



PROTOCOL OMGANG VERMOEDEN VAN INTEGRITEITSSCHENDINGEN PROVINCIE UTRECHT

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING	3
1. ROLLEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN	4
2. WERKWIJZE	6
3. NAZORG EN EVALUATIE	10

INLEIDING

Integer handelen van politieke ambtsdragers is een kernvoorwaarde voor het vertrouwen van burgers in de overheid. Alertheid, transparantie en actief handelen zijn centrale begrippen bij een integere taakuitoefening. Onderdeel van het integriteitsbeleid voor politieke ambtsdragers van de provincie Utrecht zijn de 'Gedragscode integriteit politieke ambtsdragers provincie Utrecht 2023–2026', het 'Agressieprotocol politieke ambtsdragers' en dit 'Protocol omgang vermoeden van integriteitsschendingen provincie Utrecht'. In de 'Gedragscode politieke ambtsdragers provincie Utrecht 2023–2026' stellen Provinciale Staten zowel voor eigen leden als voor de dagelijkse bestuurders (Gedeputeerde Staten en commissaris van de Koning) een gedragscode vast, overeenkomstig artikel 15 lid 3 Provinciewet. In deze gedragscode is vastgelegd welke normen zij volgen voor integer bestuur. Die richtlijn helpt bij het maken van de juiste keuzes.

Dit protocol gaat over de situaties waarin vermoed wordt dat in afwijking van de gedragscode is gehandeld. Het kan voorkomen dat in een concrete situatie twijfel ontstaat over de integriteit van het gedrag van een politieke ambtsdrager. In dat geval is het in het belang van alle betrokkenen om een zorgvuldig proces te doorlopen met oog voor alle belangen. Dit protocol beschrijft de werkwijze bij een vermoedelijke integriteitsschending door Provinciale statenleden, commissieleden, Gedeputeerde Statenleden en de commissaris van de Koning. Het biedt de melder bescherming, de betrokkene een eerlijke procedure en de uitvoerders van die procedure bruikbare handvatten. Het uitgangspunt daarbij is: transparant waar mogelijk, met bescherming van betrokkenen.

1. ROLLEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN

De commissaris van de Koning heeft de centrale rol bij vermoedens van integriteitsschendingen door een Provinciale Statenlid, commissielid of Gedeputeerde Statenlid. Die rol komt voort uit artikel 175 lid 2 van de Provinciewet, waarin de commissaris van de Koning wordt belast met de taak de bestuurlijke integriteit van de provincie te bevorderen. Tijdens het doorlopen van het protocol laat de commissaris van de Koning zich bijstaan door de regisseur integriteit en door de griffier (indien betrokkene Provinciale Statenlid of commissielid is) of door de provinciesecretaris (wanneer het een gedeputeerde betreft). Daarnaast kan de commissaris van de Koning advies inwinnen bij interne of externe adviseurs.

Afhankelijk van het soort melding kan de commissaris van de Koning er voor kiezen (op verschillende momenten) de fractievoorzitters vertrouwelijk te informeren.¹ De fractievoorzitters fungeren daarbij als afvaardiging van Provinciale Staten en kunnen op diverse momenten eventueel worden geraadpleegd (deze processtap is optioneel en er zal per situatie gekeken worden wat passend is). Indien fractievoorzitters betrokken zijn bij de kwestie (bijvoorbeeld omdat het vermoeden over hen gaat of omdat zij de melding hebben gedaan), nemen zij niet deel aan de beraadslaging. De regisseur integriteit, griffier en provinciesecretaris kunnen als adviseur aansluiten bij de vergaderingen over een integriteitskwestie.

De regisseur integriteit begeleidt het proces van meldingen en eventueel onderzoek doen.

Het protocol is bedoeld als leidraad om sturing en handvatten te bieden voor handelen in het geval van een vermoeden van een integriteitsschending. In zo'n situatie is iedereen gebaat bij helderheid en een zorgvuldig proces. Toch kan het voorkomen dat het in het belang van de provincie, de melder of de betrokkene is om af te wijken van het protocol. Voorbeelden van situaties waarbij de commissaris van de Koning kan afwijken van het protocol zijn:

- de privacy van de melder of de betrokkene is in het geding;
- verantwoordelijken in dit protocol kunnen hun taken niet onafhankelijk uitvoeren;
- het publieke belang vraagt hierom.

Indien er een vermoeden van integriteitsschending door de commissaris van de Koning bestaat, zal de eerste loco-commissaris beoordelen of de kwestie wordt gemeld aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De minister zal beoordelen of zij zelf processtappen zal nemen.

¹ Zie hoofdstuk 4 fractievoorzittersoverleg in het Regelement van Orde Provinciale Staten provincie Utrecht 2020.

