

## Protocol bevordering integriteit gemeentebestuur Ede

### *Reikwijdte protocol*

Dit protocol vervangt het Protocol onderzoek (mogelijke) schendingen bestuurlijke integriteit. In dit nieuwe protocol komt meer nadruk te liggen op het bevorderen van de integriteit van het gemeentebestuur. Dit is een doorlopend proces en vereist dat er een open cultuur is waarbij betrokkenen elkaar kunnen aanspreken op onwenselijk gedrag of gedrag dat kan leiden tot integriteitsrisico's en hoe deze te beperken.

Naast dit continue proces van bevordering van de integriteit heeft dit protocol tot doel om te beschrijven hoe wordt omgegaan met de analyse van mogelijke integriteitsrisico's voorafgaand aan de benoeming van een wethouder of burgemeester. Daarnaast bevat het protocol een beschrijving hoe wordt omgegaan met meldingen van integriteitsschendingen. Integriteitsschendingen zijn situaties waarin sprake is van niet-integer gedrag. Bijvoorbeeld het lekken van geheime informatie, het gebruiken van de publieke functie voor privé doeleinden of het aannemen van steekpenningen. Een uitputtende lijst is echter niet te geven en het oordeel over wat wel en niet integer is kan ook in de loop der tijd veranderen.

Dit protocol is gericht op het handelen van bestuurders: dit wil zeggen raadsleden, fractievolgers, wethouders of de burgemeester. Ook leden van commissies die zijn ingesteld door het gemeentebestuur vallen onder dit protocol.

Daar waar in dit protocol 'hij' staat kan ook 'zij' worden gelezen.

## Deel 1. De Permanente Integriteitscommissie

### A. Instellen Permanente Integriteitscommissie

Er is een Permanente Integriteitscommissie die bestaat uit vier fractievoorzitters, waarvan twee behoren tot coalitiepartijen en twee behoren tot oppositiepartijen. De Permanente Integriteitscommissie heeft taak:

- de burgemeester desgevraagd te adviseren over integriteitskwesties, meldingen over (mogelijke) integriteitsschendingen door bestuurders of algemeen integriteitsbeleid; en
- bestuurders desgevraagd te adviseren hoe zij kunnen omgaan met mogelijke integriteitsrisico's

Als sprake is van een mogelijk integriteitsprobleem vindt hierover eerst een gesprek plaats tussen burgemeester en betrokken bestuurder. De Permanente Integriteitscommissie kan daarna een niet bindend advies uitbrengen als de burgemeester of betrokken bestuurder daarom verzoekt. De Permanente Integriteitscommissie brengt geen ongevroegde adviezen uit.

De griffier of een door hem aan te wijzen griffiemedewerker treedt op als secretaris van de Permanente Integriteitscommissie. Vergaderingen van de Permanente Integriteitscommissie zijn niet openbaar.

### B. Benoeming en ontslag leden Permanente Integriteitscommissie

De gemeenteraad benoemt en ontslaat de leden van de Permanente Integriteitscommissie. De gemeenteraad kan de leden schorsen. Het lidmaatschap van de Permanente Integriteitscommissie eindigt van rechtswege wanneer het fractievoorzitterschap eindigt.

### C. Verhouding tussen Permanente Integriteitscommissie en presidium

De Permanente Integriteitscommissie kan uitsluitend niet bindende adviezen geven over integriteit. Bij verschillen van inzicht over de toepasselijke integriteitsregels wordt de kwestie besproken in het college (voor collegeleden) of het presidium (voor raadsleden en fractievolgers). Zij kunnen tot een ander oordeel komen dan de Permanente Integriteitscommissie.

De burgemeester kan de Permanente Integriteitscommissie om advies vragen bij de beoordeling naar aanleiding van een melding of sprake is van een (mogelijke) integriteitsschending. Komt de burgemeester tot de conclusie dat er sprake is van een (mogelijke) integriteitsschending dan bespreekt hij zijn voorstellen over het vervolgproces in het presidium. Hiervoor geldt de procedure die is opgenomen in deel 4 van dit protocol. De Permanente Integriteitscommissie heeft geen rol in dit vervolgproces.

## Deel 2. Integriteitsbevordering van het gemeentebestuur

Het bevorderen van de integriteit van het gemeentebestuur is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van raad, college, burgemeester en door hen ingestelde commissies. Voor een integer gemeentebestuur is het belangrijk dat sprake is van een open bestuurscultuur waarin betrokkenen elkaar aanspreken op gedrag. Dit kan zowel naar aanleiding van een concrete casus als in periodieke themasessies over integriteit. Bij dit gesprek gaat het hoe invulling te geven aan de kernwaarden voor integer gedrag die zijn opgenomen in de Edese gedragscode: dienstbaarheid, functionaliteit, onafhankelijkheid, openheid, betrouwbaarheid en zorgvuldigheid. Het elkaar aanspreken op gedrag is ook als zodanig opgenomen in artikel 10 van de gedragscode op het gebied van integriteit.

