

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: staking in de raadzaal.

De raad in vergadering

De gemeenteraad is op aarde om besluiten te nemen die het algemeen belang van de gemeente ten goede komen. Dit in de meest brede zin van het woord. Raadsbesluiten komen tot stand in (jawel) een raadsvergadering. Deze is openbaar en dus voor een ieder toegankelijk. Ook als er de verwachting is dat de publieke tribune zal worden gevuld met raddraaiende medemenssen. Voor deze categorie levende wezens is artikel 26 lid 1 en 2 Gemeentewet aan ons gegeven.

Een raadsvergadering heet niet in alle gemeenten “raadsvergadering”. Het is anno 2026 ook niet niks om gemeenteraad te zijn en je te moeten houden aan regels en termen die zijn vervat in een (Gemeente)wet die nog steeds is geworteld in 1851. Lang leve Thorbecke!

Aan het woord “raadsvergadering” kleefte in alle eerlijkheid wel een jaren ’50-driedelig-grijs-pak-met-dampende-sigaar sfeertje. Dan is “besluitvormingsronde” of “der op an” (om enkele voorbeelden uit mijn eigen omgeving te noemen) toch wel meer van deze tijd.

Wat voor woord of term er ook wordt gebezigd, de van toepassing zijnde wet kent maar één naam: Gemeentewet. In deze wet vinden we de regels die moeten worden nageleefd als de raad in vergadering bijeen komt en/of is. Trouwens: een raadsvergadering (of hoe dag ding in uw gemeente ook mag heten) is niet uitsluitend bedoeld om de raad te laten besluiten. De raad gaat over zijn eigen vergadering en dus kan de raad om elke hem moverende reden in de vergaderstand gaan.

Met of zonder besluit komen tot een raadsbesluit

Niet alle raadsbesluiten komen tot stand langs de weg van een stemming. Als de voorzitter vaststelt dat er geen behoefte is aan een stemming, is het voorstel aangenomen. Zie artikel 32 lid 3 Gemeentewet. Een aangenomen voorstel krijgt op dat moment de naam “raadsbesluit”. Sta hier even bij stil: er wordt geen besluit genomen in meest letterlijke zin van het woord. En toch noemen wij iets waartoe niet is besloten “(raads)besluit”.

Eigenlijk moeten wij spreken van “aangenomen voorstel”. Een aangenomen voorstel onderscheidt zich van een raadsbesluit doordat een raadsbesluit tot stand komt met een hoofdelijke dan wel geheime schriftelijke stemming.

Het uitbrengen van stemmen door raadsleden

Hierbij moeten wij onderscheid maken tussen enerzijds het benoemen, aanbevelen dan wel voordragen van personen en anderzijds alle andere zaken die aan de raad ter besluitvorming worden voorgelegd. Voor de eerste categorie moet de raad tijd maken, want er moeten stembriefjes worden ingevuld. Dat staat in artikel 31 Gemeentewet. Het invullen van stembriefjes gebeurt in het geheim opdat niemand weet welke stem elk aanwezig raadslid heeft uitgebracht.

In de praktijk wordt dit tijdrovende schouwspel menigmaal omzeild door de toverformule “bij acclamatie” te gebruiken. Geen idee wie dat verzonnen heeft maar het is nergens in of om artikel 31 Gemeentewet terug te vinden. Desondanks wordt deze staatsrechtelijke sprookjeshandeling te pas en te onpas gebezigd en gaan de aanwezigen ervan uit dat er iemand is benoemd (bij acclamatie) zonder dat er ook maar een snippertje papier aan te pas is gekomen.

De tweede categorie zaken komt makkelijker tot een raadsbesluit: als er om hoofdelijke stemming wordt gevraagd brengen de raadsleden die hieraan mogen (lees: moeten) deelnemen hun stem voor

of tegen uit. Zij die op grond van de in artikel 28 Gemeentewet genoemde persoonlijke betrokkenheid zich van stemming moeten onthouden doen er het zwijgen toe. Zij tellen ook niet mee bij het bepalen of de stemming geldig is. Anders gezegd: bij het bepalen van het stemquorum telt het niet meestemmende raadslid niet mee. Het stemquorum is behaald als de meerderheid van de zitting hebbende raadsleden een stem hebben uitgebracht.

