Toelichting reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad van de gemeente Sluis 2011

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

Onder 'aanhangig' wordt verstaan aan de orde/in behandeling zijnd. De omschrijving van de termen amendement en initiatiefvoorstel luiden hetzelfde als in de artikelen 147a en 147b van de Gemeentewet.

Artikel 2. De voorzitter

De burgemeester is voorzitter 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 oudst in jaren degene die het raadsvoorzitterschap waarneemt. Daarnaast heeft de raad altijd de mogelijkheid zelf te kiezen voor een andere waarnemer. In onze situatie is gekozen voor de fractievoorzitter van de grootste partij te benoemen als eerste waarnemer en de fractievoorzitter van de op een na grootste partij te benoemen als tweede 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 3. De griffier

De raad is verplicht een griffier te benoemen (artikel 100 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). In het tweede lid is daarover een bepaling opgenomen. In verband met artikel 22 Gemeentewet (verschoningsrecht) is in het derde lid een bepaling opgenomen met betrekking tot het deelnemen van de griffier aan de beraadslaging. Rechtspositionele bepalingen omtrent de beëdiging, woonplaats etcetera zijn niet in dit reglement opgenomen, aangezien dat beter geregeld kan worden in de ambtsinstructie voor de griffier, die de raad vaststelt. In de instructie voor de griffier zijn de taken van de griffier uitgewerkt.

Artikel 4. De secretaris

De secretaris houdt zich voornamelijk bezig met de ondersteuning van het college en het leiden van de ambtelijke organisatie. In het kader van die twee taken kan het tevens wenselijk zijn dat de secretaris deelneemt aan de beraadslagingen van de raad. De secretaris wordt echter benoemd en ontslagen door het college. Dit houdt in dat de raad de secretaris niet kan dwingen om in de raad aanwezig te zijn. De raad zal het college moeten verzoeken of het college de secretaris opdraagt in de vergadering aanwezig te zijn om aan de beraadslagingen deel te nemen. Op deze wijze kan de raad onder meer een beroep doen op kennis en informatie, die de secretaris bezit of kan de secretaris bijvoorbeeld deelnemen aan een discussie over het functioneren van de ambtelijke organisatie.

Artikel 5. Het presidium

Uit een screening van reglementen van diverse gemeenten is gebleken dat verreweg de meeste gemeenten de term 'seniorenconvent' hebben vervangen door de term 'presidium'. Het modelreglement is in 2006 conform de praktijk aangepast hetgeen inhoudt dat de term 'seniorenconvent' is vervangen door 'presidium'. Uiteraard staat het gemeenten vrij te kiezen uit één van deze twee benamingen. Het presidium heeft in het modelreglement voornamelijk een procedurele rol (vaststellen voorlopige agenda, uitnodigen externen, wijzigen vergadermomenten e.d.). Diverse gemeenten hebben dit takenpakket uitgebreid met meer inhoudelijke taken. De VNG is van mening dat het presidium voor wat betreft de inhoudelijke aspecten van het raadswerk een ondergeschikte rol dient te vervullen omdat anders het gevaar bestaat dat er binnen de raad een nieuw

bestuursorgaan wordt gecreëerd, hetgeen in strijd is met de Grondwet, die het primaat immers expliciet bij de raad legt (artikel 125 lid 1 Grondwet).

In de 'Staat van de Dualisering', een beleidsnota waarin een aantal aspecten van de dualisering onder de loep wordt genomen, wordt een wettelijke grondslag in de Gemeentewet voor het presidium voorgesteld. In het voorstel dient de burgemeester daarvan voorzitter te zijn en verdient het volgens de staatssecretaris de voorkeur om de op dit punt ontstane praktijk in gemeenten te codificeren in de wet.

De VNG heeft echter aangegeven zich niet te kunnen vinden in dit voorstel. In de meeste gemeenten is een seniorenconvent of presidium ingesteld; wij hebben het presidium daarom ook opgenomen in dit model. Een wettelijke regeling voor het presidium achten wij echter onnodig en onwenselijk. Het gevaar daarvan is namelijk dat een presidium allerlei eigenstandige bevoegdheden krijgt waardoor in feite besluitvorming daar plaatsvindt. Dat zou het democratisch besluitvormingsproces kunnen frustreren, omdat raadsbesluiten de facto dan niet meer worden genomen in een openbare en voor iedereen toegankelijke raadsvergadering. Dat kan niet de bedoeling zijn van het wettelijk formaliseren van het presidium. Codificatie van het presidium hoort naar onze mening derhalve niet in de Gemeentewet thuis, maar in dit Reglement van Orde.

Uit praktisch oogpunt zou men er echter voor kunnen kiezen de regie van enkele intern/organisatorische kwesties bij het presidium neer te leggen. In artikel 5 is als aanvullende taak opgenomen dat het presidium aanbevelingen doet aan de raad inzake de organisatie van de werkzaamheden van de raad en zijn commissies. Hieronder vallen taken als: het initiëren van een aanpassing van het reglement van orde, het instrueren van de griffier en aanbevelingen doen aan de raad ter bevordering van het dualiseringsproces.

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 alle fracties bij de raadsvergaderingen vergroten. Het instellen van een presidium is overigens niet verplicht, maar verdient wel aanbeveling, aangezien het een waardevolle bijdrage kan leveren aan de dualisering van verhoudingen tussen raad en college.

De griffier is bij elke vergadering van het presidium aanwezig, omdat de griffier voor de ondersteuning van de raad zorgt. Hij moet weten hoe de agenda eruit komt te zien en welke punten besproken gaan worden. De aanwezigheid van de secretaris kan gewenst zijn, omdat de secretaris aandacht moet kunnen vragen voor of een toelichting kan geven op onderwerpen die worden voorbereid door de ambtelijke organisatie. Uiteraard is het aan de raad om te bepalen of het opnemen van een artikellid dat de aanwezigheid van de secretaris in het presidium mogelijk maakt, wenselijk wordt geacht in gedualiseerde verhoudingen.

Op 6 oktober 2020 hebben de fractievoorzitters en het college gesproken over de ervaringen met het huidige besluitvormingsproces door de gemeenteraad. In brede zin werd uitgesproken dat er behoefte is aan meer debat voordat tot besluitvorming wordt overgegaan. Daarom is onder lid 1, bij c, de mogelijkheid van de BOB-structuur opgenomen.

De BOB-vergaderstructuur betreft een werkwijze die het debat kan stimuleren. BOB is een afkorting van 3 stappen (fases) om te komen tot een kwalitatief goed besluit. Deze stappen zijn:
B = Beeldvorming
O = Oordeelsvorming
B = Besluitvorming.

