

MEMO

Aan : presidium
Van : J.H.A. van Oostrum / J.A. Satijn
Datum : 10 januari 2025
Onderwerp : Adviesvraag uitleg art. 28 Gemeentewet

Beste leden van het presidium,

Met deze memo willen wij u informeren over een juridische adviesaanvraag, die wij (burgemeester en griffier) hebben gedaan om helderheid te krijgen over de uitleg van artikel 28 Gemeentewet. In het eerste lid van dit artikel wordt bepaald dat een lid van de raad niet deelneemt aan de beraadslaging en stemming over (a.) een aangelegenheid die hem rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken.

Aanleiding en proces

Per 1 januari 2023 is de Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur ingegaan. Met deze wet is de Gemeentewet op een aantal onderdelen gewijzigd, waaronder de bepalingen die betrekking hebben op belangenverstrengeling (i.c. art. 28 Gemeentewet). Ook onze Gedragscode geeft een aantal bepalingen over (schijn van) belangenverstrengeling. Met het indienen van het initiatiefvoorstel door Jan Zappeij hebben we een juridische duiding gevraagd over het wetsartikel en de duiding van het in de Gedragscode opgenomen artikel “Een raadslid onthoudt zich bij beslissingen waarbij belangenverstrengeling kan optreden niet alleen van stemming (zie artikel 1.2) maar ook van *beïnvloeding van de besluitvorming gedurende het hele besluitvormingsproces*”. Is er sprake van beïnvloeding van besluitvorming door het indienen van het initiatiefvoorstel, in de wetenschap dat er een voorstel van het college over hetzelfde dossier (“Sporthal Ruurlo”) ligt?

Vanuit de rol van de burgemeester (art. 170 lid 1 Gemeentewet) en griffier (art. 5 lid 4 Instructie voor de griffier) hebben we deze vraag in eerste instantie voorgelegd aan dhr. Mr. Olaf Schuwer voor een eerste advies (zie bijlage). Dit advies is met Jan Zappeij besproken (zie bijlage: verslag d.d. 10 december 2024). Naar aanleiding van dit gesprek is een tweede advies, een second opinion, gevraagd aan Hekkelman, met een extra vraag naar het handelingsperspectief voor de burgemeester in deze casus. Ook dit tweede advies (zie bijlage) is met Jan Zappeij besproken. In deze laatste bespreking is afgesproken dat de verslagen en onderliggende documenten aan de raad via het presidium wordt aangeboden en meegenomen wordt in het (openbare) dossier van stukken rondom het Initiatiefvoorstel Sporthal Ruurlo.

Conclusie

Door Hekkelman wordt geconcludeerd dat het indienen van het initiatiefvoorstel *een bijkomende omstandigheid* is en dat de indiening niet gelijkstaat aan beraadslaging. Als namelijk sprake zou zijn van beraadslaging, zou je al de balans moeten opmaken, terwijl de opstelling van het raadslid bij de behandeling van het initiatiefvoorstel en de stemming eveneens relevant is voor de beoordeling.

Onder aan de streep kunnen burgemeester en de raad niet meer doen dan ze al deden, namelijk het bespreekbaar maken. De keuze ligt uiteindelijk bij het raadslid en “handelen” (toetsen) is pas mogelijk als er een besluit ligt.

Ook: voornoemde bijkomende omstandigheid (initiatiefvoorstel) en de (bijkomende) omstandigheid dat het raadslid zich in het verleden (voordat hij raadslid was) al eens kritisch heeft uitgelaten over de locatie, maakt nog niet dat sprake is van persoonlijke betrokkenheid, omdat daarvoor sprake moet zijn van daadwerkelijke beïnvloeding. Dit

kan je pas achteraf beoordelen. De rechtspraak hierover laat bovendien een beeld zien dat hier niet snel sprake van is. Mede gezien het uitgangspunt dat in het algemeen een persoon die deel uitmaakt van een democratisch gekozen bestuursorgaan, zoals de gemeenteraad, en die bij een besluit belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb, zich zou moeten onthouden van deelname aan de besluitvorming. Dit zou afbreuk doen aan de taak en de fundamentele rechten van een gekozen volksvertegenwoordiger en daarmee aan het democratisch proces.

De jurisprudentie laat ook zien dat er juridisch gezien geen sprake is van 'een doorslaggevende stem' maar van een besluit dat genomen is door de kleinst mogelijke meerderheid. De stem van ieder lid weegt even zwaar.

Bijlagen

Advies O. Schuwer

Verslag d.d. 10 december 2024

Advies Hekkelman

Verslag d.d. 9 januari 2025

[Link naar Gemeentewet](#)

[Link naar Gedragscode Bestuurlijke Ingrepten gemeenteraad Berkelland 2023](#)

[Link naar Instructie voor de griffier Berkelland 2024](#)