

Gedragscode burgemeester gemeente Arnhem

Regels over de zuiverheid van de besluitvorming

GEMEENTE Arnhem

Inwerkingtreding

Deze gedragscode is vastgesteld door de gemeenteraad op … 2022
Deze gedragscode treedt in werking op 1 maart 2022. De Gedragscode integriteit burgemeester en wethouders gemeente Arnhem 2007 komt per 1 maart 2022 te vervallen.

Inhoudsopgave

Voorwoord 4
Inleiding 6
1. Regels rond (schijn van) belangenverstrengeling 10
   Praktijkvoorbeelden 14
2. Regels rond (schijn van) corruptie 16
   Praktijkvoorbeelden 19
3. Regels rond het gebruik van gemeentelijke faciliteiten en financiële middelen 24
   Praktijkvoorbeelden 27
4. Regels rond informatie 28
   Praktijkvoorbeelden 31
5. Regels rond de onderlinge omgang en de gang van zaken tijdens de vergaderingen 34
   Praktijkvoorbeelden 36
6. Regels rond de vaststelling en de handhaving van de gedragscode 38
   Praktijkvoorbeeld 41

Bijlagen
1. Verwijzingen naar de wet per artikel uit de gedragscode 42
2. Specifiek uitgesloten combinaties van functies 45
3. Specifiek verboden overeenkomsten/handelingen 47
4. Enkele formele sancties 48
5. Relevante regelgeving gemeente Arnhem 49

Voorwoord

Burgemeester van Arnhem

Inleiding

Het belang van integriteit – waarom integriteit belangrijk is

Om een stad goed te kunnen besturen, moeten de volksvertegenwoordigers en bestuurders (politici) van de stad vertrouwen en gezag hebben. Ze moeten altijd het algemeen belang (wat het beste is voor alle inwoners samen) vooropstellen en hun werk – het openbaar bestuur – zo goed mogelijk doen. Hiervoor is het belangrijk dat ze integer (eerlijk, oprecht en betrouwbaar) zijn. Openbaar bestuur is een taak waarbij een grote verantwoordelijkheid hoort, want besluiten die worden genomen hebben vaak invloed op veel mensen. Daarom moeten de politici uitleggen waarom ze bepaalde besluiten nemen.

In Nederland zijn de politici erg integer, als je het vergelijkt met andere landen. Natuurlijk gaat er in Nederland ook weleens iets mis. Meestal blijkt dit dan te komen doordat de politici niet goed hebben opgelet, of doordat ze niet precies wisten wat de regels waren.

We willen dat politici weten wat er speelt in de samenleving. Om hierachter te komen zitten politici vaak in allerlei netwerken of samenwerkingsverbanden. Zo blijven ze op de hoogte van wat er op verschillende plekken aan de hand is en houden ze contact met de mensen die ze vertegenwoordigen. Hierdoor bestaat het risico dat (of het kan soms lijken of) de politici de belangen van de eigen netwerken belangrijker vinden dan het algemeen belang, alsof ze teveel zijn beïnvloed door de mensen in de netwerken.

Dit voorbeeld maakt duidelijk dat integer handelen meer is dan alleen het beoordelen van wat mensen zelf doen. Politici moeten ook steeds nadenken over welke persoonlijke en professionele relaties ze hebben. Die relaties kunnen ‘onbewust’ invloed hebben op de keuzes die de politicus (m/v/x) maakt en de dingen die hij of zij doet, wat vervolgens weer tot niet-integer handelen kan leiden. Het risico van ‘vriendjespolitiek’, maar ook gebeurtenissen in de samenleving kunnen de integriteit en de kwaliteit van de politiek beïnvloeden.

Politici denken na over hun taken en passen hun mening over hoe ze moeten handelen aan. Gemeenteraadsleden vinden het steeds vaker lastig om te bepalen hoe ze omgaan met de ombudsfunctie. Collegeleden komen vast te zitten in de moeilijke samenwerkingsverbanden waar ze voor de gemeente in zitten. Burgemeesters worden zelf doelwit van de criminelen die ze willen aanpakken in hun strijd tegen ondermijning. Bovendien komen gebeurtenissen in Nederland meestal snel in het nieuws, of worden ze door politici zelf op sociale media gezet. Dit levert die politici op de korte termijn dan misschien wel winst op, maar op de lange termijn beschadigt dit de geloofwaardigheid en verliezen mensen het vertrouwen in de politiek.

Doel gedragscode – waarom een gedragscode?

We hebben deze gedragscode gemaakt om als Arnhemse politici samen te werken aan integriteit. In deze gedragscode staat wat de 'ondergrens' is voor integriteit in de gemeente Arnhem. Ook staan er tips en voorbeelden in, waarmee deze ondergrens kan worden bepaald. De ondergrens is afhankelijk van de wetten die gelden in Nederland en door de afspraken die de politici samen maken. Deze gedragscode beschermt zo de politici tegen het maken van onnodige fouten. Er staat in de gedragscode hoe er zorgvuldig wordt omgegaan met (mogelijke) overtredingen. Er staat in voorwaarden uitgelegd hoe politici moeten handelen. Een overtreding van de gedragscode is een schending van goede en eerlijke politieke besluitvorming. Het is de taak van de politici zelf om steeds samen deze ondergrens goed in de gaten te houden. Een gedragscode werkt alleen als iedereen zich eraan houdt. Dit document is daarom de basis voor een open gesprek over integriteit tussen politici. Door af te spreken dat er over de ondergrens van integriteit nooit partijpolitiek wordt gevoerd, kunnen politici zich bezighouden met de zorgvuldigheid en kwaliteit van de besluitvorming – zogenoemde bovengrens van integriteit. Het is de taak van iedere politicus om de beste en voor iedereen (inwoners, ondernemers, anderen) meest rechtvaardige besluiten te nemen.

Afspraken over hoe te handelen in geval van een vermoeden van een schending van de regels uit deze gedragscode zijn apart vastgelegd in de procesafspraken over de handhaving van de integriteit in de politiek, zoals overeengekomen tussen raadseden, wethouders en de burgemeester van Arnhem.

Deze gedragscode

Op vijf plekken is de code strenger dan de wet:

- de burgemeester moet niet alleen belangenverstrengeling en corruptie voorkomen, maar ook de schijn daarvan;
- de burgemeester moeten zijn of haar financiële belangen bekend maken;
- er is een 'nee, tenzij'-beleid ten aanzien van het aannemen van geschenken;
- in deze code is een regel ter voorkoming van draaideurconstructies opgenomen;[1]
- er is een speciaal stuk over onderlinge omgangsvormen, om het belang van het vertrouwen veilig te stellen.

In de bijlagen staan de verwijzingen naar alle wetsartikelen over integriteit.

Drie (bestuurs)organen, drie codes

Het gemeentebestuur bestaat uit de gemeenteraad, college en burgemeester. Dit zijn de drie bestuursorganen. Alle drie de bestuursorganen hebben een eigen gedragscode, die wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Ze zijn alle drie zoveel mogelijk op dezelfde manier geschreven. Ze verschillen alleen waar er vanwege de rol van het bestuursorgaan (gemeenteraad, college, burgemeester) en de wet verschillen zijn.

Deze gedragscode is voor de burgemeester.

[1] Ook in de code voor de wethouders is een dergelijke regel opgenomen, in de code voor raadsleden niet.

1 Regels rond (schijn van) belangen-verstrengeling

Artikel 1
De burgemeester mag zijn invloed en stem niet gebruiken om een persoonlijk belang veilig te stellen of het belang van een ander of van een organisatie waarbij de burgemeester een persoonlijke betrokkenheid heeft.

Artikel 1.1
De burgemeester gaat actief en uit zichzelf de schijn van belangenverstrengeling tegen.

