

Stappenplan integriteitsmeldingen politieke ambtsdragers

De burgemeester van de gemeente Someren;

overwegende dat:

- de burgemeester tot taak heeft om de bestuurlijke integriteit van de gemeente te bevorderen;
- het gewenst is om in een stappenplan eenduidig vast te leggen op welke wijze binnen de gemeente Someren omgegaan wordt met meldingen van vermeende integriteitsschendingen van politieke ambtsdragers, wie welke rol daarin heeft en hoe met de belangen van betrokkenen omgegaan wordt;

gelet op:

- artikel 170, lid 2, Gemeentewet;
- het bepaalde in de geldende, door de raad vastgestelde Bestuurlijke integriteitscode gemeente Someren en hetgeen is opgenomen in het door de raads- en commissieleden ondertekende Gentle agreement over de handhaving van de integriteit van de politiek;

b e s l u i t :

vast te stellen het Stappenplan integriteitsmeldingen politieke ambtsdragers gemeente Someren 2023;

Artikel 1 Algemeen

1. Onder politieke ambtsdragers wordt verstaan: de burgemeester, de wethouders, de raadsleden en commissieleden, niet zijnde raadslid.
2. In gevallen waarin dit stappenplan niet voorziet of waarbij de toepassing niet eenduidig is, wordt op initiatief van de burgemeester het presidium gehoord.
3. Het stappenplan is openbaar en door derden te raadplegen.
4. De burgemeester, de wethouders, de raadsleden en de commissieleden ontvangen bij hun aantreden een exemplaar van dit stappenplan.
5. Uitgangspunt bij het gebruik van dit stappenplan is de geldende, door de raad vastgestelde Bestuurlijke integriteitscode gemeente Someren alsmede het Gentle agreement over de handhaving van de integriteit van de politiek.
6. Bij toepassing van het Gentle agreement wordt in voorkomende gevallen de procedure gevolgd zoals die in dit stappenplan is opgenomen.

Artikel 2 Melding

1. Meldingen van vermeende integriteitsschendingen worden schriftelijk gedaan bij de burgemeester, die deze in behandeling neemt, tenzij er sprake is van een melder die zijn identiteit niet bekend maakt. Als de melding mondeling wordt gedaan ten overstaan van de burgemeester dan wordt de melding vastgelegd door middel van een gespreksverslag.
2. Anonieme meldingen worden alleen in behandeling genomen als de kwaliteit van de verkregen informatie voldoende is, dan wel op andere wijze aangevuld kan worden, om de kwaliteit van een onderzoek te garanderen.
3. Vanaf het moment dat de melding is gedaan tot en met het doorlopen van de benodigde stappen uit het Stappenplan, wordt er ambtelijke ondersteuning geboden aan de burgemeester en griffier en/of gemeentesecretaris op zowel juridisch als communicatief vlak. Daarnaast kan de burgemeester gebruik maken van de diensten van het landelijk Steunpunt Integriteitsonderzoek Politieke Ambtsdragers (Sipa) voor advies.
4. De identiteit van de melder wordt niet bekend gemaakt bij degene die de melding betreft of anderen anders dan de personen die de eerste screening uitvoeren, zonder daaraan vooraf schriftelijk akkoord te hebben gevraagd aan en verkregen van de melder.
5. De melder ontvangt binnen vijf werkdagen een formele, schriftelijke ontvangstbevestiging waarin de melder ook wordt gevraagd niet de publiciteit te zoeken met betrekking tot de melding om de persoonlijke levenssfeer van de betrokken bestuurder te beschermen in afwachting van de uitkomsten van het onderzoek.
6. Meldingen van vermeende integriteitsschending de burgemeester betreffende worden via de provinciale Kabinetschef schriftelijk ingediend bij de Commissaris van de Koning. Op dat moment

is het aan de Commissaris om de procedure voor behandeling te bepalen. De Commissaris kan bij behandeling van de melding rekenen op ondersteuning door de raadsgriffier en de gemeentesecretaris.

7. De burgemeester kan ook door eigen waarneming of door berichtgeving van buitenaf kennisnemen van een vermeende integriteitsschending.
8. In de gevallen zoals bedoeld in lid 7 kan de burgemeester op eigen initiatief een melding opstellen, gebaseerd op zijn/haar waarneming of op de berichtgeving van buitenaf. In de melding beschrijft de burgemeester wat de aanleiding is om een eerste screening uit te voeren. Als de burgemeester aanleiding ziet om de griffier en/of de gemeentesecretaris in kennis te stellen, dan wordt van dat gesprek een verslag opgesteld dat geldt als de melding.

Artikel 3 Aangifte

1. Als er in enige fase van de behandeling van de melding een vermoeden is van een strafbaar feit kan de burgemeester, eventueel na het horen van het presidium, aangifte doen bij de politie. Horen van het presidium hoeft in ieder geval niet plaats te vinden als de raad na behandeling van een onderzoeksrapport besluit dat aangifte wordt gedaan.
2. Vanaf dat moment wordt alle informatie voorgelegd aan de politie, eventueel na overleg met de Officier van Justitie.
3. Uitgangspunt bij het doen van aangifte is dat hiervan openbare mededeling wordt gedaan door de burgemeester, tenzij er in de gegeven situatie redenen zijn om hiervan af te zien.

