheemraadschap van
Rijnland

Procedure bij een (vermoeden van een) integriteitsschending voor het bestuur van het hoogheemraadschap van Rijnland

2017



Procedure bij een (vermoeden van een) integriteitsschending voor het bestuur van het hoogheemraadschap van Rijnland

INLEIDING

De verenigde vergadering heeft in juni 2017 een nieuwe gedragscode integriteit voor het bestuur van het hoogheemraadschap van Rijnland (hierna: Gedragscode) vastgesteld. Artikel 7 lid 3 van de Gedragscode bepaalt dat de verenigde vergadering processtappen vaststelt die worden gevolgd ingeval van een vermoeden van een integriteitsschending van een lid van het bestuur van het hoogheemraadschap.

Door het vaststellen van een procedure bij een (vermoeden van een) integriteitsschending voor het bestuur van het hoogheemraadschap van Rijnland (hierna: Procedure) is op verantwoorde wijze een procedure omschreven hoe onderzoek wordt gedaan naar een vermeende misstand of een vermoeden van een integriteitsschending. Een procedure is kader stellend en geeft waarborgen voor een zorgvuldige procedure.

Deze procedure gaat uit van drie principes: onpartijdige handhaving, terughoudendheid met publiciteit en zorgvuldigheid tegenover een vermeende schender. De Procedure beschrijft de rol van de dijkgraaf, van de secretaris, van de VV, van het fractievoorzittersoverleg en van de fractievoorzitter bij een (vermoeden van een) integriteitsschending. De Procedure geeft vervolgens een opsomming van handelingen waarover een lid van de VV kan twijfelen. Dit kunnen bijvoorbeeld eigen voorgenomen handelingen zijn, handelingen van een ander lid van de VV, handelingen van het college van dijkgraaf en hoogheemraden of handelingen van een ambtenaar. De Procedure heeft hiernaast een hoofdstuk over communicatie.

Procedure bij een (vermoeden van een) integriteitsschending voor het bestuur van het hoogheemraadschap van Rijnland

1 DRIE PRINCIPES

1. Onpartijdige handhaving

De gedragscode voor de verenigde vergadering, het college van dijkgraaf en hoogheemraden en de dijkgraaf (en de wetten waarop ze gebaseerd zijn) definiëren integriteitsschendingen 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 bestuurders 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 de politiek kritisch. Dat is een groot goed. Bij vermeende integriteitsschendingen heeft dat er echter in een aantal gevallen toe geleid dat er in de media al een (voor-)veroordeling van een bestuurder heeft plaats gevonden, voordat er onderzoek is gedaan. Het gevolg is dat er sprake is van willekeur, dat individuele bestuurders 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 integriteitsschending 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 integriteitsschending zou betekenen, dan word je geacht hem of haar daar voor te waarschuwen en de weg te wijzen naar advies. Iedere bestuurder 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 integriteitsschending begaan heeft, dan dient er door middel van 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.

Procedure bij een (vermoeden van een) integriteitsschending voor het bestuur van het hoogheemraadschap van Rijnland

2 VIJF ROLLEN: WIE DOET WAT?

1. Dijkgraaf

- Doet vooronderzoek (laat vooronderzoek doen) of een verdenking grond heeft.
- Geeft indien nodig opdracht voor een integriteitsonderzoek.
- Beoordeelt de resultaten van het onderzoek, legt de resultaten van het onderzoek voor aan de verenigde vergadering.
- Doet een voorstel voor een passende sanctie.
- Doet eventueel aangifte.
- Heeft jaarlijks een gesprek over o.a. integriteit met elk lid van het college van dijkgraaf en hoogheemraden.

2. Secretaris van het hoogheemraadschap

- Is vraagbaak en geeft advies aan leden van de verenigde vergadering over de vraag of een handeling een schending is.
- Ondersteunt de dijkgraaf, de verenigde vergadering en individuele bestuursleden bij de uitvoering van hun rol.

3. Verenigde vergadering

- Beoordeelt de uitkomsten van het onderzoek.
- Spreekt zich uit over een passende sanctie¹.
- Legt eventueel de sanctie op.

4. Fractievoorzittersoverleg

- Vormt het klankbord voor de dijkgraaf waarmee deze tussentijds kan overleggen over trajecten rond vermeende schendingen, als hem dat raadzaam lijkt.
- Bekijkt samen met de dijkgraaf en de secretaris van het hoogheemraadschap de agenda van de verenigde vergadering met het oog op mogelijke risico's op schendingen.
- Zorgt er voor dat leden van de verenigde vergadering door hun eigen fractievoorzitter worden gewaarschuwd als zij integriteitsrisico's lopen.

