

Advies van de commissie integriteit aan de burgemeester over de integriteitsmelding d.d. 6 december 2023 over de gang van zaken rond de stemming over de kandidaat-wethouder van de Partij voor de Inwoners

Aanleiding

Op 6 december 2023 heeft mevrouw A.M. Dik als fractievoorzitter van de Partij voor de Inwoners (hierna: PvdI) mede namens de overige fractieleden, de commissieleden en de steunfractieleden van de PvdI een melding bij de burgemeester gedaan van een mogelijke integriteitsschending door politieke ambtsdragers. Na de eerste screening heeft de burgemeester de melding voor advies voorgelegd aan de commissie integriteit (hierna: commissie).

In dit advies zijn de bevindingen van de commissie neergelegd.

Doel vooronderzoek

Volgens het Protocol integriteitsmeldingen gemeente Noordwijk 2022 (vastgesteld in de raadsvergadering van 22 februari 2022, hierna: Protocol) adviseert de commissie de burgemeester in het vooronderzoek. Het vooronderzoek heeft tot doel om meer informatie in te winnen over de gemelde situatie en/of om een inschatting te maken van het benodigde vervolg.

Processtappen

Volgens het Protocol voert de commissie in het vooronderzoek in ieder geval een gesprek met de melder en met de politieke ambtsdrager(s) in kwestie. De commissie heeft gesprekken gevoerd met de melder en drie van de politieke ambtsdragers in kwestie (fractievoorzitters van CDA, VVD en NZLokaal). De vierde politieke ambtsdrager (fractievoorzitter van Lijst Salman Noordwijk) heeft geen gehoor gegeven aan de uitnodiging voor een gesprek. Hij is van mening dat deze kwestie in een openbaar debat moet worden besproken.

Naast de melder en politieke ambtsdrager(s) in kwestie kan de commissie volgens het Protocol ook andere betrokkenen horen. De commissie heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Om verdere duiding te kunnen geven aan de gang van zaken heeft de commissie drie personen gesproken die niet als direct betrokkenen, maar op enige afstand bij dit proces betrokken waren (verificatiegesprekken), te weten de burgemeester, de griffier en de formateur.

In het Protocol is bepaald dat de betrokken politieke ambtsdrager geen kopie van de melding ontvangt. Uit een oogpunt van zorgvuldigheid en volledigheid vond de commissie het belangrijk dat de betrokken politieke ambtsdragers wel een kopie van de melding zouden ontvangen. De commissie heeft de burgemeester daarom verzocht in te stemmen met afwijking van het Protocol (deze afwijkingsbevoegdheid

is in het Protocol opgenomen). De burgemeester heeft hiermee ingestemd. Na aanvankelijk bezwaar heeft ook melder hiermee ingestemd.

De commissie heeft bij haar beoordeling onder meer gelet op ontvankelijkheid van de melding, ernst van het feit, valideerbaarheid en waarschijnlijkheid. De commissie heeft ook de Gemeentewet, de Gedragscode integriteit raadsleden Noordwijk 2019 (vastgesteld in de raadsvergadering van 2 januari 2019, hierna: Gedragscode) en de Gentle Agreement (dat een stuurgroep van raads- en commissieleden heeft opgesteld en op 18 april 2023 aan de raad is aangeboden als verdere uitwerking van/aanvulling op de Gedragscode) bij haar beoordeling betrokken.

De commissie heeft het conceptadvies voorgelegd aan de politieke ambtsdaggers die in de melding worden genoemd en die met de commissie hebben gesproken. Het doel van dit wederhoor was eventuele feitelijke onjuistheden uit het conceptadvies te filteren. Het wederhoor heeft niet geleid tot aanpassing van het concept.

Ontvankelijkheid

De commissie heeft zich over de vraag gebogen of hetgeen de melder stelt (schending van Gedragscode, Gentle Agreement en grensoverschrijdend gedrag), onder de reikwijdte van het begrip 'integriteitsschending' valt.

