

# Voorwoord en leeswijzer

Volgens artikel 107a lid 1 Gemeentewet staat de griffier de raad en de door de raad ingestelde commissies bij de uitoefening van hun taak terzijde. De raad moet dus op tal van fronten op de griffier kunnen afgaan. Dat betekent dat de griffier (en diens griffie) dagelijks vele ballen hoog moet houden. Zonder ze te laten vallen.

Eén van die ballen heeft een juridische lading, voornamelijk gevuld met gemeenterecht en Gemeentewet. Maar ook de Kieswet en de Wet openbaarheid van bestuur komen regelmatig langs in de dagelijkse griffiepraktijk. Een gemeenteraad “aan het werk” is een boeiend staatsrechtelijk verschijnsel. Daarbinnen kan de onjuiste toepassing van een wetsartikel (politiek) ongewenste gevolgen hebben.

Van griffiers en hun griffie wordt een brede, toepassingsgerichte, parate (Gemeente)wetskennis verwacht. Niet elke griffier is hierop voldoende toegerust. Om aan de specifieke juridische kennisbehoefte van griffier en griffie tegemoet te komen, is dit boek ontwikkeld.

Voor de meest voorkomende juridische handelingen op het domein van griffier en gemeenteraad wordt uitgelegd hoe deze moeten worden uitgevoerd. Daarbij worden ook tips gegeven. Volledigheid is beoogd, maar zal vast en zeker niet zijn bereikt. Daarvoor is het werk van griffier en gemeenteraad te dynamisch.

Dit boek kon niet tot stand komen zonder de fantastische betrokkenheid en toewijding van de meeles- en feedbackgroep: Cindy Elken, Sjaak van 't Hof, Mark van Rossum en Miranda Timmermans (ged.). Aan hen de eer dat dit boek toch vooral leesbaar is geworden. Hartelijk dank voor jullie inzet en amendementen!

Randvoorwaarde was dat het boek meer dan uitsluitend tekst moest bevatten. Plaatjes mochten niet ontbreken. Veel dank aan duizendpoot Sander Groenink. Hij weet niet alleen de ware smaak uit elke koffieboon

te halen, maar ook met zijn illustraties dit boek op passende wijze te verlevendigen.

Rest het uitspreken van de hoop dat dit boek een bijdrage mag leveren aan de onuitputtelijke juridische kennisbehoefte van de mooiste beroepsgroep binnen het lokaal openbaar bestuur!

Zwolle, april 2018

Olaf Schuwer

### **Bij de tweede druk**

Tijdsverloop noodzaakt tot reflectie: is dit boek nog wel actueel? Die gedachte is de ondertoon bij het geheel doorlopen van dit boek en waar nodig doorvoeren van aanpassingen. Deze aanpassingen vinden hun basis in gewijzigde wetgeving, nieuwe jurisprudentie en voortschrijdende inzichten.

Bij het uitkomen van deze tweede druk zijn de Wet open overheid, de Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur (Kamerstuk 35546) en de Wet versterking decentrale rekenkamers (Kamerstuk 35298) in werking getreden. Het spreekt voor zich dat de inhoud van beide wetten in deze tweede druk is verwerkt.

Mijn dank en waardering gaat uit naar meelezers Cindy Elken en Sjaak van 't Hof. Hun feedback stelde mij ook nu in staat de kwaliteit van dit boek te optimaliseren.

Ook nu is volledigheid beoogd. Waar dit volgens de lezer niet het geval is, ontvang ik graag feedback: [email@olafschuwer.nl](mailto:email@olafschuwer.nl).

Zwolle, januari 2023

Olaf Schuwer

# Inhoudsopgave

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Voorwoord en leeswijzer</b>                            | <b>V</b>  |
| <b>1 Het raadslid</b>                                     | <b>3</b>  |
| 1.1 Verkiezing en toelating tot de raad                   | 3         |
| 1.2 (Rechts)positie van het raadslid                      | 5         |
| 1.2.1 Algemeen  | 5         |
| 1.2.2 Woonplaatsvereiste                                  | 6         |
| 1.2.3 Nevenfuncties                                       | 7         |
| 1.2.4 Tijdelijk ontslag wegens zwangerschap en ziekte     | 8         |
| 1.2.5 Beperkingen in functies en handelingen              | 10        |
| 1.2.6 Immunititeit  | 12        |
| 1.2.7 Vergoedingen  | 13        |
| 1.3 Ambtelijke bijstand                                   | 14        |
| 1.4 Het van de fractie afgesplitste raadslid              | 15        |
| 1.5 Het einde van het raadslidmaatschap                   | 16        |
| <b>2 De gemeenteraad</b>                                  | <b>23</b> |
| 2.1 De organisatie van de gemeenteraad                    | 23        |
| 2.2 Het reglement van orde                                | 25        |
| 2.3 Het voorzitterschap van de raad                       | 26        |
| 2.4 Organisatie van een raadsvergadering                  | 29        |
| 2.4.1 Openbare raadsvergadering                           | 29        |
| 2.4.2 Besloten raadsvergadering                           | 31        |
| 2.5 Plaats en positie wethouders tijdens raadsvergadering | 32        |
| 2.6 Opening raadsvergadering                              | 33        |
| 2.7 Inspraak  | 34        |
| 2.8 Het raadsdebat  | 35        |
| 2.9 Het raadsbesluit                                      | 37        |
| 2.9.1 Stemquorum en besluitquorum                         | 37        |
| 2.9.2 De schriftelijke weg                                | 37        |
| 2.9.3 De mondelinge weg                                   | 39        |

