

Gedragprotocol; onderlinge afspraken over de handhaving van de integriteit van de politiek in de gemeente Aa en Hunze

Het gaat hier om een gedragsprotocol van raadsleden, commissieleden en de burgemeester over hoe te handelen in geval van vermeende integriteitschendingen. Met dit protocol geven raads- en commissieleden en de burgemeester uiting aan een gedeelde opvatting over goede samenwerking en omgangsvormen. Om dit te blijven borgen wordt aan elke nieuwgekozen raad gevraagd deze afspraken te onderschrijven en met elkaar te handhaven. De hieronder beschreven regels en procedures voor raadsleden zijn ook van toepassing op commissieleden.

De in dit protocol beschreven procedures zien op gevallen waarin een raadslid twijfelt over mogelijk niet integer handelen door het raadslid zelf, door een collega-raadslid of door een lid van het college van burgemeester en wethouder. De Gedragscode voor de gemeenteraad van Aa en Hunze vormt voor individuele raadsleden een belangrijke toetssteen om te bepalen of sprake is van mogelijk niet integer handelen. Daarvan is in ieder geval sprake in geval indien naar overtuiging van de melder sprake is van belangenverstrengeling, corruptie en/of het onbevoegd delen van geheime of vertrouwelijke informatie met derden. Uitputtend voor de vraag of sprake is van mogelijk niet integer handelen zijn de in de Gedragscode opgenomen regels echter niet. Wel is van belang dat voor meldingen over collega-raadsleden of collegeleden geldt dat deze meldingen op de een of andere manier raken aan de integriteit van betrokkenen. Wanneer een melding wordt gedaan waarbij daarvan geen enkele sprake is, gelden de in deze dit protocol beschreven procedures niet.

Hoofdstuk 1: Drie principes

1. Onpartijdige handhaving

Gedragscodes voor raad, college en burgemeester (en de wetten waarop ze gebaseerd zijn) definiëren integriteitsschendingen en leggen zo de morele minima vast waaraan hun handelen moet voldoen. Over die minima zijn alle partijen het eens. De kern is dat de zuiverheid van de besluitvorming door die minima wordt gewaarborgd.

Omdat alle partijen het over die minima eens zijn, is er geen enkele reden de handhaving ervan inzet te maken van partijpolitiek. Ook het verschil oppositie en coalitie zou in de handhaving geen rol mogen spelen. Gebeurt dat toch dan is de kans bijzonder groot dat er in de handhaving onrecht geschiedt. Uit het beginsel van 'onpartijdige handhaving' volgt, dat politici van alle partijen de discipline zouden moeten opbrengen om bij de beoordeling van integriteitskwesaties boven de partijen te gaan staan.

2. Terughoudend met publiciteit

De media volgen in Nederland politiek kritisch. Dat is een groot goed. Bij vermeende integriteitsschendingen van politici heeft dat er echter 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 er sprake is van willekeur, dat individuele politici die (onschuldig?) onder verdenking komen te staan grote schade oplopen en dat de geloofwaardigheid van de politiek wordt aangetast. Het is daarom zaak dat alle betrokkenen bij een integriteitskwesatie terughoudendheid betrachten en de kwestie niet in een te vroeg stadium in de publiciteit brengen.

Daaruit volgt ook dat in alle stadia van de afhandeling van een kwestie de groep die erbij betrokken wordt zo klein mogelijk moet zijn. Als er uiteindelijk werkelijk van een integriteitsschending sprake blijkt te zijn en er een oordeel over de ernst daarvan en over een passende sanctie is gevormd, mag en moet de kwestie natuurlijk wel naar buiten worden gebracht.

3. Zorgvuldigheid tegenover vermeende schender

Ook iemand die mogelijk een schending heeft begaan heeft er recht op dat er uiterste zorgvuldigheid wordt betracht in alle fasen van de handhaving. Dat begint al voordat de handeling die mogelijk een schending is, is uitgevoerd. Heb je er weet van dat iemand van plan is iets te doen dat mogelijk een integriteitsschending zou betekenen, dan word je geacht hem of haar daarvoor te waarschuwen en de weg te wijzen naar advies. Iedere politicus die twijfelt - uit zichzelf of op geleide van een ander - of een voorgenomen handeling een schending is heeft recht op vertrouwelijk advies. Komt iemand onder verdenking te staan dat hij een integriteitsschending begaan heeft, dan dient er middels een

vooronderzoek vastgesteld te worden of er überhaupt grond is voor de verdenking. Zijn er gronden, dan moet er een objectief onderzoek volgen waar ook de context in meegenomen wordt en waarin de mate van verwijtbaarheid apart wordt beoordeeld. Als er een sanctie moet volgen, moet die sanctie passend zijn.

Hoofdstuk 2: Vijf rollen: wie doet wat?

1. Burgemeester

- Doet vooronderzoek (laat vooronderzoek doen) of een verdenking grond heeft.
- Geeft indien nodig opdracht voor integriteitsonderzoek.
- Beoordeelt de resultaten van het onderzoek, legt de resultaten van het onderzoek voor aan de raad.
- Doet een voorstel voor een passende sanctie.
- Doet eventueel aangifte.