Stap 1 = Beeldvorming
In deze fase wordt het feitelijke beeld van de situatie geschetst. Daarbij horen onder andere de volgende vragen:

- Waarover besluiten we, wat is de kwestie c.q. het probleem?
- Wat is de context?
- Met welke personen, factoren, stakeholders e.d. hebben we te maken?
- Welke mogelijkheden en scenario's zijn er?
- Per wanneer moeten we besloten hebben?

Met deze stap wordt het speelveld geschetst voor het te nemen besluit. Deze stap kan vorm krijgen via bijvoorbeeld een toelichting c.q. presentatie in een commissievergadering of een informatieve raadsbijeenkomst. Een dergelijke vergadering heeft een informeel/vrij karakter.

Stap 2 = Oordeelsvorming
In deze fase staat het beoordelen van mogelijkheden en scenario's centraal. Deze zijn in de beeldvorming feitelijk naar voren gekomen (welke zijn er?), maar worden nu op inhoud verder uitgediept. Bij deze fase horen onder andere de volgende vragen:

- Hebben we alle opties op tafel?
- Wat houdt elke optie in, en wat zijn daarvan de voor- en nadelen?
- Welke argumenten zijn ervoor of tegen de verschillende opties?
- Wie zijn voor- of tegenstander van bepaalde opties en waarom?
- Heeft iedereen een helder beeld van de mogelijkheden?

Al deze vragen hebben te maken met het uitwisselen van informatie en het discussiëren over de verschillende opties. Deze stap kan plaatsvinden in een commissievergadering en/of in een opiniërende raadsvergadering. De vergadering heeft een formeel karakter en is gericht om "het debat" te stimuleren ter oordeelsvorming.

Stap 3 = Besluitvorming
De laatste stap betreft de besluitvorming. In deze fase zijn er twee belangrijke vragen:

- Hebben we een volledig beeld van alle mogelijkheden?
- Zo ja, welke voorkeur is er c.q. welk besluit kunnen we nu nemen?

Op basis van beeldvorming en oordeelsvorming volgt in deze stap het daadwerkelijke besluit. Dit vindt plaats in de besluitvormende raadsvergadering.

Wanneer is iets BOB-waardig en wie bepaalt dat?
De BOB-vergaderstructuur is in principe voor alle dossiers mogelijk. Sommige gemeenten hanteren deze methode standaard. Enkele checkvragen, om al dan niet de BOB-structuur te hanteren, kunnen zijn is:

- Is het een nieuw onderwerp voor de gemeenteraad?
- Zijn er meerdere denkrichtingen en scenario's mogelijk?
- Zijn er meerdere stakeholders betrokken?
- Heeft het vraagstuk een meervoudige problematiek?
- Wordt er een grote financiële impact voorzien?
- Wordt er een grote impact op de samenleving voorzien?

Bewust wordt het woordje *kunnen* genoemd omdat de BOB-structuur ruimte laat voor meer of andere varianten. Zo kan er sprake zijn van een tweede (verdiepend) moment voor Beeldvorming en/of voor Oordeelsvorming. Als er veel stakeholders zijn, kan extra tijd gewenst zijn om deze goed te laten meepraten.

Hoofdstuk 2. Toelating van nieuwe leden; benoeming wethouders; fracties

Artikel 6. Onderzoek geloofsbrieven; beëdiging; benoeming wethouders

Met de geloofsbrief geeft de voorzitter van het centraal stembureau aan de benoemde kennis van zijn benoeming (artikel V1 Kieswet). Voor dit benoemingsbesluit is bij ministeriële regeling een model vastgesteld. 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 GBA met zijn woonplaats, geboorteplaats en -datum, en (indien niet-Nederlander) stukken waaruit blijkt dat hij voldoet aan de vereisten van artikel 10, lid 2 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.

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. Het onderzoek van het proces verbaal (onderzoek naar het verloop van de verkiezing of de vaststelling van de uitslag) gebeurt alleen in de laatste samenkomst van de raad in oude samenstelling na de gemeenteraadsverkiezingen. Het onderzoek van de geloofsbrief strekt zich niet uit tot de geldigheid van de kandidatenlijsten en van de lijstverbindingen.

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 van de Gemeentewet vastgelegd.

De mogelijkheid van beroep bij de Raad van State tegen de beslissing tot toelating als lid van de raad is vervallen door inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur in 2002.
Het eerste lid van dit artikel is verduidelijkt. 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.

De raad heeft dus de bevoegdheid 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.

Het zesde lid 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 artikel 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. Vandaar dat er een vijfde lid aan dit artikel is toegevoegd. 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.

Een raadslid dat benoemd wordt tot wethouder mag raadslid blijven totdat de geloofsbrieven van zijn opvolger zijn goedgekeurd (artikel 36b, lid 2 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 7. Fracties

In een aantal gevallen blijkt behoefte te bestaan aan een regeling van wat onder een fractie moet worden verstaan. De Kieswet en de Gemeentewet kennen een dergelijk begrip niet. In de Gemeentewet in artikel 33, tweede lid, wordt wel uitgegaan van het bestaan van in de raad vertegenwoordigde groeperingen (recht op fractie-ondersteuning). In veel gemeenten bestaan regelingen ten aanzien van vergoedingen aan fracties, faciliteiten voor fracties, fractie-assistentie, etc. In deze nadere regelingen kan worden aangesloten bij het in dit reglement opgenomen

fractiebegrip.

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. 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.

In de loop van een zittingsperiode kan het voorkomen dat leden de raad verlaten. Het beëindigen van de zitting in de raad kan verschillende oorzaken hebben. Raadsleden kunnen ongeneeslijk ziek zijn, een conflict met hun fractie hebben, te weinig tijd hebben voor het raadswerk en zo zijn er nog vele redenen denkbaar. 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.

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. 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.

In de praktijk levert een nieuwe naamvoering van een fractie soms problemen op, bijvoorbeeld doordat een naam wordt gekozen die sterk lijkt op de naam van een al bestaande fractie. Bij de wijziging van het reglement in 2010 is daarom bepaald dat de naam getoetst dient te worden aan de afwijzingsgronden uit artikel G 3 van de Kieswet. Deze afwijzingsgronden staan vermeld onder lid 4, a t/m f 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.

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 teruggegrepen op de lijst waarop betrokkene oorspronkelijk was gekozen (artikel P19 Kieswet).

