

Gemeenteraad Best

GEMEENTE
BEST

TOELICHTING REGLEMENT VAN ORDE VAN
DE GEMEENTERAAD BEST 2018

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
Algemeen	3
Hoofdstuk 1 – Algemeen deel	3
Paragraaf 1.1 – Algemeen	3
Paragraaf 1.2 – Toehoorders en pers	3
Hoofdstuk 2 – De samenstelling van de raad	4
Paragraaf 2.1 – Algemene bepalingen	4
Paragraaf 2.2 – Toelating van nieuwe raadsleden, benoemingen en fracties	4
Hoofdstuk 3 – De raadsvergadering	7
Paragraaf 3.1 – Voorbereiding van de raadsvergadering	7
Paragraaf 3.2 – De orde van de vergadering	8
Paragraaf 3.3 – Procedures bij stemmingen	9
Paragraaf 3.4 – Verslaglegging en ingekomen stukken	11
Paragraaf 3.5 – Besloten vergadering	12
Paragraaf 3.6 – Bevoegdheden en instrumenten	12
Paragraaf 3.7 – Lidmaatschap van andere organisaties	14
Hoofdstuk 4 – De raadsavond	16

Algemeen

Niet alle (sub)artikelen zijn van een toelichting voorzien. Er is slechts een toelichting gegeven indien een nadere uitleg noodzakelijk is geacht.

Hoofdstuk 1 – Algemeen deel

Paragraaf 1.1 – Algemeen

Artikel 1.1 – Begripsomschrijvingen

Onder sub i. wordt gesproken over de sessieleider. De formulering van dit artikel biedt de mogelijkheid om zowel raadsleden als niet-raadsleden aan te wijzen als sessieleiders.

Artikel 1.2 – Vergadercyclus

De gemeenteraad van Best hanteert een vergadercyclus die bestaat uit vier weken.

Week 1 – Themabijeenkomst

Tijdens deze avond kunnen één of meerdere informatieve bijeenkomsten gepland worden over actuele thema's. Deze sessies kunnen plaatsvinden in het gemeentehuis, maar kunnen ook op locatie georganiseerd worden.

Week 2 – Raadsavond (voorbereiding raadsvergadering)

Deze avond staat in het teken van het bespreken van raadsvoorstellen en het voorbereiden van de besluitvorming in de raadsvergadering.

Week 3 – Reserveavond

Op de reserve avond worden in principe geen bijeenkomsten gepland, alleen wanneer hier noodzaak toe is.

Week 4 – Raadsvergadering

Iedere cyclus wordt afgesloten met een raadsvergadering waarin besluitvorming over de voorliggende raadsvoorstellen plaatsvindt.

Paragraaf 1.2 – Toehoorders en pers

Artikel 1.4 – Geluid en beeldregistraties

Aangezien de vergaderingen van 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 te worden met de privacy van insprekers 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 insprekers. Mogelijk hebben zij geen probleem met beeldregistraties.

Artikel 1.5 – 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.

Hoofdstuk 2 – De samenstelling van de raad

Paragraaf 2.1 – Algemene bepalingen

Artikel 2.1 – De voorzitter

De burgemeester is de voorzitter van de raad. Artikel 9 van de Gemeentewet schrijft 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 meerdere leden 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.

Artikel 2.2. – De griffier

De raad is verplicht een griffier te benoemen (artikel 100 van de Gemeentewet). 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).

Artikel 2.3 – De secretaris

De secretaris is hoofdzakelijk verantwoordelijk voor de ondersteuning van het college en het leiden van de ambtelijke organisatie. In het kader van die twee taken kan het wenselijk zijn dat de secretaris deelneemt aan de beraadslagingen. De secretaris wordt echter benoemd en ontslagen door het college. De raad zal daarom het college moeten verzoeken de secretaris op te dragen in de vergadering aanwezig te zijn om aan de beraadslagingen deel te nemen. Op deze wijze kan de raad een beroep doen op kennis en informatie, die de secretaris bezit.

Artikel 2.4 – Het presidium

Het presidium in de gemeente Best heeft een adviserende rol door het doen van aanbevelingen aan de raad inzake de organisatie en het functioneren van de raad. Daarnaast heeft het presidium een agenderende rol. Het presidium houdt het overzicht over de onderwerpen waar de raad zich mee bezig houdt en bepaald de strategische agenda.

