



VERENIGING
VAN GRIFFIERS

Aan het Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Vereniging van Griffiers
Postbus 30435
2500 GK Den Haag

070 373 82 12
info@griffiers.nl
www.griffiers.nl

KvK 27257208
BTW NL812083313B01
Bank NL50RABO0170836525

Den Haag
Betreft

17 december 2019
VvG-reactie Wet bevorderen integriteit en functioneren openbaar

Excellentie,

Met genoegen hebben wij kennis genomen van uw wetsvoorstel *Wet bevorderen integriteit en functioneren openbaar bestuur*. Binnen de Vereniging van Griffiers, de beroepsvereniging van raadsgriffiers, provinciegriffiers en griffiers bij de Eerste en Tweede Kamer, heeft bestudering van dit voorstel plaatsgevonden door de commissie Integriteit. Graag sturen we u hierbij onze reactie. We hanteren daarbij de volgorde zoals die ook is gebruikt in de Memorie van Toelichting.

Algemeen

Wij zijn van mening dat het wetsvoorstel een aantal functionele elementen bevat die kunnen bijdragen aan een beter functionerend openbaar bestuur. Tegelijkertijd zien we in een deel van de voorstellen ook een reactie op recente casussen uit het decentrale openbaar bestuur. Bij de introductie van nieuw instrumentarium is het, naast het oplossen van gesignaleerde problemen in de praktijk ook van belang te toetsen in hoeverre een aantal democratische beginselen de introductie van nieuwe instrumenten in de weg staat. Vanuit onze vereniging hebben wij daarnaast ook gekeken naar de praktische kant van de voorstellen. Hoe zal het betreffende voorstel in de praktijk uitwerken?

2.1 De verklaring omtrent gedrag voor wethouders (36a Gemeentewet)

In dit artikel gaat het erom dat de wethouder op de dag van zijn benoeming in het bezit moet zijn van een VOG.

U geeft aan dat het her en der al gebruikelijk is dat een VOG wordt overgelegd door een kandidaat- wethouder. Daarbij zal in de meeste gevallen worden getoetst op het kunnen omgaan met vertrouwelijke documenten. Het niet kunnen overleggen van een VOG heeft grote gevolgen voor de betrokken kandidaat. In die zin is de op te leggen verplichting een beperking van het passieve kiesrecht. We zijn van mening dat voor kandidaten en de gemeenteraad helder moet zijn aan welke maatstaven wordt getoetst bij het aanvragen van een VOG. Er moet vooral volstrekt helder zijn in welke gevallen een VOG niet wordt verstrekt. De maatstaven worden niet genoemd in de Memorie van Toelichting, dit verdient wel aanbeveling. Is bijvoorbeeld een aangifte die in onderzoek is, reden om geen VOG te verstrekken?

Op de website van Justis lezen we hierover het volgende:

U krijgt een VOG als uit het onderzoek blijkt dat u geen strafbare feiten op uw naam heeft staan. Is er wel sprake van strafbare feiten, dan beoordeelt Justis of deze relevant zijn voor het doel waarvoor de verklaring is aangevraagd. Voor een leraar zijn bijvoorbeeld andere strafbare feiten van belang dan voor de functie van accountant. Zijn de gevonden strafbare feiten relevant voor het doel waarvoor de verklaring is aangevraagd en vallen ze binnen de terugkijktermijn, dan krijgt u geen VOG.

Bij het onderzoek raadpleegt Justis het Justitieel Documentatie systeem. In dit register staan gegevens over de afwikkeling van strafbare feiten; van veroordelingen tot niet vervolgte zaken en transacties. Daarnaast kan Justis politieregistergegevens bij het onderzoek betrekken en inlichtingen inwinnen bij het Openbaar Ministerie en de reclassering. De gegevens worden in samenhang gewogen en beoordeeld.

We zien op de website van Justis al een dubbele boodschap: geen VOG bij bepaalde veroordelingen, maar ook andere informatie wordt meegewogen. En als de raad toepassing heeft gegeven aan artikel 89 lid 3 (nieuw), is dat reden voor weigering voor een VOG? In die gevallen is er immers meestal ook sprake van het schenden van 272 WvSR (schenden geheimhouding). Het doen van een aangifte kan op deze manier verworden tot een politiek instrument om het verstrekken van een VOG en daarmee benoeming tot wethouder te voorkomen.

Een niet verstrekte VOG kan volgens de website Justis worden aangevochten:

Als u geen VOG krijgt, kunt u bezwaar maken volgens de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Voordat een VOG definitief wordt geweigerd, ontvangt u altijd eerst een

voornemen tot afwijzen. Daarin staan de redenen van de voorgenomen weigering van een VOG.