Artikel 1.2
De burgemeester onthoudt zich alleen van deelname aan de stemming in het college van B&W als er sprake is van een beslissing waarbij belangenverstrengeling kan optreden. Het kan dan gaan om de volgende situaties:

- **Het betreft een kwestie waarbij de burgemeester zelf een persoonlijk belang heeft;**
- **het betreft een kwestie waarbij het gaat om een belang van een individu of organisatie waarbij de burgemeester een substantiële betrokkenheid heeft.**

Artikel 1.3
De burgemeester onthoudt zich bij beslissingen waarbij belangenverstrengeling kan optreden zowel van stemming (zie artikel 1.2) als van beïnvloeding van de besluitvorming gedurende het gehele besluitvormingsproces.

Artikel 1.4 De burgemeester mag bepaalde in de Gemeentewet opgesomde functies niet uitoefenen (zie bijlage 2).

Artikel 1.5
De burgemeester mag bepaalde in de Gemeentewet genoemde overeenkomsten en handelingen niet aangaan (zie bijlage 3).

Artikel 1.6
De burgemeester vervult geen nevenfuncties waarvan de uitoefening ongewenst is met het oog op een goede vervulling van het burgemeesterschap of op de handhaving van zijn onpartijdigheid en onafhankelijkheid of van het vertrouwen daarin. Een voornemen tot aanvaarding van een betaalde of onbetaalde nevenfunctie maakt de burgemeester kenbaar aan de raad. Bij aanvaarding van de nevenfunctie maakt de burgemeester deze openbaar.

Artikel 1.7
De burgemeester draagt er zorg voor dat een volledige en up-to-date lijst van al zijn nevenfuncties bekend is. De gemeentesecretaris draagt zorg voor een geactualiseerde openbare lijst met functies van de burgemeester. Op deze lijst wordt tevens vermeld of de werkzaamheden al dan niet bezoldigd zijn en de hoogte van de eventuele bezoldiging. Deze lijst wordt tenminste een keer per jaar geactualiseerd.

Artikel 1.8
De burgemeester doet opgaaf van zijn substantiële financiële belangen – bijvoorbeeld in de vorm van aandelen, opties en derivaten – in ondernemingen waarmee de gemeente zaken doe of waarin de gemeente een belang heeft. Deze financiële belangen zijn openbaar en worden ter inzage gelegd. Ook een tussentijds ontstaan substantieel financieel belang dient opgegeven te worden.

Artikel 1.9
De gemeentesecretaris draagt zorg voor een geactualiseerde openbare lijst met gemelde financiële belangen van de burgemeester.

Artikel 1.10
Oud-burgemeesters worden gedurende een jaar na het eind van het burgemeesterschap niet als externe partij betaalde werkzaamheden verrichten voor de gemeente, met uitzondering van het raadslidmaatschap.

Toelichting per artikel

Artikel 1 Belangenverstrengeling

De wetgever heeft de burgemeester op vier manieren bescherming geboden tegen de verleiding van belangenverstrengeling en tegen de schijn ervan:

1. De wetgever geeft ten eerste aan dat het college van burgemeesters en wethouders als bestuursorgaan zijn taak zonder vooringenomenheid moet vervullen. De wetgever geeft het college van B&W de verantwoordelijkheid ervoor te waken dat persoonlijke belangen van wethouders de besluitvorming beïnvloeden.

Met **persoonlijk belang (zie artikel 1.2)** wordt gedoeld op ieder belang dat niet behoort tot de belangen die burgemeester uit hoofde van zijn taak behoort te vervullen. Deze waakzaamheid geldt ook als het gaat om de schijn van belangenverstrengeling. Het gaat bij een persoonlijk belang dus niet alleen om – zoals vaak gedacht – 'persoonlijk gewin' of 'persoonlijk voordeel' (ook niet-financieel) of 'persoonlijke financiële inkomsten'. Het kan ook gaan om iets als een belang van een familielid of vriend(in). De burgemeester moet dus beoordelen of er sprake is van een persoonlijk belang waardoor belangenverstrengeling ontstaat die de besluitvorming onterecht kan beïnvloeden.

De wetgever doet een beroep op de verantwoordelijkheid van het college als geheel om ervoor te waken dat persoonlijke belangen van zijn wethouders de besluitvorming niet beïnvloeden. Deze verplichting geldt gedurende het gehele proces van besluitvorming en niet alleen tijdens de stemming.[2] Politieke ambtsdragers struikelen soms in gevallen waarin er 'slechts' sprake is van de **schijn van belangenverstrengeling**. Bij de 'schijn' is er in strikte zin geen sprake van het behartigen van een persoonlijk belang maar gedraagt een ambtsdrager zich op dusdanige wijze dat deze de schijn oproept (in de jurisprudentie is er dan sprake van 'bijkomende omstandigheden'). Dit kan in de context van het college bijvoorbeeld het geval zijn door het aanhouden van een dossier en daar actief op te sturen door de burgemeester, wanneer deze dichtbij de burgemeester komt. Het is dan ook in het belang van politieke ambtsdragers zelf dat dit voorschrift zo expliciet in de gedragscode is opgenomen.

[2] Agressie of geweld van burgers tegen politieke ambtsdragers kan de besluitvorming beïnvloeden. Een politieke ambtsdrager mag zich ook door agressie en geweld niet laten beïnvloeden. In voorkomende gevallen wordt aangeraden contact op te nemen met de griffier of gemeentesecretaris.

2. De wetgever verbiedt de burgemeester expliciet te stemmen als er sprake is van een aangelegenheid waarbij de burgemeester een persoonlijk belang heeft. De wetgever probeert daarmee uit te sluiten dat de burgemeester meestemt als sprake is van belangenverstrengeling.

3. In een aantal gevallen vindt de wetgever dat die bescherming door het verbod te stemmen niet ver genoeg gaat. In die gevallen verbiedt de wetgever de burgemeester expliciet bepaalde welomschreven functies te bekleden, rollen te vervullen en (rechts)handelingen uit te voeren. In de artikelen 1.4 en 1.5 van deze gedragscode wordt naar die verboden verwezen. In de bijlage van deze gedragscode treft u een opsomming aan regelgeving die samenhangt met de integriteit van de burgemeester, waaronder de verboden combinaties van functies en verboden overeenkomsten en handelingen. Het wordt dringend aangeraden de bijlagen nauwkeurig te bestuderen.

4. De wetgever eist van de burgemeester dat hij al zijn functies inclusief inkomsten uit die functies openbaar maakt. Op die manier wordt het voor andere bestuurders, raadsleden, fractievoorzitters, partijbestuurders, de griffier en de gemeentesecretaris mogelijk de burgemeester te waarschuwen voor kwesties waarin (de schijn van) belangenverstrengeling dreigt. Ook de pers en de burger kunnen zo hun controlerende taak uitoefenen. Daarom is in deze gedragscode ook opgenomen dat de burgemeester tevens al zijn substantiële financiële belangen bekendmaakt bij ondernemingen die zakendoen met de gemeente.

Artikel 1 Belangenverstrengeling en netwerkbewustzijn

De neiging bestaat om per actie van de burgemeester te beoordelen of dit mag op basis van de Gedragscode en de Gemeentewet. Dit is nuttig en zelfs noodzakelijk in de beoordeling of een handeling zelf als een schending te duiden is. Het tegengaan van veel voorkomende schendingen vraagt echter ook om transparantie over en bewustzijn van de netwerken waarin men zich beweegt. Ter bevordering van de transparantie vereist de gemeentewet dat nevenfuncties gedeeld worden en vraagt deze code daarenboven dat substantiële belangen gedeeld worden.
Netwerkbewustzijn vraagt daarnaast ook dat de burgemeester zich bewust is van zijn netwerken en de risico's van sympathieën en loyaliteiten binnen netwerken die tot 'blinde vlekken' in het handelen van de burgemeester kunnen leiden. De praktijk van

de lokale politiek laat zien dat raadsleden en bestuurders vaker een scheve schaats rijden precies door de aanwezigheid van netwerken waarin normen van wederkerigheid werkzaam zijn, die ervoor zorgen dat leden uit het netwerk elkaar bevoordeelden en andere partijen (on)bedoeld uitsluiten.

