



Moresprudentie Provinciale Staten Limburg

I. Inleiding

Moresprudentie heeft als doel om houvast te bieden bij het omgaan met morele vraagstukken in relatie tot vastgelegde waarden en regels. Moresprudentie bestaat uit:

- een beschrijving van het morele vraagstuk,
- een verzameling van argumenten om het vraagstuk op te lossen,
- een visie op de zwaarte van de argumenten en
- een Best Practice bij specifieke casuïstiek (Do's/dont's).

In onderstaande overzicht zijn **casussen** beschreven met daarbij **de van toepassing zijnde beginselen en regels** die zijn opgenomen de Algemene wet bestuursrecht, Wet openbaarheid van bestuur, de Provinciewet en de Gedragscode bestuurlijke integriteit leden van Provinciale Staten Provincie Limburg 2017. Aan de hand van **de verslaglegging** van de argumenten en de manier waarop deze beginselen zijn toegepast in een specifieke casuïstiek ontstaan **nieuwe inzichten** (best practices) over de werking van deze beginselen. Het overzicht met casussen zal in de toekomst zo nodig naar behoefte worden aangevuld.

II. Meest voorkomende beginselen en regels in de beschreven casuïstiek

Algemene wet bestuursrecht (Awb):

Artikel 2:4,

1. *Het bestuursorgaan vervult zijn taak zonder vooringenomenheid.*
2. *Het bestuursorgaan waakt ertegen dat tot het bestuursorgaan behorende of daarvoor werkzame personen – die een persoonlijk belang bij een besluit hebben, de besluitvorming beïnvloeden.*

Wet openbaarheid van bestuur (Wob)

1. *Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:*

- a. *de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;*
- b. *de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;*
- c. *bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;*
- d. *persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 2 van hoofdstuk 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.*

2 *Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:*

- a. *de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties;*
- b. *de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen;*
- c. *de opsporing en vervolging van strafbare feiten;*
- d. *inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;*
- e. *de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;*
- f. *het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie;*
- g. *het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.*

Provinciewet (PW)

Artikel 28

1. Een lid van provinciale staten neemt niet deel aan de 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

Gedragscode bestuurlijke Integriteit leden van Provinciale Staten Provincie Limburg 2017

1. Algemene bepalingen

1.4. Leden van Provinciale Staten zoeken actief een klankbord op bij de CdK of griffier als zij integriteitsvraagstukken hebben.

1.5. Leden van Provinciale Staten, die een (mogelijke) schending van bestuurlijke integriteit vermoeden, handelen volgens het vigerende protocol voor integriteitsschendingen Provincie Limburg.

2. Belangenverstrengeling

2.1. Leden van Provinciale Staten doen opgave van hun belangen in ondernemingen en organisaties. De opgave is openbaar. Zij zijn tevens verantwoordelijk voor het adequaat melden van wijzigingen in deze gegevens.

3. Informatie

3.1. Leden van Provinciale Staten gaan zorgvuldig en nauwgezet om met (niet openbare) mondelinge

en schriftelijke informatie waarover zij uit hoofde van hun lidmaatschap van Provinciale Staten beschikken.

3.2. Leden van Provinciale Staten maken niet ten eigen bate of ten bate van directe familie- of anderszins persoonlijke betrekkingen gebruik van in de uitoefening van het lidmaatschap van Provinciale Staten verkregen (niet openbare) informatie.

4. Aannemen van geschenken

Leden van Provinciale Staten accepteren of geven geen geschenken die hun onafhankelijke positie in het gedrang brengt.