2. Griffier

- Is vraagbaak en geeft advies aan raadsleden over de vraag of een handeling een schending is.
- Ondersteunt de burgemeester, de raad en individuele raadsleden bij de uitvoering van hun rol.
- Is aanwezig bij het overleg tussen raadslid en burgemeester waarin een raadslid een melding wil doen en maakt hiervan verslag op.

3. Raad

- Beoordeelt de uitkomsten van het onderzoek.
- Spreekt zich uit over een passende sanctie.
- Legt eventueel de sanctie op.

4. Presidium (zoals benoemd in Reglement van Orde)

- Vormt het klankbord voor de burgemeester waarmee deze tussentijds kan overleggen over trajecten rond vermeende schendingen, als hem dat raadzaam lijkt.
- Zorgt ervoor dat raadsleden door hun eigen fractievoorzitter worden gewaarschuwd als zij integriteitsrisico's lopen.

5. Fractievoorzitter

- Steunt raadslid dat twijfelt, dat aangifte doet (of wil doen), dat verdacht wordt.
- Waarschuwt raadsleden voor integriteitsrisico's.
- Doet eventueel een voorstel aan de fractie en aan de partijafdeling voor een op te leggen sanctie na onderzoek.

Hoofdstuk 3: Procedures

Een raadslid kan twijfelen over:

1. Mogelijk niet-integere eigen voorgenomen of al uitgevoerde handelingen;
2. Mogelijk niet-integere handelingen van een ander raadslid;
3. Mogelijk niet-integere handelingen van een lid van het college van B&W;

De correcte procedure verschilt in alle drie gevallen.

Twijfels t.a.v. eigen handelingen

Een raadslid twijfelt over een eigen nog uit te voeren handeling. Hij vraagt de griffier om advies. Is deze voorgenomen handeling naar overtuiging van de griffier een schending, dan ziet het raadslid af van de handeling. Als de griffier aangeeft dat het om een ingewikkelde kwestie gaat of als het raadslid het niet met het advies van de griffier eens is (en vooralsnog niet afziet van de handeling), meldt het raadslid dit zelf onder verwijzing van het protocol aan de burgemeester. De burgemeester formuleert (eventueel na raadpleging van interne en externe deskundigen) een advies. Het raadslid volgt in principe dit advies op.

Let op: Als een raadslid van het advies van de burgemeester afwijkt, meldt het raadslid zelf bij de raad dat er van het advies wordt afgeweken. Gebeurt dat niet, dan meldt de burgemeester dat er van het advies wordt afgeweken.

Let op: Het komt voor dat uit het advies blijkt dat er geen eenduidige uitspraak mogelijk is over de vraag of een voorgenomen handeling een integriteitsschending is of niet. Meestal betekent dit, dat ook

deskundigen de zaak verschillend beoordelen. Bij een dergelijke 'hard case' is het aan het raadslid zelf welke keuze hij maakt over de nog uit te voeren handeling.

(1b) Een raadslid twijfelt over een eigen al uitgevoerde handeling.

Zelfde procedure als onder (1a). Mocht de conclusie zijn dat er van een schending geen sprake is, is de zaak afgedaan. Mocht de gedeelde conclusie zijn dat de handeling een schending was, dan overleggen burgemeester en raadslid over de volgende stappen. Het raadslid zal in ieder geval de raad laten weten een schending te hebben begaan en waar mogelijk die ongedaan maken of goedmaken.

De burgemeester beoordeelt of er daarnaast ook een sanctie nodig is en adviseert daarover aan de raad. De burgemeester laat zich daarbij door deskundigen adviseren.

Het feit dat het raadslid de kwestie zelf aanhangig heeft gemaakt, wordt daarbij meegewogen. De raad besluit uiteindelijk over een eventuele sanctie op basis van het advies van de burgemeester.

(2a) Twijfels t.a.v. het handelen van een ander raadslid

Een raadslid twijfelt over een nog niet uitgevoerde handeling van een ander raadslid. Hij waarschuwt achtereenvolgens de ander, verwoordt zijn twijfels richting het betreffende raadslid, verwijst het betreffende raadslid naar de griffier en de burgemeester en verwijst hem of haar tenslotte naar dit protocol.

Zie verder onder procedure bij (1a).

(2b) Een raadslid twijfelt over een vermeende uitgevoerde handeling van een ander raadslid. Hij

bespreekt dit met de ander, tenzij er goede redenen zijn om dit niet te doen. Als de ander hierdoor twijfelt over de al uitgevoerde handeling: zie de procedure onder (1b). Als de ander hierdoor niet zelf twijfelt over de al uitgevoerde handeling, bespreekt het raadslid dat twijfelt over een uitgevoerde handeling van een collega-raadslid dit met de griffier. Indien de handeling naar overtuiging van de griffier een schending betreft, dan meldt het raadslid dat twijfelt over een uitgevoerde handeling van een collega-raadslid dit onder vermelding van het protocol aan de burgemeester.

