



## **Protocol (mogelijke) integriteitsschendingen door leden van de gemeenteraad, het college en de burgemeester.**

### **DE RAAD DER GEMEENTE MAASTRICHT,**

gezien het voorstel van Burgemeester en Wethouders d.d.27 juni 2022, organisatieonderdeel BCCP Bestuurszaken & Ex. Betrek., no 2022.12853;

gelet op het bepaalde in artikel 15, lid 3, 41c, lid 2 en 69, lid 2 van de Gemeentewet stelt de raad onder intrekking van de huidige gedragscode de nieuwe gedragscodes alsmede het protocol voor zowel de raad, het college als de burgemeester vast.

### **BESLUIT:**

1. De raad stelt de "Gedragscode gemeenteraad gemeente Maastricht 2022" vast met dien verstande dat:
  - a) De meldingsplicht zoals geformuleerd in artikel 2.5 van de gedragscode vanaf de zin 'Uitnodigingen die men, naast raadslid, ook ontvangt uit hoofde van een andere functie..' wordt geschrapt en
  - b) Bij de toelichting op artikel 3 van de gedragscode de woorden 'voor privé- of' worden geschrapt;
2. De raad stelt de "Gedragscode college gemeente Maastricht 2022" vast;
3. De raad stelt de "Gedragscode burgemeester gemeente Maastricht 2022" vast;
4. De raad stelt het "Protocol (mogelijke) integriteitsschendingen gemeente Maastricht 2022" vast met dien verstande dat bij punt 3 van het protocol integriteitsmeldingen wordt toegevoegd dat wanneer er een integriteitsvraagstuk bij de griffier wordt voorgelegd deze de melder twee vragen voorlegt:
  1. Wilt u hier een melding van maken?
  2. Weet u welke procedure er nu in gang wordt gezet?
5. De gedragscodes, zoals vastgesteld in 2008 en laatstelijk geëvalueerd in 2014 en in 2017 aangevuld met het document "Normen t.a.v. de omgangsvormen gemeenteraad Maastricht, een nadere invulling van de Gedragscode", per datum inwerkingtreding nieuwe gedragscode, in te trekken.



## **Protocol (mogelijke) integriteitsschendingen door leden van de gemeenteraad, het college en de burgemeester.**

### **1. Reikwijdte protocol**

Dit protocol moet mede worden gezien in het kader van art. 170 van de Gemeentewet waarin is bepaald dat de burgemeester de bestuurlijke integriteit binnen de gemeente bevordert.

De gemeente kent drie bestuursorganen: de gemeenteraad, het college en de burgemeester met elk hun eigen gedragscode.

Indien collega-bestuurders, ambtenaren, organisaties, bedrijven of burgers een redelijk vermoeden hebben van schending van bestuurlijke integriteit door een lid van de gemeenteraad<sup>1</sup>, een lid van het college of de burgemeester kunnen zij zich, volgens de in dit protocol beschreven procedure, melden bij de gemeente Maastricht. Dit protocol is niet bedoeld als formele regelgeving, er kan gemotiveerd van worden afgeweken.

#### **Definitie:**

- Integriteit:** Integriteit staat voor onkreukbaarheid, eerlijkheid en oprechtheid. Een integer persoon in relatie tot het openbaar bestuur is iemand die zich houdt aan de waarden en regels die daarvoor gelden.<sup>2</sup>
- Burgemeester:** De burgemeester bevordert de bestuurlijke integriteit, dit betekent dat zij/hij ervoor zorgt dat de relevante feiten worden vastgesteld en er een deskundig oordeel komt of er sprake is van een (mogelijke) integriteitsschending. Daartoe kan zij/hij een (extern) bureau inschakelen. De burgemeester vormt zich vervolgens een oordeel over de (mogelijke) integriteitsschending en deelt deze zonnodig met de gemeenteraad.
- Betrokkene:** Het betreffende lid van de gemeenteraad, het college of de burgemeester.
- Integriteitsmelding:** Het afgeven van een in behandeling te nemen, als zodanig bedoeld, signaal over een (mogelijke) integriteitsschending.
- Integriteitsschending:** Een gedraging van een lid van de gemeenteraad, een lid van het college of de burgemeester, 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. Hierbij horen ook de in de gedragscode opgenomen omgangsnormen.