Een ander aspect van integriteitsbevordering is dat betrokken bestuurders die zelf twijfels hebben over mogelijke integriteitsproblemen deze in vertrouwen kunnen bespreken. Zo kan de burgemeester samen met hen zoeken naar afspraken om integriteitsrisico's te voorkomen of beperken.

Om de burgemeester te ondersteunen in het bevorderen van de integriteit van het gemeentebestuur wordt een Permanente Integriteitscommissie ingesteld. De burgemeester kan de Permanente Integriteitscommissie om advies vragen op het gebied van integriteit. Dit kan een algemeen advies betreffen of een advies naar aanleiding van een concrete casus of melding die de burgemeester heeft ontvangen. Betrokken bestuurders kunnen daarnaast ook de Permanente Integriteitscommissie om advies vragen hoe zij moeten omgaan met (mogelijke) integriteitsrisico's. Bestuurders wenden zich pas tot de Permanente Integriteitscommissie nadat ze eerst contact hebben gehad met de burgemeester over de betreffende integriteitskwestie. De burgemeester wordt uitgenodigd om aanwezig te zijn bij alle vergaderingen van de Permanente Integriteitscommissie, tenzij deze gaan over het handelen van de burgemeester zelf. In dat geval nodigt de Permanente Integriteitscommissie de locoburgemeester en de Commissaris van de Koning uit om aanwezig te zijn.

Soms is niet eenduidig hoe bepaalde regels uit de gedragscode opgevat moeten worden. In dat geval kan de burgemeester de betreffende casus ter bespreking worden voorgedragen in het college (indien het een wethouder betreft) of in het presidium (indien het een raadslid, fractievolger of de burgemeester betreft). Indien het een integriteitsvraagstuk betreft van een lid van een commissie die is ingesteld door het college wordt het vraagstuk besproken in het college. In andere gevallen wordt het vraagstuk besproken in het presidium.

## Deel 3. Risicoanalyse leden college van burgemeester en wethouders

Voordracht van een kandidaat-wethouder door een fractie begint met het - naar beste vermogen - aandragen van een integere kandidaat<sup>1</sup>. Nadat een fractie een kandidaat-wethouder heeft voorgedragen of nadat de vertrouwenscommissie zijn voorkeur heeft kenbaar gemaakt voor een kandidaat-burgemeester wordt een risico analyse uitgevoerd. Deze risico analyse heeft betrekking op potentiële integriteitsrisico's op persoonlijk, relationeel financieel en functioneel gebied. Het doel van deze screening is om enerzijds inzicht te krijgen in risico's voor benoeming en anderzijds het bewustzijn over integriteit bij de kandidaat te vergroten. De risico analyse geldt zowel voor nieuwe als terugkerende bestuurders. De risico analyse vindt plaats door een extern bureau in opdracht van de burgemeester (namens de gemeenteraad). Met het externe bureau wordt een verwerkersovereenkomst gesloten.

Het externe bureau baseert zijn onderzoek op verschillende bronnen. De eerste betreft de informatie die de kandidaat zelf aanlevert: een curriculum vitae, verklaring omtrent gedrag, verklaring van Bureau Kredietregistratie en het invullen van een vragenlijst. Daarnaast kan het bureau gebruik maken van openbare externe bronnen en navraag doen bij door de kandidaat opgegeven referenties. Een interview met de beoogd kandidaat maakt daarnaast onderdeel uit van het werkproces. De kandidaat wordt gevraagd om toestemming te verlenen voor het uitvoeren van de risico analyse en het daartoe verwerken van persoonsgegevens.