Artikel 2.5 – Het seniorenconvent

Het seniorenconvent is een orgaan dat over politiek gevoelige of vertrouwelijke kwesties overleg kan voeren. Het orgaan bestaat uit de burgemeester en fractievoorzitters. Het seniorenconvent wordt ondersteund door de griffier die het verslag maakt. Vanwege de onderwerpen die besproken worden heeft het overleg een besloten karakter en kan geheimhouding worden opgelegd als leden van het seniorenconvent hiertoe besluiten.

Paragraaf 2.2 – Toelating van nieuwe raadsleden, benoemingen en fracties

Artikel 2.6 – Onderzoek geloofsbrieven en beëdiging raadsleden

Vooraf

Met de geloofsbrief geeft de voorzitter van het centraal stembureau aan de benoemde leden kennis van zijn benoeming (artikel V1 Kieswet). De benoemde geeft schriftelijk aan of hij de benoeming aanneemt (artikel V2 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 V3 Kieswet). Het onderzoek van de geloofsbrieven moet in een openbare vergadering gebeuren. Bij het onderzoek zal ook de gedragscode (artikel 15, derde lid, Gemeentewet) betrokken worden. In deze code zijn onder meer bepalingen opgenomen over al dan niet toegestane nevenfuncties. De commissie welke de geloofsbrieven onderzoekt brengt verslag uit. Dit kan zowel mondeling als schriftelijk.

Eerste t/m derde lid

De formulering van het eerste lid benadrukt dat de raad en niet de voorzitter een commissie instelt, die het zogenaamde geloofsbrievenonderzoek verricht nadat de voorzitter van het centraal stembureau nieuwe leden heeft benoemd.

Vierde 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.

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 omdat de raad de bevoegdheid heeft om te besluiten tot het hertellen van de stemmen (eventueel in een deel van de gemeente bij een aantal specifieke stembureaus) en zelfs de bevoegdheid om te besluiten tot een herstemming. 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 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.

Vijfde en zesde lid

Ingevolge artikel V4 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 Gemeentewet vastgelegd.

Artikel 2.7 – Benoeming 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 raadslidmaatschap (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 incompatibiliteiten en nevenfuncties dienen immers opnieuw beoordeeld te worden. Een integriteitsonderzoek is altijd onderdeel van de procedure tot benoeming van een wethouder.

Een raadslid dat benoemd wordt tot wethouder mag raadslid blijven totdat de geloofsbrieven van zijn opvolger zijn goedgekeurd (artikel 36b, tweede lid, 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 2.8 – Fractie

Eerste en tweede lid

De Kieswet en de Gemeentewet kennen het begrip fractie niet. In de Gemeentewet in artikel 33, tweede lid, wordt wel uitgegaan van het bestaan van in de raad vertegenwoordigde groeperingen. 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 mede.

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 zelfstandig fractie verdergaan of zich aansluiten bij een bestaande fractie. Ook andere wijzigingen zijn mogelijk, bijvoorbeeld een fusie van twee fracties. Een andere wisseling in een fractie kan het gevolg zijn van ziekte of zwangerschap van een raadslid. Voor deze gevallen is in de Kieswet een vervangingsregeling opgenomen.

Artikel 2.9 – Burgerleden

Burgerleden worden op voordracht van een raadsfractie benoemd. Daarbij dienen zij aan dezelfde eisen te voldoen als het raadslid.

Om de raadsfractie goed te kunnen ondersteunen in het raadswerk worden burgerleden, voor zover wettelijke bepalingen en het reglement van orde zich daartegen niet verzetten, zoveel als mogelijk gelijkgesteld met raadsleden. Aan burgerleden wordt in beginsel dezelfde informatie ter beschikking gesteld als aan raadsleden. Dit brengt eveneens de plicht met zich mee om, conform artikel 2:5 Algemene Wet Bestuursrecht, geheimhouding te betrachten van de gegevens waarvan het steunfractielid het vertrouwelijke of geheime karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden.

Burgerleden ondersteunen de gemeenteraad in hun werk, maar zijn geen raadsleden en hebben dan ook niet dezelfde bevoegdheden en instrumenten. Paragraaf 3.6 van dit reglement is dan ook niet van toepassing op burgerleden.

