

## Protocol vermoeden integriteitsschending gemeente Utrecht

De raad van de gemeente Utrecht;

- Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 18 november 2025;
- Gelet op artikel 108, eerste lid van de Gemeentewet;
- gelet op artikel 69, tweede lid, en artikel 170, tweede lid, van de Gemeentewet,
- gelet op artikel 147, tweede lid, van de Gemeentewet;

Besluit het volgende protocol vast te stellen:

### Artikel 1 Reikwijdte en begripsbepalingen

1. Dit protocol is van toepassing op raadsleden, commissieleden, burgemeester en wethouders, de bestuurders van de Rekenkamer, de (plaatsvervangend) Ombudsman van de gemeente Utrecht en de leden van de Referendumcommissie.
2. In deze regeling wordt verstaan onder:
  - a. Gedragscodes: Gedragscode voor raadsleden en commissieleden gemeente Utrecht en de gedragscode voor burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht.
  - b. Integriteitsschending: een gedraging die in strijd is met het handelen als 'goed bestuurder', 'goed volksvertegenwoordiger' en/of 'behoorlijk bestuur', waaronder in elk geval begrepen wordt het handelen of nalaten in strijd met de wet of handelen of nalaten in strijd met de afspraken en waarden uit de toepasselijke gedragscodes.
  - c. Melder: eenieder die melding doet van een vermoeden van een integriteitsschending door een raadslid, een commissielid, de burgemeester, een wethouder, een bestuurder van de Rekenkamer, een (plaatsvervangend) bestuurder van het Utrechts Ombudsket en/of een lid van de Referendumcommissie.
  - d. Betrokkene: het raadslid, het commissielid, de burgemeester, de wethouder, de bestuurder van de Rekenkamer, de (plaatsvervangend) bestuurder van het Utrechts Ombudsket en/of het lid van de Referendumcommissie over wie de melding is gedaan.
  - e. Het dagelijks bestuur: het dagelijks bestuur van de raad.
  - f. Vertrouwenspersoon: de persoon die door de gemeente is benoemd als (externe) vertrouwenspersoon of een persoon die door melder of betrokkene is gevraagd op te treden als vertrouwenspersoon.
3. In het geval de melding is gedaan door de griffier of de gemeentesecretaris, of de inhoud van de melding zich (mede) op de griffier respectievelijk de gemeentesecretaris richt, dan worden hun werkzaamheden zoals omschreven in dit protocol uitgevoerd door hun plaatsvervaarders.
4. Meldingen over de burgemeester worden schriftelijk gedaan bij loco-burgemeester. De loco-burgemeester treedt in de plaats van de burgemeester, zoals beschreven in dit protocol, als de melding de burgemeester zelf betreft, en kan zich desgewenst laten ondersteunen door de gemeentesecretaris. De loco-burgemeester kan indien de eerste screening hiertoe aanleiding geeft (het kabinet van) de Commissaris van de Koning informeren over de opdracht voor een onafhankelijk feitenonderzoek en zo nodig betrekken voor hulp of advies.
5. De burgemeester kan vanuit zijn wettelijke taak als bevorderaar van bestuurlijke integriteit ook door eigen waarneming of door berichtgeving van buitenaf kennisnemen van een vermeende integriteitsschending. In die gevallen maakt de burgemeester een schriftelijke vastlegging, waarin de burgemeester beschrijft wat de aanleiding is om een eerste screening uit te voeren. De uitvoering van de eerste screening vindt plaats conform de in dit protocol opgenomen stappen.

