



GENNEP

Zaaknummer : 282577

Onderwerp : Reglement van orde van de raad van de gemeente Gennepe

De gemeenteraad van de gemeente Gennepe,

- gelet op artikel 16 van de Gemeentewet;
- gelet op het voorstel van het presidium d.d. 15 januari 2018;
- gehoord de commissie Bestuur en Organisatie d.d. 19 februari 2018;

besluit:

het reglement van orde van de raad van Gennepe 2018 vast te stellen

Reglement van orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad 2018

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepalingen

In dit reglement wordt verstaan onder:

- voorbereidende raad: een vergadering gericht op oordeelsvorming door de raadsleden, ter voorbereiding op de besluitvormende raadsvergadering, waarbij vragen aan het college kunnen worden gesteld en er meerderheden afgetast kunnen worden voor zich ontwikkelende standpunten en overwogen moties en amendementen;
- besluitvormende raad: een vergadering gericht op het nemen van besluiten conform hoofdstuk IX van de Gemeentewet;
- voorzitter: voorzitter van de vergadering of diens plaatsvervanger;
- centraal stembureau: het hoofdstembureau voor de gemeenteraadsverkiezingen onder voorzitterschap van de burgemeester zoals bepaald in de Kieswet;
- burgerraadslid: een bij een raadsfractie aangesloten inwoner van Gennepe die ten overstaan van de burgemeester een eed of verklaring en belofte heeft afgelegd;
- griffier: griffier van de raad of diens plaatsvervanger;
- amendement: voorstel van een raadslid tot wijziging van een ontwerpverordening of ontwerpbeslissing;
- motie: verklaring waarmee een oordeel, wens of verzoek wordt uitgesproken;
- initiatiefvoorstel: voorstel van een raadslid voor een verordening of ander voorstel;
- B1-stuk: een bespreekstuk dat in minder dan een kwartier wordt behandeld en één bespreektermijn kent;

- B2-stuk een bespreekstuk dat naar verwachting langer dan een kwartier vergadertijd neemt en dat in twee termijnen wordt behandeld;
- A-stuk een stuk dat niet inhoudelijk wordt besproken en dat uitsluitend in stemming wordt gebracht.

Artikel 2. De agendavorming

1. De agenda voor de besluitvormende en de voorbereidende raad wordt voorbereid door de betreffende voorzitter, tezamen met de betreffende griffier.
2. De agenda bevat naast de reguliere agendapunten een indeling in bespreekstukken B1, B2 en A-stukken.

Artikel 3. De Voorzitter

1. De voorbereidende raad wordt voorgezeten door een uit zijn midden benoemd lid of door de burgemeester.
2. De voorzitter is belast met:
 - a. het schriftelijk oproepen van de leden tot de vergadering;
 - b. het leiden van de vergadering;
 - c. het handhaven van de orde;
 - d. het doen naleven van het reglement van orde;
 - e. hetgeen de wet of dit reglement hem opdraagt.

Artikel 4. De griffier

1. De griffier is aanwezig in de besluitvormende raad, in de voorbereidende raad en bij vergaderingen van het presidium.
2. Bij verhindering of afwezigheid wordt de griffier vervangen door een door de raad aangewezen plaatsvervanger.
3. De griffier kan op uitnodiging van de voorzitter aan beraadslagingen in de besluitvormende raad en in de voorbereidende raad deelnemen.

Artikel 5. Onderzoek geloofsbrieven en beëdiging raadsleden

1. Bij de benoeming van nieuwe raadsleden stelt de raad een commissie in bestaande uit drie raadsleden.
2. Deze onderzoekt de geloofsbrieven en de daarop betrekking hebbende stukken van de nieuw benoemde raadsleden en brengt vervolgens advies uit aan de raad over de toelating tot de raad van de nieuw benoemde raadsleden. Indien van toepassing, wordt van een minderheidsstandpunt melding gemaakt in dit advies.
3. Het onderzoek van het proces-verbaal van het centraal stembureau gebeurt in de laatste besluitvormende raadsvergadering in oude samenstelling na de raadsverkiezingen.
4. Na een raadsverkiezing roept de burgemeester de toegelaten raadsleden op om in de eerste besluitvormende raadsvergadering in nieuwe samenstelling, bedoeld in artikel 18 van de Gemeentewet, de voorgeschreven eed of verklaring en belofte af te leggen.
5. In geval van een tussentijdse vacaturevervulling roept de burgemeester in afwijking van het voorgaande een nieuw benoemd raadslid op voor de besluitvormende

raadsvergadering waarin over diens toelating wordt beslist om de voorgeschreven eed of verklaring en belofte af te leggen.

Artikel 6. Benoeming wethouders

Bij de benoeming van een wethouder stelt de raad een commissie in bestaande uit drie raadsleden. De commissie onderzoekt of de benoeming van de kandidaat voldoet aan de vereisten van de artikelen 36a, 36b, 41b, eerste, derde en vierde lid, en 41c, eerste lid, van de Gemeentewet en brengt vervolgens advies uit aan de raad over de benoeming tot wethouder.

Artikel 7. Fracties

1. Raadsleden die door het centraal stembureau op dezelfde kandidatenlijst verkozen zijn verklaard, worden bij de aanvang van de zitting als één fractie beschouwd, tenzij een lid aangeeft daar geen prijs op te stellen.
2. Als boven de kandidatenlijst een aanduiding was geplaatst, voert de fractie in de raad deze aanduiding als naam. Als daar geen aanduiding was geplaatst, deelt de fractie in de eerste besluitvormende raadsvergadering aan de voorzitter mee welke naam deze fractie in de raad zal voeren.
3. De namen van de fractievoorzitter en diens plaatsvervanger worden zo spoedig mogelijk na de verkiezingen doorgegeven aan de voorzitter.
4. Als één of meer raadsleden van één of meer fracties als zelfstandige fractie gaan optreden of als één of meer raadsleden van een fractie zich aansluiten bij een andere fractie, wordt hiervan zo spoedig mogelijk schriftelijk of digitaal mededeling gedaan aan de voorzitter.
5. Een nieuwe naam van een fractie voldoet aan de eisen uit artikel G 3 van de Kieswet en wordt gebruikt met ingang van de eerstvolgende raadsvergadering na naamswijziging.

Artikel 8. Burgerraadsleden

1. Elke fractie kan maximaal drie burgerraadsleden voordragen voor benoeming tot lid van de voorbereidende raad.
2. Burgerraadsleden worden door de raad benoemd. Zij leggen in de voorbereidende raad ten overstaan van de voorzitter de volgende eed (verklaring en belofte) af:
"Ik zweer (verklaar) dat ik, om tot lid van de voorbereidende raad benoemd te worden, rechtstreeks noch middellijk, onder welke naam of welk voorwendsel ook, enige gift of gunst heb gegeven of beloofd.
Ik zweer (verklaar en beloof) dat ik, om iets in dit ambt te doen of te laten, rechtstreeks noch middellijk enig geschenk of enige belofte heb aangenomen of zal aannemen.
Ik zweer (beloof) dat ik getrouw zal zijn aan de Grondwet, dat ik de wetten zal nakomen en dat ik mijn plichten als lid van de voorbereidende raad naar eer en geweten zal vervullen.
Zo waarlijk helpe mij God Almachtig!" (Dat verklaar en beloof ik!")

