



> RETOURADRES Postbus 1992, 6201 BZ Maastricht

Aan de dames en heren,
leden van de gemeenteraad

BEZOEKADRES
Mosae Forum 10
6211 DW Maastricht

POSTADRES
Postbus 1992
6201 BZ Maastricht

ONDERWERP
Uitkomst Integriteitsonderzoek F.H.Bastiaens

DATUM
22 augustus 2016
Verzonden: 22-08-2016

BIJLAGEN
1

BEHANDELD DOOR
CCM (Carla) Wetzels

TELEFOONNUMMER
043 350 4307

ONZE REFERENTIE
2016.28090
2016.28119

E-MAILADRES
carla.wetzels@maastricht.nl

FAXNUMMER

UW REFERENTIE
--

Geachte raadsleden,

Graag informeer ik u over de uitkomst van het integriteitsonderzoek naar raadslid Frans Bastiaens.

Uit het onderzoek dat Capra Advocaten heeft gedaan blijkt dat Frans Bastiaens heeft gehandeld in overeenstemming met de wet en de voor raadsleden geldende integriteitsregels.

Zoals u weet heb ik op verzoek van de heer Bastiaens een integriteitsonderzoek laten verrichten naar zijn rol in de gemeentelijke besluitvorming m.b.t. het opvangen van asielzoekers in Maastricht. Ook zijn optreden in de lampenactie voor het Griekse vluchtelingenkamp in Idomeni is in het onderzoek meegenomen. Aanleiding vormden recente publicaties waarin de heer Bastiaens het verwijt wordt gemaakt van (de schijn van) belangenverstrengeling door in de raad het woord te voeren over het lokale asielbeleid, terwijl hij zelf werkzaam is in de asielbranche.

Aan de hand van 5 onderzoeksvragen heeft Capra het handelen van Bastiaens onderzocht. De conclusie in het rapport is dat heer Bastiaens geen integriteitsschendingen kan worden verweten.

De bevindingen uit het rapport heb ik vanmiddag gedeeld met de fractievoorzitters. In de bijlage treft u het onderzoeksrapport aan.

Hoogachtend,

J.M. Penn-te Strake
Burgemeester

Raadsinformatiebrief



capra

Aan de Burgemeester van de Gemeente Maastricht
mevrouw mr. A. Penn – te Strake,
Postbus 1992
6201 BZ MAASTRICHT

■ **Capra Advocaten Maastricht**

■ Spoorweglaan 7
6221 BS Maastricht

■ T 043-7 600 600
F 043-7 600 609

■ maastricht@capra.nl
www.capra.nl
KvK nr. 27333997

■ Datum:

19 augustus 2016

■ Onderwerp:

Inzake Gemeente Maastricht / de heer F.H. Bastiaens

Referentie: D21343/GD/GD

■ mr. G.P.F. van Duren

■ Capra 's-Gravenhage
Laan Copes van Cattenburch 56
2585 GC 's-Gravenhage
T 070 364 81 02
F 070 361 78 47

■ Capra 's-Hertogenbosch
Bastion Vught 1
5211 CZ 's-Hertogenbosch
T 073-613 13 45
F 073-614 82 16

■ Capra Zwolle
Terborchstraat 12
9011 GG Zwolle
T 038-423 54 14
F 038-423 47 84

Geachte mevrouw Penn,

Op 8 augustus 2016 hebt u aan Capra Advocaten opdracht verleend om onderzoek te doen naar een in recente perspublicaties geopperd vermoeden van integriteitsschending door de heer F.H. Bastiaens, lid van raad van de gemeente Maastricht en fractievoorzitter van de PvdA. De heer Bastiaens heeft zelf aangedrongen op een dergelijk onderzoek naar aanleiding van deze publicaties, waarin aan hem het verwijt wordt gemaakt van (de schijn van) belangenverstrengeling doordat hij in de raad het woord voert over het lokale asielbeleid terwijl hij zelf werkzaam is in de asielbranche.

U hebt de opdracht verstrekt uit hoofde van uw wettelijke taak om de bestuurlijke integriteit van de gemeente Maastricht te bevorderen (artikel 170, lid 2 Gemeentewet) en ingevolge de door de gemeenteraad aan u verleende bevoegdheid tot het instellen van onderzoek naar raadsleden en/of fracties bij het vermoeden van integriteitsschendingen (Raadsbesluit 18 februari 2014, no. 2014-3042). De opdracht strekt ertoe te onderzoeken of de heer Bastiaens zich in deze kwestie heeft gedragen in strijd met de integriteitsnormen zoals die voor raadsleden gelden ingevolge de wet en de Gedragscode voor raadsleden. Daarbij is tevens aan Capra verzocht om zelf de onderzoeksvragen te formuleren, mede op basis van de onderzoeksbevindingen.

Het verrichte onderzoek heeft bestaan uit het verzamelen en vaststellen van de feiten die voor de beoordeling van de integriteit van belang zijn en het voeren van gesprekken met de heer Bastiaens en functionarissen van de gemeente Maastricht.