Artikel 4 Eerste screening

1. Op basis van de ontvangen melding doet de burgemeester zo spoedig mogelijk een eerste screening. Tijdens de eerste screening worden altijd de melder en de politieke ambtsdrager gehoord tegen wie de melding gericht is. Dit horen vindt plaats door de burgemeester, die daarbij ambtelijk wordt ondersteund. In voorkomende gevallen wordt afgestemd met de griffier als het een raads- of commissielid betreft of met de gemeentesecretaris als het een wethouder betreft.
2. Bij de uitnodiging aan de politieke ambtsdrager verstrekt de burgemeester in ieder geval een korte omschrijving van de aard van de melding. De melding zelf wordt niet vooraf verstrekt.
3. Van de gesprekken in de eerste screening wordt vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid en navolgbaarheid een verslag gemaakt. Dit verslag wordt voor een akkoord voorgelegd aan de gesproken personen. De gespreksverslagen worden opgenomen in het onderzoeksdossier.
4. Als de burgemeester na de eerste screening concludeert dat geen feitenonderzoek nodig is, stelt hij/zij het screeningsverslag op en doet melding van zijn/haar conclusies aan degene die de melding heeft gedaan en aan de betrokken politieke ambtsdrager. Het screeningsverslag wordt aan beide partijen verstrekt. Aan de politieke ambtsdrager wordt tevens een kopie van de melding verstrekt, uitgezonderd de identiteit van de melder. Tevens wordt het presidium geïnformeerd.
5. Als de burgemeester na de eerste screening concludeert dat wel een feitenonderzoek nodig is, wordt het op te stellen screeningsverslag gezamenlijk met een concept onderzoeksopdracht voorgelegd aan het presidium. Het presidium treedt op als klankbord voor de burgemeester ten aanzien van de onderzoeksopdracht.
6. Het presidium vergadert binnen twee weken nadat het screeningsverslag en de concept onderzoeksopdracht zijn voorgelegd.
7. Als de burgemeester tot het oordeel komt dat er een feitenonderzoek nodig is, dan wordt de melder pas geïnformeerd door de burgemeester nadat het presidium heeft geadviseerd over de concept onderzoeksopdracht. Het verstrekken van het screeningsverslag blijft in dat geval achterwege omdat het onderzoek nog verder gaat.
8. Bij het vermoeden van een opzettelijk valse beschuldiging onderneemt de burgemeester actie tegen de melder in de vorm van een feitenonderzoek. De persoon tegen wie opzettelijk valse beschuldigingen zijn gedaan, kan daarvan aangifte doen bij de politie.

Artikel 5 Feitenonderzoek

1. De burgemeester geeft opdracht tot een feitenonderzoek aan een externe onderzoekscommissie.
2. Een externe onderzoekscommissie bestaat uit natuurlijke personen die op verzoek van de burgemeester gezamenlijk een commissie vormen of uit een onderzoeksteam vanuit een bedrijf. De leden van de commissie komen van buiten de gemeentelijke organisatie.
3. Alvorens de burgemeester de opdracht verstrekt vergewist hij/zij zich ervan dat binnen de externe onderzoekscommissie de juiste kennis voor het doen van het feitenonderzoek aanwezig is.

Artikel 6 Opdrachtverstrekking

De burgemeester komt een schriftelijke onderzoeksopdracht met de onderzoekscommissie overeen. In de opdracht staan in ieder geval vermeld de aanleiding, de onderzoeksopdracht en de verwachte duur en kosten van het onderzoek.

Artikel 7 Kennisgeving aan betrokkene

1. Als de burgemeester tot het oordeel komt dat er een feitenonderzoek nodig is, dan wordt de betrokken politieke ambtsdrager hierover door de burgemeester schriftelijk geïnformeerd nadat het presidium heeft geadviseerd over de concept onderzoeksopdracht.
2. In de brief is in ieder geval opgenomen:
 - een omschrijving van het handelen of nalaten dat aanleiding is tot het instellen van het onderzoek;
 - de mededeling dat betrokkene en getuigen kunnen worden gehoord;
 - de mededeling dat, als andere feiten en omstandigheden bekend worden die van belang kunnen zijn voor het bepalen van de omvang, aard en ernst van de integriteitsbreuk, het onderzoek zich kan uitstrekken tot die feiten en omstandigheden.

Artikel 8 Het horen van betrokkenen en getuigen

1. De betrokken politieke ambtsdrager en getuigen kunnen worden gehoord.
2. Van de melder wordt verwacht desgevraagd zijn medewerking te verlenen aan het onderzoek.
3. De gesprekken worden gehouden door minimaal twee personen.
4. Er wordt een gespreksverslag opgemaakt dat wordt ondertekend door de onderzoekers en de getuigen/betrokkene.
5. De gehoorde krijgt de mogelijkheid om binnen vijf werkdagen schriftelijk te reageren op het verslag.
6. Als de gehoorde het niet eens is met het verslag, tekent deze het verslag voor gezien met vermelding van de afwijkende mening.

Artikel 9 Communicatie

1. De burgemeester zorgt voor de interne en externe communicatie.
2. In beginsel wordt tijdens de eerste screening en het feitenonderzoek geen mededeling gedaan over de melding en het onderzoek, anders dan naar direct betrokkenen. Het betreft lopende de eerste screening en het feitenonderzoek een interne kwestie.
3. Als de pers in een bepaalde kwestie op de hoogte gesteld zal (of moet) worden gedurende het doorlopen van het stappenplan, zal de burgemeester de pers te woord staan. Geen van de overige betrokkenen spreekt met de pers gedurende het doorlopen van het stappenplan.
4. Informatie die extern wordt gedeeld, is zuiver en consequent procesmatig.

