

Protocol veilige publieke taak gemeenteraad 's-Hertogenbosch 2026

De gemeenteraad van de gemeente 's-Hertogenbosch,
In zijn vergadering van 27 januari 2026,
Gezien het voorstel met reg.nr. 18655399,
Besluit
Vast te stellen
Het Protocol Veilige Publieke Taak Gemeenteraad 2026

Inleiding

Voor het goed functioneren van het politieke bestel is het noodzakelijk dat raads- en commissieleden in alle vrijheid hun functie kunnen uitoefenen. Niet voor niets zijn hiervoor waarborgen in de Gemeentewet opgenomen. Denk bijvoorbeeld aan de waarborg dat een raadslid niet in rechte aanspreekbaar is voor hetgeen door hem of haar gezegd wordt in een raadsvergadering of dat men stemt zonder last. Desalniettemin zijn er situaties denkbaar dat democratische waarden zoals de vrijheid van meningsuiting toch onder druk kunnen komen te staan. Bijvoorbeeld door grensoverschrijdend (verder te noemen: norm overschrijdend) gedrag van een ander.

Norm overschrijdend (waaronder ook intimiderend of agressief gedrag valt) kan immers invloed hebben op het raads- of commissielid dat ermee te maken krijgt. Tegelijkertijd kan het ook impact hebben op de omgeving van het raadslid of commissielid. Het kan ertoe leiden dat raads- en commissieleden minder werkplezier ervaren en zich niet meer vrij voelen om zich over iets (op een bepaalde manier) uit te spreken en kan ook invloed hebben op het stemgedrag. Dit raakt niet alleen de betrokkenen, maar raakt ook de integriteit van het openbaar bestuur.

Norm overschrijdend gedrag kan veroorzaakt worden door derden (zoals inwoners), maar kan natuurlijk ook voorkomen tussen raads- en commissieleden onderling. Men kan hiermee geconfronteerd worden tijdens de uitvoering van een publieke taak, bijvoorbeeld tijdens een vergadering of een andere politieke bijeenkomst, maar kan zich natuurlijk ook manifesteren in meer privéachtige situaties of online. Als raadslid/commissielid ben je in je gemeente immers goed zichtbaar, herkenbaar en makkelijk traceerbaar. Dit veilige publieke taak (verder: vpt) protocol is van en voor alle raads- en commissieleden en daarmee ook de democratische rechtstaat dienend. Het is daarbij van belang om een gezamenlijke norm te stellen, die norm na te leven en naar elkaar om te zien. Dit protocol stelt dan ook een norm waar we als raad voor staan en biedt een handvat wanneer sprake is van norm overschrijdend gedrag, en geeft een perspectief hoe we handelen als zich dergelijke situaties voordoen of dreigen voor te doen en wie hier welke rol in heeft. Daarbij is zoveel als mogelijk aangesloten bij het vpt-protocol van de gemeentelijke organisatie en het college. In de verdere uitvoering van dit protocol zal eveneens worden aangesloten bij de uitvoeringsafspraken die gelden voor het reeds bestaande gemeentelijke protocol.

Norm, definities & aanpak

De raad van 's-Hertogenbosch kiest voor een heldere norm:

Agressie en geweld tegen raads- en commissieleden is onacceptabel en wordt nimmer getolereerd.

En als afgeleide daarvan:

- We hebben tot op zekere hoogte begrip voor emotie;
- We tolereren geen norm overschrijdend gedrag, in welke vorm dan ook.
- We nemen altijd maatregelen tegen diegenen die norm overschrijdend gedrag vertonen.

We staan als collectief voor het borgen van deze norm. Tegelijkertijd willen we wel toegankelijk en benaderbaar zijn, en moet er natuurlijk ook ruimte zijn -online en offline- om ongenoegen te uiten over gemeentelijke besluitvorming en hier (eventueel met emotie) kritiek op te hebben. Er is echter een verschil te maken tussen (gerechtvaardigde) emotie tegen overheidshansdelen en niet te rechtvaardigen norm overschrijdend gedrag richting personen.

Normen geven duidelijk aan wat als juist, onjuist, gewenst of ongewenst wordt beschouwd. Er is een onderscheid tussen rechtsnormen, die voor iedereen wettelijk verplicht zijn, en sociale of morele normen, die geen wettelijke bekrachtiging hebben, zoals fatsoensnormen. Norm overschrijdend gedrag kan zowel betrekking hebben op wettelijk als op sociale & morele normen.

