



VERENIGING
VAN GRIFFIERS

De rol van de griffier bij een vermeende integriteitsschending

Van melding tot onderzoek

De burgemeester is sinds begin 2016 verantwoordelijk voor de bevordering van de bestuurlijke integriteit van de gemeente. Als eerste adviseur van de raad kan er een beroep gedaan worden op de griffier om te adviseren of te ondersteunen bij het proces. In dit document gaan we specifiek in op de rol van de griffier bij een mogelijke integriteitsschending.

Vereniging van Griffiers, Commissie Integriteit, 2023

1) Voorwoord

Griffiers vervullen binnen de gemeenten en provincies een bijzondere rol. Als schakel tussen raad en college, tussen Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten komen zij in aanraking met diverse kanten van het openbaar bestuur. In het krachtenveld waarin griffiers opereren zijn diverse belangen te onderscheiden. Griffiers houden bij hun handelen altijd in gedachten dat zij zijn aangesteld om de volksvertegenwoordigers te ondersteunen.

Integriteit is een belangrijk onderwerp in het openbaar bestuur. De wetgever heeft bij wijzigingen van de Provinciewet en de Gemeentewet de Commissaris van de Koning en de burgemeester aangewezen als de hoeders van de integriteit. Concrete bevoegdheden zijn daarbij niet gegeven. Vanaf 2023 is nadere wetgeving van kracht waarmee nog meer bevoegdheden worden toegekend aan de Commissaris van de Koning, hij mag bij de gemeente geheime stukken inzien en aanwezig zijn bij alle vergaderingen, ook de besloten vergaderingen.

Provinciale Staten en de gemeenteraden hebben de mogelijkheid om gedragscodes vast te stellen. In de model gedragscode wordt verwezen naar de mogelijkheid om een onderzoeksregeling te treffen bij vermeende integriteitsschendingen. Deze regeling bestaat dan veelal uit een stappenplan (Stappenplan integriteitsschendingen) waarin een aantal concrete stappen in het onderzoek staan beschreven. Bij het stappenplan hoort soms ook een algemene toelichting.

Voor een griffier die wordt geconfronteerd met een (aanstaande) melding op het gebied van integriteit in de provincie of gemeente ontstaat (tijdelijk) een ander krachtenveld. De commissaris of de burgemeester voert een (voor)onderzoek uit naar aanleiding van de melding. Het vooronderzoek kan worden opgevolgd door een feitenonderzoek. Deze handreiking zoomt in op de rol van de griffier in een dergelijk krachtenveld. Bij de verschillende fases die te onderscheiden zijn wordt ingegaan op de positie van de griffier.

Griffiers staan soms voor dilemma's:

Welke rol kan ik spelen, welke rol wil ik spelen? Als ik vandaag aanwezig ben bij de ontvangst van een melding door de burgemeester, wat betekent dit dan voor mijn positie in het verloop van het onderzoek? Kan ik een raadslid adviseren dat een integriteitsmelding wil gaan doen? Hoe ver kan ik daar in gaan? Hoe ga ik er mee om er als er van mij als griffier een verklaring wordt gevraagd over een bepaalde gebeurtenis? Moet ik en zo ja wanneer moet ik de werkgeverscommissie inschakelen als ik informatie aanlever aan de burgemeester?

In dit stuk staat dus de griffier die betrokken raakt bij een integriteitsmelding centraal. We behandelen daarbij de verschillende fases van de integriteitsmelding en zoomen telkens in op de rol van de griffier. We gaan ervan uit dat we hiermee onze collega griffiers helpen bij het maken van de vele afwegingen die als gevolg van een integriteitsmelding kunnen of moeten worden gemaakt. Hoewel ervoor gekozen kan worden alleen die pagina's te lezen die betrekking hebben op de fase waarin de integriteitsmelding zich op dat moment bevindt, adviseren wij onze collega griffiers toch kennis te nemen van de hele handreiking omdat de verschillende fases nauw met elkaar verbonden zijn.

Griffiers vervullen binnen de gemeenten en provincies een bijzondere rol. Als schakel tussen raad en college, tussen Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten komen zij in aanraking met diverse kanten van het openbaar bestuur.

In het krachtenveld waarin griffiers opereren zijn diverse belangen te onderscheiden. Griffiers houden bij hun handelen altijd in gedachten dat zij zijn aangesteld om de volksvertegenwoordigers te ondersteunen.

Integriteit is een belangrijk onderwerp in het openbaar bestuur. De wetgever heeft bij wijzigingen van de Provinciewet en de Gemeentewet de Commissaris van de Koning en de burgemeester aangewezen als de hoeders van de integriteit. Concrete bevoegdheden zijn daarbij niet gegeven. Vanaf 2023 is nadere wetgeving van kracht waarmee nog meer bevoegdheden worden toegekend aan de Commissaris van de Koning, hij mag bij de gemeente geheime stukken inzien en aanwezig zijn bij alle vergaderingen, ook de besloten vergaderingen.

Provinciale Staten en de gemeenteraden hebben de mogelijkheid om gedragscodes vast te stellen. In de model gedragscode wordt verwezen naar de mogelijkheid om een onderzoeksregeling te treffen bij vermeende integriteitsschendingen. Deze regeling bestaat dan veelal uit een stappenplan (Stappenplan integriteitsschendingen) waarin een aantal concrete stappen in het onderzoek staan beschreven. Bij het stappenplan hoort soms ook een algemene toelichting.

Voor een griffier die wordt geconfronteerd met een (aanstaande) melding op het gebied van integriteit in de provincie of gemeente ontstaat (tijdelijk) een ander krachtenveld. De commissaris of de burgemeester voert een (voor)onderzoek uit naar aanleiding van de melding. Het vooronderzoek kan worden opgevolgd door een feitenonderzoek. Deze handreiking zoomt in op de rol van de griffier in een dergelijk krachtenveld. Bij de verschillende fases die te onderscheiden zijn wordt ingegaan op de positie van de griffier.

Griffiers staan soms voor dilemma's:

Welke rol kan ik spelen, welke rol wil ik spelen? Als ik vandaag aanwezig ben bij de ontvangst van een melding door de burgemeester, wat betekent dit dan voor mijn positie in het verloop van het onderzoek? Kan ik een raadslid adviseren dat een integriteitsmelding wil gaan doen? Hoe ver kan ik daar in gaan? Hoe ga ik er mee om er als er van mij als griffier een verklaring wordt gevraagd over een bepaalde gebeurtenis? Moet ik en zo ja wanneer moet ik de werkgeverscommissie inschakelen als ik informatie aanlever aan de burgemeester?

In dit stuk staat dus de griffier die betrokken raakt bij een integriteitsmelding centraal. We behandelen daarbij de verschillende fases van de integriteitsmelding en zoomen telkens in op de rol van de griffier. We gaan ervan uit dat we hiermee onze collega griffiers helpen bij het maken van de vele afwegingen die als gevolg van een integriteitsmelding kunnen of moeten worden gemaakt. Hoewel ervoor gekozen kan worden alleen die pagina's te lezen die betrekking hebben op de fase waarin de integriteitsmelding zich op dat moment bevindt, adviseren wij onze collega griffiers toch kennis te nemen van de hele handreiking omdat de verschillende fases nauw met elkaar verbonden zijn.

Inhoudsopgave

1)	Voorwoord	
2)	Fase I - Melding of signaal van integriteitsschending	5
2.1	Integriteit	5
2.2	Integriteitsschending	7
2.3	Rol van de griffier bij een melding van mogelijke integriteitsschending	8
2.4	Stappen bij een melding van een vermoedelijke integriteitsschending	9
2.5	Handvatten bij meldingen van vermeende integriteitsschendingen	9
3)	Fase II – Vooronderzoek - De Griffier en zijn verschillende rollen	10
3.1	Adviseur van de melder (als deze raadslid of commissielid is).....	11
3.2	Adviseur van een raadslid of commissielid waartegen de melding is gedaan.....	11
3.3	De melder en degene wie de melding gericht is melden zich allebei bij de griffier	12
3.4	Adviseur van de burgemeester als onderzoeker.....	12
3.5	Adviseur van de burgemeester als raadsvoorzitter.....	12
3.6	Verstrekker van bij de griffie aanwezige informatie ten behoeve van het onderzoek.....	13
3.7	Informant met betrekking tot een gebeurtenis die in de melding wordt genoemd (omdat je erbij aanwezig was).....	15
3.8	Adviseur van het presidium of leden van het presidium.....	15
3.9	Adviseur van ambtenaren die het onderzoek uitvoeren	16
3.10	Informant over de strekking en doelstelling van het stappenplan (indien het stappenplan door de griffier is opgesteld.....	16
3.11	De griffier signaleert zelf een integriteitsschending	16
3.12	Een integriteitsmelding richt zich tegen de griffier zelf.....	18
4)	Fase III - Vervolgonderzoek	19
4.1	Onderzoeksopdracht.	20
4.2	Intern vervolgonderzoek – rol griffier	21
4.3	Extern vervolgonderzoek – rol griffier	21
4.4	Bespreking / behandeling van het onderzoeksrapport	21
4.5	Mogelijke uitkomsten van het afsluitende debat	24
4.6	Hoe om te gaan met situaties waarin integriteitsmeldingen (vermoedelijk) als politiek instrument worden ingezet om mensen doelbewust te beschadigen?.....	22
4.7	Nazorg.....	23

5)	Bijlagen	24
5.1	Bijlage I - Wetboek van strafvordering, Art. 162.....	25
5.2	Bijlage II - Gemeentewet, Art. 15 verboden handelingen	26
5.3	Bijlage III - Kieswet, Art. X8	27
5.4	Bijlage IV - Voorbeeld protocol / Stappenplan gemeente Hilversum.....	30

2) Fase I - Melding of signaal van integriteitsschending

2.1 Integriteit

Vanzelfsprekend is een politieke ambtsdrager zelf primair verantwoordelijk voor zijn integriteit. Per 1 februari 2016 is de Gemeentewet aangepast en heeft de burgemeester voor wat betreft de bestuurlijke integriteit officieel een rol gekregen:

Art 170 Gemeentewet, Lid 2.
De burgemeester bevordert de bestuurlijke integriteit van de gemeente.

De burgemeester heeft de wettelijke taak gekregen om de bestuurlijke integriteit van zijn gemeente te bevorderen en bij (vermoedens van) integriteitsschendingen door het bestuur handelend op te treden. Hiermee is de verantwoordelijkheid voor de portefeuille 'integriteit' duidelijk bepaald. De wettelijke bepalingen geven ruimte om naar gelang de situatie handelend op te treden, waarbij niet alleen gedacht moet worden aan het optreden bij incidenten. Het is ook heel belangrijk om integriteitsschendingen te voorkomen. De griffier kan hierbij met name in relatie tot de gemeenteraad een belangrijke rol spelen. We adviseren de griffier integriteit en integriteitsbewustzijn een vaste plaats te geven binnen het werkkterrein.

Wettelijk kader

Voor die bestuurlijke integriteit zijn een beperkt aantal wettelijke bepalingen opgenomen in de Gemeentewet.

- onverenigbare functies (artikel 13);
- eed of belofte (artikel 14);
- onverenigbare handelingen (artikel 15);
- gedragscode (artikel 15 derde lid)
- beraadslagen en stemmen bij belangen (artikel 28);

Buiten de wettelijke grenzen is er een groot grijs gebied. Een gedragscode kan handvatten bieden en ook het continue met elkaar over integriteitsrisico's en omgangsvormen spreken is belangrijk.

Gedragscode

De Gemeentewet verplicht de gemeenteraad om voor zichzelf en voor de bestuurders een gedragscode vast te stellen (Gemeentewet: art. 15 derde lid, art. 41c tweede lid en art. 69 tweede lid).

Afwijkingen van het normenkader van een gedragscode kan een integriteitsschending tot gevolg hebben. De gedragscode geeft tevens enige handvatten voor handelingen van politieke ambtsdragers.

De raad kan zelf bepalen wat hij in de gedragscode wil opnemen. Van de burgemeester wordt verwacht dat hij de bestuurlijke integriteit bevordert en monitort. Bij een overtreding van de gedragscode is het voor de burgemeester niet eenvoudig te bepalen welke feitelijke stappen er genomen moeten worden, zeker als er geen stappenplan door de gemeenteraad is vastgesteld. Een adviseur zoals de griffier of gemeentesecretaris kan hierbij een rol spelen.

De griffier wordt, als eerste adviseur van de raad, beschouwd als de meest aangewezen persoon voor vragen van de gemeenteraad over bestuurlijke integriteit. Raadsleden kunnen bij de griffier terecht voor het afgeven van een signaal, vragen over integriteit of een vertrouwelijke consultatie.

Preventieve acties integriteitbeleid

Veel griffiers ondersteunen hun raad door preventieve trainingen op het gebied van integriteit aan te bieden. Dit is een prima instrument om het onderwerp onder de aandacht van de raadsleden te brengen en te houden. In de praktijk vragen veel griffiers zich af hoe ze dit kunnen aanpakken. Nu is er geen eenduidig advies dat voor alle gemeenten toegepast kan worden. Er zijn verschillende factoren in de lokale situatie die hierbij een rol spelen. Van groot belang is in ieder geval dat de griffier goed doordenkt wat hij met de training wil bereiken en voor het doel van de training ook draagvlak binnen de raad weet te verkrijgen. Daarom adviseren wij de onderstaande vragen in ieder geval te beantwoorden.

Waarom wil ik/de raad een training?

De eerste vraag die moet worden beantwoord is welk doel de training exact moet dienen. In de praktijk zal het antwoord vaak praktisch zijn: omdat de raad of de burgemeester het vraagt. Maar neem hier geen genoegen mee! Zoek naar de achterliggende reden, ook al is dat misschien niet meer dan de wens van de burgemeester om zo invulling te geven aan zijn zorgplicht voor bestuurlijke integriteit. Het kan bijvoorbeeld ook gaan om de volgende redenen:

- het op de agenda krijgen van het onderwerp: bewustwording van het thema;
- een afspraak om bijvoorbeeld jaarlijks aandacht aan het thema integriteit te blijven schenken;
- een incident in het recente verleden;
- de overtuiging in de raad dat dit thema onlosmakelijk verbonden is met het zijn van een goede volksvertegenwoordiging;

De reden voor het geven van een training bepaalt de opzet en inhoud van de training.

Is er draagvlak voor de training in de raad?

Gelukkig hebben volksvertegenwoordigers in toenemende mate het besef dat integriteit een belangrijk thema is waar periodiek aandacht aan moet worden besteed. Daarmee is echter niet gezegd dat de volledige raad zit te springen om een training. In de toch al drukke agenda's van de raadsleden moet een training concurreren met vele andere evenementen die op korte termijn als relevanter beleefd kunnen worden. Daarom is het belangrijk om actief draagvlak voor de training te creëren bij de raad. Dit kan door raadsleden te betrekken bij de voorbereiding van de training, bijvoorbeeld door vragen en casussen aan te laten dragen. Een andere tip is om vooraf met de fractievoorzitters te spreken over de training en hen op te roepen hun fractie zoveel mogelijk bij de training aanwezig te laten zijn.

Wat voor een soort training heb ik nodig?

In de kern zijn er twee basistypen trainingen die ingezet kunnen worden: een training met een juridisch accent of een training met een moreel accent. Het verschil zit in de vraag of de training gaat over wat een raadslid niet mag doen of over de vraag wat een raadslid juist wel zou moeten doen. In de juridische variant zal vanuit de wetgeving worden verduidelijkt welke regels er zijn om integriteitsschendingen te voorkomen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan gedragscode sessies.

Een morele training maakt helder wat een volksvertegenwoordiger moet doen om een moreel zuiver politicus te zijn. Dat gaat verder dan alleen je aan de regels houden om zo integriteitsschendingen te voorkomen. Denk hierbij aan trainingen morele oordeelsvorming.

