

Elke eerste zondag van de maand gaat deze Nieuwsbrief naar een groot aantal griffiers, adjunct-griffiers en andere medewerkers in en om raadsgriffies.

Doelstelling is om "iets juridisch" dat mij afgelopen maand het meest is opgevallen met de lezers te delen, en er waar mogelijk leermomenten uit te halen.

Dit alles om zoveel mogelijk gemeenteraden support te bieden bij het juridisch optimaliseren van hun besluitvormingsprocessen en andere werkzaamheden.

Thema voor deze Nieuwsbrief is: de fractieondersteuner

Wie is wie?

De bevolking van het raadsdomein begint steeds diverser van samenstelling te worden.

De raadzaal was vanaf 1851 ruim een eeuw het exclusieve domein van gekozen volksvertegenwoordigers. Beter bekend als "raadsleden".

Halverwege de jaren '80 van de vorige eeuw kwam daar een nieuw soort vergadelaars bij. Dat waren geen gekozen raadsleden maar benoemde commissieleden-niet-zijnde-raadslid.

Zij waren lid van een zogeheten "raadscommissie". Dergelijke commissies vergaderden weliswaar in de regel in de raadzaal, maar dat maakte van die vergadelaars geen raadsleden.

Het fenomeen "commissie"

De missie van de commissiebemensing speelt zich af in een commissievergadering, althans dat is waar de wetgever vanuit gaat.

Die wetgever opende in 1964 de deur voor het instellen van commissies. Deze zijn er in verschillende soorten: raadscommissies, bestuurscommissies en andere commissies.

Tussen 1964 en 1994 waren ze geregeld in de artikelen 61 en 62 gemeentewet, vanaf 1994 zijn ze verplaatst naar de artikelen 82 tot en met 84 Gemeentewet.

Ja, u leest het goed: de "g" werd een "G" in 1994.

Artikel 82 is de wettelijke grondslag voor de raadscommissie. Aan dit gezelschap kan de raad twee activiteiten meegeven: het voorbereiden van door de raad te nemen besluiten en het voeren van overleg met college en burgemeester.

Hoe het was en hoe het werd

Raadscommissies leidden aanvankelijk een tamelijk onopvallend bestaan. Ze kregen raadsvoorstellen aangereikt vanuit het college. Niet zelden werd de raadscommissie voorgezeten door het collegelid onder wiens portefeuille de werkzaamheden van de commissie vielen.

Als er al vragen over rezen, konden die in de commissievergadering worden gesteld. Het was bon ton dat de raadscommissies werden bemenst door gekozen raadsleden.

Ontwikkelingen in taakomvang van gemeenten en invoering van het dualisme hadden tot gevolg dat de commissiebemensing en (vooral) activiteiten van de raadscommissies een begin inluiden van grote verandering. Deze waren zichtbaar in enerzijds de samenstelling van de raadscommissies en anderzijds de taken die eraan werden toebedeeld.

De naam "raadscommissie" verdween in een groot aantal gemeenten en werd ingeruild door een frisse en fruitige nieuwe aanduiding.

Wie spelen een (hoofd)rol in de raadscommissie?

Het mooie is dat in artikel 82 lid 1 Gemeentewet te lezen is dat de raad de samenstelling van de commissie regelt. Oftewel: het wordt aan de inzichten van de raad overgelaten óf (en hoeveel) raadscommissies er komen en wie in die commissie zitting kunnen nemen.

Raadscommissies hoeven dus niet te worden bemenst door uitsluitend gekozen raadsleden. Ook anderen kunnen erin worden toegelaten.

De raad moet hierbij slechts twee zaken in de gaten houden: een lid van de raad moet de voorzittershamer hanteren en in de commissie moet een evenwichtige vertegenwoordiging zitten van de in de raad vertegenwoordigde politieke groeperingen.

Het is gebruikelijk dat voor de niet-raadsleden in een commissie als eis wordt gesteld dat zij moeten staan op de kandidatenlijst van de laatste gemeenteraadsverkiezingen.

