



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten

## MEMO

aan	doorkiesnummer	afschrift aan
De leden van de VNG	373 8393	
van	bijlage(n)	datum
Expertisecentrum Lokaal Bestuur en Recht		18 maart 2014

**Onderwerp:** Veel gestelde vragen rondom verkiezingen

### ***Inleiding***

Gemeenteraadsverkiezingen zorgen voor een toename van vragen aan de VNG. Aan de hand van de vragen die vier jaar geleden gesteld zijn is een overzicht gemaakt van veelvoorkomende vragen over de benoeming, het geloofsbriefonderzoek en de installatie van de raad. Ook zijn vragen opgenomen over zaken die spelen na de installatie van de raad en over de benoeming van wethouders.

### ***Benoeming***

#### **Wanneer moeten de benoemingsbrieven uitgereikt of verstuurd worden?**

Het centraal stembureau stelt op vrijdag 21 maart 2014 de uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen vast. In artikel V1 van de Kieswet is bepaald dat de benoemingsbrief uiterlijk de dag na de uitslag van de verkiezingen of na de benoemd verklaring moet worden uitgereikt of aangetekend moet worden verzonden.

*Artikel V1 Kieswet*

#### **Komt een kandidaat die vrijwillig afstand heeft gedaan van zijn zetel in aanmerking voor herbenoeming?**

Het is mogelijk dat een benoemd raadslid dat zijn benoeming niet heeft aangenomen in geval van een vacature in de raad (bij de betreffende politieke partij) weer benoemd wordt. Van belang is of deze kandidaat heeft bedankt voor alleen de eerste benoeming of heeft aangegeven voor de hele raadsperiode niet meer benoemd te willen worden.

*Artikel W2 Kieswet*

### **Hoe is de rangschikking van de kandidatenlijst na de verkiezingen, in het geval van voorkeursstemmen?**

De volgende vraag is gesteld: Een partij heeft drie zetels behaald. Kandidaat nummer 1 en 2 hebben de kiesdeler gehaald. Nummer drie van de lijst niet, maar kwam in de raad omdat er genoeg stemmen gehaald zijn voor drie zetels. Nu wordt kandidaat nummer één wethouder van het nieuwe college. De partij is van mening dat nummer vier van de lijst nu in de raad wordt benoemd, omdat hij de volgende in rangorde is op de lijst. De gemeente geeft aan dat dit niet het geval is, kandidaat nummer vijf heeft meer stemmen behaald dan kandidaat nummer vier en wordt benoemd als raadslid.

Klopt dit?

De kandidatenlijsten die een partij zorgvuldig heeft samengesteld kunnen op basis van de verkiezingsuitslag door de kiezer gewijzigd worden. De kiezer is immers de baas, deze bepaalt wie er zitting mag nemen in de raad. De uiteindelijke lijstvolgorde op basis van de verkiezingsuitslag wordt een aantal dagen na de verkiezingen bekend gemaakt. Dit is op 21 maart tijdens de zitting van het centraal stembureau. Deze maakt de officiële uitslag van de verkiezingen bekend. De lijsten die op 21 maart worden vastgesteld vormen dan de rest van de raadsperiode (4 jaar) de basis van de volgorde waar naar gekeken wordt in geval van vacatures in de raad. Bij een vacature moet immers de eerstvolgende op de lijst worden benaderd.

Een toelichting op wat in de Kieswet staat:

Het centraal stembureau rangschikt ten aanzien van iedere lijst (of ieder stel gelijklopende lijsten) waaraan voldoende zetels zijn toegekend de daarop voorkomende kandidaten zodanig dat bovenaan komen te staan de kandidaten die via voorkeurstemmen zijn gekozen. Vermelding geschiedt in de volgorde waarin de zetels zijn toegewezen, dus naar grootte van het aantal stemmen. Indien aantallen gelijk zijn, beslist zo nodig het lot.

Vervolgens worden de op de lijst (of de reeks gelijklopende lijsten) voorkomende kandidaten die de voorkeursdrempel hebben gehaald, gerangschikt in de volgorde van de aantallen op hen uitgebrachte stemmen. Het gaat hierbij dus om kandidaten die niet via voorkeurstemmen zijn gekozen, maar die in totaal wel een aantal stemmen hebben verkregen dat groter is dan 25% van de kiesdeler. In het geval de raad bestaat uit minder dan 19 zetels is dit de helft van de kiesdeler.

Indien aantallen gelijk zijn, beslist de volgorde van de lijst.

Ten slotte worden, in de volgorde van de kandidaten op de lijst, de overige kandidaten gerangschikt op de lijst of de reeks gelijklopende lijsten.