In de praktijk zal er vaak voor een combinatie van beide basistypen worden gekozen, dus een training waarin zowel juridische als morele aspecten aan de orde komen. De keuze welk accent gelegd moet worden is afhankelijk van de doelstelling van de training en van de mate waarin het thema leeft in de

raad. Is er regelmatig aandacht voor integriteit? Een raad die vaker over integriteit spreekt blijkt in de praktijk meer behoefte te hebben aan morele trainingen. Dit aspect van integriteit is immers complexer en biedt meer ruimte voor onderlinge discussie.

Wie gaat de training verzorgen?

In de regel worden trainingen uitgevoerd door trainers van ingehuurde bureaus. Bij de selectie van een bureau is het verstandig om volstrekt duidelijk te maken wat het doel van de training is. De effectiviteit van de training neemt toe als de deelnemers vragen herkennen die aansluiten bij de eigen situatie. Daarnaast is het verstandig om jezelf ervan te laten overtuigen dat het bureau dat de training gaat uitvoeren goed thuis is in de wereld van integriteit van politici. Dit is namelijk fundamenteel anders dan een training over integriteit voor ambtenaren, omdat een werkgever-werknemer relatie ontbreekt. Trainingen voor ambtenaren zijn niet toepasbaar voor volksvertegenwoordigers, zelfs niet als de training een overwegend juridisch karakter heeft, bijvoorbeeld: het sanctieregime bij schendingen voor raadsleden is heel anders dan het regime voor ambtenaren.

Voorkom 'integriteits-moeheid'!

Veel mensen vinden integriteit erg belangrijk. In de waan van alle dag sneeuwt het onderwerp toch makkelijk onder. Ook is het moeilijk om politici blijvend scherp te houden op dit thema. Het gevaar van integriteits-moeheid ligt dan op de loer. Om dit te voorkomen is het raadzaam om aan het begin van de raadsperiode afspraken te maken over de aandacht die de komende periode aan dit thema besteed gaat worden. Daarbij kunnen dan onderwerpen voor de hele periode worden vastgelegd. Zo kun je afspreken om in het eerste jaar te spreken over de wet- en regelgeving, in het tweede jaar de gedragscode te herijken en in het derde jaar morele oordeelsvorming te trainen. Verder is het goed om elk jaar casussen uit de afgelopen periode te bespreken.

2.2 Integriteitsschending

Wat verstaan we onder een integriteitsschending?

Een gedraging van een politiek ambtsdrager, 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.

Raads- 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 ambtsmisdrijven.

Een mogelijke integriteitsschending door een raadslid of een wethouder 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, voor zover mogelijk onderbouwd door eigen kennis of eigen waarneming. Wij adviseren om heel zorgvuldig om te gaan met een melding en een goede en volledige integriteitstoetsing te maken alvorens een melding daadwerkelijk in behandeling te nemen (zie verderop in Fase II: integriteitstoetsing).

Anonimiteit

De melder van een mogelijke integriteitsschending kan verzoeken om anonimiteit. Het anoniem melden van een integriteitsschending is, indien het vastgestelde stappenplan daartoe ruimte biedt, mogelijk bij de burgemeester. De burgemeester is dan de enige die weet wie de melding heeft gedaan. Echter wanneer de melding daadwerkelijk tot een onderzoek leidt geeft dit beperkingen. Zo is het bijvoorbeeld voor onderzoekers niet mogelijk om nadere vragen te stellen aan de melder. Aan anonieme verklaringen wordt over het algemeen slechts aanvullende bewijskracht toegekend. Een anonieme verklaring is alleen toelaatbaar in combinatie met ander verifieerbaar bewijsmateriaal. De feiten in het onderzoeksrapport mogen niet alleen bestaan uit anonieme afgelegde verklaringen. Wanneer een strafrechtelijk onderzoek wordt ingesteld bestaat de mogelijkheid dat de identiteit van de melder alsnog bekend wordt. We adviseren je, als je contact hebt met de anonieme melder, deze hier vooraf op te wijzen.

Mogelijke toekomstige schending van integriteit

Indien je als griffier weet dat iemand van plan is iets te doen dat mogelijk een integriteitsschending tot gevolg heeft, dan word je geacht hem daarvoor te waarschuwen. Je kunt als alternatief er ook voor kiezen de betreffende persoon mee te geven dat het wellicht verstandig is om een (andere) adviseur te raadplegen. Afhankelijk van de bestuurscultuur is het in sommige raden gebruikelijk dat je de fractievoorzitter van een raadslid hierop vertrouwelijk aanspreekt.

2.3 Rol van de griffier bij een melding van mogelijke integriteitsschending

Een melding of een signaal kan bij verschillende personen binnenkomen. Wanneer er een signaal is binnengekomen over een politiek ambtsdrager heeft deze er recht op dat er uiterst zorgvuldig wordt omgegaan met een melding. Als griffier is het belangrijk om vooraf goed na te denken over je rol bij een melding van een vermeende integriteitsschending,

Als griffier kun je in verschillende rollen en situaties terecht komen (zie ook Fase II vooronderzoek):

1. adviseur van de melder (als deze raadslid of commissielid is);
2. adviseur van het raadslid of commissielid waartegen de melding is gedaan;
3. De melder en degene tegen wie de melding gericht is melden zich allebei bij de griffier;
4. adviseur van de burgemeester als onderzoeker;
5. adviseur van de burgemeester als raadsvoorzitter;
6. verstrekker van bij de griffie aanwezige informatie ten behoeve van het onderzoek;
7. informant met betrekking tot een gebeurtenis die in de melding wordt genoemd (omdat je erbij aanwezig was);
8. adviseur van het presidium of leden van het presidium;
9. adviseur van ambtenaren die het onderzoek uitvoeren;
10. informant over de strekking en doelstelling van het stappenplan (indien het stappenplan door de griffie is opgesteld);
11. De griffier signaleert zelf een integriteitsschending;
12. Een integriteitsmelding richt zich tegen de griffier zelf.

Onderstaand tref je de rol van de griffier als adviseur van de melder. De overige rollen van de griffier komen in Fase II, het vooronderzoek, aan de orde.

1. Adviseur van de melder (als deze raadslid of commissielid is)

In de meeste stappenplannen wordt er geen beperking opgelegd aan de groep van personen die een integriteitsmelding kan doen. Integriteitsmeldingen kunnen bijvoorbeeld worden gedaan door inwoners, vertegenwoordigers van instelling of zelfs journalisten. Je bent als griffier niet in de positie om deze mensen te ondersteunen bij hun melding. Maar in de relatief kleine politieke gemeenschap binnen een gemeente is de kans aanwezig dat het een raadslid of een commissielid is dat de melding heeft gedaan. De vraag is dan wat je positie is als griffier. Je bent immers eerste (algemeen) adviseur van de raad, dus kan het voorkomen dat de melder bij jou steun of advies zoekt. Onze aanbeveling is om bij het vervullen van deze rol telkens af te wegen hoe ver je kunt en wilt gaan. Helemaal geen enkel advies geven lijkt ons geen optie. Vaak is er een relatie tussen het werk als raadslid of commissielid en de melding. Advies geven over de werking van het stappenplan als zodanig mag geen enkel probleem zijn, het gaat immers om feitelijke informatie. Vanuit die rol kun je ook beschrijven wat de burgemeester volgens het stappenplan zou moeten gaan doen. Mocht je informatie over de stand van het onderzoek hebben vernomen dan kan je die informatie niet delen met de melder. We adviseren om de positie die je inneemt ook te benoemen in je gesprek met de melder en daar transparant over te zijn.

2.4 Stappen bij een melding van een vermoedelijke integriteitsschending

1. Ontvangst van de melding

Wanneer je zelf een melding of signaal ontvangt adviseren we je terughoudend op te stellen. Neem uitsluitend de melding in ontvangst en geef aan dat je deze met de burgemeester gaat bespreken. Wanneer de melding de burgemeester betreft kun je dit met de plaatsvervangend voorzitter van de raad bespreken, indien het protocol of stappenplan dit voorschrijft. Leg de melder, indien deze anoniem wenst te blijven, uit wat de gevolgen kunnen zijn bij anonimiteit. Leg de datum en het tijdstip van de melding en de gegevens van de melder vast. De burgemeester bevestigt de ontvangst van de melding schriftelijk en kan hierbij eventueel een registratieformulier gebruiken.

Publiciteit

De media volgen de politiek kritisch en nauwlettend. Bij vermeende integriteitsschendingen van politici heeft dit er in een aantal gevallen toe geleid dat er in de media al een (voor-) veroordeling heeft plaatsgevonden, voordat er onderzoek is gedaan. Het gevolg is dat politieke ambtsdragers (onschuldig) onder verdenking komen te staan en grote schade oplopen. Ook de geloofwaardigheid van de politiek in het algemeen wordt op deze wijze aangetast. Het is daarom zaak dat alle betrokkenen de grootst mogelijke terughoudendheid betrachten bij een vermoeden van schending van de integriteit. Daaruit volgt ook dat in alle stadia van de afhandeling de groep van het aantal betrokkenen zo klein mogelijk gehouden moet worden. Als er uiteindelijk werkelijk sprake is van een integriteitsschending en er een oordeel is gevormd over de ernst van de kwestie en een eventueel passende sanctie, dan moet de zaak natuurlijk wel naar buiten gebracht worden.

Bekijk hoe urgent de actie is die ondernomen moet worden. Hoe actueel is de melding? Is er media-aandacht? Wanneer er media-aandacht is, dan kan gemeente bevestigen dat er een melding is ontvangen en in behandeling wordt genomen. Op die manier ontstaat er ruimte om met de melding aan de slag te gaan.

2.5 Handvatten bij meldingen van vermeende integriteitsschendingen

- Protocol processtappen bij vermoeden van integriteitsschending door politieke ambtsdragers
In de [modelgedragscode van de VNG](#) staat in artikel 6.2 eerste lid onder c vermeld dat de gemeenteraad op voorstel van de burgemeester afspraken maakt over de processtappen die gevolgd worden in geval van een vermoeden van een integriteitsschending. We adviseren een protocol op te stellen, waarin de processtappen zijn vastgelegd die gevolgd dienen te worden bij een vermoeden van integriteitsschending door politieke ambtsdragers. Een dergelijk document helpt de burgemeester concreet invulling te kunnen geven aan zijn taak. Het maakt dat het voor een ieder helder is welke stappen genomen gaan worden en versterkt de burgemeester bij zijn optreden. Iedere gemeente kan zelf een protocol of stappenplan bepalen. De VNG heeft geen model-protocol vastgesteld. We hebben een aantal protocollen van diverse gemeenten als voorbeeld toegevoegd. In een protocol wordt bepaald wie de melding gaat beoordelen. We adviseren het protocol door de gemeenteraad te laten vaststellen.
- Formulier registratie integriteitsschending door politieke ambtsdragers
Een hulpmiddel bij situaties waar er sprake is van een vermoedelijke integriteitsschending is een formulier registratie integriteitsschendingen. Op dit formulier worden door de burgemeester de vermoedens van schendingen, de aard en het daaropvolgend onderzoek en afdoening gelijkkluidend geregistreerd. Hierdoor wordt inzicht verkregen in de aard en de omvang van de schendingen. De registraties kunnen eventueel gebruikt worden bij het verslag doen van alle meldingen. Ze kunnen aanvullende informatie geven bij een bespreking van het onderwerp integriteit met de raad en helpen bij een eventuele evaluatie.

3) Fase II – Vooronderzoek - De Griffier en zijn verschillende rollen

Als griffier ben je de eerste adviseur van de burgemeester als het gaat om raadsaangelegenheden. Niet voor niets zijn de griffiers getraind ¹ om de burgemeester te helpen bij zijn rol als hoeder van de integriteit (artikel 170 Gemeentewet), voor zover het gaat om raadsaangelegenheden. Het vooronderzoek start zodra er na de melding aanvullende informatie wordt opgevraagd door de burgemeester.

Overleg met de burgemeester met wie de melding besproken wordt, bijvoorbeeld in de driehoek (gemeentesecretaris, griffier en burgemeester). Belangrijk is dat beoordeling van integriteitsschendingen onpartijdig geschiedt. De kern is dat zuiverheid van besluitvorming wordt gewaarborgd. Houd de kring van geïnformeerde personen beperkt. Indien de melding betrekking heeft op de burgemeester, dan kan bijvoorbeeld de plaatsvervangend voorzitter van de gemeenteraad de plaats van de burgemeester innemen. Denk na over de te bespreken onderwerpen en welke rol je invult tijdens dit gesprek en welke rol je daarna pakt. We adviseren je de volgende punten te bespreken:

- a. wie aan zet is en in welke rol;
- b. afspraken over vertrouwelijkheid of geheimhouding;
- c. op welk moment naar buiten toe gecommuniceerd zal worden.

¹ In 2016 zijn alle griffiers uitgenodigd voor een training van twee dagdelen door bureau BING. Tijdens deze training is ingegaan op de theorie en het proces van de morele oordeelsvorming.

Terugkoppeling en vastlegging

Koppel terug aan de melder dat er een vooronderzoek zal gaan plaatsvinden.

De burgemeester oefent zijn taak uit als onafhankelijke bestuurder binnen de gemeente. In de meeste gevallen zal hij deels zelf onderzoek doen door gesprekken te voeren, maar hij zal ook een deel van het onderzoek overlaten aan anderen.

In fase I hebben we de verschillende rollen van de griffier al genoemd en de rol van adviseur van de melder nader uiteengezet. Hieronder gaan we dieper in op de situaties en overige rollen van de griffier en benoemen we de aandachtspunten.

- 3.1. Adviseur van de melder (als deze raadslid of commissielid is);
- 3.2. Adviseur van het raadslid of commissielid waartegen de melding is gedaan;
- 3.3. De melder en degene tegen wie de melding gericht is melden zich allebei bij de griffier;
- 3.4. Adviseur van de burgemeester als onderzoeker;
- 3.5. Adviseur van de burgemeester als raadsvoorzitter;
- 3.6. Verstrekker van bij de griffie aanwezige informatie ten behoeve van het onderzoek;
- 3.7. Informant met betrekking tot een gebeurtenis die in de melding wordt genoemd (omdat je erbij aanwezig was);
- 3.8. Adviseur van het presidium of leden van het presidium;
- 3.9. Adviseur van ambtenaren die het onderzoek uitvoeren;
- 3.10. Informant over de strekking en doelstelling van het stappenplan (indien het stappenplan door de griffie is opgesteld);
- 3.11. De griffier signaleert zelf een integriteitsschending;
- 3.12. Een integriteitsmelding richt zich tegen de griffier zelf.

3.1. Adviseur van de melder (als deze raadslid of commissielid is)

Deze rol is al nader toegelicht in fase I.

3.2. Adviseur van het raadslid of commissielid waartegen de melding is gedaan

2A Een raadslid waartegen een melding is gedaan vraagt de griffier om een oordeel.

Wanneer een raadslid jouw mening vraagt over een tegen hem ingediende integriteitsmelding dien je hier terughoudend mee om te gaan. Integriteit valt immers in de eerste plaats onder de verantwoordelijkheid van de burgemeester. Objectiviteit van de griffier staat voorop. Een inhoudelijke bespreking is riskant, daar de melder uitspraken al snel kan opvatten als partij kiezen (voor of tegen). Ook kun je je laten verleiden tot het verstrekken van informatie, die later een mogelijk onderzoek in de weg kan zitten.

Je kunt het betreffende raadslid natuurlijk wel informeren over het proces en over het stappenplan en over de rol die jij als griffier hebt in dit proces. Verder kun je adviseren de processtappen af te wachten en het aan de burgemeester, als eindverantwoordelijke in dit proces, over te laten.

Is dat alles?

Nee, want ons advies is de theorie. Je bent als griffier wel de eerste adviseur van de raad en daarom heb je in veel gevallen ook een vertrouwensrelatie opgebouwd met de raadsleden. Het raadslid verwacht van jou zeer waarschijnlijk dan ook een inhoudelijke reactie op de situatie. Dat kan zorgen voor een

ongemakkelijke situatie. Immers, je bent voorstander van een goed onderzoek, maar je vindt het ook vervelend dat je geen invulling kan geven aan je adviesrol. Het is dus zoeken naar een evenwicht.