Artikel 10 Onderzoeksrapport

1. Van het feitenonderzoek wordt een rapport opgesteld dat aan de burgemeester wordt aangeboden.
2. Het rapport bevat in elk geval: de geanonimiseerde melding, de onderzoeksopdracht, de bevindingen, een toetsing van de bevindingen aan het normenkader en een conclusie waarin de vraag of er sprake is van een integriteitsschending wordt beantwoord.
3. De burgemeester toetst of de conclusie van het rapport redelijkerwijs kan worden gedragen door de inhoud van het onderzoek.
4. De burgemeester biedt het onderzoeksrapport aan de raad aan.
5. Het rapport wordt gelijktijdig aan de betrokken ambtsdrager aangeboden.
6. De burgemeester voegt aan het onderzoeksrapport een brief toe waarin het proces dat heeft plaatsgevonden naar aanleiding van de integriteitsmelding wordt toegelicht.
7. De gemeenteraad bespreekt het onderzoeksrapport niet in een commissievergadering, maar rechtstreeks in de eerstvolgende raadsvergadering.
8. Wanneer de betrokken politieke ambtsdrager wethouder is, informeert de burgemeester ook het college over het onderzoeksrapport.
9. De raad beoordeelt of het rapport aanleiding geeft om aangifte te doen of een motie in te dienen.

Artikel 11 Citeertitel en inwerkingtreding

1. Deze regeling kan worden aangehaald als Stappenplan integriteitsmeldingen politieke ambtsdragers gemeente Someren 2023.
2. Deze regeling treedt in werking op de eerste dag na die waarop zij is bekendgemaakt.

De burgemeester,

D. Blok

Toelichting stappenplan integriteitsmeldingen politieke ambtsdragers gemeente Someren 2023

Inleidende opmerkingen

Als iemand een vermoeden heeft van een integriteitsschending door een ambtsdrager, dan kan als eerste worden overwogen om alternatieve middelen toe te passen. Er zou immers wellicht sprake kunnen zijn van een misverstand of onwetendheid. Alternatieve middelen zijn bijvoorbeeld het bespreken van het onderwerp met een vertrouwenspersoon of de betrokken ambtsdrager zelf. Verwezen wordt hiervoor ook naar de stappen zoals die zijn opgenomen in het Gentle agreement over de handhaving van de integriteit van de politiek.

Mocht de gedraging zich daarvoor niet lenen, of als er om andere redenen niet voor wordt gekozen om het gesprek met de bestuurder aan te gaan, dan kan conform dit stappenplan een melding worden gedaan. Als er een integriteitsmelding wordt gedaan dan heeft dat de nodige gevolgen. Ten eerste is van belang dat een dergelijke melding in de context van het openbaar bestuur al schadelijke gevolgen kan hebben voor de politieke ambtsdrager nog voordat vastgesteld is dat er daadwerkelijk een schending heeft plaatsgevonden. Om de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen, waaronder de politieke ambtsdrager en de melder, zo veel mogelijk te beschermen, en de kans op onnodige beschadiging daarvan te beperken, is het van belang de kring van ingelichte personen zo klein mogelijk te houden. Een tweede relevant gevolg is dat er een (vorm van) onderzoek moet gaan plaatsvinden waarbij de onderzoeker(s) er belang bij hebben om in relatieve stilte hun werk te kunnen doen om mogelijk verlies aan bewijs te voorkomen.

De opbouw van het stappenplan sluit hierbij aan. In eerste instantie is er een screening door de burgemeester die op grond van artikel 170 lid 2 Gemeentewet belast is met het bevorderen van de integriteit van de gemeente. De kring van betrokkenen is op dat moment heel klein. Pas na deze eerste screening komt, als naar het oordeel van de burgemeester verder onderzoek nodig is, of als de melder of politieke ambtsdrager niet tevreden is met de conclusie dat een feitenonderzoek niet nodig is, een grotere kring van betrokkenen in beeld.

Bij integriteitsschendingen gaat het om het gedrag van een bestuurder in relatie tot zijn/haar werkzaamheden als bestuurder. Een precieze grens is niet te trekken. Daarbij is formeel van belang dat de leden van het college hun functie kunnen uitoefenen zolang zij het (politieke) vertrouwen van de raad genieten. Voor raadsleden geldt dat zij een kiezersmandaat hebben en alleen ontslag kunnen krijgen van de raad bij overtreding van artikel 15 Gemeentewet (de verboden handelingen).

Toelichting per artikel in het stappenplan.

Artikel 1 Algemeen

In dit artikel wordt afgebakend dat het stappenplan van toepassing is op politieke ambtsdragers. Het stappenplan is een nadere uitwerking van de gedragscode die door de gemeenteraad is vastgesteld voor de raads- en commissieleden, de wethouders en de burgemeester en het Gentle agreement over de handhaving van de integriteit van de politiek zoals door de raads- en commissieleden ondertekend. Er is een algemene regel opgenomen over situaties waarin het stappenplan niet voorziet. Op dat moment vindt bespreking plaats met het presidium. Er wordt in dit artikel ook geregeld dat het stappenplan kenbaar wordt gemaakt bij degene die politieke ambtsdrager worden.

Artikel 2 Melding

In dit stappenplan wordt ervan uitgegaan dat de burgemeester bestuurlijk (eind)verantwoordelijk is voor het behandelen van de melding van integriteitsschendingen door politieke ambtsdragers, tenzij de burgemeester zelf onderwerp is van de integriteitsmelding. In dat geval wordt de verantwoordelijkheid voor de behandeling van de melding bij de Commissaris van de Koning gelegd.

De burgemeester kan door een melding, door eigen waarneming of door berichtgeving van buiten de organisatie kennisnemen van een vermeende integriteitsschending. Hij/zij doet altijd een eerste screening van de melding, tenzij de schriftelijk ingediende melding anoniem wordt gedaan. Anonieme meldingen worden alleen in behandeling genomen als de kwaliteit van de verkregen informatie voldoende is, dan wel op andere wijze aangevuld kan worden, om de kwaliteit van een onderzoek te kunnen garanderen. Aan anonieme meldingen zitten nadelen die een juiste behandeling onmogelijk kunnen maken. Doordat de melder niet bekend is, is interactie tussen melder en behandelaar niet mogelijk. Als de primaire melding onvoldoende informatie bevat om in behandeling genomen te worden, is het noodzakelijk om meer informatie te vragen bij de melder. In geval van een anonieme melding is dit niet mogelijk. Dit heeft gevolgen voor de kwaliteit van de melding. Risico is dat onjuiste conclusies getrokken worden welke vergaande negatieve gevolgen kunnen hebben voor betrokkene. Als voldoende informatie ontbreekt kan een anonieme melding dus in beginsel niet in behandeling worden genomen, tenzij door eigen waarneming of berichtgeving van buitenaf aanvullende informatie te verkrijgen is welke voldoende is om de kwaliteit van de informatie te kunnen garanderen.