Hoofdstuk 3 – De raadsvergadering

Paragraaf 3.1 – Voorbereiding van de raadsvergadering

Artikel 3.1 – Vergaderfrequentie

Op basis van artikel 17 Gemeentewet vergadert de raad zo vaak hij daartoe heeft besloten en indien de raadsvoorzitter het nodig oordeelt of indien ten minste één vijfde van het aantal leden van de raad schriftelijk met opgave van redenen daarom vraagt.

In dit artikel worden de basisafspraken weergegeven. In het presidium wordt jaarlijks een vergaderschema voor de raad aan de orde gesteld.

In het artikel is als eindtijd van vergaderingen 22.30 uur opgenomen. Dit is een richttijd en geen harde eindtijd. Op voorstel van de voorzitter beslist de raad over het daadwerkelijk beëindigen van de vergadering en over een eventuele nieuwe vergaderdatum. De harde eindtijd is 23.00 uur. Bij schorsing wordt in beginsel de vergadering de volgende dag voortgezet.

Artikel 3.3 – Vaststelling agenda

Het eerste lid heeft tot doel om de raad een actieve rol te geven in de opstelling van de raadsagenda. Enerzijds kunnen individuele raadsleden via de voorzitter van de raad onderwerpen voor de agenda voordragen. Anderzijds kunnen zij ook bij aanvang van de raadsvergadering een voorstel doen om onderwerpen aan de agenda toe te voegen of van de agenda af te voeren. Daarmee kan het individuele raadslid in ieder geval op twee momenten invloed uitoefenen op de vaststelling van de agenda.

In dien er een voorstel wordt gedaan om de agenda aan te passen, bijvoorbeeld het doorschuiven van een agendapunt naar een andere raadsvergadering, en de stemmen staken, is artikel 32 vierde lid Gemeentewet niet van toepassing.

Artikel 3.5 – Ter beschikking stellen van stukken

Geïnteresseerden moeten de mogelijkheid hebben om stukken in te zien. Daarom worden alle stukken gelijktijdig met het verzenden van de schriftelijke oproep ter inzage aangeboden.

De stukken worden op elektronische wijze aangeboden. Dit gaat via een digitaal raadsinformatiesysteem. Daarnaast is het mogelijk om op verzoek de stukken op fysieke wijze ter inzage te krijgen in het gemeentehuis.

Een stuk is een 'document' in de zin van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Een document houdt in: een bij een bestuursorgaan berustend schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat. Onder documenten vallen niet alleen de door de overheidsorganen gecreëerde stukken of ander materiaal. Ook alle van buiten komende stukken en ander voor overheidsorganen bestemd materiaal zoals agenda's, verslag, (concept)adviezen en magneetbanden verkrijgen de status van document in de zin van de Wob.

Onder de stukken als bedoeld in het derde lid van dit artikel worden verstaan: geheime stukken en de zogenaamde 'achterliggende' stukken waarvan in raadsvoorstellen melding wordt gemaakt (ambtelijke adviezen, toelichtende nota's, etc.).

Indien het gaat om geheime of vertrouwelijke stukken, waarop voorlopige geheimhouding is opgelegd door het bestuursorgaan dat het document aanbiedt aan de raad, dient dit duidelijk op het stuk te zijn aangegeven. Ook kan worden overwogen hiervan geen kopieën te laten maken, omdat het gevaar bestaat dat vaak gekopieerde stukken toch in de openbaarheid komen.

De griffier vervult de secretariaatfunctie ten dienste van de raad. Daarom worden stukken die betrekking hebben op de agenda en de voorstellen van de raadsvergadering en die geheim moeten blijven bij hem/haar ten inzage gelegd. Op verzoek van de leden van de raad kan de griffier inzage aan hen verlenen.

Artikel 3.6 – Openbare kennisgeving

Met dit artikel wordt invulling gegeven aan het voorschrift van artikel 19, tweede lid, van de Gemeentewet. Voor wat betreft de wijze van publicatie is aangesloten bij artikel 3:12 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) en de Verordening elektronische bekendmaking en kennisgeving Best. Daarnaast worden als service aan de inwoners de openbare raadsbijeenkomsten en -vergaderingen via Groeiend Best ter openbare kennis gebracht.

