

Procesafspraken handhaving integriteit gemeentebestuur Goes

Inleiding

De voorliggende procesafspraken over de handhaving van de integriteit van het gemeentebestuur (hierna: Procesafspraken Integriteit) zijn procedurele afspraken die wij – raadsleden, steunfractieleden, wethouders en burgemeester van de gemeente Goes – met elkaar hebben gemaakt over een zorgvuldige handelwijze bij mogelijke integriteitsschendingen, zoals beschreven in de gedragscodes. De procesafspraken bieden een routekaart voor alle politieke ambtsdragers wanneer zij twijfelen aan een eigen handeling of die van een ander. Daarnaast bieden de procesafspraken ook het instrumentarium voor de burgemeester om zijn wettelijke taak als 'hoeder van de integriteit' uit te oefenen en een zorgvuldige procesgang – rekenschap gevende van alle geldende principes van hoor en wederhoor en proportionaliteit – van melding tot mogelijke sanctionering te garanderen. Met de procesafspraken geven wij, de politieke ambtsdragers van de gemeente Goes, 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. Dit ter bescherming van iedere individuele politieke ambtsdrager en de geloofwaardigheid van de lokale politiek in Goes.

De Procesafspraken Integriteit zijn er ter ondersteuning van de politieke ambtsdragers, maar dragen tegelijk ook zorg voor de zorgvuldige omgang met vermoedens van schendingen over ambtenaren uit de ambtelijke organisatie en werknemers van de griffie. Steeds duiden de procesafspraken wie het eerste aanspreekpunt is voor de politieke ambtsdragers en welke vervolgstappen (mogelijk) volgen. Op deze wijze is er steeds duidelijkheid over de te ondernemen stappen en de personen die aan zet zijn. De gedragscodes van de raads- en steunfractieleden, de wethouders en de burgemeester vormen samen met de voorliggende Procesafspraken Integriteit de basisstructuur van de bestuurlijk integriteit in Goes. Alle documenten zijn openbaar en door derden te raadplegen. Raadsleden, steunfractieleden, wethouders en de burgemeester ontvangen bij aantreden een exemplaar van beide documenten. Met het oog op de zorgvuldige omgang met vermoedens bij het handelen van de burgemeester wordt ook een exemplaar van de Procesafspraken Integriteit aan de Commissaris van de Koning (hierna: CvdK) van de provincie Zeeland aangeboden. Deze Procesafspraken Integriteit zijn geen statisch product. Ze zullen met enige regelmaat tegen het licht worden gehouden, steeds met het oog op het bevorderen van het goed functioneren van het gemeentebestuur.

1. Vier basisprincipes

Onpartijdige handhaving

Onze gedragscodes voor raads- en steunfractieleden, wethouders en de burgemeester (en de wetten waarop ze gebaseerd zijn) definiëren integriteitsschendingen en leggen zo de minimale normen vast waaraan hun handelen 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 normen en waarden uit de gedragscodes, is er geen enkele reden om de handhaving ervan inzet te maken van partijpolitiek. Ook het verschil tussen oppositie en coalitie mag in de handhaving geen rol spelen. Uit het beginsel van onpartijdige handhaving volgt dat alle volksvertegenwoordigers en bestuurders de discipline moeten opbrengen om bij de beoordeling van integriteitsschendingen boven de partijen te staan.

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 veroordelend gesproken of geschreven wordt 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 integriteitsschending de grootst mogelijke terughoudendheid betrachten en de kwestie niet in een te vroeg stadium in de publiciteit brengen. Hieruit volgt ook dat in alle stadia van de afhandeling van een kwestie de groep die erbij betrokken wordt zo klein mogelijk moet zijn. Als er uiteindelijk werkelijk sprake blijkt te zijn van een integriteitsschending en er een oordeel is gevormd over de ernst daarvan en over een passende sanctie, mag en moet de kwestie naar buiten worden gebracht.

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. Heeft u er weet van dat iemand van plan is om iets te doen wat een integriteitsschending kan opleveren, dan wordt u 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 integriteitsonderzoek 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 staan tot de schending.

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.

2. 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. Zij doen dit omwille van de bescherming van de individuele politieke ambtsdrager en de geloofwaardigheid van de politiek.

Sinds 1 februari 2016 heeft de wetgever de rol van ‘hoeder van de integriteit’ belegd bij de burgemeester (gemeenwet artikel 170). Hiermee werd een rol die de burgemeester in de praktijk al vervulde formeel in de wet vastgelegd. De wetgever liet echter na de burgemeester instrumenten aan te reiken om aan deze rol invulling te geven. Dat kon de wetgever ook niet doen, gegeven de positie van de gemeenteraad als hoogste bestuursorgaan.