Hoofdstuk 3. Vergaderingen

Paragraaf 1. Tijd van vergaderen; voorbereidingen

Artikel 8. Tijd en plaats van vergaderen

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. Het tweede lid brengt tot uitdrukking dat de voorzitter in het bepalen van een andere dag en ander aanvangsuur zoveel mogelijk overleg pleegt in het presidium. Op deze wijze houdt het presidium ook bij vergaderingen, die niet op het gebruikelijke tijdstip plaatsvinden, invloed op de datum, het tijdstip en de plaats van de vergadering. Het wijzigen van het aanvangsuur is van gemeenschappelijk belang, omdat het merendeel van de raadsleden het raadslidmaatschap combineert met een andere (on)betaalde functie.

Artikel 9. Oproep

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

Het eerste lid bepaalt dat de voorzitter ten minste zeven dagen vóór een vergadering de leden een brief (de schriftelijke oproep) stuurt, waarin de vergadering wordt aangekondigd. Deze termijn is, bij de herziening van het reglement in 2006, gewijzigd van veertien naar zeven dagen. In de praktijk worden diverse termijnen gehanteerd, gekozen is om dezelfde termijn te hanteren als in de verordening op de raadscommissies. De brief vermeldt de dag, tijdstip en plaats van de vergadering. Het tweede lid stelt verplicht dat de voorlopige agenda en de daarbij behorende stukken, met uitzondering van de in artikel 25, eerste en tweede lid, van de Gemeentewet bedoelde stukken, tegelijkertijd met de oproep aan de leden worden verzonden. De in artikel 25, eerste en tweede lid, bedoelde stukken zijn stukken ten aanzien waarvan geheimhouding is opgelegd. Hier wordt melding van gemaakt op de stukken. Uiteraard is het mogelijk, indien de raad dit wenst de stukken en oproep niet per post maar per e-mail te versturen.

Een raadslid kan bij de voorzitter een verzoek indienen om een vergadering uit te schrijven, indien hij/zij van mening is dat er sprake is van een bijzonder en/of spoedeisend geval.

Artikel 10. Agenda

Het presidium bepaalt na overleg met de voorzitter van de agendacommissie hoe de agenda eruit komt te zien. Het versturen van de agenda en stukken is geregeld in artikel 9. Dit is echter een voorlopige agenda. In de dagelijkse praktijk van de gemeente zal het niet altijd mogelijk zijn om een week voor de vergadering een agenda op te stellen, die ook zicht heeft op de 'waan' van de dag. In een dergelijke situatie kan de voorzitter na het verzenden van de schriftelijke oproep zo nodig een aanvullende agenda en stukken rondsturen. Dit kan echter niet tot op het laatste moment, maar tot uiterlijk twee dagen voor de aanvang van de vergadering. Het derde lid heeft tot doel om de raad een actievere rol te geven in de opstelling van de raadsagenda. Individuele raadsleden kunnen via hun fractievoorzitter in het presidium onderwerpen voor de agenda voordragen. Zij kunnen echter 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.

Het derde lid regelt dat de raad op verzoek van een lid of op voorstel van de voorzitter de volgorde van behandeling van de agendapunten kan wijzigen.

Voorstellen aan de raad kunnen van diverse actoren afkomstig zijn. In de eerste plaats zijn dit het

college en de burgemeester. Daarnaast kunnen raadsleden initiatiefvoorstellen indienen. Het presidium kan voorstellen doen die te maken hebben met de organisatie en de werkzaamheden.

Het vierde lid maakt een onderscheid tussen A(fdoenings)stukken en B(espreek)stukken. In verband met het zo efficiënt mogelijk vergaderen is voor dit onderscheid gekozen. Bij een A-stuk vindt er immers geen debat meer plaats. Het onderscheid mag echter geen beperking opleveren van het recht om een amendement en/of motie in te dienen tegen het betreffende voorstel. Daarom kan één lid van de raad verzoeken om een A-stuk te wijzigen in een B-stuk zodat er een beraadslaging kan plaatsvinden over het betreffende agendapunt en er al dan niet een amendement en/of een motie ingediend kan worden tijdens de beraadslaging. Dit verzoek dient te gebeuren bij de vaststelling van de raadsagenda.

De A(afdoenings)stukken kunnen en bloc afgehandeld worden. Lid 5 geeft aan een raadslid nog steeds de mogelijkheid om een stemverklaring af te leggen omtrent een A-stuk.

Artikel 11. De wethouder

Deze bepaling is gewijzigd door een verandering en aanvulling van artikel 21 Gemeentewet op 16 april 2009. In de oude situatie bestond voor de raad de mogelijkheid om een wethouder uit te nodigen voor de raadsvergaderingen. De raad had ook de mogelijkheid om de wethouder buiten de beraadslagingen te houden, bijvoorbeeld indien hij van gedachten wilde wisselen over het eigen functioneren of bij de voorbereiding van een besluit tot een onderzoek naar het door het college gevoerde bestuur. Aanwezigheid geschiedde op uitnodiging, niet-uitgenodigde wethouders konden slechts op de publieke tribune plaatsnemen en hadden niet het recht aan de beraadslagingen deel te nemen. De bepaling in het Reglement van orde regelde dat op verzoek van de wethouder of op wens van het presidium een wethouder werd uitgenodigd om aan de beraadslagingen deel te nemen.

Door de wijziging en aanvulling van artikel 21 van de Gemeentewet heeft de wethouder toegang tot de raadsvergadering en kan hij aan de beraadslaging deelnemen. Bij de wijziging van de Gemeentewet is een derde lid aan artikel 21 toegevoegd: Een wethouder kan door de raad worden uitgenodigd om ter vergadering aanwezig te zijn. De gewijzigde bepaling in het Reglement van orde geeft een nadere uitwerking van deze bepaling. Het derde lid bij het artikel is toegevoegd omdat het niet noodzakelijk is dat een wethouder elke raadsvergadering bijwoont. Het gebruik van het werkwoord ‘uitnodigen’ geeft aan dat een wethouder kan weigeren te verschijnen in de raad. In de praktijk zal dat echter niet waarschijnlijk zijn, omdat een dergelijke weigering door de raad kan worden uitgelegd als een weigering inlichtingen te verschaffen of verantwoording af te leggen; met alle mogelijke onaangename politieke gevolgen van dien voor de betrokken wethouder. De staatssecretaris van BZK vindt het echter onwenselijk dat in een duaal bestel raad en college elkaar uitsluiten. De burgemeester draagt als voorzitter van de raad èn van het college een bijzondere verantwoordelijkheid hierop toe te zien.

