



Besluit van de raadsleden, de burgemeester en wethouders van de gemeente Zandvoort houdende procesafspraken over de handhaving van de integriteit van het gemeentebestuur Zandvoort 2020

Een vrijwillige overeenkomst tussen raadsleden, burgemeester en wethouders van de gemeente Zandvoort over hoe te handelen bij een vermoeden van een integriteitsschending

Maart 2020

Voorwoord

De procesafspraken over de handhaving van de integriteit van het gemeentebestuur Zandvoort 2020 (hierna: Procesafspraken Integriteit) zijn procedurele afspraken die wij – raadsleden, wethouders en burgemeester van de gemeente Zandvoort¹ – met elkaar hebben gemaakt over een zorgvuldige handelwijze bij mogelijke integriteitsschendingen.² De regels die dergelijke schendingen definiëren zijn na te lezen in de wet en in onze gedragscodes voor politieke ambtsdragers.

Het bij meerderheid vaststellen van een gedragscode voor de bestuursorganen is voor de gemeenteraad een wettelijke verplichting; het maken van procesafspraken omtrent de naleving en handhaving ervan is een keuze.

De Procesafspraken Integriteit bieden houvast als wij twijfelen over een integriteitsvraagstuk of vermoeden dat er – door onszelf of een ander – een integriteitsregel is geschonden. Het geeft aan dat wij bepaalde principes delen: dat wij hechten aan zorgvuldigheid en goede omgangsvormen en dat wij bij het toezien op de naleving van de gedragscode en onderliggende wetgeving uitstijgen boven de partijpolitiek.

Het verstrekken van een exemplaar van de Procesafspraken Integriteit aan de Commissaris van de Koning (hierna: CdK) van de provincie Noord-Holland dient te worden opgevat als een verzoek om in voorkomende gevallen in de gemeente Zandvoort de rol te vervullen die de CdK binnen de vastgelegde afspraken is toebedeeld.

Deze afspraken zijn geen statisch product. Wij zullen ze regelmatig tegen het licht houden, in het besef dat wij op die manier samen zorgdragen voor condities die essentieel zijn voor het goede functioneren van ons gemeentebestuur.

Aldus gezamenlijk overeengekomen,
Zandvoort, 7 mei 2020

Raad,
De griffier, De voorzitter,

College,
De secretaris, De burgemeester,

Burgemeester,

Vier basisprincipes

1. Onpartijdige handhaving

Onze gedragscodes voor raadsleden, wethouders en de burgemeester (en de wetten waarop ze gebaseerd zijn) definiëren integriteitsschendingen en leggen zo de morele minima vast waaraan hun handelen

1) Overall waar in de Procesafspraken Integriteit 'raadslid' staat geschreven, kan ook 'buitengewoon lid' worden gelezen.

2) De basis voor dit document werd gelegd in Gulpen-Wittem, waar in 2013 onder de titel 'gentle agreement' de eerste procesafspraken over handhaving van de integriteit werd overeengekomen. Andere gemeenten hebben hierop voortgebouwd.



moet voldoen. Over deze ondergrens zijn alle politieke partijen het eens; de kern is dat de zuiverheid van de besluitvorming erdoor wordt gewaarborgd. Gegeven de brede overeenstemming over de morele minima uit de gedragscodes, is er geen enkele reden om de handhaving ervan inzet te maken van partijpolitiek. Ook het verschil tussen oppositie en coalitie zou in de handhaving geen rol mogen spelen. Gebeurt dat toch, dan is de kans groot dat er onrecht geschiedt. Uit het beginsel van onpartijdige handhaving volgt dat alle volksvertegenwoordigers en bestuurders de discipline moeten opbrengen om bij de beoordeling van integriteitskwesaties boven de partijen te staan.

2. Terughoudend met publiciteit

In Nederland wordt de politiek kritisch gevolgd door de media. Dat is een groot goed. Bij vermeende integriteitsschendingen door politici kan het echter voorkomen dat er in de media al een veroordeling plaatsvindt voordat er onderzoek is gedaan – met als gevolg willekeur, schade aan (onschuldige?) individuele ambtsdragers en aantasting van de geloofwaardigheid van de politiek. Daarom is het zaak dat alle betrokkenen bij een integriteitskwesatie de grootst mogelijke terughoudendheid betrachten en de kwesatie niet in een te vroeg stadium in de publiciteit brengen. Hieruit volgt ook dat in alle stadia van de afhandeling van een kwesatie de groep die erbij betrokken wordt zo klein mogelijk moet zijn. Als er uiteindelijk werkelijk van een integriteitsschending sprake blijkt te zijn en er een oordeel is gevormd over de ernst daarvan en over een passende sanctie, mag en moet de kwesatie natuurlijk naar buiten worden gebracht.

3. Zorgvuldigheid tegenover de vermeende schender

Iedereen die mogelijk een integriteitsschending heeft begaan, heeft er recht op dat er uiterste zorgvuldigheid wordt betracht in alle fasen van de handhaving. Dat begint al voordat de betreffende handeling is uitgevoerd. Heb je er weet van dat iemand van plan is om iets te doen wat een integriteitsschending kan opleveren, dan word je geacht hem of haar daarvoor te waarschuwen en de weg te wijzen naar advies. Iedere politieke ambtsdrager die twijfelt, heeft recht op vertrouwelijk advies. Komt iemand onder de verdenking te staan van het plegen van een integriteitsschending, dan dient via een vooronderzoek vastgesteld te worden of er überhaupt grond is voor de verdenking. Zijn er gronden, dan moet er een disciplinair onderzoek volgen waarin ook de context wordt meegenomen en waarin de mate van verwijtbaarheid apart wordt beoordeeld. Een eventuele sanctie moet passend zijn en in verhouding.

4. Bescherming van slachtoffers

Iedereen die mogelijk het slachtoffer is geworden van een interpersoonlijke schending – zoals discriminatie, pesten, seksuele intimidatie of seksueel geweld – heeft het recht om gehoord te worden, recht op een interventie om de schending stop te zetten als deze nog gaande is en recht op hulp, voor zover nodig.

Over de wettelijke verantwoordelijkheid van de burgemeester

Iedere politieke ambtsdrager, committeert zich aan de basisprincipes en de praktische afspraken die in de Procesafspraken Integriteit zijn vastgelegd. Van een onderliggende wettelijke verplichting om bij een (mogelijke) integriteitsschending op een bepaalde wijze te handelen is voor raadsleden en wethouders geen sprake. De wet noemt enkel de verantwoordelijkheid van bestuursorganen om de zuiverheid van de besluitvorming te bewaken³ alsmede de bevoegdheid van de gemeenteraad om politieke ambtsdragers naar huis te sturen.⁴

Specifiek bij de burgemeester (en bij de CdK; zie onder) heeft de wetgever een bijzondere verantwoordelijkheid belegd: per 1 februari 2016 trad een aanpassing van artikel 170 van de Gemeentewet in werking waarmee de rol van de burgemeester als hoeder van de integriteit in het gemeentebestuur, die in de praktijk al langer bestond, werd geformaliseerd.⁵ Wat de wetgever niet deed, was de burgemeester nieuw instrumentarium aanreiken om aan deze opdracht invulling te geven. Dat kon de wetgever ook niet, gegeven de positie van de gemeenteraad als hoogste bestuursorgaan.

Via de Procesafspraken Integriteit krijgt de burgemeester alsnog – uit handen van de leden van de gemeenteraad die zich eraan verbinden – bepaalde welomschreven taken en beslissingsbevoegdheden

3) Algemene wet bestuursrecht, art. 2:4: '1. Het bestuursorgaan vervult zijn taak zonder vooringenomenheid; 2. Het bestuursorgaan waakt ertegen dat tot het bestuursorgaan behorende of daarvoor werkzame personen die een persoonlijk belang bij een besluit hebben, de besluitvorming beïnvloeden.'