### Artikel 2 Het inwinnen van advies

1. Als raadsleden, commissieleden, de burgemeester, wethouders, bestuurders van de Rekenkamer, (plaatsvervangend) bestuurders van het Utrechts Ombudsket of leden van de Referendumcommissie twijfelen over een aangelegenheid die betrekking heeft op de integriteit van henzelf, kunnen zij advies vragen aan de burgemeester, de griffier (voor de raadsorganen) dan wel de gemeentesecretaris (voor het college) en de coördinator integriteit. Raadsleden, commissieleden, de burgemeester, wethouders, bestuurders van de Rekenkamer, (plaatsvervangend) bestuurders van het Utrechts Ombudsket of leden van de Referendumcommissie worden aangemoedigd om integriteitsdilemma's en twijfels over het (voorgenomen) handelen van een andere hiervoor genoemde persoon te bespreken met de betreffende persoon zelf. Is dit redelijkerwijs geen optie of bestaat er verschil van inzicht, dan kan advies worden ingewonnen bij de burgemeester, de griffier, de gemeentesecretaris dan wel de coördinator integriteit.
2. Indien het inwinnen van extern advies gewenst is, dan geeft de burgemeester, de griffier, de gemeentesecretaris dan wel de coördinator integriteit hiertoe opdracht aan een ter zake deskundige, onafhankelijke externe adviseur. Het advies van deze adviseur is bestemd voor intern gebruik en

wordt niet openbaar gepubliceerd. Indien openbaarheid van het advies is gewenst door de verzoeker, dient dit voorafgaand aan de opdrachtverlening te worden aangegeven. In dat geval zal de ingeschakelde adviseur gevraagd worden om een openbare versie van het advies op te stellen.

### **Artikel 3 Melden vermoeden integriteitsschending**

1. Meldingen over een vermoeden van een integriteitsschending kunnen door eenieder schriftelijk bij de burgemeester worden gedaan. De burgemeester bevestigt schriftelijk de ontvangst van de melding aan de melder. De griffier (voor de raadsorganen) of de gemeentesecretaris (voor het college) ondersteunen de burgemeester, kunnen desgewenst voor of namens de burgemeester communiceren.
2. De melding bevat een dagtekening, een omschrijving van de feiten en omstandigheden die aanleiding geven tot de melding alsmede de identiteit van de melder. Indien er legitieme redenen zijn om een melding anoniem te doen en de ernst van de melding daartoe aanleiding geeft, gaat de burgemeester na of noodzakelijk is dat de identiteit van de melder in de opvolging van belang is en of het desgewenst niet-prijsgeven van de identiteit een materiële beperking oplevert voor het onderzoek. Van een materiële beperking kan onder andere sprake zijn wanneer de melder de eigen identiteit niet bekend wil maken terwijl de melding over vermeende ongewenste omgangsvormen jegens melder gaat of wanneer het om eigen waarnemingen van de melder gaat, waardoor het kennen van de identiteit van de melder nodig is voor het adequaat kunnen toepassen van hoor en wederhoor. Een anoniem signaal en/of melding wordt niet automatisch in behandeling genomen, tenzij de ernst van de kwestie dit vereist en het voldoende aanknopingspunten biedt voor een feitenonderzoek.
3. De burgemeester doet een eerste beoordeling van de integriteitsmelding. Hij kan zich hierbij laten adviseren door de griffier, de gemeentesecretaris, de integriteitscoördinator of een ter zake deskundige, onafhankelijke externe adviseur.
4. De burgemeester kan besluiten geen vooronderzoek in te stellen, wanneer:
  - a. Uit de beschikbare informatie geen concreet vermoeden van een integriteitsschending blijkt;
  - b. In redelijkheid de melding niet te onderzoeken is, bijvoorbeeld omdat het vermeende feit te lang geleden heeft plaatsgevonden, het vermeende feit niet te verifiëren is of de identiteit van betrokken personen niet bekend is of niet herleidbaar mag zijn, terwijl dit voor het onderzoek noodzakelijk is;
  - c. Een integriteitsonderzoek in redelijkheid niet het aangewezen middel is om de melding te adresseren.
5. Bij deze afweging kunnen eveneens de volgende aspecten een rol spelen: de aard van het feit, de eisen als bedoeld in lid 2, de ernst van de zaak, de valideerbaarheid, de bron, degene op wie de melding betrekking heeft, de waarschijnlijkheid en de actualiteit.
6. Wanneer wordt besloten geen vooronderzoek in te stellen, worden de melder, degene over wie de melding is gedaan, de griffier c.q. de gemeentesecretaris binnen een redelijke termijn geïnformeerd.

