

Verordening op het onderzoeksrecht van de raad gemeente Neder-Betuwe

De raad van de gemeente Neder-Betuwe;
gelezen het voorliggende initiatiefvoorstel;
gelet op het bepaalde in artikel 147a alsmede in de artikelen 155a tot en met 155f Gemeentewet;
B E S L U I T :

vast te stellen de navolgende 'Verordening op het onderzoeksrecht van de raad'.

Verordening op het onderzoeksrecht van de raad

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

1. onderzoek: een onderzoek als bedoeld in artikel 155a, eerste lid, van de Gemeentewet;
2. onderzoekscommissie: een commissie als bedoeld in artikel 155a, derde lid, van de Gemeentewet.

Artikel 2. Instellen van het onderzoek/onderzoekscommissie

1. Op voorstel van één of meer van zijn leden kan de raad besluiten een onderzoek in te stellen.
2. In dezelfde raadsvergadering waarin de raad dit besluit neemt, of in de eerstvolgende raadsvergadering, stelt de raad een onderzoekscommissie in.
3. De onderzoekscommissie bestaat uit minimaal drie raadsleden en maximaal het aantal raadsleden als er fracties zijn in de gemeenteraad. Bij de samenstelling van deze onderzoekscommissie zorgt de raad voor een evenwichtige vertegenwoordiging van de in de raad vertegenwoordigde groeperingen. Voor ieder lid kan een plaatsvervanger worden aangewezen.
4. Bij de instelling van de onderzoekscommissie stelt de raad nadere regels vast met betrekking tot de rapportage van de onderzoekscommissie aan de raad.
5. Zo spoedig mogelijk na instelling van de onderzoekscommissie en de vaststelling van de onderzoeksopdracht stelt de voorzitter van de commissie in overleg met de griffier en gemeentesecretaris, laatstgenoemde voor zover een beroep wordt gedaan op de ambtelijke organisatie, een plan van aanpak in concept op waarin zij in ieder geval aandacht besteden aan:
 - de uitvoering van de onderzoeksopdracht;
 - de eerste planning van de uit te voeren taken;
 - de taakverdeling;
 - de nadere invulling van de wenselijke ondersteuning, waarbij aandacht wordt besteed aan de wettelijke aansprakelijkheid;
 - het vrijstellen van interne medewerkers ten behoeve van het onderzoek;
 - het communicatieplan voor de presentatie van het onderzoeksrapport;
 - de archivering en classificering;
 - de vertrouwelijkheid en geheimhoudingsaspecten van de informatie in de verschillende fasen van het onderzoek;
 - de contacten met de pers;
 - de contacten met derden;
 - financiële aspecten van het onderzoek.
6. Het plan van aanpak wordt ter vaststelling aangeboden aan de onderzoekscommissie.

Artikel 3. Voorzitter/plaatsvervangend voorzitter

1. De leden van de onderzoekscommissie kiezen uit hun midden een voorzitter en een plaatsvervangend voorzitter.
2. De voorzitter is belast met:
 1. het leiden van de beraadslaging en zitting;
 2. het handhaven van de orde;
 3. het doen naleven van bij of krachtens deze verordening gestelde regels;
 4. hetgeen deze verordening hem verder opdraagt.

Artikel 4. Beëindiging van het lidmaatschap

1. Het lidmaatschap van de onderzoekscommissie eindigt indien:
 1. de raad besluit tot opheffing van de onderzoekscommissie;
 2. een lid ophoudt lid te zijn van de raad;
 3. de onderzoekscommissie besluit een lid van zijn commissie te horen;
 4. een lid ontslag neemt.

2. Een lid van de onderzoekscommissie kan op elk moment ontslag nemen. Hiervan brengt hij de raad en de voorzitter van de onderzoekscommissie zo spoedig mogelijk schriftelijk op de hoogte.
3. In openstaande vacatures wordt zo spoedig mogelijk voorzien.
4. De leden 1 tot en met 3 zijn van overeenkomstige toepassing op de plaatsvervangende leden.
5. De raad ontslaat de leden van de onderzoekscommissie na bespreking van haar eindrapport en heft de commissie op.

