

Toezicht

Belangenvermenging ontward

ABB schenkt klare wijn bij de hoofdschotel op het integriteitsmenu voor lokale besturen



STEF KEUNEN

Dossierbehandelaar lokale organisatie en werking
Agentschap Binnenlands Bestuur

AGENTSCHAP
BINNENLANDS
BESTUUR



Vlaamse
overheid

Het hoeft geen betoog dat de recente mediabelangstelling naar aanleiding van enkele spijtige voorvallen waarin lokale besturen rechtstreeks of onrechtstreeks betrokken waren het vertrouwen van de burger in de (lokale) overheden geen goed doet. Een integere besluitvorming vormt de basis van behoorlijk bestuur en veronderstelt ook dat er nauw gewaakt wordt over het voorkomen van ongeoorloofde participatie in die fase. Het Agentschap Binnenlands Bestuur zet nog even de puntjes op de i voor wat belangenvermenging betreft.

Dossiers van belangenvermenging vragen een individuele afweging

Belangenvermenging betekent dat een persoon verschillende belangen in zich draagt die elkaars tegengestelde (kunnen) zijn. Belangenvermenging vermijden is essentieel in het proces van de democratische besluitvorming. Dit zowel vanuit de aanwending van publieke middelen als vanuit het vrijwaren van de integriteit van het lokaal bestuur. De inwoners mogen hun vertrouwen in de lokale instellingen niet verliezen.

Het decreet over het lokaal bestuur (DLB) bevat algemene regels om belangenvermenging te vermijden. Zo is het verboden om deel te nemen aan besprekingen en stemmingen over bepaalde aangelegenheden. Daarnaast vermeldt het decreet een aantal specifieke verboden handelingen. Die verbodsbepalingen worden strikt geïnterpreteerd en zijn van openbare orde. Dat betekent dat de Raad van State het middel ambtshalve kan opwerpen.

De regels gelden elk met hun specificiteit voor de politieke mandatarissen en het personeel van het lokaal bestuur. Er bestaan daarnaast ook regels voor leden van extern verzelfstandigde agentschappen, intergemeentelijke samenwerking en verenigingen of vennootschappen voor maatschappelijk welzijn. Wij focussen ons hier op de belangenvermenging voor gemeenteraadsleden (art. 27 DLB) en leden van het college van burgemeester en schepenen (art. 50 DLB).

Verbod deelname beraadslaging en stemming

Raadsleden mogen niet deelnemen aan de bespreking en stemming over een aangelegenheid als ze daar een rechtstreeks belang bij hebben (persoonlijk of als vertegenwoordiger). Dat verbod geldt ook als hun echtgenoot, bloed- of aanverwant tot en met de 4de graad bij die aangelegenheid een persoonlijk en rechtstreeks belang hebben. Het verbod blijft wel beperkt tot de 2de graad als het gaat om de voordracht van kandidaten,

benoemingen, ontslagen, afzettingen en schorsingen. Als het raadslid zich in dergelijke omstandigheid bevindt, moet hij de zitting verlaten. Hij mag wel plaatsnemen in het publiek om het betrokken punt te volgen.

De verbodsbepaling geldt niet als het raadslid zich in die omstandigheid (van mogelijke belangenvermenging) bevindt louter omdat hij als vertegenwoordiger van de gemeente is aangewezen in een andere rechtspersoon (art. 27, §1 DLB).

Het begrip 'rechtstreeks belang' wordt ruim ingevuld en kan zowel een materieel als een moreel belang zijn.

Er moet geval per geval beoordeeld worden of er sprake is van belangenvermenging, maar de beoordeling komt in de eerste plaats toe aan het raadslid zelf. Die moet nagaan of hij met de vereiste onafhankelijkheid en onpartijdigheid kan beraadslagen en stemmen. De Raad van State oordeelt dat: "het volstaat dat de gegevens van de zaak aannemelijk maken dat bij de beraadslaging een belangenvermenging in hoofde van het raadslid mogelijk is en dit raadslid aldus in de verleiding kan komen zijn belangen op die van de gemeente en haar inwoners te laten prevaleren" (o.a. RvS 24 oktober 2011, nr. 215.968, Van Rooy en RvS 20 december 2011, nr. 216.939, Bakelants).