Hoofdstuk 2. Raadsvergaderingen

Paragraaf 1. Oproep, agenda, stukken

Artikel 9. Oproep en voorlopige agenda

1. De voorzitter zendt ten minste zeven dagen voor een besluitvormende raadsvergadering de raadsleden een schriftelijke oproep en de voorlopige agenda met de daarbij behorende stukken, met uitzondering van de in artikel 25, eerste en tweede lid, van de Gemeentewet bedoelde stukken.
2. Als een aanvullende agenda als bedoeld in artikel 10, eerste lid, wordt vastgesteld, wordt deze met de daarbij behorende stukken zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk 48 uur voor aanvang van de raadsvergadering aan de leden gezonden.

Artikel 10. Aanvullende agenda; vaststellen agenda

1. In spoedeisende gevallen kan de voorzitter na het verzenden van een schriftelijke oproep een aanvullende voorlopige agenda opstellen.
2. De agenda wordt bij aanvang van een besluitvormende en voorbereidende raad door de vergadering vastgesteld.

Artikel 11. Ter inzage leggen van stukken

1. Stukken die ter toelichting van de onderwerpen of voorstellen op een voorlopige agenda dienen, worden gelijktijdig met het publiceren van de oproep op het gemeentekantoor ter inzage gelegd. Als na het publiceren van de oproep stukken worden toegevoegd aan de agenda worden deze tevens ter inzage gelegd, zo mogelijk door middel van openbare kennisgeving.
2. Stukken die digitaal beschikbaar zijn worden (ook) op de website van de gemeente geplaatst.
3. Als omtrent stukken op grond van artikel 25, eerste of tweede lid, van de Gemeentewet geheimhouding is opgelegd, blijven deze stukken in afwijking van het eerste en tweede lid onder berusting van de griffier en verleent deze de raads- en burgerraadsleden op verzoek inzage, danwel zijn deze voor hen beschikbaar op een afgeschermd gedeelte van de gehanteerde vergaderapplicatie.

Artikel 12. Openbare kennisgeving

Raadsvergaderingen en de te bespreken onderwerpen worden aangekondigd in de gemeenterubriek van een huis-aan-huisblad, alsmede op de website van de gemeente.

Paragraaf 2. Voorbereidende raad

Artikel 13 Instelling en indeling

1. Er is een commissie als bedoeld in artikel 82, eerste lid, Gemeentewet ter voorbereiding van de besluitvorming van de raad, genaamd de voorbereidende raad.
2. De voorbereidende raad bestaat uit de leden van de raad en burgerraadsleden.
3. Op burgerraadsleden zijn de artikelen 10, 12, 13 en 15 eerste lid, onderdeel a en onderdeel b, Gemeentewet, van overeenkomstige toepassing.

4. Degene die ophoudt lid van de raad te zijn, houdt tevens op lid van de voorbereidende raad te zijn.
5. Burgerraadsleden kunnen tussentijds ontslag nemen.

Artikel 14 Orde van de vergadering

1. De voorbereidende raad wordt gehouden voorafgaande aan de raadsvergadering waarin, indien dat aan de orde is, de besluitvorming over de geagendeerde onderwerpen plaatsvindt.
2. De voorbereidende raad wordt geagendeerd naarmate er behoefte aan is vanuit door het college, dan wel door de raadsleden aangedragen onderwerpen.
3. Indien er behoefte is aan meerdere voorbereidende raden worden de met elkaar samenhangende onderwerpen in één vergadering geconcentreerd. Hierbij wordt aangesloten bij de organisatie-indeling.
4. In de voorbereidende raad is iedere fractie vertegenwoordigd door twee personen, bestaande uit of twee raadsleden of uit één raadslid en één burgerraadslid, tenzij de vergadering anders beslist.
5. In de voorbereidende raad kunnen collegeleden zich laten bijstaan door ambtenaren. Deze kunnen op uitnodiging van de voorzitter ook het woord voeren.
6. De voorbereidende raad kan op voorstel van de voorzitter of tenminste twee leden van de vergadering besloten worden verklaard voor één of meerdere onderwerpen. De artikelen van paragraaf 5 van hoofdstuk 2 zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 15. Werkwijze

1. De agenda van de voorbereidende raad wordt minimaal tien dagen tevoren op de gebruikelijke wijze verspreid.
2. De agenda bevat dag, tijdstip, plaats en voorzitter van de voorbereidende raad.
3. De voorbereidende raad stelt de agenda en daarmee de volgorde van de agendapunten vast.
4. Technische vragen over de onderwerpen op de agenda worden minimaal twee werkdagen tevoren schriftelijk of mondeling ingediend bij de griffier. Schriftelijke antwoorden worden aan alle raadsleden en burgerraadsleden verzonden, tenzij de vragensteller aangeeft hier geen prijs op te stellen.
5. De voorbereidende vergadering geeft per onderwerp een advies over de agendering in de besluitvormende raad als B1-, B2- of A-stuk, of anderszins.
6. Omtrent het uit te brengen advies beslist de voorbereidende raad bij meerderheid van fracties. Staken de stemmen dan wordt het betreffende voorstel terugverwezen naar het college of de indiener.
7. De besluitenlijst bevat het advies van de voorbereidende raad om agendapunten als B1-, B2- of A-stuk in de besluitvormende raad te agenderen, dan wel het besluit het (nog) niet te agenderen voor de besluitvormende raad.
8. De voorbereidende raad is bevoegd natuurlijke of rechtspersonen voor het bijwonen van de vergadering uit te nodigen.
9. De bepalingen van Hoofdstuk 2, Paragraaf 1, Paragraaf 3 tot en met 6 zijn van overeenkomstige toepassing op de voorbereidende raad, behoudens voor zover de aard van de bepalingen of het bepaalde in Hoofdstuk 2, Paragraaf 2, zich daar tegen verzet.

Paragraaf 3. Orde van de vergadering

Artikel 16. Presentielijst

1. De griffier draagt zorg voor het bijhouden van presentielijsten van besluitvormende raadsvergaderingen en voorbereidende raadsvergaderingen.
2. Bij binnenkomst in de vergaderzaal tekenen raadsleden de presentielijst. Aan het einde van elke besluitvormende raadsvergadering en voorbereidende raadsvergadering wordt die lijst door de betreffende voorzitter en de griffier door ondertekening vastgesteld.

Artikel 17. Zitplaatsen

1. De voorzitter, de leden van de raad, van het college en de griffier hebben in de besluitvormende raadsvergadering een vaste zitplaats, door de voorzitter na overleg in het presidium bij aanvang van iedere raadsperiode van de raad aangewezen.
2. Indien daartoe aanleiding bestaat kan de voorzitter de indeling herzien na overleg met het presidium.

Artikel 18. Opening en sluiting besluitvormende raad, quorum

1. De voorzitter opent de vergadering op het vastgestelde tijdstip, indien het daarvoor door de wet vereiste aantal leden van de raad blijkt de presentielijst aanwezig is.
2. Wanneer een kwartier na het vastgestelde tijdstip niet het vereiste aantal leden aanwezig is, bepaalt de voorzitter, na voorlezing van de namen der afwezige leden, dag en uur van de volgende vergadering, met inachtneming van artikel 20 van de Gemeentewet.
3. De voorzitter opent de vergadering met het uitspreken van de volgende tekst: "ik open deze vergadering en verzoek u allen te gaan staan.
Aan het begin van deze vergadering, waarin wij samenkomen om de belangen van de gemeente Gennep en haar inwoners te dienen, spreken wij de hoop uit, dat onze inspanningen ten dienste van de gemeenten gedaan worden. Mogen wij kracht en inspiratie putten uit onze geloofs- of levensovertuiging met waardering voor elkaars mening."
4. De voorzitter sluit de vergadering met het uitspreken van de volgende tekst: "ik sluit deze vergadering in het vertrouwen dat ons werk het welzijn van de gemeente en haar inwoners mag bevorderen".

