

Protocol voor mogelijke integriteitsschendingen door leden van gemeenteraad, raadscommissieleden of leden van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Schouwen-Duiveland 2017

Reikwijdte protocol

Dit protocol moet mede worden gezien in het kader van artikel 170, tweede lid, van de Gemeentewet. Dit artikel bepaalt, dat de burgemeester de bestuurlijke integriteit van de gemeente bevordert.

Uitgangspunt bij het gebruik van dit protocol is de 'Gedragscode integriteit volksvertegenwoordigers in gemeente Schouwen-Duiveland 2017' en 'Gedragscodebestuurders in gemeente Schouwen-Duiveland 2017', of de gedragscode die op dat moment van kracht is.

In gevallen waarin dit protocol niet voorziet of waarbij de toepassing niet eenduidig is, vindt bespreking plaats in het fractievoorzittersoverleg of de raad.

Het protocol is openbaar en door derden te raadplegen. De burgemeester, de leden van het college, de raadsleden en de raadscommissieleden / niet-zijnde raadsleden ontvangen bij hun aantreden een exemplaar van dit protocol.

Indien collega-bestuurders, ambtenaren, organisaties, bedrijven of burgers een redelijk vermoeden hebben van schending van bestuurlijke integriteit door een raadslid, commissielid of een wethouder van de gemeente Schouwen-Duiveland kunnen zij een melding doen bij de burgemeester van de gemeente Schouwen-Duiveland.

Definities

Integriteitsschending: een gedraging van een raadslid, commissielid of een collegelid, die in strijd is met het handelen als 'goed volksvertegenwoordiger' of 'goed bestuurder'. Het kan gaan om feiten die wettelijk strafbaar zijn, maar ook om handelingen in strijd met geschreven of ongeschreven regels.

Melding: het afgeven van een in behandeling te nemen, als zodanig bedoeld, signaal over een mogelijke integriteitsschending.

Klankbord

Leden van raad, raadscommissie en college zoeken, alvorens een melding over een raadslid, raadscommissielid of een collegelid in te dienen, actief een klankbord op als zij geconfronteerd worden met integriteitsvraagstukken. Dit klankbord kan men vinden bij de burgemeester, de griffier of de gemeentesecretaris.

Melding na signaal

Een mogelijke integriteitsschending door een raadslid, raadscommissielid of een collegelid kan gesignaleerd worden door collega-bestuurders, ambtenaren, organisaties, bedrijven of burgers, die hier melding van kunnen doen bij de burgemeester. Een melding hoeft niet noodzakelijkerwijs te gaan over een vaststaand feit. Er kan ook sprake zijn van een vermoeden. Indien de persoon in kwestie een melding doet, moet het echter wel om een op redelijke gronden gebaseerd vermoeden gaan, gebaseerd op eigen kennis of eigen waarneming. Alleen dan worden de meldingen door de burgemeester in behandeling genomen. Een melder kan aangeven anoniem te willen blijven.

Raads-, raadscommissie- en collegeleden zijn niet wettelijk verplicht om een integriteitsschending door een raadslid of een wethouder te melden. Op grond van artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering zijn leden van de gemeenteraad, leden van het college en ambtenaren alleen verplicht om (bij de politie) aangifte te doen van (ambts)misdrijven. Bij twijfel of sprake is van een integriteitsschending of van een ambts(misdrijf) kan een raads- of collegelid in een vertrouwelijk gesprek advies inwinnen bij de burgemeester, de griffier of de gemeentesecretaris.

Meldpunt

Integriteitsmeldingen worden gedaan bij de burgemeester, die deze in behandeling neemt. Hij / zij is het (vertrouwelijke) meldpunt voor alle signalen van (mogelijke) integriteitschendingen door raadsleden, raadscommissieleden of wethouders. De burgemeester bevestigt schriftelijk de ontvangst van het signaal aan de melder. De burgemeester houdt na een melding strakke regie op het administratieve proces en zorgt in alle fases voor verslaglegging. De burgemeester laat zich hierin bijstaan door de griffier voor meldingen over raads(commissie)leden en de secretaris voor meldingen over collegeleden.

Meldingen over de burgemeester worden gedaan bij het fractievoorzittersoverleg. Het fractievoorzittersoverleg wijst een van zijn leden aan – bijvoorbeeld de plaatsvervangend voorzitter van het fractievoorzittersoverleg – die in de plaats treedt van de burgemeester bij het zetten van de stappen volgens het protocol.

Duiding en beoordeling melding

Beoordeling integriteitsmeldingen.

De burgemeester weegt en beoordeelt de integriteitsmeldingen. De melder wordt door de burgemeester geïnformeerd over het resultaat van de beoordeling. Een integriteitsmelding wordt getoetst op:

- de aard van het feit;
- de ontvankelijkheid van de melding;
- de ernst van de zaak;
- de valideerbaarheid van feiten en omstandigheden;
- de positie of persoon van de bron en de persoon van het lid van de gemeenteraad, raadscommissie of college in kwestie;
- de geloofwaardigheid / waarschijnlijkheid van signalen;
- de actualiteit van de melding.

