

Stappenplan onderzoek en registratie integriteitsschendingen politieke ambtsdragers Gemeente Bronckhorst

Algemeen

1. Onder politieke ambtsdragers wordt verstaan: de burgemeester, de leden van het college, de raadsleden en de commissieleden.
2. In gevallen waarin dit stappenplan niet voorziet of waarbij de toepassing niet duidelijk is, vindt bespreking plaats in het presidium.
3. Het stappenplan is openbaar.
4. Uitgangspunt bij het gebruik van dit stappenplan zijn de door de raad bij besluit van vastgestelde 'Gedragscode Integriteit gemeenteraadsleden Gemeente Bronckhorst 2017' en 'Gedragscode integriteit burgemeester en wethouders Gemeente Bronckhorst 2017'.

Melding

1. Meldingen van vermeende integriteitsschendingen worden gedaan bij de burgemeester, die deze in behandeling neemt.
2. **Meldingen over de burgemeester worden via de griffier gedaan bij het presidium. Het presidium wijst een van de leden van de gemeenteraad aan die in de plaats treedt van de burgemeester bij het zetten van de stappen volgens het stappenplan.**
3. De burgemeester kan zelfstandig zonder melding besluiten een vermeende integriteitsschending in behandeling te nemen.
4. Op basis van de ontvangen melding beoordeelt de burgemeester de melding en kan besluiten:
 - a. De melding niet te behandelen of door te verwijzen
 - b. Vooronderzoek te doen
 - c. Feitenonderzoek door externe commissie te laten doen
 - d. Aangifte te doen.

Melding niet behandelen

1. Op basis van de ontvangen melding concludeert de burgemeester dat het niet een vermeende integriteitsschending gaat.
2. De burgemeester kan de melding doorverwijzen.
3. Als de burgemeester concludeert dat het niet om een vermeende integriteitsschending gaat, doet hij melding van zijn conclusie aan degene die de melding heeft gedaan.
4. De melder kan, via de griffier, het presidium verzoeken te besluiten dat wel een vooronderzoek noodzakelijk is.

Vooronderzoek

1. Op basis van de ontvangen melding kan de burgemeester een vooronderzoek doen.
2. Het vooronderzoek kan bestaan uit een gesprek met de melder en of de politieke ambtsdrager. De burgemeester beslist wie er bij deze gesprekken aanwezig zijn.
3. De gesprekken met de betrokkene(n) worden gehouden door minimaal twee personen.
4. Er wordt een gespreksverslag opgemaakt en aan betrokkene(n) ter beschikking gesteld.

Als de burgemeester na het vooronderzoek concludeert dat geen feitenonderzoek nodig is, stelt hij een rapport op van zijn bevindingen, en doet melding van zijn conclusies aan degene die de melding heeft gedaan en aan de betrokken politieke ambtsdrager.

Als de burgemeester na het vooronderzoek concludeert dat een feitenonderzoek nodig is, stelt hij een rapport op van zijn bevindingen.

5. Als de burgemeester na het vooronderzoek concludeert dat een feitenonderzoek nodig is, stelt hij een rapport op van zijn bevindingen.
6. Het burgemeester besluit of een feitenonderzoek wordt ingesteld en doet hiervan mededeling onder geheimhouding aan het presidium en/of het college.
7. De betrokken politieke ambtsdrager wordt over het doen van het vooronderzoek en van de uitkomst van het onderzoek zo spoedig mogelijk geïnformeerd.
8. De melder wordt geïnformeerd over de gang van zaken.
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. De commissie wordt ambtelijk ondersteund.
2. De burgemeester doet hiervan mededeling aan het presidium.
3. Een externe onderzoekscommissie bestaat uit personen van buiten de organisatie.

Opdrachtverstrekking

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

Kennisgeving aan betrokkene

1. De betrokken politieke ambtsdrager wordt over het instellen van een feitenonderzoek zo spoedig mogelijk na het besluit daartoe per brief geïnformeerd.
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 politieke ambtsdrager en getuigen kunnen worden gehoord.
2. De gesprekken worden gehouden door minimaal twee personen.
3. Er wordt een gespreksverslag opgemaakt en ondertekend door de onderzoekers en de getuigen/betrokkene.
4. De gehoorde krijgt de mogelijkheid om binnen vijf werkdagen schriftelijk te reageren op het verslag.
5. 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.