Artikel 19. Spreekrecht

1. Na de opening van de vergadering kunnen aanwezige burgers ieder voor maximaal vijf minuten het woord voeren over geagendeerde of actuele onderwerpen. De voorzitter kan bij een groot aantal sprekers een maximale termijn bepalen waarop kan worden ingesproken.
2. De voorzitter kan bepalen dat het inspreken gebeurt voorafgaande aan het onderwerp op de agenda.
3. Het woord kan niet gevoerd worden
 - a. over een besluit van het gemeentebestuur waartegen bezwaar of beroep op de rechter openstaat of heeft opengestaan;

- b. over benoemingen, keuzen, voordrachten of aanbevelingen van personen;
 - c. indien een klacht ex artikel 9:1 van de Algemene wet bestuursrecht kan of kon worden ingediend;
 - d. over een onderwerp waarop reeds eerder door de betreffende persoon, groep personen of organisatie is ingesproken.
4. Degene die van het spreekrecht gebruik wil maken meldt dit tenminste 24 uur voor de aanvang van de vergadering aan de griffier. Hij vermeldt daarbij zijn naam, adres en telefoonnummer en het onderwerp waarover hij het woord wil voeren.
 5. De voorzitter bepaalt de volgorde waarop insprekers het woord kunnen voeren.
 6. De spreker voert het woord nadat de voorzitter hem dit heeft verleend. De spreker overlegt zijn tekst dan wel een samenvatting hiervan tevoren of naderhand aan de griffier. Deze tekst wordt toegevoegd aan de vergaderstukken.
 7. De leden kunnen in de raadsvergadering verduidelijkende vragen stellen aan de inspreker.

Artikel 20. Tijdsduur vergaderingen

1. De vergadering wordt in het algemeen gesloten uiterlijk vier uur na aanvang.
2. Avondvergaderingen worden in het algemeen gesloten uiterlijk om 23.00 uur.
3. Indien om 22.45 uur nog niet alle voorstellen blijken te kunnen worden behandeld bepaalt de vergadering op voorstel van de voorzitter wanneer de resterende voorstellen worden behandeld.

Artikel 21. Primus bij hoofdelijke stemming en eerste spreekrecht

1. Na de vaststelling van de agenda deelt de voorzitter van de besluitvormende raadsvergadering, per keer bij loting bepaald, mede bij welk lid van de raad de hoofdelijke stemming zal beginnen. De volgorde daarna wordt bepaald door die van de presentielijst.
2. Bij algemene beschouwingen inzake de behandeling van de jaarstukken vindt de volgorde plaats naar grootte van de fractie, te beginnen bij de woordvoerder van de grootste fractie.

Artikel 22. Besluitenlijst

1. Van elke vergadering van de raad wordt een geluidsopname gemaakt en een besluitenlijst opgesteld.
2. De ontwerpbesluitenlijst van de voorgaande vergadering wordt aan de leden van de raad toegezonden gelijktijdig met de schriftelijke oproep voor de vergadering.
3. De ontwerpbesluiten- en actiepuntenlijst van de besluitvormende raadsvergadering en die van de voorbereidende raadsvergaderingen worden in de raadsvergadering vastgesteld vóór de behandeling van de inhoudelijke voorstellen van de agenda.
4. De leden van de raad, het college en de griffier hebben het recht een voorstel tot verandering van een besluiten- of actiepuntenlijst te doen. Een voorstel tot wijziging dient vóór 12.00 uur op de dag van de betreffende vergadering bij de griffier te worden ingediend.
5. De besluitenlijst bevat:
 - a. de namen van de leden van de raad en het college die aan- en afwezig waren;

- b. een vermelding van de onderwerpen die aan de orde zijn geweest;
 - c. het resultaat van elke stemming, met vermelding bij hoofdelijke stemming van de namen van de leden doe voor of tegen stemden, onder aantekening van de namen van de leden die zich van stemming hebben onthouden.
 - d. de strekking van de ter vergadering ingediende initiatiefvoorstellen, moties en amendementen.
6. De actiepuntenlijst bevat de gedane toezeggingen.

Artikel 23. Ingekomen stukken

1. Bij de raad ingekomen stukken worden per vergaderdatum van de besluitvormende raad op een lijst geplaatst. Deze lijst staat eenieder ter beschikking. Op elk moment kan een lid van de raad of een burgerraadslid een stuk voordragen ter agendering voor een voorbereidende raadsvergadering.
2. Na de besluitvormende raadsvergadering krijgen adressanten zonodig van de griffier bericht over de wijze van afdoening van hun brief door de raad.

Artikel 24. Spreekregels

1. De leden van de raad en van het college en eventuele overige aanwezigen spreken vanaf hun plaats of vanaf de opgestelde spreekplaats en richten zich tot de voorzitter;
2. Bij bijzondere gelegenheden kan de voorzitter bepalen dat de leden van de raad en de overige aanwezigen spreken vanaf een andere plaats.

Artikel 25. Volgorde sprekers

1. Een lid van de raad voert het woord na het aan de voorzitter gevraagd en van hem verkregen te hebben.
2. De voorzitter verleent een lid van de raad dat het woord vraagt over de orde van de vergadering zo snel mogelijk het woord.

Artikel 26. Debatafspraken

1. De spreektijd in eerste termijn bij een B2-onderwerp bedraagt maximaal vijf minuten per fractie. Bij een B1-onderwerp bedraagt de spreektijd maximaal drie minuten per fractie.
2. In de besluitvormende raadsvergadering worden in beginsel geen vragen meer gesteld aan het college, uitgezonderd over ingediende moties en amendementen.
3. Indien bij een B1-onderwerp één of meer amendementen of moties worden ingediend geldt voor de behandeling van die amendementen en/of moties dat hier in twee termijnen over kan worden gesproken. De intentie blijft om het onderwerp binnen een kwartier af te ronden.
4. In de voorbereidende raadsvergadering kunnen vragen aan het college worden gesteld.
5. De voorzitter geeft na afronding van een termijn van enig woordvoerder de leden gelegenheid tot het stellen van verduidelijkende vragen.
6. De tweede termijn bij een B2-onderwerp is bedoeld voor onderling debat van de raadsleden. De spreektijd bedraagt maximaal vijf minuten per fractie, exclusief eventuele interrupties.

7. Per woordvoerder staat de voorzitter maximaal twee interrupties per agendapunt toe. Per termijn kan in beginsel één fractielid het woord voeren.
8. Bij een interpellatie gelden de afspraken zoals gesteld voor een B2-onderwerp.
9. Het bepaalde in dit artikel is niet van toepassing op de voorzitter, noch op een lid dat een door hem ingediend initiatiefvoorstel verdedigt.

Artikel 27. Handhaving orde en schorsing

1. Een spreker wordt in zijn betoog niet gestoord, tenzij:
 - a. de voorzitter hem corrigeert op het opvolgen van de afspraken in onderhavig reglement;
 - b. het bij B2-onderwerpen in een besluitvormende raadsvergadering de tweede termijn betreft en de voorzitter toestemming heeft gegeven voor de interruptie.
2. Indien een spreker zich beledigende of onbetamelijke uitdrukkingen veroorlooft, afwijkt van het in behandeling zijnde onderwerp, een andere spreker herhaaldelijk interrumpeert dan wel anderszins de orde verstoort, wordt hij door de voorzitter tot de orde geroepen. Indien de spreker hieraan geen of onvoldoende gehoor geeft kan de voorzitter hem gedurende de voortzetting van de vergadering over het aanhangige onderwerp het woord ontzeggen. Bij herhaling kan de voorzitter, onverminderd het bepaalde in artikel 26 lid 3 van de Gemeentewet, hem tevens het woord voor de rest van de vergadering ontzeggen.
3. De voorzitter kan ter handhaving van orde de vergadering voor een door hem te bepalen tijd schorsen en –indien na heropening de orde opnieuw wordt verstoord – de vergadering sluiten.
4. Op verzoek van een lid of het college of op voorstel van de voorzitter kan de vergadering besluiten de beraadslaging voor een nader af te spreken tijd te schorsen. De beraadslaging wordt hervat nadat de schorsingsperiode is verstreken waarbij degene die de schorsing aanvroeg als eerste het woord krijgt.