Artikel 5. Bevoegdheden van en besluitvorming door de onderzoekscommissie

1. De onderzoekscommissie besluit alvorens het eerste getuigenverhoor plaatsvindt of getuigen uitsluitend verhoord worden na het afleggen van de eed of belofte.
2. De onderzoekscommissie kan buiten de in artikel 155b, eerste lid, van de Gemeentewet genoemde personen tevens anderen verzoeken om medewerking aan het onderzoek te verlenen. Laatstgenoemde medewerking geschiedt slechts op vrijwillige basis.
3. De onderzoekscommissie kan besluiten derden in te schakelen voor het uitvoeren van opdrachten die zij in het kader van de onderzoeksopdracht en de uitoefening van haar taak nodig acht.
4. De onderzoekscommissie kan in het belang van het onderzoek in beslotenheid met een ieder informatieve gesprekken voeren, welke als zodanig geen onderdeel van het onderzoek uitmaken. Er bestaat hiertoe geen plicht tot medewerking.
5. De onderzoekscommissie kan de bij deze verordening of Gemeentewet verleende bevoegdheden uitsluitend uitoefenen, indien ten minste drie van haar leden of als zodanig optredende plaatsvervangende leden tegenwoordig zijn.
6. De onderzoekscommissie besluit met meerderheid van stemmen.
7. Indien de stemmen staken in een voltallige vergadering beslist de stem van de voorzitter.
8. Indien de stemmen staken in een niet-voltallige vergadering, wordt het nemen van een beslissing uitgesteld tot een volgende vergadering. Als in die volgende vergadering de stemmen opnieuw staken, beslist de stem van de voorzitter.

Artikel 6. Ambtelijke bijstand

1. Ter ondersteuning van de onderzoekscommissie fungeert de griffier als secretaris.
2. De secretaris van de commissie is bij iedere zitting aanwezig. De secretaris kan ter administratieve ondersteuning de hulp van derden inroepen.
3. Bij verhindering of afwezigheid van de secretaris wordt zijn plaats ingenomen door een plaatsvervangend griffier. Zo nodig wordt de griffie ondersteund vanuit de ambtelijke organisatie.
4. De onderzoekscommissie krijgt de naar haar mening noodzakelijke ambtelijke ondersteuning vanuit de ambtelijke organisatie met de hoogst mogelijke prioriteit. De verordening ambtelijke bijstand is niet van toepassing.

Artikel 7. Zittingen: plaats, tijdstip en oproep

1. De voorzitter van de commissie bepaalt plaats en tijdstip van de zitting en brengt die ter openbare kennis.
2. De voorzitter roept de leden van de onderzoekscommissie, getuigen en deskundigen ten minste twee weken voor de zitting op.
3. Binnen drie werkdagen na verzending van de oproep kunnen de getuigen en deskundigen onder opgaaf van redenen de voorzitter verzoeken het tijdstip van de zitting te wijzigen.
4. De beslissing van de voorzitter op dit verzoek wordt uiterlijk één week voor het tijdstip van de zitting aan de betrokken getuige of deskundige medegedeeld.

Artikel 8. Zittingen: toehoorders en de pers

1. De toehoorders en vertegenwoordigers van de pers kunnen uitsluitend op de voor hen bestemde plaatsen openbare zittingen bijwonen.
2. Het geven van tekenen van goed- of afkeuring of het op andere wijze verstoren van de orde is verboden.
3. De voorzitter is bevoegd, toehoorders die op enigerlei wijze de orde van de vergadering verstoren, te doen vertrekken.

Artikel 9. Zittingen: geluid- en beeldregistraties

Degenen die tijdens de zitting geluid- dan wel beeldregistraties willen maken doen hiervan mededeling aan de voorzitter en gedragen zich naar zijn aanwijzingen.

Artikel 10. Zittingen: verslaglegging

1. De secretaris draagt zorg voor de verslaglegging van de zitting.
2. Het verslag vermeldt de namen van de aanwezigen en hun hoedanigheid voor zover van belang.
3. Het verslag houdt een zakelijke vermelding in van wat over en weer is gezegd en wat verder ter zitting is voorgevallen.

4. Het verslag verwijst naar de op de zitting overgelegde bescheiden, die aan het verslag kunnen worden gehecht.
5. Het verslag wordt ondertekend door de voorzitter en de secretaris.

Artikel 11. Beraadslagingen

1. De onderzoekscommissie beraadslaagt indien een lid dat nodig acht.
2. De onderzoekscommissie beraadslaagt achter gesloten deuren.
3. De onderzoekscommissie kan bepalen dat uit een beraadslaging geen mededelingen mogen worden gedaan, totdat de onderzoekscommissie een rapport aan de raad presenteert.
4. De secretaris maakt een beknopt verslag van de vergadering, dat de onderzoekscommissie in de eerstvolgende vergadering ter vaststelling wordt aangeboden. Het verslag van de laatste vergadering van de commissie wordt als vastgesteld beschouwd als dit is ondertekend door de voorzitter en de secretaris.