Externe communicatie

Per geval zal moeten worden beoordeeld of externe communicatie wordt ingezet. Dat zal afhangen van de omstandigheden van het geval, de aard van de melding en bijvoorbeeld bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de melder of degene over wie een melding is gedaan. Hoofd communicatie kan worden betrokken bij deze afweging en de invulling van externe communicatie. In het geval dat de kwestie al extern bekend is en een reactie niet uit kan blijven is de commissaris van de Koning belast met de communicatie. In de communicatie gaat de commissaris van de Koning uitsluitend in op het proces. Terughoudendheid staat voorop.

Aangifte

Als in enige fase van de behandeling van de melding een redelijk vermoeden ontstaat van een strafbaar feit, zal de commissaris van de Koning de wettelijke bepalingen over het doen van aangifte volgen.

2. WERKWIJZE

De werkwijze bij het vermoeden van een integriteitsschending bestaat uit vijf fases. Hieronder worden deze fases uitgewerkt. Op deze werkwijze zijn de in de inleiding genoemde uitgangspunten van toepassing. Te allen tijde kan contact opgenomen worden met de externe vertrouwenspersoon.

Fase 1) Twijfelen en bespreken

Voortvloeiend uit de gedragscode is het wenselijk dat politieke ambtsdragers eerst met elkaar in gesprek gaan bij twijfels over de integriteit van handelingen. Daarnaast kunnen twijfels worden besproken met griffier, externe vertrouwenspersoon bestuurders of commissaris van de Koning. Deze gesprekspartners kunnen adviseren over de kwestie en over het al dan niet indienen van een melding. De commissaris van de Koning is vrij om op basis van de ontvangen signalen zelf een eerste analyse te starten, ook als er geen melding wordt gedaan.

Al in deze eerste fase is vertrouwelijkheid van groot belang. Wanneer twijfels met een breed publiek gedeeld worden, wordt het moeilijk om de vertrouwelijkheid in een eventueel vervolproces te waarborgen.

Fase 2) Melden en wegen

Politieke ambtsdragers, maar ook inwoners en ambtenaren, kunnen een melding doen van een vermeende integriteitsschending door een politieke ambtsdrager. Daarbij worden de volgende stappen doorlopen.

1. De melding van de vermeende integriteitsschending wordt schriftelijk gedaan bij de commissaris van de Koning. Om een melding op schrift te stellen kan een melder de hulp inroepen van de griffier. De melder dient de melding altijd zelf in.
2. De commissaris van de Koning stuurt de melder binnen vijf werkdagen een schriftelijke ontvangstbevestiging. Hierin wordt ook vermeld hoe desgewenst de vertrouwelijkheid van de persoonlijke gegevens van de melder zoveel mogelijk gewaarborgd wordt. Om de persoonlijke levenssfeer van de betrokken politieke ambtsdrager te beschermen in afwachting van de uitkomsten van het onderzoek, vraagt de commissaris van de Koning de melder om vertrouwelijkheid in acht te nemen.
3. De commissaris van de Koning draagt er zorg voor dat de gegevens omtrent de melding en de melder zodanig bewaard/opgeslagen worden dat deze alleen toegankelijk zijn voor personen die bij de behandeling van de melding betrokken zijn.
4. De commissaris van de Koning voert zo snel mogelijk een persoonlijk gesprek met de melder over de melding. Bij dit gesprek is de regisseur integriteit aanwezig. Dit gesprek is bedoeld om de inhoud van de melding zo nodig te verduidelijken en eventueel af te bakenen.

5. De commissaris van de Koning kan ook op basis van eigen waarneming of externe berichtgeving op de hoogte raken van een mogelijke integriteitsschending. De commissaris van de Koning kan in dat geval zelf het initiatief nemen om melding te doen.
6. De commissaris van de Koning bespreekt een melding over een Provinciale Statenlid of commissielid met de griffier en een melding over een Gedeputeerde Statenlid met de provinciesecretaris. Samen met de regisseur integriteit wegen zij de melding ten minste op basis van:
 - de aard van de (vermeende) handeling;
 - de mate waarin de melding te verifiëren is;
 - de respectievelijke posities van de melder en de persoon op wie de melding betrekking heeft;
 - de geloofwaardigheid van de melding;
 - de ernst en spoedeisendheid.
7. De commissaris van de Koning stelt het betrokken Gedeputeerde Statenlid of het betrokken Provinciale Statenlid- of commissielid zo snel als mogelijk op de hoogte van het feit dat er een melding is gedaan, tenzij er een zwaarwegend belang is om dat niet te doen. Voorbeelden daarvan zijn:
 - risico dat eventueel bewijsmateriaal wordt vernietigd;
 - risico voor de veiligheid of het functioneren van de melder.

