



Gedragscode Gemeenteraad 2007 Raad van de gemeente Westland

Deel I: Inleiding

Op grond van artikel 15, lid 3 Gemeentewet dient de raad een gedragscode vast te stellen voor zijn leden¹. Hiermee heeft de wetgever willen onderstrepen dat integriteit een essentiële voorwaarde is voor het goed functioneren van ons (lokaal) openbaar bestuur. Deze gedragscode is van overeenkomstige toepassing op commissieleden.

In deze gedragscode wordt - in aanvulling op hetgeen daaromtrent reeds bij wet is bepaald - een aantal richtlijnen gegeven, waaraan raadsleden zich in de uitoefening van hun functie dienen te houden.

Het raadslid gedraagt zich zodanig, dat hij ten opzichte van iedere burger, organisatie of instelling vrij blijft staan en zich zonder verplichtingen voelt. Het raadslid voorkomt elke schijn van persoonlijk belang bij enig door de raad te nemen besluit. Hieronder volgen enkele centrale uitgangspunten/kernbegrippen die ten grondslag liggen aan en vervolgens een uitwerking vinden in de gedragscode.

Deel II: kernbegrippen

- **Dienstbaarheid**
Het handelen van een raadslid is altijd en volledig gericht op het belang van de gemeente en op de organisaties en burgers die daar onderdeel van uit maken.
- **Functionaliteit**
Het handelen van een raadslid heeft een herkenbaar verband met de functie die hij vervult in het bestuur.
- **Onafhankelijkheid**
Het handelen van een raadslid wordt gekenmerkt door onpartijdigheid, dat wil zeggen dat geen vermenging optreedt met oneigenlijke belangen en dat ook iedere schijn van een dergelijke vermenging wordt vermeden.
- **Openheid**
Het handelen van een raadslid in relatie tot zijn functie is transparant mede ten aanzien van zijn zakelijke relaties, opdat optimale verantwoording mogelijk is.
- **Betrouwbaarheid**
Op een raadslid moet men kunnen rekenen. Kennis en informatie waarover hij uit hoofde van zijn functie beschikt, wendt hij aan voor het doel waarvoor die zijn gegeven.

¹ Strikt gelezen gaat het uitsluitend om leden van de raad. De MvT bepaalt echter dat het een interne regeling betreft waarbij gemeenten de maximale vrijheid gegeven wordt bij de invulling van deze code. Op die manier wordt maximaal ingespeeld op specifieke lokale omstandigheden.



WESTLAND,
19 DECEMBER 2006

- **Zorgvuldigheid en respect**

Het handelen van een raadslid is zodanig dat alle organisaties en burgers op gelijke wijze en met respect worden bejegend en dat belangen van partijen op correcte wijze worden afgewogen. Dit respectvol handelen geldt ook binnen de gemeente, jegens collega-raadsleden, collegeleden en leden van de organisatie met inachtneming van ieders rol.

- **Duidelijkheid bij onderscheid belangenbehartiging en besluitvorming**

- In de *voorbereiding* van een raadsbesluit heeft een raadslid ook een

belangenbehartigingsfunctie voor burgers. Het adviseren van burgers in dit stadium past binnen de uitoefening van het raadslidmaatschap.

- Als lid van de gemeenteraad wordt het raadslid geacht *op het moment van de besluitvorming* te handelen in het algemeen belang en zonder last of ruggespraak, uiteraard binnen de eigen politieke kaders.

- *Na de besluitvorming* door de gemeenteraad is het ongewenst dat een raadslid als adviseur van de tegenpartij optreedt in juridische geschillen tegen de gemeenteraad of de gemeente (ook gelet op het eventueel beschikken over niet-openbare informatie). Dit laat onverlet de controlerende bevoedheden en taken van de raad, die elk raadslid in deze fase ter beschikking staan.

- Betreft het *genomen besluiten* van andere bestuursorganen van de gemeente, dan past het het raadslid slechts gebruik te maken van de controlerende bevoegdheid die hem als raadslid ten dienste is gesteld. Aandacht verdient in dit verband een prudente omgang met niet-openbare, voor burgers moeilijk toegankelijke stukken, waarop geheimhouding is opgelegd. Deze laatste categorie valt onder een behandelingsregime dat in artikel 25 van de Gemeentewet is vastgelegd.