Onderzoeksvragen

Het onderzoek heeft aanleiding gegeven tot formulering van de volgende onderzoeksvragen:

1. Bieden de werkzaamheden die de heer Bastiaens in de afgelopen jaren in “de asielbranche” heeft verricht grondslag voor het oordeel dat hij in strijd heeft gehandeld met de zogenoemde ‘verboden handelingen’ als bedoeld in artikel 15 Gemeentewet?
2. Heeft de heer Bastiaens zich schuldig gemaakt aan overtreding van artikel 28 Gemeentewet door in de raadsvergaderingen van 15 september en 13 oktober 2015 het woord te voeren over het lokale asielbeleid, het initiatief te nemen tot indiening van de motie over de (tijdelijke) extra opvang van asielzoekers in Maastricht en deel te nemen aan de stemmingen over die motie en over het besluit inzake de uitvoering van die motie door het college?
3. Heeft de heer Bastiaens zich schuldig gemaakt aan overtreding van het in artikel 2:4 van de Algemene wet bestuursrecht opgenomen verbod op vooringenomenheid door in de raadsvergaderingen van 15 september en 13 oktober 2015 het woord te voeren over het lokale asielbeleid, het initiatief te nemen tot indiening van de motie over de (tijdelijke) extra opvang van asielzoekers in Maastricht en deel te nemen aan de stemmingen over die motie en over het besluit inzake de uitvoering van die motie door het college?
4. Heeft de heer Bastiaens door het verrichten van de werkzaamheden als bedoeld in onderzoeksvraag 1 of door zijn optreden in raadsvergaderingen als bedoeld in de onderzoeksvragen 2 en 3, gehandeld in strijd met de binnen de gemeente geldende Gedragscode voor raadsleden?
5. Heeft de heer Bastiaens bij zijn optreden in het kader van de lampenactie voor Idomeni, gehandeld in strijd met de binnen de gemeente geldende Gedragscode voor raadsleden?

Stukken van onderzoek

Ten behoeve van het onderzoek zijn mij door en via de heer Bastiaens en door de raadsgriffie de volgende stukken ter beschikking gesteld:

- Facturen met bijbehorende urenregistraties van Winhof over de jaren 2013, 2014 en 2015.
- De aangiften IB/PV 2013 en 2016 van de heer Bastiaens.
- De jaarrekeningen 2013 en 2014 van Winhof.



- Akte van oprichting/statuten van Stichting Hersteld vertrouwen In de Toekomst d.d. 30 maart 2001.
- Concept-akte statutenwijziging Stichting Hersteld vertrouwen In de Toekomst, opgesteld in 2005.
- De jaarrekeningen 2013 en 2014 van Stichting Hersteld vertrouwen In de Toekomst (HIT) te Roermond.
- Concept d.d. 27 juli 2016 van de jaarrekening 2015 van Stichting Hersteld vertrouwen in de Toekomst te Roermond.
- Een e-mailbericht d.d. 9 augustus 2016 van de heer Wil Houben, voorzitter van de Stichting Hersteld vertrouwen in de Toekomst, die daarin verklaart dat de heer Bastiaens in het jaar 2016 geen opdrachten voor rekening van HIT heeft uitgevoerd.
- Een e-mailbericht d.d. 9 augustus 2016 van de heer Wil Houben, voorzitter van de Stichting Hersteld vertrouwen in de Toekomst, die daarin verklaart dat het rekeningnummer van de Stichting met instemming van het bestuur gebruikt kon worden voor het inzamelen van geld voor een "lampenactie ten behoeve van de veiligheid van vrouwen en kinderen in Idomeni" alsmede dat de bijdrage van HIT voor deze lampenactie € 476,- bedraagt.
- Een brief d.d. 12 augustus 2016 van de accountant van Stichting Hersteld vertrouwen in de Toekomst de heer Ger M.B. Penders RA, verbonden aan Euregio accountants te Margraten, die verklaart dat een van rekeningnummers van Stichting Hersteld vertrouwen in de Toekomst met toestemming van het bestuur is gebruikt als ontvangstrekening voor de lampenactie Idomeni, en dat alle ontvangen gelden direct of indirect (via Stichting Cordaid) zijn besteed aan de aankoop lampen.
- Het verslag van de raadsvergadering d.d. 15 september 2015 alsmede de tijdens die vergadering ingediende en aangenomen motie met als onderwerp "(tijdelijk) extra opvang asielzoekers in Maastricht", alsmede de besluitenlijst van de gemeenteraad van 15 september 2015.
- Het verslag van de raadsvergadering van dinsdag 13 oktober 2015, het in die vergadering unaniem aangenomen raadsvoorstel crisishulpverlening vluchtelingen en de besluitenlijst van de gemeenteraad van 13 oktober 2015.
- Het raadsbesluit d.d. 18 februari 2014 tot vaststelling van de Evaluatie integriteitsbeleid 2008, met bijlagen.
- Diverse artikelen over "de kwestie Bastiaens" gepubliceerd op internet.

Onderzoeksactiviteiten

In het kader van het onderzoek zijn door mij de volgende activiteiten ondernomen:

- contacten met functionarissen van de gemeente Maastricht, de raadsgriffie en met de heer Bastiaens in verband met het verzamelen van de bovenvermelde stukken van onderzoek;
- bestudering van de stukken van onderzoek;



- correspondentie en gesprekken met de heer Bastiaens;
- bestudering van relevante regelgeving, jurisprudentie en literatuur;
- opstelling van dit onderzoeksrapport.

Onderzoeksbevindingen

Op grond van de stukken van onderzoek, gesprekken en correspondentie met de heer Bastiaens worden de volgende bevindingen vastgesteld, waarbij tevens aandacht wordt besteed aan de relevantie van de bevindingen voor de beantwoording van de onderzoeksvragen.

