

Vaststelling Protocol vermoeden integriteitsschending raadsleden Den Haag

De raad van de gemeente Den Haag,

Gelet op de artikelen 15 lid 3 en 170 lid 2 Gemeentewet;

Gezien de Gedragscode raadsleden Den Haag,

Besluit

I. vast te stellen het Protocol vermoeden integriteitsschending raadsleden Den Haag:

Protocol vermoeden integriteitsschending raadsleden Den Haag

Integer handelen van raadsleden en fractievertegenwoordigers is een kernvoorwaarde voor het vertrouwen van burgers in de overheid. Met de Gedragscode raadsleden Den Haag 2021 heeft de gemeenteraad, overeenkomstig artikel 15 lid 3 van de Gemeentewet, een gedragscode voor haar leden vastgesteld. In deze gedragscode is vastgelegd welke normen zij volgen voor integer bestuur. De gedragscode vormt samen met de wettelijke regels het geldende normenkader voor het handelen van raadsleden en fractievertegenwoordigers. Dit normenkader helpt bij het maken van de juiste keuzes.

Dit protocol gaat over de situaties waarin vermoed wordt dat een raadslid of fractievertegenwoordiger is afgeweken van het geldende normenkader en er daarbij twijfel is ontstaan over de integriteit van het gedrag van dit raadslid of fractievertegenwoordiger. In dat geval is het in het belang van alle betrokkenen om een zorgvuldig proces te doorlopen met oog voor alle belangen.

A. Uitgangspunten en verantwoordelijkheden

Dit protocol beschrijft de werkwijze bij een vermoedelijke integriteitsschending door een raadslid of een fractievertegenwoordiger. Het biedt de melder bescherming, het betrokken raadslid een eerlijke procedure en de uitvoerders van die procedure bruikbare handvatten.

Rollen en posities

Burgemeester

De burgemeester heeft een centrale rol bij vermoedens van integriteitsschendingen door een raadslid. Die rol komt voort uit artikel 170 lid 2 van de Gemeentewet, waarin de burgemeester wordt belast met de taak de bestuurlijke integriteit van de gemeente te bevorderen.

Griffier

Tijdens het doorlopen van dit protocol laat de burgemeester zich bijstaan door de griffier. De griffier vervult, als eerste adviseur van de burgemeester en de raad, een sleutelrol. Vanuit die rol is zij vraagbaak voor raadsleden en de burgemeester bij vraagstukken rond integriteit. Daarnaast is zij verantwoordelijk voor het oproepen van de ambtelijke ondersteuning door bureau integriteit. De griffier heeft dan ook een belangrijke rol in het ondersteunen van de burgemeester en de raad en is als eerste adviseur nauw betrokken.

Bureau Integriteit

Het bureau ondersteunt de burgemeester in diens rol. Dit geldt met name voor de adviseur bestuurlijke integriteit van het bureau. Deze doet dit onder andere door het geven van onafhankelijk advies. Bureau Integriteit heeft een rol in het ontvangen en doorgeleiden van meldingen, het ambtelijk ondersteunen van de behandeling van meldingen, en het uitvoeren en ondersteunen van vooronderzoek.

Ambtelijke ondersteuning & advies

De burgemeester en griffier laten zich tijdens alle stappen in dit protocol ambtelijk ondersteunen. Bureau Integriteit verzorgt deze ambtelijke ondersteuning. Daarnaast kan de burgemeester advies inwinnen bij interne of externe adviseurs.

Betrokken raadslid

Het betrokken raadslid is de persoon tegen wie in zijn hoedanigheid als raadslid een melding is gedaan.

Uitgangspunten

Reikwijdte protocol

Dit protocol gaat over de omgang met vermoedens van integriteitsschendingen door raadsleden en fractievertegenwoordigers. Waar in dit protocol staat 'raadslid' kan ook 'fractievertegenwoordiger' gelezen worden.

Het kan ook voorkomen dat het vermoeden van de integriteitsschending zich niet richt op de burgemeester, maar dat de burgemeester zich wel betrokken acht bij het vermoeden van een integriteitsschending. Die betrokkenheid kan bijvoorbeeld ontstaan door een adviserende rol van de burgemeester ten aanzien van het ter discussie gestelde handelen van het betrokken raadslid. In dat geval treedt de burgemeester in overleg met de griffier over de invulling van zijn rol in dit protocol. De burgemeester kan besluiten de locoburgemeester te belasten met de rol van de burgemeester in dit protocol.