Een voorbeeld

Stel er is een discussie over het wel of niet mee kunnen stemmen door een raadslid bij een bepaald onderwerp. Als daarover na het door de raad genomen besluit een melding is gedaan door een collega-raadslid, dan past de griffier in eerste instantie terughoudendheid bij het geven van een mening in verband met het onderzoek dat mogelijk gaat komen. Als echter twee of drie maanden later hetzelfde onderwerp opnieuw op de agenda staat en het onderzoek naar de melding is nog niet afgerond, dan kan het betreffende raadslid tegen wie de melding is gedaan de griffier voor deze nieuwe situatie om advies vragen. Een gewaarschuwd mens telt immers voor twee: mag ik nu wel of niet meestemmen?

In dit voorbeeld is het verstandig om tegen het betreffende raadslid te zeggen dat je hem wel wilt adviseren, maar dat je dit adviesverzoek (met name de vraag of je antwoord kunt geven) wel eerst wilt bespreken met de burgemeester. Immers, het onderzoek loopt nog en het advies van de griffier kan dan neigen naar een stellingname in het onderzoek. Door het geven van een advies over de komende stemming neem je immers een positie in over de situatie bij de eerste stemming.

Rapport

Als er eenmaal een rapportage ligt dan kan het raadslid ook bij jou komen voor advies. Het is niet verstandig inhoudelijk over de uitkomsten van het onderzoek een advies of een oordeel te geven.

Wanneer het betreffende raadslid je vraagt of hij als raadslid aan kan blijven, is het verstandig om deze vraag niet rechtstreeks te beantwoorden maar een objectieve context te schetsen van de voor- en nadelen bij de afweging. Het is echt aan het raadslid zelf om de afweging te maken. Als het raadslid met jouw advies aan de wandel gaat en jouw advies deelt met de eigen fractie dan bestaat de kans dat dit als een boemerang bij jou terugkomt.

2B Het raadslid merkt dat de melding politiek gemaakt wordt en vraagt jou om advies

Sinds de komst van sociale media is het voor een ieder mogelijk om bij een breed publiek direct aandacht te vragen voor bepaalde kwesties, zo ook voor integriteitskwesties. Het is inmiddels voorgekomen dat de melding die bij de burgemeester wordt ingediend de volgende dag ook in de krant staat. Uiteraard vragen journalisten op dat moment ook andere politici om commentaar. Er zijn partijen die op dat moment graag willen laten zien dat zij een groot voorstander zijn van integer bestuur en daarom naar de pers reageren. Het betreffende raadslid wordt onderwerp van een mediastorm en kan naar de griffier toe komen voor advies.

Van belang is dat de Gemeentewet in artikel 170 lid 2 aangeeft dat het de burgemeester is die belast is met het bevorderen van de integriteit. In de meeste stappenplannen ligt de taak om namens de gemeente te communiceren dan ook bij de gemeente. De boodschap naar buiten toe kan niet anders zijn dan dat iemand onschuldig is totdat anderszins vast is komen te staan. De burgemeester is in positie om naar buiten toe te treden en aandacht te vragen voor een zorgvuldige procedure. Raadsleden kunnen niet gedwongen worden om hun mond te houden, maar de burgemeester kan op jouw advies wel de raadsleden of in ieder geval de fractievoorzitters bij elkaar roepen om hen op het hart te drukken geen commentaar te geven in de pers. Het is niet professioneel om een collega-raadslid al te veroordelen, voordat de feiten boven tafel zijn of een eventueel onderzoek is afgerond. Daarnaast zal de burgemeester de raadsleden of fractievoorzitters uitleggen welke gevolgen de verschillende uitkomsten

van een onderzoek kunnen hebben. Een raadslid kan alleen naar huis worden gestuurd na het verrichten van verboden handelingen (artikel 15 Gemeentewet in combinatie met X8 Kieswet). In veel gevallen is er, ook bij een voor het raadslid negatieve uitkomst van het onderzoek, geen rechtsmiddel om het raadslidmaatschap te ontnemen.

Het raadslid kan een grote neiging hebben om zichzelf in de pers te verdedigen. Een bekend adagium is: wie geknipt wordt moet stilzitten. Het eerste advies is dus: niet inhoudelijk reageren. Wel reageren levert in veel gevallen extra schade op. Nu er reeds een nieuwsbericht ligt waarin de integriteit van een lid ter discussie wordt gesteld bestaat de kans dat de media weinig nieuwswaarde meer ziet in het verhaal van het raadslid zelf. Indien de reactie van het raadslid toch wordt meegenomen bestaat de kans dat het slechts onderdelen betreft en/of het verhaal uit zijn verband wordt getrokken. Als het raadslid toch wil reageren dan kan volstaan worden met de tekst dat het goed is dat de burgemeester een eerste screening houdt, omdat ook dit raadslid een voorstander is van integer bestuur. Het raadslid wacht de resultaten van het onderzoek met belangstelling af.

3.3. De melder en degene tegen wie de melding gericht is melden zich allebei bij de griffier.

In deze situatie neem je als griffier geen inhoudelijke positie in. Het is belangrijk dat de griffier neutraal is. Je kan als klankbord fungeren, maar niet inhoudelijk op de zaak ingaan en ook niet als mediator fungeren. Je kan in deze situatie wel aanvoelen of er bereidheid is om met elkaar in gesprek te gaan. In dat geval kan de griffier aanzetten tot een gesprek met de burgemeester. We adviseren terughoudend te zijn als je gevraagd wordt om bij dat gesprek aanwezig te zijn, omdat je snel in een andere rol komt of als partijdig wordt gezien. Als je ervoor kiest om bij het gesprek te zijn, maak aan het begin van het gesprek dan goed je rol duidelijk en denk vooraf na waar je gaat zitten, dit moet aansluiten bij je rol op dat moment. Realiseer je dat beide partijen recht hebben op een adviseur/vertrouwenspersoon en bespreek met partijen de mogelijkheden daartoe.

3.4. Adviseur van de burgemeester als onderzoeker

De burgemeester wordt door de wetgever gezien als een onafhankelijk persoon. We adviseren je om vanuit je rol als griffier buitengewoon terughoudend te zijn bij het adviseren van de burgemeester als onderzoeker. Aan het begin van het vooronderzoek is er wat ons betreft wel aanleiding om te spreken over de randvoorwaarden van het vooronderzoek. Wie gaat het uitvoeren (niet de ambtenaren die op de een of andere manier bij de melding betrokken zijn geweest), in welke tijdspanne en wat zijn de rollen van de griffier en de gemeentesecretaris? Hoe kan de driehoek waarborgen dat het onderzoek niet vroegtijdig breed bekend wordt en wordt degene tegen wie de melding is gericht wel of niet al in deze fase geïnformeerd? Het zijn vragen die voordat het vooronderzoek start besproken kunnen worden. Daar kunnen ook afspraken uit voortvloeien. Daarna past jou als griffier echter grote terughoudendheid. Verdere bemoeienis met het onderzoek positioneert jou als griffier op een ongewenste manier en de kans is aanwezig dat je door je omgeving wordt gelabeld als behorend tot een van de partijen of als ondersteuner van de burgemeester. In latere fase(s) heb je opnieuw je zelfstandige adviserende rol in het geheel en die kun je alleen waarmaken als je neutraal blijft tijdens het vooronderzoek.

In enkele stappenplannen wordt de griffier genoemd als adviseur van de burgemeester in het kader van de communicatie. Dit is met name relevant tijdens het vervolgonderzoek, maar ook in het vooronderzoek kan het noodzakelijk zijn te communiceren, zeker als er gelekt wordt. Bij de advisering is de opbouw van het stappenplan jouw kompas. In het vooronderzoek is het de bedoeling dat de zaak klein blijft. Zodra er toch iets naar buiten gaat is het zaak om de burgemeester mee te geven dat hij de

belangen van alle betrokkenen (waaronder de melder en degene tegen wie de melding wordt gedaan als de gemeente als organisatie) tegen elkaar afweegt. In de meeste gevallen dient te worden volstaan met de bevestiging dat er een vooronderzoek loopt en de mededeling dat er gedurende het onderzoek geen mededelingen worden gedaan.

3.5. Adviseur van de burgemeester als raadsvoorzitter

Tijdens het vooronderzoek is de raad nog niet geïnformeerd over de kwestie. Toch kan het zo zijn dat het vooronderzoek uitlekt. In dat geval zal er beroering ontstaan en kan het ook voorkomen dat de burgemeester als voorzitter van de raad het verwijt krijgt dat hij de raad niet op tijd heeft geïnformeerd over hetgeen er speelt. In de meeste stappenplannen is opgenomen dat de burgemeester in onvoorziene gevallen overleg voert met het presidium (het overleg van de fractievoorzitters). Jouw rol is om de burgemeester hierop te wijzen. Er is een gerede kans dat raadsleden gebruik gaan maken van hun instrumenten omdat ze meer willen weten. In die gevallen is het aan de burgemeester om te bevestigen dat er een onderzoek loopt en dat er verder tot aan de afronding daarvan geen mededelingen worden gedaan. Voor het overige komt de raadsvoorzitter tijdens het onderzoek meestal niet in beeld.

3.6. Verstrekker van bij de griffie aanwezige informatie ten behoeve van het onderzoek

De burgemeester kan in het kader van het onderzoek stukken opvragen bij de griffie. Voor zover het gaat om openbare stukken ligt het voor de hand om deze te verstrekken. In deze fase van het vooronderzoek is het van belang hiervan geen melding te maken aan derden, ook niet aan de werkgeverscommissie. Immers, de kring van geïnformeerden moet zo klein mogelijk blijven. Wanneer het gaat om stukken die rechtstreeks het functioneren van de griffie (inclusief medewerkers) raken dan is het verstandig daar de werkgeverscommissie wel over te informeren. De werkgeverscommissie is namens de raad immers werkgever van de griffie en heeft er daarom recht op te weten dat de griffie inhoudelijk betrokken is geraakt bij het vooronderzoek. Stel de burgemeester ervan op de hoogte dat de kring van geïnformeerden groter is geworden doordat je de werkgeverscommissie hebt ingelicht.

De juridische kant van het onderzoek van de burgemeester

De burgemeester moet zich bij het onderzoek houden aan geldende wet- en regelgeving. Dit betekent dat de onderzoeksbevoegdheden mede worden bepaald door de rechtsverhouding tussen de gemeente en de persoon die wordt onderzocht. Bij e-mail onderzoek geldt in het bijzonder de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Voor de griffier en griffiemedewerkers is relevant dat zij ambtenaar zijn en aldus een arbeidsrelatie hebben met de gemeente. Die juridische relatie brengt voor de werkgever een aantal rechten met zich mee. Het uitoefenen van die rechten moet altijd vooraf worden gegaan door een belangenafweging. De inzet van onderzoeksmiddelen dient te voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. De Nederlandse veiligheidsbranche heeft een privacygedragscode sector particuliere onderzoeksbureaus uitgebracht, waarin uitgebreid beschreven staat welke regels er gelden voor de verschillende onderzoeksmethoden.

Als er door de gemeente opdracht wordt gegeven voor een onderzoek, dan draagt de gemeente daarvoor de verantwoordelijkheid. De gemeente is gehouden aan de AVG en de bevoegdheden hangen samen met de rechtsverhouding die de gemeente heeft met de onderzochte persoon. Voor particuliere recherchebureau dat de opdracht aanneemt geldt dezelfde afbakening als die van de opdrachtgever. Dit betekent dus dat een particulier recherchebureau bij het ene onderzoek soms meer bevoegdheden kan uitoefenen dan in het andere onderzoek vanwege verschillen in de rechtsverhouding tussen opdrachtgevers en de onderzochte personen. Voor het particuliere recherchebureau geldt daarnaast een

sectornormering, in aanvulling op toepasselijke wet- en regelgeving van toepassing. In deze documenten is een sectornormering opgenomen, onder In het geval dat een dergelijk onderzoek wordt verricht door een particulier recherchebureau, zijn de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus, de Regeling particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus en de Privacygedragscode meer ten aanzien van e-mailonderzoek en informatievergaring. Deze normering luidt samengevat als volgt:

1. controle van e-mailverkeer is alleen toegestaan in opdracht van de verantwoordelijke;
2. controle van e-mailverkeer is alleen toegestaan voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden, zoals in geval van het vermoeden van misbruik van het netwerk door de betrokkene of in geval van verdenking van ander ernstig laakbaar of strafbaar handelen;
3. indien er minder ingrijpende onderzoeksmogelijkheden zijn om de benodigde informatie aan het licht te brengen of om bewijs te vergaren voor de laakbare en/of strafbare gedragingen, dienen deze te worden toegepast (beginsel van subsidiariteit);
4. het onderzoek dient zo gericht mogelijk plaats te vinden (beginsel van proportionaliteit);
5. de periode van het onderzoek dient beperkt te zijn (beginsel van proportionaliteit);
6. niet relevant gebleken gegevens dienen te worden vernietigd.

Is de burgemeester dan werkgever van de griffie?

Nee, dat is de werkgeverscommissie namens de raad. Alle ambtenaren hebben een arbeidsovereenkomst en zijn dus ondergeschikt aan de rechtspersoon 'gemeente' als werkgever. De burgemeester is op grond van artikel 170 Gemeentewet vertegenwoordiger van de gemeente in en buiten rechte. Daarom kan de burgemeester een volmacht geven, bijvoorbeeld aan de griffier of de voorzitter van de werkgeverscommissie, om de arbeidsovereenkomst te ondertekenen.

De burgemeester doet er toch goed aan voorafgaand aan de inzet van onderzoeksmethodieken als het het functioneren van de griffie betreft hierover van gedachten te wisselen met de werkgeverscommissie.

Intermezzo

Wanneer mag er informatie uit een digitaal systeem (netwerk binnen de gemeente) worden toegevoegd aan een onderzoek?

Voor ieder systeem waarin gegevens worden opgeslagen is iemand de verantwoordelijke. Deze persoon, vergelijkbaar met een beheerder, zal een afweging moeten maken of inzage (toegang) tot het systeem wordt verleend en hoever deze toegang in het kader van het onderzoek mag reiken.

In de Memorie van Toelichting op de Wbp stelt de wetgever over de verantwoordelijke:

'Bij de beantwoording van de vraag wie de verantwoordelijke is, dient enerzijds te worden uitgegaan van de formeel-juridische bevoegdheid om doel en middelen van de gegevensverwerking vast te stellen, anderzijds - in aanvulling daarop - van een functionele inhoud van het begrip. Het laatste criterium speelt met name een rol als er verschillende actoren bij de gegevensverwerking betrokken zijn en de juridische bevoegdheid onvoldoende helder is geregeld om te kunnen bepalen wie van de betrokken actoren als verantwoordelijke in de zin van de wet moet worden aangemerkt. In dergelijke situaties zal aan de hand van algemeen in het maatschappelijk verkeer geldende maatstaven moeten worden bezien aan welke natuurlijke persoon, rechtspersoon of bestuursorgaan de betreffende verwerking moet worden toegerekend.' (MVT, II, nr. 3, blz. 55; idem nr. 3, blz. 16).

Wij gaan ervan uit dat de burgemeester, mede op grond van zijn vertegenwoordigende bevoegdheid op grond van artikel 170 Gemeentewet kan worden beschouwd als verantwoordelijke. Omdat de burgemeester zelf verantwoordelijke voor het systeem is kan hij dus ook zelf, na het maken van een afweging, zichzelf toegang verschaffen tot het systeem.

Mocht er later een toetsing plaatsvinden (bijvoorbeeld omdat er een zaak voor een rechter aanhangig wordt gemaakt) dan zal de burgemeester zich moeten verantwoorden voor de door hem gemaakte afweging.

