

TOELICHTING BIJ DE MODELVERORDENING OP DE VERTROUWENSCOMMISSIE (OKTOBER 2017)

Uit de Gemeentewet vloeit de verplichting voort ter voorbereiding op de aanbeveling inzake de benoeming en herbenoeming van de burgemeester een vertrouwenscommissie in te stellen. Daartoe is een gemeentelijke verordening op de vertrouwenscommissie noodzakelijk. Met onderstaande bouwstenen worden handvatten aangereikt om tot een dergelijke verordening te komen. Er is gekozen voor een modulaire opbouw (voorzien van toelichting) omdat er ruimte is voor eigen keuzes, bijvoorbeeld om een verordening voor zowel de benoeming, herbenoeming als de klankbordgesprekken te maken of bijvoorbeeld enkel een verordening ten behoeve van de benoeming, een aparte verordening ten behoeve van de herbenoeming terwijl de klankbordgesprekken op een andere basis worden gevoerd. De volgende onderdelen zijn onderscheiden:

1. Algemene bepalingen (artikelnummers beginnend met letter A)
2. Bepalingen inzake benoeming (artikelnummers beginnend met letter B)
3. Bepalingen inzake herbenoeming (artikelnummers beginnend met letter H)
4. Bepalingen inzake klankbordgesprekken (artikelnummers beginnend met letter K)
5. Slotbepalingen (artikelnummers beginnend met letter S)

In het onderdeel A zijn voorbeelden van algemene bepalingen opgenomen die voor alle activiteiten van de vertrouwenscommissie van belang zijn. In de onderdelen B en H zijn voorbeeldbepalingen opgenomen die specifiek betrekking hebben op de betreffende voor te bereiden aanbeveling (benoeming resp. herbenoeming). In onderdeel S zijn voorbeelden opgenomen van slotbepalingen, die evenals onderdeel A van toepassing zijn ongeacht de uit te voeren taak. Onderdeel K bevat voorbeelden van bepalingen indien de gemeenteraad ervoor kiest de klankbordgesprekken door de vertrouwenscommissie te laten voeren; in de circulaire is ingegaan op het al dan niet openbare karakter van (de informatie uit) die gesprekken.

Het voorgaande betekent het volgende. Wenst een gemeenteraad een verordening op de vertrouwenscommissie vast te stellen die enkel de benoeming regelt, dan kan gebruik gemaakt worden van de onderdelen A, B en S. In het geval een verordening alleen op de herbenoeming betrekking heeft dan kan gebruikt worden gemaakt van de onderdelen A, H en S. Wenst een gemeenteraad een verordening op de vertrouwenscommissie vast stellen die zowel de benoeming als de herbenoeming regelt, dan kan gebruikt gemaakt worden van de onderdelen A, B, H en S. Wordt de vertrouwenscommissie belast met zowel de benoeming, de herbenoeming als de tussentijdse klankbordgesprekken, dan kan gebruik gemaakt worden van alle onderdelen (A, B, H, K en S).

TOELICHTING BIJ DE VERORDENING OP DE VERTROUWENSCOMISSIE MIDDEN-GRONINGEN 2018

TOELICHTING BEPALINGEN ONDERDEEL A

In dit onderdeel zijn bepalingen opgenomen ten aanzien van zaken die bij zowel benoeming als herbenoeming van belang zijn, evenals in het geval de klankbordgesprekken ook door de vertrouwenscommissie worden gevoerd. Het betreft de volgende punten die vervolgens nader worden toegelicht:

1. De samenstelling van de commissie
2. De ambtelijke ondersteuning van de commissie
3. De vergaderingen van de commissie
4. Het verslag dat van de gevoerde gesprekken moet worden gemaakt
5. Geheimhouding

Samenstelling (artikel A.1)

De commissie bestaat uitsluitend uit leden van de raad waarbij het aan de gemeenteraad is al dan niet elke fractie in de commissie vertegenwoordigd te doen zijn. Verlies van het raadslidmaatschap betekent automatisch het einde van het lidmaatschap van de commissie. Tijdelijke vervanging is vanwege het bijzondere karakter van de procedure, waarin geheimhouding centraal staat, ongewenst, en is daarom niet opgenomen.

