

Beleidsregel “protocol en integriteitsonderzoek ambtsdragers Barendrecht”

De burgemeester van Barendrecht,

Overwegende dat het wenselijk is ten aanzien van integriteitsonderzoeken die door of vanwege hem worden uitgevoerd een protocol vast te stellen,

Gelet op artikel 6.6 van de gedragscode voor raadsleden en artikel 6.6 van de gedragscode voor burgemeester en wethouders,

Besluit vast te stellen

De beleidsregel protocol en integriteitsonderzoek ambtsdragers Barendrecht

1. In dit protocol wordt verstaan onder een ambtsdrager: een raadslid, een buitengewoon commissielid of een wethouder.
2. Een vermoeden van een integriteitsschending door een ambtsdrager kan op basis van een waarneming door de burgemeester of een melding aan de burgemeester ontstaan. Eenieder kan een vermoeden aan de burgemeester melden, bij voorkeur in een persoonlijk gesprek. De identiteit van een melder wordt zonder diens instemming niet bekend gemaakt aan anderen dan degenen die daarvan ambtshalve op de hoogte moeten zijn.
3. De burgemeester overweegt een vermoeden van een integriteitsschending en beoordeelt deze voldoende concreet en verifieerbaar is. Indien de feiten onvoldoende vaststaan kan hij die onderwerp doen zijn van onderzoek. Hij ziet daarvan af als de feiten voldoende vaststaan, het vermoeden onvoldoende betrouwbaar is, in redelijkheid niet te onderzoeken is, een onderzoek in redelijkheid niet het aangewezen middel is om het onderzoek te adresseren en/of een onderzoek disproportioneel is in verhouding tot de aard en omvang van de mogelijke integriteitsschending.
4. Indien noodzakelijk in het kader van de overweging als bedoeld onder 3 kan de burgemeester algemene informatie verzamelen, oriënterende gesprekken voeren en de betrokken ambtsdrager horen. Indien wordt gehoord zijn de bepalingen als bedoeld onder 7 en 8 van overeenkomstige toepassing.
5. Een onderzoek als bedoeld in 3 is bedoeld om met gebruikmaking van verschillende onderzoeksmethoden de feiten over de integriteitsschending vast te stellen. Voordat het onderzoek start informeert de burgemeester de ambtsdrager en de eventuele melder. Indien het onderzoeksbelang dat vergt kan de melding worden opgeschort tot een door de burgemeester te bepalen moment. Indien de aard van het vermoeden of het onderzoek dat met zich meebrengt kan de burgemeester ook het college en/of het seniorenconvent al dan niet vertrouwelijk informeren.
6. Het onderzoek wordt uitgevoerd door de burgemeester, een door de secretaris aan te wijzen medewerker van de gemeente of een onderzoeksbureau. Voor het onderzoek wordt door de burgemeester een aanpak vastgesteld. Die aanpak is ook het kader voor de opdrachtverlening, indien het onderzoek wordt opgedragen aan een onderzoeksbureau. De aanpak omvat in ieder geval de volgende onderwerpen:
 - de aanleiding;
 - een duidelijk omschreven doelstelling;
 - de onderzoeksvragen;
 - de vermoedelijke duur van het onderzoek;
 - de informatieverstrekking;
 - de met het onderzoek gemoeide kosten;
 - afspraken over de in te zetten onderzoeksmethoden;
 - afspraken over voorlegging van de bevindingen aan de betrokken ambtsdrager en het vastleggen van diens reactie daarop;
 - afspraken over de vertrouwelijkheid van het rapport en de daaraan verbonden stukken;
 - afspraken over het eigendom van het rapport en de bevoegdheid tot het gebruik ervan in (juridische of andere) procedures.
7. Gedurende het onderzoek worden de betrokken ambtsdrager en eventuele andere betrokken personen gehoord. De betrokkene(n) die worden gehoord worden daaraan voorafgaand op de hoogte gesteld van aard en doel van het gesprek, alsmede van het recht zich te doen laten bijstaan door een advocaat als belangenbehartiger. Het staat de betrokkene(n) vrij om expliciet van bijstand door een advocaat af te zien en gebruik te maken van een andere persoon als belangenbehartiger