Aangifte

1. Als er een vermoeden is van een misdrijf doet de burgemeester of griffier aangifte bij de politie.
2. Vanaf dat moment wordt alle informatie voorgelegd aan de politie, eventueel na overleg met de officier van justitie.

Communicatie

De burgemeester zorgt voor de interne en externe communicatie.

Onderzoeksrapport

1. Van het feitenonderzoek wordt een rapport opgesteld dat aan de burgemeester wordt aangeboden.
2. Het onderzoeksrapport bevat alle informatie die nodig is om een oordeel te kunnen vormen over het vermoeden van integriteitsschending en geeft antwoord op de onderzoeksopdracht.
3. De burgemeester biedt het onderzoeksrapport aan het presidium aan.

4. Het rapport wordt gelijktijdig aan de betrokken ambtsdrager aangeboden.
5. Wanneer de betrokken politieke ambtsdrager wethouder is, informeert de burgemeester ook het college over het onderzoeksrapport.
6. Het presidium oordeelt of het onderzoeksrapport in de raadsvergadering wordt behandeld en kan besluiten om het rapport te behandelen in een besloten raadsvergadering.
7. De raad beoordeelt of het rapport aanleiding geeft om een motie in te dienen.

Besluitvorming

Bij een vastgestelde schending van de integriteit kan tegen de betreffende politieke ambtsdrager of over de schending een motie worden aangenomen in de raadsvergadering of aanbevelingen gedaan worden.

Toelichting stappenplan onderzoek en registratie integriteitsschendingen politieke ambtsdragers

Algemeen

Als u een vermoeden heeft, dat een collega bestuurder zich mogelijk schuldig maakt aan een integriteitsschending, dan kunt u afwegen of u zelf contact opneemt met deze persoon. Er zou immers wellicht sprake kunnen zijn van een misverstand of onwetendheid. Mocht de gedraging zich daarvoor niet lenen, of u kiest er om andere redenen niet voor om het gesprek met de bestuurder aan te gaan, dan kunt u conform dit stappenplan een melding doen.

In gevallen waarbij het gedrag van een raadslid, een commissielid of een collegelid aan de orde komt, vindt na een eerste screening door de burgemeester. Soms kan het zijn dat de melding een klacht is en kan de burgemeester deze doorverwijzen. Enkel als de burgemeester concludeert dat geen voor- of feitenonderzoek nodig is vindt geen verder vervolg plaats. Het is ook mogelijk te kiezen voor bespreking in de raad. Daarvoor is echter niet gekozen. Om de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene zo veel mogelijk te waarborgen, en de kans op onnodige beschadiging daarvan te beperken, is het van belang de kring van ingelichte personen zo klein mogelijk te houden. Daarom wordt ervoor gekozen de kwestie eerst alleen vertrouwelijk in het presidium te bespreken. In een later stadium, bijvoorbeeld als is besloten tot het instellen van een feitenonderzoek en de uitkomst daarvan kan worden gedeeld, vindt wel bespreking in de raad plaats.

Voor de algemeen directeur en de griffier geldt de ambtelijke gedragscode.

Melding

Op basis van artikel 170 Gemeentewet wordt ervan uitgegaan dat de burgemeester verantwoordelijk is voor het behandelen van de melding van integriteitsschendingen door politieke ambtsdragers. De burgemeester kan door een melding, door eigen waarneming of door berichtgeving van buiten de organisatie kennisnemen van een vermeende integriteitsschending. In voorkomende geval zal hij dienen te beslissen of de bij hem bekend geworden informatie aanleiding is om:

- de melding niet te behandelen;
- een vooronderzoek te (laten) verrichten;
- een feitenonderzoek te (laten) verrichten;
- aangifte te doen.