### **Artikel 4 Vooronderzoek**

1. Indien er sprake is van een concreet vermoeden van een integriteitsschending, dan kan de burgemeester, hetzij op grond van een melding, hetzij uit eigen beweging op grond van andere signalen, een vooronderzoek instellen. In het laatste geval is artikel 3 lid 2 t/m 5 van overeenkomstige toepassing.
2. Voordat het vooronderzoek start, tenzij het onderzoeksbelang zich hiertegen verzet, informeert de burgemeester de betrokkene tegen wie het vooronderzoek zich richt en het dagelijks bestuur (wanneer betrokkene onderdeel is van de raadsorganen) respectievelijk het college (indien betrokkene collegelid is). Daarbij benoemt de burgemeester ook de aard en het doel van het vooronderzoek.
3. Het vooronderzoek vindt plaats op een door de burgemeester te bepalen wijze. In het kader van het vooronderzoek kan informatie worden veiliggesteld en geanalyseerd. Indien personen worden gehoord, dan zijn de bepalingen van artikel 7 lid 2 en 3 van overeenkomstige toepassing.
4. De burgemeester kan twee of meer personen aanwijzen die in zijn opdracht het vooronderzoek uitvoeren. De burgemeester houdt hierbij rekening met de benodigde kwalificaties, relevante expertise en onafhankelijkheid in relatie tot de inhoud van de melding en de bij de melding betrokken personen.
5. De uitkomsten uit het vooronderzoek stellen de burgemeester in staat om af te wegen of de bij hem bekend geworden informatie voldoende aanleiding geeft om een integriteitsonderzoek in te stellen. Hij kan zich hierbij laten adviseren door een (externe) deskundige.
6. Indien het vooronderzoek geen concrete aanwijzingen oplevert voor mogelijk niet-integer handelen, of als er overeenkomstig met artikel 3 lid 4 gronden zijn om geen nader onderzoek in te stellen, dan kan de burgemeester het vooronderzoek sluiten. De burgemeester informeert de betrokkene over dit besluit en de conclusie van het vooronderzoek. De melder wordt eveneens van dit besluit door de burgemeester op een door de burgemeester te bepalen gepaste wijze in kennis gesteld.

7. Indien het vooronderzoek oplevert dat alle feiten en omstandigheden voldoende vaststaan en de betrokkene over wie de melding gaat is gehoord, dan zal de burgemeester een rapport van de bevindingen op laten maken en het vooronderzoek sluiten. De burgemeester informeert de betrokkene en het dagelijks bestuur c.q. het college en de melder over het besluit het vooronderzoek te sluiten. Artikel 8 lid 2, artikel 9 en artikel 10 zijn van overeenkomstige toepassing. Indien het onderzoeksbelang zich hiertegen verzet, kan de kennisgeving aan de betrokkene en/of aan het dagelijks bestuur respectievelijk college en de melder worden opgeschort.

#### **Artikel 5 Het integriteitsonderzoek**

1. Als het vooronderzoek oplevert dat nader onderzoek noodzakelijk is, dan stelt de burgemeester een integriteitsonderzoek in.
2. Een integriteitsonderzoek is bedoeld om met gebruikmaking van verschillende onderzoeksmethoden de feiten over het vermeende niet-integer handelen te achterhalen.
3. Voordat het integriteitsonderzoek start, informeert de burgemeester de betrokkene tegen wie het onderzoek zich richt en het dagelijks bestuur c.q. het college. Daarbij benoemt hij ook de aard en het doel van het integriteitsonderzoek. Indien het onderzoeksbelang zich hiertegen verzet, kan de kennisgeving aan de betrokkene en/of aan het dagelijks bestuur respectievelijk het college worden opgeschort.
4. De betrokkene kan besluiten, gezien de aard van het vermeend niet integer handelen, zijn functie tijdelijk niet uit te oefenen.