In de praktijk zal dat voor een kandidaat wethouder weinig zin meer hebben. De politiek kan en zal niet wachten op de uitkomst van deze procedure.

Wij hanteren het uitgangspunt dat alleen gedrag kan worden beoordeeld als wel of niet integer en niet een persoon als geheel. In die zin bieden resultaten uit het verleden (waarover de VOG rapporteert) wat ons betreft weinig tot geen garanties voor de toekomst. Wij beschouwen het verplicht stellen van de VOG als een inperking van de politieke bevoegdheid van de raad om een kandidaat-wethouder al dan niet te benoemen. Voor de gemeenteraad en de inwoners zal het niet verstrekken van een VOG voldoende zijn om een kandidaat niet te benoemen. Daarmee ontstaat paradoxaal genoeg de schijn van integriteit. Immers, kandidaten met een VOG zijn dus integer, zo zal worden geredeneerd. Dit lijkt op symboolpolitiek. De kandidaat zonder VOG is bij afwijzing publiekelijk beschadigd. Dat is een verregaande consequentie van een beslissing waarbij door Justis zonder publieke verantwoording achter de schermen gegevens "in samenhang worden gewogen en beoordeeld."

Wij zijn overigens wel voorstander van een integriteitsscan voor wethouders, maar dan met name als instrument om zowel de raad als de kandidaat wethouder bewust te maken van mogelijke integriteitsrisico's die horen bij de nieuwe positie en niet als instrument om te bepalen of iemand wel of niet benoemd kan worden.

We zijn overigens tevreden dat u heeft afgezien van het introduceren van een VOG voor kandidaat raadsleden. Dat zou naar onze mening een te grote inperking zijn van het kiesrecht en kunnen uitpakken als bijkomende straf voor een veroordeelde inwoner. Het valt ons op dat er burgemeesters zijn die deze VOG toch van hun gekozen raadsleden vragen. Het raadslid mag dat weigeren, maar daarmee ontstaat ook het beeld dat het raadslid niet integer zou zijn. Een toelichting waarom voor raadsleden geen VOG wordt ingevoerd en de onwenselijkheid daarvan, zouden we graag terug zien in de MvT. Dit voorkomt dat burgemeesters op dit punt lokaal hun eigen integriteitsbeleid gaan voeren.

2.2 Versterking positie commissaris van de Koning

U stelt voor een aanvullende bevoegdheid op te nemen in de Provinciewet voor de commissaris om alle openbare én besloten vergaderingen van het gemeentebestuur bij te wonen en openbare én geheime documenten in te zien. U beschouwt dat niet als een uitbreiding van het toezichtinstrumentarium. We hebben het sterke vermoeden dat de gemeenten dit anders zullen ervaren. Gemeenten zijn gewend dat de commissaris langskomt bij de profielschetsvergadering voor een nieuw te benoemen burgemeester,

maar daar is de commissaris de uitgenodigde gast van de raad. Onbeperkte toegang geven tot alle documenten en vergaderingen beschouwen wij als een aantasting van de lokale autonomie. Bovendien, als de commissaris (of een van zijn ambtenaren) dan eenmaal aanwezig is bij de vergadering, wat is dan de rol van de commissaris? Hij mag niet meestemmen en als het gaat om het adviseren dan zijn daarvoor geëigende andere wegen. De commissaris kan immers de fractievoorzitters uitnodigen bij hem op het provinciehuis of een bijeenkomst beleggen op het gemeentehuis. Wij kunnen overigens, mocht deze bepaling toch wordt opgenomen in de wet, niet inzien waarom een dergelijke bevoegdheid dan ook niet bij de Minister zou kunnen worden belegd ten aanzien van de provincies. Wij adviseren negatief over dit voorstel.

2.3 Bepalingen inzake belangenverstremgeling

2.3.1 Stemonthouding

Met de door u voorgestelde wetgeving wordt een eind gemaakt aan de lijnen die in de jurisprudentie zijn uitgestippeld. We juichen iedere vorm van extra duidelijkheid op dit onderwerp toe. We vinden het logisch dat een raadslid dat niet mee wil stemmen op grond van belangenverstremgeling dan ook niet deelneemt aan de beraadslagingen. Het nadrukkelijker positioneren van artikel 28 t.o.v. 2:4 Awb is wat ons betreft een goede zaak, alleen al omdat het voor raadsleden erg ingewikkeld is om onderling met elkaar te spreken over de vraag of het bestuursorgaan raad als geheel vooringenomen zou kunnen zijn.

