

Toelichting bij het Reglement van Orde

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepalingen

Ter duiding van diverse begrippen is deze lijst opgenomen.

Ten aanzien van het begrip "Voorzitter" is nader aan te geven dat de burgemeester voorzitter is van de raad. Artikel 125, derde lid, van de Grondwet en artikel 9 van de Gemeentewet schrijven dit dwingend voor. In artikel 77, eerste lid, is bepaald dat het langstzittende raadslid het raadsvoorzitterschap waarneemt bij verhindering of ontstentenis van de burgemeester.

Als twee raadsleden even lang zitting hebben, is de oudste in jaren degene die het raadsvoorzitterschap waarneemt. Daarnaast heeft de raad altijd de mogelijkheid zelf te kiezen voor een andere waarnemer. De burgemeester heeft het recht op grond van artikel 21 van de Gemeentewet in de vergadering aan de beraadslaging deel te nemen. Als voorzitter zorgt hij onder andere voor de handhaving van de orde in de vergadering.

Artikel 2. Het presidium

Het presidium wordt voorgezeten door de voorzitter van de raad. Bij diens afwezigheid wordt hij vervangen door de plaatsvervangend voorzitter van de raad.

De griffier is bij elke vergadering van het presidium aanwezig (zie ook artikel 3, eerste lid), omdat de griffier voor de ondersteuning van de raad zorgt.

Het is van belang dat in het presidium elke partij een stem heeft die even zwaar weegt. Op deze wijze wordt de positie van minderheidsfracties in een dualistisch stelsel versterkt.

Tevens kan dit de betrokkenheid van de fracties bij de raadsvergaderingen vergroten.

Het kan wenselijk zijn om anderen uit te nodigen om een vergadering bij te wonen.

Er kunnen zich situaties voordoen, waarbij het gepast is om anderen uit te nodigen om een (deel van de) vergadering bij te wonen. Bijvoorbeeld de gemeentesecretaris omdat hij aandacht moet kunnen vragen voor of een toelichting kan geven op onderwerpen die worden voorbereid door de ambtelijke organisatie.

Het presidium heeft voornamelijk een algemeen adviserende rol (aanbevelingen aan de raad inzake de organisatie, werkwijze en het functioneren van de raad en de raadscommissie). Voorbeelden zijn het bespreken en/of het initiëren van aanpassingen reglement van orde, commissieverordening en andere verordeningen de raad betreffende. De VNG is van mening dat het presidium voor wat betreft de inhoudelijke aspecten van het raadswerk een ondergeschikte rol (lees= algemeen adviserende) dient te vervullen omdat anders het gevaar bestaat dat er binnen de raad een nieuw bestuursorgaan wordt gecreëerd, hetgeen niet strookt met de Grondwet, die het primaat immers expliciet bij de raad legt (artikel 125, eerste lid, van de Grondwet).

Artikel 3. De griffier

Artikel 100 van de Gemeentewet bepaalt dat in elke gemeente een griffier is, benoemd door de raad (artikel 107). De griffier is in eerste instantie verantwoordelijk voor de bijstand aan de raad. Hij is in principe in elke vergadering van de raad aanwezig. De Gemeentewet eist dat de raad de vervanging van de griffier regelt (artikel 107d, eerste lid). In het tweede lid is daarover een bepaling opgenomen. In verband met artikel 22 van de Gemeentewet (verschoningsrecht) is in het derde lid een bepaling opgenomen met betrekking tot het deelnemen van de griffier aan de beraadslaging.

Artikel 4. Onderzoek geloofsbriefen en beëdiging raadsleden

Vooraf

Met de geloofsbrief geeft de voorzitter van het centraal stembureau aan de benoemde kennis van zijn benoeming (artikel V 1 van de Kieswet). De benoemde geeft schriftelijk aan

of hij de benoeming aanneemt (artikel V 2 van de Kieswet). Tegelijk met de mededeling dat hij zijn benoeming aanneemt worden aan de raad stukken overlegd waaruit blijkt dat de benoemde voldoet aan de eisen om als lid van de raad toegelaten te worden. Dit omvat de volgende stukken: een ondertekende verklaring met de openbare betrekkingen die hij bekleedt, een uittreksel uit de basisregistratie personen met zijn woonplaats, geboorteplaats en -datum, en (indien niet-Nederlander) stukken waaruit blijkt dat hij voldoet aan de vereisten van artikel 10, tweede lid, van de Gemeentewet (artikel V 3 van de Kieswet).

Eerste en tweede lid

De formulering van het eerste lid benadrukt dat de raad en niet de voorzitter een commissie instelt, die het zogenaamde geloofsbrievenonderzoek verricht. Het resultaat van het onderzoek naar de geloofsbrieven wordt in een openbare vergadering aan de raad kenbaar gemaakt. De commissie welke de geloofsbrieven onderzoekt brengt verslag uit. Dit kan zowel mondeling als schriftelijk.

Derde lid

Het onderzoek van het proces verbaal (onderzoek naar het verloop van de verkiezing of de vaststelling van de uitslag) gebeurt door de oude raad vlak voor de eerste samenkomst van de nieuwe raad na de gemeenteraadsverkiezingen. Het onderzoek van het proces-verbaal strekt zich niet uit tot de geldigheid van de kandidatenlijsten en van de lijstverbindingen. Dit lid ziet op de specifieke taak die de raad heeft na de raadsverkiezingen. Na de gemeenteraadsverkiezingen heeft de commissie voor het geloofsbrievenonderzoek een extra taak, zij adviseert de raad ook over het verloop van de verkiezingen (of dit op wettige wijze is gebeurd) en het vaststellen van de uitslag (is deze juist vastgesteld). Zij doet dit op basis van het proces-verbaal van het centraal stembureau. De raad dient op basis van dit advies een besluit te nemen over het verloop van de verkiezingen en de vaststelling van de uitslag. Dit besluit is van belang om dat de raad de bevoegdheid heeft om te besluiten tot het hertellen van de stemmen en zelfs de bevoegdheid om te besluiten tot een herstemming, beide eventueel in een deel van de gemeente bij een aantal specifieke stembureaus. Het proces-verbaal vormt de aanleiding tot een besluit tot hertelling of herstemming. Dit dient concrete aanwijzingen te bevatten waarop de raad tot een dergelijk besluit over gaat. Het feit dat een fractie een klein aantal (bijv. 3) stemmen te weinig heeft om een extra zetel te behalen is geen valide motivering om tot hertelling over te gaan. Een proces-verbaal waaruit blijkt dat kiezers bezwaar hebben gemaakt over de onzorgvuldige wijze waarop het stembureau na sluiting de stemmen heeft geteld, kan dit wel zijn.

Vierde en vijfde lid

Ingevolge artikel V 4 van de Kieswet beslist de raad over de toelating van zijn leden. Daarbij is er een verschil in de procedure bij de samenstelling van een nieuwe raad of bij de vervulling van een tussentijdse vacature. Na een raadsverkiezing kunnen de raadsleden op de eerste vergadering van de raad in nieuwe samenstelling de eed of verklaring en belofte afleggen. De voorzitter zal hen hiervoor oproepen. Bij tussentijdse vacaturevervulling kan de eed of verklaring en belofte aansluitend aan de beslissing van de raad over de toelating van het betrokken raadslid plaatsvinden. De tekst van de eed of verklaring en belofte die een raadslid bij het aanvaarden van het raadslidmaatschap moet afleggen, is in artikel 14 van de Gemeentewet vastgelegd.

Zesde lid

De raad stelt voor zijn leden een gedragscode vast (artikel 15, derde lid Gemeentewet). Ter bevordering van de bewustwording ter zake is bepaald dat elk nieuw lid de Gedragscode dient te ondertekenen.