Is sprake van een melding, waarneming of berichtgeving over een vermeende integriteitsschending door de burgemeester, dan treedt een raadslid die door het presidium daartoe is aangewezen - bijvoorbeeld de plaatsvervangend voorzitter van

de raad - in de plaats van de burgemeester bij alle te zetten stappen in het stappenplan.

Melding niet behandelen

De burgemeester kan op basis van de ontvangen melding concluderen dat het niet om een vermeende integriteitsschending gaat maar bijvoorbeeld om een klacht. Hij kan dan de melder doorverwijzen. Hier wordt geen rapport van opgemaakt en ook het presidium niet over geïnformeerd.

Vooronderzoek

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 organisatie. Daarom doet de burgemeester een eerste screening, een vooronderzoek, om het voorhanden zijnde feitenmateriaal te analyseren (de melder of betrokkene kan bijvoorbeeld worden gehoord), alvorens eventueel te concluderen of een feitenonderzoek wel of niet nodig is. Hiermee kan ondervangen worden, dat de melding gebaseerd blijkt te zijn op niet op waarheid gestoelde geruchten.

Van het vooronderzoek wordt altijd een rapport van bevindingen opgesteld. Als de burgemeester vindt dat geen feitenonderzoek nodig is, meldt hij dat aan de melder en aan de betrokken politieke ambtsdrager. Deze zijn dan in de gelegenheid om 'beroep' in te stellen bij het presidium. Wanneer het vooronderzoek hiertoe aanleiding geeft, kan in aansluiting op het vooronderzoek een feitenonderzoek worden ingesteld of aangifte worden gedaan.

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).

Feitenonderzoek

Door eigen waarneming of door een signaal van binnen of buiten de organisatie kan er aanleiding zijn voor een vermoeden van een integriteitsschending. Naar aanleiding van een vermoeden van een integriteitsschending kan de burgemeester oordelen dat er volgens hem een feitenonderzoek ingesteld dient te worden. 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.

Externe onderzoekscommissie

De burgemeester kan kiezen voor een externe onderzoekscommissie. Het laten verrichten van het onderzoek door een externe 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 van de integriteitsschending, de benodigde onafhankelijkheid, de benodigde objectiviteit en aanwezige kennis en expertise. Afhankelijk van deze factoren kan het feitenonderzoek worden uitgevoerd door een interne commissie, 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 worden bijgestuurd. Aandachtspunt hierbij is dat voor veel organisaties met weinig ervaring op het gebied van feitenonderzoek het moeilijk is in te schatten hoe lang een onderzoek zal duren en hoeveel mankracht hiervoor nodig is. Dit bemoeilijkt het maken van concrete afspraken tussen opdrachtgever en de externe partij. Een externe partij heeft minder zicht op de interne verhoudingen en ontwikkelingen binnen een organisatie. Voordeel van het inhuren van een externe partij is dat wellicht minder druk kan worden uitgeoefend op de onderzoeker.

De burgemeester komt 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 opdrachtgever 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. Vastgesteld zal moeten worden van welke bevoegdheden de externe partij gebruik kan maken. Ook moet worden overeengekomen dat binnen de grenzen van dit stappenplan zal worden gewerkt. Het is tevens verstandig vast te stellen hoe lang het onderzoek mag duren en hoeveel onderzoekscapaciteit passend is om in te zetten.

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 gedaan

Kennisgeving aan betrokkene

Voordat het feitenonderzoek kan worden gestart, zal de betrokken politieke 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. Niet in alle gevallen zal het wenselijk zijn dat betrokkene onmiddellijk wordt geïnformeerd. Gedacht kan worden aan de situatie dat betrokkene, doordat hij in kennis wordt gesteld van het feitenonderzoek, mogelijk bewijsmateriaal kan/zal vernietigen.

Wanneer het onderzoeksbelang dit meebrengt, kan de schriftelijke kennisgeving worden opgeschort. 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 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. Eventueel kunnen er geluidsopnamen gemaakt worden.

Onderzoekers kunnen zowel mensen van binnen de organisatie als van buiten de organisatie als getuige horen. De getuigen werkzaam binnen de organisatie, 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.