Via de voorliggende Procesafspraken Integriteit krijgt de burgemeester alsnog bepaalde welomschreven taken en beslissingsbevoegdheden toebedeeld op basis waarvan hij/zij in geval van vermeende integriteitsschendingen zodanig kan optreden dat de zorgvuldigheid wordt gediend. De wetgever heeft een rol vergelijkbaar aan die van de burgemeester belegd bij de Commissaris van de Koning (Provinciewet artikel 182). Dit artikel biedt ruimte aan de Commissaris 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.

3. 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 raads- of steunfractielid 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. Ook kan gebruik worden gemaakt van door de raad aangestelde vertrouwenspersonen. De route is als volgt:
 - 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.
 - 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 integriteitsonderzoek.
- Na een integriteitsonderzoek 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 onderzoeksverantwoordelijke op zich nemen.

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) en de vertrouwenspersonen uit de raad zijn beschikbaar als vraagbaak en bieden ondersteuning. Indien nodig wordt ook de burgemeester ingeschakeld.

Als de vragen 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 goede 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 raads- en steunfractieleiden

Voor de leesbaarheid van de tekst is gekozen om alleen de term raadslid te gebruiken. Hier kan echter ook steunfractielid gelezen worden.

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 – vanwege een verschil van inzicht of er blijft twijfel bestaan over de voorgenomen handeling – 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 – vanwege een verschil van inzicht of er blijft twijfel bestaan over de uitgevoerde handeling – 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 'Aanspreken: wanneer niet?', p. 8).
 - 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 wethouder 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 CvdK gewenst is, voordat hij/zij een besluit neemt over de eigen voorgenomen handeling.
 - Indien de burgemeester afziet van advisering door de CvdK en het raadslid houdt ernstige twijfels over de voorgenomen handeling van de burgemeester, kan het raadslid ervoor kiezen om naar het presidium te gaan.
 - Het presidium 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 het presidium afwijkt, meldt de burgemeester dit zelf aan de gemeenteraad en het college.
 - Indien de burgemeester dit nalaat te doen, dan informeert het presidium het college en de gemeenteraad hierover.
- 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 'Aanspreken: wanneer niet?', p. 8).
 - Als de burgemeester erkent mogelijk een schending te hebben begaan, meldt deze dit zelf bij de CvdK 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 het presidium. Het is dan aan het presidium om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

1.5 Betreft: handelen van de griffier

- a) *Een raadslid twijfelt over een voorgenomen handeling van de griffier*¹
- 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 deze 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 'Aanspreken: wanneer niet?', p. 8).
 - 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.
 - Bij aanhoudende twijfel doet het raadslid melding bij de burgemeester. De burgemeester informeert de werkgeverscommissie en betreft interne of externe deskundigen bij eventuele vervolgstappen.

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 de burgemeester de gemeentesecretaris, die het gemandateerde bevoegd gezag is over alle ambtenaren. De gemeentesecretaris besluit, bij een uitgevoerde handeling, of de melding wordt doorgezet. Communicatie met de melder verloopt steeds via de burgemeester. 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.

1) Indien een raadslid twijfelt over een (voorgenomen of uitgevoerde) handeling van de 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 – bij een uitgevoerde handeling – of een melding aan de Landelijke Klachtencommissie Ongewenst Gedrag (LKOOG) wordt doorgezet. Eén en ander valt logischerwijs buiten het bestek van de Procesafspraken Integriteit. Aangezien kwesties die individuele ambtenaren betreffen in de regel niet in de gemeenteraad komen is de griffier gemandateerd om over te gaan tot eventuele sanctionering.

- In geval van twijfel over het handelen van de gemeentesecretaris zelf, informeert de burgemeester de andere leden van het college. 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.
 - Als de wethouder en de gemeentesecretaris er niet uitkomen – vanwege een verschil van inzicht of er blijft twijfel bestaan over de voorgenomen handeling – 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 wethouder, de burgemeester en de gemeentesecretaris ervan