4) Zie Kieswet art. X1 en X8 (over raadsleden), Gemeentewet art. 46, 47 en 49 (over wethouders) en Gemeentewet art. 61b en 62 (over de burgemeester).

5) Gemeentewet, art. 170, lid 2: 'De burgemeester bevordert de bestuurlijke integriteit van de gemeente.'



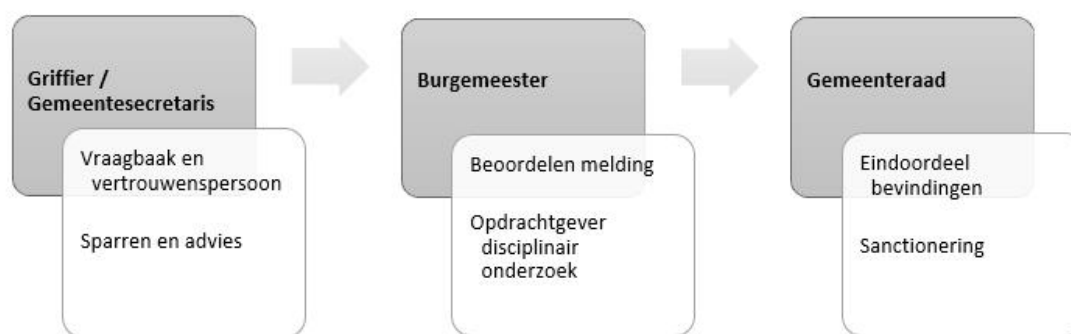
toebedeeld op basis waarvan hij/zij in geval van vermeende integriteitsschendingen zodanig kan optreden dat de gerechtigheid wordt gediend.

De bijzondere positie van de burgemeester zoals die is vastgelegd in de Gemeentewet, vindt zijn pendant in artikel 182 van de Provinciewet, dat ruimte biedt aan de CdK om te adviseren en te bemiddelen in een gemeente indien daar de bestuurlijke integriteit in het geding is en de bestuurlijke verhoudingen er verstoord zijn.⁶

Samenvatting

Dit convenant is opgezet als een routekaart voor politieke ambtsdragers die overwegen om een mogelijke integriteitsschending in het gemeentebestuur te bespreken en/of te melden. De route kent een eenvoudige basisstructuur, die vervolgens voor verschillende categorieën politieke ambtsdragers nader wordt uitgewerkt. Telkens gaat het om de vraag: 'Wat doe ik nu?'

De **basisstructuur** van het proces ziet er zo uit:



Toelichting:

- Voor alle politieke ambtsdragers is een vraagbaak/vertrouwenspersoon beschikbaar. Een raadslid dat twijfelt over een handeling of overweegt een melding te doen, overlegt met de griffier. Een wethouder overlegt in zo'n geval met de gemeentesecretaris. De route is als volgt:
 - o Is de betreffende handeling nog niet uitgevoerd? Dan is het zaak dat een integriteitsschending wordt voorkomen. De vertrouwenspersoon staat de twijfelende politieke ambtsdrager terzijde met advies. Zo nodig wordt de burgemeester ingeschakeld; zijn/haar advies is leidend.
 - o Is de betreffende handeling reeds uitgevoerd? En blijkt uit overleg met de vertrouwenspersoon dat het mogelijk om een integriteitsschending gaat? Dan wordt dit vermoeden bij de burgemeester gemeld, die besluit of de zaak een vervolg krijgt.
- De burgemeester is verantwoordelijk voor het beoordelen van meldingen (via vooronderzoek) en eventuele opdrachtverstrekking voor disciplinair onderzoek.
- Na een disciplinair onderzoek rapporteert de burgemeester over de bevindingen aan de gemeenteraad en presenteert daarbij een eigen oordeel over de ernst van de schending, indien er een is vastgesteld. De gemeenteraad velst het eindoordeel en kan een sanctie opleggen.
- Van een traject dat is afgerond, kunnen in gezamenlijkheid lessen worden geleerd.

In de volgende vier hoofdstukken wordt de hierboven geschetste basisstructuur **nader uitgewerkt** in concrete procesafspraken. Elk hoofdstuk bestrijkt één fase: 1) bespreken en melden, 2) duiden en onderzoeken, 3) oordelen en sanctioneren, 4) evalueren en leren. Om de procesafspraken werkbaar te maken, wordt op punten afgeweken van de basisstructuur. Om een voor de hand liggend voorbeeld te noemen: als het de burgemeester zelf is die onder verdenking komt te staan, kan deze niet de rol van onderzoek verantwoordelijke op zich nemen.

6) Provinciewet, art. 182, lid 1.c: 'De commissaris is (...) belast met (...) het adviseren en bemiddelen bij verstoorde bestuurlijke verhoudingen in een gemeente en wanneer de bestuurlijke integriteit van een gemeente in het geding is.'



Fase 1 – Bespreken en melden

Iedere politieke ambtsdrager kan voor de vraag komen te staan of een bepaalde handeling geoorloofd is. Daarom is het nodig dat de weg naar deskundig advies helder is. Het bespreken van twijfels en vragen hoort gemeengoed te zijn.

Indien de twijfels een **voorgenomen** handeling van een ander betreffen, is het belangrijk om tijdig met diegene in gesprek te gaan – dit ter bescherming van zowel de betrokkene zelf als de gemeentelijke bestuursorganen. Zeker als de mogelijk te plegen schending ernstig zou kunnen zijn, is aanspreken en waarschuwen geboden. De vertrouwenspersoon (d.w.z. de griffier of de gemeentesecretaris – zie p.5) is beschikbaar als vraagbaak en biedt ondersteuning. Indien nodig wordt ook de burgemeester ingeschakeld.

Als de vragen die leven een **reeds uitgevoerde** handeling van een ander betreffen, vraagt de twijfelende politieke ambtsdrager altijd eerst de vertrouwenspersoon om advies: is deze handeling een schending? Als de twijfels aanhouden, is een melding bij de burgemeester de volgende stap. Eventueel doet degene die mogelijk een schending heeft gepleegd de melding zelf, na een gesprek met degene die de kwestie heeft aangekaart.

Aanspreken: wanneer niet?

Het kan voorkomen dat er valide redenen zijn om het gesprek met de ander over een reeds uitgevoerde handeling niet aan te gaan. Voorbeelden zijn:

- Het vermoeden betreft een ernstige schending en het risico bestaat dat aanspreken het onderzoeksbelang (en daarmee de waarheidsvinding) schaadt;
- De onderlinge verhoudingen zijn zo slecht dat effectief aanspreken niet mogelijk is.

Sectie I: Route voor raadsleden

1.1 Betreft: eigen handelen

- a) **Een raadslid twijfelt over een eigen nog uit te voeren handeling**
- Het raadslid vraagt de griffier om advies: is deze voorgenomen handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat de voorgenomen handeling geen schending is, is de zaak afgedaan.
 - Als het raadslid en de griffier er niet uitkomen, gaan ze samen naar de burgemeester. De burgemeester formuleert (eventueel na raadpleging van interne en/of externe deskundigen) een advies.
 - Het raadslid volgt dit advies in beginsel op. Als er toch van het advies van de burgemeester wordt afgeweken, meldt het raadslid dit zelf aan de gemeenteraad. Laat het raadslid dit na, dan doet de burgemeester het.

Communicatie

Als een raadslid in een persoonlijk gesprek een advies krijgt van de burgemeester, kan dit desgewenst door de griffier op schrift worden gesteld en meegegeven aan het raadslid. Adviezen die worden opgevolgd blijven vertrouwelijk. In principe weten alleen het betrokken raadslid, de burgemeester en de griffier ervan.

