

MEMO

Van : J. van den Brink
Aan : Het dagelijks bestuur van de FUMO
Datum : 13 oktober 2021
Betreft : Gevolgen raadsverkiezingen voor bevoegdheden AB/DB
Kenmerk : -

Aanleiding en vraag

In de vergadering van het dagelijks bestuur (DB) van 15 september 2021 kwam naar voren dat na de raadsverkiezingen van 2022 besluitvorming nodig is door het algemeen bestuur (AB). Dat betekent dat verschillende colleges van burgemeester en wethouders in die tijd demissionair kunnen zijn. Het DB heeft daarom gevraagd om een juridische check naar de bevoegdheden van het bestuur in demissionaire tijden. *Is besluitvorming mogelijk als deelnemers (met name colleges van burgemeester en wethouders) demissionair zijn?*

Antwoord

Besluitvorming is mogelijk. Het AB en DB zijn strikt genomen volledig bevoegd. De demissionaire status van deelnemers werkt wel door naar hun leden. Dat betekent dat het voor die leden aan te raden is om zich te onthouden van stemming bij ingrijpende besluiten (grote beleidswijzigingen of controversiële zaken). Hieronder wordt dit antwoord toegelicht.

Juridisch kader

De vraag naar demissionaire bevoegdheden is hoofdzakelijk een staatsrechtelijke vraag. Dat betekent dat weinig vastgelegd is in wetten en veel een kwestie van (slecht vastgelegd) gewoonterecht en gewoontes is. Naast dat gewoonterecht zijn de Gemeentewet, de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) en de Gemeenschappelijke regeling FUMO (GR FUMO) relevant.

Gemeentewet

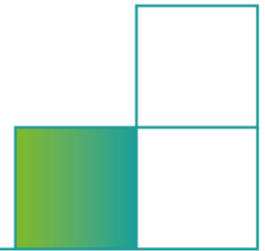
Sinds de dualisering van het gemeentebestuur (waardoor het college niet langer ondergeschikt aan de raad is, maar waarbij beide nevenschikt zijn) bevat de Gemeentewet een gewijzigde regeling voor demissionaire colleges van burgemeester en wethouders. Voor de Dualiseringswet-2002 bestond formeel geen demissionair wethouderschap.¹ Wethouders bleven in functie tot de eerste raadsvergadering, waarbij de nieuwe wethouders werden benoemd.

Tegenwoordig luidt artikel 42, eerste lid, van de Gemeentewet:

“Na de verkiezing van de leden van de raad treden de wethouders af op het moment dat de raad ten minste de helft van het met inachtneming van artikel 36 bepaalde aantal wethouders heeft benoemd en deze benoemingen zijn aangenomen.”

Totdat de nieuwe gemeenteraad tenminste de helft van de nieuwe wethouders heeft benoemd, blijven de oude wethouders in functie. Doordat wethouders niet in de eerste raadsvergadering benoemd hoeven te worden, zijn de oude wethouders tijdens de collegevorming demissionair.

¹ Kamerstukken II 2000/01, 27 751, nr. 3, p. 54 (MvT).



Wet gemeenschappelijke regelingen

Met de Wgr wordt mogelijk gemaakt dat overheden kunnen samenwerken zonder gebruik te maken van privaatrechtelijke rechtspersonen zoals een stichting. Door een gemeenschappelijk regeling kan een publieke rechtspersoon (een publiek orgaan) zoals de FUMO worden opgericht. De Wgr bepaalt onder andere dat in de gemeenschappelijke regeling geregeld moet zijn hoe de politieke verantwoording plaatsvindt (artikel 16 Wgr). Daarnaast bepaalt artikel 13, tweede lid Wgr dat een lid van het AB van rechtswege geen lid meer is als dat lid niet langer wethouder (in dit geval) meer is.

Gemeenschappelijke regeling FUMO

In de GR FUMO² staan enkele relevante bepalingen. Het gaat om de artikelen 9, 14, 19 en 20 GR FUMO. De artikelen zijn opgenomen als bijlage. Artikel 9 regelt het aftreden van AB-leden, artikel 14 regelt het aftreden van DB-leden en artikel 19 en 20 regelen de verantwoording van het bestuur aan de deelnemers en de gemeenteraden, provinciale staten en het AB van het Wetterskip.

Doorwerking demissionaire status

Artikel 9 en artikel 14 GR FUMO zijn niet gelijk, maar regelen hetzelfde. Het lidmaatschap van leden van het AB en DB eindigt als zij geen lid meer zijn van het bestuursorgaan (de deelnemer). Daarnaast is hun zittingsduur gelijk aan de zittingsduur van hun bestuursorgaan. Na het eindigen van die zittingsduur nemen zij hun functie nog wel waar.