Artikel 28. Aantal spreektermijnen

1. Beraadslaging over onderwerpen of voorstellen geschiedt bij de besluitvormende raad voor B2-onderwerpen in ten hoogste twee termijnen, tenzij de vergadering anders beslist. Voor B1-onderwerpen geldt één termijn, voor A-onderwerpen geldt geen termijn, tenzij de vergadering anders beslist.
2. Beraadslagingen in de voorbereidende raadsvergadering vinden in beginsel plaats in twee termijnen, tenzij de vergadering anders beslist.
3. Spreektermijnen worden door de voorzitter afgesloten.
4. Raadsleden mogen in een termijn niet meer dan éénmaal het woord voeren over hetzelfde onderwerp of voorstel.
5. Het derde lid is niet van toepassing op een raadslid dat een amendement, een subamendement, een motie of een initiatiefvoorstel heeft ingediend, ten aanzien van de beraadslaging over het door dat raadslid ingediende.
6. Bij de bepaling hoeveel malen een raadslid over hetzelfde onderwerp of voorstel het woord heeft gevoerd, wordt niet meegerekend het spreken over een voorstel van orde.

Artikel 29. Deelname aan de beraadslaging door anderen

Onverminderd artikel 21 van de Gemeentewet kan de vergadering op enig moment besluiten dat anderen mogen deelnemen aan de beraadslaging.

Artikel 30. Voorstellen van orde

Leden kunnen tijdens een raadsvergadering mondeling een voorstel van orde betreffende de vergadering doen. De vergadering beslist hier terstond over.

Paragraaf 4. Stemmingen

Artikel 31. Stemverklaring

Na het sluiten van de beraadslaging en voordat de raad in een besluitvormende raadsvergadering tot stemming overgaat, kunnen raadsleden hun voorgenomen stemgedrag toelichten.

Artikel 32. Beslissing

1. De voorzitter sluit de beraadslaging als hij vaststelt dat een onderwerp of voorstel voldoende is toegelicht.
2. Voordat de stemming over het voorstel in zijn geheel plaatsvindt, formuleert de voorzitter het voorstel voor de te nemen beslissing.

Artikel 33. Stemming; procedure hoofdelijke stemming

1. De voorzitter vraagt de raadsleden of zij stemming verlangen. Is dit niet het geval dan stelt de voorzitter vast dat het voorstel zonder stemming is aangenomen of verworpen.
2. Als een voorstel zonder stemming wordt aangenomen kunnen de in de besluitvormende raadsvergadering aanwezige raadsleden aantekening in het verslag vragen, dat zij geacht willen worden te hebben tegengestemd of overeenkomstig artikel 28 van de Gemeentewet niet aan de stemming te hebben deelgenomen.
3. Als een raadslid om stemming of hoofdelijke stemming vraagt, doet de voorzitter daarvan mededeling aan de raad.
4. Bij hoofdelijke stemming roept de griffier de raadsleden bij naam op hun stem uit te brengen. De stemming begint bij het daarvoor bij loting aangewezen raadslid. Vervolgens geschiedt de oproeping op volgorde van de presentielijst.
5. Bij hoofdelijke stemming brengen ter vergadering aanwezig raadsleden, tenzij zij overeenkomstig artikel 28 van de Gemeentewet niet aan de stemming deel behoren te nemen, hun stem uit door 'voor' of 'tegen' uit te spreken, zonder enige toevoeging.
6. Een raadslid dat zich bij het uitbrengen van zijn stem vergist, kan deze vergissing herstellen totdat het volgende raadslid heeft gestemd. Bemerkt het raadslid zijn vergissing pas later, dan kan deze nadat de voorzitter de uitslag van de stemming bekend heeft gemaakt aantekening vragen van zijn vergissing. Dit brengt geen verandering in de uitslag van de stemming.
7. De voorzitter deelt de uitslag na afloop van de stemming mee. Deze doet daarbij tevens mededeling van het genomen besluit.

Artikel 34. Volgorde stemming over amendementen en moties

1. Als een amendement op een aanhangig voorstel is ingediend, wordt eerst over dat amendement gestemd en vervolgens over het voorstel zoals het dan luidt in zijn geheel.
2. Als een subamendement is ingediend, wordt eerst over het subamendement gestemd en vervolgens over het amendement waarop dat betrekking heeft.
3. Als meerdere amendementen of subamendementen op een aanhangig voorstel zijn ingediend, wordt, onverminderd het eerste en tweede lid, eerst over het meest verstrekkende amendement of subamendement gestemd.
4. Als aangaande een aanhangig voorstel een motie is ingediend, wordt eerst over het voorstel gestemd en vervolgens over de motie.

Artikel 35. Stemming over personen

1. Bij stemming over personen voor voordrachten of het opstellen van voordrachten of aanbevelingen, benoemt de voorzitter drie raadsleden tot stembureau, tenzij uit de vergadering blijkt dat de stemming bij acclamatie kan plaatsvinden.
2. Aanwezige raadsleden zijn verplicht een door het stembureau verstrekt stembriefje in te leveren, tenzij zij overeenkomstig artikel 28 van de Gemeentewet niet aan de stemming deel behoren te nemen.
3. Er hebben zoveel stemmingen plaats als er personen zijn te benoemen, voor te dragen of aan te bevelen. De raad kan op voorstel van het stembureau beslissen dat bepaalde stemmingen worden samengevat op één briefje.
4. In geval van twijfel over de inhoud van een stembriefje beslist de raad op voorstel van het stembureau.
5. Het stembureau onderzoekt of het aantal ingeleverde briefjes gelijk is aan het aantal leden dat ingevolge het tweede lid verplicht is een stembriefje in te leveren. Wanneer de aantallen niet gelijk zijn worden de stembriefjes vernietigd zonder deze te openen en wordt er een nieuwe stemming gehouden.
6. Voor het bepalen van de volstreekte meerderheid als bedoeld in artikel 30 van de Gemeentewet worden geacht geen stem uit te hebben uitgebracht die leden die geen behoorlijk stembriefje hebben ingeleverd. Onder een niet behoorlijk ingevuld stembriefje wordt verstaan:
 - a. een blanco ingevuld stembriefje;
 - b. een ondertekend stembriefje;
 - c. een stembriefje waarop meer namen staan dan vacatures;
 - d. een stembriefje waarop andere namen staan dan degene(n) die is/zijn voorgedragen.
7. In geval van twijfel over de inhoud van een stembriefje beslist de raad op voorstel van de voorzitter.
8. Onder de zorg van de griffier worden de stembriefjes onmiddellijk na vaststelling van de uitslag vernietigd.

Paragraaf 5. Besloten vergaderingen

Artikel 36. Toepassing reglement op besloten vergaderingen

Op besloten raadsvergaderingen is dit reglement van overeenkomstige toepassing voor zover dat niet strijdig is met het besloten karakter van de vergadering.