- b) **Een raadslid twijfelt over een eigen al uitgevoerde handeling**
- Het raadslid vraagt de griffier om advies: is deze handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat er geen sprake is van een schending, is de zaak afgedaan.
 - Als het raadslid en de griffier er niet uitkomen, gaan ze samen naar de burgemeester. Als de gedeelde conclusie van dit gesprek is dat er inderdaad sprake is van een schending, zal het raadslid in ieder geval de gemeenteraad informeren en indien mogelijk de schending ongedaan maken of de schade herstellen. De burgemeester beoordeelt de zwaarte van de schending en maakt dit zwaarte-oordeel bekend aan de gemeenteraad. De raad velst het eindoordeel en besluit over een eventuele sanctie (zie verder fase 3).
 - Als er geen sprake is van een gedeelde conclusie, is het aan de burgemeester om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.



1.2 Betreft: handelen van een collega-raadslid

- a) **Een raadslid twijfelt over een voorgenomen handeling van een ander raadslid**
- Het raadslid bespreekt dit met de ander en verwoordt zijn/haar twijfels.
 - Als het gesprek tussen de raadsleden niet leidt tot een gedeelde conclusie, vraagt het twijfelende raadslid de griffier om advies: is de voorgenomen handeling een schending?
 - Bij aanhoudende twijfel gaat het raadslid naar de burgemeester. Deze formuleert (eventueel na raadpleging van interne en/of externe deskundigen) een advies aan het raadslid van wie een voorgenomen handeling vragen heeft opgeroepen.
 - Dit raadslid volgt het advies in beginsel op. Als er toch van het advies van de burgemeester wordt afgeweken, meldt het raadslid dit zelf aan de gemeenteraad. Laat het raadslid dit na, dan doet de burgemeester het.
- b) **Een raadslid twijfelt over een al uitgevoerde handeling van een ander raadslid**
- Het raadslid vraagt de griffier om advies: is deze handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat er geen sprake is van een schending, is de zaak afgedaan.
 - Als na dit gesprek de twijfel niet is weggenomen, gaat het raadslid in gesprek met het collega-raadslid, tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen (zie kader op p. 7).
 - Als de ander erkent mogelijk een schending te hebben begaan, informeert deze zelf de burgemeester en de gemeenteraad hierover. (Zie verder onder 1.1.b.)
 - Bij aanhoudende twijfel doet het raadslid melding bij de burgemeester. Het is aan de burgemeester om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

1.3 Betreft: handelen van een wethouder

- a) **Een raadslid twijfelt over een voorgenomen handeling van een wethouder**
- Het raadslid bespreekt dit met de ander en verwoordt zijn/haar twijfels.
 - Als het gesprek tussen het raadslid en de wethouder niet leidt tot een gedeelde conclusie, vraagt het raadslid de griffier om advies: is de voorgenomen handeling een schending?
 - Bij aanhoudende twijfel gaat het raadslid naar de burgemeester. Deze formuleert (eventueel na raadpleging van interne en/of externe deskundigen) een advies aan de wethouder.
 - De wethouder volgt dit advies in beginsel op. Als er toch van het advies van de burgemeester wordt afgeweken, meldt de wethouder dit zelf in de collegevergadering en aan de gemeenteraad. Laat de wethouder dit na, dan doet de burgemeester het.
- b) **Een raadslid twijfelt over een al uitgevoerde handeling van een wethouder**
- Het raadslid vraagt de griffier om advies: is deze handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat er geen sprake is van een schending, is de zaak afgedaan.
 - Bij aanhoudende twijfel doet het raadslid melding bij de burgemeester. Het is aan de burgemeester om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

1.4 Betreft: handelen van de burgemeester

- a) **Een raadslid twijfelt over een voorgenomen handeling van de burgemeester**
- Het raadslid vraagt de griffier om advies: is de voorgenomen handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat de handeling geen schending is, is de zaak afgedaan.
 - Indien het raadslid en de griffier concluderen dat de handeling een schending kan zijn, gaan zij samen naar de burgemeester. Bij een verschil van inzicht met de griffier, gaat het raadslid zelf naar de burgemeester.
 - De burgemeester overweegt of advies van de CdK gewenst is, voordat hij/zij een besluit neemt over de eigen voorgenomen handeling.
 - Indien de burgemeester afziet van advisering door de CdK en het raadslid houdt ernstige twijfels over de voorgenomen handeling van de burgemeester, kan het raadslid ervoor kiezen om zelf naar de CdK te gaan.
 - De CdK formuleert (eventueel na raadpleging van interne en/of externe deskundigen) een advies aan de burgemeester.
 - De burgemeester volgt dit advies in beginsel op. Als de burgemeester toch van het advies van de CdK afwijkt, meldt de burgemeester dit zelf aan de gemeenteraad en de collegevergadering.



- b) **Een raadslid twijfelt over een al uitgevoerde handeling van de burgemeester**
- Het raadslid vraagt de griffier om advies: is deze handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat de handeling geen schending is, is de zaak afgedaan.
 - Als na dit gesprek de twijfel niet is weggenomen, gaat het raadslid in gesprek met de burgemeester, tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen (zie kader op p. 6).
 - Als de burgemeester erkent mogelijk een schending te hebben begaan, meldt deze dit zelf bij de CdK en informeert het college en de gemeenteraad hierover. (Zie verder onder 3.1.b.)
 - Als het gesprek tussen het raadslid en de burgemeester niet leidt tot een gedeelde conclusie, kan het raadslid melding doen bij de CdK. Het is dan aan de CdK om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

1.5 Betreft: handelen van de griffier⁷

- a) **Een raadslid twijfelt over een voorgenomen handeling van de griffier**
- Het raadslid bespreekt dit met de griffier en verwoordt zijn/haar twijfels.
 - Bij aanhoudende twijfel gaat het raadslid naar de burgemeester. Deze formuleert (eventueel na raadpleging van interne en/of externe deskundigen) een advies aan de griffier.
 - De griffier volgt dit advies in beginsel op. Als er toch van het advies van de burgemeester afwijkt, meldt de griffier dit zelf aan de gemeenteraad. Laat de griffier dit na, dan doet de burgemeester het.
- b) **Een raadslid twijfelt over een al uitgevoerde handeling van de griffier**
- Het raadslid bespreekt dit met de griffier en verwoordt zijn/haar twijfels, tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen (zie kader op p. 6).
 - Als de griffier erkent mogelijk een schending te hebben begaan, meldt deze dit zelf bij de burgemeester en informeert ook de gemeenteraad hierover. Indien mogelijk zal de griffier de schending ongedaan maken of de schade herstellen. De werkgeverscommissie beoordeelt of er daarnaast ook een sanctie nodig is (zie verder fase 3).
 - Bij aanhoudende twijfel doet het raadslid melding bij de burgemeester. Het is aan de burgemeester om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

1.6 Betreft: handelen van een ambtenaar uit de organisatie

Een raadslid twijfelt over een (voorgenomen of uitgevoerde) handeling van een ambtenaar

- Het raadslid bespreekt zijn/haar twijfels met de burgemeester.
- Als de burgemeester daar reden toe ziet, informeert deze de wethouder die personeelszaken in de portefeuille heeft en de gemeentesecretaris, die het gemandateerd bevoegd gezag is over alle ambtenaren. De gemeentesecretaris besluit in overleg met de burgemeester en het college over eventuele vervolgstappen, in lijn met het geldende ambtelijke integriteitsbeleid. Een en ander valt logischerwijs buiten het bestek van de Procesafspraken Integriteit. Kwesties die individuele ambtenaren betreffen komen in de regel niet in de gemeenteraad.
- In geval van twijfel over het handelen van de gemeentesecretaris zelf, informeert de burgemeester het college van wethouders. Bij eventuele vervolgstappen worden interne of externe deskundigen betrokken.

Sectie 2: Route voor wethouders

2.1 Betreft: eigen handelen

- a) **Een wethouder twijfelt over een eigen nog uit te voeren handeling**
- De wethouder vraagt de gemeentesecretaris om advies: is deze voorgenomen handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat de voorgenomen handeling geen schending is, is de zaak afgedaan.