#### **Artikel 6 Opdracht tot onderzoek**

1. De burgemeester geeft opdracht aan daartoe gekwalificeerde onderzoekers om het onderzoek zoals bedoeld in artikel 5 uit te voeren. De burgemeester houdt hierbij daarnaast rekening met de benodigde expertise en onafhankelijkheid in relatie tot de inhoud van de melding en de bij de melding betrokken personen.
2. De opdrachtbevestiging van de onderzoekers bevat in ieder geval de volgende onderwerpen:
  - a. De aanleiding;
  - b. Een duidelijk omschreven doelstelling;
  - c. De onderzoeksvragen;
  - d. De vermoedelijke duur van het onderzoek;
  - e. De informatieverstrekking;
  - f. De met het onderzoek gemoeide kosten;
  - g. Afspraken over het gebruik van de in te zetten onderzoeksmethoden;
  - h. De bevoegdheden en verantwoordelijkheden;
  - i. De fasering van het onderzoek;
  - j. De rechten en plichten van de personen die bij het onderzoek betrokken zijn;
  - k. Afspraken over het voorleggen van de bevindingen aan de betrokkene en het vastleggen van diens reactie daarop (de toepassing van hoor en wederhoor);
  - l. Afspraken over vertrouwelijkheid en verplichting tot geheimhouding van het onderzoeksrapport en de daaraan verbonden stukken;
  - m. Afspraken over de communicatie tijdens het onderzoek;
  - n. Afspraken over de regie op het onderzoek;
  - o. Afspraken over eigendom van het onderzoeksrapport en de bevoegdheid tot gebruik daarvan in onder meer juridische procedures.

#### **Artikel 7 Toepassing van hoor en wederhoor**

1. Gedurende het onderzoek worden de betrokkene en eventuele andere personen door de onderzoekers gehoord. Wederhoor wordt door de onderzoekers toegepast bij personen die door het onderzoek aanmerkelijk in hun belang worden geraakt.
2. Voordat het horen plaatsvindt stellen de onderzoekers de betrokkene en overige te horen personen zoveel mogelijk op de hoogte van de aard en het doel van het gesprek en van het recht zich te laten bijstaan voor emotionele of juridische ondersteuning.
3. Van het horen wordt een gespreksverslag gemaakt. Na het gesprek wordt de gehoorde persoon in de gelegenheid gesteld te reageren op het gespreksverslag. Feitelijke correcties worden in het verslag verwerkt. Overige reacties worden als bijlage bij het gespreksverslag gevoegd.

#### **Artikel 8 Onderzoeksrapport**

1. De burgemeester laat door de onderzoekers een onderzoeksrapport opstellen waarin zij alle bevindingen neerleggen.
2. In het onderzoeksrapport komen in ieder geval de volgende aspecten aan de orde:
  - a. De aanleiding van het onderzoek en de onderzoeksopdracht met eventuele uitbreidingen, mocht dit tijdens het onderzoek noodzakelijk zijn gebleken;

- b. De gebruikte onderzoeksmethoden, waarbij helder naar voren wordt gebracht wat de uitgangspunten voor het onderzoek geweest zijn en welke feiten en omstandigheden hierbij een rol hebben gespeeld;
- c. Relevante wet- en regelgeving;
- d. De bevindingen en een analyse van de bevindingen.
- e. Indien onderdeel van de opdracht: een onderbouwd oordeel over de gegrondheid van de melding.

#### **Artikel 9 Reactie op onderzoeksrapport**

1. Na afronding van het onderzoek worden de melder en de betrokkene door de burgemeester in de gelegenheid gesteld een reactie te geven op de bevindingen van het onderzoek, tenzij zwaarwegende belangen zich hiertegen verzetten.
2. De melder en de betrokkene kunnen gedurende een door de burgemeester te bepalen, redelijke termijn schriftelijk reageren op het onderzoeksrapport.
3. Wanneer de melder of de betrokkene onderbouwd aangeven dat de melding niet deugdelijk is onderzocht, reageert de burgemeester hier schriftelijk op en zo nodig stelt hij nader onderzoek in.