Artikel 1.10 Draaideurconstructie

Deze regel is geschreven met het oog op oud-bestuurders die gaan ondernemen en die dus opdrachten vervullen op contractbasis. Burgemeesters en wethouders bouwen gedurende hun bestuursperiode veel kennis op over de gemeentelijke organisatie en ontwikkelingen die de gemeente aangaan. Als zij na hun bestuursperiode gaan ondernemen en contracten willen aangaan met de gemeente Arnhem, kan er dankzij hun informatie voorsprong oneerlijke concurrentie optreden ten aanzien van andere ondernemers. Voormalig bestuurders profiteren van hun politieke functie. Dit is nadrukkelijk niet de bedoeling. Minstens ontstaat de schijn dat zij hun bestuurswerk hebben gebruikt om (na hun bestuursperiode) opdrachten te verkrijgen van de gemeente Arnhem. Deze regel is ook van toepassing op verbonden partijen waarin de gemeente een bestuurlijk en financieel belang heeft. Denk hierbij aan zowel (semi)publiekrechtelijke (zoals gemeenschappelijke regelingen) als privaatrechtelijke organisaties.

Praktijkvoorbeelden

Voorbeeld 1

De burgemeester is voorzitter van de vereniging van huiseigenaren van het appartement waar de burgemeester zelf woont. Mag de burgemeester zijn burgemeesterschap combineren met dit voorzitterschap. zelf woont?

Antwoord

Artikel 68 van de Gemeentewet verbiedt de combinatie van deze functies niet. Artikel 1.4 van de gedragscode wordt dus niet overtreden door het combineren van deze functies. De nevenfunctie moet wel worden gemeld (zie artikel 1.6) en de gemeentesecretaris moet zorgdragen voor bekendmakingen (zie artikel 1.7)

Let op: de burgemeester moet alle nevenfuncties melden.

Variant 1

De wethouder Bouwen & Wonen bereidt samen met zijn staf een bestemmingswijziging voor die een gebied betreft waar het appartement ligt waar de burgemeester woont.

a. Mag de burgemeester bij die besprekingen betrokken zijn?

Antwoord:

Ja. In de voorgestelde bestemmingswijziging worden beslissingen voorgelegd die het gehele gebied betreffen en niet specifiek het appartement. Er treedt geen verstrengeling van belangen op als de burgemeester mee doet aan de bespreking in de staf.

b. Mag de burgemeester deelnemen aan de besluitvorming in het college?

Antwoord:

Ja, dat mag. Er vindt geen verstrengeling van de belangen plaats dus kan de burgemeester deelnemen aan de besluitvorming in het college.

Variant 2

De raad doet voorstellen om precies in het gedeelte waar het appartement van de burgemeester ligt, huizen te slopen. Het appartement zal in de geval ook gesloopt worden. Mag de burgemeester meestemmen over dit voorstel?

Antwoord

Nee, dat mag niet. De aanpassingen betreffen het huis van de burgemeester, waarmee er een direct belang ontstaat bij het behandelen van deze bestemmingswijziging. Als de burgemeester het dossier blijft behandelen, is dat in overtreding met artikel 1.3 van de code.

Let op: als het een politiek gevoelig dossier betreft, is het ook een optie voor de burgemeester om te beslissen al in een eerder stadium niet betrokken te willen zijn bij het dossier, om de schijn van belangenverstrengeling te voorkomen.

2
Regels rond (schijn van) corruptie

Artikel 2
De burgemeester laat zijn invloed en stem niet kopen of beïnvloeden door geld, goederen of diensten die hem zijn gegeven of in het vooruitzicht zijn gesteld.

Artikel 2.1
De burgemeester gaat actief en uit zichzelf de schijn van corruptie tegen.

Aannemen van geschenken
Artikel 2.2
De burgemeester neemt geen geschenken aan die hen uit hoofd van of vanwege hun functie worden aangeboden, tenzij wordt voldaan aan de volgende combinatie van voorwaarden:

a. **Het weigeren, teruggeven of terugsturen indruist tegen de gangbare fatsoensnormen, de gever zou kwetsen of deze bijzonder in verlegenheid zou brengen, en;**
b. **het gaat om een incidentele, kleine attentie (zoals een bloemetje of fles wijn) met een maximum bedrag van 50 euro, waarbij de schijn van beïnvloeding minimaal is, de onafhankelijkheid niet het geding is en het geschenk in ieder geval niet op het huisadres wordt ontvangen**

Dan wel;

c. **het weigeren, teruggeven of terugsturen om praktische redenen onwerkbaar is, en;**
d. **het gaat om een incidentele, kleine attentie (zoals een bloemetje of fles wijn) met een maximum bedrag van 50 euro, waarbij de schijn van beïnvloeding minimaal is, de onafhankelijkheid niet het geding is en het geschenk in ieder geval niet op het huisadres wordt ontvangen**

Artikel 2.3
Als geschenken om een van de in artikel 2.2. genoemde redenen niet zijn geweigerd, teruggegeven, of teruggestuurd, of om andere redenen toch in het bezit zijn van de burgemeester, wordt dit gemeld aan de gemeentesecretaris, tenzij het gaat om het genoemde onder 2.2b of c. De geschenken worden dan alsnog teruggestuurd of ze worden eigendom van de gemeente. De gemeentesecretaris zorgt voor de registratie van giften en hun gemeentelijke bestemming.

Geven van geschenken
Artikel 2.4
Indien de burgemeester uit eigen beweging een geschenk aan wil bieden komen de kosten daarvan ten laste van de vaste onkostenvergoeding.

Artikel 2.5
Wanneer bij een bijzondere gelegenheid een geschenk uit naam van de gemeente Arnhem wordt aangeboden geldt dat ieder geschenk boven een bedrag van circa € 50,- voorafgaand instemming van het college nodig is. Het college zal de raad periodiek informeren over de geschenken die zij heeft gegeven.

Accepteren van faciliteiten en diensten
Artikel 2.6
De burgemeester accepteert geen faciliteiten en diensten van anderen die hem uit hoofde van of vanwege zijn functie worden aangeboden, tenzij:

a. **het weigeren ervan het bestuurswerk onmogelijk of onwerkbaar zou maken, en;**
b. **tegelijkertijd de schijn van omkoping of beïnvloeding minimaal is.**

Artikel 2.7
De burgemeester gebruikt faciliteiten of diensten van anderen die uit hoofde of vanwege de bestuursfunctie worden aangeboden, niet voor privédoeleinden.

Accepteren van uit uitnodigen voor werkbezoeken, lunches, diners en recepties

Artikel 2.8

De burgemeester accepteert uitnodigingen voor werkbezoeken, netwerkbijeenkomsten, lunches, voorstellingen, diners en recepties die door anderen worden betaald of georganiseerd alleen als

a. dat behoort tot de uitoefening van het bestuurswerk, en;

b. de aanwezigheid beschouwd kan worden als functioneel (protocollaire taken, formele vertegenwoordiging van de gemeente, uitnodiging met beschreven doel omtrent de wenselijkheid van de aanwezigheid) en;

c. tegelijkertijd de schijn van omkoping of beïnvloeding minimaal is.