Als het raadslid toch deelneemt aan de beraadslaging en stemming, dreigt niet enkel de vernietiging van de genomen besluiten. Het kan ook leiden tot schadevergoedingsclaims tegen de gemeente. Het maakt zelfs niet uit of de stem van het betrokken gemeenteraadslid doorslaggevend was of niet (RvS 26 april 2015, nr. 143.663, Mottie en Claessens). De

politieke mandataris riskeert daarvoor ook een strafrechtelijke vervolging (artikel 245 Strafwetboek).

Bij de beoordeling van de mogelijke belangenvermenging wordt rekening gehouden met het belang dat wordt nagestreefd met de betrokken beslissing. Dat kan individueel of collectief zijn. In principe geldt het verbod niet als er een collectief belang op het spel staat. Als een ruimere groep van personen een belang heeft bij een besluit (bijvoorbeeld een algemeen subsidiereglement) hoeft een raadslid met een potentieel belang zich in principe niet te onthouden. Een voorbeeld. Denk aan de situatie waarbij de echtgenote van een schepen huisarts is. Als huisarts krijgt zij een

vrijstelling in het retributiereglement voor het betalend parkeren. Dat betekent niet dat de schepen niet kan beraadslagen en stemmen over het retributiereglement, want het gaat om een collectief en geen individueel belang.

Soms kan een raadslid toch een rechtstreeks individueel belang hebben bij een dossier waarbij een reeks burgers betrokken zijn. Denk maar aan een gemeentelijke mandataris die de grootste, dominante belanghebbende blijkt te zijn, terwijl andere burgers slechts over een te verwaarlozen belang lijken te beschikken, of aan situaties waarbij het collectief belang bestaat uit een uiterst gering aantal personen.

Enkele voorbeelden

- Raadsleden die marktkramer zijn, kunnen beraadslagen en stemmen over een agendapunt tot vrijstelling van het betalen van het standgeld bij algemene werken op de marktplaats. Dit onder de voorwaarde dat zij niet feitelijk de grootste of dominante belanghebbende zijn. Als er bijvoorbeeld 100 andere marktkramers zijn, kan je het raadslid moeilijk als grootste belanghebbende bestempelen.
- Een schepen kan beraadslagen en stemmen over het algemeen subsidiereglement voor cultuurverenigingen, zelfs als zijn of haar zoon voorzitter is van een cultuurvereniging. Diezelfde schepen neemt beter niet deel aan de vergadering over een specifieke subsidieaanvraag van de vereniging van de zoon om elke schijn van belangenvermenging te vermijden.
- Een schepen moet zich onthouden van deelname aan de beraadslaging en stemming over een vergunningsaanvraag als het perceel naast zijn eigen perceel of een perceel van een naast familielid ligt.
- Raadsleden mogen niet beraadslagen of stemmen over de samenstelling van een adviesraad zoals bijvoorbeeld de GECORO als hun ouders kandidaat-deskundigen zijn.
- Een raadslid dat lid is van een vzw die een lokale school beheert, mag niet deelnemen aan de beraadslaging en stemming over een RUP dat tot doel heeft te voldoen aan de uitbreidingsbehoefte van die school (RvS 24 oktober 2011, nr. 215.968, Van Rooy).

Het bestaan van een individueel of collectief belang is een feitenkwes- tie, die slechts beoordeeld kan wor- den op basis van de dossiergege- vens.

Verbod om overeenkom- sten te sluiten

Gemeenteraadsleden en leden van het schepencollege mogen geen rechtstreekse overeenkomsten slui- ten met de gemeente. Het is hen ver- boden om in eigen naam een bezol- digde opdracht uit te voeren voor de gemeente. Zij mogen bijvoorbeeld niet als advocaat of notaris optreden in zaken waarbij de gemeente be- trokken partij is.

De politieke mandataris mag ook niet onrechtstreeks overeenkomsten sluiten met de gemeente, bijvoor- beeld door bemiddeling of via een tussenpersoon. Getrapte structuren zoals bij onderaanneming vallen daar ook onder. Per geval moet beoor- deeld worden wie de feitelijke con- tractant van de gemeente is.

