

# **Protocol procedure & behandeling melding integriteitsschending politieke ambtsdragers gemeente Hardinxveld-Giessendam**

versie 6, juni 2021

## *Inleiding*

Goed bestuur is integer bestuur. Zo is integriteit een verantwoordelijkheid van individuele politieke ambtsdragers en een gezamenlijk belang van de hele organisatie en bestuur van de gemeente Hardinxveld-Giessendam. Dit protocol betreft de individuele politieke ambtsdragers en de bestuursorganen. Integriteit in dit protocol verwijst naar de zorgvuldigheid die politieke ambtsdragers moeten betrachten bij het invullen van hun rol in de democratische rechtsstaat. Dat betekent de verantwoordelijkheid nemen die met de functie samenhangt en bereid zijn verantwoording af te leggen, aan collega-bestuurders en/of (leden van) de volksvertegenwoordiging en aan de inwoners.

## *De eed of gelofte als vertrekpunt*

Het vertrekpunt voor de politieke ambtsdrager is de eed of gelofte die de politieke ambtsdrager bij de ambtsaanvaarding aflegt. Integriteit is zo niet alleen een kwestie van regels, maar ziet ook op de onderlinge omgangsvormen. Een respectvolle omgang met inwoners en organisaties, tussen politieke ambtsdragers onderling en tussen politieke ambtsdragers en medewerkers, met behoud van eigen politieke inhoud en stijl, is van groot belang. Hardinxveld-Giessendam kent, op basis van artikel 15 lid 3 van de Gemeentewet een gedragscode voor bestuurders.

## *Parallel aan de gemeentelijke organisatie*

Ook medewerkers van onze gemeente leggen de eed of gelofte af als zij in dienst komen van Hardinxveld-Giessendam. Daarmee leggen de medewerkers een verklaring af van hun functieervulling als ambtenaar. De achterliggende gedachte is dat medewerkers uitspreken zich bewust te zijn van de bijzondere positie die in de samenleving wordt vervuld. Het is voor medewerkers verplicht om de eed of belofte af te leggen en zo te verklaren een onkreukbare en betrouwbare ambtenaar te zijn. Voor medewerkers van de gemeente is eerder een Integriteitsbeleid en gedragscode Integriteit opgesteld.

## *Wetten en regels gelden voor iedereen*

In de democratische rechtsstaat dient een ieder zich te houden aan de wetten en regels die op democratische wijze zijn vastgesteld. Dat geldt zeker voor de politieke ambtsdragers die (mede)verantwoordelijk zijn voor de totstandkoming van die wetten en regels. Zonder dat zal het vertrouwen in de democratische rechtsstaat worden ondermijnd en het draagvlak voor de naleving van de wetten en regels verdwijnen. Integriteit is gestoeld op een aantal waarden:

- **Dienstbaarheid:** het gemeentebestuur handelt in het belang van de gemeente en inwoners en/of bedrijven.
- **Onafhankelijkheid:** het gemeentebestuur bewaakt de onafhankelijkheid en vermijdt (de schijn van) belangenverstrengeling van persoonlijk belang of de belangen van groepen waarmee hij in direct contact staan en belangen van de gemeente.
- **Openheid:** het gemeentebestuur heeft een open houding over zijn handelingen en de redenen voor het handelen.
- **Vertrouwelijkheid:** het gemeentebestuur gebruikt de kennis en informatie waarover uit hoofde van de functie wordt beschikt zodanig dat daarbij geen belangen van de gemeente of derden worden geschaad.
- **Zorgvuldigheid:** het gemeentebestuur heeft voor alle individuen en instanties waarmee hij in de uitoefening van zijn functie contact hebben respect.

- Voorbeeldfunctie: het gemeentebestuur toont door zijn houding en gedrag een voorbeeldfunctie.

#### *Karakter van het protocol*

In de Gemeentewet (artikel 170, 2e lid) is de zorgplicht van de burgemeester voor het bevorderen van de bestuurlijke integriteit binnen de gemeente vastgelegd.

Ter uitvoering van deze zorgplicht is een Gedragscode Integriteit voor bestuurders opgesteld waarin is aangegeven welk gedrag verwacht wordt van een goed bestuurder.