Nadat het externe bureau een concept rapportage heeft opgesteld wordt deze eerst besproken met de kandidaat. De kandidaat kan hierbij kenbaar maken of sprake is van feitelijke onjuistheden. Daarna wordt stelt het externe bureau een definitieve rapportage op die eerst wordt gedeeld met de kandidaat. Als deze toestemming verleend wordt de rapportage van conclusies vervolgens gedeeld met de burgemeester, de commissie voor de geloofsbrieven en voordragende fractie (bij een kandidaat-wethouder)

1 ) Fracties kunnen hiervoor gebruik maken van de Handreiking integriteit decentrale politieke partijen die is opgesteld door het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

de vertrouwenscommissie (bij een kandidaat-burgemeester) en de gemeenteraad. Deze rapportage van conclusies beschrijft of er sprake is van integriteitsrisico's op één of meer gebieden en kan aanbevelingen bevatten om deze te beperken. Burgemeester en griffier komen met de kandidaat zo nodig beheersmaatregelen overeen. De rapportage kan daarnaast strekken tot aanbeveling om vervolgonderzoek te doen naar één of meer onderwerpen. De burgemeester kan hiertoe opdracht geven na overleg met de gemeentesecretaris, betrokken kandidaat en (bij een kandidaat-wethouder) de betrokken fractie.

De rapportage van conclusies kan voor de kandidaat, de voordragende fractie of de gemeenteraad aanleiding zijn om af te zien van benoeming. In dat geval wordt het proces opnieuw doorlopen voor een andere kandidaat. Een andere uitkomst is dat de kandidaat definitief wordt benoemd. Als er sprake is van aanbevelingen om integriteitsrisico's te beperken worden deze besproken in het nieuw gevormde college van burgemeester en wethouders. Betrokken collegeleden lichten toe welke beheersmaatregelen zij hebben genomen en het college kan onderling besluiten tot het maken van nadere afspraken (bijvoorbeeld ten aanzien van de portefeuillevdeling of onderlinge vervanging bij contacten waarbij de schijn van belangenverstremming zou kunnen ontstaan).

## Deel 4. Meldingen over (mogelijke) integriteitsschendingen

### A. Definities

- Integriteitsschending: een gedraging van een raadslid, fractievolger, wethouder of de burgemeester, die in strijd is met het handelen als 'goed volksvertegenwoordiger' of 'goed bestuurder'. Het kan gaan om feiten die wettelijk strafbaar zijn, maar ook om handelingen in strijd met geschreven of ongeschreven regels. Bij de interpretatie van meer vage normen of toetsing aan ongeschreven regels past een terughoudende opstelling. Het moet gaan om zaken waarvan elk redelijk denkend mens zich realiseert dat sprake is van niet-integer gedrag: de code is niet bedoeld als een 'politiek strijdmiddel'.<sup>2</sup>
- Melding: het afgeven van een in behandeling te nemen, als zodanig bedoeld, signaal over een (mogelijke) integriteitsschending.

### B. Beschrijving rolverdeling actoren bij integriteitsmelding

De in dit onderdeel beschreven personen kunnen een rol spelen bij een integriteitsmeldingen. De burgemeester houdt de kring van personen bij elke melding zo klein mogelijk.

- Bestuursadviseur: ambtelijk adviseur van de burgemeester, verleent desgevraagd ambtelijke bijstand aan de burgemeester bij het behandelen van integriteitsmeldingen.
- Betrokkene: het raadslid, de fractievolger, wethouder of burgemeester over wie een melding wordt gedaan. De betrokkene wordt indien mogelijk geïnformeerd over ingediende meldingen, tenzij dit het goede verloop van het onderzoek zou kunnen schaden. Het oordeel hierover is aan de burgemeester. Hij heeft na afronding van het onderzoek recht op inzage in het geanonimiseerde dossier. Verder wordt hij in de gelegenheid gesteld om een reactie te geven op het concept rapport, als er een extern integriteitsonderzoek heeft plaatsgevonden.
- Burgemeester: verantwoordelijk voor behandeling van integriteitsmeldingen en het bevorderen van de bestuurlijke integriteit binnen de gemeente.
- Commissaris van de Koning: adviseert en bemiddelt wanneer de bestuurlijke integriteit van de gemeente in het geding is.
- Concernjurist: jurist van de afdeling Juridische Zaken, Inkoop en Subsidies die belast is met het ondersteunen van de burgemeester bij het bevorderen van de bestuurlijke integriteit.
- Fractievoorzitter: waakt over de integriteit van het handelen van leden van de fractie. Daarom wordt hij vertrouwelijk geïnformeerd over vermoedens van integriteitsschending van bij de fractie behorende fractievolgers of raadsleden of door de fractie voorgedragen wethouders. NB: indien de melding over een fractievoorzitter gaat, wordt deze uitsluitend geïnformeerd over het proces in de rol van betrokkene. In dat geval wordt de vice-fractievoorzitter geïnformeerd in de rol van fractievoorzitter.
- Gemeenteraad: geeft een oordeel over integriteitsmeldingen indien een strafrechtelijk onderzoek of extern integriteitsonderzoek heeft plaatsgevonden. Hij besluit daarbij tevens over eventuele maatregelen (zie onderdeel H).
- Gemeentesecretaris: eerste adviseur van het college en in die hoedanigheid betrokken bij integriteitsmeldingen. Hij wordt in ieder geval betrokken bij alle integriteitsmeldingen over collegeleden.
- Griffier: eerste adviseur van de gemeenteraad en in die hoedanigheid betrokken bij alle integriteitsmeldingen. Als er sprake is geweest van een strafrechtelijk onderzoek / extern integriteitsonderzoek stelt hij hierover een raadsvoorstel op.