Artikel 12. Afronding onderzoek

Na afronding van het onderzoek door de onderzoekscommissie worden haar bevindingen voorgelegd aan de raad.

Artikel 13. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking acht dagen na vaststelling door de gemeenteraad.

Artikel 14. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: "Verordening op het onderzoeksrecht van de raad"
Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van 8 juni 2017

*de griffier,
E. van der Neut
de voorzitter,
A.J. Kottelenberg*

Artikelsgewijze toelichting op de Verordening op het onderzoeksrecht van de raad Algemeen

Het onderzoeksrecht van de raad is uitvoerig geregeld in de artikelen 155a tot en met 155f van de Gemeentewet. Deze verordening, die in nauwe samenhang met de artikelen uit de Gemeentewet dient te worden gelezen, bevat nadere regels met betrekking tot dit onderzoeksrecht. Het onderzoeksrecht is een exclusief recht van de raad dat ingevolge artikel 156, tweede lid, van de Gemeentewet niet overdraagbaar is.

Artikelen 1, 8 en 14

Deze artikelen spreken voor zich.

Artikel 2. Instellen van het onderzoek

Ter verduidelijking wordt hier nogmaals aangegeven dat op voorstel van leden van de raad, bij raadsbesluit, een onderzoek kan worden ingesteld naar het door het college of de burgemeester gevoerde bestuur. Met betrekking tot voorstellen is het bepaalde omtrent initiatiefvoorstellen in het vigerende reglement van orde van toepassing.

De raad kan overigens desgewenst eerst besluiten tot het doen van een vooronderzoek naar de zin, passendheid, mogelijke gevolgen en kosten van een mogelijk in te stellen onderzoek naar het door het college van burgemeester en wethouders of de burgemeester gevoerde bestuur. De raad stelt hiertoe een voorbereidingscommissie in. Op basis van de resultaten van het vooronderzoek kan de raad vervolgens op voorstel van een of meer van zijn leden besluiten tot het instellen van een onderzoek.

Indien de raad tot een onderzoek besloten heeft dient uiterlijk in de eerstvolgende raadsvergadering besloten te worden omtrent het aantal leden dat in de onderzoekscommissie plaats zal nemen en welke leden dat zijn (samenstelling).

De Gemeentewet bepaalt hieromtrent in artikel 155a, derde en vierde lid, dat de onderzoekscommissie uit ten minste drie (raads)leden bestaat en dat de raad bij de samenstelling zorgdraagt voor een evenwichtige vertegenwoordiging van de in de raad vertegenwoordigde groeperingen. Omdat de onderzoekscommissie ingevolge artikel 6 van deze verordening besluit met meerderheid van stemmen verdient het aanbeveling om een oneven aantal leden te benoemen. Op deze wijze kan het staken van stemmen worden voorkomen.

Het derde lid voorziet in de benoeming van plaatsvervangende leden. Het aantal plaatsvervangende leden is afhankelijk van de omvang van de onderzoekscommissie. Omdat de uitoefening van bevoegdheden van de onderzoekscommissie gekoppeld is aan de aanwezigheid van ten minste drie leden kan benoeming van plaatsvervangende leden bij een omvangrijke commissie achterwege blijven.

Het vierde lid bepaalt dat er bij de instelling van de onderzoekscommissie wordt bepaald hoe en op welk moment deze commissie aan de raad rapporteert. Voorstelbaar zou zijn dat hier bepaald wordt dat de voorzitter in elke raadsvergadering een kort verslag doet omtrent de vorderingen.

Een raadsonderzoek richt zich op een specifiek onderwerp van lokaal belang met als doel het vergaren van informatie en het verkrijgen van kennis en inzicht. Het onderzoek is het ultieme controlemiddel en wordt pas ingezet als is komen vast te staan dat andere controlemiddelen van de raad (vragenrecht, recht van interpellatie, inlichtingenplicht college, gedragscodes, uitvoering rekenkamerfunctie, controle in het kader van begroting en jaarstukken, financiële en controleverordeningen) niet toereikend zijn om de benodigde informatie boven tafel te krijgen. Vertaling van de omschrijving van het onderwerp van onderzoek in een onderzoeksvraag, eventueel met specifieke deelvragen, is noodzakelijk. Ingevolge artikel 155a, tweede lid Gemeentewet kan de raad de omschrijving hangende het onderzoek wijzigen. Een onderzoek is gericht op het door het college of de burgemeester gevoerde bestuur. Het handelen van derden kan niet worden onderzocht, maar kan wel ter sprake komen, doch kan alleen in directe relatie tot het handelen van het college of de burgemeester worden gerapporteerd. Het spreekt vanzelf dat hierbij zorgvuldigheid geboden is (denk aan schadeclaims e.d. bij onjuiste uitlatingen).