De praktijk laat zien dat raadscommissies en al die andere gremia waarin raadsbesluiten worden voorbereid worden bemenst door raadsleden en (vooral) anderen.

Die anderen hebben met elkaar gemeen dat ze geen mandaat van de kiezer hebben en dus van rechtswege een beperktere rol hebben dan de gekozen raadsleden.

Althans dat is de theorie.

In de praktijk blijkt van dit verschil niets. Raadsleden en andere in de commissie zitting hebbende mensen voeren het debat op dezelfde golflengte en iedereen voert het woord "namens de kiezer".

Wat schuift het, wie krijgt wat?

Raadsleden die in een commissie zitten zijn op dat moment commissielid. Zij ontvangen daar geen extra vergoeding voor.

Dat is anders voor de andere commissieleden. Die worden betaald per bijgewoonde vergadering. Inderdaad, een soort presentiegeld.

Ook hebben zij aanspraak op het door B&W verstrekken van een informatie- en communicatievoorzieningen, inclusief daarbij behorend abonnement.

Wat zien wij de laatste tijd: die devices worden niet alleen verstrekt een raads- en commissieleden, maar daarnaast ook aan fractieondersteuners. Een nieuwe mensensoort op het raadsdomein.

Wat is en wat doet een fractieondersteuner?

De naam zegt het al: een fractieondersteuner werkt ten behoeve van de fractie, en is feitelijk onzichtbaar binnen het raadsdomein. Althans zou dat moeten zijn.

Een eventuele vergoeding voor hun werkzaamheden moet worden betaald uit het fractiebudget.

Fractieondersteuners zijn geen commissielid en werken voor de fractie.

Opmerkelijk is, dat zij in nogal wat gemeenten van het college wél de informatie- en communicatievoorzieningen ontvangen die zijn voorbestemd voor raads- en commissieleden.

Ook wordt het hen toegestaan om stukken die "achter het slotje staan" in te zien en tamelijk onzichtbaar aanwezig te zijn bij besloten raadsbijeenkomsten en -vergaderingen.

Dit alles onder het mom dat zij "meedoen aan het raadswerk".

Er zijn gemeenten waar geen commissieleden-niet-zijnde-raadsleden zijn maar waar wel bij tijd en wijle fractieondersteuners in de raadzaal opduiken bij een commissievergadering.

Zijn zij dan "soort van" commissielid maar niet helemaal? Een *lightversie*, met andere woorden?

In die gemeente wordt geredeneerd dat zij geen commissielid zijn en dus geen recht hebben op betaling per bijgewoonde (commissie)vergadering. Maar ze mogen wel (namens de fractie) vragen stellen en een klein beetje het woord voeren.

Sluipenderwijs ontstaat zodoende een derde mensensoort binnen de raadzaal, naast het raadslid en het commissielid. Dit werkt niet mee aan een heldere beeldvorming voor de buitenstaander.

De Gemeentewet kent deze lieden niet, en dat betekent dat ze staatsrechtelijk non-existent zijn.

Wat is wijs?

In overweging wordt gegeven, de benaming "fractieondersteuner" in de meest zuivere vorm te hanteren. Dus werkzaam voor en ten behoeve van de fractie. Onzichtbaar in de raadzaal en op de raadsgriffie.

Zodra van hen een bijdrage wordt verwacht in een raadscommissie moet hen de naam "commissielid niet zijnde raadslid" worden gegeven. Met de daarbij behorende aanspraken en voorzieningen.

Echter: zodra een fractieondersteuner tot commissielid wordt verheven, kan het niet zo zijn dat betrokkene fractieondersteuner blijft. Dat zou immers betekenen dat die persoon niet alleen voor het voorbereiden en bijwonen van een commissievergadering wordt betaald. Maar daarnaast voor feitelijk dezelfde werkzaamheden een vergoeding ontvangt vanuit het fractiebudget.

Dat is in strijd met het bepaalde in artikel 99 van de Gemeentewet.