- A. De heer Bastiaens is sinds april 2010 lid van de gemeenteraad van Maastricht. Hij is een van de acht raadsleden die in de raadsvergadering van 15 september 2015 een motie heeft ingediend die is gericht op het realiseren van (tijdelijk) extra opvang van asielzoekers in Maastricht. Deze motie is met grote meerderheid van stemmen aangenomen. In de raadsvergadering van 13 oktober 2015 heeft hij als fractievoorzitter en woordvoerder van de PvdA deelgenomen aan het debat in de raad over het voorstel van het college van burgemeester en wethouders d.d. 7 oktober 2015 inzake de uitvoering van de zojuist bedoelde motie. De raad heeft met dit voorstel unaniem ingestemd.
- B. In april en mei 2016 is de heer Bastiaens op persoonlijke titel - dat wil zeggen niet via enige organisatie - afgereisd naar Idomeni in Griekenland aan de grens met Macedonië. Zijn reis en verblijf daar heeft hij zelf betaald. Vanuit Idomeni heeft hij vanwege het aldaar in het vluchtelingenkamp gesignaleerde tekort aan elektrische lampen, samen met twee reisgenoten een actie opgezet die erop was gericht om door middel van crowdfunding de aanschaf van duizend lampen (solarlights) te financieren. Als onderdeel van die actie heeft de heer Bastiaens zijn netwerk benaderd met het verzoek om een financiële bijdrage te leveren ten behoeve van de aanschaf van de lampen. Zo heeft hij onder meer op 13 april 2016 per sms de burgemeester benaderd met het verzoek of de gemeente bereid zou zijn om een bijdrage te leveren ten behoeve van de aanschaf van vijftig lampen. De burgemeester heeft na ambtelijke raadpleging laten weten dat de bijdrage akkoord was.
- C. Ter uitvoering van de onder B bedoelde toezegging is vanuit de gemeente een bedrag van € 1.450,- overgemaakt ten behoeve van de lampenactie. Op verzoek van de heer Bastiaens is dit bedrag overgemaakt op een daartoe beschikbaar gesteld rekeningnummer van Stichting Hersteld vertrouwen In de Toekomst te Roermond (hierna ook: HIT en Stichting HIT). De gemeente Maastricht is door de heer Bastiaens vermeld op de lijst van donateurs van de lampenactie.



- D. Het onder C bedoelde bankrekeningnummer is gebruikt als ontvangstrekening voor de donaties ten behoeve van de lampenactie en daarop is in totaal een bedrag van € 14.995,- ontvangen. Op basis van daartoe gemaakte afspraken met Stichting Cordaid is vanaf de betreffende rekening een bedrag van € 12.000,- overgemaakt naar Stichting Cordaid. Cordaid heeft daar vervolgens een bedrag van € 4.000,- aan toegevoegd en vervolgens het aldus vermeerderde bedrag overgemaakt naar Waka Waka BV ten behoeve van de aanschaf van 689 lampen. Voorts is vanuit Stichting HIT een bedrag van € 3.510,- rechtstreeks naar Waka Waka BV overgemaakt ten behoeve van de aanschaf van nog eens 156 lampen. Per saldo is door Stichting HIT dus een bedrag van € 515,- meer afgedragen dan werd ontvangen. Bovendien heeft Waka Waka BV zelf een donatie van 155 lampen gedaan waardoor het beoogde aantal van duizend lampen werd bereikt.
- E. De heer Bastiaens was vanuit zijn eenmanszaak Winhof op zzp-basis werkzaam voor Stichting HIT als directeur/manager. Deze Stichting werd in 2001 is opgericht met als doelstelling het opzetten en uitvoeren van scholingstrajecten van asielzoekers met als doel hen sneller te laten integreren op de Nederlandse arbeidsmarkt of voor hen de mogelijkheid te vergroten op een zelfstandig bestaan in het land van herkomst. De Stichting wordt gefinancierd vanuit subsidies, donaties, schenkingen, legaten en erfstellingen.
- F. In de statuten van HIT wordt bepaald dat zeven organisaties, waaronder de gemeente Maastricht, de gemeente Heerlen en de gemeente Venlo, een bestuurslid en een gevolmachtigde benoemen. Het huidige bestuur van de Stichting bestaat thans uit drie leden, te weten:
- De heer Wil Houben (voorzitter), die op de website van HIT vermeld wordt als directeur van de Kamer van Koophandel Limburg, maar inmiddels burgemeester van de gemeente Voerendaal is;
 - de heer Hans Bosch, statenlid van de provincie Limburg;
 - de heer Piet Goebbels, regiobestuurder van de FNV.

De gemeente Maastricht is blijkens de statuten geen oprichter van de Stichting en wordt ook niet genoemd als een in de Stichting deelnemende organisatie. De gemeente Maastricht wordt alleen genoemd als een van de overheidsorganisaties die gerechtigd zijn om een bestuurslid in de Stichting te benoemen. Uit de database van de gemeente is echter gebleken dat er geen besluit vanuit de gemeente Maastricht is genomen om van dat recht gebruik te maken. Daaruit volgt dat er geen formele of feitelijke invloed is vanuit de gemeente Maastricht op het bestuur of het beleid van de Stichting HIT.



- G. De Stichting heeft geen taken of bevoegdheden die specifiek betrekking hebben op het lokale asielbeleid van de gemeente Maastricht en richt zich ook niet op de opvang en huisvesting van vluchtelingen. In 2009 heeft Stichting HIT de laatste keer subsidie ontvangen van de gemeente Maastricht. Aangezien de heer Bastiaens pas in april 2010 raadslid is geworden, is er dus nooit samenloop geweest van zijn raadslidmaatschap met de (voormalige) subsidierelatie tussen Stichting HIT en de gemeente Maastricht, zodat er geen sprake is van feitelijke belangenverstrengeling.
- H. De heer Bastiaens is vanaf de oprichting van Stichting HIT werkzaam als directeur/manager van de Stichting, vanaf 2010 op zzp-basis, voorheen vanuit zijn toenmalige dienstverband bij BMC. Deze werkzaamheden verricht hij vanaf 2010 vanuit zijn eenmanszaak Winhof.
- I. Op de website van de gemeente wordt ten aanzien van de overige functies van de heer Bastiaens naast zijn functie als raadslid, melding gemaakt van "directeur HIT foundation", "eigenaar Winhof advisory", en "voorzitter platform sociale innovatie, onderwijs en arbeidsmarkt van de Kamer van Koophandel Limburg".
- J. Uit de financiële stukken over 2013 kan worden afgeleid dat de heer Bastiaens vanuit Winhof voor een bedrag van € exclusief BTW werkzaamheden heeft gedeclareerd in verband met het management van HIT. Daarnaast heeft hij aan HIT een bedrag van € exclusief BTW gedeclareerd in verband met het project Monitoring Return of Minors (MRM). Het project MRM is uitgevoerd op basis van subsidies van de Europese Commissie. Uit de financiële stukken over het jaar 2013 moet voorts worden afgeleid dat de heer Bastiaens in dat jaar op het terrein van asielbeleid geen andere werkzaamheden heeft verricht dan de genoemde werkzaamheden voor Stichting HIT.
- K. In 2014 werd vanuit Winhof ter zake management voor een bedrag van € exclusief BTW aan HIT in rekening gebracht. Daarnaast werd voor het onder J genoemde MRM project nog een bedrag van € in rekening gebracht. Voorts is de heer Bastiaens in opdracht van het COA twee keer dagvoorzitter van een conferentie geweest, waarvoor vanuit Winhof in totaal een bedrag van € exclusief BTW in rekening is gebracht.
- L. De heer Bastiaens heeft verklaard dat vanaf het moment dat hij de politiek is ingegaan, hij zich minder met Stichting HIT heeft bezig gehouden. Hoewel hij formeel nog steeds directeur / manager van Stichting HIT is, heeft hij in 2015 en ook in 2016 geen werkzaamheden aan HIT gedeclareerd. Zijn werkzaamheden vanuit Winhof in relatie met de vluchtelingenproblematiek hebben zich beperkt tot de eindbijeenkomst Blik 3 van SNV Brabant, een vrijwilligersorganisatie die is aangesloten bij vluchtelingenwerk Nederland.