Deel III: Gedragscode

1 Algemene bepalingen

- 1.1 In deze gedragscode worden onder raadsleden tevens commissieleden van de gemeente Westland verstaan.
- 1.2 De code is openbaar en wordt gepubliceerd.
- 1.3 De leden van de raad en commissieleden ontvangen bij hun aantreden een exemplaar van de code.
- 1.4 In gevallen waarin de code niet voorziet of in geval van twijfel, wendt het raadslid zich tot de voorzitter van de raad en de griffier en vindt indien nodig bespreking binnen het presidium plaats.
- 1.5 Het is de verantwoordelijkheid van ieder raadslid zelf om aan te geven waar van een mogelijk belangenconflict sprake is en zijn handelen daarop af te stemmen.

2 Belangenverstrengeling en aanbesteding

- 2.1 Een raadslid doet opgave van belangen, functies en bestuursfuncties die hij in ondernemingen en organisaties heeft waarmee de gemeente zakelijke betrekkingen onderhoudt bij de voorzitter van de raad en de griffier. Tevens geeft hij hierbij aan of en op welke wijze hij zijn handelen hierop zal afstemmen. De voorzitter van de raad en de griffier maken hiervan melding in het presidium. De opgave is openbaar en door derden ten burele van de griffie te raadplegen.



- 2.2 Een raadslid maakt tijdig aan de voorzitter van de raad en de griffier kenbaar dat hij belangen heeft ten aanzien van een aangelegenheid waarover besluitvorming bij de raad aanstaande is. Tevens geeft hij daarbij aan wanneer er sprake is van mogelijkerwijs tegengestelde belangen, die zijn functioneren in het gedrang brengen en of en op welke wijze hij hierop zijn handelen zal afstemmen. De voorzitter van de raad en de griffier maken hiervan melding in het presidium. De melding is openbaar en door derden ten burele van de griffie te raadplegen.
- 2.3 Bij privaat-publieke samenwerkingsrelaties voorkomt het raadslid (de schijn van) bevoordeling in strijd met eerlijke concurrentieverhoudingen.
- 2.4 Een raadslid dat beroepshalve, uit hoofde van een bestuursfunctie of anderszins een persoonlijk belang heeft, dat niet hoort tot de belangen die de gemeenteraad uit hoofde van de aan hem opgedragen taak behoort te behartigen, onthoudt zich over desbetreffende aangelegenheid, van deelname aan de besluitvorming.
- 2.5. Een raadslid neemt van een aanbieder of potentiële aanbieder van diensten aan de gemeente geen faciliteiten of diensten aan, die zijn onafhankelijke positie ten opzichte van de aanbieder kunnen beïnvloeden.
- 2.6 Bij juridische geschillen fungeert het raadslid niet als (juridisch) adviseur van de partij die tegen besluiten van één der bestuursorganen van de gemeente ageert.
- 2.7 In de bepalingen 2.2 en 2.4 wordt onder "aangelegenheid" tevens begrepen die onderwerpen die alle ter zake doende, intensieve, persoonlijke relaties van het raadslid aangaan.

3 Nevenfuncties

- 3.1 Een raadslid vervult naast artikel 13 en 15 van de Gemeentewet geen nevenfuncties waarbij strijdigheid is of kan zijn met het belang van de gemeente.
- 3.2 Een raadslid maakt melding van al zijn functies en nevenfuncties waarbij tevens wordt aangegeven of de functie wel of niet bezoldigd is. Deze gegevens worden openbaar gemaakt.
- 3.3 De kosten die een raadslid maakt in verband met een nevenfunctie uit hoofde van het ambt, worden vergoed door de instantie waar de nevenfunctie wordt uitgeoefend.

4 Informatie

- 4.1 Een raadslid gaat zorgvuldig en correct om met informatie waarover hij uit hoofde van zijn ambt beschikt. Over informatie ten aanzien waarvan geheimhouding is opgelegd worden geen mededelingen gedaan aan derden.
- 4.2 Een raadslid maakt niet ten eigen bate of ten bate van zijn persoonlijke betrekkingen gebruik van in de uitoefening van het ambt verkregen informatie.

5 Aannemen van geschenken

- 5.1 Geschenken en giften die een raadslid uit hoofde van zijn functie ontvangt, worden gemeld en geregistreerd en zijn eigendom van de gemeente.
- 5.2. Indien een raadslid geschenken of giften ontvangt die een waarde van minder dan 51 euro vertegenwoordigen, kunnen deze in afwijking van het bovenstaande worden behouden en behoeven deze niet te worden gemeld en geregistreerd.



5.3 Geschenken en giften worden niet op het huisadres ontvangen. Indien dit toch gebeurt, wordt dit gemeld aan de voorzitter van de raad en de griffier. De voorzitter meldt dit in het presidium, dat een advies zal geven over de bestemming van de in bepaling 5.1 bedoelde geschenken.