2 ) Vrij naar D.J. Elzinga en A.F.A. Korsten, *Welk risicoprofiel heeft wethouder Jo Palmen op het vlak van bestuurlijke integriteit?* 2018, p. 8-9.

- Melder: heeft na het indienen van de melding in beginsel geen eigen rol meer in het proces. Hij kan - als hij daarmee instemt - in het kader van het (voor)onderzoek worden gehoord. De melder ontvangt altijd een terugkoppeling over de gedane melding.
- Onderzoeksbureau: belast met het uitvoeren van extern integriteitsonderzoek.
- Permanente Integriteitscommissie: een commissie bestaande uit twee fractievoorzitters van de oppositie en twee fractievoorzitters van de coalitie die tot doel heeft om desgevraagd advies te geven over algemeen integriteitsbeleid en concrete integriteitsvraagstukken.
- Presidium: fungeert als klankbord voor de burgemeester bij het geven van een opdracht tot extern integriteitsonderzoek of als er wel sprake is van een integriteitsschending, maar de burgemeester voornemens is om geen extern integriteitsonderzoek in te stellen. In het presidium wordt de uitkomst van het extern integriteitsonderzoek / strafrechtelijk onderzoek besproken. Het presidium is verder belast met de voorbereiding van raadsbesluiten naar aanleiding van integriteitsonderzoek naar raadsleden en fractievolgers.

### **C. Melding na signaal**

Een mogelijke integriteitsschending door een raadslid, fractievolger of een wethouder kan gesignaleerd worden door collega-bestuurders, ambtenaren, organisaties, bedrijven of burgers, die hier melding van kunnen doen bij de burgemeester. Een melding hoeft niet noodzakelijkerwijs te gaan over een vaststaand feit. Er kan ook sprake zijn van een vermoeden. Indien de persoon in kwestie een melding doet, moet het echter wel om een op redelijke gronden gebaseerd vermoeden gaan, gebaseerd op eigen kennis of eigen waarneming. Alleen dan worden de meldingen door de burgemeester in behandeling genomen. Een melder kan aangeven anoniem te willen blijven.

Raadsleden, fractievolgers en collegeleden zijn niet wettelijk verplicht om een integriteitsschending te melden. Op grond van artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering zijn leden van de gemeenteraad, leden van het college en ambtenaren alleen verplicht om aangifte te doen van bepaalde misdrijven. De betrokkene kan bij twijfel of sprake is van een dergelijk misdrijf in een vertrouwelijk gesprek advies inwinnen bij de rijksrecherche.

### **D. Meldpunt**

De ontvangst van integriteitsmeldingen loopt via de burgemeester. Hij is het meldpunt voor alle signalen van mogelijke integriteitsschendingen door raadsleden, fractievolgers of wethouders. Deze taak van de burgemeester is gebaseerd op zijn verantwoordelijkheid voor het bevorderen van de bestuurlijke integriteit binnen de gemeente (gebaseerd op artikel 170 van de Gemeentewet). De burgemeester bevestigt schriftelijk de ontvangst van het signaal aan de melder. De burgemeester houdt na een melding strakke regie op het administratieve proces en zorgt in alle fases voor verslaglegging. De melder wordt geïnformeerd over de uitkomst van de melding.

Een vermoeden van de burgemeester van een mogelijke integriteitsschending wordt op dezelfde wijze behandeld als een melding van een derde.

#### Melding over de burgemeester

Indien sprake is van een redelijk vermoeden van schending van integriteit door de burgemeester, kunnen collega-bestuurders, ambtenaren, organisaties, bedrijven of burgers zich melden bij de plaatsvervangend voorzitter van de raad. Bij een vermoeden over de burgemeester is dit protocol van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat in onderdelen D en E van dit protocol voor 'burgemeester' telkens wordt gelezen 'plaatsvervangend voorzitter van de raad'. Een speciale commissie die wordt gevormd door de fractievoorzitters en de plaatsvervangend voorzitter van de raad besluit in deze situatie over:

- het na vooronderzoek al dan niet instellen van extern onderzoek en de formulering van de onderzoeksopdracht;
- de samenstelling van de begeleidingscommissie;
- de openbaarheid van het onderzoeksrapport;
- het voorstel aan de gemeenteraad over eventuele besluitvorming naar aanleiding van het onderzoeksrapport.