Belangrijk: het raadslid doet zelf geen vooronderzoek. Dat is aan de burgemeester eventueel met ondersteuning van deskundigen. Is na het vooronderzoek de conclusie van de burgemeester dat er geen grond is voor de verdenking, dan is de zaak afgedaan. Komt uit het vooronderzoek dat het raadslid, dat verdacht wordt, zelf erkent een schending te hebben begaan, dan zie verder de procedure bij (1b).

Komt uit het vooronderzoek dat er gronden zijn voor de verdenking dat er een integriteitsschending heeft plaats gevonden, maar dat er geen sprake van erkenning is door de verdachte, dan gelast de burgemeester een onderzoek door deskundigen. De burgemeester beoordeelt de resultaten van het onderzoek, legt de resultaten voor aan de raad en geeft een sanctieadvies op basis van advies van deskundigen. De raad oordeelt zelf op basis van de resultaten en het advies over onderzoek en sanctie. De raad vermijdt daarbij iedere partijpolitieke bevangenheid.

(3a) Twijfels t.a.v. het handelen van een lid van het college van B&W

Een raadslid twijfelt over een vermeende uitgevoerde handeling van een lid van het college van B&W. Zie procedure bij (2b).

Toevoeging: de raad beoordeelt geheel zelfstandig de politieke consequenties die de eventuele schending zou moeten hebben. Daarover adviseert de burgemeester niet.

(3b) Een raadslid twijfelt over een vermeende uitgevoerde handeling van de burgemeester.

Zie procedure bij (2b). In plaats van aan de burgemeester, meldt het raadslid dit – na eerst advies van de griffier te hebben ingewonnen – aan de waarnemend voorzitter van de raad. Na vooronderzoek wordt de commissaris van de koning erbij betrokken als er reden is om het onderzoek voort te zetten.

Het doen van een melding bij de burgemeester

Indien een raadslid een melding wil doen bij de burgemeester maakt hij of zij hiertoe een afspraak met de burgemeester. Bij het plannen van de afspraak geeft het raadslid aan dat hij of zij tijdens de afspraak een melding wil doen in het kader van dit protocol. De burgemeester vraagt de griffier om aanwezig te zijn bij dit overleg, en vraagt de griffier tevens de melding in een verslag vast te leggen

Hoofdstuk 4: Communicatie

Over gevraagd advies

Als een raadslid een advies krijgt van de burgemeester, krijgt het raadslid dat van de griffier op schrift

mee na een persoonlijk gesprek met de burgemeester. Deze adviezen (die worden opgevolgd) blijven vertrouwelijk. In principe weten alleen griffier, burgemeester en het raadslid ervan.

Tijdens het vooronderzoek

Als er een vooronderzoek naar een vermeende schending wordt ingesteld, wordt het verdachte raadslid in principe altijd op de hoogte gesteld en gevraagd naar zijn visie, argumenten en motieven. Daar wordt alleen van afgeweken als het om een ernstige schending gaat en het eventuele vervolgonderzoek in gevaar komt als het verdachte raadslid op de hoogte gesteld wordt.

Als er een vooronderzoek wordt ingesteld en de conclusie is dat de verdenking ongegrond is, blijft het vooronderzoek vertrouwelijk. In dat geval weten alleen het raadslid dat meldde, het raadslid dat verdacht werd, de griffier en de burgemeester ervan.

Als er een vervolgonderzoek wordt ingesteld, wordt dat in principe altijd besproken met het presidium. Als het vervolgonderzoek tot de conclusie leidt dat er geen schending is begaan, wordt dat met het presidium besproken. Het vervolgonderzoek blijft dan vertrouwelijk, alleen melder, verdachte, burgemeester, griffier en leden van het presidium weten ervan. Van het informeren van het presidium kan alleen worden afgeweken als het vervolgonderzoek hierdoor in gevaar komt. Hiervan zal alleen sprake zijn bij zeer ernstige schendingen.

Als het vervolgonderzoek tot de conclusie leidt dat er van een schending sprake was, legt de burgemeester de resultaten van het onderzoek voor aan de raad, samen met een beargumenteerd sanctieadvies.

De pers

Geen van de andere betrokkenen - melder, verdachte, fractievoorzitters, raadsleden, partijen - spreekt met de pers voordat de burgemeester de pers op de hoogte heeft gesteld. Het is ideaal als geen van de betrokkenen met de pers spreekt tot na het raadsdebat, omdat dat de kans op onpartijdigheid enorm vergroot. De informatie over de kwestie wordt pas openbaar nadat de burgemeester het sanctieadvies heeft gegeven aan de raad.

Hoofdstuk 5: Leren

De griffier maakt ter bespreking in de raad een keer per raadsperiode een geanonimiseerd overzicht van de lessen die getrokken kunnen worden uit adviezen die zijn gegeven en uit de resultaten van voor- en vervolgonderzoek. Dat gebeurt op een manier die geen link met specifieke raadsleden mogelijk maakt.

Dit protocol wordt een keer per raadsperiode geëvalueerd. Desgewenst wordt het protocol bijgesteld.

Aldus besproken en gezamenlijk overeengekomen tijdens de raadsvergadering van 23 september 2021

De griffier,

De voorzitter,

Mevr. mr. E.P. van Corbach

De heer A.W. Hiemstra