Accepteren van reizen en verblijven

Artikel 2.9

De burgemeester accepteert uitnodigingen voor werkbezoeken waarbij reis- en verblijfkosten door anderen worden betaald alleen bij hoge uitzondering. Een dergelijke invitatie dient altijd eerst te worden besproken in het college. De invitatie mag alleen worden geaccepteerd als het bezoek aantoonbaar van groot belang is voor de gemeente en ede schijn van omkoping of beïnvloeding minimaal is. Van een dergelijk werkbezoek wordt altijd een verslag gedaan aan het college. Bij buitenlandse werkbezoeken gebeurt dat schriftelijk, met afschrift aan de raad.

Toelichting per artikel

Artikel 2 (schijn van) Corruptie

Het bovenstaande artikel geeft een definitie van corruptie voor burgemeesters. Ging het bij belangenverstrengeling nog om het onterecht laten meewegen van een persoonlijk belang bij de besluitvorming, bij corruptie gaat het om omkoping van een wethouder. Belangenverstrengeling is niet in het wetboek van Strafrecht opgenomen, corruptie is dat wel. In de onderliggende artikelen zijn regels opgenomen om de politieke ambtsdrager te helpen om de (schijn van) corruptie te voorkomen.

Artikel 2.2 en 2.3 Aannemen van geschenken

Geschenken zijn een sluiproute naar corruptie. Ze kunnen worden gebruikt om de besluitvorming te beïnvloeden. Ze kunnen corrumperen of de aanloop daartoe vormen. Ze kunnen daarnaast ook de schijn opwekken. Onderstaande regels zijn geformuleerd als 'nee, tenzij': de burgemeester neemt geen geschenken aan, tenzij er goede redenen zijn – bijvoorbeeld omdat basale fatsoensnormen anders geschonden worden – om hiervan af te wijken. De afwijkingen dienen vervolgens bekend gemaakt te worden bij de gemeentesecretaris, die bepaalt welke vervolgstappen nodig zijn.

Artikel 2.4 en 2.5 Aannemen van geschenken

Het komt ook voor dat een bestuurder een geschenk aan derden aanbiedt of dat een bestuursorgaan, vertegenwoordigd door een van haar bestuurders, in naam van de gemeente. Ook hier kan de schijn van oneigenlijk beïnvloeding dan wel misbruik van middelen spelen.

Artikel 2.6 en 2.7 Accepteren van faciliteiten en diensten

Het accepteren van faciliteiten of diensten van anderen kan leiden tot een afhankelijkheid of dankbaarheid creëren die de zuiverheid van het besluitvormingsproces kan aantasten. Ook met het aannemen van faciliteiten en diensten kan de burgemeester gecorrumpeerd raken. Het kan daarnaast ook de schijn van corruptie opwekken.

Artikel 2.8 Accepteren van uitnodigingen voor werkbezoeken, lunches, diners en recepties

Werkbezoeken zijn bedoeld om de burgemeester in de gelegenheid te stellen zich inhoudelijk te informeren en noodzakelijke contacten te leggen en onderhouden binnen en buiten de gemeente. De verplichting om actief het ontstaan van de schijn van corruptie tegen te gaan, betekent dat lunchen, dineren of evenementen bij te wonen op de kosten van anderen waar mogelijk moet worden vermeden, tenzij er redenen van artikel 2.8 van de gedragscode van toepassing zijn. De schijn van corruptie is doorgaans kleiner als de uitnodigende partij van een andere overheid is.

Artikel 2.9 Accepteren van reizen en verblijven

Wat voor lunches en diners geldt, geldt in sterkere mate voor reizen en overnachten op kosten van derden. Dat wordt in de regel met grote argwaan bekeken. Het is beter in deze gevallen de schijn te vermijden.

Praktijkvoorbeelden

Voorbeeld 1

De gemeente subsidieert een jaarlijks wielerevenement vanwege haar doelstelling om een sportieve gemeente te zijn en zoveel mogelijk burgers in beweging te krijgen en in aanraking te laten komen met deze populaire sport. Het college vraagt aan de organisatie dertig vrijkaarten voor het college en raadsleden. Zij kunnen dan als ambassadeur van de gemeente aanwezig zijn. Mag dit?

Antwoord:

Nee, dit zou het college niet moeten doen. In feite wordt er een geschenk gevraagd. Voor de organisatie is het moeilijk om nee te zeggen. Een dergelijk verzoek kan worden beschouwd als een oneigenlijke subsidie-eis. Verder is het doel van de subsidie niet het zichtbaar maken van de gemeente. Dit laatste zou in relatie tot dit evenement ook bereikt kunnen worden door de burgemeester of een wethouder bij de opening een rol te laten vervullen. Een andere mogelijkheid is dat de gemeente voor raads- en collegeleden – los van de subsidieverstrekking – een aantal kaartjes verschaft.

Variant 1

De organisatie van het wielrenevenement biedt de gemeente dertig vrijkaartjes aan voor college- en raadsleden plus partners. Men geeft daarbij aan dat men graag achtergrondinformatie wil geven over de organisatie van het evenement. Daarnaast zal er een rondleiding zijn inclusief uitleg over de veiligheidsaspecten, wegafzettingen, beperking van de geluidsoverlast en de samenwerking met hulpdiensten. Na afloop van dit informatieve deel mogen de genodigde onder het genot van een hapje en drankje het evenement bijwonen. Mogen de collegeleden ieder een kaartje aannemen?

Antwoord

Ja, dat mag. De uitnodiging heeft een duidelijk functioneel karakter. Om zich goed te informeren over het evenement kan het noodzakelijk zijn om een en ander in de praktijk te zien. Dat de genodigden een kleine versnapering aangeboden krijgen valt binnen de grenzen van het redelijke. Voor partners geldt dit alles niet. Als zij het evenement willen bijwonen, moeten zij een eigen kaartje kopen.

Let op: Het is van belang om te bekijken of het accepteren van giften in professionele zin noodzakelijk is en of er geen andere manieren zijn om dit doel te bereiken, zonder dat daarbij de schijn van corruptie ontstaat.

Voorbeeld 2

Een nieuwe wijk wordt na toespraken van de wethouder Bouwen en Wonen en de directeur van het projectontwikkelingsbureau op ludieke wijze geopend. Alle kersverse bewoners zijn uitgenodigd om dit feestelijke moment bij te wonen en aansluitend te genieten van een hapje en een drankje in een door de projectontwikkelaar speciaal daarvoor neergezette tent. Die heeft ook het college van B&W en de gemeenteraad een uitnodiging gestuurd. Mogen collegeleden deze uitnodiging accepteren?

Antwoord

Ja, dat mag. De wethouder Bouwen en Wonen bekleedt een expliciete rol bij de opening. Ook andere collegeleden mogen de uitnodiging accepteren, aangezien met de oplevering van de woningen een bredere doelstelling wordt gediend: met hun aanwezigheid onderstrepen de collegeleden tegenover de nieuwe bewoners en andere belangstellenden dat de gemeente zich heeft ingespannen om de nieuwe wijk mogelijk te maken.

Voorbeeld 3

De burgemeester wordt uitgenodigd om als eregast de feestelijke jubileumvoorstelling van de plaatselijke fanfare bij te wonen. Ook de partner staat op de uitnodiging vermeld. Mag deze uitnodiging worden aangenomen?

Antwoord

Ja, dit bezoek is functioneel van aard. De burgemeester maakt hier zijn opwachting in de representatieve, symbolische rol van burgervader. Dit is een aspect dat uniek is voor het burgemeestersvak (voor wethouders is het niet aan de orde). Dat ook de partner van de burgemeester gratis meegaat ligt in het verlengde hiervan; in dit geval wringt dat niet met artikel 2.8 van de code. Uiteraard moet wel in het oog worden gehouden dat de kosten binnen de perken blijven en dat het evenement niet al te extravagant is aangekleed.

Voorbeeld 4

De burgemeester heeft een lezing gegeven op een bewonersbijeenkomst. Na afloop wordt een bos bloemen aangeboden. Mag de burgemeester deze aannemen?