Artikel 3. Voorzitter/plaatsvervangend voorzitter

De voorzitter maakt tevens deel uit van de onderzoekscommissie en is derhalve niet slechts (technisch) voorzitter.

Artikel 4. Beëindiging van het lidmaatschap

In artikel 155a, zesde lid, van de Gemeentewet is bepaald dat de bevoegdheden en werkzaamheden van een onderzoekscommissie niet worden geschorst door het aftreden van de raad. Omdat de onderzoekscommissie slechts mag bestaan uit leden van de raad brengt dat met zich mee dat bij het aantreden van een nieuwe raad de samenstelling van de onderzoekscommissie wel zal moeten worden aangepast. Indien een individueel lid van de onderzoekscommissie ophoudt lid te zijn van de raad eindigt derhalve tevens zijn lidmaatschap van eerder genoemde commissie.

Voorts eindigt een lidmaatschap uiteraard bij opheffing van de onderzoekscommissie en bij het nemen van ontslag. De raad kan tevens, indien dit wenselijk wordt geacht, de onderzoekscommissie tussentijds opheffen.

Daarnaast eindigt het lidmaatschap indien de onderzoekscommissie besluit een van haar leden te horen. Artikel 155c, tweede lid, van de Gemeentewet bepaalt namelijk dat een getuige of deskundige die door de onderzoekscommissie wordt gehoord, niet tevens lid is van de onderzoekscommissie. Het bepaalde is uiteraard tevens van toepassing op de plaatsvervangende leden.

Artikel 5. Bevoegdheden van en besluitvorming door de onderzoekscommissie

De onderzoekscommissie heeft op basis van de bepalingen uit de Gemeentewet reeds een aantal bevoegdheden. Zo bepaalt artikel 155c, vijfde lid, van de Gemeentewet dat de onderzoekscommissie kan besluiten dat getuigen uitsluitend worden verhoord na het afleggen van een eed of belofte. Omdat het tengevolge hiervan niet mogelijk is om de ene getuige wel en de andere niet onder ede te horen is in artikel 5, eerste lid, van deze verordening bepaald dat de onderzoekscommissie hieromtrent een besluit neemt alvorens de eerste getuige of deskundige gehoord is.

Artikel 155b, eerste lid, Gemeentewet bepaalt de groep van personen die verplicht zijn mee te werken aan een onderzoek en jegens wie dwangmiddelen kunnen worden ingezet. Dit laat onverlet de mogelijkheid om personen buiten deze groep te horen, zij het op vrijwillige basis. Deze personen zijn niet verplicht om een verklaring onder ede af te leggen. Indien een onderzoekscommissie derhalve bepaald heeft dat alle getuigen en deskundigen onder ede gehoord worden, zijn deze personen hiervan uitgezonderd.

Naast het horen op vrijwillige basis kan een onderzoekscommissie ook informele (informatieve) gesprekken voeren met getuigen en deskundigen, bijvoorbeeld om vast te stellen of horen ter zitting nuttig is.

Ten slotte bestaat de mogelijkheid om, bijvoorbeeld bij gebrek aan deskundigheid, opdrachten uit te besteden aan derden. Ingevolge artikel 155f Gemeentewet dient het college de door de raad geraamde kosten voor een onderzoek in een bepaald jaar op te nemen in de ontwerpbegroting. Voorstelbaar is dat hier tevens een post wordt opgenomen met betrekking tot deze (mogelijke) inschakeling van externen. Tot het aangaan van eventuele overeenkomsten met derden ter ondersteuning van de onderzoekscommissie moet het college beslissen.

De onderzoekscommissie kan ingevolge artikel 155a, vijfde lid, Gemeentewet, de haar bij die wet verleende bevoegdheden uitsluitend uitoefenen indien minimaal drie van haar leden aanwezig zijn. Met betrekking tot de bevoegdheden die op basis van deze verordening bestaan is gekozen voor hetzelfde regime.