Artikel 5. Benoeming kandidaat-wethouders

Dit artikel geeft invulling aan een leemte in de Gemeentewet. Uit de Kieswet vloeit het geloofsbrievenonderzoek van raadsleden voort. Aangezien de wethouder geen gekozen

volksvertegenwoordiger is, is hierover niets in de Kieswet geregeld. De Gemeentewet geeft wel aan welke formele eisen gesteld worden aan een wethouder maar niet op welk moment deze getoetst worden. De formele eisen voor het wethouderschap zijn grotendeels vergelijkbaar met de vereisten voor het raadlidmaatschap (Gemeentewet artikelen 36a, 36b, 41b en 41c). Het ligt voor de hand om voor het benoemen van wethouders ook een commissie voor het onderzoek naar de geloofsbrieven in te stellen. Dit artikel is ook van toepassing als er geen wethouder van buiten maar uit de raad wordt benoemd, de incomptabiliteiten en nevenfuncties dienen immers opnieuw beoordeeld te worden. Bij de benoeming van een wethouder zal er een integriteitstoets plaatsvinden. De gedragscode politieke ambtsdragers speelt hierbij een rol. Daarnaast dient een verklaring omtrent het gedrag (VOG) worden gevraagd. De VOG kent een screeningsprofiel voor politieke ambtsdragers. Bij dit profiel staat de integriteit van de aspirant bestuurder centraal.

Een raadslid dat benoemd wordt tot wethouder mag raadslid blijven totdat de geloofsbrieven van zijn opvolger zijn goedgekeurd (artikel 36b, tweede lid, van de Gemeentewet). In het geval de coalitie in de raad een meerderheid heeft van één stem kan het verstandig zijn eerst als raadslid ontslag te nemen en een nieuw raadslid te benoemen. Het vooraf ontslag nemen als raadslid is een risico. Het kan immers gebeuren dat deze persoon of niet tot wethouder wordt benoemd of dat de geloofsbrieven niet worden goedgekeurd.

Artikel 6. Risicoanalyse integriteit

Integriteit van het openbaar bestuur is van wezenlijk belang voor het functioneren van onze democratie. De bijzondere kenmerken van de overheidstaken, zoals de besteding van publieke middelen en het innemen van een monopolie positie op diverse terreinen, vereisen van de overheid een hoog integriteitbesef. Het vertrouwen in het openbaar bestuur staat of valt met de integriteit van de politieke ambtsdragers. Recente incidenten raken het gezag van lokale politici en overschaduwden het algemene integriteitbeeld van het openbaar bestuur. Van het vooraf toepassen van de risicoanalyse op kandidaat-wethouders op mogelijke integriteitbelemmeringen gaat een preventieve werking uit. Bovendien wordt door integriteitrisico's zichtbaar te maken, te bespreken en afdoende maatregelen te treffen het integriteitbewustzijn van de kandidaat-wethouder verhoogd. De risicoanalyse integriteit moet leiden tot afname van incidenten op dit gebied en de kwetsbaarheid van bestuurders verminderen. Een risicoanalyse integriteit heeft een preventief karakter en is bedoeld om eventuele belemmeringen op integriteitgebied, voor een ongehinderd functioneren van een kandidaat-wethouder, te onderkennen en te beheersen.

De resultaten van de risicoanalyse kunnen toegepast worden op de collegevorming en de portefeuillevverdeling.

Het is primair een taak van de politieke groeperingen om bij werving en selectie van voor te dragen politieke ambtsdragers toe te zien op de morele geschiktheid van de kandidaten. De politieke partij dient voor het voordragen van een kandidaat-wethouder zich ervan te vergewissen of deze integriteitanalyse tot onoverkomelijke belemmeringen ten aanzien van een benoeming zou kunnen leiden. De benoembaarheid van een kandidaat-wethouder is ter beoordeling aan de gemeenteraad.

De burgemeester heeft met artikel 170, lid 2 van de Gemeentewet een versterkte rol ten aanzien van het bevorderen van integriteit in de gemeente. Het ligt voor de hand om de risicoanalyse integriteit in opdracht en onder verantwoordelijkheid van de burgemeester uit te laten voeren door een onafhankelijk, daartoe erkend bureau of onderzoeker.

De raad mandateert de burgemeester tot het vervullen van zijn (louter) procesmatige rol in deze. Daartoe is in onderhavig reglement van orde artikel 6 opgenomen. Als opdrachtgever waakt de burgemeester waakt over de duur, de kosten en de relevantie van het onderzoek. De eindrapportage wordt met de kandidaat-wethouder besproken en eventuele risico-beheersende maatregelen worden door de burgemeester bewaakt.

De kandidaat-wethouder is verantwoordelijk van het aanleveren van een VOG, uittreksel BKR en de ingevulde vragenlijsten betreffende financiële belangen, functies, nevenfuncties en persoonlijke omstandigheden aan de externe onderzoeker. De kandidaat-wethouder bespreekt met de externe onderzoeker diens bevindingen, analyse en eventuele risico beheersende maatregelen. Vervolgens heeft de kandidaat-wethouder een gesprek met de burgemeester over de eindconclusie.

De externe onderzoeker stelt naar aanleiding van de opdracht van de burgemeester, aan de hand van de aangeleverde VOG, het BKR- uittreksel en de ingevulde vragenlijsten, een open bronnen onderzoek in naar eventuele integriteitsbelemmeringen van de kandidaat-wethouder. De onderzoeker stelt een risicoanalyse op bespreekt de bevindingen met de kandidaat-wethouder. Daarna stelt de onderzoeker de eindrapportage waarvan de conclusies ter kennis gebracht worden aan de burgemeester.

Relevante onderwerpen zijn in dat kader de nevenfuncties (organisaties-functietijdsbesteding-vergoeding), financiële belangen (bedrijven of instellingenzeggenschap-relatie met gemeente-persoonlijke financiën) en maatschappelijke activiteiten (verenigingen-stichtingen-lidmaatschappen-bestuursfuncties).

Artikel 7. Fracties

Eerste en tweede lid

De Kieswet en de Gemeentewet kennen het begrip fractie niet. Bij de aanvang van de eerste zitting van de nieuwe raad na de verkiezingen, worden de leden die op dezelfde lijst hebben gestaan, als één fractie beschouwd. Is onder een lijstnummer slechts één lid verkozen, dan wordt dit lid als een afzonderlijke fractie beschouwd. De fractie gebruikt in de vergadering van de raad de aanduiding die zij boven de kandidatenlijst had staan. Op deze wijze is de relatie tussen de fractie in de raad en de fractie op de kandidatenlijst voor de burger duidelijk. Het kan echter voorkomen dat een fractie geen aanduiding boven de kandidatenlijst heeft staan. In een dergelijk geval deelt de fractie in de eerste vergadering de aanduiding mee.

Derde lid

Op grond van het Rechtspositiebesluit raads- en commissieleden ontvangen fractievoorzitters een toeslag op de tegemoetkoming vanwege het raadslidmaatschap. In verband hiermee dient onomstotelijk vast te staan wie binnen een fractie deze taak op zich heeft genomen. Indien geen datum in de opgave aan de voorzitter is genoemd, dan is de datum van ontvangst door de voorzitter bepalend.

Vierde lid

In de loop van een zittingsperiode kan het voorkomen dat leden de raad verlaten. In een dergelijk geval vindt er een verandering in de samenstelling van de fractie plaats. Als dit het geval is, deelt de fractie dit aan de voorzitter mede. Het is ook mogelijk dat een raadslid zijn lidmaatschap niet opzegt maar uit een fractie stapt. Hij kan als zelfstandige fractie verdergaan of zich aansluiten bij een bestaande fractie. Ook andere wijzigingen zijn mogelijk, bijvoorbeeld een fusie van twee fracties.