---

<sup>1</sup> Dit protocol is ook van toepassing op de burgerleden.

<sup>2</sup> Definitie Elzinga-Korsten.



## **2. Signalering en melding (mogelijke) integriteitsschendingen**

### **Melding na signaal**

Een (mogelijke) integriteitsschending door een lid van de gemeenteraad, een lid van het college of de burgemeester kan gesignaleerd worden door collega-bestuurders, ambtenaren, organisaties, bedrijven of burgers, die hier melding van kunnen doen bij de burgemeester<sup>3</sup>. Een melder kan bij zijn melding aangeven anoniem te willen blijven. In het belang van de verifieerbaarheid en toetsing van de melding en het tegengaan van integritisme<sup>4</sup>, is de naam wel bekend bij de burgemeester maar niet bij betrokkene.

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 de melding echter wel:

- gericht zijn tegen een individu,
- om een op redelijke gronden gebaseerd vermoeden gaan,
- gebaseerd zijn op eigen kennis of eigen waarneming en
- actueel en reëel zijn.

Alleen dan worden de meldingen door de burgemeester in behandeling genomen.

### **Klankbord**

Het aankaarten van een integriteitvraagstuk over zichzelf of over een collega raadslid is geen sinecure. Het vooraf opzoeken van een klankbord, iemand waarmee men kan sparren, kan helpen om het vraagstuk helder te krijgen en al dan niet over te gaan tot het doen van een officiële melding.

Dit klankbord kan men vinden bij de burgemeester, de gemeentesecretaris, de griffier, iemand binnen de eigen partij of fractie, een externe in de privékring etc.

Burgemeester en wethouder kunnen dit op eenzelfde wijze doen, waarbij zij tevens gebruik kunnen maken van de Vertrouwenspersoon Integriteit voor Bestuurders (VIB), actief namens de Stuurgroep Integriteit Limburg. Een ander adviesorgaan is het Steunpunt Integriteitsonderzoek Politieke Ambtsdragers dat kan adviseren bij de aanpak van mogelijke integriteitsschendingen.

Leden van de gemeenteraad en leden van het college van burgemeester en wethouders zijn niet wettelijk verplicht om een integriteitsschending door een lid van de gemeenteraad of een lid van het college van burgemeester en wethouders te melden.

Op grond van artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering zijn leden van de gemeenteraad en leden van het college van burgemeester en wethouders verplicht om aangifte te doen wanneer zij kennis hebben gekregen van een ambtsmisdrijf. Bij twijfel of sprake is van een ambtsmisdrijf, kunnen zij in een vertrouwelijk gesprek advies inwinnen bij de Rijksrecherche.

### **Meldpunt**

De integriteitsmelding wordt gericht aan de burgemeester. De afwikkeling kan lopen via het centraal meldpunt bestuurlijke integriteit (het CMBI). Het CMBI is het (vertrouwelijke) meldpunt voor signalen van (mogelijke) integriteitsschendingen over en door leden van de gemeenteraad, leden van het college of de burgemeester. Het CMBI bevestigt (schriftelijk/per e-mail) de ontvangst van het signaal aan de melder en houdt na een melding strakke regie op het administratieve proces en zorgt in alle fases voor verslaglegging. Wanneer de melding gericht is tegen een besluit van het college of de burgemeester, verwijst het CMBI naar de betreffende rechtsbescherming (bezwaarschriftprocedure). Wanneer het een klacht betreft tegen een gedraging (bejegening) van resp. de burgemeester of een wethouder, wordt verwezen naar de betreffende klachtenprocedure (Verordening interne klachtenbehandeling).