3.7. Informant met betrekking tot een gebeurtenis die in de melding wordt genoemd (omdat je erbij aanwezig was)

Als ambtenaar van de gemeente ben je in principe verplicht medewerking te verlenen aan het onderzoek. Dit betekent onder andere dat aan jou als griffier een verklaring kan worden gevraagd. Dit kan zowel mondeling als schriftelijk. Uiteraard doe je dit naar eer en geweten, maar het is wel verstandig van tevoren van de burgemeester en onderzoekende ambtenaren te vernemen op welke wijze de mondelinge of schriftelijke verklaring onderdeel zal worden van het onderzoek. Die informatie zal van invloed zijn op de vorm van een schriftelijke verklaring. Als er een gerede kans is dat je verklaring gepubliceerd zal worden dan is het verstandig een formelere toon aan te slaan (dus niet: "beste Piet..."). Als je mondeling informatie verstrekt is het verstandig te vragen naar een verslag waarop je correcties mag aanbrengen. Wees bij het afleggen van een verklaring zo concreet mogelijk en geef antwoord op de gestelde vraag. Griffiers maken veel mee. Het is soms moeilijk om feiten terug te halen, zeker als de melding betrekking heeft op gebeurtenissen die al langere tijd geleden hebben plaatsgevonden. Verklaar dus over wat je weet en geef ook aan wat je niet meer weet. Omdat het vooronderzoek klein wordt gehouden is het niet de bedoeling je afgelegde verklaring te delen met anderen.

3.8. Adviseur van het presidium of leden van het presidium

Als de burgemeester van mening is dat er geen vervolgonderzoek nodig is dan kunnen zowel de melder als degene tegen wie de melding gericht is geweest daartegen in veel stappenplannen "beroep" aantekenen bij het presidium. Zorg ervoor dat er zo snel mogelijk een vergadering komt.

In de meeste gevallen ben je tijdens de vergadering aanwezig als adviseur van de fractievoorzitters. Sta stil bij de vraag wie deze presidiumvergadering voor moet zitten. Er kan aanleiding zijn om het voorzitterschap niet door de burgemeester te laten vervullen. Het is immers zijn onderzoek dat wordt besproken en hij zou anders inhoudelijk moeten reageren en tegelijkertijd voor moeten zitten. Bespreek dit met de burgemeester en de eventueel aanwezige plaatsvervangend voorzitter.

Hoewel je vanuit je functie over van alles en nog wat mag adviseren lijkt het ons verstandig je te beperken tot het verstrekken van informatie over het stappenplan en de rol van het presidium daarin. Het is niet aan jou als griffier om een oordeel te vellen over het onderzoek van de burgemeester of de daaruit door de burgemeester getrokken conclusie. Denk er aan dat de persoonlijke en politieke belangen die op het spel staan enorm groot zijn en dat van het presidium eigenlijk wordt gevraagd een soort rechtbank te spelen. Hier gaat het niet alleen meer om de melding zelf maar ook om de positie van de burgemeester als onderzoeker. Als de burgemeester een vervolgonderzoek niet nodig vindt en het presidium denkt daar toch anders over, dan is dat voor de burgemeester ongemakkelijk.

Het kan wel jouw taak zijn om de besluiten van het presidium uit te voeren. Dus als er tot een vervolgonderzoek wordt besloten dan kan het zo zijn dat het aan jou is om over dat besluit te communiceren. Bespreek de mogelijke uitkomsten van het presidium van tevoren met de burgemeester en maak afspraken voor de verschillende scenario's. Wie gaat wat doen? Denk daarbij ook aan de communicatie namens het presidium.

3.9. Adviseur van ambtenaren die het onderzoek uitvoeren

Over deze rol kunnen we kort zijn: we adviseren nadrukkelijk om niet op te treden als adviseur van ambtenaren die het onderzoek namens de burgemeester uitvoeren. Als je al advies zou geven over het onderzoek, doe dit dan in de beslotenheid van de driehoek, maar zeker niet naar ambtenaren uit de ambtelijke organisatie. Door advies te geven over het onderzoek kom je in een vreemde situatie terecht, je draagt dan (in ieder geval in de beeldvorming in je omgeving) mede verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het onderzoek, terwijl ook jij als griffier moet waken over je onafhankelijkheid. Een uitzondering op dit advies is de advisering over het stappenplan zoals genoemd bij punt 8.

3.10. Informant over de strekking en doelstelling van het stappenplan (indien het stappenplan door de griffie is opgesteld)

Als jij de opsteller bent geweest van het stappenplan dan is het begrijpelijk dat mensen bij je aankloppen om meer uitleg over eventuele bepalingen die niet helder zijn. Je kunt hier binnen bepaalde marges wel een reactie op geven, maar laat je niet verleiden tot het geven van (negatieve of positieve) kwalificaties over het stappenplan. In de praktijk kan namelijk geen enkel stappenplan voorzien in alle situaties. Zodra het stappenplan in werking treedt komen er ongetwijfeld onvolkomenheden aan het licht. Ga hierover niet de discussie aan maar volsta met mogelijkheid van het evalueren van het stappenplan na de definitieve afloop van de voorliggende melding.

3.11. De griffier signaleert zelf een integriteitsschending

Als griffier opereer je in het krachtenveld tussen de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie. Je behoort tot de top van de gemeentelijke organisatie. Vanuit deze positie zie je veel en hoor je veel. Dit kunnen ook minder fraaie zaken zijn. Tegelijkertijd ben je zelf ook heel zichtbaar en reageert je omgeving op jouw gedragingen. Het uitoefenen van de functie van griffier is uitdagend en interessant. Tegelijkertijd brengt de functie ook bepaalde verantwoordelijkheden met zich mee. Als griffier ben je niet alleen dienstbaar aan de raad. Je bent ook dienstbaar aan de gemeente, de inwoners van die gemeente en aan de lokale democratie.

Formeel kun je, net als andere personen van binnen en buiten de organisatie, een integriteitsmelding doen. Eén van de eerste vragen die dat bij je zal oproepen is de vraag: wat voor gevolgen heeft het doen van een melding voor mijn eigen positie? De melder wordt gezien als degene die de kwestie aanhangig maakt. Het is de melding die wordt onderzocht. Dat betekent dat als uit het onderzoek komt dat er geen integriteitsschending heeft plaatsgevonden dit ook van invloed zal zijn op de beeldvorming over jou als griffier. Te verwachten is dat degene tot wie de melding zich richt, niet direct de meest warme gevoelens voor jou zal ontwikkelen. Afhankelijk van de positie die deze bestuurder bekleedt en de wijze waarop de bestuurder omgaat met de melding, kan dit ook gevolgen hebben voor de bestaande werkrelaties. Er staat dus veel op het spel, niet alleen voor degene tegen wie de melding gericht is, maar ook voor jouzelf.

Wij adviseren dan ook om voorafgaand aan een melding hier uitgebreid bij stil te staan. Maak een inschatting van de situatie en bekijk eerst of je het gesprek kan aangaan met de (vermoedelijke) schender. Wanneer het melden grote(re) consequenties kan hebben is het raadzaam om de (voorzitter van de) werkgeverscommissie vertrouwelijk te informeren.

Een methode om goed overzicht te krijgen van de situatie is *morele oordeelsvorming*. Hiermee wordt een denkproces bedoeld waarbij alle relevante belangen in de desbetreffende situatie in kaart worden

gebracht. Vervolgens kan via deze methode bepaald worden welk belang in het concrete geval de doorslag moet geven en welke handeling gewenst is (zie ook de publicatie “Integriteitskompas – morele richtingwijzer voor griffiers”, met daarin opgenomen de zevenstappen-methode van morele oordeelsvorming).

Een belangrijke vraag in dit proces is ook wie degene is die bepaalde belangen hoort te behartigen. Met andere woorden: ben jij aan zet of is iemand anders dat? We willen daarmee overigens niet suggereren dat je geen verantwoordelijkheid zou moeten nemen, maar wel dat je -voordat je een melding doet- een uitgebreide afweging moet maken.

Neem bij je afwegingen in ieder geval de volgende aandachtspunten mee:

- Vanaf het moment van de melding verlies je een deel van je handelingsrepertoire. Omdat je onderdeel bent geworden van het eventuele onderzoek kun je vanaf dat moment niet meer zelf de betrokken persoon aanspreken. Het is de burgemeester die aan de slag moet gaan met de melding;
- Je kunt over de door jou gedane melding in principe niet spreken met derden. In het stappenplan zit immers de regeling dat de melding in eerste instantie zo klein mogelijk wordt gehouden om de betrokkene niet onnodig te beschadigen;
- Als jouw melding niet alleen door jou, maar ook door anderen geconstateerd is, lijkt het verstandig om –zo mogelijk- ook gezamenlijk de melding te doen. Dit zorgt ervoor dat je als melder minder kwetsbaar wordt;
- Hou er rekening mee dat het moeilijk te voorspellen is hoe lang de afhandeling van de melding gaat duren. Dit brengt voor jou als melder een bepaalde spanning met zich mee. Zorg ervoor dat je in ieder geval één vertrouwd iemand hebt waarmee je over de kwestie kunt spreken; dat kan ook iemand van buiten de gemeente zijn;
- Onderzoek of er in jouw gemeente een klokkenluidersregeling is vastgesteld. In een dergelijke regeling zijn waarborgen opgenomen voor een klokkenluider. De doelgroep van deze regeling kan echter een andere zijn dan de doelgroep waarop het stappenplan integriteitsmeldingen zich richt (namelijk bestuurders). Het is dus niet zo dat als je een integriteitsmelding doet je daarmee ook per definitie aanspraak kunt maken op de waarborgen uit de klokkenluidersregeling;
- Het doen van een integriteitsmelding heeft formeel geen invloed op jouw rechtspositie. De keerzijde is echter dat je als griffier nooit verder kunt functioneren als een substantieel deel van de gemeenteraad het vertrouwen in je verliest;

Informeel heb je als griffier heel veel mogelijkheden om mogelijke integriteitsschendingen aan te kaarten. Je hebt daartoe ook ruimte omdat je de eerste adviseur bent van de gemeenteraad en de burgemeester als voorzitter van die raad. Bij het informeel aankaarten van integriteitsschendingen heb je eveneens te maken met het hiervoor beschreven krachtenveld. Het voordeel is dat je in de informele setting veel meer gebruik kunt maken van de mogelijkheid om vragen te stellen. Het stellen van één of meer vragen is wat anders dan het geven van een oordeel. In een integriteitsmelding zit altijd een oordeel besloten. De melder vindt immers dat er vermoedelijk in strijd met de integriteit is gehandeld. Door het stellen van vragen kun je de ander (tegen wie een melding gericht zou zijn) en/of de omgeving van die ander bewust maken van een mogelijk probleem. Afhankelijk van de aard van de schending kan er wellicht de mogelijkheid zijn om de zaak recht te trekken en de schending te beëindigen. Je kunt mogelijk (ook) andere personen in positie brengen om informeel aan de slag te gaan met de situatie. De gemeentesecretaris en de burgemeester zijn, als er een goede relatie bestaat, vaak de eerste aanspreekpunten om zaken aan te kaarten.

De 7 stappen van morele oordeelsvorming

- 1 Voor welke keuze sta ik?
 - Beschrijf de situatie; wat acht ik moreel juist?
- 2 Welke betrokkenen hebben een recht, belang of wens bij deze beslissing?
- 3 Wie neemt de beslissing?
- 4 Heb ik nadere informatie nodig om een verantwoorde beslissing te kunnen nemen?
- 5 Wat zijn de argumenten?
- 6 Tot welke conclusie kom ik?
 - Tussenstap: kan ik de schade beperken?
- 7 Ik peil bij mijzelf wat ik voel over de genomen beslissing.

3.12. Een integriteitsmelding richt zich tegen de griffier zelf

En indien dit komt vanuit een raadslid/-leden, wat betekent dit dan voor het normale werk (en de werkverhouding) in de periode dat een melding/het onderzoek loopt? Kan de griffier dan “gewoon” functioneren, naar de gehele raad en in het bijzonder naar die raadsleden? Wat is de rol van de werkgeverscommissie daarbij?

De meeste stappenplannen die gaan over het behandelen van integriteitsmeldingen gaan over het functioneren van bestuurders, dus burgemeesters, wethouders, raadsleden en commissieleden. Voor de griffier geldt de Ambtenarenwet en ook hoofdstuk 9 Awb dat handelt over klachten. Hoewel de aanvliegroute dus anders is bij een griffier dan bij een bestuurder, kan het doen van een melding door iemand bij de burgemeester wel direct gevolgen hebben voor het functioneren van de griffier. Hoewel het stappenplan integriteitsmeldingen hier niet van toepassing is, besteden we aandacht aan de situaties die zich kunnen voordoen. Primair is de werkgeverscommissie namens de gemeenteraad verantwoordelijk voor het instellen van een onderzoek. Vaak zal de burgemeester zich hierbij stevig betrokken tonen vanuit zijn verantwoordelijkheid voor het bevorderen van de integriteit van de gemeente. We gaan ervan uit dat de burgemeester en de werkgeverscommissie in dit soort gevallen samen optrekken en bezien welk wettelijk kader van toepassing is.

De volgende situaties kunnen zich hierbij voordoen:

- a – de melding tegen de griffier komt van buiten het gemeentebestuur;
- b – de melding tegen de griffier wordt gedaan door één van de wethouders of iemand vanuit de ambtelijke organisatie;
- c – de melding tegen de griffier wordt gedaan door één raadslid;
- d – de melding tegen de griffier wordt gedaan door meerdere raadsleden.

In al deze situaties is het van belang voor de griffier de melding in de eerste fase “klein” wordt gehouden en dat zorgvuldig onderzoek wordt gedaan.

Of een griffier kan blijven doorwerken bij een integriteitsmelding tegen hemzelf, wordt met name bepaald door de vraag wie de melding doet en wat de aard van de melding is. Komt de melding vanuit de raad (situatie “c” en “d”), dan wordt het lastig, zo niet onmogelijk om in functie te blijven. Uiteraard speelt de aard van de melding wel een rol. Door de melding vanuit de nabije omgeving van de griffier komt het vertrouwen in het functioneren van de griffier onmiddellijk in het geding. Zonder vertrouwen van de raad kan een griffier niet functioneren. Dat betekent ook dat ondanks dat je ambtenaar bent en daarmee recht hebt op rechtsbescherming, je in een aantal gevallen gedurende het onderzoek je functie

niet kunt uitoefenen, ook al staat niet vast dat je ergens schuldig aan bent. In die gevallen ligt het voor de hand dat je door de werkgeverscommissie wordt geschorst. Schorsing is een ordemaatregel die de werkgever kan nemen indien er sprake is van onwerkbaar verhoudingen of indien er een ander belang is, zoals een onderzoeksbelang dat het noodzakelijk maakt dat de griffier (tijdelijk) niet aanwezig is op het werk.

Wanneer de melding van “buitenaf” komt (situatie “a”) kan dat anders liggen. Hierdoor worden de onderlinge werkverhoudingen niet altijd meteen geraakt.

Komt de melding vanuit de raad (situatie “c” en “d”) dan ontstaat er, zoals hiervoor al gesteld, een andere situatie. Immers, de raad is de werkgever van de griffier en in die verhouding is vertrouwen in een integer en neutraal handelende griffier voor de raadsleden van groot belang. Dit kan er toe leiden dat de werkgeverscommissie overleg voert met de fractievoorzitters in de raad om te beoordelen of er op dat moment nog voldoende basis is voor de griffier om verder te functioneren of dat het beter is om de griffier gedurende het onderzoek te schorsen.

Maakt het nog uit waarvan de griffier beschuldigd wordt? Stel dat hem verweten wordt dat hij de ene fractie structureel van meer informatie heeft voorzien dan de andere fracties (partijdigheid). Zou dat tot een andere behandeling moeten leiden dan een melding waarbij de griffier verweten wordt raadsbudget te hebben gebruikt voor eigen activiteiten? Is de werkverhouding tussen raad en griffier bij de ene melding meer verstoord dan bij de andere melding? Uiteindelijk zal dit een afweging zijn die in het concrete geval moet worden gemaakt en dit kan per raad anders uitvallen.

In alle situaties is van groot belang dat de griffier onschuldig is totdat het tegendeel bewezen is. Het is daarom cruciaal hoe er over dergelijke meldingen zorgvuldig gecommuniceerd wordt binnen de raad. De werkgeverscommissie en de burgemeester doen er goed aan hier overleg over te voeren. Geborgd zal moeten worden dat de griffier in ieder geval bij het onderzoek moet worden gehoord. Het is van belang om stil te staan bij de communicatie richting het personeel van de griffie.