Ambtelijke ondersteuning (artikel A.2)

Ambtelijke ondersteuning wordt door de griffier geleverd, en eventueel door de gemeentesecretaris als plaatsvervangend secretaris. Betrokkenheid van de gemeentesecretaris ligt met name voor de hand indien een wethouder als adviseur aan de commissie is toegevoegd. Adviseurs en ambtelijke ondersteuners hebben geen stemrecht.

Vergaderingen (artikel A.3)

Het moment van vergaderen moet vroegtijdig bekend zijn zodat de leden van de commissie en de andere genodigden in staat zijn gehoor te geven aan de oproeping ter vergadering. Als er sprake is van een situatie die een spoedige bijeenkomst van de commissie vereist, kan een kortere termijn van oproeping worden ingesteld. Voor de termijnen van vroegtijdige bijeenroeping tien dagen en de termijn van een spoedbijeenroeping 48 uur is aangesloten bij de termijnen als genoemd in het reglement van orde voor de raad.

Het aantal leden dat een vergadering bijeen kan roepen is, analoog aan artikel 17 lid 2 van de Gemeentewet gesteld, op een vijfde van het aantal leden.

Stemming (artikel A.4)

Met betrekking tot de stemming streeft de commissie naar unanimiteit. Kan een minderheid zich niet vinden in de uitkomst, dan wordt die in het verslag op passende wijze tot uitdrukking gebracht.

Verslag (artikel A.5)

Het is van belang er zorg voor te dragen dat het verslag voldoende onderbouwing bevat van de visie van de commissie, nu de gemeenteraad op basis van het verslag van bevindingen besluit over de aanbeveling. Als stelregel geldt dat het hele verloop van de procedure zowel procedureel als inhoudelijk in het verslag van bevindingen zijn weerslag krijgt. De opbouw van een verslag kan er bijvoorbeeld als volgt uit zien:

Bij benoeming

1. **Proces:** In een inleiding wordt vermeld hoe de vacature is ontstaan. Er wordt informatie gegeven over de samenstelling van de vertrouwenscommissie en (belangrijke eisen uit) de profielschets en hoe die te lezen is in het licht van het in de profielschetsvergadering verhandelde. Na informatie over de openstelling van de vacature en procedurele informatie over de ontvangst van de selectie van kandidaten van de commissaris van de Koning kan het onderdeel 'Proces' worden afgesloten met procedurele informatie over de opzet van de selectiegesprekken en eventuele assessments. Dit hoofdstuk bevat dus uitsluitend procedurele informatie.
2. **Bevindingen:** In het verslag wordt chronologisch de inhoud en het verloop van alle beraadslagingen in, en gesprekken door, de commissie verwerkt. De bevindingen met betrekking tot de afzonderlijke kandidaten met wie gesprekken zijn gevoerd, kunnen desgewenst geanonimiseerd worden gepresenteerd. De kandidaten worden dan bijvoorbeeld aangeduid door letters. De namen van de kandidaten die op de conceptaanbeveling staan, worden vanzelfsprekend wel genoemd. Zij worden uitgebreider besproken. Afgesloten wordt met een advies over welke twee kandidaten in welke volgorde op de aanbeveling zouden moeten staan. Deze conclusie wordt onderbouwd en aangegeven wordt of de commissie unaniem is in dit voorstel. Indien kandidaten zich gedurende de procedure terugtrekken, wordt de reden daarvan vermeld in het verslag.

Bij herbenoeming

1. **Proces:** Na een inleiding volgt procedurele informatie over de samenstelling van de vertrouwenscommissie, die de aanbeveling heeft voorbereid en over de klankbordgesprekken (frequentie, gesprekspartners) die gedurende de ambtstermijn met de burgemeester zijn gehouden.
2. Dan volgt chronologisch inhoudelijke informatie over de werkzaamheden van de commissie en over de inhoud van de met informanten en de burgemeester gevoerde gesprekken. Ook de aard en inhoud van eventuele tussentijdse contacten met de commissaris van de Koning wordt vermeld.

3. Bevindingen: In het verslag wordt kort de inhoud en het verloop van alle beraadslagingen in, en gesprekken door, de commissie verwerkt. Bevindingen met betrekking tot het functioneren van de burgemeester kunnen bijvoorbeeld worden geordend naar criteria uit de profielschets en afspraken uit klankbordgesprekken. Afgesloten wordt met een conclusie.

Het verslag wordt ondertekend door de voorzitter en secretaris van de commissie.