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

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 vooronderzoekfase. 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

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

Deze momenten zijn onder meer:

- de schriftelijke kennisgeving aan de betrokkene dat een feitenonderzoek naar hem is gestart;
- het horen van de betrokkene zelf;
- 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 te 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 college 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 het openbaar of besloten behandelen van de uitkomsten van het onderzoek. Deze 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 cluster 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 onderzoek en het beschermen van de persoonlijke levenssfeer van betrokkene 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. Onnodige beschadiging van personen moet worden voorkomen. Informatieverstrekking aan de media dient plaats te vinden via communicatie of rechtstreeks via de burgemeester.

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 cluster communicatie de beantwoording voor;
- de vraag wordt gepast, transparant en zakelijk beantwoord;
- 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.

Onderzoek rapportage

De onderzoeksfase eindigt met het aanbieden van het onderzoeksrapport aan de burgemeester. Dit rapport behoort alle informatie te bevatten die voor de burgemeester nodig is om zich een oordeel te kunnen vormen over het vermoeden van integriteitsschending. Ook betrokkene zal zich een oordeel moeten kunnen vormen over het onderzoek en eventueel het onderzoek op zijn rechtmatigheid moeten kunnen (laten) toetsen. Hiervoor is een deugdelijke rapportage nodig.

Inhoud rapportage

In de rapportage dienen de volgende aspecten in ieder geval aan de orde te komen:

- De onderzoeksopdracht met eventuele uitbreidingen, mocht dit tijdens het onderzoek naar de integriteitsschending noodzakelijk zijn gebleken.
- Een beschrijving van de casus, waarin helder naar voren wordt gebracht wat de uitgangspunten voor het onderzoek geweest zijn en welke feiten en omstandigheden hierbij een rol hebben gespeeld.
- De relevante regelgeving.
- Onderzoeksresultaten.
- Betrokkene kan zijn eventuele bedenkingen bijvoorbeeld naar voren brengen tijdens de verantwoordings-c.q. de zienswijzeprocedure.

Geen aanbevelingen omtrent het beoordelen van het feitencomplex in het rapport

Het is de taak van de burgemeester om op basis van de onderzoeksgegevens een oordeel te vormen over de feiten en omstandigheden met betrekking tot de integriteitsschending. De onderzoekers dienen zich te onthouden van het geven van een opvatting over welke consequenties zouden moeten worden verbonden aan de door hen onderzochte feiten. Het is de taak van de onderzoekers om het feitencomplex objectief vast te stellen. Door het spanningsveld tussen objectief onderzoek en het vormen van een (normatief) oordeel moeten deze taken gescheiden worden gehouden.

Aanbieding rapport aan de burgemeester

Nadat de inhoud van het rapport is vastgesteld door de onderzoekers, wordt het aangeboden aan de burgemeester. Hij zal primair moeten bezien of de vastgestelde feiten in het rapport al dan niet aanleiding geven tot het kwalificeren van de feiten als ongewenst handelen. Hij zal vervolgens aan het presidium of de raad ter overweging moeten voorleggen of het onderzoeksrapport aanleiding geeft maatregelen te formuleren. Dit is afhankelijk van de uitkomsten van het onderzoek. Er kunnen ook aanbevelingen tot verbeteringen/wijziging van procedures worden gedaan als geen sprake blijkt te zijn geweest van een integriteitsschending. De burgemeester verstrekt het rapport aan de betrokkene en aan het college als de betrokkene een wethouder betreft.

Besluitvorming

Buiten die gevallen, waarin het handelen van een politieke ambtsdrager strafrechtelijk aan de kaak wordt gesteld, kan het doen en laten van een politieke 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.

Formulier Registratie integriteitsschendingen

Tot slot wordt voor de registratie van vermoedens van schendingen, de onderzoeken en de afdoeningen gebruik gemaakt van een standaard formulier, het formulier 'registratie integriteitsschendingen'. Dit formulier en een toelichting daarbij wordt bij dit stappenplan opgenomen.

Formulier Registratie integriteitsschendingen

Let op: in het geval van meerdere betrokkenen dient u per betrokkene een apart formulier in te vullen.

A) Administratieve informatie

1. Wat is de datum van de melding?

2. Wat is de datum van afronding?

3. Zijn er meerdere betrokkenen?

☐ Ja, aantal.....