---

<sup>3</sup> Wanneer een melding gericht tegen de burgemeester leidt tot een onderzoek vindt dit plaats onder coördinatie van de 1<sup>ste</sup> plv voorzitter van de gemeenteraad, zie punt 3.

<sup>4</sup> Het vellen van integriteitsoordelen terwijl daar geen grond voor is.



### 3. Duiding en beoordeling melding

#### **Beoordeling integriteitsmeldingen**

Het CMBI legt de melding die bij hem is binnengekomen voor aan de burgemeester die de melding weegt en beoordeelt. Indien het een melding betreft met betrekking tot een wethouder wordt deze ook met de gemeentesecretaris besproken. Gelet op het bepaalde in artikel 170 Gemeentewet is het oordeel van de burgemeester bepalend of de melding in procedure wordt gebracht.

De melder wordt na beoordeling geïnformeerd over het resultaat van de beoordeling door respectievelijk het CMBI en/of de burgemeester.

Ten aanzien van de gemeenteraad, de burgerleden en de burgemeester zal de griffier deze rol van CMBI vervullen. De griffier verduidelijkt daarbij het proces en toetst of een signaal als melding moet worden aangemerkt. Wanneer er een integriteitsvraagstuk bij de griffier wordt voorgelegd stelt deze aan de melder hiertoe de volgende twee vragen:

1. Wilt u hier een melding van maken?
2. Weet u welke procedure er nu in gang wordt gezet?

Ten aanzien van bestuurlijke integriteits-vraagstukken wordt de burgemeester ondersteund vanuit de afdeling Bestuurszaken en Externe Betrekkingen door de coördinator bestuurlijke integriteit. Ten aanzien van de wethouders zal deze de rol van CMBI vervullen.<sup>5</sup>

Een integriteitsmelding wordt getoetst aan de wet- en regelgeving en de gedragscode op:

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

De beoordeling kan leiden tot de volgende conclusies:

- a) Het betreft geen integriteitkwestie maar heeft bijvoorbeeld wel betrekking op omgangsnormen. Het CMBI neemt contact op met de melder en deelt mede dat de melding geen betrekking heeft op integriteit. Afhankelijk van de casus kan besloten worden een gesprek tussen melder en betrokkene te organiseren.  
Bij onenigheid in de onderlinge omgang of de gang van zaken tijdens vergaderingen gaat de burgemeester het gesprek aan met een raadslid of wethouder (artikel 6.7 Gedragscode burgemeester).
- b) Er is aanvullende informatie nodig.  
Het CMBI neemt contact op met de melder en geeft aan dat de verstrekte informatie onvoldoende is om de melding te kunnen wegen en verzoekt om nadere informatie. Afhankelijk van de casus kan besloten worden een nader gesprek te organiseren over de meest voor de hand liggende feiten.

---

<sup>5</sup> Het kan zijn dat het inrichten van een Bureau Integriteit, in het kader van de doorontwikkeling, hier eventueel verandering in brengt.