Uitgangspunt van ons kiesstelsel is dat volksvertegenwoordigers op persoonlijke titel worden verkozen en benoemd (dit laatste door de voorzitter van het stembureau). Dit uitgangspunt is gebaseerd op artikel 27 van de Gemeentewet, waarin is bepaald dat elk bindend mandaat van een lid van de raad nietig is. De volksvertegenwoordiger handelt naar eigen overtuiging en is bij stemmingen niet gebonden aan een lastgeving (Gemeentewet artikel 27). Geen andere persoon of instantie kan hem rechtens bindende instructies opleggen met betrekking tot zijn stemgedrag. Het is de individuele volksvertegenwoordiger die een mandaat van de kiezer heeft gekregen. De volksvertegenwoordiger heeft daardoor ook de mogelijkheid om tussentijds van fractie te veranderen of zelfstandig verder te gaan.

Ook de Kieswet gaat niet uit van politieke partijen, een zetel 'hoort' dan ook niet bij een partij maar is verbonden aan de volksvertegenwoordiger die daardoor ook de mogelijkheid heeft om tussentijds van fractie te veranderen of zelfstandig verder te gaan. Ook kan een fractie

besluiten om haar naam te veranderen. Dit staat de fractie vrij om te doen. Op grond van deze bepalingen heeft de raad geen zeggenschap over wijzigingen in de samenstelling, fusies en splitsingen van fracties en de naamvoering. De raad kan hier dus geen besluit over nemen. Een mededeling aan de voorzitter van de raad is voldoende. De raad is gehouden met ingang van de eerstvolgende vergadering nadat hiervan mededeling is gedaan rekening te houden met de nieuwe situatie.

Dit betekent ook dat:

- kandidaten die van een kandidatenlijst deel uitmaken en binnen die lijst/partij een onderlinge schriftelijke (en soms notariële) afspraak maken, bijvoorbeeld dat men onder bepaalde voorwaarden zal afzien van aanvaarding van het raadslidmaatschap, zich dienen te realiseren dat dergelijke afspraken nietig zijn, vanwege strijd met de Gemeentewet en de Kieswet;
- personen die tussentijds van partij veranderen hun raadslidmaatschap niet verliezen;
- als men uit een partij stapt en als eigen partij verder gaat, de verlatende partij geen middelen heeft om het raadslid uit de raad te weren.

Fractieafplitsing en het ontstaan van een nieuwe fractie kan diverse praktische gevolgen hebben, te denken valt aan: fractievergoedingen en –faciliteiten, fractievoorzitterschap dan wel vertegenwoordiging in het presidium, zo nodig andere zitplaatsen in de raadszaal, bezetting in raadscommissies en eventueel de bezetting in raadscommissies door burgerraadsleden.

Als moet worden voorzien in de vacature van een raadslid dat zich heeft afgesplitst, wordt teruggегреpen op de lijst waarop betrokkene oorspronkelijk was gekozen (artikel P 19 van de Kieswet).

Vijfde lid

De naam van de fractie dient getoetst te worden aan de afwijzingsgronden uit artikel G 3 van de Kieswet. Dit is een logische voorwaarde. Indien de nieuwe fractie wil meedoen aan de eerstvolgende raadsverkiezingen zal dit ook gebeuren. Bij registratie als politieke groepering wordt getoetst aan hoofdstuk G van de Kieswet, waarin staat aangegeven in welke gevallen deze registratie geweigerd wordt.

Hoofdstuk 2. Raadsvergaderingen

Artikel 8. Dag, aanvangsuur en duur van de vergadering

Eerste lid

Ingevolge artikel 17 van de Gemeentewet vergadert de raad zo vaak hij daartoe heeft besloten en voorts indien de burgemeester het nodig oordeelt of indien ten minste een vijfde van het aantal leden van de raad schriftelijk met opgave van redenen daarom vraagt. Met het opstellen van een vergaderschema en het bepalen van dag, aanvangstijdstip en eindtijd wordt duidelijkheid geschapen voor de leden, inwoners en pers. Het benoemen van een eindtijd is van gemeenschappelijk belang, omdat het merendeel van de leden het raadslidmaatschap zal combineren met andere (on)betaalde functies.

Tweede lid

In de praktijk kan het voorkomen dat het strikt hanteren van de eindtijd niet gewenst is. Dit lid voorziet dan ook in de mogelijkheid om hiervan af te wijken.

Derde lid

Het kan voorkomen dat er aanleiding is c.q. behoefte bestaat dat de raad op een ander tijdstip zal vergaderen dan bepaald in lid 1. Te denken valt hierbij aan bijzondere raadsvergaderingen met louter ceremoniële handelingen (voorbeelden: installatie of afscheid burgemeester, herdenkingen).

Artikel 9. Oproep en voorlopige agenda

Eerste lid

In artikel 19, eerste lid, van de Gemeentewet is bepaald dat de burgemeester de leden van de raad schriftelijk uitnodigt voor de vergadering.

De uitwerking van dit wetsartikel is dat de raad ten minste zes dagen voor de vergadering oproep, voorlopige agenda en stukken ontvangt door plaatsing in het digitale vergadersysteem.

Tweede lid

In de dagelijkse praktijk van de gemeente zal het niet altijd mogelijk zijn om ruim voor de vergadering een agenda op te stellen, die ook zicht heeft op de actualiteiten, die een raadsbehandeling en –besluit vergen. In een dergelijke situatie kan de voorzitter na het verzenden van de schriftelijke oproep zo nodig een aanvullende agenda en stukken rondsturen.

Artikel 10. Openbare kennisgeving

Geïnteresseerden moeten de mogelijkheid hebben om de vergadering bij te wonen en kennis te nemen van de stukken. Daarom wordt de oproep/agenda gepubliceerd als onderdeel van de Gemeente-informatie en via website (vergaderkalender).

De bij de agendapunten behorende stukken zijn op elektronische wijze beschikbaar. Uitzondering hierop zijn de geheim verklaarde stukken, zoals bedoeld in artikel 25, lid 1 en 2 Gemeentewet.

Artikel 11. Presentielijst

De verplichting tot het hebben van een presentielijst vloeit voort uit artikel 20 van de Gemeentewet. In dit artikel wordt de procedure vastgelegd. De handtekeningen op de presentielijst zijn bedoeld om formeel vast te stellen dat het vergaderquorum bereikt is. De lijst kan niet dienen om het stemquorum vast te stellen; daarvoor geldt artikel 29 van de Gemeentewet.

De griffier geeft de ambtelijke ondersteuning die de raad nodig heeft. Daarom zorgt hij voor het bijhouden van de presentielijst en stelt hij samen met de voorzitter deze vast en ondertekent deze. Deze ondertekening dient te waarborgen dat de lijst volledig is en het quorum aanwezig was. Met name indien de besluitvorming zonder hoofdelijke stemming plaats heeft, is het van belang dat ondubbelzinnig vaststaat welke leden aan de besluitvorming hebben deelgenomen. Door een strikte toepassing van het derde lid kunnen dergelijke problemen worden voorkomen.

Artikel 12. Openbare vergadering: ontbreken quorum

Eerste lid

Ingevolge Gemeentewet artikel 20 wordt de vergadering van de raad niet geopend voordat blijkt de presentielijst meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden tegenwoordig is.

Tweede lid

Er kunnen zich omstandigheden voordoen, waardoor leden na de geplande aanvangstijdstip de vergadering betreden. Voor een ieders duidelijkheid is bepaald dat maximaal een kwartier tijd wordt gereserveerd om het quorum te halen.

Artikel 13. Zitplaatsen

De leden, voorzitter, griffier en wethouders zijn van wetswege aanwezig bij de vergadering.

Omwille van de duidelijkheid voor alle aanwezigen (waaronder ook het publiek en pers) en de uitzendingen van de vergaderingen via internet is het hanteren van vaste zitplaatsen gewenst. De voorzitter, als hoeder van de orde in de vergadering, wijst deze plaatsen aan, gehoord het presidium.

Artikel 14. De wethouders

Eerste lid

De gemeentewet artikel 21, lid 2 bepaalt dat een wethouder toegang heeft tot de vergaderingen en aan de beraadslaging kan deelnemen.

De raad mag er dan voetstoots van uit gaan dat de wethouders aanwezig om vragen te beantwoorden over collegevoorstellen of specifieke vragen.