Delen informatie

Uitgangspunt in dit protocol is om de kring van personen die geïnformeerd worden zo klein mogelijk, maar zo breed als nodig te houden. De burgemeester informeert de gemeenteraad alleen als de burgemeester dit noodzakelijk acht of wanneer het onderhavige protocol dit voorschrijft.

Wanneer de burgemeester schriftelijke informatie wil delen onder geheimhouding deelt de burgemeester, in overeenstemming met de Gemeentewet, deze informatie met de gehele raad.

Externe communicatie

In externe communicatie staat terughoudendheid voorop. Tegelijkertijd kunnen er situaties zijn waarin de omstandigheden maken dat externe communicatie noodzakelijk is. Per geval moet worden beoordeeld of externe communicatie wordt ingezet. Hierin zijn bijvoorbeeld de aard en omstandigheden van de melding, de externe bekendheid en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de melder of degene over wie een melding is gedaan van belang.

Wanneer externe communicatie noodzakelijk is, verloopt communicatie via de burgemeester.

Protocol stopt waar strafrecht begint

De reikwijdte van dit protocol stopt waar het strafrecht begint. Dit betekent dat dit protocol buiten toepassing wordt gelaten ten aanzien van de zaken in de vermoedelijke integriteitsschending waarover opsporing en/of vervolging plaatsvindt.

Afwijken

Het kan voorkomen dat het in het belang van de gemeente, de melder of het betrokken raadslid is om af te wijken van dit protocol. De burgemeester kan daarom besluiten om af te wijken van dit protocol. Voorbeelden van situaties waarbij de burgemeester kan afwijken van het protocol zijn:

- wanneer de privacy van de melder of het betrokken raadslid in het geding is;
- wanneer verantwoordelijken in dit protocol hun taken niet onafhankelijk kunnen uitvoeren;
- wanneer het algemeen belang hierom vraagt.

B. Werkwijze

De werkwijze bij het vermoeden van een integriteitsschending bestaat uit vijf fases, die hieronder worden uitgewerkt. Op deze werkwijze zijn de in deel A genoemde uitgangspunten van toepassing.

Fase 1) Twijfelen en bespreken

Het is wenselijk dat raadsleden eerst met elkaar in gesprek gaan bij twijfels over de integriteit van (eigen) handelingen. Ook wanneer een wethouder twijfels heeft over het handelen van een raadslid, is het wenselijk om in gesprek te gaan met elkaar.

Twijfels kunnen ook besproken worden met de griffier of met de burgemeester. Deze gesprekspartners kunnen adviseren over de kwestie en over het indienen van een melding. Het is de verantwoordelijkheid van het raadslid om opvolging te geven aan het verkregen advies.

Bij het bespreken van twijfels is vertrouwelijkheid van groot belang. Wanneer twijfels met een breed publiek gedeeld worden, wordt het moeilijk om de vertrouwelijkheid in een eventueel vervolproces te waarborgen. Bovendien kan het uiten van twijfels personen beschadigen.

Fase 2) Melden en wegen

Eenieder kan een melding doen van een vermoeden van een integriteitsschending door een raadslid.

Indienen melding

De melding van het vermoeden van een integriteitsschending wordt schriftelijk (digitaal of op papier) gericht aan de burgemeester. Een melding mag in eerste instantie ook mondeling worden gedaan, maar wordt pas in behandeling genomen als deze op schrift is gesteld.

Meldingen kunnen worden ingediend via de burgemeester, de griffier of het Meldpunt Integriteit op de gemeentelijke website. De griffier en het Meldpunt Integriteit geleiden een melding altijd door naar de burgemeester. Indien een melding direct bij de burgemeester wordt gedaan, stelt hij de griffier en Bureau Integriteit op de hoogte. Een melding kan niet namens een ander worden ingediend.