Uit deze artikelen blijkt dat er een sterke koppeling is tussen het AB/DB en de deelnemer. Is een deelnemer (zoals een college van burgemeester en wethouders) demissionair, dan is zijn lid waarnemend. Het AB en DB hebben dan nog al hun bevoegdheden, maar een deel van zijn leden is demissionair. Mij zijn geen rechtsregels bekend over de bevoegdheden van het AB of DB in dit soort gevallen. Vanwege de sterke koppeling tussen het lidmaatschap van een lid en zijn status als (demissionair) lid van de deelnemer, moet de demissionaire status doorgetrokken worden naar het AB en DB. Ook binnen het AB of DB kunnen leden dus demissionair zijn (waarnemend). Daarmee is overigens niet het AB of DB zelf demissionair.

Welke besluiten mogen genomen worden?

Strikt genomen is het AB of DB volledig bevoegd om besluiten te nemen als leden of deelnemers demissionair zijn. Zijn demissionaire leden nemen nog steeds hun functies waar. Dat betekent niet dat ook elk besluit genomen moet worden. Om te bepalen welke beslissingen een demissionair lid nog kan nemen, kan aansluiting gezocht worden bij de gemeentelijke en de nationale tradities en staatsrechtelijke regels. Ook die regels zijn echter fluïde (zoals blijkt in de huidige nationale politiek). Kort samengevat houdt een demissionaire status in dat demissionaire leden geen beslissingen kunnen nemen over grote beleidswijzigingen of controversiële kwesties.

Wat grote beleidswijzigingen zijn, of wat controversieel is, is niet vastgelegd. Zeker wat controversieel is zal verschillen per deelnemer. Die beoordeling is daardoor uiteindelijk aan de deelnemers en hun gemeenteraden, provinciale staten en het AB van het Wetterskip. Deze zullen daarvoor actief geïnformeerd moeten worden, indien nodig.

Is een waarnemend lid van mening dat hij/zij niet deel kan nemen aan stemming, dan zal hij/zij zich kunnen onthouden van die stemming. Het AB of DB in zijn geheel blijft dan bevoegd tot het nemen van besluiten, maar mogelijk kan daardoor niet meer een meerderheid gevonden worden voor enkele ingrijpende besluiten.

² <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR338805>



Relevante bepalingen GR FUMO

Artikel 9

[...]

4. Het lidmaatschap van het algemeen bestuur eindigt van rechtswege, zodra men ophoudt gedeputeerde, wethouder of lid van het dagelijks bestuur van Wetterskip Fryslân te zijn.

5. De zittingsduur van de leden van het algemeen bestuur is gelijk aan die van de bestuursorganen die hen hebben aangewezen. Onverminderd het bepaalde in het derde lid, blijven de leden van het algemeen bestuur na het verstrijken van de in de vorige volzin genoemde termijn hun functie waarnemen tot het tijdstip dat de nieuwe leden zijn aangewezen.

[...]

Artikel 14

[...]

3. De leden van het dagelijks bestuur treden af met ingang van de dag waarop de zittingsperiode van het algemeen bestuur afloopt. Zij blijven hun functie waarnemen tot het tijdstip waarop het algemeen bestuur de leden van een nieuw dagelijks bestuur heeft aangewezen.

4. Degene die tussentijds ophoudt lid van het algemeen bestuur te zijn, houdt tevens op lid van het dagelijks bestuur te zijn.

[...]

Artikel 19

1. Het dagelijks bestuur, dan wel het algemeen bestuur, informeert de deelnemers tijdig over de voorbereiding van besluiten met ingrijpende gevolgen voor hen.

2. Het algemeen bestuur, dagelijks bestuur en de voorzitter verstrekken provinciale staten, de raden van de deelnemende gemeenten en het algemeen bestuur van Wetterskip Fryslân alle inlichtingen die door één of meer leden van die bestuursorganen worden verlangd.

3. Het reglement van orde van de betreffende deelnemer regelt de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan het in het eerste lid bepaalde.

4. Het dagelijks bestuur informeert de deelnemers door middel van een voor- en najaarsrapportage over de financiële stand van zaken met betrekking tot het openbaar lichaam.

Artikel 20

1. Een lid van het algemeen bestuur verstrekt aan de deelnemer die dit lid heeft aangewezen, alle inlichtingen die door één of meer leden daarvan wordt verlangd op de binnen de betreffende provincie, gemeente of het Wetterskip gebruikelijke wijze.

2. Een lid van het algemeen bestuur kan door de deelnemer die dit lid heeft aangewezen, ter verantwoording worden geroepen voor het door hem in het algemeen bestuur gevoerde beleid op de binnen de betreffende provincie, gemeente of het Wetterskip gebruikelijke wijze.

3. Een deelnemer kan een door hem aangewezen lid van het algemeen bestuur ontslag verlenen, indien dit lid het vertrouwen van de deelnemer niet meer bezit.

4. Het bepaalde in het eerste en tweede lid is van overeenkomstige toepassing op het verstrekken van inlichtingen aan één of meer leden van respectievelijk het afleggen van verantwoording aan provinciale staten, de raden van de deelnemende gemeenten en het algemeen bestuur van Wetterskip Fryslân.