Bij het vermoeden van een opzettelijk valse beschuldiging onderneemt de burgemeester actie tegen de melder in de vorm van een feitenonderzoek of een aangifte bij de politie.

De beoordeling kan leiden tot de volgende (voorlopige) conclusies:

1. de schending betreft een te gering feit om onderzoek te rechtvaardigen

Als er sprake is van een dergelijke lichte schending (bijvoorbeeld omgangsvormen) bespreekt de burgemeester dit (vertrouwelijk) met het betrokken raadslid, raadscommissielid of collegelid.

2. er zijn onvoldoende aanwijzingen voor onderzoek

Als er onvoldoende aanwijzingen zijn om te constateren dat er sprake is van een integriteitschending, bespreekt de burgemeester dit (vertrouwelijk) met het betrokken raadslid, raadscommissielid of collegelid.

3. er is aanvullende informatie nodig

Als er niet genoeg informatie is om de eventuele schending te kunnen beoordelen is er vooronderzoek nodig. Dit vooronderzoek vindt plaats in opdracht van de burgemeester.

Van de bevindingen uit het vooronderzoek wordt een rapport opgemaakt en op basis daarvan wordt beoordeeld of het vooronderzoek aanleiding geeft voor een feitenonderzoek.

De burgemeester stelt, voor zover de aard van de melding dit toelaat, de melder en het betrokken raadslid, betrokken raadscommissielid of betrokken collegelid vertrouwelijk op de hoogte van het vooronderzoek, alsmede van de uitkomst daarvan.

4. er is een redelijk vermoeden van een strafbaar feit

Indien er (tevens) een redelijk vermoeden van een strafbaar feit bestaat, dient door de burgemeester aangifte te worden gedaan bij het Openbaar Ministerie. Na overleg met de Officier van Justitie worden alle beschikbare gegevens door de burgemeester ter beschikking gesteld aan Justitie. Na aangifte bepaalt de Officier van Justitie of nader onderzoek nodig is. Overheden mogen de resultaten van het onderzoek na verkrijging van de Officier van Justitie, gebruiken om het eigen onderzoek af te ronden.

Een bestuursrechtelijk en strafrechtelijk onderzoek sluiten elkaar niet uit. Wel moet zoveel mogelijk voorkomen worden dat de onderzoekers onnodig in elkaars vaarwater komen of dat betrokkenen dubbel belast worden. Aan het strafrechtelijk onderzoek wordt veelal voorrang gegeven.

5. er is een feitenonderzoek naar (mogelijke) integriteitschendingen noodzakelijk

Integriteitsonderzoek is nodig om te beoordelen of signalen en / of vermoedens over schendingen van integriteit op waarheden en derhalve op redelijke gronden berusten. In overleg met de griffier en eventueel de gemeentesecretaris geeft de burgemeester opdracht tot het instellen van een integriteitsonderzoek.

6. er dreigt een schending

Wanneer er geen sprake is van schending, maar bijvoorbeeld een schending dreigt, dan wordt geen onderzoek verricht, maar bespreekt de burgemeester dit (vertrouwelijk) met het raadslid, raadscommissielid of collegelid.

Vorbereiding feitenonderzoek

Onderzoeksvoorstel en opdrachtformulering

Indien de burgemeester voornemens is een feitenonderzoek stelt hij in overleg met de griffier en / of de gemeentesecretaris een voorlopig onderzoeksvoorstel op. Het onderzoeksvoorstel bevat afhankelijk van de zaak de volgende elementen (niet limitatief):

- aanleiding;
- afbakening opdracht;
- gewenst resultaat opdracht;
- omgang met tussentijdse wijzigingen;
- onderzoeksvragen;
- onderzoeksmethoden;
- wijze verslaglegging van onderzoekshandelingen;
- voor het onderzoek noodzakelijke kennis;
- onderzoeksplanning, -capaciteit, -kosten (op basis van offerte aanvragen);
- budget;
- lijst met mogelijke onderzoeker(s);
- voorkeur voor interne en / of externe onderzoeker(s);
- rolverdeling opdrachtgever en opdrachtnemer;
- inbreng en beperkingen onderzoekers;
- rechten en plichten onderzoekers;
- interne en externe communicatie over de voortgang en vervolgstappen;
- wijze van rapportage (al dan niet inclusief conclusies en aanbevelingen aan de gemeenteraad);
- procedure hoor en wederhoor;
- wijze beschikbaarstelling en openbaar making van de rapportage en mogelijkheid van het stellen van vragen.

De burgemeester stelt na overleg met de gekozen onderzoeker(s) het definitief onderzoeksvoorstel vast en verleent een schriftelijke opdracht voor het onderzoek.

Kennisgeving

Uit zorgvuldigheid draagt de burgemeester er zorg voor dat de kring van behandelaars van de melding zo klein mogelijk blijft. De burgemeester stelt, voor zover de feiten dit toelaten, de melder en het betrokken raadslid, betrokken raadscommissielid of betrokken collegelid vertrouwelijk op de hoogte van de aanvang van het onderzoek. Daarbij wordt het betrokken raadslid, betrokken raadscommissielid of betrokken collegelid geïnformeerd:

- over het handelen of nalaten dat aanleiding is tot het instellen van het onderzoek;
- dat betrokkene en getuigen kunnen worden gehoord;
- 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 ook kan uitstrekken tot die feiten en omstandigheden.