Het is dan ook logisch dat wethouders zich tijdig afmelden voor een raadsvergadering.

Tweede lid

Dit lid biedt de mogelijkheid om te vergaderen zonder aanwezigheid van wethouders.

Indacht in het eerste lid bepaalde getuigt het van fatsoen als de wethouders dit vooraf te horen krijgen.

Artikel 15. Spreekplaats

In verband met de uitzendingen van de vergaderingen via internet is het noodzakelijk dat de leden en de wethouders spreken vanaf hun op grond van artikel 13 van dit reglement toegewezen plaats of vanaf het spreekgestoelte. Uiteraard kan een uitzondering worden gemaakt in geval van fysieke beperkingen. De voorzitter kan toestaan dat in incidentele gevallen hiervan wordt afgeweken.

Artikel 16. Spreektijdenregeling

Ingevolge artikel 8, lid 1 van dit Reglement is de vergadertijd bepaald op 3,5 uur.

De praktijk kan uitwijzen dat deze vergadertijd niet voldoende zal blijken te zijn.

Artikel 8 voorziet in een ad-hoc oplossing ter vergadering bij naderen van de eindtijd.

Dit artikel biedt de grondslag om nadere afspraken te maken over de invoering van een spreektijdenregeling. Uitgangspunten bij het opstellen van een dergelijke regeling zijn een basistijd voor elke fractie, een toeslag voor elke fractie die heeft deelgenomen aan de laatst gehouden verkiezingen voor de raad en een toeslag per lid van de fractie.

Uiteraard wordt ook rekening gehouden met spreektijd voor het college en voor algemene zaken (spreektijd voorzitter, schorsing e.d.).

Artikel 17. Aantal spreektermijnen

Indien de raad van mening is dat na de tweede termijn verdere beraadslaging nodig is, kan hij daartoe uitdrukkelijk besluiten. Het derde lid benadrukt dat de voorzitter elke spreektermijn afsluit. Ter voorkoming dat beraadslagingen veranderen in een vraag en antwoordspelletje is lid vier opgenomen.

Het stellen van vragen dient ook als een spreektermijn beschouwd te worden.

Een verzoek van een raadslid na afloop van de tweede termijn om nog een korte reactie te geven, dient de voorzitter niet te honoreren.

De beraadslaging over een motie vindt niet plaats in afzonderlijke termijnen, maar gelijktijdig met de beraadslaging over het betreffende, aan de orde zijnde onderwerp (artikel 39).

Artikel 18. Voeren van het woord

Om zorg te dragen voor een ordentelijk verloop van de vergadering en de beraadslagingen fungeren in de vergaderpraktijk in de lande en ook in Midden-Delfland enkele basisuitgangspunten, zoals: spreken na toestemming van voorzitter, spreken via de voorzitter en volgorde sprekers bepaald door voorzitter.

Dit artikel dient te worden beschouwd als codificatie van deze regels.

Artikel 19. Interrupties

In het kader van een ordentelijk verloop van de beraadslagingen is basisregel dat een spreker in zijn betoog niet wordt gestoord.

Uitzonderingen hierop zijn:

- De voorzitter als leider/hoeder van de orde van de vergadering;
- Leden van de vergadering, die een interruptie plaatsen.

Het tweede lid geeft een definitie van het begrip "interruptie".

Artikel 20. Deelname aan de beraadslaging door anderen

Deze bepaling is noodzakelijk in verband met het in artikel 22 van de Gemeentewet geregelde verschoningsrecht. Het is uiteraard ook mogelijk dat de raad bepaalt dat een bepaalde functionaris in bepaalde gevallen altijd aan de beraadslaging mag deelnemen.

De raad kan op grond van artikel 3 bepalen dat de griffier, deelneemt aan de beraadslagingen. De burgemeester en de wethouder(s) hebben het recht (het woord te voeren en) deel te nemen aan de beraadslagingen op grond van artikel 21, eerste en tweede, lid van de Gemeentewet.

Artikel 21. Beledigende uitdrukkingen / ontnemen van het woord

Dit artikel biedt de voorzitter om een spreker (lid, wethouder, griffier of een ander die het woord voert) tot de orde te roepen. Indien zij hieraan geen gehoor geven, kan het woord worden ontzegd. Deze bevoegdheid is minder vergaand dan de mogelijkheid die artikel 26, lid 3 Gemeentewet biedt om een lid dat door zijn gedraging de geregelde gang van de vergadering belemmert, de toegang tot de vergadering te ontzeggen.

Voor wat betreft de handhaving van de orde op de publieke tribune wordt verwezen naar artikel 45 en verder van dit reglement.

Artikel 22. Voorstellen van orde

De voorzitter legt aan de raad ter beslissing voor of er inderdaad sprake is van een voorstel van orde. Over een voorstel van orde wordt direct, zonder beraadslaging, besloten door de raad. Bij staken van stemmen is het voorstel niet aangenomen, (artikel 32, vierde lid, van de Gemeentewet is hierop niet van toepassing). Een voorstel van orde betreft bijvoorbeeld het laten toelichten van een agendapunt door een wethouder alvorens de raad de beraadslagingen opent.

Artikel 23. Schorsing vergadering

Er kan behoefte zijn om de vergadering te onderbreken bijvoorbeeld ten behoeve van nader fractieberaad of collegeberaad. Ook kan het zijn dat de gemoederen in een vergadering dermate oplopen dat het gewenst is de vergadering te onderbreken. Dit is een bevoegdheid van de voorzitter als hoeder van de orde van de vergadering.

Artikel 24. Ingekomen stukken

De aan de raad gerichte brieven worden dagelijks aangevuld en in het digitale vergadersysteem geplaatst. De leden worden hier met een notificatie op geattendeerd.

De ingekomen stukken worden verdeeld in drie categorieën, te weten:

- Lijst A Brieven van het college / burgemeester;
- Lijst B Brieven van derden (burgers, instanties);
- Lijst C Brieven college/burgemeester ter beantwoording van door leden ingediende vragen, zoals bedoeld in artikel 42 van het Reglement van Orde.

Over aan de raad gerichte inkomende stukken (Lijsten A en B) worden alleen voorstellen gedaan en besluiten genomen van procedurele aard, bijvoorbeeld ter kennisneming, steunen, afwijzen, in behandeling nemen, doorsturen naar een raadscommissie, doorsturen naar het college, etc. Inhoudelijke discussie over de stukken kan de voorzitter buiten de orde

verklaren. Wanneer een ingekomen stuk leidt tot inhoudelijke discussie en besluitvorming, dient dit op de gebruikelijke wijze te worden voorbereid.

Artikel 25. Vaststellen van de agenda en volgorde van de onderwerpen

Eerste lid

Dit artikel heeft betrekking op het agenderingsrecht van de raad. Nadat de vergadering is geopend en de ingekomen stukken en het spreekrecht voor belangstellenden (artikel 27) zijn gedaan, stelt de raad zijn agenda vast. De raad is de enige die een voorstel voor een verordening of een ander voorstel dat het college heeft voorbereid kan agenderen.

De besluitpunten van de raad zijn op de agenda onderverdeeld in hamerstukken en bespreekpunten. Dit een uitvloeisel van de behandeling van een onderwerp in de commissie. De hamerstukken zijn die beslispunten waarbij na commissiebehandeling wordt verondersteld dat raadsbesluitvorming kan plaatsvinden zonder verdere beraadslagingen. Bij de vaststelling van de raadsagenda zal de voorzitter zich vergewissen of er hamerstukken zijn die toch door een of meerdere fracties wenselijk te worden besproken.

Tweede lid

Een lid kan bij aanvang van de raadsvergadering een voorstel doen om onderwerpen aan de agenda toe te voegen of van de agenda af te voeren. Indien de raad van oordeel is dat een voorstel voor een verordening of een ander voorstel niet voldoende is voorbereid, kan de raad het voorstel voor een verordening of een ander voorstel nogmaals voor advies aan het college zenden. De raad kan het college bijvoorbeeld verzoeken het voorstel voor een verordening of ander voorstel nader te onderbouwen.

