

Protocol integriteitsmeldingen gemeente Sint-Michielsgestel 2023

A. Uitgangspunten

Transparantie versus privacy

In dit protocol wegen we transparantie en privacy constant tegen elkaar af. Het protocol beoogt enerzijds een zo groot mogelijke transparantie te garanderen voor de betrokkenen. Anderzijds dient de cirkel van betrokkenen zo klein mogelijk te worden gehouden. Het streven is dan ook dat we de groep betrokkenen zo klein mogelijk houden, maar tegelijkertijd deze groep zo compleet mogelijk informeren en bij de procedure betrekken. Het is mogelijk dat vanuit de verantwoordelijkheid van een zorgvuldig proces, dit laatste niet altijd mogelijk is. Het uitgangspunt is dat we de betrokkenen informeren, maar hiervan kan worden afgeweken als er zwaarwegende belangen zijn.

Afbakening protocol

Dit protocol is van toepassing op het handelen van raadsleden en steunfractieleden. Integriteitsmeldingen kunnen door eenieder worden gedaan.

Centrale rol voor de burgemeester

De burgemeester heeft op grond van artikel 170 lid 2 van de Gemeentewet de taak de bestuurlijke integriteit van de gemeente te bevorderen. Dit betekent in Sint-Michielsgestel dat we de burgemeester een centrale rol geven in dit protocol. Die centrale rol houdt in dat de burgemeester de beslissingen neemt over de opvolging van integriteitsmeldingen en betrokken is bij iedere stap in dit protocol. Hij kan zich intern laten bijstaan door de griffier. Daarnaast kan de burgemeester advies inwinnen bij interne of externe adviseurs. Indien er een integriteitsmelding over de burgemeester wordt gedaan, dan treden de gemeentesecretaris en de griffier in overleg met de Commissaris van de Koning.

De burgemeester kan er gedurende het proces niet voor kiezen om de individuele raadsleden (waaronder de fractievoorzitters) geheime informatie te verstrekken. Dit betekent dat geheime informatie niet langer aan individuele leden van de raad (bijvoorbeeld het seniorenconvent, het presidium of het fractievoorzittersoverleg) kan worden verstrekt, maar alleen aan de raad als geheel. Met het oog op het uitgangspunt om de kring van betrokkenen zo klein mogelijk, maar zo breed als nodig te houden, informeert de burgemeester de raad alleen als hij dit noodzakelijk acht. Indien raadsleden betrokken zijn bij de kwestie (bijvoorbeeld omdat het vermoeden over hen gaat of omdat zij de melding hebben gedaan), nemen zij niet deel aan de beraadslaging. De burgemeester is verantwoordelijk voor de interne en externe communicatie en betreft anderen hierbij indien gewenst.

Afwijken van het protocol

Het protocol is leidend, maar er kunnen altijd gevallen zijn waarin het protocol niet voorziet of waarin twijfel bestaat. Daarom nemen we bij iedere stap in het protocol de mogelijkheid op dat de burgemeester kan besluiten om gemotiveerd van het protocol af te wijken. De burgemeester legt de gemotiveerde afwijking altijd schriftelijk vast. In het geval van een mogelijke integriteitsschending door de burgemeester vervalt uiteraard het recht van de burgemeester om af te wijken van het protocol. Indien sprake is van een vermoeden van integriteitsschending door de burgemeester, wordt de rol van de burgemeester in dit gehele protocol overgenomen door de griffier en de gemeentesecretaris gezamenlijk. In dat geval geldt dat overal waar in het protocol 'burgemeester' staat 'griffier en gemeentesecretaris' gelezen moet worden. Daar waar in het protocol de griffier en/of gemeentesecretaris de burgemeester adviseren, vervallen deze rollen wanneer het gaat om een mogelijke integriteitsschending door de burgemeester. Griffier en gemeentesecretaris zullen bij een vermoeden van een integriteitsschending door de burgemeester altijd in overleg treden met de Commissaris van de Koning. Deze blijft vervolgens bij het gehele traject betrokken.

