

## Verordening onderzoeksrecht gemeenteraad Amsterdam

De raad van de gemeente Amsterdam,

gelezen het voorstel van het presidium van 7 april 2025,

gelet op artikel 147 Gemeentewet en artikel 155a Gemeentewet

besluit de volgende verordening vast te stellen:

Verordening onderzoeksrecht gemeenteraad Amsterdam

### Hoofdstuk 1 Algemeen

#### Artikel 1 Definities

- College: het college van burgemeester en wethouders;
- Enquêtecommissie: een commissie als bedoeld in artikel 155a, derde lid, van de Gemeentewet;
- Raadsenquête: een onderzoek als bedoeld in artikel 155a, eerste lid van de Gemeentewet.
- Onderzoekscommissie: een commissie als bedoeld in artikel 84 van de Gemeentewet, die onderzoek doet naar het door het college gevoerde bestuur zoals beschreven in artikel 2 van deze verordening;
- Raadsonderzoek: een onderzoek naar het door het college van burgemeester en wethouders gevoerde bestuur of het handelen van de gemeenteraad zelf, ingesteld op grond van artikel 155 Gemeentewet;
- Voorbereidingscommissie: een commissie ingesteld op grond van artikel 84 Gemeentewet die tot doel heeft te onderzoeken welk controle-instrument het beste kan worden gebruikt en/of het besluit tot het houden van een raadsenquête voorbereid;
- Vergadering: bijeenkomst waarin de enquêtecommissie beraadslaagt, maar niet verhoort;
- Hoorzitting: bijeenkomst van de enquêtecommissie waarin zij personen hoort op grond van artikel 155c Gemeentewet.

### Hoofdstuk 2 Raadsonderzoek

#### Artikel 2 Raadsonderzoek

1. De gemeenteraad kan op voorstel van een of meer leden een onderzoek instellen.
2. Het besluit tot instellen van een onderzoek bevat een omschrijving van het onderwerp van onderzoek en een toelichting. Deze omschrijving kan tijdens het onderzoek door de gemeenteraad worden gewijzigd.
3. Het onderzoek wordt uitgevoerd door een onderzoekscommissie ex. artikel 84 van de Gemeentewet.
4. Met uitzondering van de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 169 en 180 Gemeentewet is niemand verplicht medewerking te verlenen aan het onderzoek.
5. De grondslag voor het onderzoek kan door de gemeenteraad indien nodig gaandeweg het onderzoek worden gewijzigd, al dan niet op voorstel van de onderzoekscommissie, naar een onderzoek op grond van artikel 155a van de Gemeentewet.
6. Alvorens te besluiten een raadsonderzoek te houden, kan de gemeenteraad besluiten tot het (laten) verrichten van een voorbereidend onderzoek, eveneens op grond van dit artikel.

### Hoofdstuk 3 Raadsenquête (artikel 155a Gemeentewet)

#### Artikel 3 Voorbereidingscommissie

1. Alvorens te besluiten een raadsenquête te houden op grond van artikel 155a Gemeentewet kan de gemeenteraad besluiten tot het (laten) verrichten van een voorbereidend onderzoek.
2. De gemeenteraad draagt een voorbereidend onderzoek op aan een voorbereidingscommissie. Dit is een commissie als bedoeld in artikel 84 Gemeentewet. De voorbereidingscommissie heeft tot doel te onderzoeken welk controle-instrument het beste kan worden gebruikt en/of het besluit tot het houden van een raadsenquête voorbereid;
3. De voorbereidingscommissie aan wie het voorbereidend onderzoek is opgedragen, beschikt niet over bevoegdheden als vermeld in de artikelen 155b, 155c en 155d van de Gemeentewet.
4. De voorbereidingscommissie heeft tenminste tot doel de gemeenteraad te adviseren over eventuele vervolgstappen na afronding van het voorbereidend onderzoek. De resultaten van het voorbereidend onderzoek worden gedeeld met de gemeenteraad, zodat deze op basis van de

bevindingen een gemotiveerd besluit kan nemen over het al dan niet instellen van een raadsenquête.

#### **Artikel 4 Enquêtecommissie**

De enquêtecommissie als bedoeld in artikel 155a, derde lid van de Gemeentewet bestaat uit een even aantal leden, tenzij er zwaarwegende redenen zijn de commissie op een andere wijze samen te stellen.

#### **Artikel 5 Voorzitter/plaatsvervangend voorzitter**

1. De leden van de enquêtecommissie kiezen uit hun midden een voorzitter en een plaatsvervangend voorzitter.
2. De voorzitter is belast met:
  - a. het leiden van de vergadering van de enquêtecommissie;
  - b. het handhaven van de orde;
  - c. het doen naleven van bij of krachtens deze verordening gestelde regels;
  - d. hetgeen deze verordening hem verder opdraagt.