Paragraaf 3.2 – De orde van de vergadering

Artikel 3.7 – Presentielijst

De verplichting tot het hebben van een presentielijst vloeit voort uit artikel 20 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 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.

Artikel 3.8 – Zitplaatsen

Het tweede lid maakt het mogelijk om zitplaatsen te wijzigen indien daartoe aanleiding bestaat. Dit kan het geval zijn bij een wijziging in de raad met betrekking tot de coalitie of fracties.

Artikel 3.9 – Opening vergadering; quorum

Artikel 20 Gemeentewet stelt dat de vergadering van de raad niet wordt geopend voordat meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden blijkens de presentielijst aanwezig is.

Artikel 3.10 – Spreekrecht burgers

Om te waarborgen dat burgers betrokken kunnen worden bij de besluitvorming van onderwerpen die in de raad aan de orde komen, is het spreekrecht als standaard onderwerp toegevoegd aan de raadsvergadering.

In het tweede lid zijn enkele onderwerpen opgenomen waar het spreekrecht niet voor geldt. Als een besluit van de raad of het college vatbaar is voor bezwaar en de burger belanghebbende is, kan de burger een bezwaarschrift indienen. Ook kan een burger beroep instellen bij de rechtbank. Dit zijn formele procedures die zien op de rechtsbescherming van de burger. Verder zijn de benoemingen, keuzen, voordrachten en aanbevelingen van personen uitgesloten van het spreekrecht van burgers. Omdat inspraak over deze onderwerpen de belangen van kandidaten, al dan niet in uitoefening van hun ambt of functie, kunnen schaden.

Burgers kunnen zich ook niet uitlaten over onderwerpen waar zij op grond van artikel 9:2 Algemene Wet Bestuursrecht een klacht over kunnen indienen. Deze procedure gaat voor het spreekrecht van burgers.

Artikel 3.12 – Aantal spreektermijnen

Het primaire uitgangspunt is dat in de tweede termijn het onderlinge debat plaatsvindt. Met dit artikel heeft de voorzitter de mogelijkheid om de orde van de vergadering te bewaken voor zover dat nodig is. Indien de raad van mening is dat na de tweede termijn verdere beraadslaging nodig is, kan hij daartoe uitdrukkelijk besluiten. Het tweede lid benadrukt dat de voorzitter elke spreektermijn afsluit. In principe voert het college alleen in de eerste termijn het woord waarna de tweede termijn wordt gebruikt voor onderling debat van de raad. Dit behoeft overigens niets te veranderen aan de praktijk dat een portefeuillehouder antwoordt na de inbreng van de raadsleden in de tweede termijn.

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 3.13 – Handhaving orde; schorsing

De bevoegdheid die in het tweede lid aan de voorzitter wordt gegeven om een spreker over een aanhangig onderwerp het woord te ontzeggen, gaat minder ver dan de mogelijkheid die artikel 26, derde lid van de Gemeentewet biedt om aan dat lid, dat door zijn gedragingen de geregelde gang van zaken belemmert, de toegang tot de vergadering te ontzeggen. De laatstgenoemde bevoegdheid van de voorzitter blijft echter onverlet.

Dit artikel over handhaving van de orde is slechtst een aanvulling op de Gemeentewet. Onder interruptie is overigens niet te verstaan het geven van tekenen van goed- of afkeuring. Deze uitingen worden beschouwd als verstoringen van de orde. Voor de handhaving van de orde op de publieke tribune wordt verwezen naar artikel 1.5 van dit reglement.

Artikel 3.14 – Beraadslaging

Over een voorstel dat in onderdelen of artikelen is verdeeld, wordt in principe in zijn geheel beraadslaagd. In het eerste lid is een uitzonderingsmogelijkheid opgenomen.

De raad kan besluiten de beraadslaging over een onderwerp of voorstel te schorsen voor nader beraad binnen de fracties of het college. Naast een raadslid kan ook een aan de beraadslaging deelnemende wethouder om schorsing vragen. Uiteraard kan ook de voorzitter een schorsingsvoorstel inbrengen. Daartoe biedt artikel 3.31 van dit reglement de mogelijkheid.

Artikel 3.15 – 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.