III. Casuïstiek

Thema 1: Beïnvloeden besluitvorming

Casus 1 *	Beginnelsen/waarden	Argumenten	Best Practice
<i>Schriftelijke vragen aangeklaagde om vanuit het vastgesteld beleid een fonds op te richten om kosten te drukken voor projecten in de sector waarin hij werkzaam is.</i>	<p>Art. 2:4, 2 AwB: besluiten zonder vooringenomenheid en beïnvloeden zonder persoonlijk belang te hebben</p> <p>Waarden gedragscode: openheid en zorgvuldigheid</p> <p>Art. 4 Gedragscode: voorkomen van (schijn van) belangenverstremming</p>	Een Statenlid heeft als ondernemer een persoonlijk belang bij besluitvorming van Provinciale Staten, over instellen van een bepaald fonds.	Niet (zelf) indienen van dit verzoek

Casus 2 *	Beginnelsen	Argumenten	Best Practice
<i>De schijn van vooringenomenheid van 2 leden van een Statencommissie, tijdens een vergadering van die commissie over een aangelegenheid in de woonplaats van die Statenleden, in strijd met het onafhankelijk uitoefenen van de bestuurstaak</i>	<p>Art. 2:4, 2 AwB: besluiten zonder vooringenomenheid en beïnvloeden zonder persoonlijk belang te hebben</p> <p>Waarden gedragscode: zorgvuldigheid.</p> <p>Art. 2 Gedragscode: voorkomen van (schijn van) belangenverstremming</p>	De Statenleden in kwestie hebben geen persoonlijk belang bij bepaalde besluitvorming van Provinciale Staten.	Beïnvloeding beraadslaging of besluitvorming kent geen beperkingen.

Casus 3 **	Beginnelsen	Argumenten	Best Practice
<p><i>Het windmolenproject in een Limburgse gemeente is een prestigieus project dat door de Provincie vaak genoemd wordt als mooi voorbeeld van duurzaam en groen ondernemen. Een van de Statenleden is nauw betrokken bij het project. Hij is al jaren belangenbehartiger van duurzaam ondernemen en is met één van zijn bedrijven lid van het consortium dat het windmolenpark zal bouwen. Door bezwaren die van binnen de gemeente komen, ligt het project stil, het maatschappelijke en ambtelijke draagvlak neemt af. Het Statenlid/de ondernemer besluit een e-mail te sturen om de Statenleden op de hoogte te brengen van de situatie.</i></p>	<p>Art. 2:4, 2 AwB: besluiten zonder vooringenomenheid en beïnvloeden zonder persoonlijk belang te hebben</p> <p>Waarden gedragscode: dienstbaarheid en openheid.</p> <p>Art. 2 Gedragscode: voorkomen van (schijn van) belangenverstremeling door openheid</p>	<p>Het handelen van een bestuurder dient altijd te worden gekenmerkt door onafhankelijkheid, dat wil zeggen dat geen vermenging optreedt met oneigenlijke belangen en dat ook iedere schijn van een dergelijke vermenging wordt vermeden. Anderzijds is er wat voor te zeggen dat dit Statenlid de rest van de Statenleden wil informeren omdat hij anders een kennisvoorsprong heeft vanuit zijn persoonlijke betrekkingen.</p>	<p>Best practice is hij kan de email sturen, maar moet dan wel aangeven wat zijn rol is en waarom hij dit doet .</p>

Casus 4 **	Beginnelsen	Argumenten	Best Practice
<p>Op een netwerkactiviteit ontmoet u de eigenaar van een aspergeboerderij. Hij vertelt over zijn bedrijf en nodigt u uit om een keer op werkbezoek te komen. Er liggen op dit moment bij de Provinciale Staten geen actuele besluiten voor die hiermee te maken hebben. Het was deze aspergeboerderij waarover 6 maanden geleden in de krant een artikel stond dat ze illegale werknemers in dienst hadden. Dit hoor je kort voor je bezoek.</p>	<p>Waarden gedragscode: functionaliteit, zorgvuldigheid, betrouwbaarheid</p> <p>Art. 4 Gedragscode: Aannemen van geschenken: Voorkomen van in afhankelijke positie komen.</p>	<p>Omdat er geen besluit voor ligt en hij zich graag wil laten informeren over hoe de asperges worden gekweekt is het voorstelbaar dat het Statenlid ingaat op de uitnodiging. Het handelen van een bestuurder dient altijd te worden gekenmerkt door bestuurlijke onafhankelijkheid, dat wil zeggen dat het handelen van leden van PS een herkenbaar verband met de functie die Statenleden in het bestuur vervullen. Daarnaast heeft het Statenlid al toegezegd te zullen komen, maar van hem mag worden verwacht dat hij zich houdt aan zijn afspraken.</p>	<p>Best practice is wel op deze uitnodiging ingaan en evt. collectief als commissie. Ook kan hij het thema illegale werknemers dan aan de orde stellen om zich daarover ook te laten informeren door de aspergekweker.</p>