Het Protocol geeft voorbeelden van integriteitsschendingen. Handelen in strijd met de Gedragscode en de Gentle Agreement worden hierbij niet genoemd. Het spreekt echter voor zich dat (mogelijk) handelen in strijd met de Gedragscode of de Gentle Agreement onder het begrip 'integriteitsschending' valt.

Eén van de voorbeelden die het Protocol wel noemt, is ongewenste omgangsvormen. Wat onder ongewenste omgangsvormen moet worden verstaan, wordt in het Protocol niet omschreven. De Gentle Agreement zegt het volgende over omgangsvormen (citaat): 'Voor ons gaat integriteit ook over onderlinge omgangsvormen (.....) Met grensoverschrijdend gedrag bedoelen wij gedrag dat door de ander als zodanig wordt ervaren en/of dat in het algemeen als grensoverschrijdend wordt beschouwd.'

Zeker met deze (brede) definitie als toetsingskader concludeert de commissie dat de melding van mevrouw Dik als een melding van een (mogelijke) integriteitsschending moet worden aangemerkt en dus ontvankelijk is.

Melding

In de vergadering van 21 november 2023 heeft de gemeenteraad niet ingestemd met het voorstel tot benoeming van de kandidaat-wethouder van de PvdI. De stemverhouding was 17 stemmen tegen, 5 stemmen voor. De integriteitsmelding gaat over de gang van zaken rond deze stemming. Melder is van mening dat vier fractievoorzitters (fractievoorzitters van CDA, Lijst Salman Noordwijk, NZLokaal en VVD) hierbij de Gedragscode (artikel 7) en de Gentle Agreement hebben

geschonden. Volgens melder is sprake van grensoverschrijdend gedrag omdat (kort samengevat):

- de kandidaat-wethouder van de PvdI doelbewust in een publieke setting is afgewezen, waardoor betrokkene is beschadigd;
- ook de PvdI geschaad is, omdat ernstig afbreuk is gedaan aan het onderling vertrouwen en daarmee aan de mogelijkheden om in de toekomst samen te werken;
- de PvdI tevens geschaad is, omdat het niet meer mogelijk zal zijn om een nieuwe kandidaat te vinden, een nieuwe kandidaat zal immers niet het risico willen lopen dat hetzelfde gebeurt als met de vorige kandidaat;
- drie fractievoorzitters (VVD, CDA, Lijst Salman Noordwijk) in de pers de waarheid geweld hebben aangedaan in hun verklaringen over hun stemgedrag en
- het imago van de Noordwijkse politiek is geschaad.

Melder is van oordeel dat in deze kwestie de waarheid aan het licht moet worden gebracht door middel van een uitgebreid integriteitsonderzoek.

Bevindingen

Gemeentewet

Op grond van de Gemeentewet (artikel 31, eerste lid) wordt er in het geheim gestemd als het gaat over de benoeming, voordracht of aanbeveling van personen. Hieruit vloeit voort dat geen van de raadsleden (en dus ook geen van de betrokken fractievoorzitters) verantwoording behoeft af te leggen over zijn/haar stemgedrag. Alle fractievoorzitters die met de commissie hebben gesproken, hebben verwezen naar het bepaalde in artikel 31 van de Gemeentewet. Hun stemgedrag kan niet worden getoetst.

Voor de kandidaat en zijn familie die in raadszaal aanwezig was, is het ongetwijfeld bijzonder pijnlijk geweest de uitkomst van de stemming te vernemen. In de gesprekken met de commissie zijn de woorden 'betreurenswaardig voor de persoon' herhaaldelijk gevallen. Dit betekent echter niet dat het stemgedrag botst met de Gemeentewet.

Conclusie: de Gemeentewet biedt geen grondslag aan de hand waarvan de integriteit van het handelen van de betrokkenen kan worden getoetst.