7) Indien een raadslid twijfelt over een (voorgenomen of uitgevoerde) handeling van een raadsadviseur of griffiemedewerker, bespreekt het raadslid dit met de griffier, die hier het gemandateerd bevoegd gezag is. De griffier besluit, in overleg met de burgemeester, over eventuele vervolgstappen.



- Als de wethouder en de gemeentesecretaris er niet uitkomen, gaan ze samen naar de burgemeester. De burgemeester formuleert (eventueel na raadpleging van interne en/of externe deskundigen) een advies.
- De wethouder volgt dit advies in beginsel op. Als er toch van het advies van de burgemeester wordt afgeweken, meldt de wethouder dit zelf in de collegevergadering en aan de gemeenteraad. Laat de wethouder dit na, dan doet de burgemeester het.

Communicatie

Als een wethouder in een persoonlijk gesprek een advies krijgt van de burgemeester, kan dit desgewenst door de gemeentesecretaris op schrift worden gesteld en meegegeven aan de wethouder. Adviezen die worden opgevolgd blijven vertrouwelijk. In principe weten alleen de betrokken wethouder, de burgemeester en de gemeentesecretaris ervan.

- b) **Een wethouder twijfelt over een eigen al uitgevoerde handeling**
- Hij vraagt de gemeentesecretaris om advies: is deze handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat er geen sprake is van een schending, is de zaak afgedaan.
 - Als de wethouder en de gemeentesecretaris er niet uitkomen, gaan ze samen naar de burgemeester. Als de gedeelde conclusie van dit gesprek is dat er inderdaad sprake is van een schending, zal de wethouder in ieder geval het college en de gemeenteraad informeren en indien mogelijk de schending ongedaan maken of de schade herstellen. De raad beoordeelt zelfstandig de politieke consequenties, zonder dat de burgemeester eerst een zwaarte-oordeel heeft geveld (zie verder fase 3).
 - Als er geen sprake is van een gedeelde conclusie, is het aan de burgemeester om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

2.2 Betreft: handelen van een raadslid

- a) **Een wethouder twijfelt over een voorgenomen handeling van een raadslid**
- De wethouder bespreekt dit met het raadslid en verwoordt zijn/haar twijfels.
 - Als het gesprek tussen de wethouder en het raadslid niet leidt tot een gedeelde conclusie, vraagt de wethouder de griffier om advies: is de voorgenomen handeling een schending?
 - Bij aanhoudende twijfel gaat de wethouder naar de burgemeester. Deze formuleert (eventueel na raadpleging van interne en/of externe deskundigen) een advies aan het raadslid.
 - Het raadslid volgt dit advies in beginsel op. Als er toch van het advies van de burgemeester wordt afgeweken, meldt het raadslid dit zelf aan de gemeenteraad. Laat het raadslid dit na, dan doet de burgemeester het.
- b) **Een wethouder twijfelt over een al uitgevoerde handeling van een raadslid**
- De wethouder vraagt de griffier om advies: is deze handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat er geen sprake is van een schending, is de zaak afgedaan.
 - Bij aanhoudende twijfel doet de wethouder melding bij de burgemeester. Het is aan de burgemeester om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

2.3 Betreft: handelen van een collega-wethouder

- a) **Een wethouder twijfelt over een voorgenomen handeling van collega-wethouder**
- De wethouder bespreekt dit met de ander en verwoordt zijn/haar twijfels.
 - Als het gesprek tussen de wethouders niet leidt tot een gedeelde conclusie, vraagt de twijfelende wethouder de gemeentesecretaris om advies: is de voorgenomen handeling een schending?
 - Bij aanhoudende twijfel gaat de wethouder naar de burgemeester. Deze formuleert (eventueel na raadpleging van interne en/of externe deskundigen) een advies aan de wethouder van wie een voorgenomen handeling vragen heeft opgeroepen.
 - De betrokken wethouder volgt dit advies in beginsel op. Als er toch van het advies van de burgemeester wordt afgeweken, meldt de wethouder dit zelf in de collegevergadering en aan de gemeenteraad. Laat de wethouder dit na, dan doet de burgemeester het.
- b) **Een wethouder twijfelt over een al uitgevoerde handeling van een collega-wethouder**



- De wethouder vraagt de gemeentesecretaris om advies: is deze handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat er geen sprake is van een schending, is de zaak afgedaan.
- Als na dit gesprek de twijfel niet is weggenomen, gaat de wethouder in gesprek met de collega-wethouder, tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen (zie kader op p. 6).
- Als de ander erkent mogelijk een schending te hebben begaan, informeert deze zelf het college B&W en de gemeenteraad hierover. (Zie verder onder 2.1.b.)
- Bij aanhoudende twijfel doet de wethouder melding bij de burgemeester. Het is aan de burgemeester om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

2.4 Betreft: handelen van de burgemeester

- a) **Een wethouder twijfelt over een voorgenomen handeling van de burgemeester**
- De wethouder vraagt de gemeentesecretaris om advies: is de voorgenomen handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat de handeling geen schending is, is de zaak afgedaan.
 - Indien de wethouder en de gemeentesecretaris concluderen dat de handeling een schending kan zijn, gaan zij samen naar de burgemeester. Bij een verschil van inzicht met de gemeentesecretaris, gaat de wethouder zelf naar de burgemeester.
 - De burgemeester overweegt of advies van de CdK gewenst is, voordat hij een besluit neemt over de eigen voorgenomen handeling.
 - Indien de burgemeester afziet van advisering door de CdK en de wethouder houdt ernstige twijfels over de voorgenomen handeling van de burgemeester, kan de wethouder ervoor kiezen om zelf naar de CdK te gaan.
 - De CdK formuleert (eventueel na raadpleging van interne en/of externe deskundigen) een advies aan de burgemeester.
 - De burgemeester volgt dit advies in beginsel op. Als de burgemeester toch van het advies van de CdK afwijkt, meldt de burgemeester dit zelf aan de gemeenteraad en de collegevergadering.
- b) **Een wethouder twijfelt over een al uitgevoerde handeling van de burgemeester**
- De wethouder vraagt de gemeentesecretaris om advies: is deze handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat de handeling geen schending is, is de zaak afgedaan.
 - Als na dit gesprek de twijfel niet is weggenomen, gaat de wethouder in gesprek met de burgemeester, tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen (zie kader op p. 6).
 - Als de burgemeester erkent mogelijk een schending te hebben begaan, meldt deze dit zelf bij de CdK en informeert het college en de gemeenteraad hierover. (Zie verder onder 3.1.b.)
 - Als het gesprek tussen de wethouder en de burgemeester niet leidt tot een gedeelde conclusie, kan de wethouder melding doen bij de CdK. Het is aan de CdK om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

2.5 Betreft: handelen van de griffier⁸

- a) **Een wethouder twijfelt over een voorgenomen handeling van de griffier**
- De wethouder bespreekt dit met de griffier en verwoordt zijn/haar twijfels.
 - Bij aanhoudende twijfel gaat de wethouder naar de burgemeester. Deze formuleert (eventueel na raadpleging van interne en/of externe deskundigen) een advies aan de griffier.
 - De griffier volgt dit advies in beginsel op. Als er toch van het advies van de burgemeester wordt afgeweken, meldt de griffier dit zelf aan de gemeenteraad. Laat de griffier dit na, dan doet de burgemeester het.
- b) **Een wethouder twijfelt over een al uitgevoerde handeling van de griffier**
- De wethouder bespreekt dit met de griffier en verwoordt zijn/haar twijfels, tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen (zie kader op p. 6).
 - Als de griffier erkent mogelijk een schending te hebben begaan, meldt deze dit zelf bij de burgemeester en informeert ook de gemeenteraad hierover. Indien mogelijk zal de griffier de schending ongedaan maken of de schade herstellen. De werkgeverscommissie beoordeelt of er daarnaast ook een sanctie nodig is (zie verder fase 3).