- c) Er zijn onvoldoende aanwijzingen voor een integriteitschending.  
Als er onvoldoende aanwijzingen zijn om te constateren dat er sprake is van een integriteitschending, neemt het CMBI hierover contact op met de melder;
- d) Er dreigt een schending.  
Wanneer er sprake is van een dreigende schending wordt geen onderzoek naar de melding verricht, maar zal de burgemeester hierover contact opnemen met betrokkene, dan wel dit zelf tot zich nemen, en de melder hierover informeren;
- e) Er zijn voldoende aanwijzingen voor een lichte schending.  
Als er voldoende aanwijzingen zijn om te constateren dat er sprake is van een lichte schending, bijvoorbeeld wanneer betrokkene onbewust verkeerd gebruik heeft gemaakt van de aan hem verstrekte faciliteiten door de gemeente. Wanneer deze door betrokkene niet worden betwist, volgt er geen nader onderzoek maar zal de burgemeester na beoordeling van de ernst van de schending de betrokkene hierop aanspreken en de melder informeren.
- f) Er is een redelijk vermoeden van een integriteitsschending.  
Wanneer er sprake is van een redelijk vermoeden van een integriteitsschending is nader onderzoek nodig om te beoordelen of meldingen op waarheden en derhalve op redelijke gronden berusten. De noodzaak voor een feitenonderzoek wordt besproken met de burgemeester waarbij de proportionaliteit en subsidiariteit in acht worden genomen. Indien hiertoe wordt besloten, geeft de burgemeester vervolgens een (bij voorkeur) extern bureau opdracht tot het instellen van een feitenonderzoek. De burgemeester informeert de betrokkene over het instellen van dit onderzoek.
- g) Er is een redelijk vermoeden van een strafbaar feit.  
Indien er (tevens) een redelijk vermoeden (evt. op basis van advies Rijksrecherche) van een strafbaar feit bestaat, wordt in beginsel door de melder zelf aangifte gedaan bij het OM. In specifieke gevallen (bijv. de melder durft niet) kan aangifte door de burgemeester worden gedaan. Overheden mogen de resultaten van het onderzoek na verkrijging van de Officier van Justitie, gebruiken om het eigen onderzoek af te ronden. Een bestuursrechtelijk en strafrechtelijk onderzoek sluiten elkaar niet uit.

#### Melding gericht tegen de burgemeester.

Indien het onderzoek betrekking heeft op een melding tegen de burgemeester dan ligt de coördinatie van het onderzoeksproces bij de 1ste plv. voorzitter van de gemeenteraad en wordt de Commissaris van de Koning geïnformeerd.

## **4. Voorbereiding feitenonderzoek**

### **Opdrachtformulering**

Nadat door de burgemeester besloten is dat een feitenonderzoek noodzakelijk is, stelt de burgemeester vervolgens een opdracht op aan een -bij voorkeur- externe onderzoeker tot het instellen van een feitenonderzoek. Afhankelijk van de ernst van de melding kan het onderzoek verricht worden door een extern adviesbureau of externe adviseurs. In zeer specifieke gevallen kan ook gebruik worden gemaakt van een intern onderzoek.

De burgemeester kan de beoogde onderzoeker, gelet op zijn/haar specifieke deskundigheid, om advies vragen bij de formulering van de opdracht.

Bij de opdrachtverstrekking wordt rekening gehouden met de volgende aspecten:



- Wat te onderzoeken;
- Wie verricht het onderzoek;
- Welke onderzoeksmethoden worden ingezet;
- Welk normatief kader wordt gehanteerd;
- Wat te rapporteren;
- Wat te doen met de uitkomsten, toelichting door bureau.

### **Opdrachtverstrekking**

Nadat de burgemeester kennis heeft genomen van de onderzoeksopdracht, verleent de burgemeester schriftelijke opdracht aan de onderzoeker(s) en laat hiervoor een financiële verplichting vastleggen.

### **Kennisgeving**

Uit zorgvuldigheid dragen de burgemeester en het CMBI er zorg voor dat de kring van behandelaars van de melding zo klein mogelijk blijft.

De burgemeester stelt, voor zover de feiten dit toelaten betrokkene na kennisneming van het onderzoeksvoorstel vertrouwelijk op de hoogte van de aanvang van het onderzoek.

## **5. Uitvoering onderzoek**

### **Waarborgen voortgang onderzoek**

Na de beslissing over het verrichten van het onderzoek, bewaakt het CMBI de voortgang van het onderzoeksproces. De burgemeester is eindverantwoordelijk voor de wijze waarop (tijd, kwaliteit en budget) het onderzoek plaatsvindt. Tot het moment van openbaarmaking van het onderzoeksrapport wordt door de burgemeester geheimhouding opgelegd op alles wat te maken heeft met het onderzoek. De burgemeester kan in (wettelijk) bepaalde gevallen (art. X8 Kieswet juncto art. 15 Gemeentewet (de verboden handelingen) de gemeenteraad voorstellen een raadslid gedurende het onderzoek te schorsen.