Antwoord

Ja, de bos bloemen kan gezien worden als een geschenk dat uit hartelijkheid wordt gegeven waarvan het niet accepteren de gever op dat moment ernstig in verlegenheid zou brengen. Het is bovendien niet het type geschenk dat de schijn van

corruptie opwekt.

Let op: Situaties als die in voorbeeld 4 komen regelmatig voor. Politieke ambtsdragers staan veel op podia en krijgen vaak als dank bloemen, fotoboeken, boekenbonnen, flessen wijn, pennen, t-shirts en petjes met opdrukken, koffiemokken en andere typen kleine geschenken. In veel van dergelijke situaties is het weigeren (hoewel eigenlijk de bedoeling) praktisch onmogelijk zonder de gever in verlegenheid te brengen.

Voorbeeld 5

Het college krijgt van een bedrijf met veel korting een videoconferencing systeem aangeboden. Met dit systeem kunnen collegeleden vanaf een andere locatie toch deelnemen aan een overleg. Zo laat het bedrijf zien goede besluitvorming zeer van belang te vinden en te willen ondersteunen. Mag deze faciliteit worden aangenomen?

Antwoord

Nee, het aannemen van het systeem, is een overtreding van artikel 2.6 van de gedragscode. Artikel 2.6 aanhef en onder a, is niet van toepassing; er is budget om het college te faciliteren. Mocht het noodzakelijk zijn om een dergelijk systeem aan te schaffen dan kan dat vanuit gemeentelijke middelen worden betaald.

Voorbeeld 6

Het college van B&W nodigt zijn relaties uit voor het bijwonen van een optreden van bekende artiesten tijdens het Stadsfestival. Daartoe zal het college zijn gasten ontvangen in een apart vak van de gemeente vlakbij het podium. Is dit een overtreding van artikel 2.1 van de code?

Antwoord

Nee, dit is geen overtreding. Het is voor de burgers van Arnhem noodzakelijk dat het college van B&W zijn netwerk onderhoudt. Het college zal in het kader hiervan op gezette tijden zelf initiatieven ontplooien. Het organiseren van bijeenkomsten ter representatie van de stad is geen handeling die de (schijn van) corruptie oproept, in tegenstelling tot het accepteren van een uitnodiging. Wel dient zeker gesteld te worden dat de kosten (moreel) te verantwoorden zijn en dat tijdens het netwerken zelf geen valse verwachtingen worden gewekt of onrechtmatige beloften worden gedaan.

3

Regels rond het gebruik van gemeentelijke faciliteiten en financiële middelen

Artikel 3.1

De burgemeester houdt zich aan de regelgeving en het beleid met betrekking tot het gebruik van interne voorzieningen als werkkamer, ICT en kopieermachines.

Artikel 3.2

De burgemeester houdt zich aan de regelgeving en het beleid met betrekking tot onkostenvergoedingen en declaraties.

Toelichting per artikel

Artikel 3 Gemeentelijke faciliteiten en financiële middelen

De burgemeester kan bij zijn bestuurswerk gebruikmaken van een aantal faciliteiten en financiële middelen van de gemeente. Werkkamer, laptop, tablet en dergelijke worden primair voor zijn bestuurswerk ter beschikking gesteld. Het gebruik hiervan voor privé of partijdoeleinden is niet toegestaan tenzij het de bruikleen betreft van voorzieningen zoals mogelijk gemaakt in de toepasselijke gemeentelijke verordeningen, die mede voor privé doeleinden mogen worden gebruikt.

Praktijkvoorbeelden

Voorbeeld

De burgemeester heeft een nevenfunctie als lid van een universitaire adviesraad voor technologieontwikkeling. De vergaderingen van deze adviesraad vinden plaats ver buiten de gemeente. Mag de burgemeester een dienstauto gebruiken om naar de vergadering van zijn nevenactiviteiten te gaan?

Antwoord

Nee, een dienstauto staat de burgemeester ter beschikking voor zijn of haar werkzaamheden als burgemeester. Het inzetten van de auto met chauffeur voor nevenwerkzaamheden is in strijd met artikel 3.1 van de code. Ook eventueel gemaakte taxikosten ten behoeve van deze nevenactiviteit mag de burgemeester niet declareren. De burgemeester kan dus het beste gebruik maken van de eigen auto of het openbaar vervoer om naar de vergadering van de adviesraad voor technologieontwikkeling te gaan. De redenatie dat de burgemeester is gevraagd voor de adviesraad vanwege het burgemeesterschap (wat een relatie oplevert met zijn functie) en dat de burgemeester daarom gebruik kan maken is niet houdbaar. Het lidmaatschap van de adviesraad is gekoppeld aan de persoon, niet aan de functie van burgemeester van de gemeente Arnhem. Als deze persoon geen burgemeester meer is, vervalt niet automatisch zijn lidmaatschap van de adviesraad. Het betreft hier dus een echte nevenfunctie, waar de gemeentemiddelen niet voor ingezet kunnen worden. Overigens betekent dit ook dat de burgemeester een eventuele financiële vergoeding mag accepteren en houden.

4
Regels rond informatie

Artikel 4
De raad ziet er op toe dat het college van burgemeester en wethouders, en haar afzonderlijke leden, de raad goed informeert. Het college en de burgemeester verstrekken alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft, tenzij dit in strijd is met het openbaar belang. De raad, het college en de burgemeester kunnen geheimhouding opleggen overeenkomstig de wet.

Artikel 4.1
De burgemeester is open en transparant over de eigen beslissingen en de beweegredenen daarvoor. De burgemeester handelt in overeenstemming met de Gemeentewet en met de Wet openbaarheid van bestuur.

Artikel 4.2
Als de burgemeester de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het geheime karakter kent of redelijkerwijs moeten vermoeden, is hij verplicht tot geheimhouding van die gegevens, behalve als de wet hem tot mededeling verplicht.

Artikel 4.3
De burgemeester maakt niet ten eigen bate of ten bate van een ander gebruik van in de uitoefening van het ambt verkregen informatie.

Artikel 4.4
De burgemeester gaat zorgvuldig om met mondelinge en schriftelijke informatie hij van anderen ontvangt.

Toelichting per artikel

Artikel 4 Regels rond informatie

Het handelen van de overheid, wetten, verordeningen en beleid hebben grote invloed op het leven van burgers. Daaruit volgt dat de burger er recht op heeft over het overheidshandelen goed geïnformeerd te worden. De burger heeft er ook recht op de onderliggende redeneringen en afwegingen te kennen en te weten wie welke positie heeft ingenomen. Dit alles bij elkaar opgeteld schept een verplichting voor het ambtenarenapparaat, het college en de raad om de burger nauwkeurig en op tijd de hoogte te brengen van wat er wordt besproken, besloten en uitgevoerd.

Geheimhouding

Dit neemt niet weg dat het ook voorkomt dat informatie rond overheidshandelen niet bekend en verspreid mag worden. Het gaat dan altijd om gevallen waarin het openbaar maken zou leiden tot het schenden van rechten van burgers, tot het onterecht toebrengen van schade aan burgers en/of tot het onterecht toebrengen van schade aan collectieve belangen. Het college dient terughoudend om te gaan met het geheim verklaren van stukken en deze steeds zorgvuldig te beredeneren. De raad ziet hierop toe. Het formele etiket 'geheim' heeft een expliciete betekenis – ook in strafrechtelijke zin – en dient niet te worden vervangen door 'vertrouwelijk'.[3]

Een ander aandachtspunt betreft de wijze waarop de burgemeester omgaat met niet geheim verklaarde informatie waarover hij wel, maar de burgers niet beschikt omdat informatie (nog) niet publiek is. Het gaat dan bijvoorbeeld over informatie die in een besloten vergadering is besproken. De burgemeester zorgt ervoor dat hij dergelijke informatie niet gebruikt in zijn eigen voordeel of in het voordeel van personen of organisaties met wie hij verbonden is.