Bewaring gegevens

Bureau Integriteit zorgt er namens de burgemeester voor dat de gegevens omtrent de melding en de melder zodanig bewaard of opgeslagen worden dat deze alleen toegankelijk zijn voor personen die bij de behandeling van de melding betrokken zijn.

Anonieme melding

Wanneer er anonieme meldingen gedaan worden, maakt de burgemeester een afweging ten aanzien van het in behandeling nemen van de melding. Anoniem melden kan tot gevolg hebben dat een melding niet te verifiëren of te onderzoeken is en daardoor niet in behandeling genomen kan worden. De burgemeester maakt, geadviseerd door Bureau Integriteit, deze afweging aan de hand van de volgende criteria:

- a. de aard van de (vermeende) handeling;
- b. de mate waarin de anonieme melding te verifiëren is;
- c. de geloofwaardigheid van de anonieme melding;
- d. de ernst en spoedeisendheid.

Melding door burgemeester

De burgemeester kan ook op basis van eigen waarneming of externe berichtgeving op de hoogte raken van een mogelijke integriteitsschending. De burgemeester kan in dat geval zelf het initiatief nemen om een melding op te stellen.

Vervolgstappen na ontvangst melding

Na het doen van een melding worden de volgende stappen doorlopen:

1. Namens de burgemeester wordt binnen vijf werkdagen aan de melder een schriftelijke ontvangstbevestiging gestuurd door Bureau Integriteit. Als de melding direct bij de burgemeester wordt ingediend, dan verstuurt Bureau Integriteit deze ontvangstbevestiging. In de ontvangstbevestiging wordt de melder namens de burgemeester geïnformeerd over de mogelijke vervolgstappen en over het feit dat de vertrouwelijkheid van de persoonlijke gegevens van de melder zoveel als mogelijk gewaarborgd wordt. Om in afwachting van de uitkomsten van het onderzoek de persoonlijke levenssfeer van het raadslid tegen wie de melding zich richt te beschermen, vraagt de burgemeester de melder om vertrouwelijkheid in acht te nemen.
2. Wanneer de burgemeester dit noodzakelijk acht, kan een gesprek gevoerd worden met de melder. In dat gesprek kunnen de inhoud en strekking van een verdere duiding worden voorzien en kan de melding afgebakend worden. Afhankelijk van wie de melder is, voert de burgemeester, de griffier en Bureau Integriteit dit gesprek. Daarbij zijn altijd minimaal twee personen aanwezig. Van dit gesprek wordt een gespreksverslag gemaakt. Dit verslag wordt ter accordering voorgelegd aan de gesprekspartner. Deze heeft de mogelijkheid om binnen vijf werkdagen schriftelijk te reageren op het verslag. Door de gesprekspartner aangewezen feitelijke onjuistheden worden gecorrigeerd. Indien de gesprekspartner accordering weigert, wordt hiervan melding gemaakt in het verslag. Desgewenst kan een schriftelijke weergave van de afwijkende mening van de gesprekspartner bij het verslag worden gevoegd. Met dit verslag wordt vertrouwelijk omgegaan.
3. De burgemeester bespreekt een melding over een raadslid met de griffier. Samen wegen zij de melding, daarbij geadviseerd door Bureau Integriteit, ten minste op basis van:
 - a. de aard van de (vermeende) handeling;
 - b. de mate waarin de melding te verifiëren is;
 - c. de relatie van de melder tot het raadslid op wie de melding betrekking heeft;
 - d. de geloofwaardigheid van de melding;
 - e. de ernst en spoedeisendheid.
4. Op basis van de weging van de melding kan de burgemeester tot drie conclusies komen:
 - a. De melding kan direct afgedaan worden.
Redenen om de melding direct af te doen kunnen zijn:
 - de melding gaat niet over integriteit;
 - er kan onmiddellijk en zonder twijfel vastgesteld worden dat er geen sprake is van een integriteitsschending.Vervolg: De burgemeester koppelt het besluit om de melding direct af te doen schriftelijk terug aan de melder en het betrokken raadslid. De melding is daarmee afgedaan.
 - b. Er is een vooronderzoek nodig om de melding te beoordelen.
Redenen om een vooronderzoek in te stellen kunnen zijn:
 - de melding geeft aanleiding om te vermoeden dat er sprake is van een integriteitsschending maar is onvoldoende duidelijk;
 - de melding geeft aanleiding om te vermoeden dat er sprake is van een integriteitsschending maar is (nog) onvoldoende onderzoekbaar.