*Artikelen P 19 en P 15 van de Kieswet*

### **Wat als een partij niet wil dat een kandidaat benoemd wordt?**

Is het mogelijk iemand "onvrijwillig" de plaats op de kieslijst af te laten staan of helemaal te verwijderen? Bijvoorbeeld doordat de partij hem royeert

De gemeente heeft geen bemoeienis met wat er binnen de politieke partijen gebeurt. Na de verkiezingen wordt de definitieve kandidatenlijst vastgesteld op basis van de verkiezingsuitslag (de

kandidaten kunnen nog wisselen als gevolg van voorkeurstemmen). Die lijst geldt dan voor vier jaar en wordt door de gemeente gevolgd in geval van een vacature. Of leden inmiddels geroyeerd zijn doet niet ter zake (voor de gemeente), de persoon staat op de lijst en wordt dus benoemd. Een kandidaat kan wel een verklaring ondertekenen dat hij niet voor een raadszetel in aanmerking wil komen (benoeming weigeren). Als een persoon geroyeerd is en zijn benoeming aanneemt gaat deze doorgaans als fractie in de raad onder de eigen naam (of zelf gekozen partijnaam)

Het kiesstelsel heeft de kiezer als uitgangspunt. De kiezer mag stemmen en bepaalt wie er in de raad komt. Dat politieke partijen een rol spelen doordat ze kandidatenlijsten samenstellen is bij wijze van spreken bijzaak. De kiezer stemt, en op basis daarvan wordt bepaald wie er in de raad komt. Een politieke partij kan een lid royeren, uit de fractie zetten etc. maar dat heeft geen enkele invloed op de invulling van de zetels in de raad. Er zijn zelfs partijen die kandidaten een overeenkomst laten tekenen waarbij een raadslid belooft bij onenigheid over de politieke koers zijn of haar zetel op te geven. Een dergelijk afspraak is echter juridisch niet bindend want in strijd met de wet.

Partijen worden geacht hun kandidatenlijsten zorgvuldig samen te stellen, leden te screenen etc., en dus vooraf heel zorgvuldig te werk te gaan, omdat na de verkiezingen de uitslag vaststaat en er niets meer gewijzigd kan worden.

### **Wat gebeurt er als een partij zich terugtrekt uit de gemeenteraad? Niemand neemt de benoeming aan. Wat gebeurt er met de zetels?**

Waarschijnlijk blijven de zetels dan 4 jaar lang onbezet.

In het geval er een vacature ontstaat en er op de betrokken lijst geen kandidaat meer benoembaar is (omdat er geen kandidaten meer zijn, of omdat geen van de kandidaten voor benoeming in aanmerking wenst te komen), wordt eerst nagegaan of de lijst onderdeel uitmaakt van een lijstencombinatie. Is er sprake van een lijstencombinatie, dan gaan de zetels met toepassing van artikel P 13 van de Kieswet over naar de daarvoor in aanmerking komende lijst in de lijstencombinatie. Indien er geen sprake is van een lijstencombinatie wordt bezien uit hoeveel leden de gemeenteraad bestaat. Indien de gemeenteraad uit negen of elf leden bestaat, wordt door toepassing van artikel P 10 van de Kieswet bepaald aan welke van de andere lijsten binnen de gemeente de zetel wordt toegekend. Dit komt er op neer dat gekeken wordt welke lijst voor een volgende restzetel in aanmerking zou zijn gekomen.

Bij gemeenteraden die uit meer dan elf leden bestaan vindt geen overgang plaats naar een andere lijst en blijft de plaats onbezet.

In geval de plaats onbezet blijft, dient het centraal stembureau het besluit te nemen dat er geen opvolger kan worden benoemd.

*Artikelen W 3, W 4, P 10 en P 13 van de Kieswet*

## **Vergadering oude raad (geloofsbrievenonderzoek)**

### **Wat houdt het geloofsbrievenonderzoek in?**

Met de geloofsbrief geeft de voorzitter van het centraal stembureau aan de benoemde kennis van zijn benoeming. Voor dit benoemingsbesluit is bij ministeriële regeling een model vastgesteld. De benoemde geeft schriftelijk aan of hij de benoeming aanneemt. 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. Het onderzoek van de geloofsbrieven moet in een openbare vergadering 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 die de geloofsbrieven onderzoekt brengt verslag uit aan de raad. Het instellen van een commissie tot onderzoek van de geloofsbrieven is in het Model reglement van orde voor de raad uitgewerkt. Dit kan zowel mondeling als schriftelijk.

*Artikel V1, V2 en V3 Kieswet, artikel 10, 12, 13 en 15 Gemeentewet, artikel 5 Modelreglement van orde voor de raad 2014.*

### **Moet de raad een oordeel geven over de rechtmatigheid van de verkiezingen?**

Ja. Er moet na de verkiezingen een oordeel worden gegeven over de rechtmatigheid van de verkiezingen. De organisatie en het verloop van de verkiezingen moeten op wettige wijze plaatsvinden. Het is aan de oude raad om daar een oordeel over uit te spreken. Dit gebeurt in de regel tijdens de laatste vergadering van de oude raad vlak voor de eerste samenkomst van de nieuwe raad op 27 maart 2014.

De raad doet dit op basis van het proces verbaal van het centraal stembureau. Daarnaast worden de processen-verbaal van de stembureaus in de gemeente aan de raad overlegd. De opmerkingen (bezwaren of klachten) in deze processen-verbaal kunnen aanleiding geven tot een besluit om over te gaan tot het hertellen van de stemmen. De raad heeft de bevoegdheid om te besluiten tot hertelling en tot herstemming. Deze besluiten kan de raad alleen nemen als er concrete aanwijzingen daartoe staan in het proces verbaal.