6. Bestuurlijke uitgaven

- 6.1 Bestuurlijke uitgaven zijn functioneel voorzover met deze uitgaven het gemeentelijk belang wordt gediend en deze uitgaven voortvloeien uit de functie.
- 6.2 Het raadslid declareert de kosten die conform de geldende regelingen voor vergoeding in aanmerking komen.

7. Gebruik van gemeentelijke voorzieningen

Gebruik van gemeentelijke eigendommen of voorzieningen voor persoonlijke doeleinden is niet toegestaan.

8. In werkingtreding

Deze code treedt in werking op de eerste dag na publicatie daarvan.



WESTLAND,
19 DECEMBER 2006

TOELICHTING GEDRAGSCODE BESTUURLIJKE INTEGRITEIT

Deel I: Inleiding

De wetgever heeft in artikel 15, lid 3 Gemeentewet, de verantwoordelijkheid voor het vaststellen van de gedragscode voor de raadsleden uitdrukkelijk bij de raad zelf gelegd en niet bij enig ander orgaan. Deze vaststelling door de raad draagt tevens bij aan de noodzakelijk te achten transparantie van het openbaar bestuur, zowel voor de burgers als voor de direct betrokkenen, te weten de raadsleden.

Artikel 15, lid 1 Gemeentewet geeft een opsomming van werkzaamheden en handelingen, waarvan raadsleden zich uitdrukkelijk dienen te onthouden. Voor de volledigheid zij voorts vermeld dat artikel 13 Gemeentewet een opsomming geeft van de functies die onverenigbaar zijn met het raadslidmaatschap. Artikel 28, lid 1 Gemeentewet bepaalt voorts dat een raadslid niet aan de stemming deelneemt over een aangelegenheid die hem rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken. Evenmin neemt hij deel aan de stemming over de vaststelling of goedkeuring van de rekening van een lichaam, waaraan hij rekenplichtig is of waarvan hij bestuurslid is.

Deel II: Kernbegrippen

In de sfeer van goede omgangsvormen gaat het erom, dat het individuele raadslid herkent en voorkomt dat hij in een situatie terechtkomt waarin hij de schijn tegen heeft. In het correcte optreden van het individuele raadslid wordt voorkomen, dat de gemeenteraad zich naar buiten toe manifesteert als een verzameling van leden die een eigen belang nastreven. Consensus over omgangsvormen komt de kwaliteit en integriteit van het bestuur als geheel ten goede.

De huidige maatschappelijke ontwikkeling is dat in feite alles mogelijk is zolang het strafrecht niet van toepassing is. Op basis van deze gedragscode kan veel van wat strafrechtelijk niet aan de kaak kan worden gesteld, in de openbaarheid toch als bedenkelijk worden aangemerkt. Men kan elkaar daarop aanspreken en er een oordeel over hebben.

Deel III: Gedragscode

De artikelen in deze gedragscode zijn soms ter aanvulling of verduidelijking van wettelijke bepalingen of bepalingen uit onze eigen verordeningen. Het gaat daarbij met name over de Gemeentewet, het Wetboek van Strafrecht en de Verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning. Zoals gememoreerd regelt de Gemeentewet het nodige over belangenverstrengeling en aanbesteding (artikelen 27 en 28), over nevenfuncties (artikelen 12, 13 en 15), over informatie en geheimhouding (artikelen 25, 55 en 86)². Hieronder volgt op enkele bepalingen uit de code een toelichting.

Artikel 2 heeft betrekking op een prudente omgang van raads- en commissieleden met belangen, het voorkomen van verstrengeling van belangen en het voorkomen van de schijn daarvan.

Belangenverstrengeling kan zich in vele vormen manifesteren. Het geven van een waterdichte omschrijving is daarom niet mogelijk. Artikel 2 bevat daarom globaal bepalingen over het betrachten van transparantie, het handelen of nalaten en over situaties waarin leden van de raad zich dienen te onthouden van stemming.

Transparantie

² Over dit laatste zie ook artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht.



WESTLAND,
19 DECEMBER 2006

Om iedere schijn van belangenverstrengeling tegen te gaan is het van belang dat inzichtelijk is welke bestuursfuncties en financiële belangen het raadslid heeft in ondernemingen en organisaties waarmee de gemeente zakelijke relaties onderhoudt. Er is sprake van een actieve informatieplicht.

Integriteit

De bepaling 2.4 vormt een nadere uitwerking van het verbod tot stemming zoals geregeld in artikel 28 van de Gemeentewet. Dit verbod richt zich tot het raadslid. Een raadsbesluit dat tot stand is gekomen met medewerking van een raadslid dat zich van stemming moet onthouden is rechtsgeldig zolang het niet door de Kroon of door de administratieve rechter is vernietigd. De reikwijdte van het stemverbod wordt in belangrijke mate bepaald door rechterlijke uitspraken. Voorbeelden van de werkingsfeer van het stemverbod ex artikel 28 Gemeentewet volgen hieronder.