⁸) Zie voetnoot 7.



- Bij aanhoudende twijfel doet de wethouder melding bij de burgemeester. Het is aan de burgemeester om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

2.6 Betreft: handelen van een ambtenaar uit de organisatie

Een wethouder twijfelt over een (voorgenomen of uitgevoerde) handeling van een ambtenaar

- De wethouder bespreekt zijn/haar twijfels met de burgemeester.
- Indien de burgemeester daar reden toe ziet, informeert deze (zo nodig) de wethouder die personeelszaken in portefeuille heeft en de gemeentesecretaris, die het gemandateerd bevoegd gezag is over alle ambtenaren. De gemeentesecretaris besluit in overleg met de burgemeester en het college over eventuele vervolgstappen, in lijn met het geldende ambtelijke integriteitsbeleid. Een en ander valt logischerwijs buiten het bestek van de Procesafspraken Integriteit. Kwesties die individuele ambtenaren betreffen komen in de regel niet in de gemeenteraad.
- In geval van twijfel over het handelen van de gemeentesecretaris zelf, informeert de burgemeester het college van wethouders en betreft hij interne of externe deskundigen bij eventuele vervolgstappen.

Sectie 3: Route voor de burgemeester

3.1 Betreft: eigen handelen

- De burgemeester twijfelt over een eigen nog uit te voeren handeling**
 - De burgemeester vraagt om advies in het driehoeksoverleg met de griffier en de gemeentesecretaris: is deze voorgenomen handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat de voorgenomen handeling geen schending is, is de zaak afgedaan.
 - Bij aanhoudende twijfel gaat de burgemeester naar de CdK. De CdK formuleert (eventueel na raadpleging van interne en/of externe deskundigen) een advies.
 - De burgemeester volgt dit advies in beginsel op. Als de burgemeester toch van het advies van de CdK afwijkt, meldt deze dit zelf aan de CdK, in de collegevergadering en aan de gemeenteraad.
- De burgemeester twijfelt over een eigen al uitgevoerde handeling**
 - De burgemeester vraagt om advies in het driehoeksoverleg met de griffier en de gemeentesecretaris: is deze handeling een schending? Als de gedeelde conclusie is dat er geen sprake is van een schending, is de zaak afgedaan.
 - Bij aanhoudende twijfel gaat de burgemeester naar de CdK. Als de gedeelde conclusie van dit gesprek is dat er inderdaad sprake is van een schending, zal de burgemeester in ieder geval de wethouders en de gemeenteraad informeren en indien mogelijk de schending ongedaan maken of de schade herstellen. De raad beoordeelt zelfstandig de politieke consequenties (zie fase 3).
 - Als er geen sprake is van een gedeelde conclusie, is het aan de CdK om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

3.2 Betreft: handelen van een raadslid

- De burgemeester twijfelt over een voorgenomen handeling van een raadslid**
 - De burgemeester bespreekt (eventueel na overleg met de griffier) zijn/haar twijfels met het raadslid.
 - Als dit gesprek met het raadslid niet leidt tot een gedeelde conclusie, formuleert de burgemeester (eventueel na raadpleging van interne en/of externe deskundigen) een advies aan het betrokken raadslid.
 - Het raadslid volgt dit advies in beginsel op. Als er toch van het advies van de burgemeester wordt afgeweken, meldt het raadslid dit zelf aan de gemeenteraad. Laat het raadslid dit na, dan doet de burgemeester het.
- De burgemeester twijfelt over een al uitgevoerde handeling van een raadslid**
 - De burgemeester bespreekt (eventueel na overleg met de griffier) zijn/haar twijfels met het raadslid, tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen (zie kader op p. 6).



- Als het raadslid erkent mogelijk een schending te hebben begaan, informeert hij/zij de gemeenteraad hierover. (Zie verder onder 1.1.b.)
- Bij aanhoudende twijfel is het aan de burgemeester om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

3.3 Betreft: handelen van een wethouder

- a) **De burgemeester twijfelt over een voorgenomen handeling van een wethouder**
- De burgemeester bespreekt (eventueel na overleg met de gemeentesecretaris) zijn/haar twijfels met de wethouder.
 - Als dit gesprek met de wethouder niet leidt tot een gedeelde conclusie, formuleert de burgemeester (eventueel na raadpleging van interne en/of externe deskundigen) een advies aan de betrokkene.
 - De wethouder volgt dit advies in beginsel op. Als er toch van het advies van de burgemeester wordt afgeweken, meldt de wethouder dit zelf in de collegevergadering en aan de gemeenteraad. Laat de wethouder dit na, dan doet de burgemeester het.
- b) **De burgemeester twijfelt over een al uitgevoerde handeling van een wethouder**
- De burgemeester bespreekt (eventueel na overleg met de griffier) zijn/haar twijfels met de wethouder, tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen (zie kader op p. 6).
 - Als de wethouder erkent mogelijk een schending te hebben begaan, informeert deze zijn collega-wethouders en de gemeenteraad hierover. (Zie verder onder 2.1.b.)
 - Bij aanhoudende twijfel, is het aan de burgemeester om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

3.4 Betreft: handelen van de griffier⁹

- a) **De burgemeester twijfelt over een voorgenomen handeling van de griffier**
- De burgemeester bespreekt dit met de griffier, verwoordt zijn/haar twijfels en formuleert (eventueel na raadpleging van interne en/of externe deskundigen) een advies.
 - De griffier volgt dit advies in beginsel op. Als er toch van het advies van de burgemeester wordt afgeweken, meldt de griffier dit zelf aan de gemeenteraad. Laat de griffier dit na, dan doet de burgemeester het
- b) **De burgemeester twijfelt over een al uitgevoerde handeling van de griffier**
- De burgemeester bespreekt dit met de griffier en verwoordt zijn/haar twijfels, tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen (zie kader op p. 6).
 - Als de griffier erkent mogelijk een schending te hebben begaan, meldt deze dit zelf aan de gemeenteraad. Indien mogelijk zal de griffier de schending ongedaan maken of de schade herstellen. De werkgeverscommissie beoordeelt of er daarnaast ook een sanctie nodig is (zie verder fase 3).
 - Bij aanhoudende twijfel is het aan de burgemeester om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

3.5 Betreft: handelen van een ambtenaar uit de organisatie

De burgemeester twijfelt over een (voorgenomen of uitgevoerde) handeling van een ambtenaar

- De burgemeester informeert de wethouder die personeelszaken in portefeuille heeft en de gemeentesecretaris, die het gemandateerde bevoegd gezag is over alle ambtenaren. De gemeentesecretaris besluit in overleg met de burgemeester en het college over eventuele vervolgstappen, in lijn met het geldende ambtelijke integriteitsbeleid. Een en ander valt logischerwijs buiten het bestek van de Procesafspraken Integriteit. Kwesties die individuele ambtenaren betreffen komen in de regel niet in de gemeenteraad.
- In geval van twijfel over het handelen van de gemeentesecretaris zelf, informeert de burgemeester het college van wethouders en betreft hij interne of externe deskundigen bij eventuele vervolgstappen.

9) Zie voetnoot 7.



Fase 2 – Duiden en onderzoeken

Hieronder wordt beschreven welke stappen worden gezet indien in fase 1 gebleken is dat er sprake is van een vermoeden van een integriteitsschending dat mogelijk onderzocht moet worden. De beoordeling van de melding vormt in elk traject een cruciaal moment. Een zorgvuldige afweging is geboden, aangezien tot het instellen van een formeel, persoonsgericht onderzoek niet overhaast mag worden overgegaan. Indien uit het vooronderzoek blijkt dat de melding onderzoek waardig is, volgt er een objectief disciplinair onderzoek.

