M E M O

Aan	**:**	Janneke Kampinga, griffier Weststellingwerf
Van	:	Olaf Schuwer, adviseur Decentraal overheidsrecht
Betreft	:	Juridische duiding gang van zaken raadsvergadering 22 april 2021
Zwolle	,	17 oktober 2021

Dag Janneke,

Bij emailbericht d.d. 28 september 2021 legde je mij het volgende voor:

> In de raad van 28 april heeft raadslid Mulder namens de fractie Blijf Stellingwarfs tijdens het vragenkwartier, naar aanleiding van de raadsvergadering van 22 april 2021, de volgende vragen gesteld (letterlijke tekst):
>
> *Voorzitter in de besloten vergadering van vorige week verzocht Blijf Stellingwarfs,*
>
> *al om een onderzoek door BING naar de manier waarop, de uitvoering, de geheim-*
>
> *houding en of het integer is/was zoals het gegaan is, zowel door het college als de burgemeester.*
>
> *Ook door de voltallige gemeenteraad werd eerst in meerderheid besloten de vergadering*
>
> *openbaar te houden. Hoe kan er dan even later wederom over hetzelfde (de openbaarheid)*
>
> *opnieuw in dezelfde vergadering gestemd worden? Is dit allemaal wel juridisch juist gegaan*
>
> *en integer, ook ten opzichte van de raadsleden die niet meer aanwezig waren ?*
>
> *Voorzitter neemt de burgemeester de handschoen/opdracht op door bureau BING de opdracht te geven tot een volledig integriteitsonderzoek?*
>
> De burgemeester heeft naar aanleiding van de vragen toegezegd hier naar te laten kijken door een onafhankelijk jurist.

In dat verband leggen wij de volgende vragen aan je voor:

1. Is de wijze waarop de besluitvorming over het eerste raadsvoorstel om in beslotenheid te vergaderen over het tweede raadsvoorstel (betreffende het voorbereidingsbesluit), juist verlopen? Zo nee, wat is daarvan dan juridisch gezien de consequentie?
2. Door de raad is op basis van het eerste raadsvoorstel besloten de raadsvergadering in het openbaar te vervolgen. Met betrekking tot het tweede raadsvoorstel heeft de raad eerst de door het college opgelegde geheimhouding bekrachtigd en vervolgens gestemd (en besloten) conform het voorstel (in verband met de bekrachtigde geheimhouding zonder bespreking van de inhoud van het voorstel).
   Vraag: is dit rechtmatig en/of integer verlopen? Zo nee, wat is daarvan dan juridisch gezien de consequentie?

3. Tijdens de raadsvergadering heeft een vijftal raadsleden om hen moverende redenen de vergadering verlaten. Is die omstandigheid van belang voor het antwoord op vraag 2? Zo ja, in welk opzicht?

Hieronder werk ik de vraagstelling uit.

1. Volgens artikel 23 lid 3 Gemeentewet neemt de raad het besluit om al dan niet in beslotenheid te vergaderen in een setting “met de deuren gesloten”. Dat wil zeggen zonder de aanwezigheid van publiek.
   In een setting waarin de raad vergadert zonder publiek fysiek op de tribune, en waarbij de vergadering op afstand kan worden gevolgd door middel van een live audio-video verbinding wordt het besluit om al dan niet in beslotenheid te vergaderen genomen met uitgeschakelde audio-video verbinding.

   Het raadsbesluit om op 28 april al dan niet in beslotenheid te vergaderen is genomen onder toeziend oog van het publiek, en wel via de in de raadzaal aanwezige en functionerende camera’s. Het raadsbesluit is daarmee tot stand gekomen in strijd met het bepaalde in artikel 23 lid 3 Gemeentewet.
   Voor de rechtsgeldigheid van het daarna genomen raadsbesluit heeft dit echter geen consequenties.

   Er is in een openbare raadsvergadering gestemd over een voorstel waarop geheimhouding rustte. De Gemeentewet bevat hierover geen specifieke bepalingen. Het is immers de raad zelf die bepaalt in welke setting besluiten worden genomen: openbaar of besloten. Met dien verstande dat in artikel 24 Gemeentewet is opgesomd over welke onderwerpen niet mag worden beraadslaagd en besloten. Geen van die onderwerpen stond in de raadsvergadering van 28 april 2021 op de agenda.