#### Duiding en beoordeling melding

##### *Beoordeling integriteitsmeldingen*

De burgemeester bespreekt alle integriteitsmeldingen met de griffier. Meldingen over de burgemeester of een wethouder worden ook met de gemeentesecretaris besproken. Meldingen over raadsleden, fractievolgers of commissieleden kunnen met de gemeentesecretaris worden besproken. In dat gesprek wordt de melding gewogen en beoordeeld. Een integriteitsmelding wordt getoetst op:

- of het gedrag waarover de melding gaat een integriteitsschending oplevert;
- de aard en ernst van de zaak;
- de valideerbaarheid van feiten en omstandigheden;
  - de positie of persoon van de bron en de positie van de betrokkene over wie melding gaat;
  - de geloofwaardigheid/waarschijnlijkheid van signalen;
- de spoedeisendheid/actualiteit van de melding.

De burgemeester kan advies vragen aan de aangewezen concernjurist over de waardering van de feiten waarop de melding betrekking heeft. De Commissaris van de Koning heeft een adviserende en bemiddelende rol als de bestuurlijke integriteit van de gemeente in het geding is (gebaseerd op artikel 182 van de Provinciewet). De burgemeester kan daarom op elk gewenst moment advies vragen van de Commissaris indien sprake is van een integriteitsschending rondom een bestuurder.

De beoordeling kan leiden tot de volgende conclusies:

1. er is geen sprake van een integriteitsschending of de schending is dusdanig gering dat (voor)onderzoek niet is gerechtvaardigd

Integriteit gaat over zuiver en onkreukbaar gedrag. Bijvoorbeeld het voorkomen van belangenverstremming, omkoping of intimidatie. Een onbehouwen communicatiestijl of een gebrek aan professionaliteit in het bestuurlijk handelen is niet zonder meer ook een integriteitsschending. Wel kan de burgemeester ook over dit soort zaken vertrouwelijk een gesprek voeren met de betrokkene, om een goede bestuurscultuur en (sociaal) veilige werkomgeving te bevorderen.

Daarnaast kan de schending dermate licht zijn dat integriteitsonderzoek niet is gerechtvaardigd. Een voorbeeld zou kunnen zijn het te laat officieel doorgeven van een nevenfunctie, waarvan wel algemeen bekend is dat betrokkene deze vervult en die ook geen strijd oplevert met het belang van de gemeente. Bij dit type lichte schendingen bespreekt de burgemeester dit vertrouwelijk met de betrokkene. Herkent de betrokkene niet dat het gaat om ongewenst gedrag dan kan de burgemeester de kwestie bespreken in het college of het presidium. Daarbij kunnen afspraken worden gemaakt om verdere integriteitsrisico's te voorkomen. Voordat de kwestie wordt besproken in het presidium wordt eerst de betrokken fractievoorzitter geïnformeerd.

2. er zijn onvoldoende aanwijzingen voor onderzoek.

Als er onvoldoende aanwijzingen zijn om te constateren dat er sprake is van een integriteitsschending, bespreekt de burgemeester dit vertrouwelijk met de betrokkene.

3. er is aanvullende informatie nodig.

Als er niet genoeg informatie is om de eventuele schending te kunnen beoordelen is er vooronderzoek nodig. Dit vooronderzoek vindt plaats in opdracht van de burgemeester door de aangewezen concernjurist. Het doel van het vooronderzoek is om vast te stellen of een extern integriteitsonderzoek noodzakelijk is.

4. er is een redelijk vermoeden van een strafbaar feit.

Indien er (tevens) een redelijk vermoeden van een strafbaar feit bestaat, dient door de burgemeester aangifte te worden gedaan bij het Openbaar Ministerie. Na overleg met de Officier van Justitie worden alle beschikbare gegevens door de burgemeester ter beschikking gesteld aan Justitie. Na aangifte bepaalt de Officier van Justitie of nader onderzoek nodig is. Overheden mogen de resultaten van het onderzoek na verkrijging van de Officier van Justitie gebruiken om het eigen onderzoek af te ronden. Een bestuursrechtelijk en strafrechtelijk onderzoek sluiten elkaar niet uit.

