

Informatie BZK over de continuïteit van het openbaar bestuur

Algemeen

Voorop staat dat een ieder, en dus ook decentrale overheden (gemeenten, provincies en waterschappen), zich heeft te houden aan de (laatste) maatregelen van de regering en de (laatste) richtlijnen van het RIVM.

Indien een vergadering niet strikt noodzakelijk is, kan deze worden uitgesteld. Dit is de eigen verantwoordelijkheid van iedere decentrale overheid, maar het verdient sterk aanbeveling dat gegeven de omstandigheden grote terughoudendheid wordt betracht voor het beleggen van vergaderingen. Als criterium kan daarbij worden aangehouden of besluitvorming strikt noodzakelijk is, zo niet dan kan de vergadering worden uitgesteld. Gaat het enkel om beraadslaging, dus vergadering zonder formele besluitvorming, dan is er sowieso geen noodzaak om fysiek bijeen te komen, maar kan desgewenst gebruik worden gemaakt van andere manieren van overleg, bijvoorbeeld digitaal. Indien een fysieke vergadering ten behoeve van besluitvorming onvermijdelijk is, verdient het aanbeveling dat qua opzet voor een zo kort mogelijke duur van deze besluitvormende vergaderingen wordt gekozen.

Gelet op de vermoedelijk beperkte duur van de huidige situatie, dient voorts een scherp onderscheid gemaakt te worden tussen besluitvorming die niet uitgesteld kan worden, bijvoorbeeld omdat deze ziet op de aanpak van de huidige situatie, en besluitvorming die uitgesteld kan worden omdat die geen noodzakelijk karakter kent.

De burgemeester

De burgemeester is voorzitter van de raad, voorzitter en lid van het college en eenhoofdig bestuursorgaan, waarbij hij o.a. is belast met de handhaving van de openbare orde. Die laatste rol is in de huidige situatie van bijzonder groot belang.

De burgemeester kan ingevolge de artikelen 175 en 176 Gemeentewet noodbevelen en noodverordeningen uitvaardigen, waarbij van andere dan bij de Grondwet gestelde voorschriften kan worden afgeweken. Het is goed voorstelbaar dat in geval van fatale termijnen voor raads- en collegebesluiten, de burgemeester krachtens een noodverordening de termijnen in afwijking van de desbetreffende wettelijke voorschriften verlengt. Dit geldt ook voor urgente besluiten als gevolg van of in het kader van de huidige crisis. Een dergelijk besluit zal in de eerstvolgende raadsvergadering moeten worden bekrachtigd. De bekrachtiging vereist een besluit van de raad, waarvoor zoals hierna uitgewerkt een fysieke vergadering vereist is.

Indien er besluiten noodzakelijk zijn in het kader van de bovenplaatselijke bestrijding van de huidige situatie en het voorkomen van een verdere verspreiding van het coronavirus, ligt het in de rede dat de bevoegdheid om noodverordeningen vast te stellen ingevolge artikel 39 van de Wet veiligheidsregio's overgaat op de voorzitter van de veiligheidsregio.

Bij verhindering of ontstentenis van de burgemeester wordt deze vervangen door een door het college aangewezen wethouder, doorgaans loco-burgemeester genoemd (artikel 77 Gemeentewet). Wat betreft het voorzitten van de raad wordt de burgemeester door een raadslid vervangen. Het verdient in de gegeven omstandigheden sterk aanbeveling dat, ter waarborging van de continuïteit van het gemeentebestuur, de burgemeester en de loco-burgemeester in ruime zin fysieke afstand van elkaar houden, bijv. door niet bij dezelfde bijeenkomsten en vergaderingen aanwezig te zijn.

Raadsvergaderingen

De burgemeester is voorzitter van de raad. Bij verhindering of ontstentenis van de burgemeester, wordt hij wat betreft het voorzitten van de raad vervangen door het daartoe aangewezen raadslid (artikel 77 Gemeentewet). De griffier (of degene die hem vervangt) is ingevolge artikel 107b Gemeentewet aanwezig in de raadsvergaderingen.

Openbaarheid raadsvergaderingen

Raadsvergaderingen zijn in beginsel openbaar. Onder de huidige omstandigheden is het niet verantwoord publiek toe te laten; met een beroep op artikel 23 Gemeentewet kunnen de deuren worden gesloten. Om toch in het openbaar te kunnen vergaderen, dienen de vergaderingen (live) te worden uitgezonden via internet en/of tv. Als dat om technische redenen ook niet mogelijk is, is sprake van een besloten vergadering. Artikel 24 Gemeentewet somt limitatief op over welke zaken in een besloten vergadering niet kan worden beraadslaagd of besloten.

Het quorum voor vergadering respectievelijk besluitvorming blijft luiden zoals dat ingevolge de Gemeentewet luidt; houd hier dus rekening mee indien om continuïteitsredenen wordt besloten om niet in voltallige samenstelling bijeen te komen.

Vergaderquorum

De oproep tot de raadsvergadering gaat zoals altijd van de burgemeester uit (artikel 19 Gemeentewet). Om de raadsvergadering te kunnen openen, moet meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden aanwezig zijn. Indien dat aantal niet wordt gehaald, kan de vergadering geen doorgang vinden en belegt de burgemeester een nieuwe vergadering. Om die nieuwe vergadering te kunnen openen, is het quorum van meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden niet van toepassing. In die vergadering mag dan echter slechts beraadslaagd en besloten worden over de onderwerpen die voor de eerste vergadering geagendeerd stonden. Voor alle andere, nieuw geagendeerde onderwerpen, mag de raad in deze nieuwe vergadering slechts beraadslagen en besluiten indien alsnog aan het quorum van meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden is voldaan. Zie ook artikel 20 Gemeentewet.