Het protocol stopt daar waar het strafrecht begint

Dit protocol gaat over integriteitsmeldingen die op basis van de Gedragscode worden gedaan. De reikwijdte van dit protocol stopt waar het strafrecht begint. Dit betekent dat dit protocol buiten toepassing wordt gelaten wanneer opsporing en/of vervolging plaatsvindt met betrekking tot de mogelijke integriteitsschending.

B. Plan van Aanpak

De werkwijze bij het vermoeden van een integriteitsschending bestaat uit zeven stappen. Hieronder worden deze stappen uitgewerkt. Op deze werkwijze zijn de in de inleiding genoemde uitgangspunten van toepassing.

Stap 1: Twijfel bespreken

Of een handeling een integriteitsschending oplevert is niet altijd direct duidelijk. Het is mogelijk dat een vermoeden of een waarneming onjuist blijkt te zijn of dat een melding berust op een verkeerde lezing van de Gedragscode. We gaan er bij onze waarneming daarnaast vanuit dat iemand uit goede bedoelingen handelt. Een melding kan daarnaast grote gevolgen hebben voor degene om wie het gaat. Daarom is het uitgangspunt dat de cirkel van betrokkenen zo klein mogelijk gehouden wordt.

De eerste stap bij twijfel over een mogelijke integriteitsschending is bij voorkeur dan ook die twijfel te bespreken met de persoon die de mogelijke integriteitsschending heeft begaan. Daarbij vragen we naar de context waarin de handeling is gedaan en verifiëren we onze waarneming. Iemand aanspreken hoeft echter niet. De waarnemer beoordeelt zelf of hij de mogelijke integriteitsschender wil aanspreken. We zijn ons ervan bewust dat het aanspreken van iemand kan bijdragen aan de bewustwording van zijn of haar handelen. We bespreken onze twijfel echter wel altijd met iemand, voordat we een melding doen.

Een raadslid of steunfractielid kan deze twijfel bespreken met een lid van de fractie of de griffier. Bij de keuze met wie de twijfel wordt besproken is een vertrouwensband essentieel. We bespreken onze twijfel niet met de burgemeester. Het bespreken van twijfel moet laagdrempelig zijn en de burgemeester is namelijk vrij om op basis van een ontvangen signaal zelf een onderzoek te starten, ook als er geen melding is gedaan..

Heel goed denkbaar is ook dat een politiek ambtsdrager betwijfelt of het eigen handelen wel in overeenstemming is met de integriteitsregels. In dat geval kan deze twijfel worden besproken met de griffier of een fractiegenoot.

Stap 2: De melding

Een mogelijke integriteitsschending kan pas verder worden onderzocht als er een melding wordt gedaan. Zowel politieke ambtsdragers als inwoners, ambtenaren of anderen kunnen een melding doen van een vermeende integriteitsschending door een politieke ambtsdrager. Daarbij gelden de volgende kaders:

1. De melding wordt gedaan bij de burgemeester. De burgemeester vraagt altijd aan de melder of de griffier mag worden betrokken. De melding mag zowel mondeling als schriftelijk gedaan worden. Een mondelinge melding wordt altijd op schrift gesteld.
2. Een melding wordt beschouwd als integriteitsmelding in de zin van dit protocol als de burgemeester deze conclusie trekt. De burgemeester verifieert echter altijd bij de melder of er sprake is van een melding. Voordat de melding verder kan worden behandeld wordt deze – voor zover de melding niet schriftelijk was ingediend – door de griffier en de burgemeester op schrift gesteld.
3. De burgemeester stuurt de melder binnen 48 uur na ontvangst van de melding een schriftelijke ontvangstbevestiging. Om de persoonlijke levenssfeer van de betrokken politieke ambtsdrager te beschermen in afwachting van de uitkomsten van het onderzoek, vraagt de burgemeester de melder vertrouwelijkheid in acht te nemen.
4. In de melding wordt altijd opgenomen wie de betrokken politieke ambtsdrager is op wie de melding betrekking heeft. De melding bevat daarnaast de feitelijke waarnemingen die de melder heeft gedaan.
5. 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 melding te doen.
6. De burgemeester draagt er zorg voor dat de gegevens over de melding en de melder zodanig bewaard/opgeslagen worden dat deze alleen toegankelijk zijn voor personen die bij de behandeling van de melding betrokken zijn. De burgemeester kan niet garanderen dat de privacy van de melder gewaarborgd kan blijven.