Het protocol vormt een aanvulling op deze Gedragscode. In het protocol is beschreven welke stappen moeten worden genomen bij een mogelijke integriteitsschending. Het karakter van het protocol is dat van een regeling en procesbeschrijving als nadere invulling en concretisering van wettelijke regels en de gedragscode. Het protocol vergroot de transparantie van het handelen van politieke ambtsdragers, evenals van de besluitvorming over en de naleving van de normen.

Het is een praktisch beoordelingskader en leidraad bij twijfel, vragen en discussies. De regels worden in gezamenlijk debat vastgesteld door de politieke ambtsdragers zelf. In dit licht moeten de regels in dit protocol worden gezien. Dat maakt dit protocol evenwel niet vrijblijvend.

#### *Unaniem aangenomen motie*

Dit protocol is tot stand gekomen na het unaniem aannemen van een motie van de PvdA en SGP in mei 2020. Daarin is gevraagd om een concept-protocol ter bespreking aan de gemeenteraad voor te leggen hoe om te gaan met meldingen van vermoedens van integriteitsschendingen door een raadslid, een wethouder of de burgemeester.

#### *Vervolg*

Dit concept-protocol wordt via de driehoek aan het college aangeboden en daarna aangeboden voor behandeling in de gemeenteraad. Nadat het protocol is vastgesteld, kan het worden gepubliceerd. Daarmee hebben politieke ambtsdragers, en ook de inwoners en ondernemers een handleiding voor het doen van meldingen van vermoedens van integriteitsschendingen.

## Het stappenplan bij vermoeden integriteitsschending

In het navolgende stappenplan staat aangegeven welke stappen moeten worden gezet wanneer integriteit mogelijk geschonden wordt of daarvan het sterke vermoeden bestaat. Het stappenplan biedt houvast en uniformiteit bij de aanpak van vermeende of daadwerkelijke schendingen.

### Reikwijdte protocol

In de Gemeentewet (artikel 170, 2e lid) is de zorgplicht van de burgemeester ten aanzien van het bevorderen van de bestuurlijke integriteit binnen de gemeente vastgelegd. Ter uitvoering van deze zorgplicht is een Gedragscode voor bestuurders opgesteld. Bij een redelijk vermoeden van een integriteitsschending door een raadslid, wethouder of de burgemeester kan hiervan melding worden gedaan bij de burgemeester van de gemeente Hardinxveld-Giessendam.

### Definities

-Integriteitsschending: een gedraging van een raadslid, wethouder of burgemeester, die in strijd is met het handelen als 'goed volksvertegenwoordiger' of 'goed bestuurder'. Het kan gaan om feiten die wettelijk strafbaar zijn, maar ook om handelingen in strijd met de gedragscode voor bestuurders of andere geschreven of ongeschreven regels

-Externe integriteitsdeskundige: deskundige die kan worden ingehuurd om advies te geven over integriteitsvraagstukken en die kan dienen als klankbord voor raad, college en individuele leden van deze organen. Deze deskundige is het Steunpunt Integriteitsonderzoek Politieke Ambtsdragers, dat door de minister van Binnenlandse Zaken per 1 januari 2015 in het leven is geroepen.

-Politieke ambtsdragers: leden van het college van de gemeente Hardinxveld-Giessendam, wethouders en burgemeester, en leden van de gemeenteraad: raadsleden en burgerleden. Waar in dit protocol wordt gesproken over raadsleden moet ook burgerleden worden gelezen.

### Klankbord

Leden van raad en college zoeken, voor zij een melding over een raadslid of een wethouder indienen, actief een klankbord op als zij geconfronteerd worden met integriteitsvraagstukken. Dit klankbord kunnen zij vinden bij de burgemeester, de griffier, de gemeentesecretaris of de externe integriteitsdeskundige. Vraagstukken over de uitleg en de strekking van de bepalingen van de gedragscode worden voorgelegd aan en besproken in het presidium.

### Melding

Een melding van een mogelijke integriteitsschending door een raadslid of een wethouder wordt gedaan bij de burgemeester. Een melding van een mogelijke integriteitsschending door de burgemeester wordt gedaan bij de plaatsvervangend voorzitter van de gemeenteraad.