Voorts is hij thans voornamelijk werkzaam vanuit Winhof voor Stichting Nidos, een onafhankelijke (gezins-) voogdij instelling die op grond van de wet de voogdijtaak uitoefent voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Nidos is tevens verantwoordelijk voor de kleinschalige opvang van alleenstaande minderjarige vluchtelingen met een status. Nidos heeft in dat verband ook een verzoek ingediend bij de gemeente Maastricht. De heer Bastiaens heeft verklaard dat hij met dat verzoek geen enkele bemoeienis heeft of heeft gehad. Uit de administratie van de gemeente Maastricht is niet gebleken van enige financiële relatie tussen de gemeente Maastricht en Stichting Nidos.

- M. De heer Bastiaens heeft na kennisneming van het concept van dit onderzoeksrapport verklaard dat naar zijn beste weten in dit rapport geen feitelijke onjuistheden worden vermeld of tot uitgangspunt worden genomen en dat hij geen in redelijkheid relevant te achten feitelijke gegevens onvermeld heeft gelaten.

Juridische context

De juridische context voor de beantwoording van de onderzoeksvragen wordt gevormd door de artikelen 15 en 28 van de Gemeentewet, artikel 2:4 van de Algemene wet bestuursrecht en de Gedragscode voor raadsleden.

Beantwoording onderzoeksvraag 1

Bieden de werkzaamheden die de heer Bastiaens in de afgelopen jaren in “de asielbranche” heeft verricht grondslag voor het oordeel dat hij in strijd heeft gehandeld met de zogenoemde ‘verboden handelingen’ als bedoeld in artikel 15 Gemeentewet?

Artikel 15 Gemeentewet luidt, voor zover van belang voor de beantwoording van onderzoeksvraag 1, als volgt:

1. Een lid van de raad mag niet:

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



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.

Uit bovenstaande samenstel van feiten volgt dat de heer Bastiaens zich niet schuldig heeft gemaakt aan de overtreding van artikel 15 van de Gemeentewet aangezien hij immers niet werkzaam is geweest in de zin van die bepaling en evenmin betrokken is geweest bij een overeenkomst als bedoeld in die bepaling. Voor zover er enige terughoudendheid ten aanzien van dit oordeel zou kunnen bestaan in verband met het feit dat de heer Bastiaens in 2014 werkzaamheden voor het COA heeft verricht, moet worden vastgesteld dat het ging om het dagvoorzitterschap van een tweetal door het COA georganiseerde conferenties, dat deze werkzaamheden niet kunnen worden aangemerkt als optreden als vertegenwoordiger of adviseur van het COA en dat de betreffende werkzaamheden bovendien waren afgerond ruim voordat de heer Bastiaens als raadslid in 2015 bemoeienis had met het (debat over het) lokale asielbeleid van de gemeente Maastricht.

Conclusie

Op grond van bovenstaande overwegingen luidt het antwoord op onderzoeksvraag 1 dat de werkzaamheden die de heer Bastiaens in de afgelopen jaren in "de asielbranche" heeft verricht geen grondslag bieden voor het oordeel dat hij in strijd heeft gehandeld met het bepaalde in artikel 15 Gemeentewet.

**Beantwoording onderzoeksvraag 2**

Heeft de heer Bastiaens zich schuldig gemaakt aan overtreding van artikel 28 Gemeentewet door in de raadsvergaderingen van 15 september en 13 oktober 2015 het woord te voeren over het lokale asielbeleid, het initiatief te nemen tot indiening van de motie over de (tijdelijke) extra opvang van asielzoekers in Maastricht en deel te nemen aan de stemmingen over die motie en over het besluit inzake de uitvoering van die motie door het college?

Van artikel 28 Gemeentewet, is alleen lid 1 hier (mogelijk) van belang. Deze bepaling luidt als volgt:

Een lid van de raad 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.*

Artikel 28, lid 1 Gemeentewet ziet aldus op deelname door een raadslid aan stemmingen over een aangelegenheid die hem rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken, en op deelname aan stemmingen over de vaststelling of goedkeuring van een rekening van een lichaam waarin hij rekenplichtig is of waarvan hij tot het bestuur behoort. Het indienen van een motie of het initiatief daartoe nemen wordt niet onderscheiden als een specifieke handeling waarop artikel 28 Gemeentewet anderszins betrekking heeft dan voor zover het betreft de deelname aan de stemming daarover.