Artikel 6. Ambtelijke bijstand

Artikel 155a, achtste lid, van de Gemeentewet, bepaalt dat de raad, alvorens tot een onderzoek besloten wordt, bij verordening nadere regels stelt met betrekking tot deze onderzoeken. Hierin dienen in ieder geval regels opgenomen te worden over de wijze waarop ambtelijke bijstand wordt verleend aan de onderzoekscommissie. Artikel 6 van deze verordening voorziet in de benoeming van een secretaris. Gelet op het feit dat het een raadsonderzoek betreft is bepaald dat de griffier de secretaris van de commissie is. Uiteraard kan de onderzoekscommissie en de griffier waar nodig voor een adequate invulling van het onderzoek administratieve ondersteuning (bv. verslaglegging) of anderszins uit de eigen organisatie of daarbuiten verlangen.

Artikel 7. Zittingen: plaats, tijdstip en oproep

Artikel 155d, eerste lid, van de Gemeentewet voorziet in de schriftelijke oproeping van getuigen en deskundigen die ter zitting dienen te verschijnen. Deze zitting dient te worden onderscheiden van de beraadslaging van de onderzoekscommissie, die ingevolge artikel 11 van de verordening achter gesloten deuren plaatsheeft. Op de zitting vinden de verhoren van getuigen en deskundigen plaats ex artikel 155c, zesde lid, van de Gemeentewet en zijn in beginsel openbaar. De onderzoekscommissie kan ingevolge artikel 155c, zevende lid, van de Gemeentewet om gewichtige redenen echter besluiten dat een verhoor of een gedeelte ervan niet in het openbaar plaatsvindt. De leden bewaren geheimhouding over hetgeen hen tijdens een besloten zitting ter kennis komt. De redenen om besloten te vergaderen zijn hierbij anders dan die genoemd in artikel 86, eerste lid, van de Gemeentewet. In artikel 86, eerste lid, wordt immers gesproken over belangen als bedoeld in artikel 10 Wet openbaarheid van bestuur. Dat is bij besloten vergaderingen in het kader van het onderzoeksrecht niet van belang. Slechts van belang is er of naar het oordeel van de onderzoekscommissie sprake is van 'gewichtige redenen'. Het bepaalde in artikel 86, eerste lid, is derhalve op de onderzoekscommissie niet van toepassing.

Artikel 9 Geluid- en beeldregistraties

Dit is uiteraard niet het geval als het een besloten zitting betreft. De voorzitter kan aanwijzingen geven met betrekking tot bijvoorbeeld plaats en opstelling.

Artikel 10 Verslaglegging zitting

Het verdient aanbeveling om tijdens de verhoren een geluidsband mee te laten draaien of op andere wijze het gezegde exact vast te leggen. Op deze wijze ontstaat achteraf nooit discussie over hetgeen wel of niet gezegd is.

Artikel 11 Beraadslaging

Beraadslaging vindt plaats achter gesloten deuren omdat de inhoud van een beraadslaging zich mogelijk niet voor openbaarheid leent. Het is namelijk zeer wel denkbaar dat er beraadslaagd wordt omtrent ondervragingsmethoden, tactieken en dergelijke, welke in het belang van het onderzoek niet naar buiten mogen worden gebracht. Daarnaast moet er vrij gesproken kunnen worden over personen en hetgeen door hen naar voren is gebracht.

De raad kan op basis van artikel 2, vierde lid, van deze verordening, nadere regels stellen omtrent deze beraadslagingen in verband met de rapportage naar de raad.

Artikel 12 Afronding onderzoek

Indien de onderzoekscommissie haar werkzaamheden heeft afgerond legt zij haar bevindingen voor aan de raad. De vorm waarin dit geschiedt wordt hier niet nader bepaald en is aan de raad in het kader van de nadere regels als genoemd in artikel 2, vierde lid, van deze verordening. Hierbij zijn verschillende vormen mogelijk, variërend van een rapport tot een voorstel aan de raad. De vraag luidt hierbij wat de raad onder bevindingen wenst te verstaan. Is dit slechts een feitenrelaas van de onderzoekscommissie waarover de raad zich een oordeel vormt of dient er door de commissie ook zelf een oordeel gevormd te worden alvorens de raad zich erover buigt.

Artikel 13 Inwerkingtreding

De onderliggende verordening bevat geen algemeen verbindende voorschriften. De verplichting voor bepaalde categorieën personen om medewerking te verlenen aan een door de raad in te stellen onderzoek vloeit immers niet voort uit de verordening, maar rechtstreeks uit de wet. De verordening kan derhalve op een door de raad te bepalen datum in werking treden.