Een melding hoeft niet noodzakelijkerwijs te gaan over een vaststaand feit. Er kan ook sprake zijn van een vermoeden. Indien de persoon in kwestie een melding doet, moet het echter wel om een op redelijke gronden gebaseerd vermoeden gaan. Alleen dan worden de meldingen door de burgemeester in behandeling genomen. Anonieme meldingen worden niet in behandeling genomen.

Raads- en collegeleden zijn wettelijk niet verplicht om een integriteitsschending door een raadslid of een wethouder te melden. Op grond van artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering zijn leden van de gemeenteraad, leden van het college en ambtenaren alleen verplicht om (bij de politie) aangifte te doen van (ambts)misdrijven.

Bij twijfel of sprake is van een integriteitsschending of van een ambts(misdrijf) kan een raads- of collegelid in een vertrouwelijk gesprek advies inwinnen bij de burgemeester, de griffier, de

gemeentesecretaris of een externe integriteitsdeskundige.

### **Meldpunt**

Integriteitsmeldingen worden gedaan bij de burgemeester. Hij is het (vertrouwelijke) meldpunt voor alle signalen van mogelijke integriteitsschendingen door raadsleden of wethouders. De burgemeester bevestigt schriftelijk de ontvangst van het signaal aan de melder. De burgemeester houdt na een melding regie op het administratieve proces en zorgt in alle fases voor verslaglegging.

De burgemeester bespreekt integriteitsmeldingen over een raadslid vertrouwelijk met de griffier. Integriteitsmeldingen over een wethouder worden vertrouwelijk besproken met de gemeentesecretaris. Dit gebeurt in beide gevallen aan de hand van dit stappenplan. Daar worden de meldingen gewogen en beoordeeld aan de hand van dit stappenplan.

De melder wordt binnen zes weken door de burgemeester geïnformeerd over het resultaat van de beoordeling. De burgemeester informeert de politieke ambtsdrager over de integriteitsmelding, tenzij er zwaarwegende redenen zijn om de integriteitsmelding geheim te houden.

Integriteitsmeldingen over de burgemeester worden gericht aan de plaatsvervangend voorzitter van de gemeenteraad die in dat geval in de plaats treedt van de burgemeester en hanteert dit stappenplan. De plaatsvervangend voorzitter van de gemeenteraad bespreekt integriteitsmeldingen over de burgemeester vertrouwelijk met de griffier.

### **Duiding en beoordeling melding**

Een integriteitsmelding wordt getoetst op:

- de aard van het feit;
- de ontvankelijkheid van de melding;
- de ernst van de zaak;
- de valideerbaarheid van feiten en omstandigheden;
- de positie of persoon van de bron en de persoon van het lid van de gemeenteraad of de wethouder in kwestie;
- de geloofwaardigheid/waarschijnlijkheid van signalen;
- de spoedeisendheid en/of actualiteit van de melding.

De burgemeester beoordeelt de melding en kan daartoe een gesprek aangaan met de melder. De beoordeling kan leiden tot de volgende conclusies:

*1. er is geen integriteitsschending of de schending heeft een onvoldoende ernstig karakter.* Als er onvoldoende aanwijzingen zijn om te constateren dat er sprake is van een integriteitsschending, wordt het onderzoek niet verder voortgezet. Dit geldt ook als de schending onvoldoende ernstig is. Van de beslissing om geen verder onderzoek te doen, worden de melder en de politieke ambtsdrager over wie de melding is gedaan schriftelijk binnen zes weken in kennis gesteld. Zo nodig vindt een gesprek plaats om dit toe te lichten.

*2. er is aanvullende informatie nodig.* Als er niet genoeg informatie is om de eventuele schending te kunnen beoordelen is er vooronderzoek nodig. Dit vooronderzoek vindt plaats in opdracht van de burgemeester.