8. Het horen geschiedt door de burgemeester, dan wel door de medewerker die met het onderzoek is belast, dan wel door het onderzoeksbureau, altijd in aanwezigheid van een notulist. Het verslag wordt voorgelegd aan de gehoorde voor akkoord of voor gezien. In het verslag wordt opgenomen dat betrokkene(n) mededeling is gedaan als bedoeld in artikel 7 en op welke wijze betrokkene(n) van dit recht gebruik maakt.
9. Van het onderzoek wordt een rapport opgemaakt, waarin in ieder geval aan de orde komen:
 - de aanleiding van het onderzoek en de onderzoeksaanpak met eventuele uitbreidingen, mochten die tijdens het onderzoek noodzakelijk zijn gebleken;
 - de gebruikte onderzoeksmethoden, waarbij helder naar voren komt wat de uitgangspunten voor het onderzoek zijn geweest en welke feiten en omstandigheden hierbij een rol hebben gespeeld;
 - relevante regelgeving;
 - de vastgestelde feiten en andere bevindingen.
10. De betrokken ambtsdrager kan gedurende een termijn van twee weken reageren op het concept-onderzoeksrapport. De burgemeester kan deze termijn desgevraagd met twee weken verlengen. De ambtsdrager krijgt daartoe vertrouwelijk inzage in het concept en de daaraan verbonden stukken, tenzij zwaarwegende belangen zich daartegen verzetten. De ambtsdrager kan zich daarbij laten bijstaan door een raadsman of belangenbehartiger.
11. De burgemeester beoordeelt de reactie van de betrokken ambtsdrager en besluit of en zo ja hoe het rapport wordt aangepast. De reactie wordt als bijlage bij het rapport gevoegd.
12. Indien dat redelijkerwijs noodzakelijk is in relatie tot te nemen maatregelen ter beëindiging van de integriteitsschending en/of ter voorkoming van herhaling kan de burgemeester het rapport, onderdelen daarvan, dan wel de vastgestelde bevindingen delen met het college, het seniorenconvent of de raad, al dan niet onder (gedeeltelijke) geheimhouding.
13. Indien een vermoeden van een integriteitsschending tevens het vermoeden inhoudt van een strafbaar feit, treedt de burgemeester over de aanpak in overleg met het Openbaar ministerie en de politie. Op basis daarvan kan van bovenstaande regels worden afgeweken, voor zover eventueel strafrechtelijk onderzoek dat vergt.

TOELICHTING GEDRAGSCODE INTEGRITEIT POLITIEK AMBTSDRAGERS

Deze toelichting maakt integraal onderdeel uit van deze gedragscode.

Goed bestuur is integer bestuur. Daarmee is integriteit niet alleen een verantwoordelijkheid van de individuele politieke ambtsdragers, maar een gezamenlijk belang dat de hele organisatie en het hele bestuur in al zijn geledingen aangaat. De gedragscode richt zich daarom zowel tot de individuele politieke ambtsdragers als tot de bestuursorganen. Ons democratische systeem en de democratische processen kunnen niet zonder integer functionerende organen en functionarissen. Integriteit van politieke ambtsdragers verwijst naar de zorgvuldigheid die politieke ambtsdragers moeten betrachten bij het invullen van hun rol in de democratische rechtsstaat. Dat betekent de verantwoordelijkheid nemen die met de functie samenhangt en bereid zijn verantwoording af te leggen, aan collega-bestuurders en/of (leden van) de volksvertegenwoordiging en bovenal aan de burger.

In de democratische rechtsstaat dient een ieder zich te houden aan de wetten en regels die op democratische wijze zijn vastgesteld. Dat geldt zeker voor de politieke ambtsdragers die (mede) verantwoordelijk zijn voor de totstandkoming van die wetten en regels. Deze plicht is voor de politieke ambtsdrager neergelegd in de eed of gelofte die de politieke ambtsdrager bij de ambtsaanvaarding aflegt; hij/zij zweert/beloofd getrouw te zullen zijn aan de Grondwet, de wetten te zullen nakomen en zijn/haar plichten die uit het politieke ambt voortvloeien naar eer en geweten te zullen vervullen.