Casus 5 **	Beginnelsen	Argumenten	Best Practice
<p>GS onderschrijven het belang dat het windmolenproject doorgang moet vinden en leggen PS ter besluitvorming een provinciaal inpassingsplan (PIP) voor waarin dit op is genomen. Het Statenlid, tevens ondernemer overweegt of hij zich moet onthouden van stemmen.</p>	<p>Art. 2:4, 2 AwB: besluiten zonder vooringenomenheid en beïnvloeden zonder persoonlijk belang te hebben</p> <p>Waarden gedragscode: openheid</p> <p>Art. 2 Gedragscode: voorkomen van (schijn van) belangenverstremgeling</p>	<p>Het Statenlid heeft een aanwijsbaar persoonlijk belang bij bepaalde besluitvorming. Het handelen van een bestuurder dient altijd te worden gekenmerkt door bestuurlijke onafhankelijkheid, dat wil zeggen dat geen vermenging optreedt met oneigenlijke belangen en dat ook iedere schijn van een dergelijke vermenging wordt vermeden.</p>	<p>Best practice klankborden met fractiegenoten, CdK of griffier. Advies zou moeten zijn: niet mee doen aan de beraadslagingen en stemming.</p>

Casus 6 **	Beginnelsen	Argumenten	Best practice
<p><i>Het provinciaal inpassingsplan is met een nipt verschil verworpen. Het Statenlid/ondernemer vindt dat de provincie zich op deze manier als onbetrouwbare partner toont naar duurzame ondernemers. Ondernemers die investeren in de toekomst van Limburg! De ondernemer wil een e-mail sturen aan alle Statenleden om de impact duidelijk te maken die het gekozen beleid heeft op 'ondernemers'.</i></p>	<p>Art. 2:4, 2 AwB: besluiten zonder vooringenomenheid en beïnvloeden beraadslagingen zonder persoonlijk belang te hebben</p> <p>Waarden gedragscode: openheid</p> <p>Art. 2 Gedragscode: voorkomen van (schijn van) belangenverstremgeling</p>	<p>Het Statenlid heeft een aanwijsbaar persoonlijk belang bij bepaalde besluitvorming .Het handelen van een bestuurder dient altijd te worden gekenmerkt door bestuurlijke onafhankelijkheid, dat wil zeggen dat geen vermenging optreedt met oneigenlijke belangen en dat ook iedere schijn van een dergelijke vermenging wordt vermeden.</p>	<p>Best Practice: het Statenlid onthoudt zich van het sturen van de e-mail aan alle statenleden</p>

Casus 7 *	Beginnelsen	Argumenten	Best Practice
<p><i>Potentiële beïnvloeding door een Statenlid van de oordeelsvorming van de Provincie, daar waar het gaat om specifieke zaken waarmee dat Statenlid uit andere hoofde (privé of zakelijk), met de provincie in contact staat te eigen bate.</i></p>	<p>Art. 2:4, 2 AwB: besluiten zonder vooringenomenheid en beïnvloeden zonder persoonlijk belang te hebben</p> <p>Waarden gedragscode: openheid, functionaliteit.</p> <p>Art. 2 Gedragscode: voorkomen van (schijn van) belangenverstremgeling</p>	<p>Een Statenlid dient geen afspraken te maken met de provincie voor vertegenwoordigers van zijn of haar onderneming om de mogelijkheden tot samenwerking c.q. het verkrijgen van werkopdrachten te bespreken omdat hij daar een persoonlijk belang bij heeft.</p>	<p>Een Statenlid Statenlid dat uit andere hoofde (privé of zakelijk), met de provincie in contact staat te eigen bate. dient zich te onthouden van beïnvloeding van organen van de provincie</p>