*3. Er is een redelijk vermoeden van een strafbaar feit.* Als er op enig moment een redelijk vermoeden is van een strafbaar feit doet de burgemeester aangifte bij de politie. Vanaf dat moment wordt alle beschikbare informatie voorgelegd aan de politie, eventueel na overleg met de officier van justitie. Na aangifte bepaalt de Officier van Justitie of nader onderzoek nodig is. Het bestaan van een strafrechtelijk onderzoek naar een strafbaar feit laat onverlet dat de burgemeester een onderzoek kan instellen of een civielrechtelijke procedure tegen de betrokken politieke ambtsdrager kan worden ingesteld

4. *er is een feitenonderzoek naar (mogelijke) integriteitsschendingen noodzakelijk.*

Integriteitsonderzoek is nodig om te beoordelen of signalen en/of vermoedens over schendingen van integriteit op waarheden en derhalve op redelijke gronden berusten. In overleg met de griffier (bij melding over een raadslid) of de gemeentesecretaris (bij melding over een wethouder) geeft de burgemeester opdracht tot het uitvoeren van een integriteitsonderzoek. De opdracht wordt verleend na overleg met een externe integriteitsdeskundig

5. *er is een vermoeden van een opzettelijke valse beschuldiging.* Als er op enig moment een vermoeden is van een opzettelijke valse beschuldiging doet de burgemeester, indien naar zijn oordeel sprake is van een strafbaar feit, aangifte bij de politie. De gemeente kan bij een vermoeden van een opzettelijke valse beschuldiging de betreffende melder aansprakelijk stellen voor eventuele door de gemeente geleden schade.

### **Vorbereiding onderzoek**

Indien de burgemeester voornemens is een feitenonderzoek in te stellen stelt de burgemeester in overleg met de griffier en /of de gemeentesecretaris een onderzoeksvoorstel op. De burgemeester beslist of het onderzoek in eigen beheer wordt uitgevoerd of het onderzoek wordt uitbesteed. Het onderzoeksvoorstel kan, afhankelijk van de zaak, de volgende elementen bevatten:

- a) de aanleiding en afbakening van het onderzoek;
- b) de onderzoeksopdracht met duidelijk omschreven onderzoeksvragen en -methoden;
- c) de verwachte duur van het feitenonderzoek;
- d) de overeengekomen kosten van het onderzoek;
- e) van welke bevoegdheden de externe partij gebruik mag maken
- f) de communicatie en informatievoorziening naar betrokkenen (de melder en de degene naar wie onderzoek wordt verricht)

De bevindingen uit het onderzoek worden vastgelegd in een rapportage.

### **Zorgvuldigheid en meldingen**

Uit zorgvuldigheid en bescherming van de privacy van betrokkenen draagt de burgemeester er zorg voor dat de kring van behandelaars van de melding zo klein mogelijk blijft. De burgemeester stelt, voor zover de feiten dit toelaten, de melder en het betrokken raadslid of de betrokken wethouder vertrouwelijk op de hoogte van de aanvang van het onderzoek. Het is primair aan het raadslid om de functie als raadslid, al dan niet tijdelijk, niet uit te oefenen of neer te leggen. Het is primair aan de wethouder om zijn functie-uitoefening tijdens een integriteitsonderzoek te beoordelen.

#### *Kennisgeving aan betrokken politieke ambtsdrager*

De betrokken politieke ambtsdrager wordt over het instellen van het onderzoek tijdig per brief geïnformeerd.

In de brief is in ieder geval opgenomen:

- a. een omschrijving van het handelen of nalaten dat aanleiding is tot het instellen van onderzoek;
- b. de mededeling dat betrokkene en getuigen kunnen worden gehoord;
- c. de mededeling dat betrokkene zich door een raadsman kan laten bijstaan;
- d. de mededeling dat als andere feiten en omstandigheden bekend worden die van belang zijn voor het bepalen van de omvang, aard en ernst van de integriteitsschending, het onderzoek zich kan uitstrekken tot die feiten en omstandigheden.

### **Uitvoering onderzoek**

Na de beslissing over het verrichten van onderzoek, bewaakt de burgemeester de voortgang van het onderzoeksproces. De burgemeester is eindverantwoordelijk voor de wijze waarop (tijd, kwaliteit en budget) het onderzoek plaatsvindt. Tot het moment van openbaarmaking van het onderzoeksrapport wordt geheimhouding opgelegd op alles wat te maken heeft met het onderzoek.