Stemverbod inzake aangelegenheden die het raadslid rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaan of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken

Uitgangspunt is van oudsher het fundamentele recht van leden van de gemeenteraad om aan stemming deel te nemen (artikel 27 Gemeentewet) en de restrictieve uitleg van artikel 28 Gemeentewet.

Niettemin is er een ontwikkeling waarneembaar die afbreuk hieraan doet. Zo is de kring van personen die tot de persoonlijke relaties van het raadslid wordt gerekend reeds langer niet beperkt tot bloed- en aanverwanten tot de derde graad, maar omvat ook andere persoonlijke relaties (zie hieronder). Ook de uitspraak van de Raad van State ten aanzien van artikel 2:4 lid 2 Awb³, waarin tot "persoonlijk belang" wordt gerekend "ieder belang dat niet hoort tot de belangen die het bestuursorgaan uit hoofde van de hem opgedragen taak behoort te behartigen", wijst in die richting⁴.

Enkele voorbeelden met betrekking tot de reikwijdte van het stemverbod ingevolge artikel 28 Gemeentewet:

- onder aangelegenheden die het raadslid rechtstreeks aangaan kan worden verstaan: het raadslid is eigenaar of heeft een ander recht op een perceel waarop het vestigen van een voorkeursrecht aan de orde is;
- het raadslid claimt in het kader van een wijziging van een bestemmingsplan planschade;
- persoonlijke betrokkenheid ten aanzien van een geheel bestemmingsplan; het raadslid is directeur/groootaandeelhouder van een BV betrokken bij een gemeentelijke aanbestedingsprocedure;
- aangelegenheden die het raadslid als directeur/groootaandeelhouder van een BV of als vennoot van een VOF aangaan (anders: aandeelhouder of commissaris NV);
- bovenstaande aangelegenheden die alle ter zake doende, intensieve, persoonlijke relaties van het raadslid aangaan.

³ Artikel 2:4 lid 2 Awb regelt: "Het bestuursorgaan waakt ertegen dat tot het bestuursorgaan behorende of daarvoor werkzame personen die een persoonlijk belang bij het besluit hebben, de besluitvorming beïnvloeden".

⁴ Het begrip "vertegenwoordiger" in artikel 28 lid 1 Gemeentewet ziet slechts op de situatie waarin een raadslid kan worden aangemerkt als vertegenwoordiger in civielrechtelijke zin; bepalend is of het raadslid de wederpartij rechtens kan binden. Hieronder valt niet het lidmaatschap van het DB of AB van een openbaar lichaam maar evenmin de bestuurder die niet *alleen* een stichting, vereniging of andere rechtspersoon rechtens kan binden. De RvS rekent in dit kader aangelegenheden die in de raad ter besluitvorming voorliggen en betrekking hebben op een dergelijke stichting, vereniging etc, ook indien er geen sprake is van het rechtens kunnen binden, *wél* tot een persoonlijk belang, wat tot het onthouden van stemming zou moeten leiden.



WESTLAND,
19 DECEMBER 2006

Verruiming stemverbod ingevolge Awb bij persoonlijk belang

De gedragscode bepaalt met het oog op artikel 2:4 lid 2 Awb dat het raadslid dat beroepshalve of uit hoofde van een bestuursfunctie een belang heeft dat niet hoort tot de belangen die het bestuursorgaan uit hoofde van de hem opgedragen taak behoort te behartigen, zich onthoudt van stemming over de desbetreffende aangelegenheid. Het bekleden van door de raad benoemde bestuursfuncties in een openbaar lichaam, behoort tot het behartigen van de eerdergenoemde taak. Het stemverbod heeft derhalve geen betrekking op aangelegenheden die een dergelijk lichaam betreffen. Dit ligt anders indien men een beroep of functie uitoefent die met deze gemeentelijke taak geen verband houdt; bijvoorbeeld indien men beroepshalve of als bestuurder nauw bij een aangelegenheid betrokken is (bijvoorbeeld een aanvraag), die ter besluitvorming in de raad voorligt. In dergelijke gevallen doet het raadslid er goed aan, zich te onthouden van stemming.

Aldus vastgesteld door de raad in zijn openbare vergadering van 19 december 2006

De griffier

De voorzitter

N. Broekema

J. van der Tak

Vastgesteld 19 december 2006

Gepubliceerd dd

Inwerkingtreding 1 januari 2007