Een 'tussenpersoon' kan bijvoor- beeld de echtgenoot, een ouder of een kind van de mandataris zijn. Dat betekent niet dat zij per definitie als tussenpersonen te beschouwen zijn. Geval per geval moeten de concrete feiten beoordeeld worden.

Als het raadslid niet rechtstreeks of onrechtstreeks betrokken is bij een overeenkomst en er geen voordeel bij heeft, stelt zich in principe geen wettelijk probleem. De gemeente mag dus een overeenkomst sluiten of een bestelling plaatsen bij de zaak van de ouders van een raadslid als die geen papieren of feitelijke band (door medewerking) heeft met die zaak. De decreetgever sluit derge- lijke overeenkomsten niet uit. Het DLB bevat geen verbodsbepaling

voor echtgenoten of ouders van een mandataris om een overeenkomst te sluiten met de gemeente, terwijl dat wel uitdrukkelijk zo is bij het beraad- slagen en stemmen waar verwezen is naar echtgenoot en bloed- of aanver- wanten.

Het raadslid mag geen medebestuur- der zijn van de zaak of een lening aan de zaak hebben verleend. (Spo- radisch) meehelpen in de zaak door bijvoorbeeld bij te springen tijdens drukke periodes of te helpen met de boekhouding is ook uitgesloten. De gemeente kan geen overeenkomst sluiten met de zaak van de ouders van dat raadslid als dat wel zo is.

Echtgenoten of ouders mogen even- min optreden als 'stroman' of 'dek- mantel' voor de mandataris.

Een naamloze vennootschap kan geen overeenkomst sluiten met de gemeente als een mandataris een duidelijke meerderheidsparticipatie bezit in de vennootschap. Dat ligt anders als het belang van de man- dataris in de vennootschap heel be- scheiden blijft. In dat geval bestaat er in principe geen bezwaar.

Een gemeenteraadslid dat deel uit- maakt van een kunstenaarscollectief kan deelnemen aan een gemeentelij- ke wedstrijd. Het louter deelnemen resulteert niet in het sluiten van een overeenkomst. Maar het schepencol- lege kan de opdracht voor het maken van een kunstwerk niet toekennen aan dat kunstenaarscollectief als het de wedstrijd wint, want een raad- lid mag geen overeenkomst sluiten met de gemeente. De gemeente kan de opdracht wel toekennen aan het kunstenaarscollectief als het raadslid zich terugtrekt uit dat kun- stenaarscollectief. Die situatie kan de gemeente vermijden door in het

wedstrijdreglement op te nemen dat raadsleden niet mogen deelnemen aan de wedstrijd of de wedstrijd niet kunnen winnen.

Politieke mandatarissen mogen geen gemeentelijke bouwgrond aankopen want een koop-verkoop overeen- komst is voor hen uitgesloten. Dat die overeenkomst zou worden geslo- ten met toepassing van het toewij- zingsreglement dat objectief is op- gesteld, doet daaraan geen afbreuk. *"Daarentegen valt het toekennen van een subsidie of een toelage aan een vereniging waar een raadslid lid van is niet onder dit verbod. Een subsidie of een toeslag is geen overeenkomst in de zin van deze verbodsbepaling (art. 27, §2, 3° DLB). Het is wel zo dat een raadslid niet mag deelnemen aan de bespreking en beraadslaging over de toekenning van de toelage of de subsidie"* (Parl.St., VI.Parl., Comm. Binnenlands Bestuur, VOU nr. 725, 17 januari 2017).

Vermeende belangenvermenging beoordelen, gebeurt dus geval per geval. Hierbij moet rekening worden gehouden met alle feitelijke elemen- ten en gegevens. Bij twijfel, neemt de mandataris best niet deel aan de be- raadslaging of stemming of sluit hij of zij best geen overeenkomst af met de gemeente. ■

Richt je tot
binnenland@vlaanderen.be
voor bijkomende informatie.
ABB helpt je graag verder.