Onder *emotioneel gedrag* wordt verstaan dat een persoon op een emotionele manier begrip vraagt voor zijn persoonlijke situatie, kritiek geeft op de regels of op het beleid van de gemeente, of bijvoorbeeld boos is over een beslissing van de gemeente of een politiek standpunt. Emotioneel gedrag is van korte duur en laat zich corrigeren. Voor dergelijk gedrag kan (enig) begrip worden getoond. Emotioneel gedrag is niet verboden, boosheid is niet norm overschrijdend en is geen agressie.

Norm overschrijdend gedrag is alle mondelinge, schriftelijke en/of fysieke uitingen door personen die leiden tot aantasting van de integriteit en/of veiligheid van de politieke ambtsdrager die hiermee wordt geconfronteerd. Dit gedrag kenmerkt zich doordat het op de persoon gericht is. Er is sprake van een herhalende en onophoudelijke boosheid of er is sprake van onophoudelijk en herhalend uitend beledigingen. Daarnaast kenmerkt het gedrag zich doordat de persoon in kwestie aangesproken is op zijn of haar gedrag, maar de gedragingen niet stoppen en in sommige gevallen zelfs verergeren. Het doel van de veroorzaker is vaak het uitoefenen van dwang.

Het gedrag manifesteert zich verder als:

- het teweegbrengen van onlustgevoelens, bijvoorbeeld door belediging, bedreigingen, intimidaties;
- het verstoren van de orde of op ontoelaatbare wijze beïnvloeden van de taakuitoefening;
- het veroorzaken van pijn, letsel of schade.

Op sociale en morele normoverschrijdingen reageren we anders dan op onwettige gedragingen. Dit verschil komt vaak neer op het voeren van incidentgesprekken (corrigerende ordegesprekken maar onder omstandigheden zouden dit ook mediation gesprekken kunnen zijn) versus het doen van een melding of aangifte bij de politie. Uiteraard kunnen sociale/morele normoverschrijdingen ook samen vallen met wettelijke normoverschrijdingen.

Onderstaande "A-B-C-D-Emotie-Agressietabel" geeft voorgaande schematisch weer.

EMOTIE OF AGRESSIE?	EMOTIONEEL GEDRAG		AGRESSIE		
	Emotie (A)	Emotie/Frustratie (A)	(Non-)verbale Agressie (B)	Bedreiging, Intimidatie (C)	Fysiek agressie (D)
GEDRAG DOOR DE DERDE	Gedrag gericht op zichzelf en op de eigen situatie	Gedrag gericht op kritiek op regels, beleid en/of bestuurlijk orgaan	Gedrag gericht op de politieke ambtsdrager	(Non) verbaal dreigen met geweld intimideren, Seksuele intimidatie	Schoppen, Slaan, Spugen, Beetpakken, Trekken, Vernielen, Voorwerpen gooien
	Vaak te herkennen aan het woordje "Ik"	Vaak te herkennen aan het woordje "Jullie"	Vaak te herkennen aan het woordje "Jij"	Gaat een stap verder dan (non-) verbale agressie.	Gaat een stap verder dan bedreiging of intimidatie.
	Begrip of om een uitzonderingspositie vragen, klagen, excuus verzinnen, beroep op redelijkheid doen, afhankelijk gedrag, claimen.	In discussie gaan, ter verantwoording roepen, beschuldigen, schande spreken, machtsstrijd, obstructie.	Sarren, zuigen, treiteren, uitlokken, grof zijn, schelden, vernederen	Het kan ook gaan om een suggestie van geweld of door openlijk hiermee te dreigen. Het gedrag is op jou persoonlijk gericht. De uiting van agressie levert mogelijk ook gevaar op voor de burger zelf of voor anderen.	Het gedrag is gericht op personen en/of zaken.
DOOR DE RAAD BEPAALDE NORM & AANPAK	Personen mogen klagen en boos en geïrriteerd zijn.	Personen mogen kritiek hebben op het beleid en de regelgeving en mogen dit uiten en boos en geïrriteerd zijn.	Personen mogen (op inhoud of proces) kritiek hebben op politieke ambtsdragers, maar mogen daarbij niet beledigen, schelden, vernederen of politieke ambtsdragers verdacht maken.	Personen mogen politieke ambtsdragers niet bedreigen of intimideren.	De veiligheid van politieke ambtsdragers gaat boven alles. Personen mogen dus niet fysiek worden naar politieke ambtsdragers en/of zaken.
	Geen aanpak.	Geen aanpak.	We gaan pas verder in gesprek wanneer de persoon met dit gedrag stopt. Als het gedrag niet stopt beëindigen we het gesprek en nemen we passende maatregelen.	We beëindigen in zo'n geval het gesprek c.q. schorsen de vergadering en nemen gepaste maatregelen.	We beëindigen in zo'n geval het gesprek c.q. schorsen de vergadering en nemen gepaste maatregelen (waaronder evt. politie inzet).