Paragraaf 3.3 – Procedures bij stemmingen

Artikel 3.16 – Stemverklaring

Een stemverklaring dient kort te zijn en moet niet het karakter van een derde termijn krijgen, als reactie op de vorige spreker. Stemverklaringen worden gegeven vóór de hoofdelijke oproep van de leden dat de stemming begint.

Artikel 3.17 – Beslissing

Indien geen stemming wordt gevraagd, is het voorstel aangenomen op grond van artikel 32, derde lid Gemeentewet.

Artikel 3.18 – Algemene bepalingen over 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 Gemeentewet af te wijken. Vraagt niemand stemming, dan wordt het voorstel geacht te zijn aangenomen. Als dit wel gebeurt, geschiedt stemming in eerste instantie via handopsteking of elektronisch. Het nieuwe vergadersysteem maakt elektronisch stemmen mogelijk. Vooruitlopend op die ontwikkeling is de mogelijkheid ertoe opgenomen. Wellicht ten overvloede wordt hierbij nog verwezen naar artikel 209, tweede lid, van de Gemeentewet, zijnde gevallen van dringende spoed, 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.

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. De volgorde van stemmen, te starten bij het genoemde lid volgens het volgnummer van de presentielijst en vervolgens op volgorde van de presentielijst, geldt voor de gehele vergadering.

Artikel 3.19 – 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. 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.

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 gecreëerd met het vierde lid.

Artikel 3.20 – 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 stelsystemen te werken maar het reglement van orde gaat voornamelijk 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, maar van een aanbeveling. Een voordracht is voor de raad bindend, de raad heeft slechts keuze tussen degenen die op de voordracht zijn vermeld. Een aanbeveling is een voorstel waarvan de raad mag afwijken. De beoogde 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 belangenverstremgeling 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.

Paragraaf 3.4 – Verslaglegging en ingekomen stukken

Artikel 3.23 – Verslaglegging

Dit artikel regelt de verslagleggende taak van de griffier en de wijze waarop het verslag wordt vastgesteld. Het maken van een verslag is niet verplicht. In de Gemeentewet wordt alleen gesproken over de verplichting een besluitenlijst openbaar te maken (artikel 23, lid 5, Gemeentewet).

Het conceptverslag wordt met de oproep aan de leden en overige personen die het woord gevoerd hebben ter beschikking gesteld. Een voorstel tot verandering kan worden ingediend zolang de notulen niet zijn vastgesteld.

De griffier verleent de ambtelijke ondersteuning van de raad. Daarom is de griffier aangewezen om het verslag op te stellen en deze, tezamen met de voorzitter, te ondertekenen

Naast schriftelijke verslaglegging zijn ook wordt er ook gebruik gemaakt van geluidsopnamen.

Artikel 3.24 – Ingekomen stukken

Ingekomen stukken zijn alle aan de gemeenteraad gericht documenten, waaronder schriftelijke mededelingen en stukken van burgers, instanties, het college of de burgemeester.

Over aan de raad gerichte ingekomen stukken wordt door de griffier een voorstel van afdoening gedaan. Dit voorstel is van procedurele aard, bijvoorbeeld 'voor kennisgeving aannemen' of 'ter afhandeling doorzenden aan het college'. Deze stukken worden aan de raads- en burgerleden ter beschikking gesteld via het raadsinformatiesysteem. Raadsleden kunnen aan de griffier binnen twee weken een andere wijze van afdoening voorstellen. Een verzoek om een andere wijze van afdoening wordt besproken met de voorzitter. Vervolgens wordt de definitieve afdoening vastgesteld. Indien er geen verzoek tot andere wijze van afdoening wordt gedaan is de wijze van afdoening na twee weken stilzwijgend vastgesteld.

Inhoudelijke discussie over ingekomen stukken kan op voorstel van een raadslid plaatsvinden in een raadsvergadering.

Ingekomen stukken aan de raad worden in principe altijd openbaar digitaal beschikbaar gesteld. Er zijn uitzonderingen die staan beschreven in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur. Voorbeelden van ingekomen stukken die niet openbaar beschikbaar gesteld worden zijn stukken die een gevaar kunnen zijn voor de eenheid van de Kroon, de veiligheid van de staat kan schaden, persoonsgegevens betreft (zoals staat omschreven in de Algemene verordening gegevensbescherming) of bedrijfsgegevens betreft die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld.