Stap 1: Vooronderzoek

1.1 Betreft: handelen een raadslid, een wethouder of de griffier

Bij een melding van een mogelijke integriteitsschending door een raadslid, een wethouder of een griffiefunctionaris beoordeelt de burgemeester via een vooronderzoek of er sprake is een onderzoek

waardige melding.¹⁰ Dit is het geval indien:

- de melding een vermoedelijke schending van de gedragscode en/of wetgeving betreft, van een zekere ernst;
- de melding voldoende betrouwbaar en concreet is;
- de melding in redelijkheid onderzoekbaar is (dat wil zeggen: er zijn voldoende onderzoeksmogelijkheden).

Om de onderzoek waardigheid te kunnen bepalen vindt altijd een gesprek met de melder plaats. Daarnaast kan het vooronderzoek onder meer bestaan uit:

- het in kaart brengen van de feitelijke situatie;
- het checken van de beschikbaarheid van (administratieve) informatie;
- het nalopen van relevante wet- en regelgeving.

Ook een gesprek met degene op wie de melding betrekking kan deel uitmaken van het vooronderzoek. Een dergelijk gesprek vindt niet plaats indien de vermoedelijke schending ernstig is en een eventueel vervolgonderzoek in gevaar kan komen als de betrokkene in dit stadium op de hoogte wordt gesteld.

De burgemeester is eindverantwoordelijk voor het vooronderzoek. In de regel zal hij/zij ervoor kiezen zich te laten ondersteunen door een adviesgroep met specialisten die concrete taken uitvoeren. Hiertoe kunnen bijvoorbeeld behoren:

- gemeentesecretaris, griffier, integriteitscoördinator, senior jurist, adviseur bestuurlijke zaken;
- externe deskundigen.

Adviezen van ondersteuners aan de burgemeester worden bij voorkeur op schrift gesteld. Er zijn dan vier mogelijkheden:

1. De burgemeester concludeert dat er geen grond is voor de verdenking dan wel dat de melding een bagatel betreft, onvoldoende betrouwbaar en concreet is en/of niet in redelijkheid onderzoekbaar is. De burgemeester informeert de melder hierover en, indien dat opportuun is, ook degene op wie de melding betrekking had.
2. Degene die onder verdenking is komen te staan erkent een schending te hebben begaan, de feiten zijn voldoende bekend en er is geen verder onderzoek nodig (zie p. 21, fase 3).
3. De burgemeester concludeert dat er grond is voor de verdenking en dat de melding ook anderszins onderzoekswaardig is, maar er is geen sprake van erkenning door de betrokkene. In dit geval gelast de burgemeester een disciplinair onderzoek (zie p. 19, stap 2).
4. De burgemeester concludeert dat er grond is voor de verdenking, het vermoeden betreft een ernstige schending en het risico bestaat dat het informeren van de betrokkene het onderzoeksbelang zou schaden. In dit geval gelast de burgemeester een disciplinair onderzoek zonder de betrokkene daar bij aanvang van op de hoogte te stellen (zie p.19, stap 2).

¹⁰Ook burgers, bedrijven of instanties kunnen twijfelen over het handelen van een politieke ambtsdrager. Als zij daarvan melding doen via de gemeentelijke klachtenprocedure of rechtstreeks bij de burgemeester, treedt fase 2 van de Procesafspraken Integriteit in werking. De melder speelt in het traject verder geen rol; wel wordt hij geïnformeerd over wat er met de melding is gedaan. Ambtenaren die een melding over een politieke ambtsdrager overwegen, informeren de gemeentesecretaris voordat zij zich tot de burgemeester wenden.



1.2 Betreft: handelen van de burgemeester

Bij een vermoeden van een integriteitsschending door de burgemeester is de CdK eindverantwoordelijk voor een deugdelijk vooronderzoek. De CdK formeert een adviesgroep van ondersteuners die in het kader van het vooronderzoek concrete taken uitvoeren. Hierin hebben minimaal de volgende gemeentebtenaren zitting: de gemeentesecretaris, een senior jurist en de integriteitscoördinator (indien aanwezig). Desgewenst kan de CdK ook externe deskundigen inschakelen.

De CdK beoordeelt de resultaten van het vooronderzoek. Er zijn dan vier mogelijkheden:

1. De CdK concludeert dat er geen grond is voor de verdenking dan wel dat de melding een bagatel betreft, onvoldoende betrouwbaar en concreet is en/of niet in redelijkheid onderzoekbaar is. Hiermee is de zaak afgedaan. De CdK informeert de melder en de burgemeester hierover.
2. De burgemeester erkent een schending te hebben begaan, de feiten zijn voldoende bekend en er is geen verder onderzoek nodig (zie p. 20, fase 3).
3. De CdK concludeert dat er grond is voor de verdenking en dat de melding ook anderszins onderzoekswaardig is, maar er is geen sprake van erkenning door de burgemeester. In dit geval gelast de CdK een disciplinair onderzoek (zie p. 18, stap 2).
4. De CdK concludeert dat er grond is voor de verdenking, het vermoeden betreft een ernstige schending en het risico bestaat dat het informeren van de betrokkene het onderzoeksbelang zou schaden. In dit geval gelast de CdK een disciplinair onderzoek zonder de betrokkene daar bij aanvang van op de hoogte te stellen (zie p.18, stap 2).

Communicatie

Als de conclusie van een vooronderzoek luidt dat de verdenking ongegrond is, blijft het vooronderzoek vertrouwelijk. In dit geval weten alleen de melder, degene over wie is gemeld, de burgemeester (of, indien de melding de burgemeester betreft, de CdK) en eventuele ondersteuners ervan.

Een besluit tot het instellen van een disciplinair onderzoek wordt genomen door de burgemeester (dan wel de CdK, in het geval van een vermoeden van een schending door de burgemeester). Het is belangrijk om de kring van betrokkenen niet groter dan nodig te maken.

In dit stadium kan de burgemeester (dan wel de CdK) er wel voor kiezen om het seniorenconvent vertrouwelijk te informeren. Als de kwestie onverhoopt al in de openbaarheid is gekomen is dit sowieso raadzaam.

Stap 2: Disciplinair onderzoek

2.1 Betreft: handelen van een raadslid, een wethouder of de griffier

Als het vooronderzoek heeft geleid tot de conclusie dat een melding over een wethouder, een raadslid of een griffiefunctionaris onderzoek waardig is, geeft de burgemeester – na al dan niet intern of extern deskundig advies te hebben ingewonnen – opdracht tot het uitvoeren van een disciplinair onderzoek. Tot het moment van openbaarmaking wordt geheimhouding opgelegd op alles wat met het onderzoek te maken heeft.

De onderzoeksopdracht wordt zo helder mogelijk geformuleerd en omvat ten minste de volgende zaken:

- de onderzoeksvraag (of -vragen);
- de wet- en regelgeving waaraan het handelen wordt getoetst;
- de termijn waarbinnen het onderzoek dient te zijn afgerond.

De burgemeester is eindverantwoordelijk voor het disciplinair onderzoek (in termen van kwaliteit, tijd en kosten). Concrete taken laat hij uitvoeren door:

- professionele onderzoekers uit de ambtelijke organisatie van de gemeente;
- en/of onderzoekers van een extern bureau. In dit geval verstrekt het onderzoeksbureau een opdrachtbevestiging met daarin ten minste: een weergave van in te zetten onderzoeksmethoden, een planning en een begroting.

In het kader van het onderzoek wordt in ieder geval degene geïnterviewd op wie de melding betrekking heeft. Daarnaast kan het onderzoek onder meer bestaan uit:

- het interviewen van andere betrokkenen;
- het verzamelen en beoordelen van schriftelijke informatie;
- het toetsen van relevante informatie aan wet- en regelgeving.

Het onderzoek mondt uit in een schriftelijk rapport. Nadat de burgemeester de conceptversie heeft gelezen, wordt deze ter inzage voorgelegd aan degene wiens handelen is onderzocht. Diens eventuele



op- en aanmerkingen worden schriftelijk vastgelegd en als bijlage toegevoegd aan het definitieve rapport. Dat blijft (vooralsnog) strikt geheim.