In lid 3 is geregeld op welke wijze de burgemeester ambtelijk ondersteund wordt bij de behandeling van een melding. Die ondersteuning betreft zowel procedurele, juridische als communicatieve ondersteuning. Indien daar behoefte aan is, kan ook altijd gebruik gemaakt worden van de diensten van het landelijk Steunpunt Integriteitsonderzoek Politieke Ambtsdragers (Sipa). Het Sipa is in 2015 in het leven geroepen door toenmalig minister Plasterk van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en heeft onder andere als taak het adviseren over de aanpak van mogelijke integriteitsschendingen door politieke ambtsdragers.

De melder verzoekt door het indienen van de melding de gemeente om onderzoek te doen via de procedure zoals beschreven in dit stappenplan. Zoals eerder opgemerkt is in de eerste fase het van belang de kring van ingelichte personen klein te houden om onnodige beschadiging van de politieke ambtsdrager te voorkomen. De melder ontvangt binnen vijf werkdagen een formele, schriftelijke ontvangstbevestiging. De melder wordt in de ontvangstbevestiging gevraagd niet de publiciteit te zoeken m.b.t. de melding om de persoonlijk levenssfeer van de betrokken bestuurder te beschermen in afwachting van de uitkomsten van het onderzoek. De belangen van de melder en die van de gemeente lopen hier parallel. Het zou immers niet consequent zijn om enerzijds een verzoek in te dienen om te komen tot waarheidsvinding via een zorgvuldige procedure en anderzijds de politieke ambtsdrager publiekelijk te beschadigen zonder dat die waarheidsvinding heeft plaatsgevonden en is afgerond. Van de betrokken ambtsdrager wordt eveneens verwacht dat hij de resultaten van het onderzoek afwacht.

In voorkomende geval zal de burgemeester verder dienen te beslissen of de bij hem/haar bekend geworden informatie aanleiding is om:

- een feitenonderzoek te (laten) verrichten;
- aangifte te doen.

De burgemeester als politiek ambtsdrager kan evengoed onderwerp zijn van een vermeende integriteitsschending. Hoe daar mee om te gaan is geregeld in lid 6. Als sprake is van een vermeende integriteitsschending door de burgemeester, wordt hiervan melding gedaan aan de Commissaris van de Koning, via tussenkomst van de provinciale Kabinetschef. Er is niet voor gekozen om in zo'n geval iemand uit het Presidium van de raad de verantwoordelijkheid te geven om de vermeende schending te onderzoeken. Dat kan leiden tot een soort politiek volksgericht, wat niet wenselijk is.

Op grond van artikel 182 Provinciewet heeft de Commissaris van de Koning een duidelijke rol om bij conflicten en integriteitstekwesties beschikbaar te zijn om te overleggen en te adviseren. Hierdoor is de Commissaris vertrouwd met integriteitstekwesties en verstoorde bestuurlijke verhoudingen op gemeentelijk niveau.

Artikel 3 Aangifte

In dit artikel wordt nadrukkelijk de mogelijkheid benoemd om als gemeente aangifte te doen bij de politie. Nadrukkelijk gaat het hierbij om een zogenaamde "kan-bepaling" waarbij er ruimte is voor de burgemeester om al dan niet tot het doen van aangifte over te gaan. Als de inschatting tijdens de eerste screening of het onderzoek is dat er vermoedelijk een strafbaar feit heeft plaatsgevonden, wordt er aangifte gedaan.

Het doen van aangifte tijdens het onderzoek kan er toe leiden dat er twee onderzoeken tegelijk lopen. De onderzoekers plegen overleg met de burgemeester, die vervolgens na overleg met het presidium en de Officier van Justitie, de beschikbare gegevens aan de politie voorlegt. Alle op dat moment bekende informatie wordt aan de politie ter beschikking gesteld.

Als op enig moment bekend wordt dat de aangifte niet verder wordt opgepakt (bijvoorbeeld als de Officier van Justitie vervolging niet opportuun acht), kan het eigen onderzoek weer worden opgestart.

In het kader van het streven naar transparantie is het uitgangspunt opgenomen dat in geval er door de burgemeester aangifte wordt gedaan, hiervan openbare mededeling wordt gedaan. Benadrukt wordt dat openbaarheid uitgangspunt is. Er kunnen namelijk in een specifieke situatie redenen zijn om van openbare mededeling af te zien. De afweging hiervan is aan de burgemeester.

Artikel 4 Eerste screening

Feiten en omstandigheden zoals die bekend worden aan de burgemeester, zijn niet altijd zonder meer aanleiding een feitenonderzoek in te stellen. Het starten van een feitenonderzoek heeft grote gevolgen voor zowel de betrokkenen als de gemeentelijke organisatie en kan in voorkomende gevallen ook gevolgen hebben voor medewerkers binnen de organisatie. Daarom doet de burgemeester een eerste screening om het op dat moment voorhanden zijnde feitenmateriaal te analyseren.

In deze fase wordt bezien of de melding bijvoorbeeld voldoende duidelijk is, of al eerder eenzelfde melding is gedaan en of het feit waarvan melding wordt gedaan al dan niet valt onder de reikwijdte van de gedragscodes (of een privé aangelegenheid betreft). De melder en betrokkene worden in ieder geval gehoord, alvorens te concluderen of een feitenonderzoek wel of niet nodig is. De burgemeester bepaalt zelf de reikwijdte van de eerste screening.

