

Protocol Handhaving Integriteit politieke ambtsdragers

De raad van de gemeente Amsterdam,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 4 april 2023,
gelet op artikel 108, eerste lid, van de Gemeentewet,

besluit het volgende protocol vast te stellen:

Protocol Handhaving Integriteit politieke ambtsdragers

Inleiding

Dit protocol bevat een beschrijving van de wijze waarop omgegaan wordt met meldingen van concrete vermoedens van integriteitsschendingen door politieke ambtsdragers. De Gedragscode College van B en W (2016) en de Gedragscode Gemeenteraad en bestuurscommissies (2016) vormen samen met het Protocol Handhaving Integriteit politieke ambtsdragers de basisstructuur van de bestuurlijke integriteit. De gemeenteraad stelt dit Protocol vast op voordracht van de burgemeester.

Bij het werken aan bestuurlijke integriteit worden de volgende drie uitgangspunten gehanteerd:

- **Onpartijdige handhaving:** Het beginsel van onpartijdige handhaving betekent dat alle raadsleden en bestuurders de discipline moeten opbrengen om bij de beoordeling van integriteitsteksties boven de partijen te (blijven) staan.
- **Terughoudend met publiciteit:** Het is van belang dat alle betrokkenen bij een integriteitstekstie de grootst mogelijke terughoudendheid betrachten en de kwestie niet in een vroeg stadium in de publiciteit brengen. Dit ter bescherming van zowel de melder als de persoon waarover de melding wordt gedaan. Hiermee kan worden voorkomen dat er in de media al een veroordeling plaatsvindt voordat er onderzoek is gedaan. Hieruit volgt ook dat het aantal personen die betrokken worden, zo klein mogelijk moet zijn. Als er na afronding van een onderzoek een integriteitsschending is vastgesteld en er een oordeel gevormd is over de ernst daarvan en een eventuele passende sanctie, kan en moet er uiteraard wel in de openheid van de raadsvergadering over gesproken worden.
- **Bescherming van melder en van degene tegen wiens handelen de melding zich richt.** De melder heeft naast het recht om gehoord te worden, recht op bescherming en eventuele hulp, zodra hij/zij overweegt een melding te doen.

Iedereen waarvan het vermoeden bestaat dat hij/zij een integriteitsschending begaan heeft, heeft er recht op dat er uiterste zorgvuldigheid wordt betracht in alle fasen van de handhaving. Hoewel de handhaving van de integriteit voor alle politieke ambtsdragers in één protocol is vastgelegd, is er wel verschil in de beoordeling en handhaving van de integriteit van de verschillende politieke ambtsdragers (raadsleden, wethouders of burgemeester). Het verschil komt voort uit de verschillende verantwoordelijkheden en regelgeving die daaraan ten grondslag liggen. Meest relevant daarbij is dat:

- De gemeenteraad een politiek orgaan is. De gemeenteraadsleden krijgen op basis van de Grondwet het mandaat van hun kiezers en de gedragscode dient de vervulling van dat kiezersmandaat te ondersteunen.
- Het handelen van de collegeleden ten dienste staat van de gemeente. Zij leggen over hun bestuurlijk handelen en over hun functioneren verantwoording af aan de gemeenteraad. Aan de leden van het college worden in de gedragscode bijzondere eisen gesteld om optimale openheid en controlebaarheid mogelijk te maken.
- Wethouders opdrachtgever zijn voor het ambtelijk apparaat en daarmee dus alle ambtenaren.
- De burgemeester de bestuurlijke integriteit bevordert van de gemeente (artikel 170, lid 2 Gemeentewet).
- De burgemeester verantwoording aflegt aan de gemeenteraad over het gevoerde beleid en de burgemeester geeft alle inlichtingen die nodig zijn voor een goede taakvervulling van de raad (artikel 180).
- De raad de wethouders (artikel 35, lid 1 Gemeentewet) benoemt. De raad kan het vertrouwen in een wethouder opzeggen en als deze niet onmiddellijk ontslag neemt, kan de raad een wethouder ontslaan (artikel 49 Gemeentewet).

1. Processtappen

Melding

Eenieder kan melding van een vermoeden van een integriteitsschending doen, ook anoniem. De meldingen worden gedaan bij het Meldpunt van Bureau Integriteit (BI). Het hoofd BI informeert de burgemeester altijd direct na binnenkomst van de melding.