2.2 Betreft: handelen van de burgemeester

Indien een onderzoekswaardige melding de burgemeester betreft, is het de CdK die opdracht geeft tot het instellen van een disciplinair onderzoek. Het onderzoekstraject voltrekt zich verder analoog aan het proces zoals hierboven geschetst, met twee verschillen:

- eventuele interne professionele onderzoekers komen uit de provinciale ambtelijke organisatie;
- het concept-rapport gaat naar de CdK voordat dit ter inzage voorgelegd aan de burgemeester.

Fase 3 – Oordelen en sanctioneren

Als is vastgesteld dat een politieke ambtsdrager een integriteitsregel heeft overtreden kan dit tot een sanctie leiden. Deze sanctie moet proportioneel zijn. Een te lichte sanctie bij een ernstige schending kweekt onbegrip en tast de geloofwaardigheid aan van zowel individuele ambtsdragers als bestuursorganen. Hetzelfde geldt voor een te zware sanctie op een lichte schending.

In ons democratisch bestel is het aantal formele sanctiemogelijkheden voor volksvertegenwoordigers beperkt. Echter, ook een publiekelijk geuit blijf van afkeuring door (een meerderheid binnen) de gemeenteraad over het feit dat een van de leden een regel heeft overtreden zal als een sanctie worden ervaren. Tegelijkertijd levert dit informatie op voor de burger, die bij volgende verkiezingen zijn stem moet bepalen.

Bij het bepalen van een passende sanctie spelen de aard van de schending en de context waarbinnen die heeft plaatsgevonden een belangrijke rol. Schendingen die de zuiverheid van de besluitvorming raken – zoals daadwerkelijke belangenverstremming, corruptie en sommige kwesties rond het gebruik van informatie – raken aan de kerntaak van de politieke ambtsdrager en zijn dus een vorm van machtsmisbruik. Bij dergelijke schendingen passen in de regel relatief zware sancties. Het onvoldoende voorkomen van de schijn van belangenverstremming of corruptie levert ook een integriteitsschending op, maar een veel lichtere. De zuiverheid van de besluitvorming is hier niet in het geding en machtsmisbruik is niet aan de orde; wel wordt het vertrouwen in de politiek geschaad. Ook interpersoonlijke integriteitsschendingen zijn er in soorten en maten – van incidentele onheuse bejegening tot intimidatie en geweld.

Nadat de aard van de schending is vastgesteld, moeten zowel verzwarende als verzachtende omstandigheden in kaart worden gebracht. Erkent de betrokkene dat hij/zij een schending heeft gepleegd? Was er sprake van naïviteit, van opzet of recidive? Is de politieke ambtsdrager onder druk gezet door partijgenoten of anderen? Hoe ernstiger de schending en hoe duidelijker de regel die is overtreden, hoe minder snel een bepaalde omstandigheid als verzachtend kan worden aangenomen.

Blijkt uit het disciplinair onderzoek dat er sprake kan zijn van een strafbaar feit, dan kan de burgemeester hiervan aangifte doen bij de politie. Gaat het om een redelijk vermoeden van een ambtsmisdrif, dan is de burgemeester hiertoe verplicht.¹¹ Indien de verdenking de burgemeester betreft, is het de CdK die aangifte doet.

Sanctiemogelijkheden

Voor (benoemde of gekozen) politieke ambtsdragers – en de griffier zijn er verschillende sancties die aan de orde kunnen zijn. Deze laten zich in drie categorieën verdelen: 1) politieke sancties opgelegd door de gemeenteraad; 2) sancties opgelegd door de eigen fractie/partij; 3) strafrechtelijke sancties.

Overzicht van sanctiemogelijkheden:

- binnenskamers corrigerend toespreken;
- publieke excuses;
- motie van treurnis / afkeuring / wantrouwen;
- schorsing / ontslag (alleen voor burgemeester, wethouder en griffier);
- roeyement door de eigen politieke partij;

¹¹) Artikel 162 Wetboek van Strafvordering.



- ontslag uit een bijkomende functie die men als raadslid vervult en waarin men door de raad is benoemd;
- verwijdering uit de raadsfractie;
- raadslidmaatschap houdt op te bestaan of wordt vervallen verklaard;¹²
- strafrechtelijke vervolging en veroordeling.

3.1 Betreft: handelen van een raadslid

Nadat een disciplinair onderzoek naar het handelen van een raadslid is afgerond, beoordeelt de burgemeester het definitieve onderzoeksrapport.

Als de conclusie luidt dat er geen schending is gepleegd, deelt de burgemeester de onderzoeksresultaten in principe alleen met het raadslid dat onder verdenking stond, de melder, de griffier en het seniorenconvent. Eventueel kan de burgemeester er in overleg met het betrokken raadslid voor kiezen om de onderzoeksresultaten breder bekend te maken.

Als de conclusie luidt dat er wel een schending is begaan, spreekt de burgemeester (na al dan niet intern of extern advies te hebben ingewonnen) zijn oordeel uit over de zwaarte ervan, daarmee voorsortierend op het sanctie-oordeel van de gemeenteraad. In een vertrouwelijk overleg van de burgemeester en het seniorenconvent wordt gesproken over: 1) het onderzoek en de resultaten daarvan, 2) het zwaarte-oordeel van de burgemeester, 3) de wijze waarop de onderzoeksresultaten en het zwaarte-oordeel van de burgemeester aan de raad zullen worden voorgelegd, 4) de wijze waarop de onderzoeksresultaten, het zwaarte-oordeel van de burgemeester en het raadsbesluit over een eventuele sanctie aan de burger zullen worden gecommuniceerd.

Vervolgens legt de burgemeester de onderzoeksresultaten voor aan de gemeenteraad, met daarbij zijn/haar gemotiveerde zwaarte-oordeel. De raad vormt zich over dit alles een oordeel en neemt een besluit over een eventuele sanctie. Hierbij vermijdt de raad iedere partijpolitieke bevangenschap.

3.2 Betreft: handelen van een wethouder

Nadat een disciplinair onderzoek naar het handelen van een wethouder is afgerond, neemt de burgemeester als eerste kennis van het definitieve onderzoeksrapport. Vervolgens stelt hij/zij het onderzoeksrapport ter beschikking aan de gemeenteraad, zonder een zwaarte-oordeel te vellen over een eventueel vastgestelde schending. De raad beoordeelt zelfstandig de politieke consequenties.

3.3 Betreft: handelen van de burgemeester

Nadat een disciplinair onderzoek naar het handelen van de burgemeester is afgerond, neemt de CdK als eerste kennis van het definitieve onderzoeksrapport. Vervolgens stelt de CdK het onderzoeksrapport ter beschikking aan de gemeenteraad, zonder een zwaarte-oordeel te vellen over een eventueel vastgestelde schending. De raad beoordeelt zelfstandig de politieke consequenties.

3.4 Betreft: handelen van de griffier

Nadat een disciplinair onderzoek naar het handelen van de griffier is afgerond, neemt de burgemeester als eerste kennis van het definitieve onderzoeksrapport. Vervolgens stelt de burgemeester het onderzoeksrapport ter beschikking aan de werkgeverscommissie, die besluit over een eventuele sanctie.

Nadat een disciplinair onderzoek naar het handelen van een raadsadviseur of griffiemedewerker is afgerond, neemt de burgemeester als eerste kennis van het definitieve onderzoeksrapport. Vervolgens stelt de burgemeester het onderzoeksrapport ter beschikking aan de griffier, die besluit over een eventuele sanctie.