MELDEN & AFHANDELEN DOOR DE RAAD	Niet melden, tenzij het gedrag aanhoudt en er een patroon ontstaat dat als norm overschrijdend kan worden gezien.	Niet melden, tenzij het gedrag aanhoudt en er een patroon ontstaat dat als norm overschrijdend kan worden gezien.	Als de persoon zich positief corrigeert na te zijn aangesproken op zijn/haar gedrag wordt er niet gemeld. Bij aanhoudend gedrag wordt het gedrag wel gemeld en afgehandeld conform sanctiebeleid. Het doel is regie voeren op de interactie.	Altijd melden en afhandelen conform sanctiebeleid. Het doel is regie voeren op de interactie.	Altijd melden en afhandelen conform sanctiebeleid. Het doel is regie voeren op de interactie.
----------------------------------	---	---	--	---	---

Wanneer zich een situatie voordoet in rode gebied (categorie C, D) zal voor iedereen helder zijn dat er ingegrepen dient te worden. Bij situaties in het gele (categorie A) en het oranjegebied (categorie B) kunnen/zullen meningen hierover verschillen.

In situaties buiten de vergadering om (in een gesprek, op straat, online enz.) is het aan het betreffende raads- en commissielid om, na inwinning van advies van de griffier, hier melding van te maken.

In vergadersituaties is het van belang dat de voorzitter van de deelnemers de ruimte krijgt om bij een situatie in het donkergele en oranje gebied naar believen te handelen. Dit handelen strekt zich uit tot alle deelnemers (raadsleden, commissieleden, collegeleden en andere deelnemers).

Dat kan zijn door soms de emotie te benoemen en hier begrip voor te tonen, maar tegelijkertijd aangeven dat we als raad hierin een norm hanteren, om vervolgens op een correctere manier het verhaal samen te vatten en de persoon te vragen om dit in het verdere verloop van diens bijdrage ook zo te doen. Of -indien nodig- de persoon op een meer directieve/stringentere manier aan te spreken. In ieder geval moet voorkomen worden dat het ingrijpen van een voorzitter tot een onderling debat leidt ter vergadering. Om die reden maken we de afspraak dat de voorzitter hierin de ruimte krijgt en dat dergelijke ingrepen van een voorzitter altijd geëvalueerd worden in het presidium en deelnemers hun zienswijzen/grievens hierover aan dit gremium kenbaar kunnen maken, maar dit niet ter vergadering doen. Uiteraard geldt Hoewel dit protocol door en voor de raad is, zal de voorzitter in zijn handelen eenzelfde lijn hanteren

Preventie & preparatie

Als raad werken we op een aantal manieren preventief aan het voorkomen van norm overschrijdend gedrag; Denk daarbij aan:

- Omgangsvormen binnen de raad
- Aandacht voor het thema d.m.v. bijeenkomsten/agendering
- Maatregelen rondom vergaderingen

Omgangsvormen binnen de raad

Het voorkomen van norm overschrijdend gedrag begint met zelf het goede voorbeeld geven. Immers, hoe kun je van derden een respectvolle bejegening verwachten als je dat zelf ook niet in de praktijk bezigt. In onze gedragscode hebben we een aantal waarden met elkaar afgesproken en deze deels uitgewerkt in een aantal gedragsafspraken/omgangsvormen. Respectvol met elkaar in debat gaan laat aan derden zien hoe men in de raad met elkaar omgaat, hetgeen (hopelijk) ook een positieve uitwerking heeft op hoe anderen zich richting de raad opstellen.