☐ Nee

B) Informatie over de melding

4. Is de melding afkomstig uit de eigen organisatie?

☐ Ja: interne melding

☐ Nee: externe melding

C) Informatie over de betrokkene (de - vermoedelijke - pleger van de schending)

5. Is bekend wie de – vermoedelijke – pleger van de schending is?

☐ Ja

☐ Nee

☐ Onbekend

6. Is de betrokkene in dienst van de organisatie?

☐ Ja

☐ Nee

☐ Onbekend

7. Heeft betrokkene een leidinggevende functie?

☐ Ja

☐ Nee

☐ Onbekend

8. Is betrokkene bestuurder of volksvertegenwoordiger?

☐ Ja

☐ Nee

☐ Onbekend

D) Type schending en conclusie onderzoek (u kunt meerdere typen -vermoedelijke-schendingen aanvinken)

9a. Financiële schendingen

☐ Diefstal/verduistering

☐ Fraude

☐ Overig, namelijk

9b. Misbruik positie en belangenverstrengeling

Nevenactiviteiten, financiële belangen

☐ Omkoping (corruptie)

☐ Geschenken, uitnodigingen

☐ Overig, namelijk

9c. Lekken en misbruik van informatie

☐ Lekken, misbruik van informatie

☐ Verlies/diefstal informatiedragers (usb-sticks e.d.)

☐ Overig, namelijk

9d. Misbruik bevoegdheden

☐ Opsporingsmethoden, dwangmiddelen

☐ Meineed, valsheid in geschrifte

☐ Afgifte vergunningen, identiteitsbewijzen

☐ Overig, namelijk

9e. Misbruik geweldsbevoegdheid

☐ Fysiek geweld

☐ Vuurwapengebruik

☐ Overig, namelijk

9f . Ongewenste omgangsvormen

☐ Interne benadeelde (organisatie)

(met specificatie naar benadeelde)

☐ Externe benadeelde (burger, bedrijf)

10g. Misbruik bedrijfsmiddelen en overschrijding interne regels

☐ Misbruik/ongewenst gebruik van e-mail/internet

☐ Misbruik van bedrijfsmiddelen (telefoon, auto e.d.)

☐ Overig, namelijk

9h. Misdraging in privésfeer

☐ Namelijk

9i . Misstanden volgens de klokkenluiderregeling

- ☐ Schending van wettelijke voorschriften of beleidsregels
- ☐ Gevaar voor gezondheid, veiligheid of milieu
- ☐ Onbehoorlijke wijze van functioneren die een gevaar vormt voor het goed functioneren van de openbare dienst

10 Conclusie onderzoek per type schending

- ☐ Geen onderzoek
- ☐ Conclusie onbekend

E) Bestuurlijke en ambtelijke afdoening

11. Is er onderzoek gedaan?

- ☐ Ja, volledig feitenonderzoek
- ☐ Ja, alleen vooronderzoek
- ☐ Nee, geen onderzoek, omdat
- ☐ Onbekend

12. Welke afdoening heeft er plaatsgevonden?

- ☐ Geen
- ☐ Onbekend

Disciplinair:

- ☐ Strafontslag onvoorwaardelijk
- ☐ Strafontslag voorwaardelijk
- ☐ Schriftelijke berisping onvoorwaardelijk
- ☐ Overige disciplinaire afdoening

Overige afdoeningen:

- ☐ Overig ontslag (ongeschiktheidsontslag, zelf ontslag)
- ☐ Ambtelijke afdoening (waarschuwingsbrief, coaching e.d)

F) Strafrechtelijk traject

13. Is de politie, OM of Rijksrecherche ingeschakeld?

- ☐ Ja, er is aangifte gedaan
- ☐ Ja, er is alleen een melding gedaan
- ☐ Nee, er is geen aangifte of melding gedaan
- ☐ Onbekend

14. Strafrechtelijke afdoening (indien van toepassing)

- ☐ Niet bekend
- ☐ Seponering door OM
- ☐ Transactie / boete
- ☐ Veroordeling
- ☐ Overige, namelijk