Indien er een voorstel wordt gedaan om de agenda aan te passen en de stemmen staken, is het voorstel niet aangenomen. De agenda blijft dan onveranderd.

Derde lid

Het derde lid voorziet in het toevoegen van een extra agendapunt. Een extra agendapunt is specifiek bedoeld voor het indienen van een motie vreemd aan de orde van de dag of de wenselijkheid om een ingekomen stuk van Lijst A of B nader te bespreken. Toegevoegde agendapunten worden in de regel aan het einde van de agenda behandeld om de leden de gelegenheid te bieden zich binnen de vergadertijd maximaal voor te bereiden op het agendapunt.

Vierde lid

Als het college het voorstel heeft voorbereid, betekent dit niet dat het college het door hen voorbereide voorstel kan intrekken indien het college van oordeel is dat verdere behandeling van het voorstel niet wenselijk is (bijvoorbeeld omdat zij een voorstel willen wijzigen). De raad moet hier toestemming voor geven.

Vijfde lid

De raad kan hierbij bepalen wanneer het voorstel voor een verordening of ander voorstel, dat door het college verder voorbereid is, opnieuw behandeld wordt.

Artikel 26. Inhoud van een raadsvoorstel

De raad staat aan het hoofd van de gemeente en is bevoegd tot regeling en bestuur inzake de huishouding van de gemeente. Hiertoe is de raad het orgaan tot het nemen van besluiten (kaders stellen) en vaststellen van verordeningen. Om deze taak goed te kunnen vervullen is het noodzakelijk dat de voorstellen, die aan de raad worden voorgelegd, van voldoende kwaliteit zijn. Raadsvoorstellen moeten bovendien zodanig opgesteld zijn, dat de raad binnen een beperkte hoeveelheid tijd een afgewogen besluit over kunnen nemen.

Deze uitgangspunten zijn vertaald in elementen die een raadsvoorstel in ieder geval moeten bevatten.

Artikel 27. Spreekrecht belangstellenden

Het spreekrecht voor belangstellenden is te zien als een democratisch beginsel om de raad (lees = volksvertegenwoordigers) toe te spreken voorafgaande aan de beraadslagingen over op de agenda staande voorstellen. De in de gemeente Midden-Delfland gebruikelijke en daarmee ingeburgerde werkwijze is onverkort opgenomen in dit nieuwe reglement.

Artikel 28. Verslag en besluitenlijst

De openbare vergaderingen zijn vrij toegankelijk voor belangstellenden en worden ook via Internet uitgezonden of zijn nadien alsnog te bekijken.

Het maken van een verslag is op zich niet verplicht. In de Gemeentewet wordt alleen gesproken over de verplichting een besluitenlijst openbaar te maken (artikel 23, vijfde lid, van de Gemeentewet).

Toch wordt in het kader van volledige transparantie van bestuur waarde gehecht aan het opstellen van een verslag. Ook blijkt in de praktijk het verslag een veel geraadpleegde bron. Dit artikel regelt de verslagleggende taak van de griffier en de wijze waarop het verslag wordt vastgesteld.

De besluitenlijst dient op zo kort mogelijke termijn na de raadsvergadering te worden gepubliceerd. Dit kan voordat het verslag is vastgesteld aangezien de besluitenlijst 'slechts' een overzicht geeft van (alle) door de raad genomen beslissingen.

Zowel het (concept)verslag als de besluitenlijst worden op de gemeentelijke website toegankelijk worden gemaakt.

Artikel 29. Beslissing

De voorzitter kan de beraadslaging sluiten als hij vaststelt dat een onderwerp voldoende is toegelicht, tenzij de raad anders beslist. De voorzitter formuleert daarna de te nemen eindbeslissing. Indien geen stemming wordt gevraagd, is het voorstel aangenomen op grond van artikel 32, derde lid, van de Gemeentewet.

Artikel 30. Stemverklaring

Stemverklaringen zullen kort moeten zijn en mogen niet het karakter krijgen van een derde termijn, als laatste reactie op de vorige spreker. De stemverklaringen worden gegeven vóór de hoofdelijke oproep van de leden dat de stemming begint.

Artikel 31. Stemming; procedure hoofdelijke stemming

Indien een lid te kennen geeft een hoofdelijke stemming te wensen, moet de stemming plaatsvinden. De raad heeft niet de bevoegdheid om van deze bepaling van artikel 32 van de Gemeentewet af te wijken. Vraagt niemand stemming, dan wordt het voorstel geacht te zijn aangenomen. Wellicht ten overvloede wordt hierbij nog verwezen naar artikel 209, tweede lid, van de Gemeentewet, welke een hoofdelijke stemming verplicht.

De regeling in het eerste deel van het tweede lid kan toepassing krijgen, indien de uitkomst van de stemming tevoren duidelijk is en slechts enkele leden zouden tegenstemmen. Een raadslid kan zich alleen onthouden van stemming op grond van artikel 28 van de Gemeentewet. In alle andere gevallen is een raadslid verplicht stelling in te nemen en te stemmen. Stemmingen zijn in principe ook openbaar. Een volksvertegenwoordiger dient duidelijk te zijn in zijn of haar rol. Door de openbaarheid is het voor de achterban (kiezers) duidelijk hoe ze vertegenwoordigd worden.

In de Winsumuitspraak (Raad van State, 7 augustus 2002, uitspraak 200200897/1) is het hoger beroep op artikel 28 van de Gemeentewet afgewezen, maar heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) wel geconcludeerd dat het genomen besluit in strijd is met artikel 2:4 van de Awb omdat de schijn van belangenverstremgeling onvoldoende was vermeden. Naar aanleiding van deze uitspraak zijn

er vragen gerezen over de mogelijke gevolgen voor stemprocedures en de verantwoordelijkheden in gemeenteraden.

In deze uitspraak geeft de Afdeling het rechtsbeginsel neergelegd in artikel 2:4 van de Awb voorrang boven hetgeen in artikel 28 van de Gemeentewet is bepaald. Over de mogelijke gevolgen van de uitspraak adviseerde de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties:

"de beslissing over stemonthouding dient voorbehouden te blijven aan het individuele raadslid; bij stemming heeft de raad geen optie dan te waarschuwen dat het te nemen besluit wel eens aanvechtbaar zou kunnen zijn in een bezwaarschriftprocedure of bij de bestuursrechter of in het kader van een spontane vernietiging door de Kroon (artikel 268 van de Gemeentewet); de raad kan in dergelijke gevallen een belangrijke rol spelen door in algemene zin te bespreken, individuele raadsleden door hun handelen de schijn van belangenverstrengeling kunnen wekken en hoe dat voorkomen kan worden (en dit bijv. opnemen in de gedragscode); uiteraard is de gedragscode in juridische zin niet bindend, dit is tevens niet wenselijk."