Paragraaf 3.5 – Besloten vergadering

Artikel 3.26 – Verslag

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 raadsvergadering. Het verslag ligt ter inzage bij de griffier.

Artikel 3.28 – Opheffing geheimhouding

In de in dit artikel aangehaalde artikelen uit de Gemeentewet wordt aan de raad de mogelijkheid geboden de geheimhouding van stukken op te heffen. Het kan gaan om de situatie dat de burgemeester geheimhouding heeft opgelegd ten aanzien van stukken die hij aan bv. een raadscommissie heeft overgelegd. De raadscommissie kan dan aan de raad verzoeken de geheimhouding op te heffen (indien de burgemeester daartoe niet 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 de 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 de 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.

Paragraaf 3.6 – Bevoegdheden en instrumenten

Artikel 3.29 – 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 in 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.

Het is praktisch dat een raadslid aanwezig is voor de behandeling van zijn (sub)amendement. Dit omdat doorgaans een (sub)amendement toegelicht wordt door de indiener. Daar is bepaald dat er alleen wordt beraadslaagd over amendementen en subamendementen die ingediend zijn door raadsleden die de presentielijst getekend hebben.

Artikel 3.30 – 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 inhoudelijk, 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 (zogeheten "motie vreemd aan de agenda") vindt aan het einde van de vergadering plaats.

In de Gemeentewet wordt in artikel 49 één specifiek motie uitgewerkt: de motie van wantrouwen. Hierbij geeft de raad aan het vertrouwen in een wethouder te hebben verloren. Het is een wethouder niet toegestaan om na een aangenomen motie van wantrouwen aan te blijven. Indien de wethouder zelf niet opstapt, kan de raad, blijkens artikel 49, besluiten tot ontslag. In dat geval gaat het ontslag onmiddellijk in.

Artikel 3.31 – 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 schorsen van de vergadering voor een pauze. Indien het gaat om een niet geagendeerd voorstel, dient de procedure van een initiatiefvoorstel gevolgd te worden (artikel 49).

Artikel 3.32 – 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.

Artikel 3.33 – Collegevoorstel

Dit artikel heeft betrekking op het agenderingsrecht van de raad. De raad is de enige die een voorstel voor een verordening of een ander voorstel dat het college heeft voorbereid kan agenderen. 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 verder behandeling van het voorstel niet wenselijk is (bijvoorbeeld omdat zij een voorstel willen wijzigen). De raad moet hier toestemming voor geven.

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 op grond van het tweede lid 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. De raad bepaalt echter wanneer het voorstel voor een verordening of ander voorstel, dat door het college verder voorbereid is, opnieuw behandeld wordt. De raad kan dit in dezelfde raadsvergadering regelen, maar de raad kan dit ook aan de griffie of het presidium overlaten.

Artikel 3.34 – Interpellatie

Dit artikel stelt nadere regels bij artikel 155, tweede lid, 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. De raad beslist hierover bij meerderheid. Het

recht van interpellatie ligt in het verlengde van het (schriftelijk en mondeling) vragenrecht maar heeft als instrument een zwaarder politiek karakter.

Artikel 3.35 – Schriftelijke vragen

Het vragenrecht (artikel 155, eerste lid, Gemeentewet) geeft aan 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 gelang wie verantwoordelijk is.

Hoewel het vragenrecht individueel van aard is, worden de gevraagde antwoorden aan de gemeenteraad als geheel gegeven.

Artikel 3.36 – Technische vragen

Deze bepaling geeft uitleg wat technische vragen inhouden en wat de procedure is voor het indienen van dergelijke vragen. Een raads- of burgerlid kan een technische vraag indienen bij de griffie. De griffie zorgt voor doorgeleiding. De vraag moet uiterlijk woensdag voor 12:00 uur voor aanvang van de raadsvergadering of raadsavond, zijn ingediend bij de griffie. Het college spant zich vervolgens in om de vraag zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk vóór 15:00 uur van de dag van de raadsvergadering of raadsavond te beantwoorden. De griffie plaatst de antwoorden op het raadsinformatiesysteem.

Artikel 3.37 – Vragenhalfuur

Deze bepaling vormt een invulling van artikel 155, eerste lid, van de Gemeentewet met betrekking tot het vragenrecht.