5. Fractievoorzitter

- Steunt een lid van de verenigde vergadering dat twijfelt, dat aangifte doet (of wil doen) of dat verdacht wordt.
- Waarschuwt leden van de verenigde vergadering voor integriteitsrisico's.
- Doet eventueel een voorstel aan de fractie en aan de partijafdeling voor een op te leggen sanctie na onderzoek.

¹ Er zijn verschillende soorten sancties mogelijk. De VV kan een motie uitspreken of de fractie oproepen een disciplinaire maatregel te treffen. Een fractie kan iemand uit de fractie zetten en hetzelfde geldt voor de partij, die iemand uit de partij kan zetten. Als er sprake is van een zware schending kan aangifte worden gedaan en strafrechtelijke vervolging plaatsvinden vanuit het Openbaar Ministerie.

3 PROCEDURES

Een lid van der verenigde vergadering kan twijfelen over:

1. eigen voorgenomen of al uitgevoerde handelingen;
2. handelingen van een ander lid van de verenigde vergadering;
3. handelingen van een lid van het college van dijkgraaf en hoogheemraden;
4. handelingen van een ambtenaar.

De correcte procedure verschilt in alle vier gevallen.

Twijfels t.a.v. eigen handelingen

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

Let op: Als een lid van de verenigde vergadering toch van het advies van de dijkgraaf afwijkt, meldt het lid van de verenigde vergadering zelf bij de verenigde vergadering dat er van het advies wordt afgeweken. Gebeurt dat niet, dan meldt de dijkgraaf 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 integriteitsschending is of niet. Meestal betekent dit, dat ook deskundigen de zaak verschillend beoordelen. Bij een dergelijke 'hard case' is het natuurlijk aan het lid van de verenigde vergadering zelf welke keuze hij maakt over de nog uit te voeren handeling.

(1b) Een lid van de verenigde vergadering 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 dijkgraaf en lid van de verenigde vergadering over de volgende stappen.

Het lid van de verenigde vergadering zal in ieder geval de verenigde vergadering laten weten een schending te hebben begaan en waar mogelijk die ongedaan maken of goedmaken.

De dijkgraaf beoordeelt of er daarnaast ook sanctie nodig is en adviseert daarover aan de verenigde vergadering. De dijkgraaf laat zich daarbij door deskundigen adviseren.

Het feit dat het lid van de verenigde vergadering de kwestie zelf aanhangig heeft gemaakt, wordt daarbij natuurlijk meegewogen. De verenigde vergadering besluit uiteindelijk over een eventuele sanctie op basis van het advies van de dijkgraaf.

Procedure bij een (vermoeden van een) integriteitsschending voor het bestuur van het hoogheemraadschap van Rijnland

Twijfels t.a.v. het handelen van een ander lid van de verenigde vergadering

(2a) Een lid van de verenigde vergadering twijfelt over een nog niet uitgevoerde handeling van een ander lid van de verenigde vergadering. Hij waarschuwt achtereenvolgens de ander, verwoordt zijn twijfels, verwijst het betreffende lid van de verenigde vergadering naar de secretaris van het hoogheemraadschap en de dijkgraaf en verwijst tenslotte naar deze procedure. Zie verder onder procedure bij (1a).

(2b) Een lid van de verenigde vergadering twijfelt over een vermeende uitgevoerde handeling van een ander lid van de verenigde vergadering. 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 secretaris van het hoogheemraadschap bespreekt, vraagt het lid van de verenigde vergadering aan de secretaris van het hoogheemraadschap of die handeling een schending zou zijn. De secretaris van het hoogheemraadschap geeft daarover een advies. Wijst dat advies erop dat de vermeende handeling een schending zou zijn, dan overleggen beiden met de dijkgraaf.

Belangrijk: het lid van de verenigde vergadering doet zelf geen vooronderzoek. Dat is aan de dijkgraaf.

Is na het vooronderzoek de conclusie van de dijkgraaf dat er geen grond is voor de verdenking, dan is de zaak afgedaan. Komt uit het vooronderzoek dat het lid van de verenigde vergadering, 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 integriteitsschending heeft plaats gevonden, maar dat er geen sprake van erkenning is door de degene op wie de verdenking berust, dan gelast de dijkgraaf een onderzoek door deskundigen.