Informatierecht

De raad heeft het recht op informatie. Het college verstrekt de raad alle inlichtingen die de raad nodige heeft voor de uitoefening van zijn taak. Daarnaast geeft het college de raad mondeling of schriftelijk alle door een of meer leden gevraagde inlichtingen, tenzij het verstrekken ervan in strijd is met het openbaar belang. Als grens aan het verstrekken van inlichtingen aan de raad geldt dat het moet gaan om informatie die noodzakelijk is voor het uitoefenen van zijn taak. Er kan discussie ontstaan over de vraag wanneer het punt bereikt is dat 'de noodzakelijke informatie' verstrekt is, mede doordat raadsleden het gevoel kunnen hebben dat wethouders zich niet voldoende kwijten van hun informatieplicht door bijvoorbeeld ontwijkend te antwoorden. De politieke ambtsdragers moeten hier samen uitkomen. Van leden van het college mag worden verwacht dat gevraagde informatie helder en volledig wordt aangeleverd en van raadsleden mag worden verwacht dat zij hun vragen oprecht stellen met het doel eigen taken goed uit te voeren.

Praktijkvoorbeelden

Voorbeeld 1

De raad heeft het voornemen om de bestemming van een gebied te wijzigen zodat het mogelijk wordt om in dat gebied huizen te bouwen. Verschillende commerciële partijen en andere belanghebbenden hebben hier een stevige lobby voor gevoerd en zijn verheugd dat de raad het serieus in overweging neemt. Het college besluit het dossier geheim te verklaren en de raad bekrachtigt dit. Er wordt in de pers echter regelmatig over het dossier geschreven. Vaak zit men er maar weinig naast, wat er op duidt dat wellicht door een of meer raadsleden wordt gepraat met journalisten. De burgemeester is van mening dat het geheim behandelen van deze kwestie niet langer opportuun is. 'Alles ligt toch al op straat'. Mag de burgemeester ingaan op het verzoek van een journalist om over het dossier te spreken?

Antwoord

Nee, het spreken met anderen over deze kwestie is een overtreding van art. 272 wetboek van Strafrecht (lekken van geheime informatie) en artikel 4.2 van de gedragscode. Alleen het bestuursorgaan dat de geheimhouding heeft opgelegd (in casu het college), of het orgaan dan heeft bekrachtigd (raad) kan het geheime karakter opheffen. Zolang dit niet is gebeurd, ook als is de meeste informatie in de krant verschenen, is spreken over de kwestie een schending van de geheimhoudingsplicht, wat zelfs strafbaar kan zijn.

[3] In de 'circulaire geheimhoudingsregeling' d.d. 29 april 2016 (kenmerk 2016-0000092386) schrijft de minister van BZK: 'Omdat het niet op voorhand duidelijk is of het delen van informatie die als 'vertrouwelijk' is aangemerkt ook strafrechtelijke consequenties kan hebben is het voor de onderhavige bestuurlijke praktijk aangewezen de term 'vertrouwelijk' niet te gebruiken maar slecht de term 'geheim'.

Voorbeeld 2

De burgemeester stuurt het volgende twitterbericht: '@toneelgroepdeblauwemaandag Ik zit hier in een besloten vergadering over toekenning subsidies. Het is spannend. #bezuinigenaltijdmoeilijk…'Mag de burgemeester dit doen?

Antwoord

Nee, dit mag de burgemeester niet doen. Op hetgeen dat besproken wordt in de besloten vergadering rust geheimhouding. Een twitterbericht als dit is dus een overtreding van artikel 4.2 van de gedragscode.

Voorbeeld 3

Het is nog niet bekend gemaakt wanneer de inschrijving voor de nieuwe huizen in een net ontwikkeld gebied van start zal gaan. De burgemeester schat in dat met een beetje goede wil van politiek en ambtenarij de inschrijving waarschijnlijk midden in de zomer zal plaatsvinden. De zus van de burgemeester wil graag wonen in dat gebied. Mag de burgemeester haar waarschuwen niet in die periode op zomervakantie te gaan, zodat zij als eerste kan inschrijven?

Antwoord

Nee, het waarschuwen van de zus is een overtreding van artikel 4.3 van de gedragscode. De inschatting over de inschrijving kan alleen worden gemaakt door een persoon met veel voorkennis. De burgemeester beschikt over informatie die andere burgers niet hebben. Deze informatievoorsprong gebruiken in het voordeel van een familielid is een overtreding van artikel 4.3 van de gedragscode en mogelijk een verstrengeling van belangen.

Voorbeeld 4

In een overleg met ambtenaren wordt de burgemeester geïnformeerd over een complexe casus van een bijstandsgerechtigde die met de gemeente in aanvaring is gekomen over de sollicitatieplicht. De privacyregels waar ambtenaren aangebonden zijn, gelden voor de burgemeester niet. Nu wil de burgemeester over de kwestie sparren met een ambtsgenoot uit een andere gemeente. Mag de burgemeester daarbij details delen over de aard van de klacht van de uitkeringsgerechtigde.

Antwoord

Nee, persoonsgebonden details mogen niet worden gedeeld. Artikel 4.2 van de code verplicht de wethouder tot geheimhouding van dergelijke gegevens. Een gedachtewisseling op hoofdlijnen, over hypothetische dan wel geanonimiseerde cases, is uiteraard wel toegestaan.

5

Regels rond de onderlinge omgang en de gang van zaken tijdens vergaderingen

Artikel 5

Politieke ambtsdragers gaan respectvol op met elkaar en met ambtenaren, zijn open en eerlijk en bevorderen het debat op basis van feiten.

Artikel 5.1

De burgemeester houdt zich tijdens vergaderingen en bijeenkomsten aan het reglement van orde. Aanwijzingen van de voorzitter volgt hij op.

Artikel 5.2

De burgemeester onthoudt zich in het openbaar van negatieve uitlatingen over gemeenteambtenaren. Dus ook in vergaderingen en bijeenkomsten zoals genoemd in het reglement van orde.

Artikel 5.3

De burgemeester communiceert op correcte wijze met wethouders, raadsleden, de griffie(r) en andere ambtenaren in woord, gebaar en geschrift. Ook in de media en op sociale media valt de burgemeester hen niet persoonlijk aan.

Artikel 5.4

De burgemeester twijfelt niet in het openbaar – in de raad, de media of op sociale media – aan elkaar integriteit of aan de integriteit van een raadslid of de wethouder. Hij erkent en bevestigt hen proactief in hun ambt als bestuurders of volksvertegenwoordiger die in hun handelen het algemeen belang nastreven en de rechten van individuen beschermen.

Artikel 5.5

De burgemeester streeft naar de hoogste kwaliteit van besluitvorming. Het is een gezamenlijke opdracht de feiten op tafel te krijgen en deze niet te verdraaien. De burgemeester is eerlijk over zijn overwegingen, luisteren naar elkaars argumenten, de argumenten ingebracht vanuit de raad en het college en accepteert deze als bijdragen tot de zorgvuldige besluitvorming.

Artikel 5.6

Bij onenigheid in de onderlinge omgang of de gang van zaken tijdens vergaderingen gaat de burgemeester, mogelijk onder begeleiding, het gesprek aan met een raadslid of wethouder.