Daarnaast kan een dergelijk besluit worden genomen 'indien een ernstig vermoeden bestaat dat door één of meer stembureaus zodanige fouten zijn gemaakt dat zij van invloed kunnen zijn op de zetelverdeling'.

Bij de parlementaire behandeling van art. V4 Kieswet is het volgende opgemerkt: "Bij de beoordeling van de verkiezingen ter gelegenheid van het onderzoek van de geloofsbrieven heeft het vertegenwoordigend orgaan zich slechts af te vragen of de stemming op wettige wijze is geschied en of de uitslag van de stemming juist is vastgesteld."

In maart 2010 heeft de Commissie tot onderzoek van de geloofsbrieven van de gemeente Rotterdam een duidelijk voorbeeld gegeven. Deze commissie heeft de raad geadviseerd over het verloop van de

verkiezingen. Op basis van bezwaren (in het proces verbaal), meldingen, feiten en waarneming heeft de commissie een rapport opgesteld waarin zij een advies geeft over de mogelijke onjuistheid van de uitslag en een mogelijke ongeldigheid van de stemming.

Dat er een heel rapport opgesteld moet worden is uiteraard een uitzonderlijke situatie. In de meeste gevallen zal er geen aanleiding zijn om te twijfelen aan een goed verloop van de verkiezingen.

De raad heeft de bevoegdheid om te besluiten dat de stemmen (deels) opnieuw geteld dienen te worden en de bevoegdheid om over te gaan tot (gedeeltelijke) herstemming.

Op 28 februari 2014 heeft de minister van BZK een circulaire<sup>1</sup> uitgebracht waarin toegelicht wordt wanneer de raad gebruik kan maken van deze bevoegdheid.

De raad kan deze bevoegdheid niet gebruiken in het geval de uitslag aangeeft dat een fractie met een paar stemmen meer een extra zetel had behaald. De gedachte dat er wellicht een telfout gemaakt is, is niet voldoende. Uit een proces verbaal moet af te leiden zijn dat er fouten zijn gemaakt. Ook een verschil in zetels tussen de voorlopige uitslag en de definitieve uitslag is geen reden om over te gaan tot hertelling. De circulaire geeft een uitgebreide toelichting met voorbeelden wanneer hertelling wel en niet mogelijk is.

*Artikel V4 Kieswet*

### **Wat zijn de met het raadslidmaatschap onverenigbare betrekkingen en verboden handelingen?**

Op grond van artikel V 4 van de Kieswet wordt bij het onderzoek van de geloofsbrieven nagegaan of de benoemde geen met het lidmaatschap onverenigbare betrekking vervult.

Voor het raadslid gelden de volgende incompatibiliteiten:

- minister
- staatssecretaris
- lid van de Raad van State
- lid van de Algemene Rekenkamer
- Nationale ombudsman
- substituut-ombudsman
- Commissaris van de Koning
- gedeputeerde
- secretaris van de provincie
- griffier van de provincie
- burgemeester
- wethouder
- lid van de rekenkamer
- gemeentelijk ombudsman of lid van de ombudscommissie
- ambtenaar, door of vanwege het gemeentebestuur aangesteld of daaraan ondergeschikt

Een raadslid mag wel ambtenaar van de burgerlijke stand zijn, of uit hoofde van een wettelijke verplichting niet bij wijze van beroep hulpdiensten verrichten, of werkzaam zijn voor een school voor openbaar onderwijs.

Een raadslid mag gedurende een korte periode tevens wethouder zijn. Dat is het geval indien een

---

<sup>1</sup> Gemeenteraadverkiezingen: hertellingen, kenmerk 2014-0000116196, 28 februari 2014, Ministerie van BZK.

zittende wethouder na de verkiezingen raadslid is geworden. Bij de collegevorming zal deze persoon, in het geval hij zou kunnen doorgaan als wethouder, moeten kiezen tussen het raadslidmaatschap en de functie van wethouder. De uitzondering heeft dus betrekking op de periode na verkiezingen dat de wethouder demissionair is.

Daarnaast zijn er ook verboden handelingen voor een raadslid. Deze zijn opgenomen in artikel 15 van de Gemeentewet. Als hiervan sprake is op het moment van aanvaarding van het raadslidmaatschap zal hiervoor een oplossing gezocht moeten worden door de benoemde persoon voordat hij of zij daadwerkelijk als lid kan worden toegelaten. Zo zal bijvoorbeeld een advocaat die werkzaam is in een geschil ten behoeve van de gemeente dan wel de wederpartij de zaak kunnen overdragen aan een collega. Tevens stelt de raad voor zijn leden een gedragscode vast, waarin bijvoorbeeld wordt aangegeven welke nevenfuncties wel of niet aanvaardbaar zijn.