Andere regelingen

Naast de Gemeentewet zijn de Gedragscode en de Gentle Agreement hier relevant. In de gesprekken is gesteld: 'dit is politiek'. De commissie is van mening dat met het argument 'het is politiek' de Gedragscode en de Gentle Agreement niet terzijde kunnen worden geschoven. In tegendeel. De raad heeft niet voor niets een Gedragscode én een Gentle Agreement waarin verdere uitwerking en aanvulling is

gegeven op de Gedragscode. Dit zijn geen vrijblijvende documenten. De Gemeentewet (artikel 15, derde lid) verplicht de raad om een gedragscode vast te stellen. De gedragscode dient als richtsnoer voor het handelen van raadsleden en heeft tot doel hen te ondersteunen bij de invulling van hun verantwoordelijkheid voor de integriteit.

Het is overigens juist, dat Gedragscode en Gentle Agreement het karakter van onderlinge gedragsafspraken hebben en niet het karakter van wettelijk voorschrift met sancties. Raadsleden kunnen (en moeten) elkaar aanspreken op naleving van deze documenten.

Artikel 7 Gedragscode

Melder is van mening dat sprake is van schending van artikel 7 van de Gedragscode. Zoals uit het opschrift van dit artikel blijkt, gaat artikel 7 over meningsuiting. Artikel 7 bepaalt (kort samengevat) dat raadsleden zorgvuldig zijn in hun meningsuiting (geen persoonlijk grievende woorden, geen aantasting van de persoonlijke integriteit, geen beledigingen, laster of leugens, degelijk onderbouwd) en daarover ook rekenschap afleggen. Het afleggen van rekenschap kan echter niet voorgeschreven worden als een wettelijke bepaling (in deze situatie artikel 31, eerste lid, van de Gemeentewet) daaraan in de weg staat. Dat betekent dat het afleggen van rekenschap over een geheime stemming niet van toepassing is. Rekenschap afleggen over grievende woorden, beledigingen, laster, et cetera, wordt door het genoemde artikel uit de Gemeentewet echter niet onmogelijk gemaakt.

Er zijn in de raadsvergadering van 21 november geen bewoordingen gebruikt die indruisen tegen artikel 7 van de Gedragscode.

Liegen en laster zijn moeilijk aan te tonen. Uitlatingen in de pers kunnen in meerdere of mindere mate geloofwaardig of logisch overkomen, maar dat betekent niet dat sprekers de waarheid kenden, maar daar opzettelijk in woorden een andere weergave van hebben gegeven.

Een van de fractievoorzitters heeft ervoor gekozen in de pers een verklaring te geven voor zijn stemgedrag. Voor zover juist geciteerd (de commissie heeft betrokkene niet gesproken) was zijn motief om tegen de kandidaat te stemmen het aantal wethouders en de verdeling van de portefeuilles. Bezwaren over het aantal wethouders en de portefeuilleverdeling zijn gerelateerd aan de raadsagenda en niet aan de voordracht tot benoeming. Als vóór de raadsagenda (met 5 fte wethouders en globale portefeuilleverdeling), maar tegen de kandidaat wordt gestemd, vindt de commissie het begrijpelijk dat de PvdI spreekt van stemgedrag dat niet logisch uit te leggen is, waardoor het vertrouwen is geschaad. Van 'liegen' kan naar de mening van de commissie echter niet worden gesproken.

Uitingen waarin wordt gespeculeerd over het stemgedrag van anderen zijn evenmin aan te merken als 'liegen', maar zijn uit een oogpunt van zorgvuldigheid naar het oordeel van de commissie niet verstandig.

Meningen en geuite emoties over het verloop van het proces zijn legitiem.

Conclusie: er is naar het oordeel van de commissie geen sprake van gedragingen die strijdig zijn met artikel 7 van de Gedragscode.

Als de zorgvuldige meningsuiting in een breder perspectief wordt geplaatst, namelijk in het perspectief van het zorgvuldig omgaan met personen en het zorgvuldig afwegen van belangen, komen het proces dat voorafging aan de raadsvergadering van 21 november en de Gentle Agreement in beeld.