- Vervolg: fase 3 van dit protocol krijgt uitvoering.
- c. Er is onderzoek nodig naar de vermeende integriteitsschending.
Redenen om een onderzoek in te stellen kunnen meldingen zijn die met voldoende duidelijkheid melding maken van een onderzoekbare gebeurtenis die het vermoeden van een integriteitsschending doet rijzen.
Vervolg: fase 4 van dit protocol krijgt uitvoering.
5. Na de weging en de conclusie ten aanzien van het vervolg (direct afdoen van de melding, instellen vooronderzoek of instellen nader onderzoek), stelt de burgemeester de melder zo snel mogelijk op de hoogte van het vervolg. De burgemeester geeft de melder daarbij een motivering van de gemaakte keuze.
6. Na de weging en de conclusie ten aanzien van het vervolg (direct afdoen, instellen vooronderzoek of instellen nader onderzoek), stelt de burgemeester het betrokken raadslid zo snel mogelijk op de hoogte van het feit dat er een melding is gedaan en brengt het betrokken raadslid op de hoogte van het vervolg, tenzij er een zwaarwegend belang is om dat niet te doen. Zwaarwegende belangen kunnen zijn:
- risico dat eventueel bewijsmateriaal wordt vernietigd;
 - risico voor de veiligheid of het functioneren van de melder.
- De burgemeester stelt het raadslid op wie de melding betrekking heeft in kennis over de identiteit van de melder, tenzij er een zwaarwegend belang is om dat niet te doen. Zwaarwegende belangen kunnen zijn:
- risico voor de veiligheid of het functioneren van de melder;
 - het gegeven dat het om een anonieme melding gaat.

Opzettelijk valse melding

Bij het vermoeden van een opzettelijk valse melding kan de burgemeester een onderzoek instellen naar de melder.

Fase 3) Vooronderzoek

De burgemeester voert zo spoedig mogelijk een vooronderzoek uit en betreft Bureau Integriteit bij de uitvoering.

1. De uitvoering van een vooronderzoek begint met het verder informeren van het betrokken raadslid en de melder dat een vooronderzoek wordt ingesteld. Er wordt een brief verzonden aan het betrokken raadslid en van geval tot geval bekeken ook aan de melder met daarin in ieder geval de aanleiding voor het vooronderzoek en de wijze waarop het vooronderzoek uitgevoerd zal worden.
2. Er wordt een gesprek met het betrokken raadslid gevoerd. De burgemeester en de griffier voeren dit gesprek, ondersteund door Bureau Integriteit. Daarbij zijn altijd minimaal twee personen aanwezig. Indien de burgemeester het noodzakelijk acht, is er ook een gesprek met de melder. Afhankelijk van wie de melder is, voert de burgemeester, de griffier en/of Bureau Integriteit dit gesprek. Het betrokken raadslid en de melder kunnen zich bij deze gesprekken laten bijstaan.
3. Het raadslid op wie de melding betrekking heeft, wordt voorafgaand aan het gesprek zodanig ingelicht over aard en inhoud van het gesprek dat hij of zij een goed beeld krijgt van hetgeen met hem of haar besproken zal worden.
4. Ten behoeve van het vooronderzoek kan de burgemeester documenten of andere (digitale) gegevens raadplegen. Ook kan de burgemeester spreken met andere betrokkenen.
5. Van elk gesprek wordt een gespreksverslag gemaakt. Dit verslag wordt ter accordering voorgelegd aan de gesprekspartner. Deze heeft de mogelijkheid om binnen vijf werkdagen schriftelijk te reageren op het verslag. Door de gesprekspartner aangewezen feitelijke onjuistheden worden gecorrigeerd. Indien de gesprekspartner accordering weigert, wordt hiervan melding gemaakt in het verslag. Desgewenst kan een schriftelijke weergave van de afwijkende mening van de gesprekspartner bij het verslag worden gevoegd. Met deze verslagen wordt vertrouwelijk omgegaan.
6. Op basis van het vooronderzoek kan de burgemeester tot twee conclusies komen:
 - a. Er is nader onderzoek nodig.
In dat geval gaat de burgemeester direct over op fase 4. Nader onderzoek wordt ingesteld op het moment dat het vooronderzoek geen uitsluitsel geeft over het vermoeden van de integriteitsschending.
 - b. Er is geen nader onderzoek nodig.
Er zijn meerdere scenario's denkbaar waarin geen nader onderzoek nodig is: de feiten zijn voldoende helder om de melding af te handelen, de melding is bijvoorbeeld te mager om verder te onderzoeken, er is een ander traject van toepassing (bijvoorbeeld de klachtenprocedure tegen een ander persoon of de bezwaarschriftprocedure tegen een besluit), er zijn te weinig aanwijzingen voor nader onderzoek of de inzet van nader onderzoek is disproportioneel in verhouding tot de aard en omvang van de melding.