De dijkgraaf beoordeelt de resultaten van het onderzoek, legt de resultaten voor aan de verenigde vergadering en geeft sanctieadvies op basis van advies van deskundigen.

De verenigde vergadering oordeelt zelf op basis van de resultaten en het advies over onderzoek en sanctie. De verenigde vergadering vermijdt daarbij iedere partijpolitieke bevangenschap.

Twijfels t.a.v. het handelen van een lid van het college van dijkgraaf en hoogheemraden

(3a) Een lid van de verenigde vergadering twijfelt over een vermeende uitgevoerde handeling van een lid van het college van dijkgraaf en hoogheemraden. Zie procedure bij (2b).

Toevoeging: de verenigde vergadering beoordeelt geheel zelfstandig de politieke consequenties die de eventuele schending zou moeten hebben. Daarover adviseert de dijkgraaf niet.

(3b) Een lid van de verenigde vergadering twijfelt over een vermeende uitgevoerde handeling van de dijkgraaf. Zie procedure bij (2b). In plaats van naar de dijkgraaf, gaan het lid van de verenigde vergadering en de secretaris van het hoogheemraadschap naar de plaatsvervangend voorzitter.

Procedure bij een (vermoeden van een) integriteitsschending voor het bestuur van het hoogheemraadschap van Rijnland

Twijfels t.a.v. het handelen van een ambtenaar

(4) Een lid van de verenigde vergadering twijfelt over een vermeende uitgevoerde handeling van een ambtenaar. Zie procedure bij (2b). De dijkgraaf laat vooronderzoek en onderzoek uitvoeren onder leiding van de secretaris van het hoogheemraadschap. In de regel handelt de secretaris van het hoogheemraadschap dit onderzoek en de sanctie af. Bij twijfel over een vermeende uitgevoerde handeling van de secretaris van het hoogheemraadschap, laat de dijkgraaf vooronderzoek uitvoeren door een extern bureau indien nodig. In de regel komen kwesties rond individuele ambtenaren niet in de verenigde vergadering.

4 COMMUNICATIE

Over gevraagd advies

Als een lid van de verenigde vergadering een advies krijgt van de dijkgraaf, krijgt het lid van de verenigde vergadering dat van de secretaris van het hoogheemraadschap op schrift mee na een persoonlijk gesprek met de dijkgraaf. Deze adviezen (die worden opgevolgd) blijven vertrouwelijk. In principe weten alleen de secretaris van het hoogheemraadschap, de dijkgraaf en het lid van de verenigde vergadering ervan.

Tijdens het vooronderzoek

Als er een vooronderzoek naar een vermeende schending wordt ingesteld, wordt het betreffende lid van de verenigde vergadering 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 betreffende lid van de verenigde vergadering 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 lid van de verenigde vergadering dat meldde, het lid van de verenigde vergadering dat verdacht werd, de secretaris van het hoogheemraadschap en de dijkgraaf ervan.

Als er een vervolgonderzoek wordt ingesteld, wordt dat altijd besproken met het fractievoorzittersoverleg. Als het vervolgonderzoek tot de conclusie leidt dat er geen schending is begaan, wordt dat met het fractievoorzittersoverleg besproken. Het vervolgonderzoek blijft dan vertrouwelijk, alleen de melder, degene op wie de verdenking berust, de dijkgraaf, de secretaris van het hoogheemraadschap en de fractievoorzitters weten ervan.

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

Procedure bij een (vermoeden van een) integriteitsschending voor het bestuur van het hoogheemraadschap van Rijnland

De pers

Geen van de andere betrokkenen - melder, degene op wie de verdenking berust, fractievoorzitters, VV-leden, partijen - spreekt met de pers voordat de dijkgraaf de pers op de hoogte heeft gesteld. Het is ideaal als geen van de betrokkenen met de pers spreekt tot na het debat in de verenigde vergadering, omdat dat de kans op onpartijdigheid enorm vergroot.

De informatie over de kwestie wordt pas openbaar nadat de dijkgraaf het sanctieadvies heeft gegeven aan de verenigde vergadering.

5 LEREN

De secretaris van het hoogheemraadschap maakt ter bespreking in de VV 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 leden van de VV mogelijk maakt.

Deze procedure wordt eens per twee jaar door de fractievoorzitters, de secretaris van het hoogheemraadschap en de dijkgraaf eventueel met de hulp van deskundigen geëvalueerd. Desgewenst wordt de procedure bijgesteld.