De heer Bastiaens heeft deelgenomen aan de stemmingen over de motie inzake de tijdelijke extra opvang van asielzoekers in Maastricht in de raadsvergadering van 15 september 2015 en over het raadsvoorstel tot uitvoering van de motie in de raadsvergadering van 13 oktober 2015. Van een rechtstreeks persoonlijk belang van de heer Bastiaens bij de tijdelijke extra opvang van asielzoekers in Maastricht is niet gebleken.

Van een middellijk persoonlijk belang zou sprake kunnen zijn in geval van een direct belang van de organisaties waarvoor hij werkzaam is bij de tijdelijke extra opvang van asielzoekers in Maastricht. De Stichting HIT, SNV Brabant en Stichting Nidos zijn niet betrokken bij de tijdelijke extra opvang van vluchtelingen in Maastricht, zodat de werkzaamheden van de heer Bastiaens voor die organisaties geen grondslag kunnen vormen voor de mogelijke constatering dat er sprake is van een middellijk persoonlijk belang.



De werkzaamheden die de heer Bastiaens in 2014 heeft verricht voor het COA zijn wel verricht voor een organisatie die direct betrokken is bij de tijdelijke extra opvang van vluchtelingen in Maastricht. Nu echter de betreffende werkzaamheden van de heer Bastiaens voor het laatst hebben plaats gevonden in 2014 en de werkzaamheden voorts inhoudelijk niets te maken hebben met de opvang van vluchtelingen in Maastricht, kunnen ook deze werkzaamheden geen grondslag vormen voor de opvatting dat de heer Bastiaens aldus een middellijk belang had bij de tijdelijke extra opvang van vluchtelingen in Maastricht.

Conclusie

Op grond van bovenstaande overwegingen luidt het antwoord op onderzoeksvraag 2 dat de heer Bastiaens zich niet schuldig heeft gemaakt aan overtreding van artikel 28 Gemeentewet door in de raadsvergaderingen van 15 september en 13 oktober 2015 het woord te voeren over het lokale asielbeleid, het initiatief te nemen tot indiening van de motie over de (tijdelijke) extra opvang van asielzoekers in Maastricht en deel te nemen aan de stemmingen over die motie en over het besluit inzake de uitvoering van die motie door het college

Beantwoording onderzoeksvraag 3

Heeft de heer Bastiaens zich schuldig gemaakt aan overtreding van het in artikel 2:4 van de Algemene wet bestuursrecht opgenomen verbod op vooringenomenheid door in de raadsvergaderingen van 15 september en 13 oktober 2015 het woord te voeren over het lokale asielbeleid, het initiatief te nemen tot indiening van de motie over de (tijdelijke) extra opvang van asielzoekers in Maastricht en deel te nemen aan de stemmingen over die motie en over het besluit inzake de uitvoering van die motie door het college?

Artikel 2:4 Algemene wet bestuursrecht betreft het zogeheten 'verbod op vooringenomenheid' en luidt als volgt:

- 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.*



Artikel 2:4 Algemene wet bestuursrecht (Awb) is ook van toepassing op besluiten die door de Raad worden genomen. De uitleg van deze bepaling in de jurisprudentie maakt duidelijk dat iemand die een persoonlijk belang heeft bij een (voorgenomen) besluit, niet alleen moet worden uitgesloten van de stemming over een dergelijk besluit, maar zich tevens geheel dient te onthouden van deelname van het besluitvormingsproces. Uit de jurisprudentie blijkt voorts dat er niet alleen sprake kan zijn van een persoonlijk belang als er sprake is van privébelangen, maar dat het persoonlijk belang ook kan ontstaan uit hoofde van zakelijke betrokkenheid bij een belanghebbende bij een (voorgenomen) besluit. Die zakelijke betrokkenheid kan zowel bestaan uit een dienstverband bij die belanghebbende als uit een zakelijke adviesrelatie met die belanghebbende. De reikwijdte van artikel 2:4 Awb is voorts zodanig dat niet alleen feitelijke belangenverstrengeling daaronder valt, maar dat ook de schijn van belangenverstrengeling vermeden dient te worden.

Aan de overwegingen die hierboven ten grondslag zijn gelegd aan de toetsing aan artikel 28 Gemeentewet, dient eveneens de conclusie te worden verbonden dat uit het onderzoek niet is gebleken van enige vorm van persoonlijk belang van de heer Bastiaens bij de raadsbesluiten d.d. 15 september en 13 oktober 2015 en dat de vastgestelde feiten eveneens geen reële grondslag bieden voor het oordeel dat er sprake is van belangenverstrengeling. Dan resteert dus de vraag of de heer Bastiaens zich niettemin schuldig heeft gemaakt aan de schijn van belangenverstrengeling.

Ten aanzien van "de schijn van belangenverstrengeling"

Bij de beantwoording van onderzoeksvraag 3 (en ook bij de beantwoording van de onderzoeksvraag 4 en 5) is de vraag aan de orde wat nu eigenlijk precies onder "de schijn van belangenverstrengeling" dient te worden verstaan. Er is geen eenduidige definitie van dit begrip. Wellicht mede als gevolg daarvan, is er een neiging waarneembaar om het begrip schijn van belangenverstrengeling zodanig ruim uit te leggen dat de schijn van belangenverstrengeling prevaleert boven feitelijke belangenverstrengeling. Daarmee wordt bedoeld op de opvatting dat zelfs als feitelijk komt vast te staan dat er geen sprake is van belangenverstrengeling, de niettemin opgeroepen schijn van belangenverstrengeling toch grondslag biedt voor de vaststelling dat de integriteitsnormen zijn overtreden.

Deze opvatting is echter onjuist en veeleer is sprake van het tegendeel: daar waar vast komt te staan dat er feitelijk geen sprake is van belangenverstrengeling, is de wellicht in een eerder stadium opgeroepen schijn van belangenverstrengeling niet (meer) van belang. De feitelijke vaststelling dat er geen sprake is van belangenverstrengeling prevaleert boven de eventueel opgeroepen schijn van belangenverstrengeling. Ik licht dit als volgt toe.