De burgemeester kan de griffier en het Presidium informeren over de melding. Als de melding een raadslid betreft informeert de burgemeester de griffier en het Presidium altijd.

Als de melding de burgemeester betreft, informeert het hoofd BI de Commissaris van de Koning.

Validatie

De melding wordt gevalideerd. Dat wil zeggen dat onderzocht wordt of er voldoende aanwijzingen zijn die de melding onderbouwen en/of er voldoende concrete aanknopingspunten zijn om dit te onderzoeken. Tijdens de validatiefase wordt beoordeeld of er een concreet vermoeden van een integriteitsschending is ontstaan uit het handelen van een collegelid of raadslid. Onderdeel van de validatiefase kan een gesprek met de melder zijn en er kan administratief onderzoek worden gedaan. Belangrijk daarbij is dat deze onderzoekshandelingen geen inbreuk maken op de privacy van diegene waar de melding op gericht is.

In beginsel is een gesprek met degene waarop de melding zich richt onderdeel van de validatie. Dit vindt plaats voorafgaand aan het onderzoek. Hier kan slechts in bijzondere gevallen van worden afgeweken, bijvoorbeeld indien het onderzoek daarmee ernstig wordt geschaad.

Onderzoek

De burgemeester geeft opdracht tot het doen van onderzoek door middel van een onderzoeksopdracht. In de onderzoeksopdracht is opgenomen: het doel, de reikwijdte en de onderzoekshandelingen waarvan in het onderzoek gebruik gemaakt kan worden. Uitgangspunt bij de uitvoering van het onderzoek zijn de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Onderzoekshandelingen worden bijvoorbeeld pas ingezet na weging van proportionaliteit en subsidiariteit.

Als het een raadslid betreft informeert de burgemeester altijd voorafgaand aan een onderzoek de griffier en het Presidium.

Als het onderzoek een collegelid betreft kan de burgemeester de griffier en het Presidium informeren over het onderzoek.

Gelijktijdig met het Presidium wordt ook de fractievoorzitter van de partij waartoe het raadslid/de wethouder behoort, ingelicht.

De burgemeester houdt de verantwoordelijkheid voor de inhoud en de reikwijdte van het onderzoek. Bij een vermoeden van een strafbaar feit, wordt altijd aangifte gedaan. De burgemeester informeert de raad over de aangifte, tenzij het OM aangeeft dat dat in het kader van het onderzoek (nog) niet wenselijk is.

Oordeel en sanctie

Als de conclusie van het onderzoek luidt dat er geen integriteitsschending is begaan, informeert de burgemeester de griffier en het Presidium daarover.

Als de conclusie van het onderzoek luidt dat er sprake is van een integriteitsschending, geldt het volgende:

- Indien het gaat om het handelen van een raadslid legt de burgemeester de onderzoeksresultaten voor aan de gemeenteraad met daarbij een gemotiveerd zwaarte-oordeel. De gemeenteraad vormt zich vervolgens een oordeel over de onderzoeksbevindingen en geeft een advies over de consequenties. Het raadslid zelf is uiteindelijk verantwoordelijk voor de gevolgen van het onderzoek en neemt (al dan niet in overleg met de fractie waartoe het raadslid behoort) de consequenties die hij/zij geraden acht. Indien het gaat om het handelen van een wethouder, is het aan de burgemeester om een gemotiveerd zwaarte-oordeel over de vastgestelde integriteitsschending uit te spreken. Dit zwaarte-oordeel legt de burgemeester voor aan de gemeenteraad die vervolgens een oordeel vormt over de politieke consequenties.

Wat altijd speelt bij de afweging welke informatie de burgemeester voorlegt aan de raad:

Binnen een integriteitsonderzoek is vertrouwelijkheid van groot belang voor het verlenen van medewerking aan dat onderzoek. Dat betreft alle betrokkenen, de melder, degene naar wiens handelen onderzoek gedaan wordt en de overige personen die gesproken worden in het kader van het onderzoek. Verstrekking van de onderzoeksrapportage aan de raad is daarom per definitie problematisch. Tegelijkertijd moet de raad, indien aan de orde, wel een oordeel kunnen vellen over de resultaten van het onderzoek. Dat vraagt derhalve bij elk onderzoek een afzonderlijke afweging over de informatie die verstrekt wordt en de wijze waarop het verstrekt wordt. Ook over die afweging legt de burgemeester verantwoording af aan de raad.

2. Rollen

Burgemeester: bestuurlijke verantwoordelijkheid

- Beslist over de afhandeling van een melding van een integriteitsschending.