Het raadsbesluit

Van een raadsbesluit is sprake als de volstreckte meerderheid van de uitgebrachte stemmen “voor” was. Dan is het voorstel aangenomen. Als de meerderheid “tegen” was is het voorstel niet aangenomen oftewel verworpen. En is er ook geen raadsbesluit geboren.

Als de raad dus in meerderheid tegen een zogeheten “positief bindend advies Bopa” heeft gestemd, heeft de raad het voorstel om dat advies te geven verworpen. De raad heeft niet besloten om het positief bindend advies te weigeren. Er ligt dus niets op tafel want het voorstel is verworpen, zo u wilt: niet aangenomen. Als het de bedoeling is om het positief bindend advies te weigeren, ligt het op de weg van een of meer raadsleden om hiertoe een amendement in te dienen.

Er kan om wat voor reden dan ook geen enkele meerderheid zijn. Dat is het geval als het aantal stemmen voor gelijk is aan het aantal stemmen tegen. We noemen die situatie: staken van stemmen. En dan stijgt de spanning in de raadzaal tot grote hoogte. De aanwezigen kijken elkaar enigszins verward aan en er wordt geroepen dat de volgende keer weer moet worden gestemd. Anderen brengen daar op luide toon tegen in dat hiermee de kous af is. Wie van hen heeft gelijk? Ik zou denken: de een kan gelijk hebben, maar de ander ook. Het verschil wordt gemaakt door het woord “voltallig”.

De voltallige raad

Als bij het staken van stemmen de raad voltallig is, is op dat moment het voorstel niet aangenomen. En volgt er geen tweede stemming in een volgende raadsvergadering. Als echter geen sprake was van een voltallige raad, wordt het nemen van een besluit aangehouden tot een volgende raadsvergadering. In die vergadering wordt andermaal gestemd. Als de stemmen ten tweede male staken is het voorstel niet aangenomen.

Menigeen struikelt over het woord “voltallig”. Wat moet hieronder worden verstaan?

Het antwoord op deze vraag staat in artikel 32 lid 6 Gemeentewet. Van voltalligheid is sprake als alle leden waaruit de raad bestaat een stem hebben uitgebracht. Hierbij worden niet meegerekend de raadsleden die zich op grond van artikel 28 Gemeentewet van stemming moeten onthouden.

Bij een raad van 17 leden is van voltalligheid sprake als alle 17 leden een stem hebben uitgebracht. Als er maar 16 in de zaal zitten en de stemmen staken, is geen sprake van een voltallige raad want er zijn geen 17 stemmen uitgebracht. In het geval dat er maar 16 aan de stemming deelnemen omdat nummer 17 zich van stemming moet onthouden is de raad wel voltallig. Als de stemmen staken is op dat moment het voorstel niet aangenomen.

Staken van stemmen bij schriftelijke stemming

De hierboven omschreven gang van zaken geldt in alle gevallen waarin stemmen staken. Ook bij een schriftelijke stemming, al staat dat niet met zoveel woorden in de artikelen 31 en 32 Gemeentewet. Maar tussen deze twee wetsartikelen staat geen Chinese Muur!

Als een schriftelijke stemming over de benoeming van een wethouder plaatsvindt in een raad die uit 17 leden bestaat, kan het gebeuren dat de uitslag luidt: 8 voor, 8 tegen, 1 blanco stembriefje. De stemmen staken maar er is geen voltalligheid. Dat ene blanco stembriefje heeft volgens artikel 30 lid 2 Gemeentewet niet te gelden als een uitgebrachte stem. Er zal dan in een volgende

raadsvergadering nogmaals moeten worden gestemd. Als de stemmen dan wederom staken is het voorstel om een wethouder te benoemen niet aangenomen.