### **Rapportage**

In de rapportage wordt door de onderzoekers verantwoord op welke wijze zij stapsgewijs hun onderzoek hebben verricht.

Voordat de onderzoekers de rapportage aanbieden aan de burgemeester, geven zij binnen een week na afronding van het onderzoeksrapport betrokkene waar onderzoek naar is verricht, in het kader van hoor en wederhoor de gelegenheid kennis te nemen van het rapport inclusief de bijlagen. Dit gebeurt door betrokkene uit te nodigen om het rapport op feitelijkheden te controleren. Het toepassen van hoor- en wederhoor is een wezenlijk onderdeel van de afronding van het onderzoek. De betrokkene kan op dat moment ook zelf zijn positie bepalen.

Indien betrokkene op- of en aanmerkingen heeft anders dan feitelijke onjuistheden, dienen deze schriftelijk te worden vastgelegd en als een addendum opgenomen te worden in het definitieve onderzoeksrapport.

De onderzoekers onthouden zich (in het rapport en daarbuiten) van eigen opvattingen inzake (de consequenties van) de beoordeling van de al dan niet aan de orde zijnde integriteitschending maar plaatsen de feiten wel in een toetsingskader van wet- en regelgeving en geven daarmee duiding aan hun bevindingen. De gemeenteraad kan op basis van de onderzoeksgegevens zich een oordeel vormen over de consequenties van de feiten.



## **Communicatie**

Communicatie over de voortgang van het onderzoek geschiedt onder verantwoordelijkheid van de burgemeester.

## **6. Afronding onderzoek**

### **Bespreking rapportage**

De externe onderzoekers bieden nadat het eventuele verslag voor hoor- en wederhoor aan het onderzoeksrapport is toegevoegd, het eindrapport aan de burgemeester aan. De burgemeester zal de raad rapporteren en de conclusies uit het onderzoeksrapport uitdragen.

### **Sanctiemogelijkheden**

Voor (benoemde of gekozen) politieke ambtsdragers zijn er verschillende sancties die aan de orde kunnen zijn. Deze laten zich in drie categorieën verdelen:

- 1) politieke sancties opgelegd door de gemeenteraad;
- 2) sancties opgelegd door de eigen fractie/partij;
- 3) strafrechtelijke sancties.

Overzicht van sanctiemogelijkheden:

- binnenskamers corrigerend toespreken;
- publieke excuses;
- motie van treurnis/ afkeuring/ wantrouwen;
- schorsing/ ontslag;
- roeyement door de eigen politieke partij;
- ontslag uit een bijkomende functie die men als raadslid vervult en waarin men door de raad is benoemd;
- verwijdering uit de raadsfractie;
- raadslidmaatschap houdt op te bestaan of wordt vervallen verklaard (Kieswet artikel XI en X8);
- strafrechtelijke vervolging en veroordeling.

### **Nazorg en evaluatie**

De burgemeester plant na deze raadsvergadering een evaluatiegesprek in met het betreffende raadslid of wethouder, waarnaar onderzoek is verricht. Om te leren van elk vraagstuk zal hiertoe op een nader te bepalen moment gereflecteerd worden op de betreffende casuïstiek.

### ***Inwerkingtreding en citeertitel***

*Dit protocol treedt in werking de dag na de dag van publicatie.*

*Dit protocol wordt aangehaald als "Protocol (mogelijke) integriteitsschendingen gemeente Maastricht 2022".*

Aldus besloten door de raad der gemeente Maastricht in zijn openbare vergadering van 20 december 2022.