- b) *Een wethouder twijfelt over een eigen al uitgevoerde handeling*
- 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 de wethouder en de gemeentesecretaris er niet uitkomen – vanwege een verschil van inzicht of er blijft twijfel bestaan over de uitgevoerde handeling – 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 raad 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.
 - Als na dit gesprek de twijfel niet is weggenomen, gaat de wethouder in gesprek met het raadslid, tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen (zie kader 'Aanspreken: wanneer niet?', p. 8).
 - Als het raadslid 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 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 andere wethouder 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 'Aanspreken: wanneer niet?', p. 8).
 - Als de ander erkent mogelijk een schending te hebben begaan, informeert deze zelf het college van B&W en de gemeenteraad hierover. (Zie verder onder 2.1.b. tweede bullet).
 - 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, eventueel vergezeld door de gemeentesecretaris, naar de burgemeester.
 - De burgemeester overweegt of advies van de CvdK gewenst is, voordat hij/zij een besluit neemt over de eigen voorgenomen handeling.
 - Indien de burgemeester afziet van advisering door de CvdK en de wethouder houdt ernstige twijfels over de voorgenomen handeling van de burgemeester, kan de wethouder ervoor kiezen om naar het presidium te gaan.
 - Het presidium 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 het presidium afwijkt, meldt de burgemeester dit zelf aan de gemeenteraad en het college.
 - Indien de burgemeester dit nalaat te doen, dan informeert het presidium het college en de gemeenteraad informeren.
- 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 'Aanspreken: wanneer niet?', p. 8).
 - Als de burgemeester erkent mogelijk een schending te hebben begaan, meldt de burgemeester dit zelf bij de CvdK 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 het presidium. Het is aan het presidium om te besluiten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

2.5 Betreft: handelen van de griffier

- 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 'Aanspreken: wanneer niet?', p. 8).
 - 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.
 - Bij aanhoudende twijfel doet de wethouder melding bij de burgemeester. De burgemeester informeert de werkgeverscommissie en betreft interne of externe deskundigen bij eventuele vervolgstappen.

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 de burgemeester de gemeentesecretaris, die het gemandateerde bevoegd gezag is over alle ambtenaren. De gemeentesecretaris besluit, bij een uitgevoerde handeling, of er een melding naar de Landelijke Klachtencommissie Ongewenst Gedrag (LKOG) moet worden doorgezet. Eventuele communicatie met de melder verloopt via de burgemeester. 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 de andere leden van het college. Bij eventuele vervolgstappen worden interne of externe deskundigen betrokken.

Sectie 3: Route voor de burgemeester

3.1 Betreft: eigen handelen

a) *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 CvdK. De CvdK 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 CvdK afwijkt, meldt deze dit zelf aan de CvdK, aan het college en aan de gemeenteraad.
- Indien de burgemeester dit nalaat te doen, dan informeert de CvdK de locoburgemeester hierover. Deze zal vervolgens, eventueel na het informeren van de burgemeester, het college en de gemeenteraad informeren.

b) *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 CvdK. 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, wend de burgemeester zich tot het presidium en hier wordt besloten of de stap naar fase 2 wordt gezet dan wel dat de zaak is afgedaan.

3.2 Betreft: handelen van een raadslid

a) *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.
- b) *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 'Aanspreken: wanneer niet?', p. 8)
 - 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 betrokken 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) *De burgemeester twijfelt over een al uitgevoerde handeling van een wethouder*
- De burgemeester bespreekt (eventueel na overleg met de gemeentesecretaris) zijn/haar twijfels met de wethouder, tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen (zie kader 'Aanspreken: wanneer niet?', p. 8).
 - 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 griffier

- 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 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 'Aanspreken: wanneer niet?', p. 8).
 - 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 daar naast ook een sanctie nodig is.
 - Bij aanhoudende twijfel informeert de burgemeester de werkgeverscommissie en betreft interne of externe deskundigen bij eventuele vervolgstappen.

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 gemeentesecretaris, die het gemandateerde bevoegd gezag is over alle ambtenaren. De gemeentesecretaris besluit, bij een uitgevoerde handeling, of er een melding naar de Landelijke Klachtencommissie Ongewenst Gedrag (LKOG) moet worden doorgezet. De gemeentesecretaris verzorgt de communicatie met de melder (de burgemeester). 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 de andere leden van het college. Bij eventuele vervolgstappen worden interne of externe deskundigen betrokken.

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 onderzoekswaardig is, volgt er een objectief integriteitsonderzoek.

Stap 1: Duiding en vooronderzoek

1.1 Betreft: handelen van een raadslid, commissielid of een wethouder

Bij een melding van een mogelijke integriteitsschending door een raadslid, commissielid of een wethouder beoordeelt de burgemeester of er sprake is een onderzoekswaardige melding.² 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 onderzoekswaardigheid 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 heeft, 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 de griffier en of gemeentesecretaris en eventueel door een aanvullende adviesgroep met specialisten die concrete taken uitvoeren. Hiertoe kunnen bijvoorbeeld behoren:

- integriteitSCOördinator, senior jurist, adviseur bestuurlijke zaken;
- externe deskundigen.