Wel moet zoveel mogelijk voorkomen worden dat de onderzoekers onnodig in elkaars vaarwater komen of dat betrokkenen dubbel belast worden. Aan het strafrechtelijk onderzoek wordt veelal voorrang gegeven.

5. er is een extern feitenonderzoek naar (mogelijke) integriteitsschendingen noodzakelijk.

Integriteitsonderzoek is nodig om te beoordelen of signalen en/of vermoedens over schendingen van integriteit op waarheid en derhalve op redelijke gronden berusten. In overleg met de griffier en eventueel ook met de gemeentesecretaris geeft de burgemeester opdracht aan een externe partij tot het instellen van een integriteitsonderzoek. De opdracht wordt verleend nadat het presidium is geïnformeerd.

6. er dreigt een schending.

Wanneer er geen sprake is van schending, maar er wel een risico op een schending bestaat, dan wordt geen (extern) integriteitsonderzoek verricht, maar zal de burgemeester dit met de betrokkene vertrouwelijk bespreken. Herkent de betrokkene niet dat het gaat om (potentieel) ongewenst gedrag dan kan de burgemeester de kwestie bespreken in het college of het presidium. Daarbij kunnen afspraken worden gemaakt om verdere integriteitsrisico's te voorkomen. Voordat de kwestie wordt besproken in het presidium wordt eerst de betrokken fractievoorzitter geïnformeerd.

## **E. Vooronderzoek**

Soms is na een melding niet direct duidelijk of er sprake is van een schending die een extern integriteitsonderzoek rechtvaardigt. In zulke gevallen kan de burgemeester de aangewezen concernjurist verzoeken om een vooronderzoek te verrichten. Uit zorgvuldigheid draagt de burgemeester er zorg voor dat de kring van behandelaars van de melding zo klein mogelijk blijft.

### *Informeren actoren*

De burgemeester stelt, voor zover de feiten dit toelaten, de melder en de betrokkene vertrouwelijk op de hoogte van de aanvang van het (voor)onderzoek. De betrokkene wordt niet geïnformeerd als dit het (voor)onderzoek zou kunnen schaden. Dit is ter beoordeling van de burgemeester. De betrokkene heeft na afronding van het extern onderzoek recht op inzage in het geanonimiseerde dossier. Hetzelfde geldt voor het dossier van het vooronderzoek, indien de burgemeester besluit om geen extern onderzoek te laten verrichten of nadat het extern onderzoek is afgerond.

De fractievoorzitter van de fractie waar het raadslid / de fractievolger bij hoort of die de betrokken wethouder heeft voorgedragen wordt vertrouwelijk geïnformeerd over het instellen van (voor)onderzoek. Gaat de melding over een fractievoorzitter, dan wordt deze uitsluitend geïnformeerd in de rol van betrokkene. In dat geval wordt de vice-fractievoorzitter geïnformeerd in de rol van fractievoorzitter.

### *Vorm vooronderzoek*

Het vooronderzoek kan afhankelijk van de situatie verschillende vormen aannemen. Soms gaat het om een (mondeling) advies van de aangewezen concernjurist aan de burgemeester, griffier en/of gemeentesecretaris. In andere gevallen - bij vermoedens van eenvoudiger en/of minder ernstige integriteitsschendingen - kan de aangewezen concernjurist ook een beperkt feitenonderzoek verrichten. Bijvoorbeeld bestaande uit het raadplegen van betrokken personen of het inzien van dossierstukken. Daarnaast kan de burgemeester besluiten de betrokkene vertrouwelijk te horen in aanwezigheid van de concernjurist, bestuursadviseur, griffier en/of gemeentesecretaris.

Het doel van het vooronderzoek is om na te gaan of extern integriteitsonderzoek noodzakelijk is.

### *Uitkomst vooronderzoek*

De fase van vooronderzoek kan op de volgende wijzen eindigen:

- de burgemeester besluit tot het instellen een extern integriteitsonderzoek;
- de burgemeester constateert dat er geen sprake is van een integriteitsschending;
- de burgemeester constateert dat er sprake is van een integriteitsschending, maar dat deze niet dermate ernstig is dat extern integriteitsonderzoek gerechtvaardigd is.

Constaateert de burgemeester dat er geen sprake is van een integriteitsschending, dan informeert hij de melder, de betrokkene en de fractievoorzitter. Is er wel sprake van een (mogelijke) integriteitsschending, dan raadpleegt de burgemeester het presidium. De fractievoorzitter en - waar mogelijk - de betrokkene worden voorafgaand aan bespreking in het presidium geïnformeerd. De burgemeester kan advies vragen aan de Permanente Integriteitscommissie bij de beoordeling of sprake is van een (mogelijke) integriteitsschending.