Ook de schijn van belangenverstrengeling dient te zijn gebaseerd op feiten. Indien er feitenkennis is, maar de feitenkennis is onvolledig, dan kan de onvolledige kennis van de feiten geen grondslag bieden voor de vaststelling dat er sprake is van belangenverstrengeling, maar wel grondslag bieden voor de vaststelling dat er sprake is van de schijn van belangenverstrengeling. Het getuigt echter van strijd met de algemene rechtsbeginselen en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het beginsel van hoor en wederhoor, het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het beginsel van fair play, om iemand wiens integriteit ter discussie wordt gesteld, af te rekenen op de schijn van belangenverstrengeling zonder dat er een adequate inspanning is geleverd om nader onderzoek naar de feiten te doen en als onderdeel daarvan de betrokken persoon in de gelegenheid te stellen om nadere feiten aan te dragen (die vervolgens vanzelfsprekend weer geverifieerd dienen te worden).

In feite leidt de norm van "het vermijden van de schijn van belangenverstrengeling" aldus tot een omkering van de bewijslast. Het bestuursorgaan dat bij een vermoeden van belangenverstrengeling daarnaar onderzoek moet doen, heeft over het algemeen onvoldoende bevoegdheden om alle feiten die voor een gefundeerde conclusie over het al dan niet aanwezig zijn van belangenverstrengeling van belang zijn, te kunnen onderzoeken en vaststellen. Doordat het vermijden van de schijn van belangenverstrengeling onderdeel uitmaakt van de geldende integriteitsnorm, wordt degene ten aanzien waarvan op grond van de tot dan toe bekende feiten het verwijt van de schijn van belangenverstrengeling van toepassing is, aangemoedigd (zo niet gedwongen) om volledige openheid te betrachten over alle aan hem bekende feiten en deze zoveel mogelijk onderbouwd met stukken aan te leveren.

Doet de beschuldigde dat niet of in onvoldoende mate dan zal de op de tot dan toe bekende feiten gebaseerde schijn van belangenverstrengeling hem kunnen en mogen worden tegengeworpen en mag hij daarop worden afgerekend. Indien de beschuldigde echter voldoende gegevens aanlevert om tot een vaststelling van feiten te komen waardoor het verwijt van belangenverstrengeling wordt weersproken, dan heeft de beschuldigde er recht op dat hij wordt vrijgesproken van de aan hem verweten belangenverstrengeling en heeft hij er ook recht op dat hij niet via de norm van "de schijn van belangenverstrengeling" alsnog wordt afgerekend op de door hem niet overtreden primaire norm van het vermijden van belangenverstrengeling.

Aangezien op grond van de vastgestelde feiten vaststaat dat de heer Bastiaens zich niet schuldig heeft gemaakt van belangenverstrengeling, is er geen grond meer voor het verwijt dat hij de integriteitsnorm van het vermijden van de schijn van belangenverstrengeling heeft overtreden.



Conclusie

Op grond van bovenstaande overwegingen luidt het antwoord op onderzoeksvraag 3 dat de heer Bastiaens zich niet schuldig heeft gemaakt aan overtreding van het in artikel 2:4 van de Algemene wet bestuursrecht opgenomen verbod op vooringenomenheid door in de raadsvergaderingen van 15 september en 13 oktober 2015 het woord te voeren over het lokale asielbeleid, het initiatief te nemen tot indiening van de motie over de (tijdelijke) extra opvang van asielzoekers in Maastricht en deel te nemen aan de stemmingen over die motie en over het besluit inzake de uitvoering van die motie door het college.

Beantwoording onderzoeksvraag 4

Heeft de heer Bastiaens door het verrichten van de werkzaamheden als bedoeld in onderzoeksvraag 1 of door zijn optreden in raadsvergaderingen als bedoeld in de onderzoeksvragen 2 en 3, gehandeld in strijd met de binnen de gemeente geldende Gedragscode voor raadsleden?

Gedragscode voor raadsleden

De Gedragscode voor raadsleden kent geen nauwgezette regels over wat een raadslid wel of niet moet doen of nalaten tegen de achtergrond van de normen van bestuurlijke integriteit en voegt in die zin inhoudelijk niets toe aan de norm van bestuurlijke integriteit. De Gedragscode bevat wel richtlijnen die gericht zijn op bewustwording en bevordering van de bestuurlijke integriteit. De mogelijke vragen omtrent bestuurlijke integriteit die aan de orde kunnen komen bij de beantwoording van onderzoeksvraag 4, plaats ik tegen de achtergrond van die richtlijnen.

Onderdeel van de bestuurlijke integriteit is dat het raadslid bereid is verantwoording af te leggen aan de burgers, aan collega-bestuurders en aan degenen ten dienste waarvan hij zijn functie vervult en dat openheid over handelen en de daaraan ten grondslag liggende motieven vanzelfsprekend is. Vastgesteld mag worden dat de heer Bastiaens aan die richtlijn heeft voldaan, onder meer door zelf aan te dringen op het onderhavige onderzoek en daaraan zijn volledige medewerking te verlenen.

Waar het toepassingsbereik van de bovengenoemde bepalingen uit de Gemeentewet en de Algemene wet bestuursrecht met name beperkt is tot het deelnemen aan stemmingen en debatten over besluitvorming, is het



toepassingsbereik van de Gedragscode veel ruimer. Tegen die achtergrond dient het in publicaties aan de heer Bastiaens gemaakte verwijt te worden beoordeeld dat hij zich schuldig maakt aan (de schijn van) belangenverstrengeling doordat hij in het politieke debat het woord voert over het lokale asielbeleid terwijl hij zelf werkzaam is in de asielbranche.