#### **Artikel 6 Secretaris**

1. De gemeenteraad benoemt ter ondersteuning van de voorbereidings- en enquêtecommissie een commissiesecretaris.
2. Bij verhindering of afwezigheid van de commissiesecretaris wordt zijn plaats ingenomen door een daartoe door de gemeenteraad aangewezen vervanger.

#### **Artikel 7 (Ambtelijke) Bijstand**

1. De bepalingen omtrent ambtelijke bijstand, zoals genoemd in de Verordening ambtelijke bijstand raadsleden zijn niet van toepassing.
2. De enquêtecommissie 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.

#### **Artikel 8 Beraadslagingen**

1. De enquêtecommissie beraadslaagt als een lid dat nodig acht.
2. De voorzitter nodigt de leden van de enquêtecommissie uit voor de beraadslagingen en vermeldt daarbij de datum, het tijdstip en de locatie.
3. De enquêtecommissie beraadslaagt achter gesloten deuren.

#### **Artikel 9 Beëindiging van het lidmaatschap**

Als het lidmaatschap van een lid van de enquêtecommissie gedurende het onderzoek eindigt, brengt het lid eerst de voorzitter van de enquêtecommissie en vervolgens de gemeenteraad zo spoedig mogelijk op de hoogte.

### **Hoofdstuk 4 Onderzoeksbevoegdheden van de enquêtecommissie**

#### **Artikel 10 Uitoefenen bevoegdheden**

1. De enquêtecommissie kan de haar verleende bevoegdheden uitoefenen met ingang van de dag waarop het besluit tot het instellen van de enquêtecommissie door de gemeenteraad is genomen en volgens de juiste wijze bekend is gemaakt, totdat de enquêtecommissie door de gemeenteraad dan wel op grond van artikel 18 van deze verordening wordt ontbonden.
2. De enquêtecommissie oefent haar bevoegdheden slechts uit voor zover dat naar het redelijk oordeel van de enquêtecommissie voor de vervulling van haar taak nodig is.

#### **Artikel 11 Voorgesprekken**

1. De enquêtecommissie kan besluiten voorgesprekken te houden met personen, zoals genoemd in artikel 155b, eerste lid van de Gemeentewet.
2. Een getuige of deskundige met wie de enquêtecommissie een voorgesprek voert, is niet ook lid van de enquêtecommissie.
3. Niemand is verplicht tot medewerking aan een voorgesprek.
4. De voorgesprekken worden gevoerd in een besloten vergadering van de enquêtecommissie, met als gevolg dat de leden van de enquêtecommissie geheimhouding bewaren over hetgeen hen tijdens het voorgesprek ter kennis komt, tenzij uitdrukkelijk anders wordt overeengekomen met betrokkenen.
5. Van het voorgesprek kan een geluidsregistratie en een verslag worden gemaakt. Het vierde lid is hierop mede van toepassing.

### **Artikel 12 Vorderen van schriftelijke informatie**

1. Voordat de enquêtecommissie overgaat tot een vordering als bedoeld in artikel 155b Gemeentewet doet zij aan de personen, zoals genoemd in artikel 155b, eerste lid Gemeentewet, een verzoek doen tot het verschaffen van informatie.
2. Een vordering wordt schriftelijk gedaan en wordt aangetekend verzonden of tegen een gedagtekend ontvangstbewijs uitgereikt.
3. Als niet wordt voldaan aan de vordering doet de enquêtecommissie aangifte op grond van artikel 192 Wetboek van Strafrecht. Voordat de enquêtecommissie hiertoe overgaat, wordt diegene aan wie de vordering is gericht in de gelegenheid gesteld binnen twee weken na dagtekening alsnog aan de vordering te voldoen. Hierbij wordt vermeld dat de enquêtecommissie overgaat tot het doen van aangifte als niet wordt voldaan aan de vordering.