Toelichting Formulier Registratie integriteitsschendingen

Binnen de gemeente kunnen situaties voorkomen waarin sprake is van een (vermoedelijke) integriteitsschending. Het is belangrijk om vermoedens van schendingen, de aard van het daaropvolgend onderzoek en de afdoening gelijkluidend te registreren. Hierdoor wordt inzicht verkregen in de aard en de omvang van integriteitsschendingen en kan het gerichte maatregelen nemen om schendingen in de toekomst te voorkomen. Het bij dit stappenplan opgenomen formulier biedt daartoe een goede ondersteuning. Het is bruikbaar voor zowel de bestuurders, de volksvertegenwoordigers en de ambtenaren.

Betrouwbare gegevens

Met het formulier wordt bereikt, dat de transparantie rondom integriteitsschendingen bij de overheid wordt verhoogd. Overheidsorganisaties kunnen zo vergelijkbare en betrouwbare cijfers presenteren over de aard, omvang en afhandeling van meldingen van (vermoedelijke) integriteitsschendingen. Met een eerlijke en uniforme manier van registreren wordt ervoor gezorgd, dat discussies over de aard en omvang van integriteitsschendingen bij de overheid zich in de toekomst baseren op feiten in plaats van percepties.

Verantwoording afleggen

Een van de onderdelen van goed integriteitsbeleid is het verantwoording afleggen over integriteit en integriteitsbeleid. Een mogelijkheid is om de raad eenmaal per jaar (in het eerste kwartaal) schriftelijk te informeren over het gevoerde integriteitsbeleid en over de naleving van de gedragscode. Dit zodat dat het bevoegd gezag zicht heeft op de afhandeling van de (vermoedens van) integriteitsschendingen binnen de organisatie.

Definitie en uitgangspunten

Het registratieformulier kent een aantal algemene uitgangspunten die hieronder kort zijn weergegeven.

a. Beleidsrelevante informatie

Het formulier richt zich op een beperkt aantal beleidsmatig relevante gegevens die elke organisatie moet registreren. Zo wordt informatie over de melder van een (vermoedelijke) schending, de betrokkene, de (vermoedelijke) schending, het onderzoek en de afdoening in onderling samenhang vastgelegd. Bij de afdoening gaat het niet alleen over het bestuurlijke traject, maar ook over het doen van aangifte bij het OM. Het formulier betreft alleen gegevens die relevant zijn voor analyse. Het betreft dus geen bedrijfsmatige informatie en het heeft ook geen betrekking op het opbouwen van een volledig dossier met alle gegevens uit het onderzoek.

b. Bestuurlijk/disciplinair traject

Het formulier gaat uit van het bestuurlijke/disciplinaire traject met mogelijke bestuurlijke afdoening. Daarom is het traject gericht op de betrokkene. Het strafrechtelijke traject heeft een eigen procesgang van aangifte tot OM-beslissing.

c. Melder, betrokkene en casus

De melder is de persoon of functionaris (van binnen of buiten de organisatie) die een signaal over een (vermoedelijke) integriteitsschending geeft. De melder geeft het signaal aan de relevante verantwoordelijke voor de afhandeling van dat vermoeden. Onder betrokkene wordt verstaan de (vermoedelijke) pleger van de (vermoedelijke) schending. De casus betreft de gegevens in het registratieformulier zoals die per betrokkene zijn vastgelegd.

Integriteitsschendingen breed registreren

Over de definitie en de reikwijdte van het begrip integriteit kan lang worden gesproken. Het formulier hanteert geen abstracte definitie, maar geeft een overzicht van typen schendingen. Deze zijn gebaseerd op wet- en regelgeving en de gedragscodes van de gemeente. Meegewogen is welk type schendingen vaker voorkomt en welk type maatschappelijke onrust oproept.

Maar het gaat niet alleen om ernstige schendingen. Ernstige integriteitsschendingen staan namelijk vaak niet op zichzelf. Zij kunnen bijvoorbeeld gepaard gaan met andere integriteitsschendingen, of de pleger heeft al eerder kleinere type schendingen gepleegd. Het is daarom vanuit preventief oogpunt belangrijk dat ook minder ernstige incidenten worden gesignaleerd en opgepakt.