Er is echter inmiddels vervolgjurisprudentie beschikbaar:

-In ABRvS 30 juni 2010, LJN BM9710, AB 2010/310 oordeelde de Afdeling dat in het midden kon blijven of twee raadsleden een persoonlijk belang hadden bij de vaststelling van een bestemmingsplan, omdat het bestemmingsplan met de grootst mogelijke meerderheid door de raad was vastgesteld. Zelfs indien zou worden vastgesteld dat de twee raadsleden een persoonlijk belang hadden bij de planvaststelling, hebben zij geen beslissende stem in de uitkomst gehad;

- In ABRvS 22 juni 2011, LJN BQ8863, AB 2011/261 overwoog de Afdeling dat een raadslid dat woonde en werkte op een bedrijventerrein een persoonlijk belang had bij de vaststelling van een bestemmingsplan voor dat bedrijventerrein. De Afdeling oordeelde dat in strijd was gehandeld met artikel 2:4 van de Awb omdat naar derden de schijn is gewekt dat het persoonlijke belang van invloed is geweest op de besluitvorming. Daarbij speelde een rol dat het raadslid tijdens de vergadering van de raad veelvuldig het woord heeft gevoerd en namens zijn fractie een aantal amendementen heeft ingediend en voorgelezen die in feite tot gevolg hebben dat een gunstiger woon- en leefklimaat ontstaat ter hoogte van gronden van het betreffende raadslid. De Afdeling achtte niet van belang of het raadslid daadwerkelijk het oogmerk had te bewerkstelligen een plan ten gunste van zijn leefklimaat vast te stellen. Ook indien van de goede trouw van het raadslid kan worden uitgegaan, kan de schijn van belangenverstrengeling zijn gewekt. Ook het gegeven dat het raadslid niet bij alle amendementen een doorslaggevende stem heeft gehad leidt niet een ander oordeel omdat gelet op het feit dat het raadslid veelvuldig het woord heeft gevoerd niet kan worden gesteld dat niet de schijn is gewekt dat hij invloed heeft gehad op de besluitvorming;

-In ABRvS 6 februari 2013, LJN BZ0796 preciseert de ABRvS haar hiervoor vermelde uitspraak van 22 juni 2011. In de zaak die tot de uitspraak van 6 februari 2013 heeft geleid ging het om een besluit van een gemeenteraad om een bestemmingsplan niet vast te stellen. Dat besluit was genomen met de kleinst mogelijke meerderheid, waarbij een raadslid die mogelijk belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb was, tegen de vaststelling van het plan had gestemd. De ABRvS overwoog dat in aanmerking genomen dat het hier gaat om besluitvorming door de gemeenteraad die een belangenafweging vergt waarbij politieke inzichten een belangrijke rol spelen, ligt het in de rede voor de invulling van het begrip 'persoonlijk belang' in artikel 2:4, tweede lid, van de Awb aansluiting te zoeken bij artikel 28, eerste lid, onder a, van de Gemeentewet. Deze bepaling dient strikt te worden uitgelegd, nu daarbij het fundamentele recht van een raadslid om deel te nemen aan een stemming wordt ingeperkt. Uit artikel 2:4 van de Awb volgt dus — en de Afdeling preciseert hiermee haar

(hiervoor vermelde) uitspraak van 22 juni 2011 — in het algemeen niet dat een persoon die deel uitmaakt van een democratisch gekozen bestuursorgaan zoals de gemeenteraad en die bij een besluit belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb, zich zou moeten onthouden van deelname aan de besluitvorming. Dit zou afbreuk doen aan de taak en de fundamentele rechten van een gekozen volksvertegenwoordiger en daarmee aan het democratisch proces.

De ABRvS heeft in haar uitspraak van 6 februari 2013 in aanvulling op het voorgaande overwogen dat er zich evenwel bijkomende omstandigheden kunnen voordoen die maken dat de behartiging van het persoonlijk belang van een raadslid zodanig aan de orde is bij het onderwerp van de besluitvorming dat hij daaraan niet behoort deel te nemen. Weliswaar kan de gemeenteraad niet verhinderen dat een lid deelneemt aan de besluitvorming en aan stemmingen, maar deelname van een lid kan er bij aanwezigheid van zo'n persoonlijk belang wel toe leiden dat de bestuursrechter tot het oordeel moet komen dat het desbetreffende besluit is genomen in strijd met artikel 2:4 van de Awb. De conclusie dat het betrokken bestuursorgaan in strijd met deze bepaling een besluit heeft genomen, kan echter pas worden getrokken wanneer aannemelijk is dat het betrokken raadslid de besluitvorming daadwerkelijk heeft beïnvloed.

Bij staking van stemmen is het bepaalde in artikel 32 van de Gemeentewet van toepassing. Indien de vergadering voltallig is, wordt het voorstel geacht te zijn verworpen. Is de vergadering niet voltallig, dan wordt het nemen van het besluit tot een volgende vergadering uitgesteld. Als ook dan de stemmen staken, wordt het voorstel geacht niet te zijn aangenomen.

In het vierde lid wordt ingegaan op de procedure van hoofdelijke stemming.

Artikel 32. Volgorde stemming over amendementen en moties

Voor alle duidelijkheid wordt hier een verschil in procedure aangegeven tussen een motie en een amendement. Een amendement komt in stemming voorafgaande aan de stemming over het onderliggende voorstel. Als bij besluitvorming over een amendement de stemmen staken, wordt de besluitvorming over het voorstel eveneens verdaagd tot die vergadering waarin de herstemming plaatsvindt (Artikel 32 Gemeentewet).

Een motie strekt niet tot wijziging van een voorgesteld besluit; over een motie wordt een apart besluit genomen, nadat de besluitvorming over het aanhangige voorstel is afgerond. Bij een motie over een afzonderlijk onderwerp geldt dit uiteraard niet en is het vierde lid niet van toepassing.

Vijfde lid

Soms kan een motie dermate zwaar wegen voor een fractie dat de steun voor het gehele voorstel hiervan afhangt. Dan is het nuttig als de raad – in de praktijk op voorstel van de betreffende fractie - kan besluiten om van de voorgeschreven stemvolgorde af te wijken. Die mogelijkheid is in dit lid gecreëerd.

Artikel 33. Stemming over personen

Artikel 31, eerste lid, van de Gemeentewet geeft aan dat de stemming over personen geheim dient te zijn. Het is mogelijk om met elektronische stelsystemen te werken maar het reglement van orde gaat vooralsnog uit van een stemming door middel van behoorlijk ingevulde stembriefjes. Een blanco stembriefje wordt niet aangemerkt als een behoorlijk ingevuld stembriefje (Kamerstukken II 1985/86, 19 403, nr. 3, blz. 86). In geval van een schriftelijke stemming wordt dan ook geen rekening gehouden met blanco stembriefjes. Een blanco of verkeerd ingevuld stembriefje telt wel mee bij de bepaling van het quorum. De raad oordeelt of een stembriefje behoorlijk is ingevuld. Wat onder een (niet) behoorlijk ingevuld stembriefje moet worden verstaan, is in de wet niet geregeld.

Indien raadsleden genomineerd worden voor de functie van wethouder is er sprake van een vrije stemming. Er is geen sprake van een voordracht. De beoogd wethouder mag dus meestemmen over zijn eigen benoeming. Een voorstel tot benoeming gaat hem persoonlijk aan "wanneer hij behoort tot de personen tot wie de keuze door een voordracht of bij een herstemming is beperkt" (artikel 28, eerste lid, onder a, en derde lid, van de Gemeentewet). Dat is echter in casu niet aan de orde, omdat er ook op een ander persoon kan worden gestemd. De aard van de stemming is derhalve van belang.

Dit heeft tot gevolg dat raadsleden de mogelijkheid hebben op het stembriefje de naam van de kandidaat die hun voorkeur heeft in te vullen (die van de voorgestelde perso(o)n(en), of die van een ander). Er is in dit geval geen sprake van een voordracht of een anderszins beperkte keuze en aan de stemming mag derhalve ook worden deelgenomen door raadsleden die ter benoeming zijn voorgesteld: zij kunnen immers op het stembriefje een andere naam dan hun eigen naam invullen.

De wetgever heeft nooit de bedoeling gehad de politieke verhoudingen in de raad te beïnvloeden door middel van een verbod op het meestemmen van de kandidaat-wethouder. Los van de formeel-juridische context pleiten de volgende argumenten nog voor bovenstaande zienswijze:

- een democratisch gekozen vertegenwoordiger mag niet te snel het recht op stemming worden ontnomen. Stel: partij X beveelt meneer Janse en meneer Pieterse aan als wethouders. Als deze personen in de raad zitting hebben en niet mee mogen stemmen houdt dit in, dat de partij ineens twee stemmen in de raad minder heeft. Dat is onaanvaardbaar in het licht van de politieke verhoudingen;
- een aanbeveling is geen voordracht. Het spraakgebruik heeft het vaak over voordracht, maar een persoon nomineren als wethouder staat niet gelijk aan een voordracht;

Tenslotte is het denkbaar dat een kandidaat-wethouder die voor benoeming wordt aanbevolen, uit moreel-politieke overwegingen en om iedere schijn van belangenverstrengeling te vermijden op eigen initiatief afziet van het meestemmen over de benoeming. Alhoewel het uitgangspunt is dat zeer terughoudend moet worden omgegaan met het inperken van het stemrecht van gekozen volksvertegenwoordigers, laat de wet de betrokkenen de ruimte daarin een eigen afweging te maken.

