

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 (on)zichtbare regels van de gemeenteraad.

### **Zonder regels geen raad**

De raad, het raadslid, de voorzitter en de griffier. Allemaal hebben ze te maken met regelgeving. Regelgeving is de basis van hun bestaansrecht, zie allereerst artikel 125 lid 1 Grondwet. Daarin is te lezen dat de gemeenteraad aan het hoofd van de gemeente staat.

Artikel 132 lid 1 Grondwet draagt de wetgever op om de inrichting, samenstelling en bevoegdheid van het gemeentebestuur nader uit te werken bij wet. Die wet is, hoe kan het anders, de Gemeentewet.

In die Gemeentewet lezen we weer dat de raad een reglement van orde vaststelt voor zijn vergaderingen en andere werkzaamheden. Beter bekend als RvO.

Als de raad daarnaast ook commissies wil instellen die worden belast met het voorbereiden van door de raad te nemen besluiten, moet de raad daarbij de nodige zaken regelen. Denk hierbij aan de samenstelling en de werkwijze.

### **Geschreven en ongeschreven recht**

Voor de beoefenaar van het legistische staatsrecht houdt het verhaal hier op. De ware legist erkent geen ander recht dan het recht dat op enig moment in geschreven en daarmee leesbare vorm voorhanden is.

Vandaag de dag is deze vorm van rechtsbeoefening als achterhaald te beschouwen. Niet alles wat rechtens is hoeft te worden opgeschreven om als recht erkend te worden.

Uiteindelijk zijn het de direct betrokkenen die bepalen of een regel “hun” regel is.

Een rechtvaardige samenleving is een samenleving die onder andere is gebaseerd op rechtsstatelijk denken en onafhankelijke rechtspraak. De onafhankelijke rechter past het recht toe en maakt een geschreven rechtsregel in een concrete situatie praktisch en toepasbaar.

Daarmee creëert de rechtspraak jurisprudentie. Deze maakt deel uit van het recht.

Aldus hebben we enerzijds geschreven recht, afkomstig van de verschillende tot wetgeving bevoegde organen in ons land. En anderzijds hebben we ongeschreven recht, beter bekend als “jurisprudentie”.

### **Om met Doe Maar te spreken: is dit alles? (1982)**

Gemeentepolitiek wordt in hoofdzaak bedreven in de raadzaal. In die ruimte vinden de beraadslagingen van de raad plaats en worden komen raadsbesluiten tot stand.

Dit alles met toepassing van Gemeentewet en RvO.

Denken we.

Een oplettende toeschouwer ziet in en om die raadzaal rituelen en andere handelingen die op geen enkele geschreven regel zijn gebaseerd. En daarbij valt op dat alle deelnemers aan dat “spel in de raadzaal” die rituelen en andere handelingen erkennen als “normaal en van ons”.

Enkele voorbeelden: de wijze van interrumpen, het maximumaantal interrupties, het wel of niet schudden van elkaars hand voor en na de vergadering, en de manier waarop deelnemers elkaar in houding en gedrag bejegenen.

Hoe kan dit, wat is dat?

### **Geen raad kan zonder gunfactor**

Het mooie (tevens boeiende) van gemeenterecht is dat niet alle geschreven regels even strak hoeven

te worden toegepast. Denk hierbij aan het nemen van een raadsbesluit of het al dan niet toestaan van een interpellatie.

Raadsbesluiten komen tot stand in een proces van geven en nemen. Het algemeen belang van een gemeente is ermee gediend dat raadsbesluiten tot stand komen in een geheel van optimale (interpersoonlijke) verhoudingen.

Het algemeen belang wordt afbreuk gedaan als er geen dan wel onvoldoende gunfactor is als gevolg van (interpersoonlijke) verhoudingen die voor verbetering vatbaar zijn.

Een raad met onvoldoende ontwikkelde gunfactor speelt zijn spel met strakke toepassing van de geschreven regels.

Hoe hoger de gunfactor binnen een raad, des te minder behoefte er bestaat om zich te houden aan de geschreven regels. De optimale balans daarin wordt door de deelnemers samen ontwikkeld en samen in stand gehouden.

Dit alles in een setting van politiek aanvaardbare verdraagzaamheid.

### **Mores en hun waarde**

In zo'n setting van politiek aanvaardbare verdraagzaamheid ontwikkelen de deelnemers, zonder dat zij zich hiervan bewust zijn, gewoonteregels. En die gewoonteregels passen zij toe, juist omdat zij met elkaar de waarde daarvan ondervinden.

Die gewoonteregels houden zij met elkaar in stand en geven zij aan elkaar door. Bij mutaties in de samenstelling van het gezelschap wordt van de nieuwkomers stilzwijgend verwacht dat zij zich aan die ongeschreven gewoonteregels houden.

Als dat niet het geval is, wordt hen in meest letterlijke zin "mores geleerd". Oftewel dan zal hen op passende wijze duidelijk worden gemaakt dat van hen wordt verwacht dat zij zich aan de mores (andere naam voor gewoonteregels) houden.

Uiteraard zijn mores geen statisch gegeven. Zij komen organisch tot stand, en ontwikkelen zich organisch daarbij rekening houdend met de ontwikkelingen buiten het gemeentehuis.

Het is voor voorzitter en griffier zaak om de mores binnen "hun" raad op te sporen, zich waar mogelijk hieraan te houden en deze in goede balans te brengen met de geschreven regels.

Bezien vanuit het belang van het naleven van mores, hebben die geschreven regels een relatieve waarde binnen de raadzaal!