De volksvertegenwoordiging stelt zowel voor de eigen leden als voor de dagelijkse bestuurders (voorzitter en overige leden van het dagelijks bestuur) een gedragscode vast. Dat is zo vastgelegd in de Gemeentewet. De gedragscode is een richtsnoer voor het handelen van individuele politieke ambtsdragers en heeft tot doel hen te ondersteunen bij de invulling van hun verantwoordelijkheid voor de integriteit van het openbaar bestuur. Voor de volksvertegenwoordigers is er naast die voor de voorzitter/dagelijkse bestuurders een eigen afzonderlijke gedragscode. Deze toelichting heeft betrekking op de dagelijkse bestuurders: de burgemeester en de wethouders. Veel bepalingen zijn voor dagelijkse bestuurders en volksvertegenwoordigers gelijk. Er zijn ook verschillen. Die hebben te maken met de staatsrechtelijke posities en met de voor hen geldende wettelijke (integriteits)regels.

Het rechtskarakter van de gedragscode is dat van een interne regeling, als nadere invulling en concretisering van de wettelijke regels. De gedragscode bevat in aanvulling op wettelijke regels gedragsnormen en regels over procedures die de transparantie van het handelen van politieke ambtsdragers evenals

van de besluitvorming over en de naleving van de normen vergroten. Zij vormt een beoordelingskader en leidraad bij twijfel, vragen en discussies.

Het voorschrijven van een gedragsregel die afwijkt of verder gaat dan een dwingendrechtelijke wettelijke regeling is niet mogelijk. Nemen gemeenten contralegem constructies op in de gedragscode dan kunnen die gemakkelijk weer zelf aanleiding zijn voor integriteitsproblemen.

Een gedragscode heeft dus niet de juridische status van een algemeen verbindend voorschrift zoals een gemeentelijke verordening waaruit rechten en verplichtingen voortvloeien. Er is sprake van zelfbinding. De regels worden in gezamenlijk debat vastgesteld door de politieke ambtsdragers zelf. In dit licht moeten de regels in de code worden gezien. Dat maakt de gedragscode evenwel niet vrijblijvend. De bestuurders en volksvertegenwoordigers kunnen daarop worden aangesproken en zij dienen zich over de naleving ervan te verantwoorden. Het niet naleven van de gedragscode kan dus wel onderdeel worden van politiek debat en kan ook politieke gevolgen hebben. De gedragscodes bieden politieke ambtsdragers een handvat om andere politieke ambtsdragers aan te spreken op hun gedrag en hieruit wellicht (politieke) consequenties te trekken.

Integriteit is een thema dat betekenis krijgt in het handelen. Een integriteitsbeleid dat alleen op papier bestaat is slechts een dode letter. Daarom moet het handelen van politieke ambtsdragers regelmatig onderwerp van gesprek zijn, juist ook onderling, en ook daarbij geeft de gedragscode ondersteuning. De code en de voorgestelde registraties zijn instrumenten. Integriteit is uiteindelijk niet in regels te vangen. In de woorden van de schrijver C.S. Lewis gaat het om *'doing the right thing, even when no one is watching'*.

Politieke ambtsdragers hebben een voorbeeldfunctie. Een politiek ambt wordt verricht in een glazen huis. Een bestuurder gedraagt zich zoals een goed ambtsdrager betaamt. Een politieke ambtsdrager onthoudt zich van gedragingen die de goede uitoefening of het aanzien van het ambt of het openbaar bestuur schaden. Een politiek ambt gewetensvol vervullen gebeurt in de dagelijkse praktijk en strekt zich ook uit tot de privésfeer. In de huidige digitale wereld is zeker sprake van een dunne scheidswand tussen werk en privé. Daarom is het in ieder geval het downloaden van illegale software, het bekijken, downloaden of verspreiden van pornografische, racistische, discriminerende, beledigende, aanstootgevende of (seksueel) intimiderende teksten en afbeeldingen, of het versturen van berichten die (kunnen) aanzetten tot haat en/of geweld uit den boze.

Integriteit is niet alleen een kwestie van regels, maar ziet ook op de onderlinge omgangsvormen. Een respectvolle omgang, met burgers en organisaties, tussen politieke ambtsdragers onderling en tussen politieke ambtsdragers en medewerkers, met behoud van eigen politieke inhoud en stijl, is van belang. In de omgang met burgers, ambtenaren, externe partijen en andere politieke ambtsdragers wordt van een politieke ambtsdrager correct, fatsoenlijk, en respectvol gedrag verwacht dat vrij is van ongewenste omgangsvormen en grensoverschrijdend en (seksueel) intimiderend gedrag zoals hinderlijk gedrag, intimidatie, dubbelzinnige opmerkingen, handtastelijkheden, agressie, pesten en discriminatie.