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| 2.9.4    | Zonder stemming   | 40        |
| 2.9.5    | Staken van stemmen  | 41        |
| 2.9.6    | Onthouden van stemmen; belangenverstrengeling                   | 42        |
| 2.10     | Instrumenten van de raad  | 45        |
| 2.10.1   | Informatie  | 45        |
| 2.10.2   | Ambtelijke bijstand   | 46        |
| 2.10.3   | Interpellatie   | 47        |
| 2.10.4   | Raadsonderzoek  | 48        |
| 2.11     | Stukken die van de raad uitgaan                                 | 50        |
| <b>3</b> | <b>Commissies</b>   | <b>55</b> |
| 3.1      | Wat is een commissie  | 55        |
| 3.2      | Samenstelling van de commissie                                  | 56        |
| 3.2.1    | Algemeen  | 56        |
| 3.2.2    | Artikel 82-commissie (raadscommissie)                           | 57        |
| 3.2.3    | Artikel 83-commissie (bestuurscommissie)                        | 60        |
| 3.2.4    | Artikel 84-commissie  | 62        |
| 3.3      | Aandachtspunten bij het opzetten en inrichten van een commissie | 63        |
| <b>4</b> | <b>De griffier</b>  | <b>67</b> |
| 4.1      | Juridische grondslag en status                                  | 67        |
| 4.2      | Taken en bevoegdheden van de griffier                           | 68        |
| 4.3      | Wijze van uitoefening werkgeverstaken gemeenteraad              | 69        |
| 4.4      | Vervanging griffier   | 69        |
| <b>5</b> | <b>De burgemeester</b>  | <b>73</b> |
| 5.1      | Rol raad bij benoeming, herbenoeming en tussentijds ontslag     | 73        |
| 5.1.1    | Algemeen  | 73        |
| 5.1.2    | Afleggen eed of belofte   | 73        |
| 5.1.3    | Profielchets en openstelling vacature                           | 74        |
| 5.1.4    | Vertrouwenscommissie (her)benoeming burgemeester                | 75        |
| 5.1.5    | Voortgangsgesprekken  | 76        |
| 5.1.6    | Tussentijds ontslag   | 76        |

|          |   |            |
|----------|---|------------|
| 5.2      | Woonplaats burgemeester   | 77         |
| 5.3      | Rol burgemeester bij raadsvergadering                           | 78         |
| 5.4      | Burgemeester, raad en openbare orde                             | 79         |
| 5.5      | Samenwerking burgemeester en griffier                           | 80         |
| 5.6      | Driehoek burgemeester, griffier en gemeentesecretaris           | 80         |
| <b>6</b> | <b>De wethouders</b>  | <b>85</b>  |
| 6.1      | Aantal wethouders   | 85         |
| 6.2      | Ingezetenschap  | 86         |
| 6.3      | Benoeming   | 86         |
| 6.4      | (Opzeggen van) vertrouwen en ontslag                            | 86         |
| 6.4.1    | Ontslag op eigen initiatief                                     | 87         |
| 6.4.2    | Ontslag niet op eigen initiatief: opzeggen vertrouwen vereist   | 87         |
| 6.4.3    | Ontslag om andere redenen                                       | 88         |
| 6.4.4    | Na het ontslag  | 89         |
| 6.5      | Ziekte en zwangerschap  | 90         |
| <b>7</b> | <b>Het college van burgemeester en wethouders</b>               | <b>93</b>  |
| 7.1      | College en collegevergadering                                   | 93         |
| 7.2      | De raad en collegebesluiten                                     | 94         |
| 7.3      | Bevoegdheden van het college                                    | 94         |
| 7.4      | College en informatieplicht                                     | 95         |
| 7.5      | College en vertrouwen   | 96         |
| 7.6      | Voortijdig ontslag wethouder en burgemeester                    | 96         |
| <b>8</b> | <b>De rekenkamer</b>  | <b>101</b> |
| 8.1      | Algemeen  | 101        |
| 8.2      | Onafhankelijkheid   | 102        |
| 8.3      | De samenstelling van de rekenkamer                              | 102        |
| 8.4      | De gemeenschappelijke rekenkamer                                | 104        |
| 8.5      | Het rekenkameronderzoek, verhouding met college en gemeenteraad | 104        |

|           |   |            |
|-----------|---|------------|
| <b>9</b>  | <b>Geheimhouding</b>  | <b>109</b> |
| 9.1       | Algemeen  | 109        |
| 9.2       | Wie doet wat?   | 110        |
| 9.3       | Wanneer geheimhouding opleggen (en wanneer dus niet?)                                   | 111        |
| 9.4       | Hoelang duurt de verplichting tot geheimhouding?  | 114        |
| <b>10</b> | <b>De raad als bestuursorgaan, in het bijzonder bij besluiten in het Omgevingsrecht</b> | <b>119</b> |
| 10.1      | Bestuursorgaan en Algemene wet bestuursrecht  | 119        |
| 10.2      | De raad als bestuursorgaan  | 120        |
| 10.2.1    | Algemeen  | 120        |
| 10.2.2    | Algemene beginselen van behoorlijk bestuur  | 121        |
| 10.2.3    | Besluiten als “bestuursorgaan gemeenteraad”   | 122        |
| 10.3      | Besluiten als “bestuursorgaan gemeenteraad”   | 123        |
| 10.3.1    | Algemeen  | 123        |
| 10.4      | De raad als belanghebbende  | 123        |
| 10.4.1    | Algemeen  | 123        |
| 10.5      | Instellen van bezwaar en beroep door de raad: hoe en wat                                | 124        |