Toelichting per artikel

Artikel 5 Onderlinge omgangsvormen

Elk raadslid, elke bestuurder en elke ambtenaar is een medemens en medeburger. Op basis daarvan verdient ieder raadslid, iedere bestuurder en iedere ambtenaar een correcte bejegening. Maar eenieder vervult ook een cruciaal ambt binnen onze democratische rechtstaat, dat zelf ook respect afdwingt. Gezamenlijk staan raadslid, bestuurder en ambtenaar in voor het goed bestuur in de eigen gemeente. Een respectvolle omgang met elkaar en met de waarheid maakt het daarnaast beter mogelijk met elkaar tot een werkelijke beraadslaging te komen op basis van feiten en (eerlijke) overwegingen. Dat is essentieel voor een zorgvuldige besluitvorming. Bovendien heeft de manier waarop het college en de raad onderling en met elkaar omgaan van invloed op de geloofwaardigheid van de politiek.

Praktijkvoorbeelden

Voorbeeld 1

Op de Nieuwjaarsborrel zijn de burgmeester en een wethouder in gesprek. Het gesprek verandert gaandeweg in een discussie. Die loopt, naarmate de avond vordert en de wijn vloeit, uit de hand. Op een bepaald moment horen de andere aanwezigen de burgemeester tegen de wethouder schreeuwen: ‘Dit dossier is een puinhoop en dat is jouw schuld! Je bent de slechtste wethouder die Arnhem ooit gekend heeft, dat vindt iedereen. Ik zal er alles aan doen om ervoor te zorgen dat je niet herkozen wordt!’ Is dit aanvaardbaar gedrag?

Antwoord

Nee, dit gedrag is niet aanvaardbaar en een overtreding van artikel 5.3 van de gedragscode. Een wethouder op deze manier in het openbaar tot de orde roepen is niet correct. Het feit dat ook anderen horen wat de burgemeester zegt, is hierbij mede van belang.

Voorbeeld 2

Een raadslid uit de oppositie maakt het leven van de burgemeester al geruime tijd zuur. De persoon in kwestie heeft zich als een pitbull vastgebeten in een aantal dossiers en schuwt de harde confrontatie niet. Daarbij verwijt het hij de burgemeester regelmatig van niet integer gedrag. Als de wethouder op een maandagochtend de lokale krant openslaat ziet de wethouder op pagina 4 in grote letters geschreven dat het raadslid in kwestie aan vriendjespolitiek zou doen. De burgemeester pakt de telefoon erbij en schrijf top twitter: ‘Oh ironie! Het kan ook niet anders dat zo’n schreeuwer zelf niet zuiver op de graat is!’

Antwoord

Dit is geen aanvaardbaar gedrag. Artikel 5.4 vraagt van de burgemeester niet alleen dat ze zelf de integriteit van raadsleden niet in twijfel trekken maar ook dat zij de integriteit van het raadslid verdedigen in het openbaar. Deze manier van handelen schaadt niet alleen de persoon van het raadslid maar ook het vertrouwen in de lokale politiek. Mocht de burgemeester werkelijk twijfelen aan de integriteit van het raadslid dan bewandelt de wethouder de afgesproken route om een melding te doen van een vermoeden.

6
Regels rond de vaststelling en de handhaving van de code

Artikel 6
De raad stelt de gedragscode vast voor elk van de bestuursorganen – de raad, het college en de burgemeester – en ziet toe op de naleving ervan.

Artikel 6.1
Het naleven van de gedragscode is een individuele verantwoordelijkheid van alle betrokkenen. De raad ziet erop toe dat de gedragscodes van raad, burgemeester en wethouders worden nageleefd.

Artikel 6.2
Het college van burgemeester en wethouders ziet er in het bijzonder op toe dat het college en de individuele collegeleden de eigen gedragscode naleven. De gemeentesecretaris ondersteunt het college hierbij.

Artikel 6.3
Minimaal één keer per bestuursperiode evalueert het college de gedragscodes van de wethouders en de burgemeester op actualiteit, functioneren en de mate waarin deze naar behoren worden nageleefd. De burgemeester legt de resultaten van deze evaluatie voor in het Presidium dat hierover verslag uitbrengt aan de gemeenteraad.

Artikel 6.4
Indien de burgemeester twijfelt aan een eigen handeling of die van een andere politieke ambtsdrager volgt de wethouder de processtappen zoals vastgelegd in Procesafspraken Integriteit.

Toelichting per artikel

Artikel 6 Vaststelling en handhaving van de gedragscode

Op gezette tijden wordt de tekst van de drie gedragscode van Arnhem – voor raad, wethouders en burgemeester – tegen het licht gehouden: voldoen de formuleringen nog? Over elke onderwerpen worden de meeste vragen gesteld? Zijn de praktijkvoorbeelden voldoende herkenbaar? Is er behoefte aan een themabijeenkomst of andere vormen van gesprek? Op die manier blijft de gedragscode een levend document.

Belangrijk is dat erop wordt toegezien dat de drie gedragscodes daadwerkelijk worden nageleefd. Ze leggen immers de voorwaarden vast waaraan het handelen van politieke ambtsdragers minimaal moet voldoen. Een schending van de gedragscode is een schending van de integriteit van de politiek.

Het toezien op de naleving van de drie gedragscodes is niet alleen een verantwoordelijkheid van de raad, maar een gedeelde verantwoordelijkheid van alle betrokkenen. Bijzondere rollen zijn weggelegd voor onder meer de burgemeester als voorzitter van het college en de raad, de fractievoorzitters, de raadsgriffier en de partij – c.q. afdelingsbesturen.

Artikel 6.4 Procesafspraken Integriteit

In Arnhem zijn afspraken gemaakt over de processtappen die de raadsleden, wethouders en de burgemeester volgen in geval van een vermoeden van een integriteitsschending door een politieke ambtsdrager. Deze zijn vastgelegd in de Procesafspraken Integriteit.

In de handhaving van de integriteit zijn verschillende fasen te onderscheiden:

- het bespreken van lastige integriteitkwesties;
- het signaleren van vermoedens van schendingen van de gedragscode;
- het eventueel onderzoeken van vermoedens van schendingen van de gedragscode;
- het eventueel sanctioneren van schendingen van de gedragscode.

Hierbij worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- onpartijdigheid;
- terughoudend met publiciteit;
- zorgvuldigheid richting de vermeend schender, en;
- beschermend richting het slachtoffer te zijn.

Praktijkvoorbeeld

Voorbeeld

De burgemeester houdt een blog bij op internet. De blog wordt veel gelezen. De burgemeester geeft een ongezouten mening over allerlei onderwerpen, ook over onderwerpen die in de raad besproken worden. In de laatste blog suggereert de burgemeester dat een raadslid van een oppositiepartij mogelijk via de raad geld heeft geregeld voor een stichting waar het raadslid bij betrokken is. Is dit in overeenstemming met het uitgangspunt van zorgvuldige handhaving van de gedragscode?

Antwoord

Nee, dit is niet de manier waarop je een vermoeden van een schending van de gedragscode meldt. Deze manier van communiceren is in tegenspraak met artikel 5.3 en 5.4 van de gedragscode en de basisprincipes van de procesafspraken integriteit. Als de burgemeester vermoedt dat een raadslid zich mogelijk schuldig heeft gemaakt aan overtreding van de gedragscode, dient de burgemeester het raadslid hierop aan te spreken of, indien dit niet wenselijk is, over te gaan tot het instellen van een vooronderzoek.