Verder is preventie vooral effectief als zij zich kan richten op specifieke typen schendingen. Het formulier bevat daarom gedetailleerde informatie over de aard van de schending.

Afhandeling vermoedens

Het vertrouwen van de burger in de integriteit van de overheid wordt mede beïnvloed door een correcte afhandeling van signalen van (vermoedelijke) schendingen. Daarom is het belangrijk dat ook vermoedelijke schendingen worden geregistreerd. Zelfs als dit tot de conclusie leidt dat er geen sprake is gebleken van een schending. Het ontzenuwen van geruchten en het vrijspreken van betrokkene is tenslotte ook een functie van een intern onderzoek. Het bevoegd gezag kan vervolgens aangeven hoe vaak een signaal resulteerde in een onderzoek, en vervolgens hoe vaak een onderzoek leidde tot een vastgestelde schending met een afdoening.

Registreren van adviezen?

Vertrouwenspersonen ontvangen niet alleen meldingen, maar geven ook advies bij persoonlijke integriteitvraagstukken. Daarnaast kan een vertrouwenspersoon meldingen krijgen die geen (directe) relatie hebben met de integriteit van de organisatie. Dergelijke adviezen en meldingen maken geen onderdeel uit van het formulier. Deze kunnen natuurlijk desgewenst wel worden geregistreerd voor de interne verantwoording.

Eén betrokkene per registratieformulier

Bij de rapportage over de geregistreerde casussen moeten de belangrijkste gegevens direct te herleiden zijn tot het aantal betrokkenen.

De volgende mogelijkheden zijn hierbij vooral relevant:

- a. Een signaal, meerdere personen betrokken

Een signaal kan betrekking hebben op meerdere betrokkenen. Daarbij kunnen het onderzoek, afdoening en/of sanctie al snel uit elkaar lopen. Per betrokkene moet dan ook een apart registratieformulier worden ingevuld. Dat neemt niet weg dat er wel sprake kan zijn van een gezamenlijk onderzoeksdossier.

- b. Meerdere signalen

Over een incident, of over een betrokkenen, kunnen meerdere melders signalen doorgeven. Voor het formulier is alleen de eerste melder relevant. Maar voor de opbouw van een (onderzoeks)dossier is dit wel relevante informatie.

- c. Een betrokkene, meerdere soorten schendingen

Een betrokkene kan meerdere soorten schendingen plegen. Bijvoorbeeld fraude en een ongewenste nevenfunctie. In de registratie kan dit in dezelfde casus worden geregistreerd. Bij de uiteindelijke afdoening worden, indien van toepassing, de conclusie over elk van deze schendingen meegewogen.

- d. Vaker de fout in

Sommige betrokkenen gaan meer dan eens de fout in. Er moet dan opnieuw een registratieformulier worden ingevuld. Het eerdere signaal heeft tenslotte al geleid tot een bepaalde afdoening en is daarmee afgerond.

Wet bescherming persoonsgegevens

De registratie van integriteitsschendingen moet voldoen aan relevante wet- en regelgeving. Omdat de registratie gevoelige gegevens kan bevatten, moet het goed worden beveiligd zodat ongeautoriseerde derden geen toegang kunnen krijgen. Zelfs als de informatie zich beperkt tot managementinformatie en deze niet is te herleiden tot personen.

Verantwoordelijkheid overheidsorganisaties

De normen van de gemeente zijn helder vastgelegd in de 'Gedragscode Integriteit gemeenteraadsleden Gemeente Bronckhorst' en de 'Gedragscode integriteit burgemeester en wethouders Gemeente Bronckhorst'. Deze sluiten aan bij de landelijke modelcodes. Het formulier is daar op ingericht. Het biedt ook ruimte voor maatwerk.

Dit stappenplan is vastgesteld in de raadsvergadering van de gemeente Bronckhorst d.d. 6 juni 2017. Het maakt onderdeel uit de gedragscodes voor volksvertegenwoordigers en bestuurders in de Gemeente Bronckhorst.