### **Artikel 13 Zitting en oproepen van getuigen en deskundigen voor verhoor**

1. De voorzitter roept de leden van de enquêtecommissie, getuigen en deskundigen ten minste twee weken voor de zitting op.
2. Binnen vijf 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, tenzij er zwaarwegende redenen zijn de verzoektermijn in te korten. Bij een verkorte termijn wordt in de oproep gemotiveerd aangegeven wat is de reden is dat van de standaardtermijn van vijf werkdagen wordt afgeweken.
3. 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, tenzij er zwaarwegende redenen zijn om deze termijn in te korten. Bij een verkorte termijn wordt in de oproep ook gemotiveerd aangegeven wat is de reden is dat van de standaardtermijn van een week wordt afgeweken.
4. In afwijking van het eerste lid kan de enquêtecommissie in de oproep gemotiveerd bepalen dat het verhoor eerder plaatsvindt dan twee weken na verzending van de oproep als:
  - a. naar oordeel van de enquêtecommissie in het belang van de raadsenquête een verhoor op een kortere termijn redelijkerwijs nodig is; of
  - b. de betrokken getuige of deskundige met een kortere termijn instemt.
5. Indien een getuige of deskundige geen gehoor geeft aan de oproep doet de enquêtecommissie aangifte op grond van artikel 192 Wetboek van Strafrecht. Voordat de enquêtecommissie hiertoe overgaat, wordt degene aan wie de oproep is gericht in de gelegenheid gesteld om binnen twee weken na dagtekening alsnog aan de oproep te voldoen. Hierbij wordt vermeld dat de enquêtecommissie overgaat tot het doen van aangifte als niet wordt voldaan aan de oproep.

### **Artikel 14 Horen onder ede**

1. De enquêtecommissie besluit, voordat het eerste getuigenverhoor plaatsvindt, of alle getuigen uitsluitend verhoord worden na het afleggen van de eed of belofte.
2. Voorafgaand aan het verhoor leggen getuigen en deskundigen, mits zo bepaald door de enquêtecommissie, in handen van de voorzitter de eed of de belofte af dat zij de gehele waarheid en niets dan de waarheid zullen zeggen.
3. Als de enquêtecommissie het vermoeden heeft dat getuigen na het afleggen van de eed niet de waarheid spreken tijdens verhoren dan doet de enquêtecommissie aangifte op grond van artikel 207 Wetboek van Strafrecht. Voordat de enquêtecommissie hiertoe overgaat, wordt degene die wordt verhoord op de hoogte gebracht van de vermoedens van de enquêtecommissie en in de gelegenheid gesteld alsnog aan de verplichtingen te voldoen door naar waarheid te antwoorden.

### **Artikel 15 Toehoorders en pers**

1. Toehoorders en pers kunnen uitsluitend op de voor hen bestemde plaatsen een openbare zitting 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 verstoren te doen vertrekken.
4. De enquêtecommissie kan, in afwijking van het eerste lid, besluiten dat in het belang van het beschermen van de persoonlijke levenssfeer van getuigen er geen toehoorders en pers worden toegelaten tijdens de verhoren.

### **Artikel 16 Geluid- en beeldregistraties**

1. De enquêtecommissie bepaalt op welke manier de verhoren openbaar zijn of worden gemaakt.
2. Degenen die tijdens een openbare zitting geluid- en/of beeldregistraties willen maken, doen hiervan mededeling aan de voorzitter en gedragen zich naar zijn aanwijzingen.
3. De enquêtecommissie kan, in afwijking van het tweede lid, besluiten dat er geen beeldregistraties worden gemaakt, in het kader van het beschermen van de persoonlijke levenssfeer van getuigen.

### **Artikel 17 Verslaglegging en archivering**

1. De enquêtecommissie bepaalt op welke manier verslag wordt gemaakt van de verhoren.
2. Het verslag vermeldt de namen van de aanwezigen en hun hoedanigheid voor zover van belang.
3. Als de enquêtecommissie een schriftelijk verslag maakt van de verhoren dan wordt dat verslag ondertekend door de voorzitter. De enquêtecommissie kan het schriftelijk verslag ter verificatie voorleggen aan een gehoorde getuige of deskundige.
4. De enquêtecommissie draagt zorg voor archivering van de bescheiden van het onderzoek conform de geldende voorschriften voor het bewaren van openbare en geheime stukken.

### **Artikel 18 Afronding onderzoek**

1. De enquêtecommissie legt haar bevindingen vast in een openbaar rapport dat zij aan de gemeenteraad voorlegt.
2. Het college krijgt voor de publicatie van het openbare rapport de gelegenheid om het rapport te beoordelen op feitelijke juistheden, het gebruik van vertrouwelijke informatie en de belangen van de gemeente.
3. Nadat de bevindingen van het onderzoek aan gemeenteraad zijn gepresenteerd, is de enquêtecommissie van rechtswege ontbonden.
4. Met ingang van de dag dat de enquêtecommissie wordt ontbonden, gaan over op de gemeenteraad:
  - a. de bescheiden die op verzoek of vordering aan de enquêtecommissie zijn verstrekt;
  - b. de beeld- of geluidsregistratie en verslagen van de voorgesprekken en verhoren;
  - c. de documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad; en
  - d. andere documenten die de enquêtecommissie van belang acht.
5. Het presenteren van de bevindingen van het onderzoek gaat gepaard met een voorstel van de enquêtecommissie over het al dan niet opheffen van de geheimhouding én de termijn van de op te leggen geheimhouding op – onderdelen van - stukken van het onderzoeksdossier, zoals genoemd in het voorgaande lid.