Thema 2: het aannemen van geschenken door leden van Provinciale Staten

Casus 8 *	Beginselen	Argumenten	Best Practice
<p><i>Een kunstinstelling nodigt u als Statenlid uit voor de première van het nieuwe event 2 vrijkaartjes te bestellen. De kunstinstelling wil meer interesse wekken van Provinciale Staten voor deze vorm van kunst.</i></p>	<p>Waarden gedragscode: functionaliteit. Art. 4 Gedragscode: Aannemen van geschenken: Voorkomen van in afhankelijk positie komen.</p>	<p>Het handelen van een bestuurder dient altijd te worden gekenmerkt door onafhankelijkheid, dat wil zeggen dat het handelen van leden van PS een herkenbaar verband met de functie die Statenleden in het bestuur vervullen .</p>	<p>Best practice is:</p> <ul style="list-style-type: none"> - te voorkomen dat de kaartjes aangeboden worden; - dan wel 1 vrijkaartje aannemen.

Casus 9 **	Beginselen	Argumenten	Best practice
<p><i>De provincie huurt mensen in van een uitzendbureau. U kent als Statenlid de directeur van dit uitzendbureau. Hij nodigt u als Statenlid uit voor een voetbalwedstrijd. Ze hebben als bedrijf altijd kaartjes over, het moet dan wel 'onder het mom van' Statenlid, want het is tegen hun bedrijfsregels om privépersonen mee te nemen.</i></p>	<p>Waarden gedragscode: openheid, functionaliteit. Art. 4 Gedragscode: Aannemen van geschenken: Voorkomen van in afhankelijke positie komen.</p>	<p>Het handelen van een bestuurder dient altijd te worden gekenmerkt door onafhankelijkheid, dat wil zeggen dat het handelen van leden van PS een herkenbaar verband met de functie die Statenleden in het bestuur vervullen.</p>	<p>Best practice is</p> <ul style="list-style-type: none"> - te voorkomen dat de kaartjes aangeboden worden - dan wel 1 vrijkaartje aannemen.

Casus 10 **	Beginnelsen	Argumenten	Best Practice
<p><i>Een van uw fractieleden was jarenlang lid van de jaarrekeningcommissie van Provinciale Staten en neemt afscheid. Hij heeft van het accountantskantoor waarmee de provincie nog altijd een contract heeft, een mooi afscheidscadeau gekregen: een dure fles champagne.. Het cadeau is duurder dan vijftig euro.</i></p>	<p>Art. 4 Gedragscode: Aannemen van geschenken: Voorkomen van in afhankelijke positie komen</p>	<p>Het Statenlid is officieel geen Statenlid meer en heeft dus ook geen belangen meer bij dit accountantskantoor. De vraag is of het handelen van een (1 dag teruggetreden) bestuurder nog steeds dient te worden gekenmerkt door onafhankelijkheid, dat wil zeggen dat het handelen van leden van PS een herkenbaar verband met de functie die Statenleden in het bestuur vervullen. De fles is een gebaar van dankbaarheid voor de prettige samenwerking.</p>	<p>Best practice is te voorkomen dat de dure fles wordt aangeboden.</p> <p>Indien de fles is aangeboden: er staat formeel niets in de weg om de fles wijn aan te nemen.</p>

Thema 3: het naar buiten brengen van niet-openbare gegevens uit het provinciale bestuursorgaan