Als griffier kun je wellicht inschatten hoe ernstig de melding aan jouw adres is. Tegelijkertijd kun je ook aftasten of het onderzoek op zorgvuldige wijze wordt ingericht. Het is in de meeste gevallen verstandig om, ongeacht jouw inschatting, contact te zoeken met iemand die je (juridisch) kan bijstaan. Een melding gaat je niet in de koude kleren zitten, dus het is verstandig om iemand mee te laten kijken die het hoofd koel houdt.

Binnen de Vereniging van Griffiers kennen we het instituut vertrouwenspersonen. Deze collega's zijn er om naar je te luisteren en te klankborden. De gegevens van de vertrouwenspersonen zijn te vinden via de website van de Vereniging van Griffiers via www.griffiers.nl.

4) Fase III - Vervolgonderzoek

Indien een besluit is genomen tot het uitvoeren van een vervolgonderzoek, kan er gekozen worden voor een intern vervolgonderzoek of een extern vervolgonderzoek. De keuze voor het soort onderzoek is afhankelijk van diverse factoren, maar dient bij voorkeur gebaseerd te zijn op de onderzoeksopdracht die geformuleerd moet gaan worden. Op basis van een uitvoerige en nauwkeurige onderzoeksopdracht kan namelijk veel beter worden bepaald waar het vervolgonderzoek over moet gaan en vooral welke

expertise benodigd is. Een goede keuze aan de voorkant is des te meer van belang, aangezien het halverwege alsnog overdragen aan professionele onderzoekers vaak niet meer mogelijk of erg lastig is.

Je kunt als griffier in deze fase (van het formuleren van de onderzoeksopdracht) een ondersteunende rol spelen voor het presidium (= gezamenlijke fractievoorzitters) dan wel voor de burgemeester, afhankelijk van wie het besluit tot een vervolgonderzoek heeft genomen. Heeft het presidium het besluit genomen tot een vervolgonderzoek, dan ligt het voor de hand dat de griffier in beeld komt als ondersteuner in de voorbereiding van het onderzoek. Ditzelfde geldt ten aanzien van bijvoorbeeld het opstellen van een persbericht over het besluit tot een vervolgonderzoek.

Het is echter denkbaar dat ook wanneer de burgemeester, samen met een presidiumlid, het vervolgonderzoek ter hand neemt, de griffier wordt gevraagd om hierin te ondersteunen. Het is verstandig in dat geval duidelijke afspraken te maken met het presidium en de werkgeverscommissie over de rol van de griffier in deze fase (zie ook hierna).

In de praktijk wordt vaker gekozen voor een extern dan voor een intern vervolgonderzoek. Dit omdat de benodigde interne expertise ontbreekt danwel vanwege de objectiviteit van de onderzoekers ten opzichte van de bestuurders en volksvertegenwoordigers. Ook zal een intern onderzoek kritischer door de media worden beoordeeld, vanwege het beeld dat de slager zijn eigen vlees keurt.

Een voordeel van een intern vervolgonderzoek kan zijn dat de kosten beperkter zullen zijn en dat het eerder compacter kan worden gehouden qua publiciteit en omvang dan bij een formele aanstelling van een externe onderzoeker.

4.1 Onderzoeksopdracht

Zoals hiervoor al aangegeven, is het belangrijk dat er een heldere en nauwkeurige onderzoeksopdracht wordt geformuleerd (zowel bij een intern als bij een extern vervolgonderzoek). De onderzoeksopdracht bevat ten minste de volgende elementen:

- de aanleiding van het onderzoek;
- het doel danwel de opdracht;
- de onderzoeksvragen, onderzoeksmethoden en onderzoekscapaciteit;
- het onderzoeksprotocol dat van toepassing is;
- het normenkader dat gehanteerd zal worden;
- de (vermoedelijke) duur en het beschikbare budget;
- de wijze waarop gecommuniceerd zal worden gedurende het vervolgonderzoek;
- de wijze van rapportage aan de opdrachtgever;
- de rolverdeling tussen onderzoeker en opdrachtgever;
- de omgang met tussentijdse wijzigingen en eventuele uitbreiding van de werkzaamheden;
- de afbakening van het onderzoek (welke werkzaamheden worden wel van de onderzoekers verwacht en welke niet);

Op basis van de onderzoeksopdracht zal een inschatting gemaakt kunnen worden van de expertise die voor het vervolgonderzoek benodigd is en of deze expertise eventueel intern beschikbaar is. In beide gevallen (intern dan wel extern) is het raadzaam om een onderzoeksteam samen te stellen met verschillende disciplines.

Als er gekozen wordt om het vervolgonderzoek extern uit te besteden, is het raadzaam om bij de keuze voor een bepaald bureau breed te oriënteren en diverse offertes op te vragen. Als griffier kun je hierin een ondersteunende rol spelen door een overzicht beschikbaar te hebben van verschillende bureaus. Ook kan een dergelijk overzicht worden opgevraagd via de commissie Integriteit van de Vereniging van Griffiers.

4.2 Intern vervolgonderzoek – rol griffier

Het interne vervolgonderzoek kan uitgevoerd worden door een interne onderzoeker (bijvoorbeeld de ambtenaar die audits uitvoert conform artikel 213a Gemeentewet), een interne commissie (bijvoorbeeld een raadscommissie) of door de burgemeester zelf, samen met een presidiumlid. De rol van de griffier bij interne vervolgonderzoeken hangt sterk af van wie het onderzoek doet. Wordt het vervolgonderzoek inderdaad gedaan door een raadscommissie of door de burgemeester zelf, daarbij begeleid door een presidiumlid, dan ligt het voor de hand dat je als griffier optreedt als ondersteuner. Het is raadzaam om in dat geval duidelijke afspraken te maken met het presidium en de werkgeverscommissie. Deze afspraken gaan o.a. over de omgang met geheimhouding, over de extra taken voor de griffier, over de werkverdeling binnen de griffie (kan de klus gedaan worden met de vaste bezetting of is er extra menskracht nodig) en over het aanspreekpunt voor de griffier. Het doel van deze afspraken is dat helder is voor de raad wat de positie van de griffier in het onderzoek is en dat voorkomen wordt dat de griffier teveel als partij in het onderzoek wordt gezien, in plaats van als neutrale ondersteuner. Wordt het interne onderzoek uitgevoerd door een interne professionele onderzoeker, dan heeft de griffier geen directe (ondersteunende) rol. Wel kan de griffier / de griffie benaderd worden voor het aanleveren van informatie.

4.3 Extern vervolgonderzoek – rol griffier

Een extern vervolgonderzoek kan uitgevoerd worden door bijvoorbeeld:

- Een externe professionele onderzoeker van een andere provincie of gemeente;
- Een externe commissie bestaande uit (oud-)bestuurders, hoogleraren of andere deskundigen;
- Een extern onderzoeksbureau, zoals bijvoorbeeld een forensisch accountant, een particulier recherchebureau, een advocatenkantoor of een organisatieadviesbureau.

De keuze voor één van de bovengenoemde opties zal afhangen van de onderzoeksvraag. Het inhuren van een extern onderzoeksbureau heeft als voordeel dat er voldoende onderzoekscapaciteit, kennis en expertise aanwezig zal zijn. Tegelijkertijd zullen de kosten snel hoger zijn en vraagt het meer coördinatie.

Bij een extern vervolgonderzoek is de rol van de griffier in principe zeer beperkt, aangezien ondersteuning van het externe onderzoeksbureau niet aan de orde is. De griffie kan, als ondersteuner van de raad, wel benaderd worden voor bepaalde praktische informatie. Daarnaast kan de griffier, namens de raad, de burgemeester bevragen over de voortgang in het onderzoeksproces.

4.4 Bespreking / behandeling van het onderzoeksrapport

Als het rapport over het vervolgonderzoek is afgerond, is het van belang dat er duidelijke afspraken worden gemaakt over de bespreking van en de communicatie over het rapport. Als griffier heb je een adviserende rol richting het gremium dat normaliter de planning en de concept-agenda's van commissie- en raadsvergaderingen opstelt (agendacommissie / presidium). Moet er een extra vergadering gepland worden? Kan de bespreking in het openbaar plaatsvinden of is er reden voor beslotenheid? Wie zit de vergadering voor? De raadsvoorzitter of de plaatsvervangend voorzitter? Verwacht men veel publiek op de tribune? Laat je de onderzoeker in de vergadering een toelichting geven?

Ten aanzien van de communicatie is het van belang om te bepalen wat er gecommuniceerd gaat worden, op welk moment en naar wie (intern, extern of beide). Als griffier kun je de burgemeester hierin adviseren. Het is raadzaam om in ieder geval informatie te verstrekken over het proces dat doorlopen is. In dit stadium is maximale transparantie het uitgangspunt. Daarnaast is van belang om af te spreken wanneer het rapport wordt vrijgegeven. Is het geheel openbaar of zijn er wellicht besloten delen en hoe

dient daarmee omgegaan te worden? Betrek bij voorkeur ook de collega's van de afdeling communicatie bij dit onderdeel en/of de communicatieadviseurs van de griffie zelf.

4.5 Mogelijke uitkomsten van het afsluitende debat

De uitkomst van het politieke debat over het onderzoeksrapport kan verschillende uitkomsten hebben, afhankelijk van de persoon die de integriteit geschonden zou hebben. Bij een wethouder heeft de raad de mogelijkheid om het vertrouwen in deze wethouder op te zeggen via een motie van wantrouwen. Gaat het om een raadslid, dan kan dit raadslid alleen op grond van artikel 15 Gemeentewet en artikel X8 Kieswet geschorst worden door de raadsvoorzitter. De raad heeft in dit geval de mogelijkheid om het raadslidmaatschap vervallen te verklaren. Veel integriteitsschendingen zullen buiten het kader van artikel 15 Gemeentewet vallen. In die gevallen kan de raad zich slechts uitspreken over de situatie en eventueel een motie aannemen, tenzij er sprake is van strafbare feiten. Van strafbare feiten kan altijd aangifte worden gedaan.

Is de burgemeester onderwerp van discussie, kan de raad via een motie oproepen om met de Commissaris van de Koning in gesprek te gaan over het eventuele vertrek van de burgemeester.

4.6 Hoe om te gaan met situaties waarin integriteitsmeldingen (vermoedelijk) als politiek instrument worden ingezet om mensen doelbewust te beschadigen?

Voor dit soort situaties is een aantal zaken van belang: wanneer is er sprake van doelbewust beschadigen? In hoeverre zijn de belangen van de gemeente in het geding? En in hoeverre heb je als griffier het vermoeden dat er sprake is van doelbewust beschadigen? En maakt het vervolgens verschil voor de afhandeling van de melding?

Het is moeilijk vast te stellen of een melder met verkeerde intenties een melding doet.

Je kunt als griffier soms wel aanvoelen dat het niet helemaal goed zit of vermoeden dat een melder er een belang bij heeft, maar bewijzen is lastig. Er zijn voorbeelden waar de verhouding tussen (groepen) burgers en de gemeente zodanig verzuurd is dat alle instrumenten die beschikbaar zijn worden ingezet. Er wordt dan actief gezocht naar mogelijkheden om het gemeentebestuur te kapittelen.

Voor de afhandeling van een melding zou het geen verschil moeten maken of je als griffier een vermoeden hebt van doelbewust beschadigen of niet. Immers, vanuit je rol als neutrale adviseur moet je ervoor waken om de melder aan te spreken op het mogelijke doelbewuste karakter van de melding. Het is niet aan jou als griffier om daar iets van te vinden, nog afgezien van de vraag of je het zou kunnen bewijzen. Het risico dat de verhouding met de melder, vanwege jouw beschuldiging, voorgoed beschadigd is, is levensgroot aanwezig. Dat is met name aan de orde als het gaat om een melder die politiek actief is.

Het allerbelangrijkste is dat de melding zorgvuldig en nauwkeurig wordt onderzocht en afgehandeld. Het is de burgemeester die de melder eventueel aanspreekt op het mogelijk (doelbewust) beschadigen van mensen.

Een doelbewuste poging om iemand anders te beschadigen kan zich ook voordoen als het ene raadslid in een openbare vergadering het andere raadslid aanspreekt op zijn/haar gedrag of een familielid van het raadslid in de discussie betreft en daarbij de suggestie wekt dat er iets niet goed zit. (U stemt alleen maar voor, omdat uw broer....)

Op zo'n moment heeft het raadslid dat beschuldigd wordt de schijn al tegen en ligt er een belangrijke taak voor de burgemeester om de vergadering direct te schorsen. Bij voorkeur wordt dan in dezelfde

openbare vergadering de beschuldiging weerlegt danwel wordt aan het beschuldigende raadslid vriendelijk doch dringend verzocht om de gesproken woorden terug te nemen. Als griffier heb je hierin een belangrijke adviesrol richting de burgemeester of voorzitter van de vergadering. De voorzitter kan allereerst het raadslid erop aanspreken dat in de raad niet zo met elkaar wordt omgegaan, dat er andere wegen zijn om (vermoedens van) een integriteitsschending bespreekbaar te maken of te melden, buiten de vergadering om, want door een (vermoeden van een) integriteitsschending in het openbaar uit te spreken worden personen beschadigd zonder dat er zorgvuldig onderzoek is gedaan.

4.7 Nazorg

Een integriteitsonderzoek kan grote impact hebben op de betrokken politiek ambtsdrager en op het betreffende bestuur. Het kan het verstandig zijn om enige tijd na het afsluitende debat over het onderzoek een evaluatiegesprek in te plannen. Aan dit gesprek kunnen bestuurders, volksvertegenwoordigers en ambtenaren deelnemen die behoefte hebben aan een evaluatie. De griffier kan de burgemeester adviseren een dergelijk evaluatiegesprek te organiseren. De evaluatie kan gaan over het doorlopen proces (om van te leren), maar een evaluatie kan ook worden gehouden omdat de onderlinge verhoudingen ondanks de afronding van de zaak verstoord zijn. Van belang is in alle gevallen niet het gesprek te heropenen over de inhoud van de zaak. De doelstelling van de evaluatie moet volstrekt helder worden gedefinieerd alvorens deze te starten. In een aantal gevallen zal er wellicht ook behoefte zijn om de zaak te laten rusten.

5) Bijlagen

- I. Wetboek van strafvordering, Art. 162
- II. Gemeentewet, Art. 15 verboden handelingen
- III. Kieswet, Art. X8
- IV. Voorbeeld protocol / Stappenplan gemeente Hilversum

5.1 Bijlage I - Wetboek van strafvordering, Art. 162

Wetboek van strafvordering

Titel I Het opsporingsonderzoek

Artikel 162

1. Openbare colleges en ambtenaren die in de uitoefening van hun bediening kennis krijgen van een misdrijf met de opsporing waarvan zij niet zijn belast, zijn verplicht daarvan onverwijld aangifte te doen, met afgifte van de tot de zaak betrekkelijke stukken, aan de officier van justitie of aan een van zijn hulpofficieren,
 - a. indien het misdrijf is een ambtsmisdrijf als bedoeld in titel XXVIII van het Tweede Boek van het Wetboek van Strafrecht, dan wel
 - b. indien het misdrijf is begaan door een ambtenaar die daarbij een bijzondere ambtsplicht heeft geschonden of daarbij gebruik heeft gemaakt van macht, gelegenheid of middel hem door zijn ambt geschonken, dan wel
 - c. indien door het misdrijf inbreuk op of onrechtmatig gebruik wordt gemaakt van een regeling waarvan de uitvoering of de zorg voor de naleving aan hen is opgedragen.
2. Zij verschaffen de officier van justitie of de door deze aangewezen hulpofficier desgevraagd alle inlichtingen omtrent strafbare feiten met de opsporing waarvan zij niet zijn belast en die in de uitoefening van hun bediening te hunner kennis zijn gekomen.
3. De bepalingen van het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing op de ambtenaar die door het doen van aangifte of het verschaffen van inlichtingen gevaar zou doen ontstaan voor een vervolging van zich zelf of van iemand bij wiens vervolging hij zich van het afleggen van getuigenis zou kunnen verschonen.
4. Gelijke verplichtingen rusten op rechtspersonen of organen van rechtspersonen wier taken en bevoegdheden zijn omschreven bij of krachtens de wet, voor zover daartoe bij algemene maatregel van bestuur aangewezen.
5. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen voorschriften worden gegeven in het belang van een goede uitvoering van dit artikel.
6. De aangifte van misdrijven, bedoeld in het eerste lid onder c, kan in overleg met de officier van justitie en met inachtneming van de voorschriften, als bedoeld in het vorige lid, nader worden beperkt.
7. De voordracht voor een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in het vierde of vijfde lid, wordt niet gedaan dan nadat het ontwerp in de Nederlandse Staatscourant is bekend gemaakt en sedert de dag waarop de bekendmaking is geschied twee maanden verstreken zijn.