Aandacht voor het thema d.m.v. bijeenkomsten/agendering/training

Door middel van periodieke bijeenkomsten waarin dit onderwerp geagendeerd wordt, zorgen we ervoor dat de raad aandacht blijft houden voor haar integriteit en zaken als agressie en ondermijning en actuele ontwikkelingen hieromtrent. Ook zou, bij voldoende behoefte, er door middel van trainingen aandacht kunnen worden besteed aan een handelingsperspectief bij dreigende escalatie teneinde incidenten te voorkomen.

Ook zou bijvoorbeeld aandacht kunnen worden besteed aan het feit dat uit recent onderzoek blijkt dat vrouwelijke politici momenteel vaker in aanraking komen met agressief gedrag dan mannen en ook dat ervaringen met agressie door vrouwelijke raads- en commissieleden anders ervaren kan worden dan door mannen. Het kan van belang zijn om dit met elkaar te (h)erkennen en verkennen, zodat je elkaar beter kunt ondersteunen en helpen door aandacht te hebben voor de mogelijke verschillen in de beleving en benadering van norm overschrijdend gedrag.

Maatregelen rondom vergaderingen

Het presidium kan, in overleg met de griffier en de coördinator Veilige Publieke Taken (verder coördinator VPT) extra maatregelen nemen bij vergaderingen/bijeenkomsten indien hiertoe aanleiding bestaat. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de keuze voor de vergaderruimte, aan extra personeel/beveiliging en/of

het toelaten van een maximum aantal personen als publiek (in het Bestuurscentrum of in de vergaderzaal). Het nemen van dergelijke maatregelen kan preventief werken en incidenten (soms) voorkomen.

Handelingsprocedure tijdens een incident

Hieronder wordt een handelingsperspectief gegeven bij een eventueel incident. Maatwerk hierbij blijft uiteraard mogelijk.

Een incident tijdens een vergadering

1. Bij nood wordt 112 gebeld.
2. De voorzitter benoemt het gesignaleerde gedrag en verzoekt dit te beëindigen.
3. Wanneer dat niet gebeurt geeft de voorzitter duidelijk aan dat het desbetreffende gedrag niet wordt geaccepteerd, schorst de vergadering en vraagt de persoon om de zaal te verlaten.
4. Indien de betreffende persoon de zaal niet verlaat vraagt de voorzitter aan de deelnemers en het publiek de zaal te verlaten. Deelnemers en in uitzonderlijke gevallen publiek kunnen eventueel ondergebracht worden in een andere niet openbare/toegankelijke ruimte.
5. De voorzitter vraagt aan de dienstdoende (bevoegde) medewerker om de desbetreffende persoon het bestuurscentrum te laten verlaten. Weigert de persoon het bestuurscentrum te verlaten, dan wordt door of namens de (loco)burgemeester de opdracht gegeven om het pand te verlaten. Indien dit wederom wordt geweigerd dan wordt de politie gebeld om de persoon te verwijderen.
6. Alleen bij fysieke agressie is het toegestaan fysieke maatregelen te nemen om de persoon te ontzetten en/of ter zelfbescherming in afwachting van hulp.
7. De voorzitter besluit in samenspraak met de burgemeester en de griffier tot het doen van aangifte indien sprake is van een categorie C of D geval.

Een incident buiten een vergadering of digitaal

1. Bij nood wordt 112 gebeld.
2. Geef duidelijk aan dat het gedrag van de betreffende persoon niet acceptabel is en beëindig het gesprek. Wanneer het norm overschrijdende gedrag digitaal/via social media plaatsvindt geef je ook duidelijk aan het gedrag niet acceptabel te vinden. Maak een screenshot van het desbetreffende gedrag en verlaat het gesprek.
3. Vraag aan de dienstdoende (bevoegde) medewerker om de desbetreffende persoon het gebouw te laten verlaten. Weigert de persoon het pand te verlaten, dan wordt door of namens de (loco)burgemeester de opdracht gegeven om het pand te verlaten. Indien dit wederom wordt geweigerd dan wordt de politie gebeld om de persoon te verwijderen.
4. Alleen bij fysieke agressie is het toegestaan fysieke maatregelen te nemen om de persoon te ontzetten en/of ter zelfbescherming in afwachting van hulp.
5. De politieke ambtsdrager besluit in beginsel zelf tot het doen van aangifte.

