

Algemeen

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.

Thema voor deze Nieuwsbrief is: de verdeling van bevoegdheden tussen raad, college en burgemeester. Dit bezien vanuit het perspectief “de raad gaat over alles”.

De Gemeentewet en tal van bijzondere wetten verdelen bevoegdheden tussen raad, college en burgemeester. Dit zijn drie gemeentelijke bestuursorganen.

Als hoogste (politieke) orgaan controleert de raad, achteraf, hoe college en burgemeester gebruik hebben gemaakt van hun bevoegdheden. Centraal hierbij staat artikel 169 Gemeentewet.

Gedoe en verwarring ontstaat als in gemeentehuis, raadzaal en griffie wordt gedacht dat bevoegdheden van college en burgemeester zijn afgeleid van de bevoegdheden van de raad als hoogste orgaan. En in het verlengde daarvan wordt gesteld dat de raad “over alles gaat”. Als dit laatste staatsrechtelijk correct is (niet dus), dan zou dat betekenen dat college en burgemeester hetzij geen bevoegdheden aan de wet ontleen (dus wel) hetzij hun bevoegdheden alleen kunnen en mogen uitoefenen op een wijze die de raad “aan de voorkant” vaststelt. Dit laatste wordt niet zelden aangeduid als “kaderstelling”.

Een dergelijke denk- en handelwijze miskent de inhoud en praktische uitwerking van de rechtsfiguur “attributie”: hiervan is sprake als een tot wetgeving bevoegd orgaan een bevoegdheid in een wettelijk voorschrift omschrijft en dit vervolgens toekent aan een bestuursorgaan. Denk hierbij aan de bevoegdheid tot het geven van een last onder bestuursdwang: artikel 125 lid 2 en lid 3 Gemeentewet legt dit neer bij het college en bij de burgemeester. Of het besluiten tot het aangaan van een privaatrechtelijke rechtshandeling: artikel 160 lid 1 aanhef en sub e Gemeentewet legt dit (ook) neer bij het college. Gaat de raad hierover? Nee! Waarom: omdat college en burgemeester door attributie bevoegd zijn.

Hoe kon het dan gebeuren dat in een zekere hoofdstad onlangs onrust ontstond nadat duidelijk was geworden dat een referendum over wijzigingen in een erfpachtstelsel bij nader inzien niet kon worden gehouden? Omdat erfpacht onder artikel 160 lid 1 aanhef en sub e valt, en derhalve tot de bevoegdheid van het college behoort.

Heeft de raad daar dan helemaal niets over te zeggen? Jazeker, maar dat wil nog steeds niet zeggen dat de raad er over gaat. De raad heeft alleen het recht om de gelegenheid te krijgen tot het ter kennis van het college brengen van wensen en bedenkingen inzake een voorgenomen besluit als dit besluit ingrijpende gevolgen voor de gemeente heeft. Zie dit als een politiek moment.