## **Hoofdstuk 5 Slotbepalingen**

### **Artikel 19 Intrekken oude verordening**

De Verordening inzake het recht van onderzoek wordt ingetrokken.

### **Artikel 20 Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na bekendmaking.

### **Artikel 21 Citeertitel**

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening onderzoeksrecht gemeenteraad Amsterdam.

*Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van 14 mei 2025,*

*De voorzitter  
Femke Halsema*

*De plaatsvervangend raadsgriffier  
Dafne Struijk*

## **Toelichting**

### **Algemeen deel**

Artikel 155a Gemeentewet stelt het verplicht een onderzoeksverordening op te stellen die het lokale enquêterecht van de gemeenteraad verder regelt en waarin in ieder geval de ambtelijke ondersteuning van de enquêtecommissie wordt opgenomen. Deze verordening regelt die ambtelijke ondersteuning en werkt het raadsenquêterecht verder uit. Het raadsenquêterecht is het meest vergaande controle-instrument van de gemeenteraad. De wettelijke regeling is vrij summier en daardoor ingewikkeld. Het gebruik van het controle-instrument heeft daarom baat bij een verdere uitwerking die meer duidelijkheid geeft.<sup>1</sup> Dit heeft als voordeel dat als de gemeenteraad besluit een raadsenquête te houden al duidelijk is hoe het controle-instrument gebruikt zal worden.

1) I. de Haan, *De functionele waarde van het lokale enquêterecht*, Wolf Legal Publishers, 2021, p. 241 e.v.

In deze verordening is ook het gewone raadsonderzoek opgenomen. De gemeenteraad kan ook de wens hebben een onderzoek te houden naar het door het college van B&W en de burgemeester gevoerde bestuur en naar het eigen handelen van de gemeenteraad, waarbij de vergaande bevoegdheden van de raadsenquête niet nodig zijn. Een directe wettelijke grondslag voor een dergelijk onderzoek ontbreekt in de gemeentewet, maar kan worden gehouden op grond van artikel 155 Gemeentewet.<sup>2</sup> Op grond van artikel 84 Gemeentewet kan de gemeenteraad aan een commissie opdragen onderzoek te doen en op grond van artikel 155 Gemeentewet kan informatie gevraagd worden aan het college en de burgemeester. Op grond van artikel 169 Gemeentewet zijn het college en de burgemeester verantwoording schuldig aan de gemeenteraad over het door hen gevoerde bestuur en moeten zij daarover inlichtingen verschaffen.

Door het opnemen van het raadsonderzoek in deze verordening wordt duidelijk welke onderzoeksbevoegdheden de gemeenteraad heeft.

### ***Artikelsgewijze toelichting***

## **Hoofdstuk 1: Algemeen**

### **Artikel 1: Definities**

In dit artikel worden de belangrijkste begrippen gedefinieerd.

