

## Bijlage: Wijziging artikel 28 Gemeentewet en wetstoelichting.

E

Artikel 28 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt «de stemming» vervangen door «de beraadslaging en stemming».
2. Onder vernummering van het tweede tot en met vierde lid tot derde tot en met vijfde lid wordt een lid ingevoegd, luidende: 2. Op de beraadslaging en stemming, bedoeld in het eerste lid, is artikel 2:4 van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing.

Het gehele artikel wordt:

Artikel 28

1 Een lid van de raad neemt niet deel aan de beraadslaging en stemming over:

- a. een aangelegenheid die hem rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken;
  - b. de vaststelling of goedkeuring der rekening van een lichaam waaraan hij rekenplichtig is of tot welks bestuur hij behoort.
2. Op de beraadslaging en stemming, bedoeld in het eerste lid, is artikel 2:4 van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing.
  3. Bij een schriftelijke stemming wordt onder het deelnemen aan de stemming verstaan het inleveren van een stembriefje.
  4. Een benoeming gaat iemand persoonlijk aan, wanneer hij behoort tot de personen tot wie de keuze door een voordracht of bij een herstemming is beperkt.
  5. Het eerste lid is niet van toepassing bij het besluit betreffende de toelating van de na periodieke verkiezing benoemde leden.

### Uit Memorie van Toelichting - algemeen

#### 2.3 De bepalingen inzake belangenverstrengeling

Volksvertegenwoordigers – met uitzondering van de leden van de Tweede Kamer – doen hun werk in deeltijd. Dit betekent dat zij naast het zijn van volksvertegenwoordiger andere werkzaamheden of activiteiten uitoefenen en die ervaring mee kunnen brengen in de (politieke) besluitvorming over de begroting en in het maken van regels. De grens ligt echter bij het beïnvloeden van besluitvorming ten behoeve van *individuele* belangen. In dat verband is het aangewezen om bepalingen inzake belangenverstrengeling van volksvertegenwoordigers en bestuurders op decentraal niveau te verduidelijken. Dit betreft de bepalingen inzake stemonthouding, onverenigbare betrekkingen en verboden handelingen.

##### 2.3.1 Stemonthouding

Stemonthouding is al langere tijd onderwerp van debat. Artikel 28, eerste lid, onder a, Gemeentewet bepaalt dat een raadslid niet deelneemt aan een stemming over «een aangelegenheid die hem rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken».

Door een aantal richtinggevende uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is er in de bestuurlijke praktijk verwarring ontstaan over de toepassing van bovengenoemde norm. Artikel 28 Gemeentewet dient nadere, meer precieze inhoud te krijgen. De bepaling moet meer richting geven aan raadsleden die worstelen met vragen over mogelijke belangenverstrengeling. De wetgever heeft nadrukkelijk aangegeven dat artikel 28 Gemeentewet als een *lex specialis* is te beschouwen ten opzichte van artikel 2.4 Algemene wet bestuursrecht (Awb). Toch is in een serie uitspraken artikel 2:4 Awb van toepassing verklaard. Dit artikel heeft een andere reikwijdte dan artikel 28 Gemeentewet. Het laatstgenoemde artikel spreekt het raadslid zelf aan in geval van stemming. Artikel 2:4 Awb betreft echter de vooringenomenheid van de raad als geheel. Het betreft dan het gehele proces van besluitvorming: niet alleen de stemming, maar ook de beraadslagingen. De rechter heeft artikel 2:4 Awb, naast artikel 28 Gemeentewet, toegepast op stemmen in de gemeenteraad en daaraan een bredere reikwijdte gegeven. Om de gewenste duidelijkheid te verschaffen over de reikwijdte van artikel 28 Gemeentewet zal aan het eerste lid, onder a, naast onthouding van stemming ook onthouding van beraadslaging worden opgenomen, omdat de kern van het werk van raadsleden niet alleen wordt gevormd door de stemming aan het eind, maar juist ook door de daaraan voorafgaande beraadslagingen, bijvoorbeeld door het indienen van moties en amendementen of het stellen van vragen en het overleggen in commissieverband.

Tevens wordt er een lid toegevoegd waarin wordt vastgelegd dat op de beraadslaging en stemming zoals genoemd in het eerste lid, artikel 2:4 Awb niet van toepassing is. Deze wijziging zorgt ervoor dat het *lex specialis* karakter van artikel 28 Gemeentewet wordt onderkend.

## Uit Memorie van Toelichting – Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel E, artikel II, onderdeel E, artikel III, onderdeel D, en artikel IV, onderdeel D (artikelen 28 Gemeentewet, 28 Provinciewet, 38a Waterschapswet en 29 WolBES)

De reikwijdte van artikel 28 Gemeentewet wordt uitgebreid. In de gevallen waarin een raadslid niet mag deelnemen aan de stemming, wordt geregeld dat hij zich ook van de beraadslaging dient te onthouden. Hiermee wordt voorkomen dat een raadslid door middel van de beraadslaging de uitkomst van de stemming beïnvloed.

Voorts wordt in het nieuwe tweede lid wordt expliciet bepaald dat artikel 2:4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) niet van toepassing is op de stemming en beraadslaging in de gemeenteraad. Artikel 2:4 van de Awb richt zich immers tot bestuursorganen, en daarmee tot de raad als geheel. Het is niet wenselijk dat de raad als bestuursorgaan verantwoordelijk is voor het handelen van zijn gekozen leden. De raad heeft immers geen instrumenten om individuele leden van stemming uit te sluiten. Door de aanpassingen van artikel 28 van de Gemeentewet wordt verduidelijkt dat het aan een raadslid zelf is om te beoordelen of er sprake is van een belang dat eraan in de weg staat aan de beraadslaging en stemming deel te nemen. Het overtreden van deze regel zal ook zonder toepassing van artikel 2:4 Awb leiden tot een vernietigbaar besluit. Omwille van de uniformiteit is er voor gekozen de formulering in het eerste lid van artikel 29 WolBES gelijk te laten luiden met artikel 28 Gemeentewet.