*Artikel V4 Kieswet, artikelen 13, 15 en 36a Gemeentewet*

### **Mag iemand benoemd worden als raadslid die nog niet formeel ingeschreven staat bij de gemeente? Moet die persoon binnen een bepaald termijn verhuizen?**

Ja. Deze persoon mag op de kieslijst staan, maar hij moet bij de kandidaatstelling een verklaring hebben ondertekend dat hij bereid is te verhuizen naar de gemeente waar hij raadslid wil worden. Ook kan deze persoon benoemd worden. Vervolgens dient bij het geloofsbrievenonderzoek (dus na de verkiezingen) vastgesteld te worden of de persoon ook daadwerkelijk in de gemeente woont. Is dat niet zo, dan kan betrokkene geen raadslid worden. Artikel 10 Gemeentewet geeft geen mogelijkheden tot uitstel of een termijn waarbinnen betrokkene moet verhuizen. Indien bij het geloofsbrievenonderzoek blijkt dat hij niet in de gemeente woont, wordt hij niet toegelaten als raadslid en dient een andere kandidaat tot raadslid te worden benoemd.

*Artikel 10 Gemeentewet*

### **Welke stappen kan een gemeente ondernemen wanneer iemand op de kieslijst staat waarvan het vermoeden bestaat dat deze betrokken is bij fraude?**

De gemeente heeft hier geen rol in. Politieke partijen zijn verantwoordelijk voor de samenstelling van de kandidatenlijsten en voor de screening van de personen die op de lijst geplaatst worden. Ook bij het geloofsbrievenonderzoek is het vermoeden van fraude geen reden om iemand niet te benoemen. Het is vooral de fractie die in gesprek kan gaan met de betreffende persoon om deze te bewegen om zijn zetel niet in te nemen of op te geven, mochten er bewijzen van fraude zijn. Zie ook de model Gedragscode voor politieke ambtsdragers (uitgave van het ministerie van BZK, de VNG en het IPO).

### **Wordt bij het geloofsbrieven onderzoek gekeken of iemand een strafblad heeft?**

Nee, dit maakt geen onderdeel uit van het geloofsbrievenonderzoek. Ook het feit dat er een rechtszaak loopt tussen een benoemd raadslid en de gemeente is geen reden om een raadslid niet toe te laten. Het is aan de politieke partij om kandidaten te selecteren en te screenen en te bepalen of iemand de partij kan vertegenwoordigen.

**Wat gebeurt er als een kandidaat niet in de betrokken gemeente woont en daarom niet voldoet aan de vereisten voor het passief kiesrecht?**

Bij een benoeming dient de kandidatenlijst zoals gerangschikt door het centraal stembureau na de vaststelling van de zetelverdeling als uitgangspunt te worden gehanteerd (artikel P 19 Kieswet). Ook al is bekend of bestaat een vermoeden dat het raadslid niet voldoet aan de vereisten voor het raadslidmaatschap (bijvoorbeeld doordat betrokkene niet in de gemeente woont), dan nog dient de betrokken kandidaat, indien hij het hoogst is geplaatst op de lijst waar de vacature is gevallen, te worden benoemd door het centraal stembureau. Pas bij het onderzoek van de geloofsbriefven (beslissing omtrent de toelating) wordt gezien of betrokken kandidaat voldoet aan alle vereisten voor het raadslidmaatschap. Benoeming van een niet-ingezetene kan worden voorkomen door inzending van een verklaring van betrokkene dat hij niet voor benoeming in aanmerking wenst te komen.

*Artikel V 4 van de Kieswet, Model W2 Kiesbesluit*

**Wanneer gaat de ontslagdatum in van de oude raadsleden? Is er een overlap tussen de oude en nieuwe raad?**

Artikel 18 van de Gemeentewet bepaalt dat de nieuwe raad vergadert op de eerste dag nadat de oude is afgetreden. Formeel is er een moment (van rechtswege op woensdag 26 maart om 24.00 uur) dat de oude raad verdwijnt en de nieuwe raad het gezag uitoefent. Er kan van een overlap geen sprake zijn. De gemeenteraad is het hoogste orgaan in de gemeente, die bijvoorbeeld voor de burger bindende regels kan stellen (verordeningen) en vertrouwen in burgemeesters kan opzeggen. Ook al daarom is het onmogelijk dat er op enig moment twee gemeenteraden in functie zouden zijn. In het onwaarschijnlijke geval dat de raad moet optreden na woensdagmiddernacht, is het de nieuwe raad die met spoed bijeen wordt geroepen. Dan zal eerste de installatie moeten plaatsvinden, daarna kunnen besluiten worden genomen over spoedeisende zaken.

*Artikel 18 Gemeentewet*

## ***Installatie***

### **Hoe lang mag er zitten tussen de “benoemd verklaring” van een gekozen lid tot raadslid door de gemeenteraad en het daadwerkelijk afleggen van de eed/gelofte?**

De termijn tussen de benoemd verklaring en het aannemen van die benoeming is 10 dagen. Maar de benoemd verklaring gebeurt door de voorzitter van het centraal stembureau (deze heeft op 21 maart de benoemingsbrieven uitgereikt). Als de benoeming wordt aangenomen en de geloofsbrieven worden overlegd is de raad aan zet. De oude raad moet besluiten over de toelating, dat is uiterlijk op 26 maart. Op 27 maart kan dan de eedaflegging plaatsvinden. Is een raadslid op 27 maart verhinderd dan kan dat tijdens een andere raadsvergadering. Daar is geen termijn voor. Het is in het belang van het raadslid (en de fractie) dat dit snel gebeurt, zonder eedaflegging kan het raadslidmaatschap niet worden uitgeoefend en verliest de betreffende fractie dus een stem.