Casus 11 *	Beginselen	Argumenten	Best Practice
<p><i>Het naar buiten brengen van niet-openbare gegevens uit een vergadering van het Provinciale bestuursorgaan (schending van geheimhoudingsplicht).</i></p>	<p>Gedragscode: openheid, betrouwbaarheid</p> <p>Art. 3 Gedragscode: informatie</p>	<p>Het handelen van leden van PS is transparant zodat optimale verantwoording mogelijk is. Echter leden van PS gaan zorgvuldig en nauwgezet om met niet openbare informatie waarover zij uit hoofde van hun lidmaatschap van PS beschikken. Informatie waarover zij uit hoofde van hun lidmaatschap van PS beschikken wenden zij aan voor het doel waarvoor die informatie is gegeven.</p>	<p>Best practice: niet naar buiten brengen van niet-openbare gegevens.</p>

Thema 4: melding na signalering van een integriteitschending

Casus 12 **	Beginselen	Argumenten	Best practice
<p><i>U bent gaan twifelen over de integriteit van een collega (Statenlid) die u vrij goed kent. U vraagt zich af hoe hij in zijn kosten van levensonderhoud voorziet, omdat hij op vrij grote voet leeft, zijn commerciële bedrijf op een faillissement afstevent en zijn partner al enige tijd werkloos thuis zit. Bovendien hebt u gemerkt dat hij nauwe banden onderhoudt met een ICT-er van een groot ICT kantoor, dat opvallend genoeg de laatste tijd diverse aanbestedingen van de provincie heeft gewonnen. U vraagt zich af of deze zaken met elkaar verband houden en of het Statenlid wellicht strategische en vertrouwelijke informatie voor de aanbestedingen doorspeelt aan de ICT-er en daarvoor geld ontvangt. U aarzelt of u de twijfel over de integriteit van deze collega moet gaan melden bij de extern adviseur integriteit.</i></p>	<p>Gedragscode: functionaliteit, openheid, betrouwbaarheid, zorgvuldigheid</p> <p>Art. 1. Gedragscode: algemene bepalingen: actief klankbord opzoeken en evt. melding maken.</p> <p>Art. 3 Gedragscode: informatie</p> <p>Art. 4. Gedragscode: Aannemen van geschenken: Voorkomen van in afhankelijke positie komen</p>	<p>Het handelen van leden van PS heeft een herkenbaar verband met de functie die Statenleden in het bestuur vervullen. Het handelen van leden van PS is transparant zodat optimale verantwoording mogelijk is. Kennis en informatie waarover zij uit hoofde van hun lidmaatschap van PS beschikken wenden zij aan voor het doel waarvoor die informatie is gegeven. Het handelen van leden van PS is zodanig dat alle organisaties en burgers op gelijk wijze worden bejegend en dat belangen van alle partijen op nauwgezette wijze en met respect worden afgewogen. Leden van PS accepteren of geven geen geschenken die hun onafhankelijke positie in het gedrang brengt. Enerzijds wilt u een collega Statenlid niet beschuldigen op basis van een vermoeden, maar aan de andere kant is het wel belangrijk dat wordt uitgezocht of uw vermoeden juist is.</p>	<p>Beste practice: spreek collega Statenlid hierop aan of klankbord eerst eens met fractiegenoten, CdK of griffier. Daarna zou een melding gedaan kunnen worden bij de extern adviseur integriteit. Een melding bij hem hoeft niet noodzakelijkerwijs te gaan over een vaststaand feit. Er kan ook sprake zijn van een vermoeden. Indien de persoon in kwestie een melding doet, moet het echter wel om een op redelijke gronden gebaseerd vermoeden gaan, gebaseerd op eigen kennis of eigen waarneming.</p>

		Het is dus niet een kwestie van de andere partij in diskrediet brengen. Desnoods kan er ook anoniem worden gemeld.	
--	--	--	--

*Uit de bestuurlijke praktijk

** Fictief (besproken in de Integriteitssessie op 3 april 2017)