## **Hoofdstuk 2: Raadsonderzoek**

### **Artikel 2: Raadsonderzoek**

1. Dit artikel biedt de grondslag voor het houden van een raadsonderzoek. Niet nader is aangeduid waar het raadsonderzoek op gericht moet zijn. Dit betekent dat de gemeenteraad onderzoek kan doen naar bijvoorbeeld het door het college gevoerde bestuur en het eigen handelen van de gemeenteraad, anders dan bij het raadsenquêterecht waar het eigen handelen van de gemeenteraad niet onderwerp van onderzoek mag zijn. Uit onderzoek naar het lokale enquêterecht is gebleken dat er bij de volksvertegenwoordiging vaak de behoefte bestaat ook het eigen handelen (evaluerend) te onderzoeken.<sup>3</sup>
2. Door te bepalen dat in het besluit tot het houden van een raadsonderzoek ook het onderwerp van het onderzoek wordt omschreven met een toelichting wordt gewaarborgd dat het onderwerp van het onderzoek beschikt over de legitimatie van de gemeenteraad en ook maakt het aan alle mogelijke betrokkenen duidelijk waar het onderzoek zich op richt. Het voorkomt dat het onderzoeks-onderwerp gaandeweg het onderzoek wordt gewijzigd, zonder dat het kan rekenen op de steun van de gemeenteraad.
3. Het uitvoeren van het raadsonderzoek door een commissie ex. artikel 84 Gemeentewet heeft als voordeel dat de onderzoekscommissie bevoegdheden heeft zoals het kunnen opleggen van geheimhouding, wat wenselijk kan zijn tijdens het onderzoek. De gemeenteraad kan bij het instellen van de onderzoekscommissie bepalen wat de specifieke taken van de onderzoekscommissie zijn tijdens het onderzoek.
4. Het opleggen van een medewerkingsverplichting, anders dan is bepaald in artikel 169 Gemeentewet kan alleen wettelijk omdat een dergelijke bepaling inbreuk maakt op grondrechten van betrokkenen en die kunnen alleen bij wet in formele zin ingeperkt worden. Dat in de verordening wordt opgenomen dat niemand verplicht is mee te werken is daarmee juridisch een overbodige bepaling, maar heeft als functie een belangrijk verschil te benadrukken tussen het raadsonderzoek en de raadsenquête en zo onduidelijkheid daarover te voorkomen.
5. Het kan zijn dat tijdens het raadsonderzoek blijkt dat er meer vergaande bevoegdheden nodig zijn voor het verkrijgen van alle benodigde informatie. Het kan dan wenselijk zijn het onderzoek op te schalen naar een raadsenquête. Dat kan alleen als gemeenteraad daartoe besluit. De onderzoekscommissie kan daarvoor wel een voorstel doen. Ook deze bepaling is juridisch gezien niet noodzakelijk. De gemeenteraad kan altijd beslissen een raadsenquête te houden en het raadsonderzoek te beëindigen. Deze bepaling heeft als doel te benadrukken dat in het kader van het proportioneel gebruiken van de controle-instrumenten de mogelijkheid bestaat te starten met een raadsonderzoek dat, indien nodig, kan worden opgeschaald.
6. De gemeenteraad kan ervoor kiezen een voorbereidend raadsonderzoek te houden naar de vraag in hoeverre het houden van een raadsonderzoek daadwerkelijk wenselijk is.

## **Hoofdstuk 3: Raadsenquête (artikel 155a Gemeentewet)**

### **Artikel 3: Voorbereidingscommissie**

---

2) I. de Haan, 2021, p. 16/17

3) I. de Haan, 2021, p. 216

1. Als de gemeenteraad twijfelt over het al dan niet gebruiken van het raadsenquêterecht of als ze het besluit een raadsenquête te houden (meer uitgebreid of inhoudelijk) willen laten voorbereiden dan kan daarvoor een voorbereidingscommissie worden benoemd. Ondanks dat deze voorbereidingscommissie dezelfde wettelijke grondslag heeft als de onderzoekscommissie, namelijk artikel 84 Gemeentewet, zijn het twee verschillende commissies. De voorbereidingscommissie is specifiek gericht op de vraag of een raadsenquête gehouden moet gaan worden of op het voorbereiden van het formele besluit een raadsenquête te gaan houden.
2. Gekozen is het vooronderzoek op te laten dragen aan een commissie ex. artikel 84 Gemeentewet. Het vooronderzoek opdragen aan een formele commissie heeft als voordeel dat deze voorbereidingscommissie beschikt over formele bevoegdheden zoals het opleggen van geheimhouding.
3. Een commissie ex. artikel 84 Gemeentewet heeft nooit de bevoegdheden uit de artikelen 155b, 155c, 155d Gemeentewet, omdat daarvoor een enquêtecommissie ingesteld moet worden op grond van artikel 155a, derde lid Gemeentewet. Deze bepaling is daarmee overbodig. Toch is besloten deze bepaling in de verordening op te nemen om mogelijke verwarring tussen de bevoegdheden te voorkomen.
4. Indien er is besloten tot het (laten) verrichten van een voorbereidend onderzoek, kan de gemeenteraad pas besluiten over te gaan tot het houden van een raadsenquête nadat de voorbereidingscommissie haar resultaten heeft gedeeld met de gemeenteraad en advies heeft uitgebracht over de vervolgstappen. Op deze manier wordt de vraag naar de noodzaak en proportionaliteit van een raadsenquête expliciet gemaakt. Na afronding van het voorbereidend onderzoek kan ook blijken dat aanvullend onderzoek niet nodig is en dat de vragen van de gemeenteraad voldoende beantwoord zijn met het voorbereidend onderzoek.

#### **Artikel 4: Enquêtecommissie**

De Gemeentewet bepaalt in artikel 155a, derde lid dat een enquêtecommissie bestaat uit minimaal drie raadsleden. Het is aan gemeenteraad te bepalen hoeveel leden een enquêtecommissie krijgt. In de verordening is niet de specifieke omvang van de enquêtecommissie bepaald. De omvang van een enquêtecommissie kan afhangen van het aantal fracties in de gemeenteraad, het onderwerp van het onderzoek, de omvang van het onderzoek etc. In deze verordening is wel bepaald dat een enquêtecommissie altijd een even aantal leden heeft. Dit voorkomt mogelijke politieke besluitvorming binnen de enquêtecommissie ten gevolge van ongelijke verhoudingen tussen coalitie- en oppositiepartijen. Om zwaarwegende redenen kan worden afgeweken van deze bepaling. Zwaarwegende redenen zijn bijvoorbeeld: het vertrek van een commissielid op het moment dat het onderzoek al ver gevorderd is of wanneer er geen gegadigden zijn voor de positie en de gemeenteraad akkoord gaat met het niet opvullen van de plek van het vertrekkende commissielid.