   De besluitvorming vond plaats langs de weg van hoofdelijke stemming als bedoeld in artikel 32 lid 1 en 2 Gemeentewet. Daarbij is het de bedoeling dat elk aan de stemming deelnemend raadslid zichtbaar en hoorbaar zijn stem “voor” of “tegen” uitbrengt.
   De camera in de raadzaal was tijdens het verloop van de stemming uitsluitend gericht op de voorzitter en de griffier. Van enkele raadsleden kon worden waargenomen dat zij opstonden om hun stem uit te brengen. Daar stond tegenover dat andere raadsleden niet zichtbaar waren op het moment van het uitbrengen van hun stem, doch uitsluitend (met moeite) hoorbaar.
   Na de stemming vatte de voorzitter de uitslag samen, concluderend dat de raad het collegevoorstel had aangenomen.

   De raadsvergadering kende technisch gezien beperkingen vanwege de coronapandemie. Gevolg hiervan was dat de hoofdelijke stemming plaatsvond op een wijze waarvan kan worden gezegd dat deze op gespannen voet staat met het karakter van openbaarheid dat aan de raadsvergadering inherent is. De technische beperkingen hadden namelijk tot gevolg dat raadsleden niet allen in beeld waren op het moment van uitbrengen van hun stem. Dat is in de vorige alinea aangestipt.
   Of dit gevolgen heeft voor de rechtmatigheid van het genomen raadsbesluit kan niet met volstrekte zekerheid worden vastgesteld. Dit kan een mogelijk risico vormen in een beroepsprocedure indien een aangevraagde omgevingsvergunning wordt aangehouden c.q.

geweigerd vanwege de werking van het voorbereidingsbesluit. Mijn inschatting is dat dit risico uiterst klein is.

2. Voor de volledigheid breng ik onder de aandacht dat tijdens de raadsvergadering diverse keren een ordevoorstel is ingediend. Daarbij viel op dat er een debat over ontstond alvorens over het ordevoorstel te besluiten.
   Ingevolge het Reglement van Orde vindt over een ordevoorstel echter geen debat plaats, maar beslist de raad er terstond over.

   Tot slot: het viel op dat er meerdere keren tijdens de behandeling van hetzelfde agendapunt om schorsing werd gevraagd. Deze duurden elke keer een relatief groot aantal minuten. Kennelijk vond tijdens die schorsing buiten het bestek van de raadsvergadering en buiten het bereik van camera en microfoon overleg tussen raadsleden plaats met betrekking tot het in behandeling zijnde onderwerp. Door aldus te handelen, wordt de democratie geen dienst bewezen, aangezien er dan feitelijk een debat tussen raadsleden plaatsvindt zonder dat dit voor anderen te volgen is. De Gemeentewet schrijft voor dat de vergadering van de raad in de openbaarheid plaatsvindt. Deel van een openbare raadsvergadering wordt gevormd door het debat.
   De Gemeentewet verbindt overigens geen gevolgen aan deze incidenten in die zin dat een raadsbesluit hierdoor onrechtmatig zou zijn.
   Het woord “integer” is door enkele raadsleden in de mond genomen tegen de achtergrond van openbare behandeling van het raadsvoorstel. Door vervolgens enkele keren tijdens een schorsing buiten de openbaarheid met elkaar in gesprek te gaan kan niet worden gesproken van een integere behandeling van het voorstel.

3. Het feit dat tijdens de raadsvergadering een vijftal raadsleden de vergadering hebben verlaten is juridisch niet van belang noch relevant voor het antwoord op vraag 2. Dit incident is staatsrechtelijk een op zichzelf staand feit.
   Het enige juridische gevolg van dit incident was dat er vijf raadsleden minder aan de stemming deelnamen. Daarmee werd nog ruimschoots voldaan aan het stemquorum als bedoeld in artikel 29 lid 1 Gemeentewet.
   Met 16 aan de stemming deelnemende raadsleden (in plaats van 21) is ingevolge het bepaalde in artikel 30 lid 1 Gemeentewet al sprake van een geldig raadsbesluit met 9 of meer stemmen voor of tegen het voorstel.

Zwolle, 17 oktober 2021
Mr. Olaf Schuwer
Adviseur Decentraal overheidsrecht