#### **Artikel 10 Bespreking onderzoeksresultaten**

1. De burgemeester bespreekt de resultaten van het onderzoek in het dagelijks bestuur respectievelijk het college.
2. Mede op basis van de onderzoeksresultaten en het dagelijks bestuur c.q. college gehoord hebbende, besluit de burgemeester of en op welke wijze de onderzoeksresultaten gedeeld worden met de raad. Dit besluit wordt door de burgemeester gemotiveerd.
3. Onverminderd artikel 12 (aangifte) kunnen de betrokkene en de gemeenteraad besluiten om gevolgen te verbinden aan de uitkomsten van het feitenonderzoek, die in verhouding staan tot de ernst van de feiten en relevante omstandigheden.

#### **Artikel 11 Communicatie**

1. De burgemeester draagt zorg voor de interne en externe communicatie.
2. Voor de interne en externe communicatie worden de verschillende belangen, onder meer het belang van het onderzoek, het belang van het beschermen van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene en het belang van transparantie, nauwkeurig afgewogen.

#### **Artikel 12 Aangifte**

1. Als er op enig moment een vermoeden is van een strafbaar feit kan de burgemeester na overleg met het dagelijks bestuur aangifte doen bij de politie en/of het OM. De burgemeester informeert de raad over de aangifte, tenzij dit vanuit het opsporingsbelang (nog) niet wenselijk is.
2. Vanaf dat moment wordt alle beschikbare informatie voorgelegd aan de met opsporing belaste instantie.
3. Het bestaan van een strafrechtelijk onderzoek naar een strafbaar feit laat onverlet dat de voorzitter van de raad een vooronderzoek of integriteitsonderzoek kan instellen of een civielrechtelijke procedure tegen de betrokkene kan instellen.

#### **Artikel 13 Vermoeden opzettelijk valse beschuldiging**

1. Als er op enig moment een vermoeden is van een opzettelijke valse beschuldiging doet de burgemeester, indien naar zijn oordeel sprake is van een strafbaar feit, aangifte bij de politie en/of het OM.
2. De gemeente kan bij een vermoeden van een opzettelijke valse beschuldiging de betreffende melder aansprakelijk stellen voor eventuele door de gemeente geleden schade.

#### **Artikel 14 Archivering**

1. De griffier respectievelijk gemeentesecretaris draagt er zorg voor dat de melding, het rapport van het (voor)onderzoek en de overige onderzoeksdocumenten op de juiste manier worden gearchiveerd rekening houdend met artikel 31 van de Archiefwet.
2. Deze documenten worden als 'geheim' gerubriceerd.

#### **Artikel 15 Intrekking**

Het Protocol vermoeden integriteitsschending, vastgesteld door de raad op 18 januari 2024, wordt ingetrokken.

#### **Artikel 16 Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt in werking de dag na bekendmaking in het gemeenteblad.

**Artikel 17 Citeertitel**

Dit protocol wordt aangehaald als Protocol vermoeden integriteitsschending gemeente Utrecht.

*Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 29 januari 2026,*

*De burgemeester,*

*Sharon A.M. Dijkma*

*De griffier,*

*Miguel Israel*

### **Toelichting**

*Dit protocol geldt wanneer sprake is van een vermoeden van niet-integer handelen en dit vermoeden betrekking heeft op het handelen van een raadslid, een commissielid, de burgemeester, een wethouder, een bestuurder van de Rekenkamer, de (plaatsvervangend) Ombudsman van de gemeente Utrecht of een lid van de Referendumcommissie.*

*Het protocol geeft duidelijkheid over het proces wanneer melding wordt gedaan van een vermoeden van een integriteitsschending of een klacht over ervaren ongewenst gedrag. Daarnaast geeft het protocol duidelijkheid over de in dit proces betrokken personen. Ook worden met het protocol waarborgen gegeven voor de geldende principes van proportionaliteit en subsidiariteit en de toepassing van hoor en wederhoor.*

*Wanneer een vermoeden van een integriteitsschending wordt gemeld dat voldoende concreet is, kan daar een vooronderzoek naar worden ingesteld. Op grond van de uitkomsten hiervan vindt een afweging plaats of een integriteitsonderzoek gerechtvaardigd is. Een integriteitsonderzoek is bedoeld om de feiten over het vermeende niet-integer handelen te achterhalen en te komen tot een onderbouwd oordeel over de gegrondheid van het vermoeden.*