#### **Artikel 5: Voorzitter/plaatsvervangend voorzitter**

Een enquêtecommissie is gebaat bij een goede voorzitter die de enquêtecommissie leidt, het gezicht is van de enquêtecommissie en verantwoordelijk is voor de eenheid binnen de enquêtecommissie. Dit artikel regelt de bevoegdheden van de voorzitter van de enquêtecommissie.

#### **Artikel 6: Secretaris**

Dit artikel regelt dat de secretaris van de voorbereidings- en/of enquêtecommissie moet worden benoemd door de gemeenteraad en dat de gemeenteraad een vervanger aanwijst in het geval de secretaris verhinderd of afwezig is.

#### **Artikel 7: Ambtelijke bijstand**

1. De wet bepaalt enkel dat de ambtelijke ondersteuning van de enquêtecommissie bij verordening moet worden geregeld. Het gaat dan om ambtelijke ondersteuning anders dan door de griffie, die op grond van de gemeentewet de enquêtecommissie al ondersteunt. Uit onderzoek naar het lokale enquêterecht is gebleken dat het niet wenselijk is de enquêtecommissie te laten ondersteunen door ambtenaren vanuit de ambtelijke organisatie, anders dan de griffie.<sup>4</sup> Ambtenaren worden dan gedwongen in een loyaliteitsconflict tussen het werken voor het college en het ondersteunen van het onderzoek naar datzelfde college, hun leidinggevend en hun collega's. Dit is de reden dat de bepalingen over ambtelijke bijstand, zoals genoemd in de Verordening ambtelijke bijstand raadsleden, buiten toepassing worden verklaard.
2. Enquêtecommissies zullen veelal de noodzaak voelen zich te laten ondersteunen door externe ondersteuners. Deze bepaling geeft de enquêtecommissie expliciet deze mogelijkheid.

#### **Artikel 8: Beraadslaging**

---

4) I. de Haan, 2021, p. 18,57/58, 213

1. Dit artikel regelt wanneer de enquêtecommissie beraadslaagt. Er wordt niet over ‘vergaderen’ gesproken, omdat de wettelijke termen worden gehanteerd. De wet maakt namelijk een onderscheid tussen beraadslaging (waar vergaderingen van de enquêtecommissie onder vallen) en de verhoren; die *niet* vallen onder de beraadslaging van de enquêtecommissie. Dit is relevant voor de vraag of mensen vallen onder de reikwijdte van immuniteit op de grond van artikel 22 Gemeentewet. De wetgever heeft getuigen die verhoord worden en de commissieleden zelf namelijk uitgezonderd van deze immuniteit, door de verhoren niet de laten vallen onder de beraadslaging van de enquêtecommissie.
2. Bepaald is dat de enquêtecommissie achter gesloten deuren vergadert. Het is tijdens het onderzoek van groot belang dat de enquêtecommissie ongestoord haar werk kan doen. Dit komt de objectiviteit van het onderzoek ten goede, doordat wordt voorkomen dat derden zich mengen in het werk van de enquêtecommissie. Bij besloten vergaderingen geldt van rechtswege geheimhouding voor alles wat in de besloten vergaderingen wordt besproken, op grond van artikel 155a, vierde lid jo. artikel 23, vierde lid Gemeentewet. Bij schriftelijke informatie moet de enquêtecommissie nog wel beslissen of geheimhouding wordt opgelegd. Ook de opgelegde geheimhouding draagt bij aan het ongestoord en objectief verrichten van het onderzoek door de enquêtecommissie.

#### **Artikel 9: Beëindiging van het lidmaatschap**

De gemeenteraad benoemt de leden van de enquêtecommissie. Het is inherent aan die bevoegdheid dat de gemeenteraad ook kan besluiten het onderzoek te stoppen of de samenstelling van de enquêtecommissie te wijzigen. Ook eindigt het lidmaatschap van de enquêtecommissie van rechtswege als een lid van de enquêtecommissie niet langer lid van gemeenteraad is, op eigen initiatief of omdat diegene bij verkiezingen niet wordt herkozen of wanneer een commissielid besluit uit de enquêtecommissie te stappen. Als het lidmaatschap eindigt, anders dan na verkiezingen, regelt dit artikel dat het vertrekkende commissielid daarvan de voorzitter van de enquêtecommissie en de gemeenteraad op de hoogte brengt.