De betrokkene wordt altijd geïnformeerd, tenzij er zwaarwegende redenen zijn om de integriteitsmelding geheim te houden. Van een zwaarwegende reden kan bijvoorbeeld sprake zijn als

door de melding het onderzoek ernstig zou worden belemmerd door bijvoorbeeld vernietiging van bewijsmateriaal.

### **Onderzoeksrapport**

In een rapportage wordt door de onderzoekers verantwoord op welke wijze zij stapsgewijs hun onderzoek hebben verricht. Voordat de onderzoekers het onderzoeksrapport aanbieden aan de burgemeester, geven zij het raadslid of de wethouder waar onderzoek naar is verricht, de gelegenheid kennis te nemen van het rapport inclusief de bijlagen. Dit gebeurt door hem of haar uit te nodigen om het rapport te komen inzien.

Het toepassen van hoor en wederhoor is een wezenlijk onderdeel van de afronding van het onderzoek. Indien het raadslid of wethouder op- en aanmerkingen heeft, worden deze schriftelijk vastgelegd en eventueel als een addendum opgenomen in het definitieve onderzoeksrapport. De onderzoekers onthouden zich (in het rapport en daarbuiten) van eigen opvattingen over (de consequenties van) de beoordeling van de al dan niet aan de orde zijnde integriteitsschending.

### **Communicatie**

Communicatie over de voortgang en het verloop van het onderzoek geschiedt, in overleg met de griffier en/of de gemeentesecretaris, onder verantwoordelijkheid van de burgemeester.

Voor de interne- en externe communicatie worden de verschillende belangen, voornamelijk het belang van het onderzoek, het belang van het beschermen van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken politieke ambtsdrager en het belang van transparantie, nauwkeurig afgewogen. In deze afweging wordt ook de informatievoorziening naar de oorspronkelijke melder meegenomen. Dit gebeurt rekening houdend met de voorschriften vanuit de AVG.

### **Afronding onderzoek**

De onderzoekers bieden het eindrapport aan de burgemeester aan. Het eindrapport wordt door de burgemeester vertrouwelijk aangeboden aan het college en daarna aan de gemeenteraad wanneer het om een melding over een wethouder gaat. Bij een melding over een raadslid biedt de burgemeester het rapport vertrouwelijk aan het presidium en daarna aan de gemeenteraad.

Het rapport bevat alle informatie die nodig is om een oordeel te kunnen vormen over de aannemelijkheid en mate van verwijtbaarheid van het vermoeden van de integriteitsschending. Het is de taak van de gemeenteraad om zich op basis van de onderzoeksgegevens een oordeel te vormen van de feiten.

Na kennisname van de onderzoek rapportage beoordeelt de raad of de rapportage aanleiding geeft om aangifte te doen en/ of een ander middel in te zetten.

### **Nazorg**

De burgemeester plant na de raadsvergadering een evaluatiegesprek in met het raadslid of de wethouder naar wie onderzoek is verricht.

### **Ten slotte, het protocol en de dagelijkse praktijk**

Belangrijk is ook de preventie: ervoor te zorgen dat integriteit en integriteitsbewustzijn in de bestuurlijke gremia een plek krijgen en daarbij afspraken te maken over een regelmatige bespreking van het thema integriteit, zowel in de volksvertegenwoordiging als met het bestuur.

Een van de belangrijkste onderdelen van preventie is het screenen van kandidaat-bestuurders. Integriteit van het openbaar bestuur is immers een zaak van algemeen belang. Dat geldt dan ook voor de integriteit van personen die bestuurlijke functies gaan vervullen. De samenleving moet erop kunnen vertrouwen dat die personen integer met die bevoegdheden omgaan en dat die voorafgaande aan het aanvaarden van het ambt op de integriteit zijn getoetst.

De burgemeester zorgt ervoor dat het onderwerp integriteit periodiek in het college en de gemeenteraad wordt besproken. Het onderhouden van het thema via bijvoorbeeld een training of het regelmatig voeren van het gesprek hierover is een continu proces.

Dit protocol is openbaar en door derden te raadplegen. De burgemeester, wethouders en leden van de gemeenteraad inclusief de burgerraadsleden ontvangen bij hun aantreden een exemplaar van dit protocol.