*Artikel V2 Kieswet*

### **Kan een niet beëdigd raadslid vervangen worden wegens ziekte?**

Na de verkiezingen is met voorkeursstemmen een raadslid door het hoofd stembureau benoemd verklaard. De commissie voor de geloofsbrieven heeft deze goedgekeurd en de benoemde toegelaten. Echter het raadslid heeft de eed/gelofte wegens ziekte nog niet afgelegd. Daarom is het raadslid nog niet begonnen met de feitelijke werkzaamheden. De tekst van de Kieswet spreekt over een toegelaten raadslid dat zich kan laten vervangen. Om ‘echt’ aan de slag te kunnen als raadslid dient deze de eed of belofte te hebben afgelegd. De Kiesraad en de VNG zijn van mening dat het niet bezwaarlijk is dat een raadslid dat niet beëdigd is zich laat vervangen op grond van de Kieswet. De tekst van de wet spreekt immers over een toegelaten raadslid. Het begin van het lidmaatschap van de raad wordt in de Kieswet ook uitgewerkt als het moment waarop bekend gemaakt is dat de betrokkene toegelaten is.

*Artikel V11 en X10 Kieswet*

### **Is het mogelijk om gebruik te maken van duo-, steun-, of plaatsvervangende raadsleden?**

Het is niet mogelijk om de functie van volksvertegenwoordiger te delen. Zeker voor kleine of éénpersoonsfracties kan dit lastig zijn. Gemeenten die gebruik maken van raadscommissies (of andere vormen om de raadsvergaderingen voor te bereiden) treffen in de verordening op de raadscommissies doorgaans een regeling waarbij het mogelijk is dat een raadslid zich kan laten vervangen. Voor de vergaderingen van de raad is dit niet mogelijk. Alleen de gekozen volksvertegenwoordiger kan deelnemen aan een raadsvergadering en heeft stemrecht.

### **Kan de installatie in de eerstvolgende raadsvergadering na 27 maart plaatsvinden?**

In het geval een benoemd en toegelaten raadslid is verhinderd voor de eerste vergadering op 27 maart, kan de installatie ook in een andere (eerstvolgende) raadsvergadering plaatsvinden. Een raadslid kan zijn functie pas uitoefenen als hij de eed of belofte heeft afgelegd. Als een raadslid op een later moment beëdigd wordt, blijft bij de betreffende fractie een zetel leeg en heeft deze fractie tijdelijk een stem minder. *Artikel 14 Gemeentewet*



## ***Na installatie***

### **Op welk tijdstip vangt het lidmaatschap van een vertegenwoordigend orgaan aan?**

Het lidmaatschap van een vertegenwoordigend orgaan vangt bij een tussentijdse vacature aan zodra positief over de toelating is besloten en deze beslissing aan de benoemde is medegedeeld. De daadwerkelijke uitoefening van het raadslidmaatschap vangt aan nadat het raadslid de eed of belofte heeft afgelegd. Na een verkiezing kan het lidmaatschap uiteraard pas aanvangen op de dag waarop het vertegenwoordigend orgaan voor de eerste keer in nieuwe samenstelling bijeen komt. Op basis van het geloofsbrievenonderzoek wordt door het orgaan in oude samenstelling een beslissing genomen over de toelating van nieuwe leden. De feitelijke werkzaamheden vangen pas aan na het afleggen van de eed of belofte. Dan vangt ook het recht op vergoeding aan.

*Artikelen 18 en 95 Gemeentewet*

### **Wat zijn de regels over de vorming van fracties in de raad?**

De term fractie is niet in de Kieswet of de Gemeentewet te vinden, noch in enige andere wet. In het Model-reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad van de VNG wordt dit begrip daarom ingevuld en worden enkele regels vastgelegd. Na het vaststellen van de uitslag van de verkiezingen vindt de eerste zitting van de raad plaats. Bij de aanvang van deze zitting worden de leden die op dezelfde lijst hebben gestaan als één fractie beschouwd. De fractie gebruikt in principe in de raadsvergadering de aanduiding (of de afkorting daarvan) die de politieke groepering bij het centraal stembureau heeft geregistreerd en die dus boven de kandidatenlijst stond. Op deze wijze is de relatie tussen de fractie in de raad en 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 naam mee welke zij in de raad wenst te voeren.

*Artikel 7 van het Model reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad, versie 2014.*

### **Kan een raadslid dat zich afsplitst van zijn partij een nieuwe partij oprichten en de rest van de raadsperiode als raadslid van die nieuwe partij worden aangeduid?**

De Kieswet sluit niet de mogelijkheid uit dat een raadslid zich afsplitst van zijn partij om tussentijds een nieuwe partij op te richten. De Kieswet zegt niets over het feit of deze persoon dan wordt aangeduid als de woordvoerder van de nieuwe partij of blijft zitten als "onafhankelijk raadslid". Het Model-reglement van orde van de raad geeft in artikel 7 een bepaling voor de te volgen procedure. In dit model van de VNG voor de raad is bepaald dat wanneer één of meer leden van een fractie als zelfstandige fractie gaan optreden, twee of meer fracties als één fractie gaan optreden of één of meer leden van een fractie zich aansluiten bij een andere fractie, zij hiervan schriftelijk mededeling doen aan de voorzitter. Met de veranderde situatie wordt dan rekening gehouden met ingang van de eerstvolgende vergadering van de raad na de mededeling daarvan.