Politieke ambtsdragers opereren vaak in diverse (boven)lokale netwerken. Deze netwerken dragen bij aan het geworteld zijn van de politieke ambtsdrager. Tegelijkertijd ontstaat hierdoor het risico dat politieke ambtsdragers vanuit het gevoel van sympathie en loyaliteit, de belangen van de eigen netwerken vooropstellen ten koste van het algemeen belang. De schijn van oneigenlijke beïnvloeding kan snel gewekt zijn. Dit maakt duidelijk dat het nadenken over de eigen integriteit verder gaat dan het beoordelen van individuele handelingen. Het vraagt ook dat politieke ambtsdragers zich bewust zijn dat zij altijd verbonden zijn met professionele en persoonlijke netwerken. En dat deze netwerken 'onbewust' een invloed kunnen hebben op de keuzes en acties van de politieke ambtsdrager, die mogelijk tot een schending leiden. Dit risico van 'netwerkcorruptie' kan de integriteit en de kwaliteit van het lokaal bestuur onder druk zetten.

TOELICHTING GEDRAGSCODE INTEGRITEIT BURGEMEESTER EN WETHOUDERS

Deze toelichting maakt integraal onderdeel uit van deze gedragscode.

Goed bestuur is integer bestuur. Daarmee is integriteit niet alleen een verantwoordelijkheid van de individuele politieke ambtsdragers, maar een gezamenlijk belang dat de hele organisatie en het hele bestuur in al zijn geledingen aangaat. De gedragscode richt zich daarom zowel tot de individuele politieke ambtsdragers als tot de bestuursorganen. Ons democratische systeem en de democratische processen kunnen niet zonder integer functionerende organen en functionarissen. Integriteit van politieke ambtsdragers verwijst naar de zorgvuldigheid die politieke ambtsdragers moeten betrachten bij het invullen van hun rol in de democratische rechtsstaat. Dat betekent de verantwoordelijkheid nemen die met de functie samenhangt en bereid zijn verantwoording af te leggen, aan collega-bestuurders en/of (leden van) de volksvertegenwoordiging en bovenal aan de burger.

In de democratische rechtsstaat dient een ieder zich te houden aan de wetten en regels die op democratische wijze zijn vastgesteld. Dat geldt zeker voor de politieke ambtsdragers die (mede) verantwoordelijk zijn voor de totstandkoming van die wetten en regels. Deze plicht is voor de politieke ambtsdrager

neergelegd in de eed of gelofte die de politieke ambtsdrager bij de ambtsaanvaarding aflegt: hij/zij zweert/beloofd getrouw te zullen zijn aan de Grondwet, de wetten te zullen nakomen en zijn/haar plichten die uit het politieke ambt voortvloeien naar eer en geweten te zullen vervullen.

De volksvertegenwoordiging stelt zowel voor de eigen leden als voor de dagelijkse bestuurders (voorzitter en overige leden van het dagelijks bestuur) een gedragscode vast. Dat is zo vastgelegd in de Gemeentewet. De gedragscode is een richtsnoer voor het handelen van individuele politieke ambtsdragers en heeft tot doel hen te ondersteunen bij de invulling van hun verantwoordelijkheid voor de integriteit van het openbaar bestuur. Voor de volksvertegenwoordigers is er naast die voor de voorzitter/dagelijkse bestuurders een eigen afzonderlijke gedragscode. Onderhavige gedragscode heeft betrekking op de dagelijkse bestuurders: de burgemeester en de wethouders. Veel bepalingen zijn voor dagelijkse bestuurders en volksvertegenwoordigers gelijk. Er zijn ook verschillen. Die hebben te maken met de staatsrechtelijke posities en met de voor hen geldende wettelijke (integriteits)regels.

Het rechtskarakter van de gedragscode is dat van een interne regeling, als nadere invulling en concretisering van de wettelijke regels. De gedragscode bevat in aanvulling op wettelijke regels gedragsnormen en regels over procedures die de transparantie van het handelen van politieke ambtsdragers evenals van de besluitvorming over en de naleving van de normen vergroten. Zij vormt een beoordelingskader en leidraad bij twijfel, vragen en discussies.