Artikel 34. Toepassing reglement op besloten vergaderingen

Dit artikel bepaalt dat de bepalingen van dit reglement van overeenkomstige toepassing zijn op een raadsvergadering achter gesloten deuren. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan de bepalingen omtrent het tijdig verzenden van stukken, het recht van amendement, het recht van motie, het maken van het verslag.

De bepalingen van het reglement zijn echter niet van toepassing, voor zover het toepassen van die bepalingen strijdig is met het besloten karakter van de vergadering. Zo zullen er bijvoorbeeld geen beeld- en geluidsregistraties voor openbaar gebruik gemaakt kunnen worden. Ten aanzien van de stukken die betrekking hebben op een besloten vergadering en het behandelde zal de raad moeten besluiten of geheimhouding als bedoeld in de artikelen 25, 55 en 86 van de Gemeentewet wordt opgelegd dan wel opgeheven.

In artikel 23 van de Gemeentewet zijn procedurevoorschriften opgenomen voor 'het sluiten van de deuren', de wijze waarop een vergadering een besloten vergadering wordt.

Artikel 35. Verslag besloten vergadering

In dit artikel wordt uitwerking gegeven aan artikel 23, derde lid, van de Gemeentewet. In overeenstemming met de bepaling over het verslag van de raadsvergadering is de griffier ook verantwoordelijk voor het verslag van een besloten vergadering.

Artikel 36. Opheffing geheimhouding

In de in het artikel aangehaalde artikelen wordt aan de raad de mogelijkheid geboden de geheimhouding van stukken op te heffen; stukken die niet per se aan hem behoeven te zijn overgelegd. Het kan dus (zie bijvoorbeeld artikel 86, tweede lid, van de Gemeentewet) gaan om de situatie dat de burgemeester geheimhouding heeft opgelegd ten aanzien van stukken die hij aan de raadscommissie heeft overgelegd. De raadscommissie kan dan aan de raad verzoeken de geheimhouding op te heffen (indien de burgemeester daar niet toe bereid is). In het onderhavige artikel is nu ter zake een overlegverplichting opgenomen waardoor recht wordt gedaan aan het principe van hoor en wederhoor.

Op grond van artikel 25, derde en vierde lid, van de Gemeentewet, kan geheimhouding worden opgelegd door het college, de burgemeester en een commissie, ieder ten aanzien van stukken die zij aan de raad of aan leden van de raad overleggen. De opgelegde geheimhouding met betrekking tot aan de raad overgelegde stukken vervalt, indien de raad de oplegging niet in zijn eerstvolgende vergadering die volgens de presentielijst door meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden is bezocht, wordt bekrachtigd.

Als de raad niet van plan is de opgelegde geheimhouding te bekrachtigen, kan het orgaan dat geheimhouding heeft opgelegd, in een besloten vergadering met de raad overleg voeren. Deze besloten vergadering kan dan gaan om de vraag waarom de raad de geheimhouding wil opheffen door deze niet te bekrachtigen.

Hoofdstuk 3. Bevoegdheden, instrumenten leden

Artikel 37. Technische vragen over agenda-onderwerpen

Bij het bestuderen van de stukken, die worden meegezonden bij de agenda, kunnen bij de leden vragen opkomen, die dienen als verheldering van het gestelde. Beantwoording voorafgaande aan de vergadering kan de leden ondersteunen bij de standpuntbepaling in de vergadering. Tevens wordt hiermee bewerkstelligd dat de beraadslagingen kunnen gaan over de uitgangspunten en hoofdzaken.

De in de gemeente Midden-Delfland gebruikelijke werkwijze is met dit artikel als vaste regel beschreven.

Artikel 38. Amendementen en subamendementen

Het recht van amendement is neergelegd in artikel 147b van de Gemeentewet. Dit artikel verplicht de raad nadere regels te stellen. Deze nadere regels staan dit artikel. Op basis van artikel 147b van de Gemeentewet is de raad verplicht een amendement te behandelen.

Leden van de raad kunnen aan de raad wijzigingen op het voorstel van het college of op initiatiefvoorstellen indienen, de zogenaamde amendementen. Wanneer een amendement is ingediend, kan dit voor een ander raadslid aanleiding zijn, op dit amendement nog weer een wijziging voor te stellen, het subamendement. Een (sub)amendement kan ingediend worden op een voorgesteld besluit, dat aanhangig is. De beraadslaging over het (sub)amendement vindt plaats in ten hoogste twee termijnen. Indien (in uitzonderlijke situaties) een ingediend amendement verdere beraadslaging noodzakelijk maakt, kan de raad besluiten tot een derde termijn (artikel 17).

Artikel 39. Moties

In het eerste artikel van dit reglement is de definitie van het begrip motie gegeven. Een motie is een voorstel tot het doen van een uitspraak. Het kan gaan om het uitspreken van een wens (van inhoudelijke, politieke, procedurele aard), het uitspreken van instemming dan wel afkeuring over bepaalde ontwikkelingen of om het doen van een verzoek. Een motie betreft dus niet een concreet besluit dat op rechtsgevolg is gericht; een motie heeft geen juridische, maar een politieke betekenis. Daarom zijn burgemeester en wethouders formeel niet aan een motie gebonden of tot uitvoering ervan verplicht. Wel kan het naast zich neerleggen van

een motie door het college leiden tot een vertrouwensbreuk tussen raad en college en hieruit kan het college dan zijn consequentie trekken.

Voor wat betreft de besluitvormingsprocedure omtrent een motie wordt opgemerkt dat over een motie een apart besluit wordt genomen. Voor de beraadslaging over een motie over een aanhangig onderwerp geldt dat deze niet plaatsvindt in afzonderlijke termijnen, maar gelijktijdig met de beraadslaging over het onderwerp waarop de motie betrekking heeft.

Een besluit over een motie over een niet op de agenda opgenomen onderwerp vindt aan het einde van de vergadering plaats. Dergelijke moties benaderen de in artikel 41 geregelde initiatiefvoorstellen. Dualisering veronderstelt versterking van de vertegenwoordigende en controlerende functie van de raadsleden. Hiervoor dienen ook individuele raadsleden en kleine fracties te beschikken over adequate instrumenten. Dat wil zeggen dat het voor een effectief gebruik van deze instrumenten wenselijk is dat ook het individuele raadslid zonder belemmeringen toegang tot het gebruik daarvan heeft. De mogelijkheid om zonder drempelsteun een motie in te dienen staat dan ook ten dienste van een effectieve uitoefening van de inkadering en controle door de raad.

In de Gemeentewet wordt één specifieke motie uitgewerkt. Dit betreft de motie van wantrouwen waarbij de raad aangeeft het vertrouwen in een wethouder te hebben verloren. Het een wethouder niet toegestaan om na een aangenomen motie van wantrouwen aan te blijven. Indien hij zelf niet opstapt, dient de raad actie te ondernemen.

Artikel 40. Interpellatie

Dit artikel stelt nadere regels bij artikel 155 van de Gemeentewet. Het interpellatierecht ligt in het verlengde van het mondelinge vragenrecht. Het gaat om een recht van een volksvertegenwoordiger om tijdens een vergadering over een niet geagendeerd onderwerp inlichtingen aan het college of de burgemeester te vragen. Daarvoor is verlof van de raad nodig.