Het is overigens nog steeds de raad zelf die de eigen agenda vaststelt. Met andere woorden: het recht van de wethouder om de raadsvergadering bij te wonen en aan de beraadslagingen deel te nemen houdt uitdrukkelijk niet het recht in om de agenda mede te bepalen. De wethouder kan wel inspelen op onderwerpen die worden behandeld, maar hij speelt geen rol bij de onderwerpen die op de agenda worden geplaatst. De aanpassing in de Gemeentewet heeft vooral betrekking op het samenspel tussen raad en college; de geforceerde scheiding tussen raad en college, die onder andere tot uitdrukking kwam in de spelregels omtrent de aanwezigheid van de wethouder in de raadsvergadering vindt de staatssecretaris ongewenst.

Artikel 12. Ter inzage leggen van stukken

Onder de stukken ter inzage wordt verstaan; geheime stukken en de zogenaamde ‘achterliggende’ stukken waarvan in raadsvoorstellen melding wordt gemaakt, (ambtelijke adviezen, toelichtende nota’s, etc.).

Een agendapunt kan betrekking hebben op een grote hoeveelheid verschillende stukken, die bijvoorbeeld betrekking hebben op een groot bouwproject. Omdat raadsleden zich bezighouden met een groot aantal verschillende onderwerpen en voorstellen, is het niet wenselijk dat

raadsleden alle onderliggende stukken krijgen toegezonden. Uiteraard dienen alle raadsleden en andere geïnteresseerden wel de mogelijkheid te hebben om alle stukken desgewenst in te zien. Hiervoor hebben ze voldoende tijd nodig. Daarom worden alle stukken gelijktijdig met het verzenden van de schriftelijke oproep ter inzage aangeboden.

Naast de fysieke terinzagelegging op het stadhuis, worden alle relevante stukken behorende bij de agenda op het digitale Raadsinformatiesysteem geplaatst en daarmee voor elk raadslid elektronisch ter inzage aangeboden. Ook kan worden overwogen om stukken op een andere, elektronisch toegankelijke, wijze aan raadsleden ter beschikking te stellen.

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.

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 secretariaatsfunctie ten dienste van de raad. Het ligt dan ook in de rede dat stukken, die betrekking hebben op de agenda en de voorstellen van de raadsvergadering en die geheim moeten blijven bij hem ter inzage worden gelegd. Op verzoek van de leden van de raad kan de griffier inzage aan hen verlenen.

Artikel 13. 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. Bij de herziening van het reglement is tevens de verplichting opgenomen de agenda en stukken ook op het internet te plaatsen. Vanuit het oogpunt van service aan de burger is dit gewenst. Elke gemeente beschikt over een website. Dit is echter niet verplicht op grond van de Gemeentewet. Gemeenten kunnen ervoor kiezen het derde lid niet over te nemen. In het reglement van orde wordt expliciet vastgelegd in welke dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen de aankondiging van de vergadering van de raad wordt geplaatst. Indien de gemeente echter vaak wisselende media benut, is het niet verstandig om de naam van een blad op te nemen, aangezien het reglement dan steeds opnieuw moet worden aangepast.

Paragraaf 2. Orde der vergadering

Artikel 14. 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 aanwezig 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 stelt hij samen met de voorzitter de presentielijst vast en ondertekent deze. Deze ondertekening dient te waarborgen dat de lijst volledig is en het quorum aanwezig was.

Artikel 15. Zitplaatsen

De griffier is overeenkomstig artikel 3a in elke vergadering aanwezig en heeft daarom een eigen zitplaats. De voorzitter kan na overleg in het presidium de indeling herzien, indien daartoe aanleiding bestaat. Op grond van artikel 11 kunnen wethouders worden uitgenodigd om in de vergadering aanwezig te zijn. Ook andere personen kunnen uitgenodigd worden om ter vergadering aanwezig te zijn. De voorzitter is de aangewezen persoon om voor een zitplaats voor

hen te zorgen.

Artikel 16. Opening vergadering

De vergadering kan beginnen, indien meer dan de helft van het aantal zitting hebbende raadsleden aanwezig is en de presentielijst heeft getekend. Artikel 20 van de Gemeentewet voorziet in een procedure voor een tweede vergadering indien het vereiste aantal leden niet op komt dagen.

Artikel 17. Spreekrecht burgers

Het spreekrecht in de raad is aanzienlijk beperkt. Uit de praktijk kwamen signalen dat het spreekrecht in de raadsvergadering niet de goede manier is om burgers te betrekken bij de besluitvorming. Dit omdat de raadsvergadering het sluitstuk is van het besluitvormingsproces dat lang daarvoor al is begonnen (ambtelijke organisatie, college, commissies) waardoor de kans klein is dat de raad op dat moment - als reactie op het inspreken van een burger - nog van richting verandert. De inspreekmogelijkheid van de burger tijdens de raadsvergadering kan daarmee als schijnspreekrecht worden betiteld. De mogelijkheden van burgers om tijdens de commissievergaderingen in te spreken zou daarentegen beter benut kunnen worden. Deze vergaderingen zijn doorgaans laagdrempeliger en hebben meer mogelijkheden om met de inspreker in overleg te gaan in een informele setting.

Artikel 18. Primus bij hoofdelijke stemming

Praktisch gezien verdient het aanbeveling de volgorde van stemmen te bepalen aan het begin van de vergadering; deze volgorde geldt dan voor de gehele vergadering, ook na een eventuele schorsing. Uiteraard is ook hier afwijking mogelijk, bijvoorbeeld door te bepalen dat pas op het moment van stemming de primus wordt bepaald. Zie ook artikel 30, vierde lid.

Artikel 19. Besluitenlijst

Het maken van een verslag is niet verplicht. In de Gemeentewet wordt alleen gesproken over de verplichting een besluitenlijst openbaar te maken (artikel 23, vijfde lid Gemeentewet). Bij de herziening van het reglement in 2006 is dit artikel gewijzigd. Dit betreft de bepaling over de besluitenlijst. Gekozen is om aan te sluiten bij de terminologie van de Gemeentewet (artikel 23, vijfde lid) en de bepalingen in het modelreglement van orde voor het college.

De conceptbesluitenlijst wordt tegelijkertijd met de schriftelijke oproep verstuurd aan de leden en overige personen die het woord gevoerd hebben. Omdat wethouders (artikel 12), de burgemeester, de griffier en de secretaris ook het woord kunnen voeren in de vergadering, kunnen zij tevens een voorstel tot verandering van de besluitenlijst aan de raad doen. Een voorstel tot verandering dient voorafgaand aan de vergadering schriftelijk te worden ingediend. Het is ook mogelijk om te bepalen dat dit kan plaatsvinden tot het moment dat de besluitenlijst wordt vastgesteld. Er is hier gekozen om het voor de griffier zo praktisch mogelijk te regelen.