Gentle Agreement

In de Gentle Agreement is vastgelegd dat raads- en commissieleden zich zowel binnen als buiten de raadszaal onthouden van grensoverschrijdend gedrag. Een belangrijk element daarbij is het voeren van het goede gesprek. Gezien de gevolgen voor de kandidaat, voor de onderlinge verhoudingen en de schade voor het imago van de Noordwijkse politiek, is de conclusie gerechtvaardigd dat dit niet is gebeurd. Het algemeen belang van Noordwijk lijkt uit het oog verloren. De PvdI houdt de vier fractievoorzitters verantwoordelijk. Uit de gesprekken die de commissie heeft gevoerd, komt een genuanceerd beeld naar voren.

In de gesprekken met de commissie hebben de fractievoorzitters richting de PvdI onvrede benoemd over het proces (wisselingen in woordvoerderschap, maar met name het afwijken van de afspraak om de kandidaat eerst te laten kennismaken met de formerende fracties). Deze onvrede heeft ertoe geleid dat de verantwoordelijkheid voor het proces bij de PvdI werd gelaten en niet meer als gezamenlijke verantwoordelijkheid werd ervaren. De PvdI heeft zich onvoldoende gerealiseerd dat deze onvrede van invloed zou kunnen zijn op het draagvlak van de voordracht. De PvdI heeft verondersteld dat er met de introductie aan de gehele raad (die in de ogen van een aantal fractievoorzitters niet vlekkeloos verliep) en de mogelijkheid om de kandidaat naderhand nog te bevragen, voldoende draagvlak bestond zonder dit te verifiëren. De andere fracties hebben op een gegeven moment de communicatie over de kandidatuur gestaakt. Dit had tot gevolg dat er ruimte zat tussen wat de PvdI dácht dat er aan vertrouwen was bij de anderen en de praktijk. De commissie is van mening dat de PvdI primair verantwoordelijk was voor het vinden van draagvlak voor haar kandidaat. Tegelijk ontsloeg dat de andere partijen niet van hun verantwoordelijkheid het gesprek te blijven voeren.

In de gesprekken met de commissie zijn ook signalen benoemd over het aantal wethouders en de portefeuilleverdeling. Het had op de weg gelegen van degenen die op dit punt nog twijfels hadden, hierover tijdig (voor het afronden van het initiatiefvoorstel over de raadsagenda) de discussie aan te gaan. Signalen over

'open eindjes' hebben de formateur naar eigen zeggen bij het afronden van zijn werkzaamheden niet bereikt. De PvdI mocht er naar de mening van de commissie dan ook redelijkerwijs vanuit gaan dat er geen bezwaren tegen het aantal wethouders of de portefeuilleverdeling meer bestonden toen het initiatiefvoorstel over de raadsagenda werd gepresenteerd.

Melder meent dat er een vooropgezet plan was om tegen de kandidaat van de PvdI te stemmen. Melder vindt het niet integer dat niemand de PvdI voorafgaand aan de raadsvergadering heeft geïnformeerd dat de kans groot was dat de kandidaat niet geaccepteerd zou worden. Gezien de stemverhouding (17 - 5) vindt de commissie het moeilijk voorstelbaar dat er geen enkele vorm van overleg is geweest. Uit de gesprekken heeft de commissie begrepen dat er kort voor de raadsvergadering door diverse personen twijfels zijn gedeeld. Dat er sprake zou zijn geweest van een bewuste, geregisseerde actie heeft de commissie niet vast kunnen stellen.

Conclusie: er is naar oordeel van de commissie sprake geweest van handelen in strijd met de Gentle Agreement. Alle betrokken partijen hebben in meer of mindere mate nagelaten het gesprek aan te gaan over een potentieel schadelijke situatie. De commissie acht kwade opzet niet te bewijzen, maar vindt het resultaat van de periode waarin onvoldoende verantwoordelijkheid is genomen betreurenswaardig. Het onderling vertrouwen en het vertrouwen in de Noordwijkse politiek is daardoor nodeloos beschadigd.