Stap 3: De weging van de melding

Een ingediende melding wordt in eerste instantie door de burgemeester gewogen. Daarbij gaat hij als volgt te werk:

1. De burgemeester voert zo snel mogelijk een persoonlijk gesprek met de melder over de melding. Bij dit gesprek is de griffier aanwezig. Dit gesprek is bedoeld om de inhoud van de melding zo nodig te verduidelijken en eventueel af te bakenen.
2. De burgemeester stelt de politieke ambtsdrager op wie de melding betrekking heeft op de hoogte van het feit dat er een melding is gedaan, tenzij er volgens de burgemeester een zwaarwegend belang is om dat (nog) niet te doen. Voorbeelden hiervan zijn een risico dat eventueel bewijsmateriaal wordt vernietigd als de betrokkene wordt geïnformeerd en risico's voor de veiligheid of het functioneren van de melder.
3. De griffier staat de burgemeester bij de weging van de melding in een adviserende rol bij.
4. Op basis van de weging komt de burgemeester binnen tien werkdagen na indiening van de melding tot een van de volgende drie conclusies:

- i. De integriteitsmelding is ongegrond omdat de melding niet over integriteit gaat, of omdat onmiddellijk duidelijk is dat geen sprake is van een integriteitsschending. De burgemeester koppelt deze beslissing gemotiveerd schriftelijk terug aan de melder en de betrokken politieke ambtsdrager. De melding is daarmee afgedaan.
 - ii. Er is een vooronderzoek nodig om de melding te beoordelen. In dat geval informeert de burgemeester de melder en de betrokken politieke ambtsdrager dat hij een vooronderzoek zal starten en volgt hij stap 4 van het protocol.
 - iii. Er is direct een uitgebreid onderzoek nodig. In dat geval informeert de burgemeester de melder en de betrokken politieke ambtsdrager hierover en gaat direct over op stap 5 van het protocol.
5. Als de melder of de betrokken politieke ambtsdrager het niet eens is met de handelwijze van de burgemeester bestaat de mogelijkheid zich daarover te beklagen bij de Commissaris van de Koning.

Stap 4: Het vooronderzoek

Als de burgemeester tot de conclusie gekomen is dat een vooronderzoek nodig is om de melding beter te kunnen beoordelen kan hij dit zelf intern uitvoeren. De burgemeester kan zich ambtelijk laten ondersteunen. Bij dit vooronderzoek geldt het volgende:

1. De burgemeester voert tijdens het vooronderzoek in elk geval een gesprek met de melder en de betrokken politieke ambtsdrager. De burgemeester bepaalt daarnaast of en zo ja met welke anderen hij gesprekken voert. De griffier adviseert de burgemeester over de voorgenomen andere gesprekken.
2. De politieke ambtsdrager op wie de melding betrekking heeft wordt in de schriftelijke uitnodiging tot het gesprek zodanig ingelicht over aard en inhoud van de melding dat hij een goed beeld kan krijgen van hetgeen hem wordt verweten. Een afschrift van de melding wordt niet verstrekt.
3. 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 de feitelijkheden genoemd in het verslag. Wanneer de gesprekspartner weigert te tekenen voor akkoord wordt hiervan melding gemaakt in het gespreksverslag. Op verzoek van de gesprekspartner wordt een schriftelijke weergave van de afwijkende mening van de gesprekspartner bij het verslag gevoegd. Met de gespreksverslagen wordt vertrouwelijk omgegaan.
4. De betrokken politieke ambtsdrager en de melder vragen de burgemeester om toestemming indien zij een of meerdere personen mee willen nemen naar het gesprek. De burgemeester oordeelt of hij toestemming verleent. Het uitgangspunt daarbij is dat de kring van betrokkenen zo klein mogelijk blijft, mede met het oog op het behoud van een heldere beeldvorming.
5. Naast het voeren van gesprekken kan de burgemeester/onderzoeker documenten of andere gegevens raadplegen. Ook kan de burgemeester spreken met andere betrokkenen.
6. Bij de beoordeling van het vooronderzoek weegt de burgemeester zijn conclusie zorgvuldig af.
7. Op basis van het vooronderzoek komt de burgemeester tot een van de volgende vier conclusies:
 - i. De integriteitsmelding is ongegrond. Deze conclusie is bijvoorbeeld denkbaar als uit het vooronderzoek is gebleken dat de melding ongegrond is vanwege gebrek aan onderbouwing of omdat de melding te mager of te vaag is om te onderzoeken. Een andere reden om af te zien van een feitenonderzoek kan zijn dat er een ander traject van toepassing is, zoals een klachtenprocedure of een bezwaar- en beroepsprocedure. Deze redenen zijn niet limitatief. De burgemeester weegt zijn conclusie zogezegd zorgvuldig af. De burgemeester stelt van het vooronderzoek een beknopt verslag op. De burgemeester koppelt de conclusie en het verslag schriftelijk terug aan de melder en de betrokken politieke ambtsdrager. De melding is daarmee afgedaan. In dat geval gaat de burgemeester over naar stap 7 van dit protocol.
 - ii. Er is een feitenonderzoek nodig. In dat geval gaat de burgemeester over naar stap 5 van dit protocol.
 - iii. De integriteitsmelding is gegrond. In dat geval gaat de burgemeester over naar stap 6 van dit protocol.
 - iv. Er wordt naar aanleiding van het onderzoek aangifte gedaan. Zodra er opsporing en/of vervolging wordt ingesteld naar aanleiding van de mogelijke integriteitsschending, wordt dit protocol buiten toepassing verklaard. De burgemeester gaat over naar stap 5 van dit protocol indien aangifte is gedaan maar er nog geen opsporing en/of vervolging is ingesteld.
8. Als de melder of de betrokken politieke ambtsdrager het niet eens is met de handelwijze van de burgemeester bestaat de mogelijkheid zich daarover te beklagen bij de Commissaris van de Koning.

Stap 5: Feitenonderzoek

De burgemeester kan zowel na de weging van de melding als na het vooronderzoek besluiten over te gaan tot een feitenonderzoek. Daarvoor geldt het volgende:

1. Het feitenonderzoek wordt uitgevoerd door een extern onderzoeksbureau of door de burgemeester hiertoe aangewezen personen (hierna: de onderzoekers). De burgemeester is daarbij de opdrachtgever. De burgemeester komt met de onderzoekers een schriftelijke onderzoeksopdracht overeen

- met daarin in elk geval de onderzoeksopdracht, de onderzoeksvragen, de onderzoeksmethoden, de planning, de kosten en de wijze van rapporteren. Andere betrokkenen worden niet bij het opstellen of het bepalen van de inhoud van de onderzoeksopzet betrokken.
2. Indien er gekozen wordt voor externe onderzoekers, maakt de burgemeester met hen tevens afspraken over de planning, de kosten en de samenstelling van het onderzoeksteam. De onderzoekers dienen zich te houden aan dit protocol.
 3. In overleg met de onderzoekers wordt ervoor gezorgd dat relevante gegevens worden veiliggesteld.
 4. De burgemeester informeert de betrokken politieke ambtsdrager en de melder dat er een feitenonderzoek wordt ingesteld. Een vast onderdeel van dit informeren is het verzenden van een brief met daarin zo mogelijk de aanleiding voor het feitenonderzoek, het onderzoeksprotocol en de contactgegevens van de onderzoekers.
 5. De burgemeester weegt zorgvuldig af of en zo ja welke andere personen geïnformeerd moeten worden over het feitenonderzoek. Het uitgangspunt daarbij is dat de groep geïnformeerde personen zo klein mogelijk wordt gehouden.
 6. Bij de uitvoering van het onderzoek kunnen personen binnen en buiten de gemeente worden benaderd voor een interview. Bij elk interview zijn ten minste twee onderzoekers aanwezig. Desgewenst kunnen geïnterviewden zich door iemand laten bijstaan, indien de burgemeester daarin toestemt.
 7. Van elk interview wordt een gespreksverslag gemaakt. Het verslag wordt ter accordering voorgelegd aan de geïnterviewde persoon. De gesprekspartner heeft de mogelijkheid om binnen vijf werkdagen schriftelijk te reageren op het verslag. Indien de gesprekspartner weigert te tekenen voor akkoord wordt hiervan melding gemaakt in het gespreksverslag. Desgewenst wordt een schriftelijke weergave van de afwijkende mening van de gesprekspartner bij het verslag gevoegd. De gespreksverslagen blijven in het dossier van de onderzoekers en worden niet gedeeld met de opdrachtgever of met derden, tenzij daartoe een juridische verplichting bestaat.
 8. De burgemeester bewaakt de voortgang van het feitenonderzoek.
 9. De feiten worden voorzien van een duiding en verwerkt in de conceptrapportage. De betrokken politieke ambtsdrager krijgt de mogelijkheid om te reageren op de feitelijke bevindingen. Ook de burgemeester krijgt de rapportage voor een controle op de feitelijke bevindingen.
 10. De betrokken politieke ambtsdrager en de burgemeester mogen een zienswijze geven op het eindrapport inclusief conclusies en aanbevelingen. Deze zienswijze(n) word(t)(en) opgenomen in het rapport.
 11. Wanneer het onderzoek is afgerond leveren de onderzoekers het onderzoeksrapport op bij de burgemeester.