de griffier,

de voorzitter,



Bijlage 1

**Stappenplan (mogelijke) integriteitsschendingen door gekozen of benoemde politieke ambtsdragers.**

<b>Situatie</b>	<b>Stap</b>	<b>Toelichting</b>
Een politieke ambtsdrager die geconfronteerd wordt met een <u>eigen</u> integriteitsvraagstuk.	De betreffende persoon zoekt een klankbord op.	Het betreft een dilemma over eigen handelen. Een klankbord kan gevonden worden bij de burgemeester, fractie, partij, griffier, etc.
Een politieke ambtsdrager die geconfronteerd wordt met een integriteitsvraagstuk over een <u>ander</u> raadslid of collegelid.	De betreffende persoon verzamelt zoveel mogelijk informatie over de casus en zoekt eerst vertrouwelijk een klankbord op.	Een klankbord kan gevonden worden bij de burgemeester, fractie, partij, griffier, etc.
Er is (mogelijk) sprake van een ambtsmisdrijf.	Politieke ambtsdragers kunnen bij een vermoeden advies inwinnen bij de burgemeester en of Rijksrecherche.	Iedereen (raadslid, B&W, ambtenaren, organisaties, bedrijven, burgers) kan signaleren dat er (mogelijk) sprake is van een ambtsmisdrijf.
Er is sprake van een (vermoeden van) een integriteitsschending.	De betreffende persoon kan melding doen bij de burgemeester al dan niet via het CMBI.	Iedereen (raadslid, B&W, ambtenaren, organisaties, bedrijven, burgers) kan melding doen. Het vermoeden dient op redelijke gronden en op eigen kennis of waarneming gebaseerd te zijn en zich te richten tegen een individu.





	Welke mogelijkheden zijn er nadat er een melding bij de burgemeester is gedaan? Er zijn <u>7</u> mogelijke situaties:	
1. Het betreft geen integriteitskwestie.	Het CMBI neemt contact op met de melder en verwijst indien van toepassing naar de mogelijkheid om een klacht of bezwaarschrift in te dienen.	Wanneer het bijv. om houding en gedrag gaat kunnen andere methoden gebruikt worden om deze te bespreken. Bij onenigheid in de onderlinge omgang of de gang van zaken tijdens vergaderingen gaat de burgemeester het gesprek aan met een raadslid of wethouder.
2. Er is aanvullende informatie c.q. vooronderzoek nodig.	Het CMBI neemt contact met de melder en verzoekt binnen een redelijke termijn zijn melding nader te onderbouwen en bevestigt deze zolang op de meest voor de hand liggende feiten.	
3. Er zijn onvoldoende aanwijzingen voor een integriteitschending.	Het CMBI meldt deze uitkomst aan de melder.	
4. Er dreigt een schending.	De burgemeester neemt contact op met het betreffende raad- of collegelid (vertrouwelijk) en informeert de melder hierover.	
5. Er zijn voldoende aanwijzingen voor een lichte schending.	Wanneer deze door betrokkene niet wordt betwist, volgt er geen nader onderzoek maar zal de burgemeester na beoordeling van de ernst van de schending de betrokkene hierop aanspreken en de melder informeren.	Wanneer de schending wordt betwist kan de burgemeester opdracht geven voor een onderzoek en wordt de procedure van punt 6 gevolgd.



<p>6. Er is een redelijk vermoeden van een integriteitschending waardoor een feitenonderzoek noodzakelijk is.</p>	<p>De burgemeester geeft opdracht voor het feitenonderzoek. De burgemeester informeert het betreffende raadslid of wethouder dat opdracht is gegeven voor een onderzoek naar hem of haar. De burgemeester bewaakt de voortgang van het proces. De burgemeester rapporteert zonodig de bevindingen aan de raad. De burgemeester plant na afloop een evaluatiegesprek in met het betreffende raadslid of wethouder, waarnaar onderzoek is verricht.</p>	<p>Het feitenonderzoek wordt uitgevoerd door een (extern) adviesbureau/ adviseur.</p>
<p>7. Er is een redelijk vermoeden van een strafbaar feit zoals een ambtsmisdrijf.</p>	<p>De melder doet zelf aangifte bij het Openbaar Ministerie.</p>	<p>In bijzondere gevallen, bijvoorbeeld wanneer de melder niet zelf aangifte durft te doen, doet de burgemeester aangifte.</p>