### **Hoofdstuk 4: Onderzoeksbevoegdheden van de enquêtecommissie**

#### **Artikel 10: Uitoefenen bevoegdheden**

1. In het eerste lid van dit artikel wordt duidelijk wanneer de enquêtecommissie haar bevoegdheden kan uitoefenen. Deze bepaling vloeit al voort uit de wettelijke bepaling en is ter verduidelijking in deze verordening opgenomen.
2. Het tweede lid legt de enquêtecommissie de verplichting op haar bevoegdheden evenredig te gebruiken. Bij het evenredigheidsbeginsel gaat het erom dat het gebruik van de bevoegdheden zo min mogelijk negatieve of nadelige gevolgen heeft voor getuigen. Soms moeten de belangen van een getuige worden geschaad om het algemeen belang te dienen. Die nadelige gevolgen moeten zoveel mogelijk worden beperkt en evenredig zijn aan dat wat het gebruik van de bevoegdheden oplevert. Deze bepaling dient het belang van het proportioneel gebruiken van het raadsenquêterecht.

#### **Artikel 11: Voorgesprekken**

- 1/2 Wettelijk is niet vastgelegd dat de enquêtecommissie voorgesprekken kan voeren. Voorgesprekken kunnen van grote waarde zijn voor het onderzoek.<sup>5</sup> Het staat de enquêtecommissie juridisch vrij vrijblijvend gesprekken te voeren met iedereen die daaraan vrijwillig wil meewerken. Hiervoor is formeel geen juridische grondslag nodig. Het voeren van voorgesprekken kan echter verwarring opleveren, doordat betrokkenen niet goed weten wat het verschil is met de openbare verhoren, wat gebeurt met de gegeven informatie en wat hun rechten en plichten zijn. Dit artikel verschaft daarover meer duidelijkheid.

De enquêtecommissie is niet verplicht voorgesprekken te houden en kan ervoor kiezen direct over te gaan tot het horen van getuigen en deskundigen. Ook kan de enquêtecommissie er ook voor kiezen om na de start van (besloten) verhoren (weer) voorgesprekken te houden met getuigen. Het houden van voorgesprekken, besloten verhoren en verhoren kunnen in het belang van het onderzoek afwisselend worden gebruikt.

- 3/4 Bepaald is dat voorgesprekken achter gesloten deuren plaatsvinden. Door deze bepaling rust van rechtswege geheimhouding op de gevoerde voorgesprekken. Met betrokkenen kan uitdrukkelijk worden overeengekomen dat de gegeven informatie in het onderzoek mag worden gebruikt. Getuigen zijn vaak eerder bereid mee te werken als ook wordt afgesproken dat de informatie die ze hebben gegeven openbaar mag worden, maar op zo’n manier dat het niet tot de persoon te herleiden is. Vaak kan dit ervoor zorgen dat het openbaar horen van die getuigen niet meer noodzakelijk is voor het verkrijgen van de benodigde informatie. Op die manier wordt de persoonlijke levenssfeer van getuigen beschermd zonder dat het afbreuk doet aan de inhoud van de on-

---

5) I, de Haan, 2021, p.221

derzoeksuitkomsten. Ook dergelijke afspraken moeten uitdrukkelijk overeen worden gekomen. Uitdrukkelijk overeenkomen wil zeggen dat getuigen bijvoorbeeld een verklaring ondertekenen waarin zij toestemming geven voor het gebruik van de gegeven informatie binnen het onderzoek.