In het tweede lid is een aanmeldingstermijn voor vragen opgenomen vanwege het feit dat wethouders in de gelegenheid moeten worden gesteld om beantwoording van de vragen voor te bereiden.

Het vragenhalfuur heeft een lichter politiek karakter dan het recht van interpellatie. Leden worden zo in de gelegenheid gesteld om het college vragen te stellen over het door hem gevoerde bestuur, voor zover dat niet bij geagendeerde onderwerpen aan de orde komt.

Tijdens het vragenhalfuur worden vragen gesteld en antwoorden gegeven. Er vindt geen debat plaats.

Artikel 3.38 – Inlichtingen

In dit artikel wordt een procedurele uitwerking gegeven van het inlichtingenplicht die het college en de burgemeester hebben ten opzicht van de raad. Naast een ingewikkelde inrichting van de bestuursbevoegdheden bevat de Gemeentewet ook behoorlijk aangescherpte regels over de inlichtingenplicht van het college ten opzichte van de raad. Deze regels beogen de politieke verantwoordelijkheid van het college te activeren en de eindverantwoordelijkheid van de raad te bevestigen. Deze regels zijn vastgelegd in artikel 169 en artikel 180 van de Gemeentewet.

Paragraaf 3.7 – Lidmaatschap van andere organisaties

Artikel 3.38 – Verslag en verantwoording

Leden van de raad, wethouders, de burgemeester of de gemeentesecretaris, die lid zijn van het algemeen bestuur van een gemeenschappelijke regeling, verrichten aldaar hun taak zowel als leden van dat bestuur en als vertegenwoordiger van en in naam van de gemeente.

Voor de wijze waarop zij in het bestuur van de gemeenschappelijk regeling functioneren zijn zij verantwoording verschuldigd aan de raad die hen heeft aangewezen. Ook de gemeenschappelijk regeling dient over deze verantwoordingsplicht en over de informatieverstrekking aan de raad bepalingen te bevatten.

In het eerste lid van dit artikel is een regeling getroffen voor mondelinge verslaglegging. In het tweede lid wordt de mogelijkheid tot het stellen van schriftelijke vragen aangegeven, overeenkomstig de regels

daarvoor gesteld in artikel 3.35 van dit reglement. Het derde lid bevat de procedure voor het ter verantwoording roepen die aansluit bij de regels voor inlichtingen. Het is zinvol de bepalingen van dit artikel ook van toepassing te verklaren op andere organisaties waarin de raad vertegenwoordigers heeft benoemd (bijvoorbeeld privaatrechtelijke rechtspersonen). Hierin voorziet het vierde lid.

Hoofdstuk 4 – De raadsavond

Artikel 4.1 – Invulling raadsavond

In dit artikel is op hoofdlijnen de invulling van raadsavonden vastgelegd. In het eerste lid is bepaald dat de raadsavonden over het algemeen op maandag avond plaatsvinden. Lid twee biedt het presidium de ruimte om hier in bijzondere gevallen van af te wijken.

Lid 3 t/m 6 bieden de ruimte tot een flexibele invulling van de raadsavonden. De invulling, locatie en deelnemers kunnen aangepast worden aan het doel van de betreffende sessie, waardoor maatwerk geleverd kan worden.

Lid 7 regelt dat iedere fractie maximaal door twee raads- en/of burgerleden vertegenwoordigd kan worden. Hiermee wordt gezorgd voor een evenredige vertegenwoordiging bij de sessie. De democratische verhoudingen zijn bij de sessies nog niet aan de orde, deze komen tot uiting bij de besluitvorming in de raadsvergadering.

Artikel 4.2 – Oproep en agenda

Voor de oproep en voorlopige agenda worden ten aanzien van raadsavonden dezelfde termijnen gehanteerd als ten aanzien van raadsvergaderingen.

Artikel 4.3 – Openbaarheid

Om de openbaarheid te waarborgen zijn in de basis alle raadsessies openbaar. Het presidium kan echter beargumenteerd besluiten dat een sessie in beslotenheid plaats zal vinden.

Artikel 4.5 – Sessieformulier

Het sessieformulier biedt voor raads- en burgerleden, ambtenaren, college, inwoners en overige geïnteresseerden een kernachtige weergave van het doel, de aanleiding en het programma van de sessie. Dit document wordt als leidraad gebruikt voor de sessie.