Adviezen van ondersteuners aan de burgemeester worden bij voorkeur op schrift gesteld. Op basis hiervan brengt de burgemeester advies uit. Er zijn vier mogelijke scenario's te onderscheiden:

1. De burgemeester concludeert dat er geen grond is voor de verdenking dan wel dat de melding een kleinigheid betreft, onvoldoende betrouwbaar en concreet is en/of niet in redelijkheid onderzoekbaar is. De burgemeester informeert de melder hierover en, indien dat gepast 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 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 integriteitsonderzoek (zie stap 2: Integriteitsonderzoek, par 2.1).
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 integriteitsonderzoek zonder de betrokkene daar bij aanvang van op de hoogte te stellen (zie stap 2: Integriteitsonderzoek, par 2.1).

2) Ook 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.

Blijkt uit het vooronderzoek 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 ambtsmisdrijf, dan is de burgemeester hiertoe verplicht.

1.2 Betreft: handelen van de burgemeester

Bij een vermoeden van een integriteitsschending door de burgemeester is het presidium eindverantwoordelijk voor een deugdelijk vooronderzoek. De presidium formeert een adviesgroep van ondersteuners (waaronder gemeenteambtenaren) die in het kader van het vooronderzoek concrete taken uitvoeren. Desgewenst kan het presidium ook externe deskundigen inschakelen. Het presidium beoordeelt de resultaten van het vooronderzoek. Er zijn dan vier mogelijkheden:

1. Het presidium concludeert dat er geen grond is voor de verdenking dan wel dat de melding een kleinigheid betreft, onvoldoende betrouwbaar en concreet is en/of niet in redelijkheid onderzoekbaar is. Hiermee is de zaak afgedaan. Het presidium 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 Fase 3).
3. Het presidium 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 het presidium een integriteitsonderzoek (zie stap 2: Integriteitsonderzoek, par 2.2).
4. Het presidium 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 het presidium een integriteitsonderzoek zonder de betrokkene daar bij aanvang van op de hoogte te stellen (zie stap 2: Integriteitsonderzoek, par 2.2).

Indien de verdenking van het plegen van een strafbaar feit de burgemeester betreft, zal het presidium aangifte doen.

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 en eventuele adviseurs/ ondersteuners ervan.

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

De vermeende schender wordt altijd geïnformeerd over het instellen van een integriteitsonderzoek. Hiervan wordt alleen afgezien indien dit het vervolgonderzoek in gevaar kan brengen.

In dit stadium kan de burgemeester er wel voor kiezen om de fractievoorzitters vertrouwelijk te informeren. Als de kwestie onverhoopt al in de openbaarheid is gekomen is dit sowieso raadzaam

Stap 2: Integriteitsonderzoek

2.1 Betreft: handelen van een raadslid, commissielid of een wethouder.

Als het vooronderzoek heeft geleid tot de conclusie dat een melding over een raadslid, commissielid of een wethouder onderzoekswaardig is geeft de burgemeester – na al dan niet intern of extern deskundig advies te hebben ingewonnen – opdracht tot het uitvoeren van een integriteitsonderzoek. 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 integriteitsonderzoek (in termen van kwaliteit, tijd en kosten). Concrete taken laat hij/zij 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 in het kader van hoor en wederhoor. Diens eventuele open aanmerkingen worden schriftelijk vastgelegd en als bijlage toegevoegd aan het definitieve rapport. Deze stukken blijven (vooralsnog) geheim.

2.2 Betreft: handelen van de burgemeester

Indien een onderzoekswaardige melding de burgemeester betreft, zal het presidium de opdracht geven tot het instellen van een integriteitsonderzoek. 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 het presidium 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 geuite blijk van afkeuring door (een meerderheid binnen) de gemeenteraad over het feit dat één 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 – 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 zwaardere 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 integriteitsonderzoek 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 ambtsmisdrijf, dan is de burgemeester hiertoe verplicht. Indien de verdenking de burgemeester betreft, dan doet het presidium aangifte.

Sanctiemogelijkheden

Voor (benoemde of gekozen) politieke ambtsdragers 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 en wethouder);
- roeyement door de eigen politieke partij;
- 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 (zie Kieswet artikel X1 en X8);
- strafrechtelijke vervolging en veroordeling.