Artikel 37. Besluitenlijst besloten vergadering

1. Geluidsverslag en -besluitenlijst van een besloten raadsvergadering worden niet verspreid, maar door de griffier uitsluitend aan de leden ter beschikking gesteld.
2. Deze besluitenlijst wordt in een besloten raadsvergadering ter vaststelling aangeboden. Tijdens deze vergadering neemt de raad een besluit over het al dan niet openbaar maken van de vastgestelde besluitenlijst.
3. De vastgestelde besluitenlijst wordt door de voorzitter en de griffier ondertekend.

Artikel 38. Opheffing geheimhouding

Als de raad op grond van de artikelen 25, derde en vierde lid, 55, tweede en derde lid, of 86, tweede en derde lid, van de Gemeentewet voornemens is de geheimhouding op te heffen, wordt, als het orgaan dat de geheimhouding heeft opgelegd daarom verzoekt, daarover in een besloten besluitvormende raad met het desbetreffende orgaan overleg gevoerd.

Paragraaf 6. Toehoorders en pers

Artikel 39. Toehoorders en pers

1. Toehoorders en vertegenwoordigers van de pers wonen openbare raadsvergaderingen uitsluitend bij op de voor hen bestemde plaatsen.
2. Het blijkgewezen van tekenen van goed- of afkeuring of het op andere wijze verstoren van de orde is hen verboden.

Artikel 40. Geluid- en beeldregistraties

Degenen die van een openbare raadsvergadering geluid- of beeldregistraties willen maken, doen hiervan mededeling aan de voorzitter en gedragen zich naar diens aanwijzingen.

Hoofdstuk 3. Bevoegdheden, instrumenten raadsleden

Artikel 41. Amendementen

1. Raadsleden dienen tijdens een besluitvormende raadsvergadering amendementen vóór het sluiten van de beraadslaging van het voorstel waarop deze betrekking hebben in bij de voorzitter. Dit gebeurt schriftelijk en ondertekend, tenzij de voorzitter oordeelt dat mondelinge indiening volstaat.
2. Intrekking door de indiener van een amendement is mogelijk totdat de besluitvorming daarover door de raad is afgerond.

Artikel 42. Moties

1. Raadsleden dienen tijdens een besluitvormende raadsvergadering moties schriftelijk en ondertekend in bij de voorzitter.

2. De behandeling van een motie vindt gelijktijdig plaats met de beraadslaging over het onderwerp of voorstel waarop het betrekking heeft.
3. Moties worden zoveel mogelijk apart behandeld nadat de stemming over het onderwerp heeft plaatsgevonden.
4. De behandeling van een motie over een niet op de agenda opgenomen onderwerp vindt plaats nadat alle op de agenda opgenomen onderwerpen zijn behandeld.
5. Intrekking door de indiener van een motie is mogelijk totdat de besluitvorming daarover door de raad is afgerond.

Artikel 43. Initiatiefvoorstel

1. Raadsleden dienen initiatiefvoorstellen schriftelijk en ondertekend in bij de voorzitter.
2. Deze voorstellen worden op de agenda van de eerstvolgende raadsvergadering geplaatst, tenzij de schriftelijke oproep hiervoor reeds verzonden is. In dat geval wordt het voorstel op de agenda van de daaropvolgende raadsvergadering geplaatst.

Artikel 44. Collegevoorstel

1. Een voorstel van het college aan de raad dat vermeld staat op de voorlopige agenda van de raadsvergadering, kan niet worden ingetrokken zonder toestemming van de raad.
2. Als de raad van oordeel is dat een voorstel als bedoeld in het eerste lid voor advies terug aan het college dient te worden gezonden, bepaalt de raad binnen welke termijn het voorstel opnieuw geagendeerd wordt.

Artikel 45. Interpellatie

1. Raadsleden dienen verzoeken tot het houden van een interpellatie schriftelijk in bij de voorzitter. Het verzoek bevat in ieder geval de te stellen vragen.
2. De voorzitter brengt de inhoud van het verzoek zo spoedig mogelijk ter kennis van de overige raadsleden en de wethouders.
3. Als het verzoek ten minste twee werkdagen voor aanvang van een raadsvergadering is ingediend of in spoedeisende gevallen, wordt over het verzoek tijdens de eerstvolgende raadsvergadering gestemd. In andere gevallen tijdens de daaropvolgende raadsvergadering.
4. De interpellant voert niet vaker dan tweemaal het woord. De overige raadsleden en collegeleden niet vaker dan eenmaal, tenzij de raad hen hiertoe verlot geeft.

Artikel 46. Schriftelijke vragen

1. Raadsleden dienen schriftelijke vragen aan het college of de burgemeester in bij de griffier. Daarbij wordt aangegeven of er een voorkeur voor schriftelijke of mondelinge beantwoording bestaat.
2. De griffier brengt de vragen zo spoedig mogelijk ter kennis van de overige raadsleden en het college of de burgemeester.
3. Schriftelijke beantwoording vindt zo spoedig mogelijk plaats, in ieder geval binnen dertig dagen nadat de vragen zijn ingediend.

4. Als de vragen ten minste twee werkdagen voor aanvang van een raadsvergadering zijn ingediend, vindt beantwoording plaats in de eerstvolgende raadsvergadering, tenzij het college of de burgemeester de griffier gemotiveerd in kennis stelt dat dit onmogelijk is, waarbij tevens aangegeven wordt binnen welke termijn beantwoording zal plaatsvinden.
5. Schriftelijke antwoorden van het college of de burgemeester worden door tussenkomst van de griffier aan de raadsleden toegezonden.
6. De vragensteller kan bij schriftelijke beantwoording in de eerstvolgende besluitvormende of voorbereidende raadsvergadering en bij mondelinge beantwoording in dezelfde vergadering nadere inlichtingen vragen over het door de burgemeester of door het college gegeven antwoord, tenzij de vergadering anders beslist.

Artikel 47. Inlichtingen

1. Raadsleden dienen verzoeken tot inlichtingen als bedoeld in de artikelen 169, derde lid, en 180, derde lid, van de Gemeentewet schriftelijk in bij de griffier.
2. De griffier brengt de inhoud van het verzoek zo spoedig mogelijk ter kennis van de overige raadsleden en het college of de burgemeester.
3. De verlangde inlichtingen worden zo spoedig mogelijk aan de raad verschaft, in ieder geval binnen dertig dagen nadat het verzoek is ingediend.

Hoofdstuk 4. Slotbepalingen

Artikel 48. Uitleg reglement

In gevallen waarin dit reglement niet voorziet of bij twijfel omtrent de toepassing van het reglement, beslist de raad op voorstel van de voorzitter.

Artikel 49. Intrekken oude reglementen

Het Reglement van Orde voor de raad van de gemeente Gennep 2013 en de Verordening op de raadscommissies van 24 juni 2013 worden ingetrokken.

Artikel 50. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Dit reglement treedt in werking op [**nader te bepalen datum**].
2. Dit reglement wordt aangehaald als: Reglement van orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad van Gennep 2018.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 12 maart 2018.