Communicatie

- Bij sanctionering van een **raadslid**:
Nadat de burgemeester het eigen zwaarte-oordeel aan de gemeenteraad heeft gepresenteerd – en nog vóór de raadsvergadering – stelt hij/zij de pers op de hoogte van de kwestie. Tot die tijd spreekt geen van de betrokkenen (zoals de melder, het raadslid wiens handelen is onderzocht, fractievoorzitters, raadsleden, politieke partijen) met de pers. Het is het beste dat allen daarmee wachten tot na de raadsvergadering, aangezien dit de kans op onpartijdigheid sterk vergroot.

¹²Zie Kieswet artikel XI en X8.



- Bij sanctionering van een **wethouder**:
Kort voor de raadsvergadering stelt de burgemeester de pers op de hoogte van de kwestie. Tot die tijd spreekt geen van de betrokkenen met de pers.
- Bij sanctionering van de **burgemeester**:
Kort voor de raadsvergadering stelt de CdK de pers op de hoogte van de kwestie. Tot die tijd spreekt geen van de betrokkenen met de pers.
- Bij sanctionering van de **griffier**:
Kort nadat de werkgeverscommissie een besluit over sanctionering heeft genomen, stelt de burgemeester de pers op de hoogte van de kwestie. Tot die tijd spreekt geen van de betrokkenen met de pers.

Fase 4 – Evalueren en leren

4.1 Leren van elk vraagstuk

Een raadslid of wethouder maakt gedurende zijn/haar politieke loopbaan hoogstens een beperkt aantal handhavingstrajecten mee, meestal zijdelings. De burgemeester en de griffier hebben vaker een kwestie bij de hand, maar ook voor hen geldt: handhaven wordt nooit routine. Daarom is in de regel na afronding van een integriteitsvraagstuk een korte reflectie geboden – of de zaak nu al wordt afgerond na de beoordeling van een melding, nadat er vooronderzoek is verricht of pas na een disciplinair onderzoek dat al dan niet tot sanctionering heeft geleid.

Bij complexere en/of ernstige zaken krijgt deze terugblik het karakter van een meer formele (schriftelijke) evaluatie. Dan is doorgaans ook een vorm van nazorg geboden. Na een raadsvergadering waarin de uitkomsten van een disciplinair onderzoek naar het handelen van een raadslid of wethouder zijn besproken, kan de burgemeester een evaluatiegesprek met betrokkene inplannen.

4.2 Leren van de grote lijn

Eens per vier jaar maken de griffier en de gemeentesecretaris, eventueel met hulp van interne of externe deskundigen, ter bespreking in de gemeenteraad en het college B&W een geanonimiseerd overzicht van de lessen die getrokken kunnen worden uit adviezen die zijn gegeven en uit de resultaten van vooronderzoek en disciplinair onderzoek. Dat gebeurt op een manier die geen link naar specifieke personen mogelijk maakt.

De afspraken in de Procesafspraken Integriteit alsmede de geldende gedragscodes worden eens per vier jaar door de fractievoorzitters, de griffier, de gemeentesecretaris, de burgemeester en de wethouders geëvalueerd, eventueel met hulp van deskundigen. Desgewenst worden de afspraken bijgesteld.

Samenvatting van rollen en taken

Griffier

- Is vraagbaak en vertrouwenspersoon voor alle politieke ambtsdragers in de gemeente en geeft advies over de vraag of een (voorgenomen) handeling een schending is.
- Ondersteunt de burgemeester, de gemeenteraad en individuele raadsleden bij de invulling van hun rol.
- Kan op verzoek van de burgemeester concrete taken uitvoeren in het kader van een vooronderzoek naar het handelen van een raadslid of wethouder.
- Kan op verzoek van de CdK concrete taken uitvoeren in het kader van een vooronderzoek naar het handelen van de burgemeester.
- Treedt op als gemandateerd bevoegd gezag bij vermoedens en meldingen die een raadsadviseur of griffiemedewerker betreffen; beoordeelt de uitkomsten van een eventueel disciplinair onderzoek en legt zo nodig een sanctie op.

Burgemeester

- Geeft, bij twijfel over een voorgenomen handeling van een raadslid, wethouder of de griffiefunctionaris, gevraagd en ongevraagd advies over de vraag of die handeling een schending zou opleveren.
- Doet (c.q. laat doen), in geval van een vermoeden van een schending, vooronderzoek om vast te stellen of die verdenking grond heeft.
- Geeft indien nodig opdracht voor een disciplinair onderzoek.



- Bij een disciplinair onderzoek dat het handelen van een raadslid betreft:
 - o Neemt als eerste kennis van de resultaten van het onderzoek.
 - o Vormt zich een zwaarte-oordeel over een schending die is vastgesteld.
 - o Informeert het seniorenconvent over de onderzoeksresultaten en zijn zwaarte-oordeel.
 - o Legt de onderzoeksresultaten en zijn zwaarte-oordeel voor aan de gemeenteraad.
- Bij een disciplinair onderzoek dat het handelen van een wethouder betreft:
 - o Neemt als eerste kennis van de resultaten van het onderzoek.
 - o Legt de onderzoeksresultaten voor aan de gemeenteraad.
- Bij een disciplinair onderzoek dat het handelen van de griffier betreft:
 - o Neemt als eerste kennis van de resultaten van het onderzoek.
 - o Legt de onderzoeksresultaten voor aan de werkgeverscommissie.
- Bij een disciplinair onderzoek dat het handelen van raadsadviseur of griffiemedewerker betreft:
 - o Neemt als eerste kennis van de resultaten van het onderzoek.
 - o Legt de onderzoeksresultaten voor aan de griffier.
- Doet zo nodig aangifte bij de politie.

Bij alle bovenstaande stappen kan de burgemeester, indien hij/zij dat wenst, een beroep doen op interne of externe deskundigen.

Gemeenteraad

- Velt het eindoordeel over de uitkomsten van onderzoek naar een vermoedelijke schending door een raadslid, een wethouder of de burgemeester.
- Legt een passende sanctie op.

Commissaris van de Koning (CdK)

- Laat, in geval van een vermoeden van een schending door de burgemeester, vooronderzoek doen om vast te stellen of die verdenking grond heeft.
- Geeft indien nodig opdracht voor een disciplinair onderzoek.
- Bij een disciplinair onderzoek dat het handelen van de burgemeester betreft:
 - o Neemt als eerste kennis van de resultaten van het onderzoek.
 - o Legt de onderzoeksresultaten voor aan de gemeenteraad.
- Doet zo nodig aangifte bij de politie.

Bij alle bovenstaande stappen kan de CdK, desgewenst, een beroep doen op interne of externe deskundigen.

Fractievoorzitter

- Informeert fractiegenoten over de regels uit de gedragscode en waarschuwt hen voor integriteitsrisico's.

Agendacommissie

- Bekijkt samen met de burgemeester en de griffier de agenda van de gemeenteraad, met het oog op mogelijke integriteitsrisico's voor raadsleden.
- Zorgt ervoor dat raadsleden door hun eigen fractievoorzitter worden gewaarschuwd als zij integriteitsrisico's lopen.

Seniorenconvent

- Vormt een klankbord voor de burgemeester, vanaf het moment dat een integriteitskwestie betreffende een raadslid in de openbaarheid is gekomen dan wel vanaf het moment dat het disciplinair onderzoek is afgerond en de resultaten bekend zijn. Als het raadzaam lijkt, kan de burgemeester er ook voor kiezen om het seniorenconvent reeds bij aanvang van het disciplinair onderzoek te informeren.

Gemeentesecretaris

- Kan op verzoek van de burgemeester concrete taken uitvoeren in het kader van een vooronderzoek naar het handelen van een raadslid of wethouder.
- Treedt op als gemandateerd bevoegd gezag bij vermoedens en meldingen die ambtenaren (voor zover zij niet werkzaam zijn bij de griffie) betreffen. Handelt daarbij in lijn met het ambtelijke integriteitsbeleid van de gemeente.

Werkgeverscommissie



-
- Beoordeelt de uitkomsten van onderzoek naar een vermoedelijke schending door de griffier.
 - Legt een eventuele sanctie op.