Meer specifiek dient het verwijt te worden getoetst aan de in de Gedragscode gegeven richtlijn: *“Als lid van de gemeenteraad vermijdt u, dat u persoonlijke belangen of die van groepen, waarmee u in contact staat en de belangen van de gemeente door elkaar kunnen gaan lopen. U vermijdt (de schijn van) belangenverstrengeling.”*

Ik verwijs naar de beschouwing over de schijn van belangenverstrengeling die is opgenomen bij de beantwoording van onderzoeksvraag 3.

Zoals hierboven is vastgesteld, spelen persoonlijke belangen van de heer Bastiaens geen rol. Resteert de vraag of belangen van groepen waarmee hij in contact staat en de belangen van de gemeente door elkaar (kunnen) gaan lopen. De groepen waarmee de heer Bastiaens in dit verband in contact staat, betreft organisaties in “de asielbranche” waarvoor hij werkzaamheden verricht of heeft verricht.

Ten aanzien van de Stichting HIT moet in eerste plaats worden vastgesteld dat de heer Bastiaens zijn werkzaamheden voor die Stichting feitelijk heeft afgebouwd ruimschoots voordat hij een rol in het debat over het lokale asielbeleid is gaan vervullen. Bovendien spitst het lokale asielbeleid waarop het debat zich richt, zich toe op de (tijdelijke crisis)opvang van vluchtelingen in Maastricht. Stichting HIT houdt zich echter niet bezig met huisvesting van vluchtelingen en heeft evenmin een specifieke connectie met het lokale asielbeleid van de gemeente Maastricht. Daaruit vloeit de conclusie voort dat er in dat opzicht niet van (schijn van) belangenverstrengeling kan worden gesproken.

De werkzaamheden van de heer Bastiaens voor het COA zouden in beginsel wel (de schijn van) belangenverstrengeling kunnen oproepen omdat het COA immers het orgaan is dat de wettelijke taak heeft om zorg te dragen voor de opvang en (tijdelijke) huisvesting van vluchtelingen. Het COA werd ook genoemd in de motie van 15 september 2015. De werkzaamheden van de heer Bastiaens voor het COA waren echter van zeer beperkte omvang, hadden betrekking op het dagvoorzitterschap van conferenties die niets met het lokale



asielbeleid van de gemeente Maastricht te maken hebben en bovendien waren de werkzaamheden geëindigd ruimschoots voordat het debat over de extra opvang van asielzoekers werd gevoerd in de Maastrichtse gemeenteraad.

Als actuele werkzaamheden van de heer Bastiaens zijn nu met name de werkzaamheden van Stichting Nidos van belang. Deze werkzaamheden hebben echter geen betrekking tijdelijke opvang van vluchtelingen, die via het COA loopt. Het Nidos heeft daarmee geen bemoeienis. De onderwerpen waar het Nidos over gaat, zijn de voogdij over alleenstaande minderjarige asielzoekers met en zonder status en de kleinschalige huisvesting van alleenstaande minderjarige vluchtelingen met een status. Deze onderwerpen raken het lokale Maastrichtse asielbeleid niet omdat de gemeente Maastricht een verzoek van het Nidos om medewerking aan de huisvesting te verlenen, heeft afgewezen. Bovendien heeft de heer Bastiaens noch als raadslid noch anderszins enige bemoeienis gehad met (de afwijzing van) dat verzoek.

Dan resteert in meer algemene zin de vraag of het vanuit het oogpunt van het vermijden van het risico van de schijn van belangenverstrengeling wenselijk moet worden geacht dat de heer Bastiaens niet het woord voert over het lokale asielbeleid terwijl hij zelf werkzaam is in de asielbranche.

Het in publicaties opgeroepen beeld dat een raadslid dat werkzaam is in de asielbranche niet het woord zou mogen voeren over aangelegenheden die gerelateerd zijn aan de opvang van asielzoekers, gaat na mijn overtuiging veel te ver. De (schijn van) belangenverstrengeling die zou kunnen voortvloeien uit het werkzaam zijn in de asielbranche, spitst zich toe op twee elementen. Het eerste element is het mogelijke financiële belang van betrokkene, in die zin dat het lokale asielbeleid direct of indirect in positieve zin van betekenis zou kunnen zijn voor zijn inkomsten uit hoofde van zijn werkzaamheden in de asielbranche. Het tweede element betreft het mogelijke verwijt van vooringenomenheid omdat hij uit hoofde van zijn werkzaamheden in de asielbranche (wellicht) positiever staat tegenover asielzoekers dan mensen die niet werkzaam zijn in de asielbranche.

Uit het onderzoek is gebleken dat het financiële belang er tot nu toe niet is geweest. Dat moet zo blijven. Dat betekent dat de heer Bastiaens zelf er zeer alert op zal moeten zijn dat hij zich in zijn werkzaamheden in de asielbranche onthoudt van iedere bemoeienis met aangelegenheden die specifiek betrekking hebben op het lokale asielbeleid in de gemeente Maastricht. Het betekent ook dat hij zich in de raad niet zal dienen te bemoeien met aangelegenheden die



direct of indirect te maken hebben met de organisaties in de asielbranche waarvoor hij werkzaam is.

Van belang is dat de heer Bastiaens zich in deze controleerbaar opstelt en dus volstrekt open en transparant is over de organisaties waarvoor hij werkzaam is en de werkzaamheden die hij daarvoor verricht. Gelet daarop beveel ik aan dat hij bij de vermelding van zijn (neven)werkzaamheden in ieder geval ook zijn werkzaamheden voor Nidos vermeldt en bovendien niet alleen de namen vermeldt van de instellingen waarvoor hij werkzaam is, maar ook duidelijk maakt wat het werkterrein van die instellingen is en wat in grote lijnen de aard en inhoud van zijn werkzaamheden voor die instellingen zijn. Het gaat in dit verband thans om Stichting Hersteld vertrouwen In de Toekomst, Winhof en Stichting Nidos.