Waarheidsvinding

De wens van de PvdI is om de waarheid aan het licht te brengen door middel van een uitgebreid integriteitsonderzoek, waarna er politieke consequenties getrokken zouden moeten worden. Naar het oordeel van de commissie zal een dergelijk onderzoek 'de onderste steen' niet boven brengen, zoals de wens is van de PvdI. Zeker als, zoals de PvdI vraagt, alle raadsleden worden gehoord. De commissie ziet in de gesprekken die zij heeft gevoerd immers al dat partijen een wezenlijk andere beleving hebben van hetgeen is gebeurd en waarom. Bovendien stuit waarheidsvinding (zo dit al mogelijk is) op de artikel 31, eerste lid, van de Gemeentewet (geheime stemming). Een niet bevredigende conclusie uit een uitgebreid onderzoek kan er bovendien toe leiden dat verhoudingen verder verscherpen, hetgeen niet in het belang is van de gemeente Noordwijk.

Advies:

De commissie integriteit adviseert de burgemeester geen uitgebreid onderzoek zoals bedoeld in het Protocol te laten verrichten.

Bevindingen ten overvloede (I):

Uit het dossier rijst voor de commissie een beeld op van betrokkenen die onvoldoende hebben gecommuniceerd en onvoldoende signaalvaardig zijn geweest. Regie over het proces vanuit de raad waarbij tijdig het goede gesprek was gevoerd, had naar de mening van de commissie schade kunnen voorkomen. De commissie adviseert dan ook de regie vanuit de raad in soortgelijke processen in de toekomst te borgen.

De commissie is van mening dat er naar mogelijkheden moet worden gezocht om de onderlinge verhoudingen te verbeteren. Overgaan tot de orde van de dag is geen optie. Daarvoor zijn de zaken die de PvdI in de melding naar voren brengt te ingrijpend. Uit de gesprekken die de commissie heeft gevoerd, heeft zij begrepen dat de burgemeester hierin wil faciliteren en ook al initiatief heeft genomen om de fracties te bewegen tot het onderling voeren van het goede gesprek. Het is echter aan de fracties zelf (immers voortvloeiend uit de aard van de Gedragscode en de Gentle Agreement) om hieraan invulling te geven.

Bevindingen ten overvloede (II):

In de Gentle Agreement wordt een zeer ruime definitie van grensoverschrijdend gedrag gehanteerd (elk door een ander als zodanig ervaren gedrag). Deze definitie lijkt meer overeen te komen met de gebruikelijke definitie van ongewenst gedrag: elke gedraging die door de ontvanger als ongewenst wordt ervaren.

Grensoverschrijdend gedrag vergt het overschrijden van een objectiveerbare grens, bijvoorbeeld zoals vastgelegd in een wet, protocol of gedragscode. De commissie adviseert deze begrippen nader in te kaderen.

Bevindingen ten overvloede (III):

Hoewel in het Protocol geen verplichting tot participatie is opgenomen, betreurt de commissie dat een raadslid geen medewerking wil verlenen aan toepassing van het Protocol door met de commissie in gesprek te gaan. Het feit dat een raadslid deel uitmaakt van het bestuursorgaan dat dit Protocol heeft vastgesteld (gemeenteraad), brengt een morele verplichting met zich mee. Bovendien is het niet in het belang van het vooronderzoek dat een politieke ambtsdrager daar geen medewerking aan verleent.

Bevindingen ten overvloede (IV):

Een van de uitgangspunten van het Protocol is vertrouwelijkheid (zie onderdeel 2). De PvdI heeft ervoor gekozen om voorafgaand aan de melding een brief te schrijven aan de raad en het college over de gang van zaken rond de stemming over de kandidaat-wethouder van de Partij voor de Inwoners. Naar de mening van de commissie staat dit op gespannen voet met het Protocol.

19 maart 2024

De integriteitscommissie van de gemeente Noordwijk