De raad voornoemd,
De griffier,

De voorzitter,

De heer J.W.M. van der Knaap

De heer P.J.H.M. de Koning

Toelichting

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepalingen

In dit reglement zijn de verordeningen op de raad en de raadscommissies samengevoegd. Gennep werkt via het zogenoemde BOB-model van bijeenkomsten van Beeldvorming, naar Oordeelsvorming en tenslotte Besluitvorming. Voor de beeldvorming worden er zo mogelijk en wenselijk informatiebijeenkomsten georganiseerd met het karakter dat raadsleden en burgerraadsleden en bij de in de raad vertegenwoordigde fracties aangesloten fractievolgers zoveel mogelijk in gesprek zijn met inwoners en andere betrokkenen. Er kunnen ook besloten informatiebijeenkomsten worden georganiseerd. Deze zijn dan alleen toegankelijk voor raadsleden en de vorengenoemde burgerraadsleden. Besluitvormende raadsvergaderingen worden bemenst door uitsluitend leden van de raad. Per fractie kunnen maximaal drie burgerraadsleden worden voorgedragen voor benoeming. Zij leggen ook een eed of belofte af ten overstaan van de burgemeester. Raadsleden, burgerraadsleden en fractievolgers zijn voorts betrokken bij de standpuntbepaling in de betreffende fracties en zoals aangegeven bij de fase van beeldvorming in de informatiebijeenkomsten. De indeling in A- en B1- en B2-stukken dient om de vergaderefficiëntie in de besluitvormende raadsvergadering te verhogen. Het zijn geen dogma's. Van de voorzitter wordt verwacht dat hij de vergadering aanvoelt en passend omgaat met de afgesproken termijnen en spreektijden.

Artikel 2. De agendavorming

Alle agenda's worden voorbereid door de betreffende voorzitter tezamen met de aan de vergadering gekoppelde griffier. Bij de vaststelling van de agenda in de voorbereidende raad en de besluitvormende raad stelt de vergadering de definitieve agenda en daarmee de volgorde en indeling in A-, B1- en B-2 stukken vast.

Artikel 3. De voorzitter

De besluitvormende en voorbereidende raadsvergadering kunnen worden voorgezeten door de burgemeester of de vicevoorzitter van de raad, terwijl de voorbereidende raad ook door een ander daartoe benoemd raadslid voorgezeten kan worden.

Artikel 4. De griffier

Voor de griffier is op basis van artikel 107a van de Gemeentewet een aparte Verordening instructie griffier vastgesteld.

Artikel 5. Onderzoek geloofsbrieven en beëdiging raadsleden

Vooraf

Met de geloofsbrief geeft de voorzitter van het centraal stembureau aan de benoemde kennis van zijn benoeming (artikel V 1 van de Kieswet). Voor dit benoemingsbesluit is bij ministeriële regeling een model vastgesteld. De benoemde geeft schriftelijk aan of hij de benoeming aanneemt (artikel V 2 van de Kieswet). Tegelijk met de mededeling dat hij zijn benoeming aanneemt worden aan de raad stukken overlegd waaruit blijkt dat de

benoemde voldoet aan de eisen om als lid van de raad toegelaten te worden. Dit omvat de volgende stukken: een ondertekende verklaring met de openbare betrekkingen die hij bekleedt, een uittreksel uit de basisregistratie personen met zijn woonplaats, geboorteplaats en -datum, en (indien niet-Nederlander) stukken waaruit blijkt dat hij voldoet aan de vereisten van artikel 10, tweede lid, van de Gemeentewet (artikel V 3 van de Kieswet). Het onderzoek van de geloofsbrieven moet in een openbare raadsvergadering gebeuren. Bij het onderzoek zal ook de gedragscode (artikel 15, derde lid, van de 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 en tweede lid

De formulering van het eerste lid benadrukt dat de raad en niet de voorzitter een commissie instelt, die het zogenoemde geloofsbrievenonderzoek verricht nadat de voorzitter van het centraal stembureau nieuwe leden heeft benoemd. De commissie wijst een voorzitter aan die als rapporteur de woordvoering in de raad doet.

Derde lid

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

Vierde en vijfde lid

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

een raadslid bij het aanvaarden van het raadslidmaatschap moet afleggen, is in artikel 14 van de Gemeentewet vastgelegd.

Artikel 6. 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. Bij de benoeming van een wethouder zal er een integriteitstoets plaatsvinden. De gedragscode politieke ambtsdragers speelt hierbij een rol. Daarnaast kan een verklaring omtrent het gedrag (VOG) worden gevraagd. De raad kan aangeven dat hij deze procedure wil volgen bij de benoeming van wethouders. De VOG kent een screeningsprofiel voor politieke ambtsdragers. Bij dit profiel staat de integriteit van de aspirant-bestuurder centraal. Het is mogelijk om deze VOG via een spoedprocedure uit te laten voeren.

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

Artikel 7. Fracties

Eerste en tweede lid

De Kieswet en de Gemeentewet kennen het begrip fractie niet. In de Gemeentewet, artikel 33, tweede lid, wordt wel uitgegaan van het bestaan van in de raad vertegenwoordigde groeperingen (recht op fractie-ondersteuning). Bij de aanvang van de eerste zitting van de nieuwe raad na de verkiezingen, worden de leden die op dezelfde lijst hebben gestaan, als één fractie beschouwd. Is onder een lijstnummer slechts één lid verkozen, dan wordt dit lid als een afzonderlijke fractie beschouwd. De fractie gebruikt in de vergadering van de raad de aanduiding die zij boven de kandidatenlijst had staan. Op deze wijze is de relatie tussen de fractie in de raad en de fractie op de kandidatenlijst voor de burger duidelijk. Het kan echter voorkomen dat een fractie geen aanduiding boven de kandidatenlijst heeft staan. In een dergelijk geval deelt de fractie in de eerste vergadering de aanduiding mee.

Vierde lid

In de loop van een zittingsperiode kan het voorkomen dat leden de raad verlaten. In een dergelijk geval vindt er een verandering in de samenstelling van de fractie plaats. Als dit het geval is, deelt de fractie dit aan de voorzitter mede. Het is ook mogelijk dat een raadslid zijn

lidmaatschap niet opzegt maar uit een fractie stapt. Hij kan als zelfstandige fractie verdergaan of zich aansluiten bij een bestaande fractie. Ook andere wijzigingen zijn mogelijk, bijvoorbeeld een fusie van twee fracties. Een andere (tijdelijke) 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.

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.

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 P 19 van de Kieswet).

Vijfde lid

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

Hoofdstuk 2. Raadsvergaderingen

In dit hoofdstuk zijn de bepalingen die gelden voor de raad en wanneer dit overeenkomstig is ook voor de voorbereidende raadsvergaderingen ondergebracht. Afwijkende bepalingen voor de voorbereidende raadsvergaderingen zijn in paragraaf 2 ondergebracht.

De burgemeester is voorzitter van de (besluitvormende) raad. Artikel 125, derde lid, van de Grondwet en artikel 9 van de Gemeentewet schrijven dit dwingend voor. In artikel 77, eerste lid, is bepaald dat het langstzittende raadslid het raadsvoorzitterschap waarneemt bij verhindering of ontstentenis van de burgemeester. Als twee raadsleden even lang zitting hebben, is de oudste in jaren degene die het raadsvoorzitterschap waarneemt. Daarnaast heeft de raad altijd de mogelijkheid zelf te kiezen voor een andere waarnemer. De burgemeester heeft het recht op grond van artikel 21 van de Gemeentewet in de vergadering aan de beraadslaging deel te nemen. Als voorzitter zorgt hij onder andere voor de handhaving van de orde in de vergadering.

Paragraaf 1. Voorbereiding

Artikel 9. Oproep en voorlopige agenda

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 van dit artikel bepaalt dat de voorzitter een vastgesteld aantal dagen vóór een vergadering de leden een schriftelijke oproep stuurt, waarin de vergadering wordt aangekondigd. Onder een schriftelijke oproep wordt tevens verstaan een oproep via een e-mail of een digitaal vergadersysteem verzonden oproep. De oproep vermeldt de dag, tijdstip en plaats van de vergadering. Het eerste 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.