De burgemeester bespreekt in het presidium zijn voornemen ten aanzien van het vervolg: het instellen van extern integriteitsonderzoek of het afzien daarvan indien de schending niet dermate ernstig is dat integriteitsonderzoek gerechtvaardigd is. Besluit de burgemeester om geen extern integriteitsonderzoek te laten verrichten, dan bespreekt hij vertrouwelijk de uitkomsten van het vooronderzoek met de betrokkene.

## **F. Voorbereiding extern onderzoek**



### *Onderzoeksvoorstel en opdrachtformulering*

Indien de burgemeester voornemens is een extern integriteitsonderzoek in te stellen, dan informeert hij in overleg met de griffier en eventueel ook met de gemeentesecretaris het presidium. De aangewezen concernjurist verleent zo nodig ambtelijke ondersteuning bij de verstrekking van de opdracht. Zo mogelijk worden ook de andere betrokken actoren vooraf geïnformeerd over het instellen van het onderzoek: zie onderdeel 'Informerende actoren' bij onderdeel E van dit protocol. Dit onderdeel is tevens van toepassing op de voorbereiding van het onderzoek. Voordat een extern integriteitsonderzoek wordt ingesteld informeert de burgemeester de Commissaris van de Koning..

### *Opdrachtverstrekking*

Nadat het presidium is geïnformeerd verleent de burgemeester schriftelijk opdracht aan de onderzoeker(s) en laat hiervoor een financiële verplichting vastleggen. Onderzoek kan verricht worden door een extern adviesbureau/externe adviseurs. Voor het uitvoeren van het onderzoek wordt een verwerkers-overeenkomst afgesloten. Het onderzoek kan betrekking hebben op het achterhalen van de feiten, het waarderen van de feiten (de kwalificatie of de feiten leiden tot een integriteitsschending) of op beide onderdelen. De burgemeester stelt een begeleidingscommissie in die toeziet op de uitvoering van het integriteitsonderzoek. De begeleidingscommissie bestaat in ieder geval uit de burgemeester, griffier en een de aangewezen concernjurist. Bij een melding over een wethouder maakt de gemeentesecretaris deel uit van de begeleidingscommissie.

## **G. Uitvoering extern onderzoek**

### *Waarborgen voortgang onderzoek*

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

Het is primair aan het raadslid om zijn functie als raadslid, al dan niet tijdelijk, niet uit te oefenen of neer te leggen. De burgemeester kan, na overleg met de griffier, in (wettelijk) bepaalde gevallen overgaan tot schorsing van een raadslid of fractievolger.<sup>3</sup> Het is primair aan de wethouder om zijn functie-uitoefening tijdens een integriteitsonderzoek te beoordelen. Aan een schorsing kunnen bijkomende orde-maatregelen worden verbonden, zoals het ontzeggen van de toegang tot bepaalde ruimtes of het ontnemen van toegang tot e-mail of andere digitale informatiebronnen. Tijdens een schorsing vervallen de rechten die aan de functie verbonden zijn.

### *Onderzoeksrapport*

In het rapport wordt door de onderzoekers verantwoord op welke wijze zij stapsgewijs hun onderzoek hebben verricht. Voordat de onderzoekers het rapport aanbieden aan de burgemeester, geven zij de betrokkene, waar onderzoek naar is verricht, de gelegenheid kennis te nemen van het rapport inclusief de bijlagen. Dit gebeurt door hem of haar uit te nodigen om het rapport te komen inzien. Het toepassen van hoor en wederhoor is een wezenlijk onderdeel van de afronding van het onderzoek. Indien de betrokkene op- en aanmerkingen heeft, dienen deze schriftelijk te worden vastgelegd en als een addendum opgenomen te worden in het definitieve onderzoeksrapport. De betrokkene krijgt een redelijke termijn ter beschikking om kennis te nemen van de inhoud van het rapport en daarop een reactie te formuleren. Betrokkene kan ervoor kiezen om zich hierbij te laten bijstaan door een gemachtigde.

De onderzoekers onthouden zich in het rapport en daarbuiten van het kenbaar maken van hun eigen opvattingen inzake de consequenties van de beoordeling van de al dan niet aan de orde zijnde integriteitsschending. Het is de taak van de gemeenteraad om zich op basis van de onderzoeksgegevens een oordeel te vormen over de feiten.

### *Communicatie*

Communicatie over de voortgang van het onderzoek geschiedt, in overleg met de griffier, onder verantwoordelijkheid van de burgemeester. Hierbij wordt een afweging gemaakt van het belang van de gemeente en de belangen van de betrokkene tegen wie het integriteitsonderzoek is gericht.