3.1 Betreft: handelen van een raadslid

Nadat een integriteitsonderzoek 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 de fractievoorzitters. 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, griffier en de fractievoorzitters 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 een gemotiveerd 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 bevingenheid.

3.2 Betreft: handelen van een wethouder

Nadat een integriteitsonderzoek 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, met daarbij een gemotiveerd zwaarte-oordeel over een eventueel vastgestelde schending. De raad beoordeelt zelfstandig de politieke consequenties.

3.3 Betreft: handelen van de burgemeester

Nadat een integriteitsonderzoek naar het handelen van de burgemeester is afgerond, nemen de leden van het presidium als eerste kennis van het definitieve onderzoeksrapport. Vervolgens stelt het presidium 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.

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. Allen wachten daarmee tot na de raadsvergadering, aangezien dit de kans op onpartijdigheid sterk vergroot.
- 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 het presidium 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

Raadsleden of wethouders maken gedurende hun politieke loopbaan hoogstens een beperkt aantal handhavingstrajecten mee, meestal zijdelings. De burgemeester en de griffier zullen meer ervaring opdoen, 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 integriteitsonderzoek 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 integriteitsonderzoek 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 integriteitsonderzoek. 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.

Fase 5 Samenvatting van rollen 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 – zoals het verschaffen feitelijke informatie – uitvoeren in het kader van een vooronderzoek naar het handelen van een raadslid of wethouder.
- Kan op verzoek van het presidium concrete taken uitvoeren – zoals het verschaffen van feitelijke informatie – 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 integriteitsonderzoek en legt zo nodig een sanctie op.

Burgemeester

- Geeft, bij twijfel over een voorgenomen handeling van een raadslid, wethouder of de griffier, 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 integriteitsonderzoek.
- Bij een integriteitsonderzoek dat het handelen van een raadslid betreft:
 - Neemt als eerste kennis van de resultaten van het onderzoek.
 - Vormt een zwaarte-oordeel over een schending die is vastgesteld.
 - Informeert de fractievoorzitters over de onderzoeksresultaten en zijn zwaarte-oordeel.
 - Legt de onderzoeksresultaten en zijn zwaarte-oordeel voor aan de gemeenteraad.
- Bij een integriteitsonderzoek dat het handelen van een wethouder betreft:
 - Neemt als eerste kennis van de resultaten van het onderzoek.
 - Legt de onderzoeksresultaten voor aan de gemeenteraad.
- Bij een integriteitsonderzoek dat het handelen van de griffier of secretaris betreft:
 - Neemt als eerste kennis van de resultaten van het onderzoek.
 - Legt de onderzoeksresultaten voor aan de werkgeverscommissie of het college.
- 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 (CvdK)

- Fungeert als klankbord voor de burgemeester bij twijfels over voorgenomen of reeds uitgevoerde handelingen.
- Formuleert een advies aan de burgemeester en informeert raad en college als de burgemeester hier vanaf wijkt.

Geloofsbrievencommissie

- Waarschuwt raads- en commissieleden bij mogelijke integriteitsrisico's.

Fractievoorzitters

- Informeren fractiegenoten over de regels uit de gedragscode en waarschuwt hen voor integriteitsrisico's.
- Vormen 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 integriteitsonderzoek is afgerond en de resultaten bekend zijn. Als het raadzaam lijkt, kan de burgemeester er ook voor kiezen om de fractievoorzitters reeds bij aanvang van het integriteitsonderzoek te informeren.

Gemeentesecretaris

- 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, het college en de individuele wethouders bij de invulling van hun rol.
- Kan op verzoek van de burgemeester concrete taken – zoals het verschaffen feitelijke informatie – uitvoeren in het kader van een vooronderzoek naar het handelen van een raadslid of wethouder.
- Kan op verzoek van de CvdK concrete taken uitvoeren – zoals het verschaffen feitelijke informatie – in het kader van een vooronderzoek naar het handelen van de burgemeester.
- 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.

Locoburgemeester

- Aanspreekpunt van de CvdK indien burgemeester nalaat het niet opvolgen van advies te melden in geval een nog uit te voeren handeling (scenario a).

Werkgeverscommissie

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

Het presidium

- 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 integriteitsonderzoek.
- Bij een integriteitsonderzoek dat het handelen van de burgemeester betreft:
 - Neemt als eerste kennis van de resultaten van het onderzoek.
 - Legt de onderzoeksresultaten voor aan de gemeenteraad.
- Doet zo nodig aangifte bij de politie. Bij alle bovenstaande stappen kan het presidium, desgewenst, een beroep doen op interne of externe deskundigen.