Gelet op de aard en bedoeling van de eerste screening ligt het niet voor de hand om die screening door een externe te laten uitvoeren. Dit zou buiten proportioneel zijn. Overigens kan de burgemeester in deze fase wel altijd advies vragen bij het Sipa. Dit stelt de burgemeester in staat vanaf het begin weloverwogen beslissingen te nemen. Het Sipa doet zelf geen onderzoek. En de burgemeester blijft zelf verantwoordelijk voor de gekozen aanpak en uitvoering.

Van de eerste screening wordt altijd een screeningsrapport opgesteld, dat in sommige gevallen heel kort van inhoud zal kunnen zijn (bijvoorbeeld als de melding een gedraging betreft die niet valt onder de gedragscodes en overige regelgeving). Als de burgemeester vindt dat geen feitenonderzoek nodig is, meldt hij/zij dat op grond van lid 4 aan de melder en aan de betrokken politieke ambtsdrager. Tevens wordt het presidium geïnformeerd.

Wanneer de eerste screening hiertoe wel aanleiding geeft, kan in aansluiting hierop een feitenonderzoek worden ingesteld en/of aangifte worden gedaan.

Met betrekking tot het verstrekken van het screeningsrapport is het uitgangspunt dat als het onderzoek afgerond is en er volgens de burgemeester geen vervolgonderzoek nodig is het screeningsverslag ter beschikking wordt gesteld. Als er naar het oordeel van de burgemeester wel een feitenonderzoek nodig is dan wordt het screeningsverslag niet ter beschikking gesteld omdat het verstrekken het feitenonderzoek zou kunnen belemmeren.

Het screeningsverslag kan aanleiding geven om een feitenonderzoek in te stellen. De basis is dat de burgemeester hiertoe besluit op basis van zijn/haar bevindingen. De burgemeester zorgt dat er een conceptonderzoeksopdracht wordt geformuleerd. Hierbij kan de burgemeester ervoor kiezen zelf een onderzoeksopdracht op te (laten) stellen of hij/zij vraagt op basis van zijn screeningsverslag aan een externe commissie of een bureau om een offerte waarin de onderzoeksopdracht is vervat.

Bij het opstellen van de onderzoeksopdracht treedt het presidium op als klankbord voor de burgemeester. In het stappenplan zijn een aantal termijnen opgenomen om te borgen dat het proces met voortvarendeheid wordt doorlopen. Zo vergadert het presidium binnen twee weken over de door de burgemeester voorgelegde concept onderzoeksopdracht.

Als het vermoeden bestaat dat opzettelijk een valse beschuldiging heeft plaatsgevonden (bijvoorbeeld uit rancune), kan de persoon die het betreft daarvan aangifte doen (laster/smaad).

Artikel 5 Feitenonderzoek

In een feitenonderzoek wordt het waarheidsgehalte van signalen en/of vermoedens beoordeeld door na te gaan of deze op redelijke grond zijn gebaseerd. Concreet betekent dit dat een onderzoek wordt ingesteld naar de handelwijze van betrokkene. Betrokkenen en/of getuigen kunnen gehoord worden en eventueel andere onderzoeksmethoden kunnen worden aangewend om alle relevante feiten omtrent het vermoeden van de integriteitsschending in kaart te brengen. Er is een verschil in de onderzoeksmethoden die door de gemeente en door Justitie kunnen worden gehanteerd. De gemeente heeft alleen bevoegdheden die voortvloeien uit de juridische verhouding tussen de gemeente en de betrokken politieke ambtsdrager. Justitie kan bij een redelijk vermoeden van schuld (o.a. op basis van een aangifte) meer bevoegdheden hanteren, afhankelijk van de ernst van de verdenking.

Externe onderzoekscommissie

Het laten verrichten van het onderzoek door een externe commissie of partij (zoals een gespecialiseerd onderzoeksbureau) is een manier om voldoende onderzoekscapaciteit, kennis en expertise te verkrijgen. Wel moet rekening worden gehouden met de consequenties die de commerciële achtergrond van een externe partij met zich meebrengt. Procedures omtrent de wijze van onderzoek door een externe partij kunnen op sommige punten afwijken van relevante regelgeving binnen de overheid.

Artikel 6 Opdrachtverstrekking

Het besluit wie het onderzoek naar de integriteitsschending zal uitvoeren, is afhankelijk van de aard integriteitsschending, de benodigde onafhankelijkheid, de benodigde objectiviteit en aanwezige kennis en expertise. Afhankelijk van deze factoren kan het feitenonderzoek worden uitgevoerd door een externe commissie of een extern onderzoeksbureau.

In de opdrachtverstrekking met een externe partij dient aandacht te worden besteed aan de lengte en intensiteit van het onderzoek. Gedurende het proces dient dit te worden gecontroleerd en zo nodig te worden bijgestuurd. De burgemeester komt na overleg met het presidium schriftelijk een onderzoeksopdracht met de gekozen onderzoekers overeen.

De opdrachtverstrekking bevat ten minste de volgende punten:

- a. de aanleiding;
- b. een duidelijk omschreven opdracht;
De opdracht of de reikwijdte van het onderzoek kan wanneer noodzakelijk worden uitgebreid. Gedurende het onderzoek kan het voorkomen dat de integriteitsschending omvangrijker of complexer is dan vooraf kon worden ingeschat. In voorkomend geval zal steeds in overleg met de burgemeester moeten worden besloten over een eventuele uitbreiding van het onderzoek (bijvoorbeeld capaciteit, gebruikmaking bevoegdheden, meer mensen horen enz.). Een eventuele uitbreiding van het onderzoek wordt schriftelijk vastgelegd.
- c. de vermoedelijke duur van het onderzoek;
De burgemeester dient op adequate wijze te reageren op een vermoeden van een integriteitsschending. Dit betekent, dat hij/zij de verantwoordelijkheid heeft daadkrachtig een feitenonderzoek op te pakken. Zonder afbreuk te doen aan de zorgvuldigheid van het onderzoek dient het feitenonderzoek dan ook binnen afzienbare tijd te zijn afgerond.
- d. de met het onderzoek gemoeide kosten (eventueel afgescheiden in een apart offertedeel).