Het voorschrijven van een gedragsregel die afwijkt of verder gaat dan een dwingendrechtelijke wettelijke regeling is niet mogelijk. Nemen gemeenten contralegem constructies op in de gedragscode dan kunnen die gemakkelijk weer zelf aanleiding zijn voor integriteitsproblemen.

Een gedragscode heeft dus niet de juridische status van een algemeen verbindend voorschrift zoals een gemeentelijke verordening waaruit rechten en verplichtingen voortvloeien. Er is sprake van zelfbinding. De regels worden in gezamenlijk debat vastgesteld door de politieke ambtsdragers zelf. In dit licht moeten de regels in de code worden gezien. Dat maakt de gedragscode evenwel niet vrijblijvend. De bestuurders en volksvertegenwoordigers kunnen daarop worden aangesproken en zij dienen zich over de naleving ervan te verantwoorden. Het niet naleven van de gedragscode kan dus wel onderdeel worden van politiek debat en kan ook politieke gevolgen hebben. De gedragscodes bieden politieke ambtsdragers een handvat om andere politieke ambtsdragers aan te spreken op hun gedrag en hieruit wellicht (politieke) consequenties te trekken.

Integriteit is een thema dat betekenis krijgt in het handelen. Een integriteitsbeleid dat alleen op papier bestaat is slechts een dode letter. Daarom moet het handelen van politieke ambtsdragers regelmatig onderwerp van gesprek zijn, juist ook onderling, en ook daarbij geeft de gedragscode ondersteuning. De code en de voorgestelde registraties zijn instrumenten. Integriteit is uiteindelijk niet in regels te vangen. In de woorden van de schrijver C.S. Lewis gaat het om *'doing the right thing, even when no one is watching'*.

Politieke ambtsdragers hebben een voorbeeldfunctie. Een politiek ambt wordt verricht in een glazen huis. Een bestuurder gedraagt zich zoals een goed ambtsdrager betaamt. Een politieke ambtsdrager onthoudt zich van gedragingen die de goede uitoefening of het aanzien van het ambt of het openbaar bestuur schaden. Een politiek ambt gewetensvol vervullen gebeurt in de dagelijkse praktijk en strekt zich ook uit tot de privésfeer. In de huidige digitale wereld is zeker sprake van een dunne scheidslijn tussen werk en privé. Daarom is het in ieder geval het downloaden van illegale software, het bekijken, downloaden of verspreiden van pornografische, racistische, discriminerende, beledigende, aanstootgevende of (seksueel) intimiderende teksten en afbeeldingen, of het versturen van berichten die (kunnen) aanzetten tot haat en/of geweld uit den boze.

Integriteit is niet alleen een kwestie van regels, maar ziet ook op de onderlinge omgangsvormen. Een respectvolle omgang, met burgers en organisaties, tussen politieke ambtsdragers onderling en tussen politieke ambtsdragers en medewerkers, met behoud van eigen politieke inhoud en stijl, is van belang. In de omgang met burgers, ambtenaren, externe partijen en andere politieke ambtsdragers wordt van een politieke ambtsdrager correct, fatsoenlijk, en respectvol gedrag verwacht dat vrij is van ongewenste omgangsvormen en grensoverschrijdend en (seksueel) intimiderend gedrag zoals hinderlijk gedrag, intimidatie, dubbelzinnige opmerkingen, handtastelijkheden, agressie, pesten en discriminatie.

Politieke ambtsdragers opereren vaak in diverse (boven)lokale netwerken. Deze netwerken dragen bij aan het geworteld zijn van de politieke ambtsdrager. Tegelijkertijd ontstaat hierdoor het risico dat politieke ambtsdragers vanuit het gevoel van sympathie en loyaliteit, de belangen van de eigen netwerken vooropstellen ten koste van het algemeen belang. De schijn van oneigenlijke beïnvloeding kan snel gewekt zijn. Dit maakt duidelijk dat het nadenken over de eigen integriteit verder gaat dan het beoordelen van individuele handelingen. Het vraagt ook dat politieke ambtsdragers zich bewust zijn dat zij altijd verbonden zijn met professionele en persoonlijke netwerken. En dat deze netwerken 'onbewust' een invloed kunnen hebben op de keuzes en acties van de politieke ambtsdrager, die mogelijk tot een schending leiden. Dit risico van 'netwerkcorruptie' kan de integriteit en de kwaliteit van het lokaal bestuur onder druk zetten.