Geheimhouding (artikel A.6)

De geheimhoudingsplicht voor de vertrouwenscommissie vloeit rechtstreeks voort uit artikel 61c van de Gemeentewet. De geheimhoudingsplicht omvat alle informatie, niets uitgezonderd: hetgeen tijdens de vergadering is gewisseld, de stukken (de in artikel A.5 bedoelde verslagen inbegrepen) en alle andere informatie die langs welke weg ook de commissie bereikt.

De geheimhoudingsplicht strekt zich uit tot de leden van de commissie, alsmede tot degenen die ambtelijke ondersteuning verlenen en, indien van toepassing, de adviseur. Vanwege de gevoeligheid van de informatie, alsmede vanwege de mogelijke strafrechtelijke consequenties van de schending van deze plicht, wordt aan het begin van de vergadering door voorzitter van de vergadering op de geheimhoudingsplicht gewezen.

De geheimhoudingsplicht brengt onder meer met zich dat aan raadsleden die geen zitting (meer) hebben in de commissie en aan anderen geen inzage in, of informatie omtrent de inhoud van de stukken of het behandelde ter vergadering of in het gesprek wordt verstrekt.

Archivering (artikel A.7)

Het verdient aanbeveling dat de secretaris van de commissie tijdig overleg pleegt met de beheerder van de archiefbewaarpplaats als deskundige op dit terrein over de te volgen werkwijze.

Er zijn twee fasen te onderscheiden.

“Overbrenging” is de uiteindelijke formele overdracht van archiefbescheiden naar de archiefbewaarpplaats in de zin van artikel 12 van de Archiefwet 1995. Met het oog op de geheimhouding onder de Gemeentewet wordt aangeraden de stukken niet vervroegd formeel over te brengen naar de gemeentelijke archiefbewaarpplaats, maar pas na de wettelijke termijn van 20 jaar.

Tot dat moment moeten de archiefbescheiden worden geplaatst in een archiefruimte van de gemeente. Om de geheimhouding te borgen, is het advies om een afspraak te maken met de beheerder van de archiefbewaarpplaats (meestal de gemeentearchivaris) dat de archiefbescheiden al wel worden geplaatst in de (op grond van artikel 31 van de Archiefwet 1995 door burgemeester en wethouders aangewezen) gemeentelijke archiefbewaarpplaats. De archiefbewaarpplaats doet in deze dan dienst als archiefruimte. De secretaris van de commissie en de beheerder van de archiefbewaarpplaats plegen tijdig overleg over de plaatsing en het beheer van de archiefbescheiden.

Het aanleveren van de archiefbescheiden direct na afronding van de procedure ter plaatsing in de archiefbewaarplaats van de gemeente geschiedt door de secretaris van de commissie, omdat het college van BenW in die hoedanigheid geen toegang heeft tot deze stukken. Omdat het college formeel wel de zorgdrager is voor de archiefbescheiden, is het advies de secretaris van de commissie in dit specifieke geval te mandateren.

Ten behoeve van de overbrenging van de stukken na uiterlijk 20 jaar naar de archiefbewaarplaats is het van belang de beperking voor openbaarmaking scherp te formuleren. Dat kan dus al worden voorbereid door de secretaris van de vertrouwenscommissie op het moment dat deze de stukken in beheer geeft bij de archiefbewaarplaats. Daarmee wordt bereikt dat bij de overbrenging na uiterlijk 20 jaar niet vergeten wordt deze beperking formeel in een besluit vast te leggen. Met het oog op de persoonlijke levenssfeer van personen die in de dossiers worden genoemd wordt aangeraden de termijn te stellen op 75 jaar na het afsluiten van het dossier.

De Archiefwet 1995 en het Archiefbesluit 1995 maken geen onderscheid naar de vorm van archiefbescheiden en zijn dus zowel op papieren als op digitale archiefbescheiden van toepassing. Digitale archiefbescheiden worden bewaard in een zogenoemde e-depotvoorziening. Ingeval er sprake is van digitale bestanden dienen de daarvoor geldende regels te worden gevolgd en moet op overeenkomstige wijze de geheimhouding van de betrokken bescheiden worden gegarandeerd. Hiervoor zij verwezen naar de Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten (BIG).