Wanneer het onderzoek wordt verricht door een externe partij zijn er enkele aanvullende aandachtspunten. Vastgesteld zal moeten worden van welke bevoegdheden de externe partij gebruik kan maken. Deze bevoegdheden zullen afhankelijk zijn van de relatie die er bestaat tussen de gemeente en de betrokken ambtsdrager en van de externe partij die het onderzoek doet. Ook moet worden overeengekomen dat binnen de grenzen van dit stappenplan zal worden gewerkt. De meeste bureaus zullen zich in ieder geval moeten houden aan de privacygedragscode voor hun sector. Het is tevens verstandig vast te stellen hoe lang het onderzoek mag duren en hoeveel onderzoekscapaciteit passend is om in te zetten. De burgemeester zorgt er bij de opdrachtverlening voor dat er een kwalitatief goed onderzoek wordt gehouden tegen een voorafgaand afgesproken prijs. Meerwerk kan alleen na voorafgaand overleg en instemming van de burgemeester na consultatie van de raad, worden uitgevoerd.

Artikel 7 Kennisgeving aan betrokkene

Voordat het feitenonderzoek kan worden gestart, zal de betrokken politieke ambtsdrager schriftelijk in kennis moeten worden gesteld van het feit dat er een feitenonderzoek naar zijn gedragingen wordt ingesteld. Het kan, afhankelijk van de situatie, wenselijk zijn dat deze mededeling hem tevens mondeling wordt gedaan. Dit kan op het moment dat de burgemeester de schriftelijke kennisgeving in persoon uitreikt.

De kennisgeving aan betrokkene dat een feitenonderzoek naar hem wordt ingesteld, bevat de volgende onderwerpen:

- a. een omschrijving van het handelen of nalaten dat aanleiding is tot het instellen van een onderzoek;
- b. een mededeling dat betrokkene en eventuele getuige(n) kunnen worden gehoord;
- c. een mededeling dat wanneer andere feiten en omstandigheden bekend worden die van belang kunnen zijn voor de vaststelling van de omvang, aard en ernst van de integriteitsbreuk, het onderzoek zich kan uitstrekken tot die feiten en omstandigheden.

Het onderzoek dient zorgvuldig plaats te vinden. Dit houdt in dat alle belangen (de belangen van betrokkenen, het belang van de melder(s), het belang van het onderzoek, het belang van de organisatie en de belangen van getuigen) worden gewogen. Zorgvuldig onderzoek heeft dan betrekking op de vraag hoe belangen dienen te worden afgewogen. Er dient zodanig rekening te worden gehouden met de persoonlijke belangen van betrokkene dat zo min mogelijk inbreuk wordt gemaakt op zijn persoonlijke levenssfeer. Zorgvuldigheid heeft evenzeer betrekking op het feit dat achteraf verantwoording moet kunnen worden afgelegd over alle beslissingen en (onderzoeks)handelingen voorafgaand aan en gedurende het onderzoek. Teneinde dit mogelijk te maken, dienen de burgemeester en de onderzoekers hun beslissingen en handelingen behoorlijk te documenteren.

Sterk samenhangend met zorgvuldigheid is het uitgangspunt dat onderzoekers zich dienen te onthouden van onoorbare handelingen.

Artikel 8 Horen van betrokkene en getuigen

Gedurende het feitenonderzoek kan betrokkene worden gehoord. Het horen dient op zorgvuldige wijze te geschieden. Dit houdt in dat de betrokkene voor het gesprek dient te worden geïnformeerd over de aard en mogelijke duur van het gesprek. Betrokkene kan zich tijdens het gesprek laten bijstaan door een raadsman.

Van een politieke ambtsdrager aan wiens integriteit extra hoge eisen mogen worden gesteld, mag worden verwacht dat hij openheid van zaken geeft in een situatie waarin gerechtvaardigde twijfel is gerezen aan zijn integriteit. Om de onafhankelijkheid van het onderzoek te bevorderen en te zorgen dat het gesprek als bewijs kan worden geaccepteerd, is het noodzakelijk gesprekken in koppels van twee onderzoekers te voeren. Van het gesprek wordt door de onderzoekers verslag gemaakt.

Onderzoekers kunnen zowel mensen van binnen de organisatie als van buiten de organisatie als getuige horen. De getuigen werkzaam binnen de organisatie en de griffie, zijn verplicht mee te werken aan het feitenonderzoek. Dit vloeit rechtstreeks voort uit hun dienstverband.

Wanneer een ambtelijke getuige niet wil meewerken, geldt dit als plichtsverzuim. De medewerking houdt in dat de getuige verplicht is informatie te verschaffen ten behoeve van het onderzoek. De informatie die de getuige verstrekt, dient op waarheid te berusten. Voor het gesprek plaatsvindt, dient de getuige op de hoogte te worden gesteld van de aard en de mogelijke duur van het gesprek. Een getuige kan zich eventueel laten bijstaan door een raadsman. Het collectief horen van getuigen is overigens geen betrouwbare methode voor het verkrijgen van objectieve informatie.

Door onderzoekers wordt van het gesprek een verslag gemaakt.

Duidelijk moet zijn wie wat heeft verklaard, hetgeen impliceert dat verklaringen moeten zijn voorzien van de naam van de getuige en diens handtekening respectievelijk een datum.