In een gedualiseerd systeem zijn wethouders geen lid meer van de raad. Toch is het van belang dat zij bij een instrument als de interpellatie ook op de hoogte worden gesteld van de inhoud van het verzoek. Door de toevoeging in het tweede lid wordt hiervoor gezorgd.

Artikel 41. Initiatiefvoorstel

Het is de taak van het college aan de raad de nodige voorstellen te doen. Maar raadsleden kunnen ook zelf een voorstel voor een verordening of beslissing ter behandeling bij de raad indienen. Hiervoor is het recht van initiatief toegekend.

In artikel 147a, eerste lid, van de Gemeentewet is dit uitgewerkt. Het tweede en derde lid van dit artikel bepalen dat de raad regelt op welke wijze een initiatiefvoorstel voor een verordening of beslissing wordt ingediend en behandeld. Daar wordt in deze bepaling uitvoering aan gegeven.

Algemeen uitgangspunt is dat dualisering de versterking van de vertegenwoordigende en controlerende functie van de raadsleden inhoudt. Hiervoor dienen ook individuele raadsleden en kleine fracties te beschikken over adequate instrumenten. Voor een effectief gebruik van deze instrumenten is het wenselijk dat ook het individuele raadslid zonder belemmeringen toegang tot het gebruik daarvan heeft. Het ontbreken van drempelsteun bij het recht van initiatief staat ten dienste van een effectieve uitoefening van de inkadering en controle door de raad. Ook kleine fracties en individuele raadsleden worden zo in staat gesteld actief deel te nemen aan de controlerende, vertegenwoordigende en budgettaire functie.

De Gemeentewet maakt onderscheid tussen initiatiefvoorstellen voor verordeningen en overige initiatiefvoorstellen. Ieder raadslid kan een initiatiefvoorstel voor een verordening indienen. Een dergelijk voorstel moet aanhangig worden gemaakt door het schriftelijk en

ondertekend aan de voorzitter te zenden (art. 147a, eerste lid). De verdere wijze van behandeling moet de raad zelf regelen. De raad moet ook regelen op welke wijze en onder welke voorwaarden overige initiatiefvoorstellen (voorstellen die betrekking hebben op iets anders dan een verordening) in behandeling worden genomen. Ook dit initiatiefrecht komt toe aan individuele raadsleden, hetgeen inhoudt dat geen drempels mogen worden opgeworpen. Wel kan de raad voorzien in een zekere inhoudelijke toets. Daarbij kan worden gedacht aan het beantwoorden van de vraag of het voorstel wel de uitoefening van een raadsbevoegdheid betreft (en niet een collegebevoegdheid).

Het tweede lid houdt in dat de voorzitter het initiatiefvoorstel zo spoedig mogelijk op de agenda plaatst. Tevens wordt het college in kennis gesteld en de gelegenheid geboden om haar wensen en bedenkingen aan de raad kenbaar te maken (lid 3).

Op grond van lid 4 wordt het voorstel en de collegereactie behandeld op een zelfde wijze als een raadsvoorstel; dat wil zeggen: agenderen voor een commissievergadering en vervolgens ter besluitvorming aan de raad voorgelegd.

Artikel 42. Schriftelijke vragen

Het vragenrecht geeft aan de leden van de raad het recht informatie te vragen over aangelegenheden die tot de bevoegdheid van het college of de burgemeester behoren. Het karakter van deze vragen is primair van informatieve strekking. Op grond van deze bepaling kan een raadslid schriftelijke vragen stellen aan het college of de burgemeester, al naar gelang wie verantwoordelijk is. Indien de beantwoording niet binnen de gestelde termijn kan plaatsvinden wordt hiervan schriftelijk melding met opgave van de reden(en) gedaan.

Het antwoord wordt geplaatst op de lijst van ingekomen stukken. Tijdens de raadsvergadering wordt eerst de vragensteller in de gelegenheid gesteld nadere inlichtingen over het antwoord te vragen aan degene die het antwoord heeft gegeven. Vervolgens kunnen ook andere leden vragen stellen over hetzelfde onderwerp.

Deze procedure is onderdeel van het agendapunt ter behandeling van de lijst Ingekomen stukken en daarmee geen afzonderlijk agendapunt met beraadslagingen. Dientengevolge kunnen er geen moties worden ingediend of interrupties worden toegelaten.

Indien de vragensteller van mening is dat de beantwoording van de vragen tot een besluit van de raad moet leiden, zal hij het als een agendapunt moeten opvoeren of een motie vreemd aan de orde van de dag moeten indienen.

Artikel 43. Inlichtingen

Artikel 169, tweede lid, verplicht het college uit eigen beweging de raad alle inlichtingen te verstrekken die de raad nodig heeft voor de uitoefening van zijn taak. Op basis van dit artikel moet het college permanent nagaan welke informatie de raad behoeft voor een goede taakvervulling.

Artikel 169, vierde lid, verplicht het college de raad vooraf te informeren over de voorgenomen uitoefening van een gemeentewettelijke bestuursbevoegdheid als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder e, f, g en h, indien de toepassing daarvan ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente of indien raad daarom verzoekt. Het college mag dan niet eerder een besluit nemen dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen naar voren te brengen.

Voorts kent de Gemeentewet in de artikelen 169, lid 3 (college) en 180 (burgemeester) een passieve inlichtingenplicht. Een nadere procedurele uitwerking staat beschreven in artikel 43 van het Reglement van Orde. Deze regels beogen de politieke verantwoordelijkheid van het college te activeren en de eindverantwoordelijkheid van de raad te bevestigen.

Artikel 44. Vragenuur / Mogelijkheid tot het stellen van vragen

Deze bepaling vormt een invulling van artikel 155, eerste lid, van de Gemeentewet met betrekking tot het vragenrecht. De in de gemeente Midden-Delfland gebruikelijke werkwijze is met dit artikel als vaste regel beschreven.

De raad verkrijgt hiermee de mogelijkheid om in een raadsvergadering vragen te stellen aan het college of de burgemeester. Om zorg te dragen dat het stellen van de vragen ook leidt tot beantwoording is bepaald dat de vragen minimaal 36 uur voorafgaande aan de vergadering bij de griffier moeten worden aangemeld.

Dit agendapunt is geen afzonderlijk agendapunt met beraadslagingen. Dientengevolge kunnen er geen moties worden ingediend of interrupties worden toegelaten. Indien de vragensteller van mening is dat de beantwoording van de vragen tot een besluit van de raad moet leiden, zal hij het als een agendapunt moeten opvoeren of een motie vreemd aan de orde van de dag moeten indienen.

Hoofdstuk 4 Overig

Artikel 45. Toehoorders en pers

De hier aangegeven bepalingen worden wat betreft het handhaven van de orde aangevuld door artikel 26 van de Gemeentewet. De voorzitter heeft de bevoegdheid om toehoorders die de orde verstoren, te doen vertrekken en bij volharding in hun gedrag de toegang te ontzeggen.

Artikel 46. Geluid- en beeldregistraties

Aangezien de vergaderingen van een de raad in principe openbaar zijn, kunnen radio- en tv-stations geluid- en beeldregistraties maken. Dit is uiteraard niet het geval als het een besloten vergadering betreft. Wel dient rekening gehouden worden met de privacy van sprekers of publiek. Raadsleden daarentegen hebben een publieke functie. Het is mogelijk om een aanwijzing te geven dat publiek slechts van af een bepaalde afstand in beeld mag worden gebracht. Ook kan een aanwijzing zijn dat burgers die inspreken niet gefilmd mogen worden, uiteraard in overleg met de sprekers. Mogelijk hebben zij geen probleem met beeldregistraties.

Artikel 47. Gebruik mobiele telefoons e.d.

Dit artikel ziet op het waarborgen van een ongestoord verloop van de vergadering. Andere geluiden leiden af van de spreker en zullen als hinderlijk worden ervaren.

Artikel 48. Uitleg reglement

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 49. Intrekken oude reglement

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 50. Inwerkingtreding en citeertitel

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.