TOELICHTING BEPALINGEN ONDERDEEL B

In dit onderdeel zijn bepalingen opgenomen ten aanzien van zaken die bij de benoeming van belang zijn. Het betreft de volgende punten die vervolgens nader worden toegelicht:

1. Toevoegen van een adviseur
2. Informatie over en gesprek met de sollicitant
3. Noodzakelijk element van het te maken verslag bij de aanbeveling inzake de benoeming
4. Archivering
5. Ontbinding

Toevoegen van een adviseur (artikel B.1)

Het is niet verplicht een of meer van de wethouders als adviseur aan de commissie toe te voegen, maar dit wordt wel wenselijk geacht. Wordt hij daaraan toegevoegd dan zijn de bepalingen inzake de oproeping ook op die wethouder van toepassing. Een adviseur is geen lid van, en heeft geen stemrecht in, de commissie.

Informatie over en gesprek met de sollicitant (artikel B.2)

Ingevolge artikel 61, vierde lid, van de Gemeentewet wordt door tussenkomst van de commissaris van de Koning de door de commissie nodig geachte informatie verschaft. Gezien de belangen van alle betrokkenen is de procedure om tot een aanbeveling inzake de benoeming te komen, door de wetgever geheim verklaard. Dat betekent ook dat de commissie er voor moet zorgen dat bij de correspondentie en gesprekken die met de sollicitanten worden gevoerd in het kader van de aanbeveling inzake de benoeming, de privacy gewaarborgd is. Hierbij dient onder meer gedacht te worden aan de plaats en het tijdstip van de gesprekken.

Bijzondere bepalingen inzake verslaglegging (artikel B.3)

Artikel A.4 bevat de algemene bepalingen inzake de verslaglegging. Ten aanzien van benoeming dient bepaald te worden dat dit verslag in ieder geval wordt vergezeld van een conceptaanbeveling van twee personen. Ten overvloede: na de vaststelling van de aanbeveling door de raad, wordt slechts de naam van de als eerste aanbevolen kandidaat openbaar gemaakt.

Ontbinding (artikel B.4)

Uit artikel S.2 volgt dat de commissie in stand blijft zolang zij niet wordt ontbonden; zo zou zij na de benoeming ook de klankbordgesprekken met de burgemeester kunnen voeren, al dan niet in gewijzigde (mogelijk verkleinde) samenstelling. Wordt er voor gekozen de commissie te ontbinden dan kan dit niet zolang er sprake is van een lopende procedure inzake de benoeming.

TOELICHTING BEPALINGEN ONDERDEEL H

In dit onderdeel zijn bepalingen opgenomen ten aanzien van zaken die ten aanzien van de herbenoeming van belang zijn. Het betreft de volgende punten die vervolgens nader worden toegelicht:

1. Toevoegen van een adviseur
2. Informatie over en gesprek met de burgemeester
3. Noodzakelijk element van het te maken verslag bij de aanbeveling inzake de herbenoeming
4. De archivering, ook ten aanzien van digitale bestanden

Toevoegen van een adviseur (artikel H.1)

Het is niet verplicht een of meer van de wethouders als adviseur aan de commissie toe te voegen, maar dit wordt wel wenselijk geacht. Wordt hij daaraan toegevoegd dan zijn de bepalingen inzake de oproeping ook op die wethouder van toepassing. Een adviseur is geen lid van, en heeft geen stemrecht in, de commissie.

Informatie over en gesprek met de burgemeester (artikel H.2)

De informatiebronnen die de vertrouwenscommissie gebruikt bij het komen tot een aanbeveling inzake de herbenoeming dienen voor zowel de burgemeester, de gemeenteraad als de commissaris van de Koning, vooraf helder te zijn. De bevindingen die de commissie doet, dienen met de

burgemeester besproken te worden. Als vertrekpunt zijn in ieder geval relevant de profielschets bij benoeming en de wettelijke taken van de burgemeester, te weten zijn voorzitterschap van raad en college en zijn taken als eenhoofdig orgaan, in het bijzonder zijn verantwoordelijkheid voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid. En verder zijn eventuele portefeuille als lid van het college.

Bijzondere bepaling inzake verslaglegging herbenoeming (artikel H.3)

Artikel A.5 bevat de algemene bepalingen inzake de verslaglegging. Van belang is dat de commissie met een concept voor de aanbeveling inzake de herbenoeming komt, waarop de raad over de aanbeveling heeft te besluiten. Eventuele afspraken over het functioneren van de burgemeester dienen volstrekt helder te zijn.

Ontbinding (artikel H.4)

Uit artikel S.2 volgt dat de commissie in stand blijft zolang zij niet wordt ontbonden. Wordt er voor gekozen de commissie te ontbinden dan kan dit niet zolang er sprake is van een lopende procedure inzake de herbenoeming.