Het anoniem afleggen van een verklaring is niet ten principale verboden, doch een dergelijke verklaring is alleen toelaatbaar in combinatie met ander, verifieerbaar bewijsmateriaal, en alleen indien het handhaven van de anonimiteit op zeer zwaarwegende gronden noodzakelijk is. Aan anonieme verklaringen wordt over het algemeen slechts aanvullende bewijskracht toegekend. Het feitencomplex mag niet enkel bestaan uit een anoniem afgelegde verklaring.

Tijdens het feitenonderzoek zal van de verschillende onderzoekshandelingen verslag moeten worden opgemaakt. Een goede verslaglegging is een solide schriftelijke basis, waarmee de burgemeester en de onderzoekers zich een oordeel kunnen vormen over de vermoedelijke integriteitsschending. Het onderzoek dient voor alle partijen inzichtelijk te zijn en de rechtmatigheid en de kwaliteit van het onderzoek moet kunnen worden getoetst. Een adequate verslaglegging maakt inzichtelijk in hoeverre overeenstemming of verschil van mening bestaat tussen de verschillende partijen omtrent de toedracht, feiten en omstandigheden met betrekking tot het vermoeden van de integriteitsschending.

Het verslag dient een zo getrouw mogelijke weergave te zijn van hetgeen tijdens het gesprek aan de orde is geweest. Hierna wordt het verslag voorgelegd aan de betrokkene/de getuige(n).

Willen de verslagen voldoende bewijskracht hebben, dienen deze door degene die aan het gesprek hebben deelgenomen te worden ondertekend. Dit betekent dat het verslag moet worden ondertekend door zowel onderzoekers als degenen die zijn geïnterviewd (betrokkene en getuige(n)). De ondertekening houdt in dat op elke pagina van het gespreksverslag een paraaf gezet wordt. Weigert een betrokkene het gespreksverslag voor akkoord te ondertekenen, dan tekent deze het verslag voor gezien en kan daarbij een persoonlijke reactie vermelden met de redenen waarom hij/zij niet akkoord gaat met het verslag.

Er kan worden gekozen om aanstonds een verslag op te maken en dit onmiddellijk na het beëindigen van het gesprek te laten ondertekenen. Groot voordeel van een dergelijke werkwijze is dat het praktisch is, in die zin dat het wellicht minder aanleiding zal geven tot discussies over de tekst van het verslag. Er kan ook worden gekozen het verslag op een later moment (doch wel zo spoedig mogelijk, dat wil zeggen binnen enkele werkdagen) op te maken en ter ondertekening aan betrokkene/getuige(n) op te sturen. Er dient hierbij een termijn (5 werkdagen) te worden gesteld om het verslag terug te sturen met schriftelijke opmerkingen.

Artikel 9 Communicatie

Het stappenplan gaat uit van de gedachte dat in de eerste fase na een melding de kring van personen die met de melding bekend zijn, zo klein mogelijk moet worden gehouden. Dit neemt niet weg dat de betrokkene zo goed mogelijk moet worden geïnformeerd.

Er zijn in dit stappenplan verschillende momenten genoemd wanneer communicatie plaatsvindt tussen de burgemeester (of onderzoekers) en de betrokkene.

Deze momenten zijn onder meer:

- het horen van de betrokkene zelf;
- de schriftelijke kennisgeving aan de betrokkene dat een feitenonderzoek naar hem is gestart;
- het eventueel ter inzage geven van bepaalde onderzoeksresultaten;
- de mededeling dat het onderzoek naar hem is afgesloten.

Naast bovengenoemde contactmomenten kan er behoefte zijn aan verdere uitwisseling van informatie. Betrokkene zal informatie willen hebben omtrent de gang van zaken tijdens het onderzoek en de voortgang van het onderzoek. Dit kan conflicteren met het onderzoeksbelang. Voorstelbaar is dat het voor de bewijsvergaring niet bevorderlijk is om alle informatie lopende het onderzoek aan betrokkene te verstrekken. De burgemeester en de onderzoekers zullen zorgvuldig moeten omgaan met het verstrekken van informatie. Daarom wordt de communicatie vanuit één kanaal verstrekt, te weten de burgemeester. Uitgangspunt bij de communicatie is om de interne en externe communicatie zoveel mogelijk uniform te houden.

Communicatie intern

Onder interne communicatie vallen diverse betrokkenen, waaronder presidium, raad, de melder en de betrokken politieke ambtsdrager. Verder moet bij interne communicatie ook gedacht worden aan het college, eventuele getuigen binnen de organisatie en in voorkomende gevallen de medewerkers. Informatieverschaffing is belangrijk. In de eerste plaats om ongewenste geruchtvorming tegen te gaan en in de tweede plaats om te laten zien dat wordt opgetreden tegen (vermeende) integriteitsschendingen. Het spreekt vanzelf dat de communicatie zorgvuldig dient te geschieden. Er zal rekening moeten worden gehouden met de verschillende belangen. Belangen die moeten worden afgewogen zijn onder meer de persoonlijke levenssfeer van alle betrokkenen, het onderzoeksbelang, het voorkomen van onrust binnen de organisatie en de beeldvorming binnen en buiten de gemeente. De informatie wordt vanuit één kanaal verstrekt, te weten de burgemeester.

Communicatie extern

De burgemeester zal zich bewust moeten zijn van de rol die de media kunnen spelen tijdens een feitenonderzoek. Hij/zij dient met ondersteuning van Communicatie en in overleg met de griffier en/of de gemeentesecretaris op een verantwoorde manier informatie te verstrekken.

De aard van de integriteitsschending en het onderzoeksbelang spelen hierbij een rol. De burgemeester staat voor de taak een balans te vinden tussen enerzijds het belang van het onderzoek en het beschermen van de persoonlijke levenssfeer van betrokkene/het aanzien van de gemeente en de lokale politiek en anderzijds het belang van transparantie en het voorkomen dat het idee ontstaat dat de zaak 'in de doofpot' verdwijnt.