De griffier verleent de ambtelijke ondersteuning van de raad. Daarom is de griffier aangewezen om voorstellen tot wijzigingen van de besluitenlijst in ontvangst te nemen, de besluitenlijst op te stellen en deze, tezamen met de voorzitter, te ondertekenen. Het is aan de raad om te beslissen of een voorgestelde wijziging of aanvulling geaccepteerd wordt. Een afwijzing van een dergelijk voorstel is niet vatbaar voor beroep (aldus de Afdeling Rechtspraak van de Raad van State). Als de secretaris aanwezig is, dient zijn naam, omdat het een belangrijke functionaris betreft, vermeld te worden in de besluitenlijst. Hetzelfde geldt voor wethouders.

Met de inwerkingtreding van de Aanpassingswet dualisering gemeentebestuur is de openbaarmaking van een besluitenlijst van de raadsvergadering verplicht gesteld vanaf 19 februari 2003. Al eerder was in de Gemeentewet de verplichting voor het college opgenomen (artikel 60), door middel van een amendement is dit nu ook voor de raad geregeld in artikel 23, vijfde lid van de Gemeentewet. Tijdens de behandeling van dit amendement in de Tweede Kamer is aangegeven dat de besluitenlijst op zo kort mogelijke termijn moet worden gepubliceerd. Dit kan voordat het verslag is vastgesteld aangezien de besluitenlijst 'slechts' een overzicht geeft van

(alle) door de raad genomen beslissingen (dus niet alleen besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht maar ook bijvoorbeeld een afspraak om een werkbezoek af te leggen).

Andere vormen van verslaglegging zijn ook mogelijk. Bijvoorbeeld een geluidsopname van de raadsvergadering op CD, met een overzicht van de sprekers em de onderwerpen -voorzien van tijdscodes-.

Artikel 20. Ingekomen stukken; mededelingen

Omtrent de (aan de raad gerichte) ingekomen stukken 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. De schriftelijke mededelingen van het college aan de raad komen in principe ook bij de raad binnen. De mededelingen zijn dan ook een ingekomen stuk. Verder bewaakt de voorzitter de orde van de vergadering. De raad stelt op voorstel van het presidium de wijze van afdoening van de ingekomen stukken vast. In eerdere versies van het reglement was deze taak bij de voorzitter gelegd. Het is logischer, nu er een presidium is, deze taak hier neer te leggen.

Artikel 21 Spreekregels en artikel 22 Volgorde sprekers

Deze artikelen behoeven geen nadere toelichting.

Artikel 23. Aantal spreektermijnen

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. Dit behoeft overigens niets te veranderen aan de praktijk dat een portefeuillehouder antwoordt na de inbreng van de raadsleden in de eerste en tweede termijn.

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 24. Spreektijd

Het artikel strekt ertoe te benadrukken dat de raad ook uit eigen initiatief regels kan stellen over de spreektijd van de leden. De voorzitter hoeft dit niet voor te stellen. De voorzitter kan in het kader van zijn taak tot het handhaven van de orde tijdens de vergadering wel wijzigingen voorstellen in de omvang van de spreektijd.

Artikel 25. Handhaving orde; schorsing

Het eerste lid verzekert dat raadsleden vrijelijk kunnen spreken. Wel zijn interrupties toegestaan voor zover de voorzitter bij een overvloed aan interrupties of in het belang van de voortgang van de beraadslagingen niet bepaalt dat een spreker zijn betoog zonder verdere interrupties afrondt. Om te bevorderen dat leden van de raad zich niet belemmerd voelen om hun mening te uiten, is in artikel 22 Gemeentewet bepaald dat zij niet in rechte te vervolgd kunnen worden, aan te spreken zijn of verplicht zijn getuigenis af te leggen over hetgeen zij in de vergadering zeggen of schriftelijk overleggen. Het tweede lid heeft naast de leden die het woord voeren, ook betrekking op de wethouders, de secretaris, de griffier of andere personen, die het woord voeren. De voorzitter kan hen tot de orde roepen. Indien zij hieraan geen gehoor geven, kan hen het woord worden ontzegd.

In dit kader kan worden verwezen naar de casus waarbij een raadslid in een

commissievergadering openlijk citeerde uit documenten, waarop geheimhouding rustte. Het raadslid was zich bewust van de schending van de geheimhoudingsplicht, maar constateerde dat hij vrijelijk kon citeren uit de bewuste documenten omdat hij bescherming genoot conform het bepaalde in artikel 22 Gemeentewet.

De VNG vindt dit een ongewenste situatie en heeft hierover vragen gesteld aan de minister van BZK. De geheimhoudingsplicht is formeel-wettelijk vastgelegd en het is daarom ongewenst dat commissieleden deze met een beroep op de onschendbaarheid omzeilen. Op het moment van schrijven is het nog onduidelijk welk standpunt de minister terzake inneemt; de tekst van artikel 25 is derhalve ongewijzigd gebleven.

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. Het artikel is slechts een aanvulling op de Gemeentewet. Een besluit van de voorzitter om iemand het woord te ontnemen is een op feitelijk handelen gerichte beslissing met een intern karakter. Dit is geen besluit in de zin van artikel 1.3 Awb. (JB 9 (2002) 138).

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 wat betreft de handhaving van de orde op de publieke tribune wordt verwezen naar artikel 50 van dit reglement.

Artikel 26. Beraadslaging

Teneinde de vergaderduur niet te zeer te verlengen wordt over een voorstel dat in onderdelen of artikelen is verdeeld, in principe in zijn geheel beraadslaagd. In het eerste lid is een uitzonderingsmogelijkheid opgenomen.

Door de toevoeging 'of een lid van de raad' wordt ook raadsleden het recht toegekend om voor te stellen een voorstel gesplitst te behandelen. Dit brengt tot uitdrukking dat de raad zijn eigen werkwijze bepaalt. Het recht is aan ieder individueel raadslid toegekend. Dit past in het streven naar dualisering, aangezien dualisering versterking van de vertegenwoordigende en daarmee agenderende rol van de raad veronderstelt. Hiervoor dienen ook individuele raadsleden en kleine fracties over adequate instrumenten te beschikken.

Indien de schorsing als bedoeld in het tweede lid aan het einde van de tweede termijn plaatsvindt, zijn er vervolgens twee mogelijkheden: er wordt direct tot stemming overgegaan of aan de beraadslagingen wordt een derde termijn toegevoegd (zie artikel 23).

In het tweede lid wordt onder meer gesproken over het college dat de mogelijkheid krijgt tot nader beraad. Dit is uiteraard alleen het geval indien het college bij de bespreking van het betreffende onderwerp vertegenwoordigd is.