Artikel 10. Aanvullende agenda; vaststellen agenda

De voorzitter bepaalt hoe de voorlopige agenda er uit ziet. Het versturen van de agenda en stukken is geregeld in artikel 9. Dit is echter een voorlopige agenda. In de dagelijkse praktijk is het niet altijd mogelijk om ruim voor de vergadering een agenda op te stellen, die ook zicht heeft op de actualiteiten. In een dergelijke situatie kan de voorzitter na het verzenden van de schriftelijke oproep zo nodig een aanvullende agenda en stukken rondsturen.

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

Artikel 11. Ter inzage leggen 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.

Naast de fysieke terinzagelegging op het stadhuis, zullen de stukken doorgaans op elektronische wijze worden aangeboden. Dit gaat via een digitaal raadsinformatiesysteem en door plaatsing op de gemeentesite.

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, verslagen, (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 secretariaatsfunctie 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 ter inzage gelegd, danwel in het digitale vergadersysteem alleen voor raadsleden en/of collegeleden toegankelijk gemaakt. Op verzoek van de leden van de raad kan de griffier inzage aan hen verlenen.

Artikel 12. 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). Indien de kennisgeving uitsluitend elektronisch plaatsvindt, dan dient er een grondslag te zijn, zie artikel 3:12 juncto 2:14 van de Awb.

Paragraaf 2 Voorbereidende raad

Deze vergadering vervangt de huidige raadscommissies. Omdat het begrip commissie juridisch is gedefinieerd in de Gemeentewet is de voorbereidende raad qua bevoegdheden en kenmerken gelijkgeschakeld met een raadscommissie.

Bij een voorbereidende raad kunnen in tegenstelling tot de besluitvormende raad ook burgerraadsleden aanzitten. Elke in de raad vertegenwoordigde fractie kan drie burgerraadsleden laten benoemen. In elke voorbereidende raad kan elke fractie zich met twee leden doen vertegenwoordigen. Hiervan is er altijd minimaal één een raadslid. Per onderwerp op de agenda kan een fractie besluiten tot wisselingen. Ook dan moet er altijd minimaal één raadslid per fractie aan de vergadering deelnemen. Denkbaar is dus er twee raadsleden en geen burgerraadslid een fractie vertegenwoordigen, denkbaar is ook dat één raadslid en verder geen andere persoon een fractie in de voorbereidende raad vertegenwoordigt.

Artikel 15

Lid 6. Bij de voorbereidende raad wordt in beginsel niet gestemd. De voorbereidende raad geeft wel een advies aan (de voorzitter en griffier van) de raad hoe bepaalde stukken te agenderen. Het is staand beleid hierbij niet met gewogen stemmen te werken, maar de opvattingen van de fracties te gebruiken. Als de meerderheid van de fracties van opvatting is dat een voorstel niet geschikt is om aan de raad ter besluitvorming voor te leggen, ook al vertegenwoordigt deze een minderheid in de raad, dan wordt het voorstel terugverwezen naar de indiener. Dat zal vrijwel altijd het college zijn, maar het kan ook de indiener van een initiatiefvoorstel zijn. Staken de stemmen dan wordt het voorstel eveneens geacht onvoldoende steun te hebben voor agendering in de raad.

Paragraaf 3 Orde van de vergadering

Artikel 16. Presentielijst

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

De griffier geeft de ambtelijke ondersteuning die de raad nodig heeft. Daarom zorgt hij voor het bijhouden van de presentielijst en stelt hij samen met de voorzitter deze vast en ondertekent deze. Deze ondertekening dient te waarborgen dat de lijst volledig is en het quorum aanwezig was.

Artikel 22. Besluitenlijst

Dit artikel regelt de verslagleggende taak van de griffier en de wijze waarop de besluiten- en actiepuntenlijst 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, vijfde lid, van de Gemeentewet).

De conceptbesluitenlijst wordt zo snel mogelijk na afloop van de vergadering openbaar beschikbaar gesteld, tenzij het ging om een besloten (deel van een) bijeenkomst.

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

Artikel 23. Ingekomen stukken

Over aan de raad gerichte inkomende stukken vindt geen behandeling plaats. De lijst wordt dagelijks bijgehouden en raadsleden kunnen op elk moment de griffier voorstellen een stuk te agenderen voor een voorbereidende raad of informatiebijeenkomst. De voorzitter beslist over het verzoek. De raadsinformatiebrieven van het college komen in principe ook bij de raad binnen. Deze brieven zijn dan ook een ingekomen stuk.

Artikel 26. Debatafspraken

De debatafspraken zijn richtlijnen. Zij zijn bedoeld om de vergaderingen efficiënter en plezieriger te laten verlopen. De voorzitter zal, als hij de vergadering goed aanvoelt, hier passend mee omgaan. De voorzitter dient net als een scheidsrechter bij een wedstrijd als eerste met prudentie en respect te worden bejegend en daarom dienen er geen openbare afwijzingen van zijn ordebesluiten te worden geuit.

De afspraken over de orde van de vergaderingen werken alleen als uitzonderingen de regel bevestigen en niet andersom. Los van deze afspraken is het van belang dat aanwezigen elkaar met respect bejegenen en binnen of buiten de vergadering elkaar ook kunnen en durven aanspreken op gedrag. In het presidium wordt stelselmatig terug- en vooruitgekeken op vergaderingen. Hier kunnen ervaringen ook worden gedeeld.

Artikel 28. Aantal spreektermijnen

Indien de raad van mening is dat na de tweede termijn verdere beraadslaging nodig is, kan hij daartoe besluiten. Het tweede lid benadrukt dat de voorzitter elke spreektermijn afsluit. 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. Hij kan daarvoor een stemverklaring ex art. 26 benutten. 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 42).

Artikel 29. Deelname aan de beraadslaging door anderen

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

De raad kan op grond van artikel 4 bepalen dat de griffier, deelneemt aan de beraadslagingen. De burgemeester en de wethouder(s) hebben het recht (het woord te voeren en) deel te nemen aan de beraadslagingen op grond van artikel 21, eerste en tweede, lid van de Gemeentewet.

Artikel 30. Voorstellen van orde

De voorzitter legt aan de vergadering 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 vergadering. 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 42).

Paragraaf 4. Stemmingen

Artikel 31. 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 32 Beslissing

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

Artikel 33. Stemming; procedure hoofdelijke stemming

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

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

In de Winsum-uitspraak (Raad van State, 7 augustus 2002, uitspraak 200200897/1) is het hoger beroep op artikel 28 van de Gemeentewet afgewezen, maar heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) wel geconcludeerd dat het genomen besluit in strijd is met artikel 2:4 van de Awb omdat de schijn van belangenverstremgeling onvoldoende was vermeden. Naar aanleiding van deze uitspraak zijn er vragen gerezen over de mogelijke gevolgen voor stemprocedures en de verantwoordelijkheden in gemeenteraden.

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

"de beslissing over stemonthouding dient voorbehouden te blijven aan het individuele raadslid; bij stemming heeft de raad geen optie dan te waarschuwen dat het te nemen

besluit wel eens aanvechtbaar zou kunnen zijn in een bezwaarschriftprocedure of bij de bestuursrechter of in het kader van een spontane vernietiging door de Kroon (artikel 268 van de Gemeentewet); de raad kan in dergelijke gevallen een belangrijke rol spelen door in algemene zin te bespreken, individuele raadsleden door hun handelen de schijn van belangenverstremgeling kunnen wekken en hoe dat voorkomen kan worden (en dit bijv. opnemen in de gedragscode); uiteraard is de gedragscode in juridische zin niet bindend, dit is tevens niet wenselijk."