Er kan en mag niet te krampachtig worden omgegaan met het verstrekken van informatie. Wel moet er voor worden gewaakt het onderzoek te frustreren door het voorbarig naar buiten brengen van informatie en/of meningen. Wanneer er mogelijkheden voorhanden zijn om lopende het onderzoek structurele verbeteringen door te voeren met betrekking tot het onderwerp, is het van belang om hierbij zorgvuldig te overwegen in hoeverre dit passend is. Wanneer een dergelijke mogelijkheid aan de orde is, is het van belang hierover te communiceren met de raad.

Onnodige beschadiging van personen moet worden voorkomen. Zelfs in de situatie dat via melder of betrokkenen informatie op straat komt te liggen is het nog aan de burgemeester om goed af te wegen of de gemeente deze informatie moet bevestigen of aanvullen. Immers, informatie die wordt verstrekt door de burgemeester heeft een andere waarde en impact dan informatie die van anonieme bronnen afkomstig is. Als de belangen van betrokkenen al zijn geschaad doordat er informatie naar buiten is gekomen, dan is het des te meer noodzakelijk om die beschadiging niet nog erger te maken zonder dat er een goede aanleiding voor is.

Informatieverstrekking aan de media dient plaats te vinden via één kanaal, te weten het team Communicatie. Kortom, komt er een vraag van de media, dan gelden de volgende gedragsregels:

- de persvraag wordt gemeld bij de burgemeester;
- de burgemeester bereidt in overleg met Communicatie de beantwoording voor;
- de vraag wordt gepast, transparant en zakelijk beantwoord (met de focus op proces en tijdsplanning);
- voor de inhoudelijke check van het antwoord kan de burgemeester advies inwinnen bij deskundigen;
- de burgemeester draagt zorg voor de mondelinge en schriftelijke beantwoording van de vraag.

Artikel 10 Onderzoeksrapportage

De onderzoeksfase eindigt met het aanbieden van het onderzoeksrapport aan de burgemeester. De burgemeester treedt op als opdrachtgever van de externe commissie. Het ligt dan voor de hand dat de burgemeester dan ook het rapport in ontvangst neemt van de externe commissie. Dit rapport bevat in elk geval de in lid 2 genoemde onderdelen. Op basis van de genoemde elementen mag ervan uit worden gegaan dat er ook een voor melder en betrokken politiek ambtsdrager een navolgbaar oordeel tot stand is gekomen. Ten overvloede wordt van de burgemeester in lid 3 gevraagd te toetsen of de conclusie redelijkerwijs kan worden gedragen door het onderzoek. De burgemeester heeft nadrukkelijk niet de rol om te beoordelen of hij/zij het eens of oneens is met de conclusies, maar voert enkel een kwaliteits-toets uit op het onderzoek vanuit de rol van opdrachtgever.

De marginale toetsing kan ertoe leiden dat de burgemeester de externe commissie verzoekt het rapport te verduidelijken. Een dergelijke situatie kan zich voordoen als de kwaliteit van het rapport naar het oordeel van de burgemeester onvoldoende is, maar ook indien op basis van het rapport tot de conclusie wordt gekomen dat aanvullend onderzoek nodig is om tot een voldragen conclusie te kunnen komen. De burgemeester biedt het onderzoeksrapport vervolgens aan de raad aan. Gelijktijdig ontvangt de betrokken politiek ambtsdrager het onderzoeksrapport. Hierbij wordt wellicht ten overvloede gewezen op artikel 25 lid 2 Gemeentewet, waarin de burgemeester de mogelijkheid heeft om geheimhouding op te leggen op stukken die hij/zij aan de raad overlegt. De burgemeester voegt aan het onderzoeksrapport een brief toe waarin het proces dat heeft plaatsgevonden naar aanleiding van de integriteitsmelding wordt toegelicht.

De raad (via het presidium) bespreekt op welke wijze het onderzoeksrapport kan worden behandeld in de gemeenteraad. Hierbij kan van gedachten worden gewisseld ten aanzien van bijvoorbeeld de volgende onderwerpen:

- a. wordt de vergadering in openbaarheid gehouden of (deels) besloten? Uiteraard beslist de raad dit uiteindelijk zelf op grond van artikel 23 Gemeentewet, maar de burgemeester kan op basis van zijn/haar consultatie er voor kiezen om de vergadering in beslotenheid van start te laten gaan;
- b. het al dan niet bekrachtigen van de geheimhouding op de rapportage die door de burgemeester kan worden opgelegd; de raad is bevoegd. Op basis van de consultatie van het presidium kan een voorstel worden geformuleerd; er kan ook voor worden gekozen om de burgemeester te verzoeken de eventueel opgelegde geheimhouding op te heffen zodat het onderzoeksrapport publiek kan worden gemaakt;
- c. de spreekvolgorde tijdens de vergadering;

De raad behandelt de rapportage in een raadsvergadering, zonder voorafgaande behandeling in een commissievergadering. Daarbij is het in het kader van transparantie gewenst dat de raad in openbaarheid de rapportage bespreekt en daarover een standpunt kan bepalen en kenbaar kan maken. In deze fase is het gewenst om zoveel mogelijk openheid te betrachten. Het houden van een besloten raadsvergadering (al dan niet over een deel van de rapportage) behoort niettemin tot de mogelijkheden. Een besloten raadsvergadering zal echter eerder de uitzondering dan de regel zijn.

Afhankelijk van de uitkomsten van het onderzoek kan worden besloten:

- a. het dossier te sluiten omdat er geen integriteitsschending heeft plaatsgevonden;
- b. aanbevelingen te doen;
- c. een motie aan te nemen;
- d. aangifte te doen bij de politie.