De burgemeester stelt van het vooronderzoek een verslag op. Persoonsgegevens van de melder worden in dit verslag geanonimiseerd. Het verslag van het vooronderzoek wordt gedeeld met het betrokken raadslid. Wanneer de burgemeester het wenselijk acht, bespreekt hij de uitkomst van het vooronderzoek persoonlijk met de melder en separaat met het betrokken raadslid zowel het verslag als de uitkomst.

Fase 4) Nader onderzoek

Als de burgemeester besluit dat nader onderzoek nodig is, zet hij dit in gang. Een extern onderzoeksbureau voert onder begeleiding van Bureau Integriteit het onderzoek uit. Het gehele onderzoek vindt plaats in een vertrouwelijke context. Dat betekent dat er ook vertrouwelijk wordt omgegaan met (concept)gespreksverslagen en (concept)onderzoeksrapportages. Een onderzoek bestaat uit de volgende stappen:

1. De burgemeester is op basis van zijn eigenstandige positie opdrachtgever van het onderzoek.
2. De burgemeester spreekt met de onderzoekers een schriftelijke onderzoeksopdracht af, met daarin in ieder geval de onderzoeksvragen, de methoden, de wijze van rapporteren en een wederhoorprocedure. De burgemeester maakt tevens afspraken over de planning, de kosten en de samenstelling van het onderzoeksteam. De onderzoekers zijn gebonden aan dit integriteitsprotocol.
3. In overleg met de onderzoekers wordt ervoor gezorgd dat relevante gegevens worden veiliggesteld en overgedragen aan de onderzoekers. Wanneer het gaat om gegevens op apparaten en/of netwerken die eigendom zijn van of in gebruik zijn bij de gemeente, wordt conform de daarover gemaakte afspraken zoals de bruikleenovereenkomst gehandeld.
4. De burgemeester informeert het betrokken raadslid en de melder dat een onderzoek wordt ingesteld. Er wordt een brief verzonden met daarin in ieder geval de aanleiding voor het onderzoek, de wijze waarop het onderzoek uitgevoerd zal worden en de contactgegevens van de onderzoekers.
5. De burgemeester weegt zorgvuldig af welke andere personen geïnformeerd moeten worden over het onderzoek, waarbij het uitgangspunt is dat de groep geïnformeerde personen zo klein mogelijk wordt gehouden.
6. Tijdens de uitvoering van het onderzoek kunnen personen op ambtelijk en op bestuurlijk niveau binnen de gemeente, maar ook externe personen worden benaderd voor een interview. Deze interviews worden door ten minste twee personen gevoerd. Desgewenst kunnen de te interviewen personen zich laten bijstaan door één persoon. Indien het betrokken raadslid of andere betrokkenen weigeren medewerking te verlenen aan het onderzoek, dan wordt daarvan melding gemaakt in de rapportage.
7. Van elk gesprek wordt een gespreksverslag gemaakt. Dit verslag wordt ter accordering voorgelegd aan de gesprekspartner. Deze heeft de mogelijkheid om binnen vijf werkdagen schriftelijk te reageren op het verslag. Door de gesprekspartner aangewezen feitelijke onjuistheden worden gecorrigeerd. Indien de gesprekspartner accordering weigert, wordt hiervan melding gemaakt in het verslag. Desgewenst kan een schriftelijke weergave van de afwijkende mening van de gesprekspartner bij het verslag worden gevoegd. Met deze verslagen wordt vertrouwelijk omgegaan. De gespreksverslagen blijven in het bezit van de onderzoekers en worden niet gedeeld met de opdrachtgever.
8. De burgemeester is verantwoordelijk voor het bewaken van de voortgang van het onderzoek.
9. De voor het onderzoek relevante feiten die uit het onderzoek naar voren komen worden verwerkt in een conceptrapportage en voorzien van een duiding. De conceptrapportage wordt voor een feitenverificatie voorgelegd aan het betrokken raadslid en vervolgens aan de burgemeester. Feitelijke onjuistheden worden verwerkt.
10. Op de definitieve rapportage met daarin conclusies en eventuele aanbevelingen, mogen in ieder geval het betrokken raadslid en de burgemeester als opdrachtgever hun zienswijze geven. Voor het aanleveren van zienswijzen geldt een termijn van vijf werkdagen. De burgemeester kan bij zwaarwegende redenen besluiten af te wijken van deze voorgeschreven termijn. De eventuele zienswijzen worden als bijlage bij het rapport gevoegd.
11. Wanneer het onderzoek is afgerond, leveren de onderzoekers het onderzoeksrapport op bij de burgemeester.