Uitgangspunt van ons kiesstelsel is dat volksvertegenwoordigers op persoonlijke titel worden gekozen en benoemd. 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 kan een fractie besluiten om haar naam te veranderen. Dit staat de fractie vrij om te doen. De raad heeft geen zeggenschap over wijzigingen in de samenstelling, fusies en splitsingen van fracties. In principe heeft de raad ook geen zeggenschap over de naamvoering van een fractie: deze zal dikwijls gelijk zijn aan de geregistreerde aanduiding. Ook indien een raadslid zich afsplitst, heeft hij het recht een eigen fractienaam te kiezen. Echter, de raad kan wel in het reglement van orde regelen dat de fractienaam niet in strijd mag zijn met de openbare orde en goede zeden. De raad is gehouden met ingang van de eerstvolgende vergadering nadat hiervan mededeling is gedaan rekening te houden met de nieuwe situatie (conform het bepaalde in het reglement van orde).

Dit betekent ook dat:

-kandidaten die op een kandidatenlijst staan 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 kunnen 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 burgerraadsliden.

Als moet worden voorzien in de vacature van een raadslid dat zich heeft afgesplitst, wordt teruggerepen op de lijst waarop betrokkenen oorspronkelijk was gekozen (zie artikel P 19 van de Kieswet). Een dergelijk tussentijds opgerichte partij heeft geen zetels behaald bij de laatst gehouden verkiezing en heeft dus geen faciliteiten bij de daarop volgende verkiezingen. : Deze partij zal ondersteuningsverklaringen moeten afleggen, een waarborgsom moeten betalen en moeten loten om een lijstnummer

*Artikel 7 van het Model reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad, versie 2014; modelverordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning, artikel 22 en 27 Gemeentewet; Artikel P19 Kieswet.*

**Kunnen raadsleden vervangen worden in geval van ziekte of zwangerschap?**

Ja, dit is mogelijk op grond van artikel X10 van de Kieswet. Meer informatie (procedure en rechtspositionele aspecten) vindt u in onze ledenbrief hierover (3 november 2006). Daarnaast heeft de Raad van State een advies uitgebracht over de specifieke situatie dat een raadslid niet zelf in staat is om een verzoek om vervanging te doen.

*Artikel X10 Kieswet. Raad van State Advies W04.13.0104/I, 28 juni 2013*

**Wat gebeurt er als er na de splitsing van een politieke partij, het afgesplitste raadslid toch besluit ermee te stoppen?**

Als moet worden voorzien in de vacature van een raadslid dat zich heeft afgesplitst, wordt teruggegrepen op de lijst waarop betrokkene oorspronkelijk was gekozen. Een dergelijk tussentijds opgerichte partij heeft geen zetels behaald bij de laatst gehouden verkiezing en heeft dus geen faciliteiten bij de daarop volgende verkiezingen: zij zal ondersteuningsverklaringen moeten afleggen, een waarborgsom moeten betalen en loten om een lijstnummer.

*Artikel P19 Kieswet*

## ***College, benoeming wethouders***

### **Moet er in de periode rond de raadsverkiezingen bij vertrek van een wethouder een opvolger worden benoemd?**

De vraag is als volgt. Er is een wethouder die per 1 april vertrekt naar het buitenland. Er wordt vermoed dat de coalitievorming dan nog niet afgerond is. De betreffende partij komt waarschijnlijk ook niet meer in de raad.

Er is geen wettelijke regeling. In de regel dient een wethouder een maand opzegtermijn in acht te nemen, of minder dan een maand afhankelijk van de vraag wanneer zijn opvolger de benoeming heeft aangenomen (artikel 43 Gemeentewet). In de periode tussen de raadsverkiezingen en de vorming van een nieuw college kunnen de huidige coalitiepartijen besluiten dat het toch zinvol is om, ondanks de beperkte tijd, een opvolger voor de vertrekkende wethouder aan te wijzen. Anderzijds kan het vanuit praktische overwegingen raadzaam zijn om de portefeuille van de aftredende wethouder voor een korte periode te verdelen onder de overgebleven leden van het college. Bij die afweging spelen ook vaak politieke motieven mee, zoals de positie van de partij in het college en de eventuele besluiten die het college nog wil en kan nemen.

*Artikel 36 en 43 Gemeentewet*

### **Kan een wethouder ontslag nemen en weer raadslid worden?**

In het geval een wethouder ontslag neemt of krijgt kan hij weer een raadzetel innemen, indien er een vacature is of een partijgenoot ontslag neemt.

Van belang is wel dat de wethouder op de kandidatenlijst van de partij staat. Als dat het geval is kan deze benoemd worden als raadslid in het geval er een vacature is. De vacature kan gecreëerd worden doordat een ander raadslid ontslag neemt. Dan moet er een opvolger worden benoemd door de voorzitter van het centraal stembureau. De opvolger is de eerste op de lijst die niet in de raad zit of die geen verklaring heeft ingevuld dat hij niet voor benoeming aan aanmerking wenst te komen (model W2 op basis van de Kieswet).