Op basis van het gesprek met de regisseur integriteit en de griffier of de provinciesecretaris kan de commissaris van de Koning tot drie conclusies komen:

- A. De melding kan direct afgedaan worden omdat de melding niet over integriteit gaat of omdat onmiddellijk duidelijk is dat er geen sprake is van een integriteitsschending. De commissaris van de Koning koppelt dit besluit schriftelijk terug aan de melder en de betrokken politieke ambtsdrager. De melding is daarmee afgedaan.
- B. Er is een screening nodig om de melding te beoordelen.
- C. Er is direct een extern onderzoek nodig (fase 4 van het protocol).

Fase 3) Screening

De commissaris van de Koning voert zo spoedig mogelijk een screening uit. Daarbij kan de commissaris van de Koning zich ambtelijk laten ondersteunen.

1. De commissaris van de Koning voert in ieder geval een gesprek met de politieke ambtsdrager op wie de melding betrekking heeft. Indien hij dat nodig acht voert de commissaris van de Koning nogmaals een gesprek met de melder. De regisseur integriteit sluit aan bij deze gesprekken.
2. De gesprekspartners nemen voor aanvang van het gesprek vertrouwelijk kennis van de schriftelijke melding. De politieke ambtsdrager op wie de melding betrekking heeft wordt bij aanvang van het gesprek zodanig ingelicht over aard en inhoud van de melding dat zij of hij een goed beeld krijgt van hetgeen hem of haar wordt verweten. Een afschrift van de melding wordt niet verstrekt.
3. Van elk gesprek wordt een gespreksverslag gemaakt. Dit verslag wordt ter accordering voorgelegd aan de gesprekspartner. Deze heeft de mogelijkheid om binnen vijf dagen schriftelijk te reageren op het verslag. Indien de gesprekspartner accordering weigert, wordt hiervan melding gemaakt in het verslag. Desgewenst kan een schriftelijke weergave van de afwijkende mening van de gesprekspartner bij het verslag worden gevoegd. Met deze verslagen wordt vertrouwelijk omgegaan.
4. Ten behoeve van de screening kan de commissaris van de Koning documenten of andere gegevens raadplegen. Ook kan de commissaris van de Koning spreken met andere betrokkenen.
5. De commissaris van de Koning beslist na de eerste screening of een extern feitenonderzoek nodig is. Op basis van de eerste screening kan de commissaris van de Koning tot twee conclusies komen:
 - Er is een feitenonderzoek nodig.
In dat geval gaat de commissaris van de Koning direct over op fase 4.

- Er is geen feitenonderzoek nodig.

Er zijn meerdere scenario's denkbaar waarin er geen onderzoek nodig is: de melding is bijvoorbeeld te mager om te onderzoeken, er is een ander traject van toepassing (bijvoorbeeld klachten of bezwaar) of er zijn te weinig aanwijzingen voor een onderzoek. De commissaris van de Koning beoordeelt of hij van de screening een verslag opstelt. Persoonsgegevens van de melder worden in dit verslag geanonimiseerd. Het screeningsverslag wordt gedeeld met de melder en de betrokken politieke ambtsdrager. Indien aan de orde bespreekt de commissaris van de Koning dit screeningsverslag persoonlijk met de melder en separaat met de betrokken politieke ambtsdrager.

Fase 4) Extern onderzoek

Als de commissaris van de Koning besluit dat een onderzoek nodig is, ontvangt een extern onderzoeksbureau hiertoe de opdracht. Het gehele feitenonderzoek vindt plaats in een vertrouwelijke context. Dat betekent dat er ook vertrouwelijk wordt omgegaan met (concept-)gespreksverslagen en (concept-)onderzoeksrapportages. Een feitenonderzoek bestaat uit de volgende stappen:

1. De commissaris van de Koning beoordeelt wie opdrachtgever zal moeten zijn van het onderzoek: de commissaris van de Koning zelf, Gedeputeerde Staten of Provinciale Staten.
2. De commissaris van de Koning komt met de externe onderzoekers een schriftelijke onderzoeksopdracht overeen, met daarin de onderzoeksvragen, de methoden, de planning en kosten, het team en de wijze van rapportage. De regisseur integriteit ondersteunt en adviseert hierin. De externe onderzoekers dienen zich te houden aan dit protocol. Indien de commissaris van de Koning geen opdrachtgever is, doet hij de opdrachtgever een voorstel voor de onderzoeksopdracht.
3. In overleg met de externe onderzoekers wordt ervoor gezorgd dat relevante gegevens worden veiliggesteld en overgedragen aan de onderzoekers. Wanneer het gaat om gegevens op apparaten en/of netwerken die eigendom zijn van of in gebruik zijn bij de provincie wordt conform de gebruikersovereenkomst en het internetreglement gehandeld.
4. De commissaris van de Koning informeert de betrokken politieke ambtsdrager, de melder en de fractievoorzitters dat een feitenonderzoek wordt ingesteld. Er wordt een brief verzonden met daarin in ieder geval de aanleiding voor het feitenonderzoek, het onderzoeksprotocol en de contactgegevens van de onderzoekers.
5. De commissaris van de Koning weegt zorgvuldig af welke andere personen geïnformeerd moeten worden over het feitenonderzoek, waarbij het uitgangspunt is dat de groep geïnformeerde personen zo klein mogelijk wordt gehouden.
6. Tijdens de uitvoering van het onderzoek kunnen personen op ambtelijk en op bestuurlijk niveau binnen de provincie, maar ook externe personen worden benaderd voor een interview. Deze interviews worden door ten minste twee personen gevoerd. Desgewenst kunnen geïnterviewden zich laten bijstaan door een zelfgekozen vertrouwenspersoon.
7. Van elk interview wordt een gespreksverslag gemaakt dat ter accordering wordt voorgelegd aan de geïnterviewde. Deze heeft de mogelijkheid om schriftelijk te reageren op het verslag. Indien de gesprekspartner accordering weigert, wordt hiervan melding gemaakt in het onderzoeksrapport. Desgewenst kan een schriftelijke weergave van de afwijkende mening van de gesprekspartner bij het verslag worden gevoegd. De gespreksverslagen blijven in het bezit van de externe onderzoekers en worden niet gedeeld met de provincie en/of de commissaris van de Koning.
8. De commissaris van de Koning bewaakt de voortgang van het onderzoek. Als het onderzoek betrekking heeft op de commissaris van de Koning neemt de loco-commissaris deze rol over.
9. De betrokken politieke ambtsdrager krijgt de mogelijkheid om te reageren op de juistheid van de feitelijke bevindingen. Ook de commissaris van de Koning krijgt de rapportage voor een controle op de feitelijke bevindingen.

10. De betrokken politieke ambtsdrager mag een zienswijze geven op het eindrapport inclusief conclusies en aanbevelingen. Deze zienswijze wordt integraal als bijlage opgenomen in het rapport.
11. Wanneer het onderzoek is afgerond, leveren de externe onderzoekers het onderzoeksrapport op bij de commissaris van de Koning. Als het onderzoek de commissaris van de Koning betreft, leveren de onderzoekers het rapport op bij de loco-commissaris.

Fase 5) Behandelen en afronden

De commissaris van de Koning zorgt na oplevering van de rapportage voor een goede afronding van het traject.

1. De commissaris van de Koning stelt het rapport indien hij dat nodig acht onder geheimhouding ter inzage aan de onderzochte politieke ambtsdrager en de fractievoorzitters.
2. De fractievoorzitters agenderen het onderzoek in een besloten Statenvergadering. De commissaris van de Koning biedt het onderzoeksrapport aan Provinciale Staten aan onder oplegging van geheimhouding.
3. De commissaris van de Koning bepaalt of het nodig is om het onderzoeksrapport onder geheimhouding aan te bieden aan Gedeputeerde Staten en hen uit te nodigen voor de besloten Statenvergadering.
4. Bij aanvang van de besloten Statenvergadering beslissen Provinciale Staten of de geheimhouding die op het onderzoeksrapport rust wordt bekrachtigd. Uitgangspunt is dat een rapport waaruit geen belastende feiten blijken niet openbaar wordt gemaakt, tenzij dit in het belang van de betrokkene is.

3. NAZORG EN EVALUATIE

Nazorg

De commissaris van de Koning voert een gesprek met de melder. Ook voert de commissaris van de Koning een evaluatiegesprek met de politieke ambtsdrager op wie het onderzoek betrekking had. De vertrouwenspersoon kan op verzoek van de melder of de politieke ambtsdrager als toehoorder aanwezig zijn bij de gesprekken.

Evaluatie

Na afronding van de behandeling van de melding evalueert de commissaris van de Koning samen met de regisseur integriteit, de griffier en/of de provinciesecretaris het proces. Daarbij wordt ook nagegaan in hoeverre het protocol toereikend was en of dit aanpassing behoeft. Voorts wordt besproken of er lessen te trekken zijn voor de behandeling van een eventuele volgende melding.

Opzettelijk valse melding

Bij het vermoeden van een opzettelijk valse melding kan de commissaris van de Koning een feitenonderzoek instellen naar de melder. De persoon tegen wie de mogelijk opzettelijk valse melding is gedaan, kan besluiten hier aangifte van te doen.

Rapportage

De commissaris van de Koning informeert Provinciale Staten jaarlijks over het aantal meldingen en onderzoeken op het gebied van integriteit.