5.2 Bijlage II - Gemeentewet, Art. 15 verboden handelingen

GEMEENTEWET

Hoofdstuk II De raad

Artikel 15

1. Een lid van de raad mag niet:

- a. als advocaat of adviseur in geschillen werkzaam zijn ten behoeve van de gemeente of het gemeentebestuur dan wel ten behoeve van de wederpartij van de gemeente of het gemeentebestuur;
- b. als gemachtigde in geschillen werkzaam zijn ten behoeve van de wederpartij van de gemeente of het gemeentebestuur;
- c. als vertegenwoordiger of adviseur werkzaam zijn ten behoeve van derden tot het met de gemeente aangaan van:
 - 1e. overeenkomsten als bedoeld in onderdeel d;
 - 2e. overeenkomsten tot het leveren van onroerende zaken aan de gemeente;
- d. rechtstreeks of middellijk een overeenkomst aangaan betreffende:
 - 1e. het aannemen van werk ten behoeve van de gemeente;
 - 2e. het buiten dienstbetrekking tegen beloning verrichten van werkzaamheden ten behoeve van de gemeente;
 - 3e. het leveren van roerende zaken anders dan om niet aan de gemeente;
 - 4e. het verhuren van roerende zaken aan de gemeente;
 - 5e. het verwerven van betwiste vorderingen ten laste van de gemeente;
 - 6e. het van de gemeente onderhands verwerven van onroerende zaken of beperkte rechten waaraan deze zijn onderworpen;
 - 7e. het onderhands huren of pachten van de gemeente.

2. Van het eerste lid, aanhef en onder d, kunnen gedeputeerde staten ontheffing verlenen.

3. De raad stelt voor zijn leden een gedragscode vast.

5.3 Bijlage III - Kieswet, Art. X8

KIESWET

Hoofdstuk X Beëindiging van het lidmaatschap en tijdelijke vervanging als lid

Artikel X 8, eerste lid

1. Het lid van de gemeenteraad dat in strijd met artikel 15, eerste lid, van de Gemeentewet handelt, kan in zijn betrekking worden geschorst door de voorzitter van de gemeenteraad. De voorzitter onderwerpt de zaak aan het oordeel van de raad in zijn eerstvolgende vergadering.

5.4 Bijlage IV - Voorbeeld protocol / Stappenplan gemeente Hilversum

Stappenplan integriteitsmeldingen politieke ambtsdragers 2020 gemeente Hilversum

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Hilversum,

Gelezen het voorstel van het presidium d.d. 24 maart 2020;
Gehoord het advies van de commissie Economie en Bestuur d.d. 20 augustus 2020:

besluit:

1. de procesevaluatie d.d. 20 maart 2020 en het aanvullend advies d.d. 8 april 2020 van Necker van Naem voor kennisgeving aan te nemen;
2. het Stappenplan integriteitsmeldingen 2020 vast te stellen onder intrekking van het Stappenplan integriteitsmeldingen 2018.
3. het college te verzoeken binnen de ambtelijke organisatie en integriteitscoördinator aan te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 7 september 2020,

de griffier
de burgemeester,

P.M.H. van Ruitenbeek P.I. Broertjes

Stappenplan integriteitsmeldingen politieke ambtsdragers 2020 gemeente Hilversum

Algemeen

1. Onder politiek ambtsdragers wordt verstaan: de burgemeester, de leden van het college, de raadsleden en commissieleden, niet zijnde raadslid.
2. Onder integriteitscoördinator wordt verstaan: De hiervoor aangewezen functionaris die binnen de gemeente Hilversum ambtelijke ondersteuning biedt rondom het thema integriteit.
3. In gevallen waarin dit stappenplan niet voorziet of waarbij de toepassing niet eenduidig is, vindt op initiatief van de burgemeester bespreking plaats in het presidium.
4. Het stappenplan is openbaar en door derden te raadplegen.
5. De burgemeester, de leden van het college, de raadsleden en de commissieleden ontvangen bij hun aantreden een exemplaar van dit stappenplan.
6. Uitgangspunt bij het gebruik van dit stappenplan zijn de door de raad bij besluit van 16 september 2015 vastgestelde 'Gedragscode Integriteit volksvertegenwoordigers in de gemeente Hilversum' en 'Gedragscode integriteit college van burgemeester en wethouders in de gemeente Hilversum'.

Melding

1. Meldingen van vermeende integriteitsschendingen worden schriftelijk gedaan bij de burgemeester, die deze in behandeling neemt, tenzij er sprake is van een melder die zijn identiteit niet bekend maakt.

2. Vanaf het moment dat de melding is gedaan tot en met het doorlopen van de benodigde stappen uit het Stappenplan, wordt ambtelijke ondersteuning geboden door de integriteitscoördinator aan de burgemeester.
3. De identiteit van de melder wordt niet bekend gemaakt bij degene die de melding betreft of anderen anders dan de personen die de eerste screening uitvoeren, zonder daaraan vooraf schriftelijk akkoord te hebben gevraagd aan- en verkregen van de melder.
4. Van de melder wordt verwacht dat hij zijn melding schriftelijk indient.
5. Hij ontvangt daarop binnen vijf werkdagen een formele, schriftelijke ontvangstbevestiging waarin de melder ook wordt gevraagd niet de publiciteit te zoeken m.b.t. de melding om de persoonlijk levenssfeer van de betrokken bestuurder te beschermen in afwachting van de uitkomsten van het onderzoek.
6. Meldingen over de burgemeester worden via de griffie schriftelijk gedaan bij het presidium. Het presidium wijst twee van zijn leden aan die in de plaats treedt van de burgemeester bij het zetten van de stappen volgens het stappenplan.
7. De burgemeester kan ook door eigen waarneming of door berichtgeving van buitenaf kennis nemen van een vermeende integriteitsschending. In die gevallen kan hij op eigen initiatief een melding opstellen, gebaseerd op zijn waarneming of op de berichtgeving van buitenaf. In de melding beschrijft de burgemeester wat de aanleiding is om een eerste screening uit te voeren.

Aangifte

1. Als er in enige fase van de behandeling van de melding een vermoeden is van een misdrijf kan de burgemeester, na overleg met het presidium, aangifte doen bij de politie. Overleg met het presidium hoeft niet plaats te vinden als de raad na behandeling van een onderzoeksrapport besluit dat aangifte wordt gedaan.
2. Vanaf dat moment wordt alle informatie voorgelegd aan de politie, eventueel na overleg met de officier van justitie.

Eerste screening

1. Op basis van de ontvangen melding doet de burgemeester zo spoedig mogelijk een eerste screening. Tijdens de eerste screening worden altijd de melder en de politiek ambtsdrager gehoord tegen wie de melding gericht is. Bij de uitnodiging aan de politiek ambtsdrager verstrekt de burgemeester in ieder geval een korte omschrijving van de aard van de melding. De melding zelf wordt niet vooraf verstrekt. Van de gesprekken in de eerste screening wordt vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid en navolgbaarheid een verslag gemaakt. Dit verslag wordt voor een akkoord voorgelegd aan de gesproken personen. De gespreksverslagen worden opgenomen in het onderzoeksdossier.
2. Als de burgemeester na de eerste screening concludeert dat geen feitenonderzoek nodig is, stelt hij een screeningsverslag op en doet melding van zijn conclusies aan degene die de melding heeft gedaan en aan de betrokken politieke ambtsdrager. Het screeningsverslag wordt aan beide partijen verstrekt. Aan de politiek ambtsdrager wordt tevens een kopie van de melding verstrekt, uitgezonderd de identiteit van de melder.
3. De melder en de betrokken politieke ambtsdrager kunnen binnen vier weken na ontvangst van het screeningsverslag, via de griffier, het presidium verzoeken te besluiten dat wel een feitenonderzoek noodzakelijk is. Het presidium besluit binnen vier weken na ontvangst van het verzoek over het verzoek en kan het besluit eenmaal met twee weken verdagen.
4. Als de burgemeester na de eerste screening concludeert dat een feitenonderzoek nodig is, stelt hij een screeningsverslag op, dat hij gezamenlijk met een concept onderzoeksopdracht voorlegt aan het presidium.
5. Het presidium vergadert binnen twee weken nadat het screeningsverslag en de concept onderzoeksopdracht zijn voorgelegd.
6. Het presidium treedt op als klankbord voor de burgemeester ten aanzien van de onderzoeksopdracht, tenzij het presidium op grond van het screeningsverslag tot het oordeel komt dat er geen integriteitsschending heeft plaatsgevonden en er dus geen feitenonderzoek nodig is. In dat geval vindt er geen feitenonderzoek plaats.
7. De betrokken politiek ambtsdrager wordt over het doen van de eerste screening en van de uitkomst daarvan zo spoedig mogelijk geïnformeerd. Het screeningsverslag wordt alleen verstrekt aan de politiek ambtsdrager als de burgemeester van oordeel is dat er geen feitenonderzoek nodig is.
8. De melder wordt geïnformeerd door de burgemeester als wordt besloten geen feitenonderzoek in te stellen. In dat geval wordt ook het screeningsverslag overgelegd. Als de burgemeester tot het oordeel komt dat er een feitenonderzoek nodig is, dan wordt de melder geïnformeerd door de burgemeester nadat het presidium heeft vergaderd over de concept onderzoeksopdracht. Het verstrekken van het screeningsverslag blijft in dat geval achterwege omdat het onderzoek nog verder gaat. Als het presidium alsnog besluit dat geen feitenonderzoek nodig is, dan wordt de melder ook daarover geïnformeerd waarbij het screeningsverslag wordt verstrekt.
9. Bij het vermoeden van een opzettelijk valse beschuldiging onderneemt de burgemeester actie tegen de melder in de vorm van een feitenonderzoek. De persoon tegen wie opzettelijk valse beschuldigingen zijn gedaan, kan daarvan aangifte doen bij de politie.

Feitenonderzoek

1. De burgemeester geeft opdracht tot een feitenonderzoek aan een externe onderzoekscommissie.
2. Een externe onderzoekscommissie bestaat uit natuurlijke personen die op verzoek van de burgemeester gezamenlijk een commissie vormen of uit een onderzoeksteam vanuit een bedrijf. De leden van de commissie komen van buiten de gemeentelijke organisatie.
3. Alvorens de burgemeester de opdracht verstrekt vergewist hij zich ervan dat binnen de externe onderzoekscommissie de juiste kennis voor het doen van het feitenonderzoek aanwezig is.

Opdrachtverstrekking

De burgemeester komt een schriftelijke onderzoeksopdracht met de onderzoekscommissie overeen. In de opdracht staan in ieder geval vermeld de aanleiding, de onderzoeksopdracht en de verwachte duur en kosten van het onderzoek.

Kennisgeving aan betrokkene

1. Als de burgemeester tot het oordeel komt dat er een feitenonderzoek nodig is dan wordt de betrokken politiek ambtsdrager hierover door de burgemeester geïnformeerd, nadat het presidium heeft vergaderd over de concept onderzoeksopdracht.
2. In de brief is in ieder geval opgenomen:
 - a. een omschrijving van het handelen of nalaten dat aanleiding is tot het instellen van het onderzoek;
 - b. de melding dat betrokkene en getuigen kunnen worden gehoord;
 - c. de melding 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 kan uitstrekken tot die feiten en omstandigheden.

Horen van betrokkenen en getuigen

1. De betrokken politiek ambtsdrager en getuigen kunnen worden gehoord.
2. Van de melder wordt verwacht desgevraagd zijn medewerking te verlenen aan het onderzoek.
3. De gesprekken worden gehouden door minimaal twee personen.
4. Er wordt een gespreksverslag opgemaakt en ondertekend door de onderzoekers en de getuigen/betrokkene.
5. De gehoorde krijgt de mogelijkheid om binnen vijf werkdagen schriftelijk te reageren op het verslag.
6. 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 gedaan.

Communicatie

1. De burgemeester zorgt voor de interne en externe communicatie.
2. In beginsel wordt tijdens de eerste screening en het feitenonderzoek geen melding gedaan over de melding en het onderzoek, anders dan naar direct betrokkenen en eventueel het presidium. Het betreft lopende de eerste screening en het feitenonderzoek een interne kwestie.
3. Als de pers in een bepaalde kwestie op de hoogte gesteld zal (of moet) worden gedurende het doorlopen van het Stappenplan, zal de burgemeester de pers te woord staan. Geen van de overige betrokkenen spreekt met de pers gedurende het doorlopen van het Stappenplan.
4. Informatie die extern wordt gedeeld, is zuiver en consequent procesmatig.

Onderzoeksrapportage

1. Van het feitenonderzoek wordt een rapport opgesteld dat aan de burgemeester wordt aangeboden
2. De rapportage bevat in elk geval: de geanonimiseerde melding, de onderzoeksopdracht, het normenkader, een beschrijving van de uitgevoerde onderzoekshandelingen, de bevindingen, een toetsing van de bevindingen aan het normenkader en een conclusie waarin de vraag of er sprake is van een integriteitschending wordt beantwoord.
3. De burgemeester toetst of de conclusie van de rapportage redelijkerwijs kan worden gedragen door de inhoud van het onderzoek.
4. De burgemeester zendt de onderzoeksrapportage ter consultatie aan het presidium.
5. De rapportage wordt gelijktijdig aan de betrokken ambtsdrager aangeboden.
6. De burgemeester voegt aan de onderzoeksrapportage een brief toe waarin het proces dat heeft plaatsgevonden naar aanleiding van de integriteitsmelding wordt toegelicht.
7. De burgemeester biedt, na consultatie van het presidium, de onderzoeksrapportage aan de raad aan.
8. De gemeenteraad bespreekt de onderzoeksrapportage niet in een commissievergadering, maar rechtstreeks in de eerstvolgende raadsvergadering.
9. Wanneer de betrokken politiek ambtsdrager wethouder is, informeert de burgemeester ook het college over de onderzoeksrapportage.
10. De raad beoordeelt of het rapport aanleiding geeft om aangifte te doen of een motie in te dienen.

Toelichting stappenplan integriteitsmeldingen politiek ambtsdragers 2020

Inleidende opmerkingen

Als iemand een vermoeden heeft van een integriteitsschending door een ambtsdrager, dan kan als eerste worden overwogen om alternatieve middelen toe te passen. Er zou immers wellicht sprake kunnen zijn van een misverstand of onwetendheid. Alternatieve middelen zijn bijvoorbeeld het bespreken van het onderwerp met een vertrouwenspersoon of de betrokken ambtsdrager zelf. Mocht de gedraging zich daarvoor niet lenen, of als er om andere redenen niet voor wordt gekozen om het gesprek met de bestuurder aan te gaan, dan kan conform dit stappenplan een melding worden gedaan.

Als er een integriteitsmelding wordt gedaan dan heeft dat de nodige gevolgen. Ten eerste is van belang dat een dergelijke melding in de context van het openbaar bestuur al schadelijke gevolgen kan hebben voor de politiek ambtsdrager nog voordat vastgesteld is dat er daadwerkelijk een schending heeft plaatsgevonden. Om de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene zo veel mogelijk te beschermen, en de kans op onnodige beschadiging daarvan te beperken, is het van belang de kring van ingelichte personen zo klein mogelijk te houden. Een tweede relevant gevolg is dat er een (vorm van) onderzoek moet gaan plaatsvinden waarbij de onderzoeker(s) er belang bij hebben om in relatieve stilte hun werk te kunnen doen om mogelijk verlies aan bewijs te voorkomen.