Bijlage 1: Verwijzingen naar de wet per gedragscode artikel

Over zuiverheid van besluitvorming

Inleiding

- Algemene wet bestuursrecht artikel 2:4

Over belangenverstrengeling

Artikel 1.1 (toezicht op onafhankelijke besluitvorming)

- Algemene wet bestuursrecht artikel 2:4

Artikel 1.2 (onthouden van stemming)

- Gemeentewet artikel 28/58

Artikel 1.4 (verboden combinaties van functies)

- Gemeentewet artikel 68

Artikel 1.5 (verboden overeenkomsten/handelingen)

- Gemeentewet artikel 69 jo. artikel 15

Artikel 1.6 (over andere functies)

- Gemeentewet artikel 67

Artikel 1.8 (over financiële belangen)

- Basisnorm 14, Modelaanpak basisnormen integriteit openbaar bestuur en politie

Over corruptie

Artikel 2 (tekst van de eed)

- Gemeentewet artikel 65

Over gebruik van gemeentelijke faciliteiten en middelen

Artikel 3, 3.1 en 3.2

- Gemeentewet artikel 66

Over informatie

Artikel 4 (informatieverstrekking door bestuur)

- Gemeentewet artikel 169
- Gemeentewet artikel 180
- Wet openbaarheid van bestuur artikel 10

Artikel 4.2 (geheimhouding)

- Algemene wet bestuursrecht artikel 2:5
- Gemeentewet artikel 23, 25, 55, 86
- Wetboek van Strafrecht artikel 272
- Zie ook bijlage 5

Over respectvolle omgang met elkaar

Artikel 5.1 en 5.2 (gedrag tijdens de vergadering)

- Reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van het college van burgemeester en wethouders 2002 (bijlage 5)

Over de vaststelling en handhaving van de gedragscode

Artikel 6 (vaststellen voor een gedragscode voor de raad, de wethouders en de burgemeester)

- Raad: Gemeentewet artikel 15, lid 3
- Wethouders: Gemeentewet artikel 41c, lid 2
- Burgemeester: Gemeentewet artikel 69, lid 2

Artikel 6.1-6.3 (naleving van de code)

- Algemene wet bestuursrecht artikel 2:4
- Over de rol van de burgemeester: Gemeentewet artikel 170, lid 2
- Gemeentewet artikel 46, zie bijlage 4
- Gemeentewet artikel 47, zie bijlage 4

- Gemeentewet artikel 49, zie bijlage 4
- Gemeentewet artikel 61b en 62
- Kieswet artikel X1
- Kieswet artikel X8

- Schending van de gedragscode kan ook een strafbaar feit opleveren (bijvoorbeeld het schenden van de geheimhoudingsplicht ex. Artikel 272 wetboek van Strafrecht). Als een schending een misdrijf is geldt een aangifteplicht (artikel 162 wetboek van Strafrecht).

Bijlage 2
Specifiek uitgesloten combinaties van functies

Burgemeester (Gemeentewet, artikel 68)

1. Een burgemeester is niet tevens:

a. minister;
b. staatssecretaris;
c. lid van de Raad van State;
d. lid van de Algemene Rekenkamer;
e. Nationale ombudsman;
f. Substituut-ombudsman als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Wet Nationale ombudsman;
g. commissaris van de Koning;
h. gedeputeerde;
i. secretaris van de provincie;
j. griffier van de provincie;
k. lid van de rekenkamer van de provincie waarin de gemeente waar hij wethouder is, is gelegen;
l. lid van de raad van een gemeente;
m. wethouder;
n. lid van de rekenkamer;
o. ombudsman of lid van de ombudscommissie als bedoeld in artikel 81p, eerste lid;
p. lid van een deelraad;
q. lid van het dagelijks bestuur van een deelgemeente;
r. ambtenaar, door of vanwege het gemeentebestuur aangesteld of daaraan ondergeschikt;
s. ambtenaar, door of vanwege het Rijk of de Provincie aangesteld, tot wiens taak behoort het verrichten van werkzaamheden in het kader van toezicht op de gemeente;
t. functionaris die krachtens de wet of een algemene maatregel van bestuur het gemeentebestuur van advies dient.

2. In afwijking van het eerste lid, aanhef en onder r, kan een burgemeester tevens ambtenaar van de burgerlijke stand zijn.

Bijlage 3
Specifiek uitgesloten overeenkomsten en handelingen

Burgemeester (Gemeentewet, artikel 69)

1. Artikel 15, eerste en tweede lid, is van overeenkomstige toepassing op de burgemeester met dien verstande dat de ontheffing, bedoeld in het tweede lid van dat artikel, wordt verleend door de commissaris van de Koning.
2. De raad stelt voor de burgemeester een gedragscode vast.

Ergo: artikel 15, eerste en tweede lid, vertaald naar de situatie de burgemeester.

1. Een 'burgemeester' mag niet:

a. Als advocaat of adviseur in geschillen werkzaam zijn ten behoeve van de gemeente of het gemeentebestuur dan wel ten behoeve van wederpartij van de gemeente of het gemeentebestuur;

b. Als gemachtigde in geschillen werkzaam zijn ten behoeve van de wederpartij van de gemeente of het gemeentebestuur;

c. Als vertegenwoordiger of adviseur werkzaam zijn ten behoeve van derden tot het met de gemeente aangaan van:
   1e. overeenkomsten als bedoeld in onderdeel
   2e. overeenkomsten tot het leveren van onroerende zaken aan de gemeente;

d. rechtstreeks of middellijk een overeenkomst aangaan betreffende:
   1e. het aannemen van werk ten behoeve van de gemeente;
   2e. het buiten dienstbetrekking tegen beloning verrichten van werkzaamheden ten behoeve van de gemeente;
   3e. het leveren van roerende zaken anders dan om niet aan de gemeente;
   4e. het verhuren van roerende zaken aan de gemeente;
   5e. het verwerven van betwiste vorderingen ten laste van de gemeente;
   6e. het van de gemeente onderhands verwerven van onroerende zaken of beperkte rechten waaraan deze zijn onderworpen;
   7e. het onderhands huren of pachten van de gemeente.

2. Van het eerste lid, aanhef en onder d, kunnen gedeputeerde staten ontheffing verlenen.

Bijlage 4
Enkele formele sanctie

Gemeentewet, artikel 61b

1. De burgemeester kan te allen tijde bij koninklijk besluit op voordracht van Onze Minister worden ontslagen.
2. Indien sprake is van een verstoorde verhouding tussen de burgemeester en de raad, kan de raad, door tussenkomst van de commissaris van de Koning, een aanbeveling tot ontslag zenden aan Onze Minister.
3. Voordat de raad verklaart dat van een verstoorde verhouding tussen de burgemeester en de raad sprake is, overlegt hij met de commissaris over de aanleiding tot die verklaring.
4. Een aanbeveling vormt geen onderwerp van beraadslagingen en wordt niet vastgesteld dan nadat de raad tenminste twee weken en ten hoogste drie maanden tevoren heeft verklaard, dat tussen de burgemeester en de raad sprake is van een verstoorde verhouding.
5. De oproeping tot vergadering waarin over de aanbeveling wordt beraadslaagd of besloten, wordt tenminste achtenveertig uur voor de aanvang of zoveel eerder als de raad heeft bepaald, bij de leden van de raad bezorgd. Zij vermeldt het voorstel tot de aanbeveling.
6. De commissaris brengt advies uit aan Onze Minister over de aanbeveling.
7. Onze Minister wijkt in zijn voordracht slechts af van de aanbeveling op gronden ontleend aan het advies van de commissaris dan wel op andere zwaarwegende gronden.

Gemeentewet, artikel 62

1. De burgemeester kan bij koninklijk besluit worden geschorst.
2. Onze Minister kan, in afwachting van een besluit omtrent schorsing, bepalen dat de burgemeester zijn functie niet uitoefent.
3. Een besluit als bedoeld in het tweede lid vervalt, indien niet binnen een maan een nieuw besluit omtrent de schorsing is genomen.

Bijlage 5
Relevante regelgeving gemeente Arnhem

Over respectvolle omgang met elkaar

- Reglement van orde gemeenteraad
- Reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van het college van burgemeester en wethouders 2002

Over handhaving van de gedragscode

- Procesafspraken over de handhaving van de integriteit van het gemeentebestuur van Arnhem, vastgesteld door de gemeenteraad op…