Handelingsprocedure na incident

De handelingsprocedure na een incident bestaat uit de volgende stappen:

- Melding maken
- Incident afhandelen
- Nazorg
- Aangifte doen en schade verhalen

Melden

Als raad spreken we met elkaar af dat (een vermoeden van) norm overschrijdend gedrag gerelateerd aan het raads- en commissiewerk altijd gemeld wordt bij de griffier. Bij twijfel of er sprake is van norm overschrijdend gedrag kan advies worden ingewonnen bij de griffier.

De griffier stelt de burgemeester en de coördinator VPT onverwijld op de hoogte van de melding. De coördinator VPT houdt een registratie van de meldingen bij. Op grond van de AVG en artikel 10 en 11 WOB is de privacy van gevoelige zaken beschermd. De griffier bepaalt in samenspraak met de coördinator VPT wie toegang heeft tot de gegevens. De resultaten van de registratie van incidenten kunnen -zonder vermelding van persoonsgegevens- meegenomen worden in het sociaal jaarverslag.

Conform bovenstaande wordt aldus het volgende stappenplan gehanteerd:

- Na een incident met norm overschrijdend gedrag wordt de griffier hier altijd over geïnformeerd. Ook wanneer er twijfels zijn of er wel sprake is van norm overschrijdend gedrag wordt er altijd contact gezocht met de griffier om samen te bepalen welke actie nodig is.
- Er wordt gekeken in welke categorie (A, B, C of D) het incident valt en of er gemeld moet worden.
- Het raadslid of commissielid dient een officiële melding in (eventueel samen met de griffier).
- De griffier informeert de burgemeester en de coördinator VPT.

Afhandeling incident

Naar aanleiding van de melding bespreekt de burgemeester met de coördinator VPT en de griffier, en in overleg met de melder, welke maatregelen getroffen worden.

De maatregelen kunnen variëren. Zo kan de veroorzaker worden uitgenodigd voor een incidentgesprek. Het voeren van een incident gesprek kan gericht zijn op het corrigeren/voorkomen van het (ongewenst) gedrag maar kan onder omstandigheden ook gericht zijn om door middel van mediation het incident op te lossen. Andere maatregelen zijn de persoon mondeling of schriftelijk waarschuwen, het voorval melden bij de politie, aangifte doen, tijdelijke ontzegging van toegang tot het Bestuurscentrum of andere maatregelen. Iedere situatie vereist maatwerk en in samenspraak zal per incident bepaald worden welke acties ondernomen moeten worden. In zeer uitzonderlijke gevallen zijn er ook maatregelen denkbaar om het betreffende raads- of commissielid te beveiligen. Besluiten hierover worden genomen door de burgemeester in afstemming met politie, het OM en het presidium.

Nazorg

Na een incident kan er behoefte zijn aan nazorg. De griffier zal na het incident in contact treden met het betreffende raads- of commissielid en eventueel in samenspraak met de burgemeester en de coördinator VPT verdere nazorg bieden/regelen.

Aangifte doen en schade verhalen

Norm overschrijdend gedrag kan strafbaar zijn. Het is van groot belang dat van mogelijk strafbaar gedrag zo snel mogelijk aangifte wordt gedaan. Er gelden landelijke afspraken dat aangiftes van politieke ambtsdragers met prioriteit worden behandeld. Bezien vanuit de Emotie-Agressietabel zal vooral sprake zijn van een "aangifte waardige" situatie indien sprake is van een situatie zoals bedoeld in categorie C of D. Voorbeelden van norm overschrijdend gedrag die strafbaar kunnen zijn:

- Beledigingen,
- (Doods)bedreigingen uiten,
- Bedreiging met represailles,
- Bedreigen (van familieleden) en uitvoeren van dreigementen,
- Duwen, trekken, schoppen, slaan, spugen en andere fysieke agressie,
- Letsel toebrengen of materiele schade veroorzaken en gedrag dat anderen in gevaar brengt.

Er kunnen situaties denkbaar zijn dat het betreffende raad- of commissielid geen aangifte durft of wenst te doen. Om die reden maken we de afspraak dat in situaties die zich binnen de gemeentelijke reikwijdte bevinden (zoals openbare vergaderingen) en er sprake blijkt te zijn van categorie C of D-gevallen, de burgemeester namens de raad/gemeente in beginsel (ook) altijd aangifte doet. Los van de persoon dienen we immers ook als raad een norm te stellen en deze te handhaven indien deze overschreden wordt.

De gemeenteraad voornoemd,

De griffier,

Drs. W.G. Amesz

De voorzitter,

Drs. J.M.L.N. Mikkers