

# RAAD KAN NIET DWINGEN TOT STEMONTHOUDING



Het vraagstuk van de (schijn van) belangenverstremgeling blijft de gemeentelijke gemoederen bezig houden. De belangrijkste oorzaak hiervan is dat de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State opnieuw als een olifant door de gemeentelijke porseleinkast is gelopen. Eerder sprak de afdeling in de zaak-Winsum uit dat niet alleen daadwerkelijke belangenverstremgeling, maar ook de schijn daarvan al een reden zou moeten zijn voor stemonthouding van raadsleden. Door die uitspraak wordt de druk steeds groter. Een van de raadsleden hoeft maar te roepen dat een ander raadslid mogelijk een belang heeft bij de besluitvorming en dan is de schijn al gewekt. In de uitspraak-Winsum werd de stemonthouding echter nog min of meer gekoppeld aan de vraag of het betreffende raadslid op de wip zat. Indien zijn of haar stem de doorslag gaf, dan kon er een probleem ontstaan over de rechtsgeldigheid. Op die uitspraak-Winsum is erg veel kritiek gekomen. Achtereenvolgende ministers werd opgeroepen om terug te keren naar het oude systeem van de Gemeentewet, waarbij de stemonthouding enigszins is geobjectieerd. Raadsleden hebben een publieke plicht om te stemmen, alleen bij duidelijke belangenverstremgeling is stemonthouding geboden. In de Gemeentewet zou moeten worden opgenomen dat niet alleen het raadslid zelf beslist over die geobjectieerde stemonthouding. Via een speciale procedure zou ook de raad – op voorstel van de voorzitter – daar een rol in kunnen spelen, met uiteindelijk een toets door de rechter.

De noodzaak voor een dergelijke procedure is aanzienlijk groter geworden nu de afdeling bestuursrechtspraak in de zaak-Loenen de kwestie helemaal op scherp heeft gezet. De schijn van belangenverstremgeling blijft mede maatgevend. Nu echter hoeft het raadslid niet meer op de wip te zitten en meldt de afdeling ook doodleuk dat een raadsmeerderheid op basis van art. 2:4 Awb ervoor moet zorgen dat het betreffende raadslid zijn stem niet uitbrengt. Zorgt de raad daar niet voor, dan is de rechtsgeldigheid van het betreffende besluit daarmee twijfelachtig geworden, waardoor via de rechter kan worden geïntervenieerd in het politieke proces.

Met andere woorden: als een raadslid roept dat een ander raadslid een belang heeft dan is er een schijn van belangenverstremgeling. De raadsmeerderheid zou dan

meteen moeten besluiten dat betrokkene niet mee mag stemmen. Doet de raadsmeerderheid dat niet kunnen individuele raadsleden op basis van de Awb via de Raad van State het betreffende besluit alsnog torpederen. Het is echter zeer de vraag of zonder uitdrukkelijke wettelijke grondslag een raadsmeerderheid wel kan besluiten tot stemonthouding. Dat klemt te meer in gevallen waarbij het enkel gaat om de schijn van belangenverstremgeling. In de staatsrechtelijke context is er grote terughoudendheid om meerderheden te laten beslissen over de positie van individuele volksvertegenwoordigers. Die prudentie kenmerkt het systeem van Grondwet en Gemeentewet. Er is in algemene zin geen mogelijkheid om stemonthouding af te dwingen. De afdeling denderd daar zonder al te veel scrupules overheen. En daarom is er een dringende aanleiding voor een nieuwe afweging over de verhouding tussen enerzijds het systeem van stemonthouding uit Grondwet en Gemeentewet en anderzijds het regime van art. 2:4 Awb. Er is alle

**‘Eén raadslid hoeft maar te roepen dat een ander raadslid een belang heeft’**

aanleiding om voor alle volksvertegenwoordigers – en dan niet alleen voor raads- en Statenleden – een duidelijk en geobjectieerd stelsel in elkaar te steken. Nu gelden voor decentrale volksvertegenwoordigers allerlei vage criteria die bijvoorbeeld in het geheel niet gelden voor de leden van Eerste en Tweede Kamer.

De consistentie is over de gehele linie zoek en de afdeling bestuursrechtspraak vergroot die willekeur door aan raadsmeerderheden een bijna ongeclausuleerd recht te geven om te interveniëren in de staatsrechtelijke positie van het individuele raadslid. Het wordt dan ook tijd dat de minister van Binnenlandse Zaken ingrijpt. Minister Spies moet het initiatief nemen voor een duidelijke regeling en als ze dat niet doet dan zijn initiatieven van de Kamers geboden.

*Douwe Jan Elzinga is hoogleraar Staatsrecht aan de Rijksuniversiteit Groningen*