Fase 5) Behandelen en afronden

De burgemeester zorgt na oplevering van de rapportage voor een goede afronding van het traject.

1. De burgemeester verstrekt het onderzoeksrapport aan het betrokken raadslid, tenzij er zwaarwegende redenen zijn om het delen achterwege te laten.
2. De melder wordt waar mogelijk op procesniveau geïnformeerd over het vervolg van de melding. Voorts wordt de melder – met inachtneming van de bepalingen uit de AVG – geïnformeerd over de afloop en afdoening van de melding. Wanneer de burgemeester dit noodzakelijk acht, kan een gesprek gevoerd worden met de melder.
3. De burgemeester deelt vervolgens mondeling en vertrouwelijk de resultaten van het onderzoek in het presidium. Mede op basis van het rapport en het presidium gehoord hebbende, besluit de

- burgemeester of en op welke wijze het rapport wordt gedeeld met de gemeenteraad. Het bespreken en/of delen van het rapport kan achterwege blijven wanneer de conclusie van het rapport is dat de melding ongegrond is of er andere zwaarwegende redenen zijn om het delen met de gemeenteraad achterwege te laten. In dat geval motiveert de burgemeester het besluit om het rapport niet te delen. De burgemeester kan ook overwegen om niet het gehele rapport maar alleen de conclusies te delen met de gemeenteraad.
4. Wanneer daar aanleiding toe is, kan de burgemeester besluiten om het rapport of de conclusies van het rapport te delen met het college.
 5. De gemeenteraad besluit op voorstel van de burgemeester of het onderzoeksrapport in een raadsvergadering behandeld dient te worden en of dit in openbaarheid kan gebeuren.

C. Nazorg en evaluatie

Communicatie

Wanneer er na afronding van het (voor)onderzoek communicatie nodig is of als derden om een reactie vragen namens de gemeente, dan verloopt de communicatie via de burgemeester.

Nazorg

Wanneer de burgemeester dit noodzakelijk acht, kan een gesprek gevoerd worden met de melder. Ook kan de burgemeester besluiten dat het noodzakelijk is om een gesprek met het betrokken raadslid te voeren. De burgemeester, de griffier en/of Bureau Integriteit voert dit gesprek. Daarbij zijn altijd minimaal twee personen aanwezig.

Evaluatie

Na afronding van de behandeling van de melding evalueert de burgemeester samen met de griffier het proces. Daarbij wordt ook nagegaan in hoeverre het protocol toereikend was en of dit aanpassing behoeft. Voorts wordt besproken of er lessen te trekken zijn voor de behandeling van een eventuele volgende melding.

Rapportage

De burgemeester informeert de gemeenteraad via het jaarverslag van de gemeenteraad jaarlijks over het aantal meldingen en onderzoeken op het gebied van integriteit.

Aldus besloten in de raadsvergadering van 14 november 2024.

De griffier, Lillianne Blankwaard-Rombouts en de voorzitter, Jan van Zanen.