Die openheid en transparantie – door de vermelding in bovengemelde zin – is ook een wapen tegen het mogelijke verwijt van vooringenomenheid. De veronderstelling dat iemand die werkzaam is in de asielbranche belang heeft bij het lokale asielbeleid kan goeddeels worden weggenomen door de vermelding van de werkzaamheden in bovenvermelde zin, aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of het lokale asielbeleid in betekende mate in relatie staat tot die werkzaamheden. In dit verband is het van belang om op te merken dat het verbod op vooringenomenheid is gerelateerd aan (al dan niet middellijke) persoonlijke belangen. Er dient te worden gewaakt voor vooringenomenheid bij de beoordeling van de integriteit van anderen, in die zin dat het verwijten van (de schijn van) belangenverstrengeling wordt gekoppeld aan veronderstellingen in plaats van aan feiten. Vanuit juridisch oogpunt bezien is alleen een op feiten gebaseerd oordeel over de integriteit relevant.

Het bovenstaande brengt mij tot de aanbeveling dat de heer Bastiaens op de gemeentelijke website expliciet en uitgebreid vermeldt welke werkzaamheden hij voor welke instellingen verricht en binnen welke kaders en dat hij ook zorgvuldig zorgdraagt voor het actueel houden van deze vermeldingen. Voorts doet hij er verstandig aan om in zijn nevenwerkzaamheden, werkzaamheden te vermijden die enige relatie (kunnen) hebben met het lokale asielbeleid van de gemeente Maastricht en om anderzijds in zijn optreden als raadslid, terughoudendheid te betrachten indien er onderwerpen aan de orde zijn die de belangen van de instellingen waarvoor hij werkzaam is (kunnen) raken.

Conclusie

Op grond van bovenstaande overwegingen luidt het antwoord op onderzoeksvraag 4 dat de heer Bastiaens door het verrichten van de werkzaamheden als bedoeld in onderzoeksvraag 1 of door zijn optreden in raadsvergaderingen als bedoeld in de onderzoeksvragen 2 en 3, niet heeft gehandeld in strijd met de binnen de gemeente geldende Gedragscode voor raadsleden.



Bij inachtneming van de bij de beantwoording van onderzoeksvraag 4 gedane aanbevelingen, is er vanuit het oogpunt van integriteit geen bezwaar tegen het woordvoederschap van de heer Bastiaens inzake het lokale asielbeleid.

Beantwoording onderzoeksvraag 5

Heeft de heer Bastiaens bij zijn optreden in het kader van de lampenactie voor Idomeni, gehandeld in strijd met de binnen de gemeente geldende Gedragscode voor raadsleden?

Met betrekking tot de lampenactie is een adequate financiële verantwoording beschikbaar. Er hoeft geen twijfel over te bestaan dat al het gedoneerde geld ook daadwerkelijk tot de aanschaf van de lampen heeft geleid. Dat geldt dus ook voor het bedrag van € 1.450,- dat door de gemeente Maastricht aan deze lampenactie is bijgedragen.

Hieruit mag zonder meer de conclusie worden getrokken dat de heer Bastiaens geen persoonlijk of middellijk belang had bij de lampenactie en dus ook niet bij de verwerving van de bijdrage van de gemeente Maastricht.

Aangezien daarmee feitelijk vast staat dat er geen sprake is van belangenverstrengeling, is het eventuele verwijt van de schijn van belangenverstrengeling ook niet aan de orde. Ik verwijs naar de beschouwing over de schijn van belangenverstrengeling die is opgenomen bij de beantwoording van onderzoeksvraag 3.

Het gegeven dat de donaties voor de lampenactie – waaronder de donatie van de gemeente Maastricht – in eerste instantie zijn ingezameld op een bankrekeningnummer van Stichting HIT, zou de schijn van belangenverstrengeling kunnen oproepen. Nu echter feitelijk is vastgesteld dat het bankrekeningnummer van Stichting HIT alleen maar als ontvangst- en betaalrekening voor de lampenactie is gebruikt en dat alle ontvangen donaties (zelfs meer dan dat) ten behoeve van de lampenactie zijn overgemaakt, is de schijn van belangenverstrengeling daarmee weg genomen.

Meer in het algemeen zou nog de vraag kunnen rijzen of aan een raadslid kan worden verweten dat hij door een humanitaire actie op te zetten met daaraan verbonden publiciteit, uit is op politiek gewin en zich met name schuldig maakt aan niet integer gedrag door die humanitaire actie vervolgens mede door de overheid te laten financieren. Die vraag dient naar mijn overtuiging zonder meer ontkennend te worden beantwoord indien het gaat om relatief beperkte bijdrage van de overheid aan een actie waarvan het humanitaire karakter onmiskenbaar voorop staat.

**Conclusie**

Op grond van bovenstaande overwegingen luidt het antwoord op onderzoeksvraag 5 dat de heer Bastiaens niet heeft gehandeld in strijd met de binnen de gemeente geldende Gedragscode voor raadsleden.

Slot

In het raadsbesluit d.d. 18 februari 2014 nummer 2014-3042 heeft de gemeenteraad besloten dat de conclusies en aanbevelingen van onderzoek naar het vermoeden van integriteitsschendingen in een openbare vergadering door de gemeenteraad worden besproken. Ter uitvoering van dit besluit zou dus kunnen worden volstaan met de openbaarmaking van hetgeen hier onder het kopje conclusie wordt vermeld. In het belang van de transparantie van het integriteitsbeleid van de gemeente Maastricht beveel ik echter aan dat het onderzoeksrapport in zijn geheel openbaar gemaakt wordt, met uitzondering van de bedragen die worden genoemd onder de onderzoeksbevindingen in de onderdelen J en K, dit in verband met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de heer Bastiaens.

Ik vertrouw u met dit rapport van dienst te zijn geweest. Tot een nadere toelichting daarop ben ik vanzelfsprekend steeds graag bereid.

Hoogachtend,

G.P.F. van Duren.