Artikel 27. Deelname aan de beraadslaging door anderen

Deze bepaling is noodzakelijk in verband met het in artikel 22 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 (bijvoorbeeld de voorzitter van de deelgemeenteraad aan de beraadslaging over deelgemeenteaangelegenheden).

De raad kan op grond van artikel 3, 4 respectievelijk 11 bepalen dat de griffier, de secretaris en de wethouder(s) deelnemen aan de beraadslagingen. De burgemeester heeft het recht (het woord te voeren en) deel te nemen aan de beraadslagingen op grond van artikel 21, eerste lid van de Gemeentewet. De strekking van artikel 25 blijft alleen onveranderd wanneer aan het eerste lid de griffier, de wethouder en de secretaris worden toegevoegd. Daarmee blijft het artikel uitdrukken dat de raad kan beslissen dat anderen kunnen deelnemen aan de beraadslagingen.

In het tweede lid wordt het begrip 'beslissing' gebruikt. Het gaat hier namelijk niet om het

besluitbegrip in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 28. 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 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.

Paragraaf 3. Procedures bij stemmingen

Artikel 30. Algemene bepalingen overstemming

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 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 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 wie de stemming begint, is geregeld in artikel 18.

In de Winsumuitspraak (Raad van State, 7 augustus 2002) is het hoger beroep op artikel 28 Gemeentewet afgewezen, maar heeft de Afdeling wel geconcludeerd dat het genomen besluit in strijd is met artikel 2:4 van de Algemene wet bestuursrecht omdat de schijn van belangenverstrengeling 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 Awb voorrang boven hetgeen in artikel 28 Gemeentewet is bepaald. Over de mogelijke gevolgen van de uitspraak adviseert Minister Remkes in zijn beschouwing van 19 mei 2003:

"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 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."

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 gemeenten kan een elektronisch stemsysteem gebruikt worden waarbij de openbaarheid gewaarborgd wordt doordat de naam van het raadslid gekoppeld wordt aan het voor of tegen. Dit

is te lezen op een scherm, de afdruk ervan wordt meegenomen in de verslaglegging. Deze manier van stemmen is mogelijk op grond van de Gemeentewet. Een elektronisch stemsysteem kan wel problemen opleveren bij de geheime stemming over personen (artikel 31 Gemeentewet). Indien het een vrije ronde betreft waar elk lid eigen kandidaten kan voordragen is dit met de huidige systemen vaak niet mogelijk. Elektronische stemsystemen hebben een aantal beveiligingsmechanismen. Hierdoor zal doorgaans maar één persoon gemachtigd zijn om gegevens in te voeren. Bij vrije stemrondes over personen dient ieder raadslid de mogelijkheid te hebben kandidaten voor te dragen.

Artikel 31. Stemming over amendementen en moties

Voor meer informatie over een amendement of een motie (betekenis, indiening e.d.) wordt verwezen naar de artikelen 1, 35 en 36 van dit reglement. 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.

Artikel 32. Stemming over personen

Eind 2005 is de Gemeentewet gewijzigd wat betreft het stemmen over personen. Voorheen was in artikel 31, eerste lid bepaald dat, indien er wordt gestemd over de benoeming, voordracht of aanbeveling van personen, dit schriftelijk dient te geschieden door middel van gesloten en ongetekende stembriefjes. Op deze wijze zou de geheimhouding zijn gewaarborgd. De verplichting om dit bij stembriefjes te doen is nu vervallen. Gemeenten kunnen dus ook door middel van een elektronisch systeem stemmen over personen, mits de geheimhouding gewaarborgd is.

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 (MvT, 19 403, nr. 3 p. 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.

Bij de herziening van het reglement in 2006 is de bepaling wat wel en wat niet onder een behoorlijk stembriefje valt geschrapt. De bepalingen zijn onnodig gedetailleerd en zorgden in de praktijk regelmatig voor verwarring. Daarnaast heeft de raad altijd het laatste woord in het geval van twijfel over een behoorlijk stembriefje.
Indien er wel behoefte bestaat aan een uitwerking van wat onder een behoorlijk stembriefje wordt verstaan kan de volgende bepaling aan het vijfde lid worden toegevoegd:

Onder een niet behoorlijk ingevuld stembriefje wordt verstaan:
1. een blanco ingevuld stembriefje;
2. een ondertekend stembriefje;
3. een stembriefje waarop meer dan één naam is vermeld, tenzij de stemming verschillende vacatures betreft;
4. een stembriefje waarbij, indien het een benoeming op voordracht betreft, op een persoon wordt gestemd die niet is voorgedragen;
5. een stembriefje waarbij op een andere persoon wordt gestemd dan die waartoe de stemming is beperkt.

Bij een benoeming stelt de raad een specifiek persoon aan in een bepaald ambt (raadslid, wethouder). Op het stembiljet wordt de naam van de te benoemen persoon (of personen in geval van meerdere vacatures) met daarachter de opties 'voor' en 'tegen' vermeld. Het gaat hier overigens niet over de benoeming tot raadslid, dit is een heel ander soort benoeming dat in artikel 7 van dit reglement wordt toegelicht. Onder voordracht wordt verstaan het als kandidaat voorstellen van een persoon voor een bepaald ambt. Een voordracht is voor de raad bindend, op

de stembiljetten dienen de namen van de voorgedragen perso(o)n(en) te worden vermeld met daarachter de opties 'voor' en 'tegen'. Bij een aanbeveling wordt voorgesteld om bepaalde personen voor een bepaald ambt voor te dragen, de raad mag van de aanbevelingen afwijken. Het betreft hier een zogenaamde vrije stemming (zie ook toelichting bij artikel 30). Op de stembiljetten kunnen de namen van de aanbevolen personen worden vermeld met daarachter de opties 'voor' en 'tegen' én een vrije ruimte waar een kandidaat van eigen keuze kan worden ingevuld.

Af en toe blijkt er in gemeenten verwarring te bestaan over het meestemmen in de raad van kandidaat-wethouders over hun eigen benoeming (artikel 28 Gemeentewet).

In de eerste plaats is er, indien raadsleden genomineerd worden voor de functie van wethouder, 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, lid 1, onder a, lid 3, 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 stemming in de raad over een wethoudersbenoeming is dus een vrije stemming waar de beoogde wethouder gewoon over zijn eigen benoeming kan meestemmen. 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. De verwarring komt mede door de veelheid aan opvattingen die de afgelopen periode ten aanzien van de interpretatie van artikel 28 Gemeentewet is verschenen.

Artikel 33. Herstemming over personen

De wijziging van het tweede lid strekt ertoe verwarring over de term 'herstemming' in artikel 31, tweede lid, van de Gemeentewet te voorkomen.