3) Zie artikel X 8 van de Kieswet en artikel 5a van de Verordening raadscommissie Ede.

## H. Afronding extern onderzoek

### *Bespreking rapport*

De onderzoekers bieden hun rapport aan de begeleidingscommissie aan. De begeleidingscommissie toetst of het onderzoek op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden. Hierbij handelen zij in overeenstemming met artikel 3:9 van de Algemene wet bestuursrecht. Dit betreft zowel de wijze waarop het onderzoek heeft plaatsgevonden als de daaraan verbonden conclusies. Bij twijfel over de zorgvuldigheid van het onderzoek kan de burgemeester, na raadpleging van de begeleidingscommissie, besluiten tot het vragen van contra-expertise aan een externe deskundige. Hiervoor geldt hetzelfde proces als voor de uitvoering van extern onderzoek.

De burgemeester informeert de gemeentesecretaris over het rapport. Verder informeert de burgemeester de fractievoorzitter. Vervolgens agendeert de burgemeester het rapport voor een besloten vergadering van het presidium. Op basis daarvan wordt door de griffier een raadsvoorstel gemaakt. Daarna verzoekt de burgemeester het presidium het rapport te agenderen voor de eerst volgende raadsvergadering.

### *Openbaarheid onderzoeksrapport*

De burgemeester besluit of het onderzoeksrapport als openbaar stuk wordt gezonden aan de raad. Hierbij is openbaarheid van het rapport het uitgangspunt. De betrokkene wordt voor verzending om een zienswijze gevraagd. Als betrokkene bezwaren heeft tegen de openbaarmaking verricht de burgemeester een nadere belangenafweging. Hierbij wordt het belang van betrokkene afgewogen tegen het algemeen belang bij openbaarheid. Besluit de burgemeester om het rapport als openbaar stuk te zenden aan de raad, dan vindt feitelijke openbaarmaking pas plaats nadat betrokkene in de gelegenheid is gesteld om een voorlopige voorziening te vragen aan de bestuursrechter. Hiertoe wordt zo nodig tijdelijk geheimhouding gelegd op de inhoud van het rapport.

### *Maatregelen*

Als uit het rapport blijkt dat er sprake is geweest van integriteitsschending, dan kan de raad daaraan de conclusies verbinden die zij passend acht. Hierbij is in het bijzonder te denken aan:

- Een motie van treurnis
- Een motie van afkeuring
- Een motie van wantrouwen
  - een wethouder tegen wie een motie van wantrouwen wordt aangenomen, zal doorgaans onmiddellijk ontslag nemen. Laat de wethouder dit na, dan kan de raad besluiten tot ontslagverlening.<sup>4</sup>
  - als tegen een burgemeester een motie van wantrouwen wordt aangenomen, dan zal doorgaans sprake zijn van verstoorde verhoudingen. De raad kan bij verstoorde verhoudingen – via tussenkomst van de Commissaris – een aanbeveling tot ontslag zenden aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.<sup>5</sup>
  - een motie van wantrouwen verplicht fractievolgers en raadsleden niet tot ontslagname. De raad kan een raadslid alleen van het raadslidmaatschap vervallen verklaren bij het verrichten van ‘verboden handelingen’. Dit geldt ook als een ontslaggrond voor fractievolgers. Daarnaast kunnen fractievolgers worden ontslagen bij het handelen in strijd met de Gedragscode integriteit van bestuurders Ede 2021.

### *Nazorg*

De burgemeester plant na deze raadsvergadering een evaluatiegesprek in met de betrokkene. De burgemeester evalueert het proces tevens met de fractievoorzitter.

## I. Inwerkingtreding en citeertitel protocol

### *Inwerkingtreding protocol.*

1. Dit protocol treedt in werking op de dag na de bekendmaking in het Gemeenteblad.

4 ) Artikel 49 van de Gemeentewet.

5 ) Artikel 61b van de Gemeentewet.





- 
2. Het Protocol (mogelijke) integriteitschendingen door raadsleden, fractievoelger of wethouders gemeente Ede 2018 wordt ingetrokken.

*Citeertitel*

Dit protocol wordt aangehaald als 'Protocol bevordering integriteit gemeentebestuur Ede'.

*Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van de gemeente Ede van 23 september 2021, zaaknummer 241323,*

*DE RAAD VAN DE GEMEENTE EDE,*

*De griffier,  
dr. G.H. Hagelstein*

*De voorzitter,  
mr. L.J. Verhulst*