De opbouw van het stappenplan sluit hierbij aan. In eerste instantie is er een screening door de burgemeester die op grond van artikel 170 lid 2 Gemeentewet belast is met het bevorderen van de integriteit van de gemeente. De kring van betrokkenen is op dat moment heel klein. Pas na deze eerste screening komt, als naar het oordeel van de burgemeester verder onderzoek nodig is, of als de melder of politiek ambtsdragers niet tevreden is met de conclusie dat een feitenonderzoek niet nodig is, het presidium in beeld, een grotere kring van betrokkenen. Na het feitenonderzoek wordt de zaak besproken in de raadsvergadering, het moment waarop er maximale transparantie is en alle raadsleden betrokken zijn.

Bij integriteitsschendingen gaat het om het gedrag van bestuurders in relatie tot zijn werkzaamheden als bestuurder. Een precieze grens is niet te trekken. Daarbij is formeel van belang dat de leden van het college hun functie kunnen uitoefenen zolang zij het (politieke) vertrouwen van de raad genieten. Voor raadsleden geldt dat zij een kiezersmandaat hebben en alleen ontslag kunnen krijgen van de raad bij overtreding van artikel 15 Gemeentewet (de verboden handelingen).

Toelichting per onderwerp in het stappenplan.

Algemeen

In dit artikel wordt afgebakend dat het stappenplan van toepassing is op politiek ambtsdragers. Het stappenplan is een nadere uitwerking van de gedragscodes die door de gemeenteraad zijn vastgesteld voor de raad, het college en de burgemeester. Er is een algemene regel opgenomen over situaties waarin het stappenplan niet voorziet, op dat moment vindt bespreking plaats in het presidium. Er wordt in dit artikel ook geregeld dat het stappenplan kenbaar wordt gemaakt bij degene die politiek ambtsdrager worden.

In dit artikel wordt de integriteitscoördinator geïntroduceerd. Deze functionaris biedt ambtelijke ondersteuning aan de burgemeester of (een vertegenwoordiging uit) het presidium. Deze ondersteuning is gericht op het faciliteren van en adviseren over het proces volgens het Stappenplan. Daarnaast heeft de integriteitscoördinator een inhoudelijk adviserende rol als het gaat om de beoordeling van de resultaten uit de stappen 'aangifte', 'eerste screening', 'feitenonderzoek', 'communicatie' en 'onderzoeksrapportage'.

Melding

In dit stappenplan wordt ervan uitgegaan dat de burgemeester bestuurlijk (eind)verantwoordelijk is voor het behandelen van de melding van integriteitsschendingen door politiek ambtsdragers, tenzij de burgemeester zelf onderwerp is van de integriteitsmelding. In dat geval ligt de eindverantwoordelijkheid bij het presidium. De burgemeester kan door een melding, door eigen waarneming of door berichtgeving van buiten de organisatie kennis nemen van een vermeende integriteitsschending.

De burgemeester kan door een melding, door eigen waarneming of door berichtgeving van buiten de organisatie kennis nemen van een vermeende integriteitsschending. Hij doet altijd een eerste screening van de melding, tenzij de schriftelijke ingediende melding anoniem wordt gedaan. De melder verzoekt door het indienen van de melding de gemeente om onderzoek te doen via de procedure zoals beschreven in dit stappenplan. Zoals eerder opgemerkt is in de eerste fase het van belang de kring van ingelichte personen klein te houden om onnodige beschadiging van de politiek ambtsdrager te voorkomen. De melder ontvangt binnen vijf werkdagen een formele, schriftelijke ontvangstbevestiging. De melder wordt in de ontvangstbevestiging gevraagd niet de publiciteit te zoeken m.b.t. de melding om de persoonlijk levenssfeer van de betrokken bestuurder te beschermen in afwachting van de uitkomsten van het onderzoek. De belangen van de melder en die van de gemeente lopen hier parallel. Het zou immers niet consequent zijn om enerzijds een verzoek in te dienen om te komen tot waarheidsvinding via een zorgvuldige procedure en anderzijds de politiek ambtsdrager publiekelijk te beschadigen zonder dat die waarheidsvinding heeft plaatsgevonden en is afgerond. Van de betrokken ambtsdrager wordt eveneens verwacht dat hij de resultaten van het onderzoek afwacht.

In voorkomende geval zal de burgemeester verder dienen te beslissen of de bij hem bekend geworden informatie aanleiding is om:

- een feitenonderzoek te (laten) verrichten;
- aangifte te doen.

Is sprake van een melding, waarneming of berichtgeving over een vermeende integriteitsschending door de burgemeester, dan treden twee raadsleden uit het presidium in de plaats van de burgemeester bij alle te zetten stappen in het stappenplan. Is er twijfel over de onafhankelijke positie van de burgemeester – bij de burgemeester zelf of het presidium – dan treedt het presidium in de beoordeling van de vraag of het opdrachtgeverschap over moet worden gedragen aan het presidium.

In alle gevallen biedt de integriteitscoördinator ambtelijke ondersteuning aan de opdrachtgever, zijnde de burgemeester of (een vertegenwoordiging uit) het presidium.

Aangifte

In dit artikel wordt nadrukkelijk de mogelijkheid benoemd om als gemeente aangifte te doen bij de politie. Nadrukkelijk gaat het hierbij om een zogenaamde "kan-bepaling" waarbij er ruimte is voor de burgemeester om al dan niet tot het doen van aangifte over te gaan. Het doen van aangifte tijdens het onderzoek kan er toe leiden dat er twee onderzoeken tegelijk lopen.

Eerste screening

Feiten en omstandigheden zoals die bekend worden aan de burgemeester, zijn niet altijd zonder meer aanleiding een feitenonderzoek in te stellen. Het starten van een feitenonderzoek heeft grote gevolgen voor zowel de betrokkenen als de gemeentelijke organisatie. Daarom doet de burgemeester een eerste screening om het op dat moment voorhanden zijnde feitenmateriaal te analyseren. In deze fase wordt bezien of de melding bijvoorbeeld voldoende duidelijk is, of al eerder eenzelfde melding is gedaan

en of het feit waarvan melding wordt gedaan al dan niet valt onder de reikwijdte van de gedragscodes (of een privéaangelegenheid betreft). De melder en betrokkene worden in ieder geval gehoord, alvorens te concluderen of een feitenonderzoek wel of niet nodig is. De burgemeester bepaalt zelf de reikwijdte van de eerste screening.

Van de eerste screening wordt altijd een screeningsrapport opgesteld, dat in sommige gevallen heel kort van inhoud zal kunnen zijn (bijvoorbeeld als de melding een gedraging betreft die niet valt onder de gedragscodes en overige regelgeving). Als de burgemeester vindt dat geen feitenonderzoek nodig is, meldt hij dat op grond van lid 2 aan de melder en aan de betrokken politieke ambtsdrager. Deze zijn dan in de gelegenheid om een second opinion te vragen bij het presidium op grond van lid 3. Wanneer de eerste screening hiertoe aanleiding geeft, kan in aansluiting hierop een feitenonderzoek worden ingesteld en/of aangifte worden gedaan.

In het stappenplan zijn een aantal termijnen opgenomen om te borgen dat het proces met voortvarendheid wordt doorlopen. In sommige gevallen zal dit tot gevolg hebben dat het presidium extra moet vergaderen. Met betrekking tot het verstrekken van het screeningsrapport is een uitgebreide regeling opgenomen. (lid 2, 7 en 8). Uitgangspunt is dat als het onderzoek afgerond is en er volgens de burgemeester geen vervolgonderzoek nodig is het screeningsverslag ter beschikking wordt gesteld. Als er naar het oordeel van de burgemeester wel een feitenonderzoek nodig is dan wordt het screeningsverslag niet ter beschikking gesteld omdat het verstrekken het feitenonderzoek zou kunnen belemmeren.

Het screeningsverslag kan aanleiding geven om een feitenonderzoek in te stellen. De basis is dat de burgemeester hiertoe besluit op basis van zijn bevindingen. De burgemeester zorgt dat er een concept onderzoeksopdracht wordt geformuleerd. Hierbij kan de burgemeester ervoor kiezen zelf een onderzoeksopdracht op te (laten) stellen of hij vraagt op basis van zijn screeningsverslag aan een externe commissie of een bureau om een offerte waarin de onderzoeksopdracht is vevat. De concept onderzoeksopdracht wordt voorgelegd aan het presidium om te klankborden. Het presidium krijgt dus op dat moment twee documenten tegelijk voorgelegd (onder oplegging van geheimhouding toegestuurd) op grond van lid 4. Het presidium vergadert binnen een termijn van twee weken op grond van lid 5.

In uitzonderlijke gevallen kan het presidium op grond van lid 6 alsnog besluiten dat geen feitenonderzoek nodig is omdat er naar het oordeel van het presidium geen integriteitsschending heeft plaatsgevonden. Dit zal bijvoorbeeld aan de orde zijn als het presidium van mening is dat de vragen die de burgemeester als basis voor het feitenonderzoek heeft geformuleerd in de onderzoeksopdracht naar het oordeel van het presidium reeds in voldoende mate worden beantwoord in het screeningsverslag. Het presidium zal van deze mogelijkheid alleen in heel bijzondere gevallen gebruik maken. De burgemeester is nadat hij het screeningsverslag heeft opgesteld en aangeboden aan het presidium met een concept onderzoeksopdracht niet meer in de gelegenheid om zijn "eerste screening" te vervolgen (uit te breiden) op verzoek van het presidium. De burgemeester is immers dan al tot de conclusie gekomen dat hij een feitenonderzoek noodzakelijk acht en daarmee is zijn rol als onderzoeker afgerond.

Als het vermoeden bestaat dat opzettelijk een valse beschuldiging heeft plaatsgevonden (bijvoorbeeld uit rancune), kan de persoon die het betreft daarvan aangifte doen (laster/smaad). De burgemeester kan hier ook een feitenonderzoek doen instellen op grond van lid 9.

Feitenonderzoek

In een feitenonderzoek wordt het waarheidsgehalte van signalen en/of vermoedens beoordeeld door na te gaan of deze op redelijke grond zijn gebaseerd. Concreet betekent dit dat een onderzoek wordt ingesteld naar de handelwijze van betrokkene. Betrokkenen en/of getuigen kunnen gehoord worden en eventueel andere onderzoeksmethoden kunnen worden aangewend om alle relevante feiten omtrent het vermoeden van de integriteitsschending in kaart te brengen. Er is een verschil in de onderzoeksmethoden die door de gemeente en door justitie kunnen worden gehanteerd. De gemeente heeft alleen bevoegdheden die voortvloeien uit de juridische verhouding tussen de gemeente en de betrokken politiek ambtsdrager. Justitie kan bij een redelijk vermoeden van schuld (o.a. op basis van een aangifte) meer bevoegdheden hanteren, afhankelijk van de ernst van de verdenking.

Externe onderzoekscommissie

Het laten verrichten van het onderzoek door een externe commissie of partij (zoals een forensisch accountant of een particulier recherchebureau) is een manier om voldoende onderzoekscapaciteit, kennis en expertise te verkrijgen. Wel moet rekening worden gehouden met de consequenties die de commerciële achtergrond van een externe partij met zich meebrengt. Procedures omtrent de wijze van onderzoek door een externe partij kunnen op sommige punten afwijken van relevante regelgeving binnen de overheid. Een forensisch accountant doet bijvoorbeeld geen onderzoek, wanneer de betrokkene niet mee wenst te werken.

Opdrachtverstrekking

Het besluit wie het onderzoek naar de integriteitsschending zal uitvoeren, is afhankelijk van de aard

integriteitsschending, de benodigde onafhankelijkheid, de benodigde objectiviteit en aanwezige kennis en expertise. Afhankelijk van deze factoren kan het feitenonderzoek worden uitgevoerd door een externe commissie of een externe partij (bijvoorbeeld: een forensisch accountant of een particulier recherchebureau).

In de opdrachtverstrekking met een externe partij dient aandacht te worden besteed aan de lengte en intensiteit van het onderzoek. Gedurende het proces dient dit te worden gecontroleerd en zo nodig te worden bijgestuurd.

De burgemeester komt na overleg met het presidium schriftelijk een onderzoeksopdracht met de gekozen onderzoekers overeen. De opdrachtverstrekking bevat ten minste de volgende punten:

- a. De aanleiding.
- b. Een duidelijk omschreven opdracht. De opdracht of de reikwijdte van het onderzoek kan wanneer noodzakelijk worden uitgebreid. Gedurende het onderzoek kan het voorkomen dat de integriteitsschending omvangrijker of complexer is dan vooraf kon worden ingeschat. In voorkomend geval zal steeds in overleg met de burgemeester moeten worden besloten over een eventuele uitbreiding van het onderzoek (bijvoorbeeld capaciteit, gebruikmaking bevoegdheden, meer mensen horen enz.). Een eventuele uitbreiding van het onderzoek wordt schriftelijk vastgelegd.
- c. De vermoedelijke duur van het onderzoek. De burgemeester dient op adequate wijze te reageren op een vermoeden van een integriteitsschending. Dit betekent, dat hij de verantwoordelijkheid heeft daadkrachtig een feitenonderzoek op te pakken. Zonder afbreuk te doen aan de zorgvuldigheid van het onderzoek dient het feitenonderzoek dan ook binnen afzienbare tijd te zijn afgerond.
- d. De met het onderzoek gemoeide kosten (eventueel afgescheiden in een apart offertedeel).

Wanneer het onderzoek wordt verricht door een externe partij zijn er enkele aanvullende aandachtspunten. Vastgesteld zal moeten worden van welke bevoegdheden de externe partij gebruik kan maken. Deze bevoegdheden zullen afhankelijk zijn van de relatie die er bestaat tussen de gemeente en de betrokken ambtsdrager en van de externe partij die het onderzoek doet. Ook moet worden overeengekomen dat binnen de grenzen van dit stappenplan zal worden gewerkt. De meeste bureaus zullen zich in ieder geval moeten houden aan de privacygedragscode sector particuliere onderzoeksbureaus van de Nederlandse veiligheidsbranche. Het is tevens verstandig vast te stellen hoe lang het onderzoek mag duren en hoeveel onderzoekscapaciteit passend is om in te zetten. De burgemeester zorgt er bij de opdrachtverlening voor dat er een kwalitatief goed onderzoek wordt gehouden tegen een voorafgaand afgesproken prijs. Meerwerk kan alleen na voorafgaand overleg en instemming van de burgemeester worden uitgevoerd.

Kennisgeving aan betrokkene

Voordat het feitenonderzoek kan worden gestart, zal de betrokken politiek ambtsdrager schriftelijk in kennis moeten worden gesteld van het feit dat er een feitenonderzoek naar zijn gedragingen wordt ingesteld. Daarnaast kan het wenselijk zijn dat deze mededeling hem tevens mondeling wordt gedaan. Dit kan op het moment dat de burgemeester de schriftelijke kennisgeving in persoon uitreikt. De kennisgeving aan betrokkene dat een feitenonderzoek naar hem wordt ingesteld, bevat de volgende onderwerpen:

- a. Een omschrijving van het handelen of nalaten dat aanleiding is tot het instellen van een onderzoek.
- b. Een mededeling dat betrokkene en eventuele getuige(n) kunnen worden gehoord.
- c. De mededeling dat wanneer andere feiten en omstandigheden bekend worden die van belang kunnen zijn voor de vaststelling van de omvang, aard en ernst van de integriteitsbreuk, het onderzoek zich kan uitstrekken tot die feiten en omstandigheden.