Artikel 34. Beslissing door het lot

In dit artikel wordt een nadere uitwerking gegeven van hetgeen in artikel 31, derde lid van de Gemeentewet is voorgeschreven.

Hoofdstuk 4. Rechten van leden

Artikel 35. Amendementen

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 het tweede tot en met het vierde lid. Op basis van artikel 147b van de Gemeentewet is de raad verplicht een amendement te behandelen.

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. Voor een effectief gebruik van deze instrumenten is het wenselijk dat ook het individuele raadslid zonder belemmeringen toegang tot het gebruik daarvan heeft (geen drempelsteun). Door het recht van amendement kan de regelgevende taak van de raad reëel inhoud krijgen en mede ten dienste staan van de inkadering en de controle door de raad. Ook kleine fracties en individuele raadsleden worden zo in staat gesteld actief deel te nemen aan de effectuering van de controlerende, vertegenwoordigende en budgettaire functie van de raad.

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 23).

Voor wat betreft de stemming over amendementen wordt verwezen naar artikel 31. Voorstel tot splitsing van een voorgestelde beslissing kan, indien aangenomen, meebrengen, dat één onderdeel van een besluit wel en een ander niet wordt aanvaard.

Artikel 36. 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 38 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. Bij de wijziging van de Gemeentewet van april 2009 is dit artikel 49 gewijzigd. Voortaan is het een wethouder niet toegestaan om na een aangenomen motie van wantrouwen aan te blijven. Indien hij dit zelf niet doet, dient de raad actie te ondernemen.

Artikel 37. 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, lid 4 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 38).

Artikel 38. Initiatiefvoorstellen

Het is de taak van het college aan de raad de nodige voorstellen te doen. Maar raadsleden kunnen ook zelf een voorstel voor een ontwerpverordening of ontwerpbeslissing 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 lid van dit artikel bepaalt dat de raad regelt op welke wijze een initiatiefvoorstel voor een verordening wordt ingediend en behandeld. Het eerste tot en met het derde lid van artikel 36 voorzien hierin. Artikel 147a, derde lid, bepaalt in tegenstelling tot artikel 147a, tweede lid, dat voor andere initiatiefvoorstellen geen verplichte behandeling voorgeschreven is. Dit betekent dat de raad (aanvullende) voorwaarden kan stellen aan het in behandeling nemen van een ander initiatiefvoorstel. Het vierde lid geeft hiervoor - in aanvulling op de eerste drie leden voorschriften.

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.

Het tweede lid houdt in dat de voorzitter het initiatiefvoorstel zo spoedig mogelijk op de agenda plaatst, maar de voorzitter plaatst het voorstel echter niet meer op de agenda, nadat de oproep verzonden is. Dit laat de mogelijkheid onverlet voor het individuele raadslid om op grond van artikel 10, tweede lid, het initiatiefvoorstel toch aan de agenda toe te voegen. Aangezien het voor de hand ligt om de raad tevens de mogelijkheid te geven om een initiatiefvoorstel tezamen met een ander geagendeerd voorstel of onderwerp te behandelen, is dit in het derde lid opgenomen. Een initiatiefvoorstel hoeft formeel niet langs het college, maar in geval het voorstel personele (en financiële) consequenties heeft kan het raadzaam zijn het initiatiefvoorstel ook aan het college voor te leggen voor advies. De stuurgroep Leemhuis heeft in het evaluatierapport dualisering de aanbeveling gedaan om het college de beleidsvoorbereiding te laten doen en om de rol van het college bij initiatiefvoorstellen te versterken. De VNG vindt het niet nodig om op dit punt de Gemeentewet te wijzigen en het college bij initiatiefvoorstellen een rol te geven. De positie van de raad, in haar kaderstellende rol is het uitgangspunt. De tendens, dat het college meer betrokken moet worden bij de beleidsvoorbereiding is evident. Toch dienen gemeenten ervoor te waken dat het college de kaderstellende rol van de raad niet gaat overnemen. De VNG heeft duidelijk aangegeven dat samenspel tussen beide organen een oplossing is voor eventuele fricties.

Als de raad andere voorwaarden voor het indienen van een initiatiefvoorstel, niet zijnde een verordening, wenselijk acht, kunnen deze op basis van het vierde lid worden vastgesteld. Hierbij kan gedacht worden aan strijd met het algemeen belang, het belang van de gemeente of het gemeentelijk beleid. De raad bepaalt of een voorstel in strijd is met de wet (bijvoorbeeld de Wet op de ruimtelijke ordening), het algemeen belang (bijvoorbeeld de volksgezondheid), het belang van de gemeente (bijvoorbeeld het terugtrekken uit een publiek-private samenwerking die gericht is op het renoveren van achtergestelde woonwijken) of het gemeentelijk beleid (het bouwen van een parkeergarage in het centrum als enkele maanden geleden de binnenstad autoluw is gemaakt).

Het kamerlid Kalsbeek heeft de minister van BZK vragen gesteld over het initiatiefrecht. De minister heeft aangegeven: "Het recht op initiatief houdt niet in dat individuele raadsleden en

raadsminderheden het recht moeten hebben om onderwerpen op de agenda van de raad te plaatsen maar het houdt in dat zij in beginsel invloed moeten kunnen hebben op de agenda. Het is immers aan de raad om, aan het begin van de raadsvergadering, met meerderheid van stemmen, de agenda vast te stellen. Het is dan ook de raad die beslist welke onderwerpen worden behandeld. Zou elk individueel raadslid het recht toekomen om agendapunten voor de vergadering aan te dragen dan zou het effectief functioneren van de raad in gevaar kunnen komen. Een raadsminderheid die bij herhaling onderwerpen op de agenda plaatst, waarover de raadsmeerderheid niet wenst te beraadslagen, kan de besluitvorming van de raad ernstig belemmeren".

Bij de wijziging van het model reglement in 2010 is het vijfde lid geschrapt. Het vijfde lid gaf de mogelijkheid een wethouder na een motie van wantrouwen direct te ontslaan (artikel 49 Gemeentewet). Zonder de bepaling in het vijfde lid was deze ontslagmogelijkheid niet mogelijk door de procedureregels van het reglement van orde. Bij de wijziging van de Gemeentewet van april 2009 is artikel 49 gewijzigd, hierdoor is deze bepaling overbodig geworden en geschrapt.

Artikel 39. 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 kan agenderen, dat het college heeft voorbereid. 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. 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 het presidium overlaten.

Artikel 40. Interpellatie

Dit artikel stelt nadere regels aan 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.