Stap 6: Afronding feitenonderzoek

1. De burgemeester verstrekt het onderzoeksrapport aan de politiek ambtsdrager. De burgemeester verstrekt het rapport vervolgens ook aan de gemeenteraad, tenzij de conclusie van het rapport is dat de melding ongegrond is.
2. Indien de burgemeester op het rapport geheimhouding oplegt, dan verstrekt de burgemeester het rapport aan de gehele gemeenteraad. De burgemeester legt geheimhouding op het rapport op, op basis van artikel 87 Gemeentewet.
3. De burgemeester stelt het onderzoeksrapport ook onder geheimhouding ter beschikking aan het college indien de betrokken politiek ambtsdrager een collegelid betreft.
4. De gemeenteraad kan daarom besluiten of het onderzoeksrapport in een raadsvergadering wordt behandeld en of dit in openbaarheid kan gebeuren. Het verdient de voorkeur om het onderzoeksrapport echter achter gesloten deuren te behandelen. Indien de gemeenteraad het rapport in openbaarheid behandelt, heft de gemeenteraad de geheimhouding krachtens artikel 89, vierde lid, Gemeentewet op.

Stap 7: Nazorg en evaluatie

Nazorg

De burgemeester voert een gesprek met de melder en de politieke ambtsdrager.

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. Verder wordt besproken of er lessen te trekken zijn voor de behandeling van een eventuele volgende melding.

Moedwillige valse melding

Bij het vermoeden van een moedwillige valse melding stelt de burgemeester een onderzoek in. Daarbij volgt hij het stappenplan zoals in dit protocol is uiteengezet.

Rapportage en verantwoording

Jaarlijks brengt de burgemeester verslag uit aan de gemeenteraad over het aantal integriteitsmeldingen, -onderzoeken en de daarmee gepaard gaande kosten.

In Sint-Michielsgestel hechten we aan de integriteit van raadsleden en steunfractieleden: we dienen het algemeen belang en maken de keuzes, zonder grenzen te overschrijden. Dit protocol waarborgt een zorgvuldige behandeling van integriteitsmeldingen die worden gedaan op basis van de 'Gedragscode raads- en steunfractieleden gemeente Sint-Michielsgestel'. De gedragscode bevat diverse integriteitsthema's: onderlinge omgangsvormen, belangenverstremgeling, nevenfuncties, omgang met gemeentelijke voorzieningen, omgang met informatie en de omgang met geschenken en uitnodigingen. De gedragscode en het protocol dienen dan ook in samenhang te worden gelezen. Het protocol beschrijft de werkwijze bij een vermoeden van integriteitsschending(en) door raadsleden en steunfractieleden. Overal waar in dit protocol hij/zijn/hem voorkomt wordt uiteraard ook zij/haar/haar bedoeld.

*Aldus vastgesteld in zijn openbare vergadering van 26 oktober 2023,
De gemeenteraad van Sint-Michielsgestel,
De griffier,
D.S.J. Thissen
De voorzitter,
H.A.G. Ronnes*