Vaak zal een wethouder bovenaan de lijst hebben gestaan en dus automatisch de eerstvolgende op de lijst zijn die voor benoeming in aanmerking komt. In het geval hij niet de eerstvolgende op de lijst is moeten de kandidaten die eerder aan de beurt zijn dus meewerken door te bedanken voor het raadslidmaatschap voor deze vacature.

Als het nieuwe raadslid de benoeming aanneemt dient (weer) een geloofsbrievenonderzoek plaats te vinden. De vereisten voor een wethouder zijn in grote lijn gelijk aan dat van een raadslid maar over bijv. nevenfuncties kan anders gedacht worden, dit dient dus opnieuw bekeken te worden.

*Artikel W2 Kieswet*

### **Mag een raadslid, kandidaat wethouder meestemmen over de eigen benoeming?**

In het geval er kandidaten gekozen en benoemd zijn als raadslid kan het voorkomen dat zij in het nieuwe college wethouder worden. Op het moment dat het college benoemd wordt zijn zij nog raadslid. Mag raadslid X dan bij het benoemingsbesluit meestemmen over de benoeming van wethouder X. (Raadslid en wethouder X zijn dezelfde persoon.)

De Gemeentewet regelt dat voor deze specifieke situatie een wethoudersschap en lidmaatschap van de raad tijdelijk geen onverenigbare betrekkingen zijn (artikel 13 lid 2).

Daarnaast mag de aanstaande wethouder meestemmen over de eigen benoeming, hoewel men zou kunnen redeneren dat het een zaak is die hem of haar rechtstreeks aangaat.

De formele reden is dat het hier gaat om een vrije stemming (men zou andere kandidaten kunnen aandragen en op hen stemmen).

De praktische en staatsrechtelijke reden is dat een andere conclusie bijzonder onwenselijke gevolgen zou hebben: als de kandidaat-wethouder immers niet zou meestemmen, verschuift de machtsverhouding in de raad, zeker als de beoogde coalitie een krappe meerderheid heeft van één stem. De uiterste consequentie zou zijn dat er dan geen college tot stand kan komen, hoewel daarvoor wel een (zij het minieme) meerderheid in de raad is.

*Artikel 13, 30 en 31 Gemeentewet*

### **Kent het gemeenterecht demissionaire wethouders?**

Nee, juridisch gezien kan je niet zeggen dat de wethouders demissionair zijn. De Gemeentewet kent de term "demissionair" simpelweg niet. Bij reguliere verkiezingen geeft de Gemeentewet aan dat de 'oude' wethouders in functie blijven totdat de nieuwe wethouders door de nieuwe raad worden benoemd.

De term demissionair verwijst naar de situatie dat het dagelijks bestuur het vertrouwen heeft verloren van de volksvertegenwoordigers. Dit komt formeel alleen voor op het niveau van de Tweede Kamer. Voor dit orgaan is immers geregeld dat als het vertrouwen is verloren er nieuwe verkiezingen worden uitgeschreven. In de tijd tussen het opzeggen van het vertrouwen (doorgaans gepaard met het ontslag van (een deel van) het kabinet) en de benoeming van de nieuwe ministers, worden de zittende ministers aangeduid onder vermelding van het woord demissionair.

In het spraakgebruik wordt overigens ook op gemeentelijk niveau wel gesproken van demissionaire wethouders.

### **Is er een uiterste datum waarop de nieuwe wethouders benoemd moeten zijn? Als dit niet zo is, dan zou de burgemeester de enige politieke ambtsdrager in functie zijn?**

De vraag wanneer een nieuw college tot stand komt is aan de lokale politiek zelf. Het zou zinloos zijn om te proberen aan de collegeformatie een juridische deadline te stellen, al was het maar omdat je dan ook zou moeten invullen wat er moet gebeuren als die datum niet wordt gehaald, en men kan moeilijk iemand die dat niet wil dwingen een wethouderschap te aanvaarden.

De situatie in de tussenliggende periode is geregeld in artikel 42 Gemeentewet: In beginsel blijven de zittende wethouders in functie totdat de raad tenminste de helft van het nieuwe college heeft benoemd en die benoemingen zijn aanvaard.

Op grond van lid 1 treden na de verkiezingen de (zittende) wethouders af op het moment dat tenminste de helft van het in artikel 36 (Gemeentewet) bepaalde aantal (nieuwe) wethouders is benoemd en die benoemingen zijn aangenomen.

Op grond van lid 2 treedt de burgemeester in de plaats van het college als (in de tussenliggende periode) zoveel wethouders ontslag nemen of worden ontslagen dat het aantal onder de helft van het in artikel 36 (Gemeentewet) bepaalde aantal wethouders zakt. Die kans wordt bij een zeer langdurige

formatie uiteraard snel groter. De burgemeester treedt op dat moment in de plaats van het college en handelt vooral lopende zaken af. Het zou politiek onhandig zijn om, hoewel juridisch toegestaan, ingrijpende besluiten namens de gemeente te nemen

*Artikel 36 en 42 Gemeentewet*

### **Wat is de status van het (oude) college tijdens de coalitiehandelingen?**

Een voorbeeld: sinds de raadsverkiezingen vormt de voormalige oppositie een ruime meerderheid. Dat is de nieuwe beoogde coalitie. Zij willen dat de huidige/voormalige coalitie geen besluiten meer neemt. Wat zijn de mogelijkheden van het controversieel verklaren op gemeentelijk niveau?