- Doet bij een vermoeden van een strafbaar feit aangifte.
- Informeert de griffier en het Presidium als de melding een raadslid betreft. Informeert tevens de fractievoorzitter van de partij waartoe het raadslid behoort.
- Optioneel: Informeert de griffier en het Presidium over de melding, als het een collegelid betreft en informeert in dat geval tevens de fractievoorzitter van de partij waartoe het collegelid behoort.
- Laat indien nodig en mogelijk vooronderzoek doen, teneinde de melding te kunnen valideren.
- Geeft als er sprake is van een concreet vermoeden van een integriteitsschending opdracht voor integriteitsonderzoek naar het handelen van de betreffende politieke ambtsdrager.
- Is te allen tijde verantwoordelijk voor de inhoud en de reikwijdte van het onderzoek.
- Optioneel: Informeert het Presidium en de fractievoorzitter over de inhoud van de onderzoeksopdracht, maar houdt te allen tijde zelf de verantwoordelijkheid voor de inhoud en de reikwijdte van het onderzoek.
- Beoordeelt de resultaten van het onderzoek.
- Legt de resultaten van het onderzoek en de beoordeling voor aan de raad.
- Kan een advies uitbrengen over een passende sanctie.

Griffier

- Is vraagbaak en geeft advies aan raadsleden over de vraag of een handeling een integriteitsschending is.
- Ondersteunt de burgemeester, de raad en individuele raadsleden bij de uitvoering van hun rol.
- Adviseert en ondersteunt de burgemeester na afloop van een onderzoek over de bespreking van de uitkomsten in de raad en de wijze waarop dat gebeurt (bijv. keuze voor in de openheid of in de beslotenheid).

Raad: controlerende verantwoordelijkheid

- Beoordeelt de uitkomsten van het onderzoek.
- Spreekt, daar waar het onderzoek het handelen van een raadslid betreft, een oordeel uit over het handelen van het raadslid en adviseert over de consequenties.
- Beoordeelt, daar waar het onderzoek het handelen van een wethouder betreft, de politieke consequenties.

Presidium

- Vormt, indien de burgemeester dat raadzaam acht een klankbord voor de burgemeester waarmee tussentijds overlegd kan worden over melding, vooronderzoek, onderzoek en/of beoordelingen. Terughoudendheid is hierin geboden zodat integriteitstekwesties niet onnodig onderwerp worden van de politiek.
- Zorgt ervoor dat raadsleden door hun eigen fractievoorzitter worden gewaarschuwd als zij integriteitrisico's lopen.

Fractievoorzitter

- Waarschuwt raadsleden in geval van integriteitrisico's en spreekt raadsleden aan op handelen dat niet voldoet aan de Gedragscode.
- Doet eventueel een voorstel aan de fractie en aan de partijafdeling voor een op te leggen sanctie voor een eigen partijlid.

Bureau Integriteit

- Meldpunt voor vermoedens van integriteitsschendingen, zowel mondeling als schriftelijk.
- Het hoofd BI legt meldingen over politieke ambtsdragers voor aan de burgemeester.
- Het hoofd BI legt een melding over de burgemeester voor aan de Commissaris van de Koning.
- Ondersteunt en adviseert de burgemeester (samen met de gemeentesecretaris) bij de uitvoering van de rol en taken van de burgemeester.
- Voert vooronderzoek uit in het kader van validatie van de melding.
- Kan in opdracht van de burgemeester integriteitsonderzoek uitvoeren naar vermoedens van integriteitsschendingen door politieke ambtsdragers.
- Is intermediair wanneer de burgemeester besluit het integriteitsonderzoek door een extern bureau uit te laten voeren.
- Kan adviseren over integriteitsvragen van politieke ambtsdragers.

Gemeentesecretaris

- Wordt geïnformeerd door het hoofd BI over de melding van een vermoeden van een integriteitsschending.
- Ondersteunt en adviseert samen met het hoofd BI de burgemeester bij de uitvoering van de rol en taken van de burgemeester.

Commissaris van de Koning

- Is verantwoordelijk voor de afhandeling van de melding van een integriteitsschending indien de melding de burgemeester betreft.
- Kan de burgemeester adviseren en bemiddelend optreden wanneer de bestuurlijke integriteit in het geding is.

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van 10 mei 2023.

*De voorzitter
Femke Halsema*

*De raadsgriffier
Jolien Houtman*