In de MvT wordt opgemerkt dat er mee mag worden gestemd indien er sprake is van slechts een theoretisch belang. We hebben de indruk dat deze term opnieuw door de rechtspraak zal moeten worden uitgelegd. Als een raadslid een optie heeft genomen op een stuk grond om te gaan bouwen, is er dan bij het vaststellen van een omgevingsvisie sprake van een theoretisch belang? Indien mogelijk zou het goed zijn in de MvT meer toelichting en uitleg hierover op te nemen, zo mogelijk met concrete voorbeelden. Wij adviseren positief over de voorgestelde wijzigingen.

2.3.2. Onverenigbare betrekkingen en verboden handelingen

We kunnen ons vinden in de voorgestelde wijziging. We zien in de praktijk nog wat kleine obstakels. Zo kunnen we ons voorstellen dat een medewerker van een veiligheidsregio in bepaalde gevallen toch ingezet zal worden als er een calamiteit is in

de eigen gemeente. Het volledig scheiden van werkzaamheden per gemeente is in een gemeenschappelijke regeling niet altijd mogelijk, zeker niet als er gemeenschappelijke beleid wordt ontwikkeld of uitgevoerd.

2.4 herverdeling bij lijsttuitputting

In dit voorstel kunnen wij ons goed vinden.

2.5 geheimhouding

We zijn enthousiast over de nieuwe regeling. Goed dat er een nieuw hoofdstuk wordt gemaakt waarin de geheimhouding wordt beschreven. Vanuit de VvG is destijds medewerking verleend aan de circulaire die is uitgebracht om meer duidelijkheid te brengen. Voor gemeenten heeft dit echter niet altijd tot het gewenste resultaat geleid. Dat verschillende partijen stukken geheim kunnen verklaren juichen wij toe. Dat de raad als één geheel wordt gezien en er dus niet aan individuele raadsleden geheimhouding kan worden opgelegd vinden wij op zichzelf ook een goed idee. In dat kader is de bepaling van artikel 88 lid 4 echter wel een bijzondere. Als er in een fractievoorzittersoverleg (artikel 84 commissie) geheime informatie wordt gedeeld dan zien we niet in waarom de rest van de raad daarover ook geïnformeerd moet worden. De kans op lekken is daardoor veel groter. Waar het ene probleem is opgelost wordt met deze nieuwe regeling een nieuw probleem gecreëerd. Dit vraagt om heroverweging. Het viel ons op dat in de MvT staat dat aan de gemeenten wordt overgelaten of het orgaan dat de geheimhouding heeft opgelegd de kring van geheimhouders alsnog mag uitbreiden, ook nadat de informatie naar de raad is gegaan. We pleiten voor helderheid op dit punt.

In artikel 88 lid 5 wordt gesproken over het verstrekken van geheime informatie door de raad aan anderen. Wie worden daarmee bedoeld? Het lijkt ons verstandig de kring van geheimhouders zo klein mogelijk te houden.

In artikel 89 staat nog een taalfout (vermeldt met dt). Wat is volgens de wetgever “op een passende wijze kenbaar maken” dat een stuk geheim is?

In artikel 89 lid 4 is een soort van strafbepaling opgenomen. Raadsleden kunnen tijdelijk worden uitgesloten van het kennismaken van geheime stukken. Hoewel we het doel van deze bepaling begrijpen vinden we deze in de praktijk niet werkbaar. Het kost veel moeite om één van de raadsleden actief uit te sluiten. Daarnaast wordt dit raadslid wel verondersteld gewoon mee te stemmen over besluiten, ondanks dat bepaalde informatie



voor dat raadslid kennelijk niet beschikbaar is. Dat lijkt ons de besluitvorming niet ten goede te komen.

Wij doen u de suggestie om in de wet op te nemen dat er per gemeente en per orgaan dat geheimhouding op kan leggen een geheimhoudingsregister opgesteld zou moeten worden waarin alle stukken die door dat orgaan geheim zijn verklaard worden opgenomen. Op deze manier is zowel door ambtenaren, maar ook door raads- en commissieleden te zien welke documenten geheim zijn verklaard en (indien van toepassing) voor welke periode. Ook zou in het register aangetekend moeten worden of bepaalde informatie waarop door een commissie, het college of de burgemeester geheimhouding is opgelegd, inmiddels is doorgestuurd naar de raad, waardoor de regie over de geheimhouding bij de raad komt te liggen.

Mocht u naar aanleiding van deze reactie nadere informatie willen ontvangen dan kunt u contact opnemen met Paul van Ruitenbeek, voorzitter commissie integriteit, telefoonnummer 06-22336671 of Hans Scherpenzeel, bestuurslid met portefeuille integriteit, telefoonnummer 06-82949390.

Met vriendelijke groet,

Mw. drs. R. Wiggers
voorzitter