TOELICHTING BEPALINGEN ONDERDEEL K

In dit onderdeel zijn bepalingen opgenomen ten aanzien van zaken die ten aanzien van de klankbordgesprekken van belang zijn. Het betreft de volgende punten die vervolgens nader worden toegelicht:

1. Aantal te voeren klankbordgesprekken
2. Periodieke terugkeer van de klankbordgesprekken
3. Verslaglegging van de klankbordgesprekken

Aantal (artikel K.1)

Geadviseerd wordt in ieder geval jaarlijks het functioneren van de burgemeester te bespreken, als opmaat naar de herbenoeming. Het klankbordgesprek wint aan kracht als het gesprek het karakter heeft van gezamenlijke reflectie op het functioneren van het bestuur en de rol van de burgemeester daarin. Vaak vindt een eerste 100-dagengesprek plaats. Ook daarvoor geldt dan deze verordening. Het verdient overigens aanbeveling de klankbordgesprekken met de raad in de planning af te stemmen op de gesprekken die de burgemeester met de commissaris van de Koning heeft over de ontwikkelingen in het functioneren van de burgemeester.

Vorbereiding en inhoud (artikel K.2)

Een goed klankbordgesprek valt of staat met een goede voorbereiding. De commissie bepaalt daarom de informanten en deelt dit mee aan de burgemeester.

Als vertrekpunt zijn in ieder geval relevant de profielschets bij benoeming en de wettelijke taken van de burgemeester, te weten zijn voorzitterschap van raad en college en zijn taken als eenhoofdig

orgaan, in het bijzonder zijn verantwoordelijkheid voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid. En verder zijn eventuele portefeuille als lid van het college.

Van al deze gesprekken worden verslagen opgemaakt. Die verslagen vormen de basis voor het volgende klankbordgesprek. Door ruimte voor inbreng van de kant van de burgemeester wint het gesprek aan kracht.

Bijzondere bepalingen inzake het verslag (artikel K.3)

Het verslag kan bondig en beknopt zijn, ook puntsgewijs. Wel is van belang dat het verslag een goed beeld geeft van het gesprek en de gemaakte afspraken, zodat degenen die het volgende klankbordgesprek voeren alsmede de commissaris van de Koning zich een goed beeld daarvan kunnen vormen. Daarom is het van belang ook de sfeer te schetsen, waarin het gesprek plaatsvond. De raadsleden die niet hebben deelgenomen aan de klankbordgesprekken moeten op enig moment kennis kunnen nemen van het verslag omdat het immers een aanloop is naar besluitvorming over een aanbeveling tot herbenoeming, en het gesprek over de herbenoeming plaatsvindt tussen de commissaris en raad als geheel en niet slechts de leden van de raad die de klankbordgesprekken hebben gevoerd. Wat in het klankbordgesprek gewisseld wordt, behoort tussen de raad en de burgemeester te blijven. Dat maakt dat het verslag dat van dat gesprek gemaakt wordt niet openbaar wordt gemaakt (vgl. artikel 61c van de Gemeentewet). De gemeenteraad moet bepalen of het daartoe nodig is dat de klankbordgesprekken een formele basis krijgen in een verordening. Deze bepalingen kunnen gebruikt worden in het geval er een formele basis wordt gelegd voor het voeren van de gesprekken en waarbij de keuze wordt gemaakt deze door de vertrouwenscommissie te laten voeren (zie de betreffende passage van de circulaire).

TOELICHTING BEPALINGEN ONDERDEEL S

Onvoorziene gevallen (artikel S.1)

Dit artikel treft een voorziening inzake de bevoegdheid van de commissie in gevallen waarover bij verordening geen regeling is getroffen en de bevoegdheidsverdeling niet uit een andere norm voortvloeit.

Ontbinding van de commissie (artikel S.2)

De commissie blijft in stand zolang zij niet wordt ontbonden. Wordt er voor gekozen de commissie te ontbinden dan kan dit niet zolang er sprake is van een lopende procedure inzake de aanbeveling tot benoeming of herbenoeming; daar is in de onderdelen B en H een voorziening voor getroffen. In geval de commissie een permanente status heeft, kan de samenstelling tussentijds worden aangepast, bijvoorbeeld indien het wenselijk wordt geacht de klankbordgesprekken in een kleinere kring te voeren.