De situatie dat er verkiezingen zijn geweest is anders dan dat er een college is gevallen. Het is niet zo dat het oude college geen (lopende) zaken kan behandelen. Wel kan het zo zijn dat de voormalige oppositie een ruime meerderheid van de stemmen heeft gekregen en waarschijnlijk een nieuw college zal vormen. Een week (donderdag 26 maart) na de verkiezingen wordt de nieuwe raad geïnstalleerd. Deze raad zou kunnen besluiten dat bepaalde onderwerpen "stil gelegd" moeten worden. Vervolgens is het vooral van belang dat de nieuwe raad zich inspant om snel een nieuw college te vormen.

### **Is een combinatie raadslid en wethouder ook mogelijk bij de raadscommissies?**

Artikel 13 lid 1 sub I en artikel 36 lid 1 sub I Gemeentewet regelen over en weer dat het raadslidmaatschap en het wethouderschap onverenigbaar zijn. De leden 2 sub a van deze artikelen geven als uitzondering de periode na de verkiezing aan tot het moment van aftreden van de wethouders.

Voor raadscommissies regelt artikel 82 lid 2 Gemeentewet dat wethouders geen lid zijn van raadscommissies. Een uitzonderingsbepaling zoals bij de samenloop van raadslidmaatschap en wethouderschap in de periode na de verkiezing ontbreekt.

De vraag is of de uitzondering van onverenigbaarheid ook (tijdelijk) geldt voor het lidmaatschap van een raadscommissie. Enerzijds kan geredeneerd worden dat wat voor een raadslid geldt, zeker ook geldt voor een lid van een raadscommissie. Een raadslid mag wethouder zijn in bijzondere omstandigheden, dus een commissielid mag ook wethouder zijn in diezelfde bijzondere omstandigheden. Anderzijds verbiedt de Gemeentewet dat wethouders lid zijn van een raadscommissie, dus raadsleden die ook wethouder zijn mogen door die samenloop geen lid zijn van een raadscommissie.

Van belang is hier dat artikel 82 lid 2 van de Gemeentewet uitsluit dat het wethouderschap wordt gecombineerd met het lidmaatschap van een raadscommissie. Daarbij is niet -zoals in artikel 13 b Gemeentewet- een uitzondering gemaakt voor de wethouder-in-het-oude-college die in de nieuwe raad is gekozen. De wet is op dit punt duidelijk.

Dat valt ook wel rationeel te verklaren. Het is in het duale stelsel niet de bedoeling dat wethouders aan raadswerk doen (waardoor zij feitelijk zichzelf zouden controleren). Maar het zou bijzonder onpraktisch zijn als er in de periode tussen de raadsverkiezingen en het aantreden van het nieuwe college een interim-wethouder of een interim-raadslid zou moeten worden gezocht, of als een zetel tijdelijk onbezet zou moeten blijven (waardoor de democratisch bepaalde machtsverhouding in de

raad zou verschuiven). Het ligt dus voor de hand dat de wethouder wel tijdelijk de raadszetel mag bezetten, maar zolang hij of zij nog wethouder is zich niet bezig houdt met het handwerk van het raadslidmaatschap.

*Artikel 13, 36 en 82 Gemeentewet*

### **Moeten terugkerende wethouders ook beëdigd worden?**

Het kan voorkomen dat de te benoemen wethouders in het nieuwe college ook wethouder waren in het oude college. De vraag is of zij opnieuw worden benoemd en beëdigd, of dat dit vereiste alleen voor de nieuwe wethouders geldt. Kan dezelfde redenering worden gevolgd voor (terugkerende) raadsleden?

Raadsleden en wethouders treden automatisch af na de verkiezingen. Raadsleden treden automatisch af in de nacht van 26 op 27 maart. Op dat moment zijn ze van rechtswege geen raadslid meer. Voor wethouders is een vergelijkbare regeling neergelegd in artikel 42 Gemeentewet. Artikel 42 legt vast dat alle wethouders aftreden, ook al kan het in de praktijk zo zijn dat ze wederom als wethouder benoemd worden. De raad benoemt de wethouders. Op 27 maart treedt een nieuwe raad aan die nieuwe wethouders benoemt. Ook het geloofsbrievenonderzoek en de beëdiging moet voor alle wethouders gebeuren, het maakt daarbij niet uit of iemand al eens wethouder is geweest. Portefeuilles kunnen wisselen, evenals nevenfuncties. Daar moet opnieuw goed naar gekeken worden bij het geloofsbrievenonderzoek.

Eenzelfde redenering geldt voor raadsleden. Voor alle benoemde raadsleden moet het geloofsbrievenonderzoek plaatsvinden om te beoordelen of ze toegelaten kunnen worden. Ook zij moeten allemaal de eed afleggen, ook al zijn ze in een eerdere periode raadslid geweest.

*Artikel 14 en 42 Gemeentewet*