Er is echter inmiddels vervolgjurisprudentie beschikbaar:

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

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

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

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

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

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

In gemeenten kan een elektronisch stelsysteem 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.

In het vierde lid wordt ingegaan op de procedure van 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.

Artikel 34. Volgorde stemming over amendementen en moties

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. Indien (in uitzonderlijke situaties) een ingediend amendement verdere beraadslaging noodzakelijk maakt, kan de raad besluiten tot een derde termijn (artikel 13).

Voor alle duidelijkheid wordt in dit artikel 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. Om de moties voldoende podium te kunnen geven worden deze in beginsel per motie in debat gebracht en afgerond met een stemming. Bij een grote hoeveelheid moties kan hiervan worden afgeweken. Bij een motie over een afzonderlijk onderwerp geldt dit uiteraard niet en is het vierde lid niet van toepassing.

Artikel 35. Stemming over personen

Artikel 31, eerste lid, van de Gemeentewet geeft aan dat de stemming over personen geheim dient te zijn. Het is op enig moment mogelijk om met elektronische stembriefjes 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. 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(n)en), of die van een ander). Er is in dit geval geen sprake van een voordracht of een anderszins beperkte keuze en aan de stemming mag derhalve ook worden deelgenomen door raadsleden die ter benoeming zijn voorgesteld: zij kunnen immers op het stembriefje een andere naam dan hun eigen naam invullen.

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

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

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

Paragraaf 5. Besloten vergaderingen

Artikel 36. Toepassing reglement op besloten vergaderingen

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

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

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

Artikel 38. Opheffing geheimhouding

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

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

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

Paragraaf 6. Toehoorders en pers

Artikel 39. Toehoorders en pers

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

Artikel 40. Geluid- en beeldregistraties

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

Hoofdstuk 3. Bevoegdheden, instrumenten raadsleden

Artikel 42. 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 waar mogelijk plaatsvindt in afzonderlijke termijnen, maar uiteraard bij hetzelfde agendapunt van 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 30 geregelde initiatiefvoorstellen. Dualisering veronderstelt versterking van de vertegenwoordigende en controlerende functie van de raadsleden. Hiervoor dienen ook individuele raadsleden en kleine fracties te beschikken over adequate instrumenten. Dat wil zeggen dat het voor een effectief gebruik van deze instrumenten wenselijk is dat ook het individuele raadslid zonder belemmeringen toegang tot het gebruik daarvan heeft. De mogelijkheid om zonder drempelsteun een motie in te dienen staat dan ook ten dienste van een effectieve uitoefening van de inkadering en controle door de raad.

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

Artikel 43. Initiatiefvoorstel

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

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

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

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

Het tweede lid houdt in dat de voorzitter het initiatiefvoorstel zo spoedig mogelijk op de agenda plaatst, 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 8, derde lid, het initiatiefvoorstel toch aan de agenda toe te voegen.

Het is aan de raad om vervolgens te bepalen hoe het initiatiefvoorstel verder wordt behandeld nu het op de agenda staat.

Artikel 44. 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 verdere behandeling van het voorstel niet wenselijk is (bijvoorbeeld omdat zij een voorstel wil 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 griffier in samenspraak met de betreffende voorzitter overlaten.

Artikel 45. Interpellatie

Dit artikel stelt nadere regels bij artikel 155 van de Gemeentewet. Het interpellatierecht ligt in het verlengde van het mondelinge vragenrecht. Het gaat om een recht van een volksvertegenwoordiger om tijdens een vergadering over een niet geagendeerd onderwerp inlichtingen aan het college of de burgemeester te vragen. Daarvoor is verlov 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. Toenmalig minister Pechtold heeft in een brief van 16 december 2005 aan de GroenLinks 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. Hij was hier echter geen voorstander van. Voor de democratie leek het hem goed om de regels van de Tweede Kamer te volgen. Dit houdt in dat de toestemming van 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 het artikel over het initiatiefvoorstel over de stuurgroep Leemhuis en de (verplichte) aanwezigheid van collegeleden is ook op dit artikel van toepassing.

Artikel 46. 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 informatief. 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 47. Inlichtingen

In dit artikel wordt een procedurele uitwerking gegeven van de inlichtingenplicht die het college en de burgemeester hebben ten opzichte 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. Daar is in de eerste plaats de passieve inlichtingenplicht als bedoeld in artikel 169, derde lid, van de Gemeentewet. Dat is de klassieke informatieplicht die het college opdraagt de door de raad gevraagde inlichtingen te verstrekken, tenzij het openbare belang zich daartegen verzet. Dit recht om inlichtingen te vragen komt eveneens toe aan individuele raadsleden. Daarmee is een waarborg in het leven geroepen dat een raadsmeerderheid om (partij)politieke redenen belemmeringen opwerpt tegen het vragen van inlichtingen door een raadslid of raads minderheid. Wel kan de raad via het Reglement van orde op grond van doelmatigheidsoverwegingen een zekere ordening aanbrengen in de wijze waarop het inlichtingenrecht wordt uitgeoefend. De raad gaat immers over de agenda en de vergaderorde. De weigeringsgrond 'strijd met het openbaar belang' is wettelijk objectief ('is') en algemeen omschreven. De wetgever beoogde daarmee dat een beroep daarop in de praktijk als een hoge uitzondering op de algemene regel zou moeten worden gebruikt. In de praktijk bestaan verschillende wettelijke en politieke figuren om als raad en college met elkaar te communiceren buiten de openbaarheid. De openbaarheid van stukken en vergaderingen bijvoorbeeld kan al dan niet tijdelijk worden opgeheven. Vervolgens kent de gedualiseerde Gemeentewet thans een algemene actieve inlichtingenplicht. Artikel 169, tweede lid, verplicht het college uit eigen beweging de raad alle inlichtingen te verstrekken die de raad nodig heeft voor de uitoefening van zijn taak. Blijkbaar moet het college permanent nagaan welke informatie de raad behoeft voor een goede taakvervulling. Hier liggen grote politieke risico's als de raad het college in het ongewisse laat over de aard en omvang van de gewenste informatie. In het geval dat raad en college daarover geen afspraken maken is de kans groot dat het college de raad veiligheidshalve overstelpt met papier. Van controleren komt dan weinig terecht en bovendien zijn we dan weer terug in de cultuur van meeregeren uit het monistische tijdperk. Dezelfde risico's doen zich voor met betrekking tot in een tweede actieve, meer specifieke inlichtingenplicht. Artikel 169, vierde lid, verplicht het college de

raad vooraf te informeren over de voorgenomen uitoefening van een gemeentewettelijke bestuursbevoegdheid als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder e, f, g en h, indien de toepassing daarvan ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente of indien raad daarom verzoekt. Het college mag dan niet eerder een besluit nemen dan nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen naar voren te brengen. Overigens kent ook deze actieve informatieplicht de nodige vaagheid. Wat is ingrijpend? Het antwoord op deze vraag moet volgens de wetgever worden gevonden in de plaatselijke omstandigheden. Waarschijnlijk heeft de wetgever het oog gehad op substantiële financiële gevolgen van privaatrechtelijke overeenkomsten. Blijkbaar moeten raad en college hier zelf een modus voor vinden. Een andere vraag is nog of ook deze inlichtingenplicht wordt beperkt door de weigeringsgrond van het openbaar belang als bedoeld in het derde lid van de artikelen 169 en 180 van de Gemeentewet. Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord op basis van ongeschreven gemeenterecht. Het verstrekken van inlichtingen kan overigens niet via de rechter worden afgedwongen.