Raadsleden stemmen zonder last. Een stem is niet overdraagbaar. Geen enkel raadslid kan dan ook namens een afwezig raadslid zijn stem uitbrengen.

Stemmingsquorum

Voor een geldige stemming is vereist dat meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden daaraan heeft deelgenomen (en zij zich niet o.g.v. artikel 28 Gemeentewet van stemming hebben te onthouden). Dit zogenaamde stemmingsquorum geldt niet voor de o.g.v. artikel 20, tweede lid, Gemeentewet opnieuw belegde vergaderingen. In een dergelijke opnieuw belegde vergadering mogen door minder dan de helft van het aantal zitting hebbende leden besluiten worden genomen, voor zover het de onderwerpen uit de eerste vergadering betreft, die niet geopend kon worden. Voor alle andere, nieuw geagendeerde onderwerpen, geldt het normale stemmingsquorum van meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden. Zie ook artikel 29 Gemeentewet. Het uitbrengen van een schriftelijke stem in de zin van artikel 30, tweede lid, van de Gemeentewet kan slechts in een fysieke vergadering. Indien over een voorstel geen stemming wordt gevraagd, is het aangenomen, aldus artikel 32, derde lid, van de Gemeentewet.

Digitale besluitvorming niet mogelijk

Digitale besluitvorming is wettelijk gezien niet mogelijk, digitale beraadslaging is wel toegestaan. Het is voorstelbaar dat in een digitale beraadslaging wordt nagegaan of er behoefte is aan stemming, zo niet, dan kan onder deze uitzonderlijke omstandigheden ook worden gesteld dat een besluit geacht wordt te zijn genomen en dat dit in de eerstvolgende fysieke vergadering formeel wordt bekrachtigd, met terugwerkende kracht.

Besluitvorming met terugwerkende kracht kan niet ten aanzien van besluitvorming ten nadele van burgers of bedrijven; voor die situatie verdient het aanbeveling de burgemeester bij 3 noodverordening de noodzakelijke maatregelen te laten treffen die nodig zijn om de huidige crisis het hoofd te bieden.

Collegevergaderingen

De bevoegdheden van het college hebben een ander karakter dan die van de raad. De raad staat als algemeen vertegenwoordigend orgaan aan het hoofd van de gemeente. Het college is het dagelijks bestuur van de gemeente en heeft overwegend voorbereidende en uitvoerende bevoegdheden. De vergaderingen van het college van B&W zijn in beginsel besloten. Dit alles maakt dat een collegevergadering, anders dan een raadsvergadering, onder omstandigheden ook op afstand zou kunnen plaatsvinden, en de besluitvorming digitaal zou kunnen plaatsvinden. Hoewel de secretaris geen deel uitmaakt van het college, is hij (of degene die hem vervangt) ingevolge artikel 104 Gemeentewet aanwezig in de vergaderingen.

Vergaderquorum

Van het college maken deel uit de burgemeester en de wethouders. Ten minste de helft van het aantal zitting hebbende leden is vereist, om te kunnen beraadslagen en besluiten. Indien dit aantal niet wordt gehaald, belegt de burgemeester een nieuwe vergadering. Voor die nieuw belegde vergadering geldt dat quorum niet, doch enkel t.a.v. onderwerpen die voor de niet-geopende vergadering geagendeerd stonden. Voor andere, nieuw-geagendeerde onderwerpen geldt onverkort het quorum dat ten minste de helft van het aantal zitting hebbende leden is vereist voor beraadslaging en besluitvorming. Zie ook artikel 56 Gemeentewet.

Stemmingsquorum

Voor een geldige stemming in het college is vereist dat meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden daaraan heeft deelgenomen (en zij zich niet o.g.v. artikel 28 Gemeentewet van stemming hebben te onthouden). Dit zogenaamde stemmingsquorum geldt niet voor de o.g.v. artikel 56 Gemeentewet opnieuw belegde vergaderingen. In een dergelijke opnieuw belegde vergadering mogen door minder dan de helft van het aantal zitting hebbende leden besluiten worden genomen, voor zover het de onderwerpen uit de eerste vergadering betreft, die niet geopend kon worden. Voor alle andere, nieuw geagendeerde onderwerpen, geldt het normale stemmingsquorum van meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden. Zie ook artikel 58 Gemeentewet. Indien de stemmen staken (anders dan over personen), mag reeds in dezelfde vergadering opnieuw gestemd worden. Staken de stemmen over hetzelfde voorstel andermaal, dan beslist terstond de stem van de voorzitter (de burgemeester), aldus artikel 59 Gemeentewet.

Mandaat college-leden

Ook voor het houden van collegevergaderingen kan onder de gegeven omstandigheden de nodige terughoudendheid worden betracht. De leden van het college hebben doorgaans allen een mandaat waarbinnen zij zelfstandig besluiten mogen nemen namens het college. Gebruikmaking van dat mandaat kan dus zonder beraadslaging en besluitvorming in het college. Besluitvorming die door het college als geheel moet plaatsvinden en waarvoor fysieke aanwezigheid gewenst is, kan tot de hoogst noodzakelijke onderwerpen worden beperkt.

Vragen

Voor vragen kan contact worden opgenomen met de Directie Democratie & Bestuur, Afdeling Inrichting Openbaar Bestuur van het Ministerie van BZK, via info.openbaarbestuur@minbzk.nl.