Het onderzoek dient zorgvuldig plaats te vinden. Dit houdt in dat alle belangen (de belangen van betrokkene, het belang van de melder(s), het belang van het onderzoek, het belang van de organisatie en de belangen van getuigen) worden gewogen. Zorgvuldig onderzoek heeft dan betrekking op de vraag hoe belangen dienen te worden afgewogen. Er dient zodanig rekening te worden gehouden met de persoonlijke belangen van betrokkene dat zo min mogelijk inbreuk wordt gemaakt op zijn persoonlijke levenssfeer. Zorgvuldigheid heeft evenzeer betrekking op het feit dat achteraf verantwoording moet kunnen worden afgelegd over alle beslissingen en (onderzoeks)handelingen voorafgaand aan en gedurende het onderzoek. Teneinde dit mogelijk te maken, dienen de burgemeester en de onderzoekers hun beslissingen en handelingen behoorlijk te documenteren.

Sterk samenhangend met zorgvuldigheid is het uitgangspunt dat onderzoekers zich dienen te onthouden van onoorbare handelingen. Op verschillende plaatsen wordt dit punt in dit stappenplan nader uitgewerkt.

Zo komt in de paragraaf over 'het horen van betrokkene' aan de orde dat onderzoekers zich dienen te onthouden van fysieke druk en het misleiden van betrokkene.

Horen van betrokkene en getuigen

Gedurende het feitenonderzoek kan betrokkene worden gehoord. Het horen dient op zorgvuldige wijze te geschieden. Dit houdt in dat de betrokkene voor het gesprek dient te worden geïnformeerd over de aard en mogelijke duur van het gesprek. Betrokkene kan zich tijdens het gesprek laten bijstaan door een raadsman. Ook dienen onderzoekers zich voor, tijdens en na het gesprek te onthouden van het doen van misleidende mededelingen of gedragingen en het toepassen van psychische en/of fysieke druk of dwang.

Dit houdt verband met het feit dat betrokkene in vrijheid zijn verklaring moet kunnen afleggen. Dat betrokkene door middel van het afleggen van verklaringen medewerking moet verlenen aan het feitenonderzoek is niet in enig voorschrift neergelegd. Wel mag van een politieke ambtsdrager, aan wiens integriteit extra hoge eisen mogen worden gesteld, worden verwacht dat hij openheid van zaken geeft in een situatie waarin gerechtvaardigde twijfel is gerezen aan zijn integriteit.

Om de onafhankelijkheid van het onderzoek te bevorderen en te zorgen dat het gesprek als bewijs kan worden geaccepteerd, is het noodzakelijk gesprekken in koppels van twee onderzoekers te voeren. Van het gesprek wordt door de onderzoekers verslag gemaakt.

Onderzoekers kunnen zowel mensen van binnen de organisatie als van buiten de organisatie als getuige horen. De getuigen werkzaam binnen de organisatie en de griffie, zijn verplicht mee te werken aan het feitenonderzoek. Dit vloeit rechtstreeks voort uit hun dienstverband. Wanneer een ambtelijke getuige niet wil meewerken, geldt dit als plichtsverzuim. De medewerking houdt in dat de getuige verplicht is informatie te verschaffen ten behoeve van het onderzoek. De informatie die de getuige verstrekt, dient op waarheid te berusten.

Voor het gesprek plaatsvindt, dient de getuige op de hoogte te worden gesteld van de aard en de mogelijke duur van het gesprek. Daarnaast dient te worden meegedeeld dat de getuige zich kan laten bijstaan door een raadsman. Het collectief horen van getuigen is geen betrouwbare methode voor het verkrijgen van objectieve informatie. Door onderzoekers wordt van het gesprek een verslag gemaakt. Duidelijk moet zijn wie wat heeft verklaard, hetgeen impliceert dat verklaringen moeten zijn voorzien van de naam van de getuige en diens handtekening respectievelijk een datum.

Het anoniem afleggen van een verklaring is niet ten principale verboden, doch een dergelijke verklaring is alleen toelaatbaar in combinatie met ander, verifieerbaar bewijsmateriaal, en alleen indien het handhaven van de anonimiteit op zeer zwaarwegende gronden noodzakelijk is. Aan anonieme verklaringen wordt over het algemeen slechts aanvullende bewijskracht toegekend. Het feitencomplex mag niet enkel bestaan uit een anoniem afgelegde verklaring.

Tijdens het feitenonderzoek zal van de verschillende onderzoekshandelingen verslag moeten worden opgemaakt. Een goede verslaglegging is een solide schriftelijke basis, waarmee de burgemeester en de onderzoekers zich een oordeel kunnen vormen over de vermoedelijke integriteitsschending. Het onderzoek dient voor alle partijen inzichtelijk te zijn en de rechtmatigheid en de kwaliteit van het onderzoek moet kunnen worden getoetst. Een adequate verslaglegging maakt inzichtelijk in hoeverre overeenstemming of verschil van mening bestaat tussen de verschillende partijen omtrent de toedracht, feiten en omstandigheden met betrekking tot het vermoeden van de integriteitsschending.

Aandachtspunten verslaglegging van de gesprekken

Van de gesprekken met de betrokkene(n) en de getuigen dient door de onderzoekers verslag te worden opgemaakt. Het interview dient met twee personen te worden afgenomen. Het verslag dient een zo getrouw mogelijke weergave te zijn van hetgeen tijdens het gesprek aan de orde is geweest. Hierna kan het verslag worden voorgelegd aan de betrokkene/de getuige(n).

Willen de verslagen voldoende bewijskracht hebben, dienen deze door degene die aan het gesprek hebben deelgenomen te worden ondertekend. Dit betekent dat het verslag moet worden ondertekend door zowel onderzoekers als degenen die zijn geïnterviewd (betrokkene en getuige(n)). De ondertekening houdt in dat op elke pagina van het gespreksverslag een paraaf gezet wordt. Hierbij dient de mogelijkheid aan betrokkene(n) of getuige(n) te worden geboden commentaar te geven op het gespreksverslag.

Weigert een betrokkene het gespreksverslag te ondertekenen, dan wordt daarvan door de onderzoekers in het verslag, zo mogelijk met vermelding van de redenen, melding gemaakt. Het verslag wordt aan het dossier toegevoegd.

Er kan worden gekozen om aanstonds een verslag op te maken en dit onmiddellijk na het beëindigen van het gesprek te laten ondertekenen. Groot voordeel van een dergelijke werkwijze is dat het praktisch is, in die zin dat het wellicht minder aanleiding zal geven tot discussies over de tekst van het verslag.

Er kan ook worden gekozen het verslag op een later moment (doch wel zo spoedig mogelijk, dat wil zeggen binnen enkele werkdagen) op te maken en ter ondertekening aan betrokkene/getuige(n) op te sturen. Er dient hierbij een termijn (5 werkdagen) te worden gesteld om het verslag terug te sturen met schriftelijke opmerkingen. In het geval dat onderzoekers en de betrokkene/getuige(n) het niet eens kunnen worden over de tekst van het verslag kan een rapport aan het verslag worden toegevoegd, waarin de afwijkende opinie van betrokkene/getuige(n) wordt opgenomen.

Aangifte

Als de inschatting is dat er vermoedelijk een misdrijf heeft plaatsgevonden, dient aangifte te worden gedaan. De onderzoekers plegen hiertoe overleg met de burgemeester, die vervolgens na overleg met het presidium de beschikbare gegevens aan de politie voorlegt, eventueel na overleg met de Officier van Justitie. Alle op dat moment bekende informatie wordt aan de politie ter beschikking gesteld. Let op, de aangifte kan al plaatsvinden na de eerste screening. Als op enig moment bekend wordt dat de aangifte niet verder wordt opgepakt (bijvoorbeeld als de Officier van Justitie vervolging niet opportuun acht), kan het eigen onderzoek weer worden opgestart.

Communicatie

Het stappenplan gaat uit van de gedachte dat in de eerste fase na een melding de kring van personen die met de melding bekend zijn, zo klein mogelijk moet worden gehouden. Dit neemt niet weg dat de betrokkene zo goed mogelijk moet worden geïnformeerd.

Er zijn in dit stappenplan verschillende momenten genoemd, wanneer communicatie plaatsvindt tussen de burgemeester (of onderzoekers) en de betrokkene.

Deze momenten zijn onder meer:

- het horen van de betrokkene zelf;
- de schriftelijke kennisgeving aan de betrokkene dat een feitenonderzoek naar hem is gestart;
- het eventueel ter inzage geven van bepaalde onderzoeksresultaten;
- de mededeling dat het onderzoek naar hem is afgesloten.

Naast bovengenoemde contactmomenten kan er behoefte zijn aan verdere informatie uitwisseling. Betrokkene zal informatie willen hebben omtrent de gang van zaken tijdens het onderzoek en de voortgang van het onderzoek. Dit kan conflicteren met het onderzoeksbelang. Voorstelbaar is dat het voor de bewijsvergaring niet bevorderlijk is om alle informatie lopende het onderzoek aan betrokkene ter verstrekken. De burgemeester en de onderzoekers zullen zorgvuldig moeten omgaan met het verstrekken van informatie. Daarom wordt de communicatie vanuit één kanaal verstrekt, te weten de burgemeester.

Communicatie intern

Informatieverschaffing aan presidium en raad is belangrijk. In de eerste plaats om ongewenste geruchtenvorming tegen te gaan en in de tweede plaats om als organisatie te laten zien dat wordt opgetreden tegen (vermeende) integriteitsschendingen. Het spreekt vanzelf dat de communicatie zorgvuldig dient te geschieden. Er zal rekening moeten worden gehouden met de verschillende belangen. Belangen die moeten worden afgewogen zijn onder meer de persoonlijke levenssfeer van betrokkene, het onderzoeksbelang, het voorkomen van onrust binnen de organisatie en de beeldvorming binnen en buiten de gemeente. De informatie wordt vanuit één kanaal verstrekt, te weten de burgemeester.

Communicatie extern

De burgemeester zal zich bewust moeten zijn van de rol die de media kunnen spelen tijdens een feitenonderzoek. Hij dient met ondersteuning van het hoofd communicatie in overleg met het presidium, de griffier en de gemeentesecretaris op een verantwoorde manier informatie te verstrekken.

De aard van de integriteitsschending en het onderzoeksbelang spelen hierbij een rol. De burgemeester staat voor de taak een balans te vinden tussen enerzijds het belang van het onderzoeken en het beschermen van de persoonlijke levenssfeer van betrokkene/het aanzien van de gemeente en de lokale politiek en anderzijds het belang van transparantie en het voorkomen dat het idee ontstaat dat de zaak 'in de doofpot' verdwijnt.

Er kan en mag niet te krampachtig worden omgegaan met het verstrekken van informatie. Wel moet er voor worden gewaakt het onderzoek te frustreren door het voorbarig naar buiten brengen van informatie en/of meningen. Wanneer er mogelijkheden voorhanden zijn om lopende het onderzoek structurele verbeteringen door te voeren met betrekking tot het onderwerp, is het van belang om hierbij zorgvuldig te overwegen in hoeverre dit passend is. Wanneer een dergelijke mogelijkheid aan de orde is, is het van belang hierover te communiceren met de raad.

Onnodige beschadiging van personen moet worden voorkomen. Zelfs in de situatie dat via melder of betrokkene informatie op straat komt te liggen is het nog aan de burgemeester om goed af te wegen of de gemeente deze informatie moet bevestigen of aanvullen. Immers, informatie die wordt verstrekt door de burgemeester heeft een andere waarde en impact dan informatie die van anonieme bronnen afkomstig is. Als de belangen van betrokkenen al zijn geschaad doordat er informatie naar buiten is gekomen, dan is het des te meer noodzakelijk om die beschadiging niet nog erger te maken zonder dat daar een goede aanleiding voor is.

Informatieverstrekking aan de media dient plaats te vinden via één kanaal, te weten het hoofd communicatie. Kortom, komt er een vraag van de media, dan gelden de volgende gedragsregels:

- de persvraag wordt gemeld bij de burgemeester;
- de burgemeester bereidt in overleg met het hoofd communicatie de beantwoording voor;
- de vraag wordt gepast, transparant en zakelijk beantwoord (met de focus op proces en tijdsplanning);
- voor de inhoudelijke check van het antwoord kan de burgemeester advies inwinnen bij deskundigen;
- de burgemeester draagt zorg voor de mondelinge en schriftelijke beantwoording van de vraag.

Onderzoeksrapportage

De onderzoeksfase eindigt met het aanbieden van het onderzoeksrapport aan de burgemeester. De burgemeester treedt op als opdrachtgever van de externe commissie. Het ligt dan voor de hand dat de burgemeester ook de rapportage in ontvangst neemt van de externe commissie. Dit rapport bevat in elk geval de in lid 2 genoemde onderdelen. Op basis van de genoemde elementen mag ervan uit worden gegaan dat er ook een voor melder en betrokken politiek ambtsdrager een navolgbaar oordeel tot stand is gekomen. Ten overvloede wordt van de burgemeester in lid 3 gevraagd te toetsen of de conclusie redelijkerwijs kan worden gedragen door het onderzoek. Het gaat er dus niet om dat de burgemeester het met de uitkomsten eens of oneens zou moeten zijn, het gaat om een kwaliteitstoets. De marginale toetsing kan ertoe leiden dat de burgemeester de externe commissie verzoekt de rapportage te verduidelijken. Een dergelijke situatie kan zich voordoen als de kwaliteit van de rapportage naar het oordeel van de burgemeester onvoldoende is, maar ook indien op basis van de rapportage tot de conclusie wordt gekomen dat aanvullend onderzoek nodig is om tot een voldragen conclusie te kunnen komen.

De burgemeester biedt de onderzoeksrapportage vervolgens aan het presidium aan ter consultatie. Gelijktijdig ontvangt de betrokken politiek ambtsdrager de onderzoeksrapportage.

Mogelijkheid om geheimhouding op te leggen Hierbij wordt wellicht ten overvloede gewezen op artikel 25 lid 2 Gemeentewet, waarin de burgemeester de mogelijkheid heeft om geheimhouding op te leggen op stukken die hij aan de raad overlegt. De burgemeester voegt aan de onderzoeksrapportage een brief toe waarin het proces dat heeft plaatsge- vonden naar aanleiding van de integriteitsmelding wordt toegelicht. Het presidium bespreekt op welke wijze de onderzoeksrapportage kan worden behandeld in de gemeenteraad. Hierbij kan van gedachten worden gewisseld ten aanzien van bijvoorbeeld de volgende onderwerpen:

- a. wordt de vergadering in openbaarheid gehouden of (deels) besloten? Uiteraard beslist de raad dit uiteindelijk zelf op grond van artikel 23 Gemeentewet, maar de burgemeester kan op basis van zijn consultatie er voor kiezen om de vergadering in beslotenheid van start te laten gaan;
- b. het al dan niet bekrachtigen van de geheimhouding op de rapportage die door de burgemeester kan worden opgelegd; de raad is bevoegd. Op basis van de consultatie van het presidium kan een voorstel worden geformuleerd; er kan ook voor worden gekozen om de burgemeester te verzoeken de eventueel opgelegde geheimhouding op te heffen zodat de onderzoeksrapportage publiek kan worden gemaakt;
- c. de spreekvolgorde tijdens de vergadering;

De burgemeester biedt, na consultatie van het presidium, de onderzoeksrapportage aan de raad aan. De raad behandelt de rapportage in een raadsvergadering, zonder voorafgaande behandeling in een commissievergadering op grond van lid 8.

Daarbij is het in het kader van transparantie gewenst dat de raad in openbaarheid de rapportage bespreekt en daarover een standpunt kan bepalen en kenbaar kan maken. In deze fase is het gewenst om zoveel mogelijk openheid te betrachten. Het houden van een besloten raadsvergadering (al dan niet over een deel van de rapportage) behoort niettemin tot de mogelijkheden. Een besloten raadsvergadering zal echter eerder de uitzondering dan de regel zijn.

Buiten die gevallen, waarin het handelen van een politiek ambtsdrager strafrechtelijk aan de kaak wordt gesteld, kan het doen en laten van een politiek ambtsdrager in de openbaarheid soms als bedenkelijk worden aangemerkt. Men kan elkaar daarop aanspreken en er een oordeel over hebben.

Afhankelijk van de uitkomsten van het onderzoek kan worden besloten:

- a. het dossier te sluiten omdat er geen integriteitsschending heeft plaatsgevonden;

- b. aangifte te doen bij de politie;
- c. een motie aan te nemen;
- d. aanbevelingen te doen.