Het is primair aan het raadslid, raadscommissielid om de functie als raads(commissie)lid, al dan niet tijdelijk, niet uit te oefenen of neer te leggen. Het is primair aan het betrokken collegelid om de functie-uitoefening tijdens een integriteitsonderzoek te beoordelen.

Uitvoering onderzoek

Horen van betrokkenen en getuigen

De gesprekken worden altijd gehouden door minimaal twee personen. Er wordt een gespreksverslag opgemaakt en ondertekend door de onderzoekers en de getuigen / betrokkene.

De gehoorde krijgt de mogelijkheid om binnen vijf werkdagen schriftelijk te reageren op het verslag. Als de gehoorde weigert te tekenen wordt daarvan melding gemaakt in het verslag. Als de gehoorde dat wil, wordt er een schriftelijke weergave van de afwijkende mening van de gehoorde bij het verslag gevoegd.

Waarborgen voortgang onderzoek

Na de beslissing over het verrichten van onderzoeken, bewaakt de burgemeester de voortgang van het onderzoeksproces. De burgemeester is eindverantwoordelijk voor de wijze waarop (tijd, kwaliteit en budget) het onderzoek plaatsvindt. Tot het moment van openbaarmaking van het onderzoeksrapport wordt geheimhouding opgelegd op alles wat te maken heeft met het onderzoek. De betrokkene wordt in principe altijd geïnformeerd, ten minste als dit kan. Het is ook denkbaar dat er situaties zijn waarbij dit niet kan. Er moet altijd naar bevind van zaken worden gehandeld. Elke zaak is anders, dit kan niet goed in regels worden vastgelegd. Maar natuurlijk wordt ernaar gestreefd om zo open mogelijk te zijn als maar kan. De menselijke maat moet altijd worden meegewogen.

Het protocol is niet bedoeld om zaken complexer te maken. Het is een kader om, wanneer er ruis op de lijn komt, een goede weging te kunnen maken in gradaties en een pad te volgen hoe tot een oordeel wordt gekomen. Of na afloop van het onderzoek alles openbaar wordt, hangt ook van het onderzoek af. Het kan ook zijn dat een rapport nog even geheim moet blijven omdat er nog een vervolgstap komt.

Rapportage

In de rapportage verantwoorden de onderzoekers op welke wijze zij stapsgewijs hun onderzoek hebben verricht. Voordat de onderzoekers de rapportage aanbieden aan de burgemeester, geven zij het raadslid, raadscommissielid of het collegelid waar onderzoek naar is verricht, de gelegenheid kennis te nemen van het rapport inclusief de bijlagen. Dit gebeurt door hem of haar uit te nodigen om het rapport te komen inzien. Het toepassen van hoor en wederhoor is een wezenlijk onderdeel van de afronding van het onderzoek. Indien dit raadslid, raadscommissielid of collegelid op- en aanmerkingen heeft, dienen deze schriftelijk te worden vastgelegd en eventueel als een addendum opgenomen te worden in de definitieve onderzoeksrapportage. De onderzoekers onthouden zich (in het rapport en daarbuiten) van eigen opvattingen over (de consequenties van) de beoordeling van de al dan niet aan de orde zijnde integriteitsschending. Het is de taak van de gemeenteraad om zich op basis van de onderzoeksgegevens een oordeel te vormen van de feiten.

Communicatie

De in- en externe communicatie over de voortgang van het onderzoek geschiedt, in overleg met de griffier en / of de gemeentesecretaris, onder verantwoordelijkheid van de burgemeester.

Afronding onderzoek

Bespreking rapportage

De onderzoekers bieden het eindrapport aan de burgemeester aan. De rapportage bevat alle informatie die nodig is om een oordeel te kunnen vormen over het vermoeden van integriteitsschending.

De burgemeester biedt het rapport met een voorstel aan de gemeenteraad aan. Daarna verzoekt de burgemeester het fractievoorzittersoverleg het rapport te agenderen voor de raadsvergadering.

Wanneer de betrokken politiek ambtsdrager wethouder is, informeert de burgemeester ook het college over de onderzoeksrapportage en het raadsvoorstel.

Nazorg

De burgemeester plant na deze raadsvergadering een evaluatiegesprek in met het raadslid, raadscommissielid of collegelid waarnaar onderzoek is verricht.

Inwerkingtreding en citeertitel

Inwerkingtreding protocol

Dit protocol treedt in werking op de dag na de bekendmaking.

Citeertitel

Dit protocol wordt aangehaald als *Protocol voor mogelijke integriteitsschendingen door leden van gemeenteraad, raadscommissieleden of leden van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Schouwen-Duiveland 2017*.

Aldus vastgesteld door de raad van de gemeente Schouwen-Duiveland in zijn openbare vergadering van 20 april 2017.

De griffier,

De voorzitter,

T. van Oostenbrugge

G.C.G.M. Rabelink