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. Voor een effectief gebruik van deze instrumenten is het wenselijk dat ook het individuele raadslid zonder belemmeringen toegang tot het gebruik daarvan heeft. Wel is hier gekozen voor een ondersteuning door de raad bij gewone meerderheid. Minister Pechtold heeft in een brief van 16 december 2005 aan de Groen-Links fractie in Schoonhoven aangegeven dat de raad de ruimte heeft eigen beleid te ontwikkelen, waardoor de raad dus de vrijheid heeft om te bepalen dat een raadsmeerderheid nodig is om een interpellatiedebat te houden. De minister juicht dit echter niet toe. Voor de democratie lijkt het hem goed om de regels van de Tweede Kamer te volgen. Dit houdt in dat de toestemming ven een betekenende minderheid (ondersteuning door 30 van de 150 leden) volstaat. 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. De toelichting bij artikel 36 over de stuurgroep Leemhuis en de (verplichte) aanwezigheid van collegeleden is ook op dit artikel van toepassing.

Artikel 41. 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. De verantwoordelijke portefeuillehouder dient de vragensteller gemotiveerd in kennis te stellen, indien de beantwoording niet binnen de gestelde termijnen kan plaatsvinden. Niet de voorzitter, maar het verantwoordelijk collegelid of de burgemeester geeft daarom het antwoord. De raad kan oordelen dat het bijvoorbeeld wenselijk is dat een collegelid of de burgemeester direct kan antwoorden op een vraag. Om die reden is in het zesde lid ingevoegd dat de raad anders kan beslissen.

In de hier aangegeven procedure wordt de vragensteller in de gelegenheid gesteld nadere inlichtingen over het antwoord te vragen aan degene die het antwoord heeft gegeven. Indien de vragensteller van mening is, dat de beantwoording van de vragen tot een besluit van de raad moet leiden, kan hij het recht van initiatief of het interpellatierecht benutten om het onderwerp of het voorstel op de agenda van de raad te krijgen.

Artikel 42. Vragenuur

Deze bepaling vormt een invulling op het voorgesteld artikel 155, eerste lid, van de Gemeentewet met betrekking tot het vragenrecht. Het is een facultatieve bepaling. Het is aan de raad om te bepalen of de instelling van een vragenuur en daarmee het opnemen van een dergelijke bepaling in het reglement van orde wenselijk is. Wel kan het vragenuur bijdragen aan een vergroting van de betrokkenheid van burgers bij het bestuur: één van de doelstellingen van dualisering.

Bewust is er gekozen voor een algemene regeling van het vragenuur. Veelal fungeert de rondvraag in de raadsvergadering als een mogelijkheid tot het stellen van vragen. In een dualistisch stelsel is het echter niet meer vanzelfsprekend dat de ter zake kundige wethouder aanwezig is. Om die reden en omdat het de herkenbaarheid van de controlerende taak van de raad ten goede komt, kan hiervoor een aparte gelegenheid gecreëerd worden. De drempel om vragen te stellen wordt verlaagd en de media-aandacht voor de lokale politiek kan worden vergroot. In het vragenuur krijgt de raad de mogelijkheid over vooraf ingebrachte onderwerpen (leden van) het college aan de tand te voelen.

Het karakter van het vragenuur verschilt dan ook van het recht van interpellatie. Het recht van interpellatie heeft als instrument een zwaarder politiek karakter. Leden van de raad kunnen aan het college inlichtingen vragen over het door hem gevoerde bestuur, voor zover dat niet bij geagendeerde onderwerpen aan de orde komt.
Raadsleden vragen daarmee leden van het college zich te verantwoorden voor het door hen gevoerde bestuur. Het vragenuur kan bijvoorbeeld voorafgaand aan de raadsvergadering worden gehouden. Wel is het voor de herkenbaarheid voor de burgers raadzaam om het vragenuur op een vast tijdstip te houden.

In het tweede lid is een aanmeldingstermijn van 26!4 uur voor vragen opgenomen vanwege het feit dat wethouders moeten worden uitgenodigd om antwoord te kunnen geven op de vragen van raadsleden. Vanwege het minder zware karakter van het vragenuur vergeleken met de interpellatie is gekozen voor een aanmeldingstermijn van 261/2 uur (terwijl voor de interpellatie uur geldt).

Artikel 43. Inlichtingen

In dit artikel wordt een procedurele uitwerking gegeven van de inlichtingenplicht die het college en de burgemeester hebben ten opzichte van de raad.

Hoofdstuk 5. Begroting en rekening

Artikel 44. Procedure begroting en artikel 45. Procedure jaarrekening

In deze artikelen wordt de procedure voor de begroting en jaarrekening vastgelegd. De desbetreffende procedure kan jaarlijks of in zijn algemeenheid voor een langere periode worden bepaald. In de Handreiking voor de financiële verordeningen en controleverordeningen (artikel 212, 213, 213a Gemeentewet) (website Actieprogramma Lokaal Bestuur) wordt de inhoudelijke kant uitgewerkt.

Hoofdstuk 6. Besloten vergadering

Artikel 46. Algemeen

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, voorzover 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 47. Besluitenlijst

In dit artikel wordt uitwerking gegeven aan artikel 23, derde lid, van de Gemeentewet. In overeenstemming met artikel 19 is de griffier verantwoordelijk voor de besluitenlijst van de raadsvergadering. Dit geldt ook voor de besluitenlijst van een besloten vergadering. Deze besluitenlijst ligt ter inzage bij de griffier.

Artikel 48. Geheimhouding

Hetgeen besproken wordt in een besloten vergadering, valt niet van rechtswege onder de geheimhoudingsplicht. Daarvoor is toepassing van de procedure volgens artikel 25 jo artikel 55 van de Gemeentewet noodzakelijk.

Artikel 49. Opheffing geheimhouding

In de 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, 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.

Hoofdstuk 7. Toehoorders en pers

Artikel 50. Toehoorders en pers

De hier aangegeven procedurebepalingen zijn gebaseerd op de in artikel 26, eerste en tweede lid, van de Gemeentewet gegeven bevoegdheid aan de voorzitter van de raad om toehoorders die de orde verstoren, te doen vertrekken en bij volharding in hun gedrag de toegang te ontzeggen.

Artikel 51. 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.

Artikel 52. Verbod gebruik mobiele telefoons

Dit artikel 51 heeft betrekking op het mobiele telefoonverkeer. Het mobiele telefoonverkeer werkt verstorend tijdens de vergadering. Dit laat echter onverlet, dat indien zwaarwegende redenen dit noodzakelijk maken, de voorzitter aanwezigen toestemming kan geven zijn mobiele telefoon wel standby te laten staan.

Hoofdstuk 8. Slotbepalingen

Artikel 53. Uitleg reglement

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 54. Inwerkingtreding

Dit artikel behoeft geen toelichting