#### **Artikel 12: Vorderen van schriftelijke informatie**

1. In het kader van het proportioneel gebruik van de onderzoeksbevoegdheden is het van belang dat eerst om schriftelijke informatie wordt verzocht en dat informatie pas formeel wordt gevorderd als de verzochte informatie niet wordt verkregen. Een vordering legt de medewerkingsplicht op aan de in de wet genoemde personen en dus ook de mogelijkheid hen strafrechtelijk te vervolgen als zij niet aan de verplichting voldoen.
2. Het is van belang dat aan getuigen duidelijk wordt gemaakt dat informatie gevorderd wordt en welke gevolgen daaraan verbonden zijn, om te voorkomen dat daar misverstanden over bestaan. Het tweede lid van dit artikel bepaalt in welke vorm informatie moet worden gevorderd. Als de vordering ziet op stukken waarop het college geheimhouding heeft opgelegd, dan moeten ook de geheime stukken aan de enquêtecommissie worden overlegd. De geheimhouding onttrekt het college niet aan de plicht aan de vordering te voldoen. Het is vervolgens aan de enquêtecommissie om te bepalen of zij de geheimhouding handhaven. Als geheime stukken van het college worden overlegd aan de enquêtecommissie dan hoeven deze stukken niet ook ter inzage gelegd worden voor de rest van de gemeenteraad. Na afronding van het onderzoek kan de gemeenteraad alle onderliggende stukken, dus ook de geheime stukken, inzien.
3. Het opleggen van verplichtingen heeft alleen nut als het nakomen van die verplichtingen kan worden afgedwongen. Zijn er geen dwangmiddelen of worden die niet gebruikt, dan heeft het opleggen van een verplichting minder nut. Door in de verordening op te nemen dat bij het niet voldoen aan de medewerkingsplicht de enquêtecommissie aangifte zal doen, wordt de plicht mee te werken geëffectueerd. Voor deze bevoegdheid geldt, net als alle andere bevoegdheden, de evenredigheidseis uit artikel 10, tweede lid van deze verordening. Dat wil zeggen dat de enquêtecommissie een belangenafweging moet maken. Voordat de enquêtecommissie overgaat tot het doen van aangifte worden getuigen eerst in de gelegenheid gesteld strafrechtelijke stappen te voorkomen door alsnog te voldoen aan de verplichtingen. Het is wettelijk verplicht getuigen die mogelijkheid te bieden en wordt hier ter verduidelijking opgenomen in de verordening.

#### **Artikel 13: Zitting en oproepen van getuigen en deskundigen voor verhoor**

- 1 Dit artikel regelt praktisch de gang van zaken over het oproepen van getuigen en deskundigen t/m voor verhoor. Op deze manier wordt het voor getuigen duidelijk wat ze procedureel kunnen verwachten en welke rechten ze hebben. Daarnaast geeft het de enquêtecommissie de mogelijkheid om af te wijken van de termijnen als daar zwaarwegende redenen voor zijn.
- 4.
5. Ook hier geldt dat het opleggen van verplichtingen alleen nut heeft als het nakomen van die verplichtingen kan worden afgedwongen. Zijn er geen dwangmiddelen of worden die niet gebruikt, dan heeft het opleggen van een verplichting minder nut. Door in de verordening op te nemen dat bij het niet voldoen aan de medewerkingsplicht de enquêtecommissie aangifte zal doen, wordt de plicht mee te werken geëffectueerd. Voor deze bevoegdheid geldt, net als alle andere bevoegdheden, de evenredigheidseis uit artikel 10 tweede lid van deze verordening. Dat wil zeggen dat de enquêtecommissie een belangenafweging moet maken. Voordat de enquêtecommissie overgaat tot het doen van aangifte worden getuigen eerst in de gelegenheid gesteld strafrechtelijke stappen te voorkomen door alsnog te voldoen aan de verplichtingen. Het is wettelijk verplicht getuigen die mogelijkheid te bieden en wordt hier ter verduidelijking opgenomen in de verordening.

#### **Artikel 14: Horen onder ede**

1. Volgens de wet en de parlementaire geschiedenis moet de enquêtecommissie kiezen of alle getuigen onder ede worden gehoord of dat alle getuigen niet onder ede worden gehoord. Er mag in het besluit of getuigen de eed moeten afleggen geen onderscheid gemaakt worden tussen getuigen.<sup>6</sup> Als de enquêtecommissie van tevoren bepaalt of getuigen onder ede worden gehoord, schept dat duidelijkheid voor alle getuigen voordat ze gehoord worden. De enquêtecommissie kan gedurende het onderzoek wisselen van bevoegdheden en bijvoorbeeld 'terugschakelen' naar het voeren van voorgesprekken. De bevoegdheden hoeven elkaar niet chronologisch op te volgen.
2. Deze bepaling is opgenomen ter verduidelijking van de manier waarop de eed wordt afgelegd en wat de eed inhoudt.
3. Ook hier geldt dat het opleggen van verplichtingen alleen nut heeft als het nakomen van die verplichtingen kan worden afgedwongen. Zijn er geen dwangmiddelen of worden die niet gebruikt, dan heeft het opleggen van een verplichting minder nut. Door in de verordening op te nemen dat de enquêtecommissie aangifte zal doen bij het vermoeden dat een getuigen na de afgelegde eed niet de waarheid spreekt, wordt de plicht mee te werken geëffectueerd. Voor deze bevoegdheid

6) I. de Haan, 2021, p. 25

geldt, net als alle andere bevoegdheden, de evenredigheidseis uit artikel 10, tweede lid van deze verordening. Dat wil zeggen dat de enquêtecommissie een belangenafweging moet maken. Voordat de enquêtecommissie overgaat tot het doen van aangifte worden getuigen eerst in de gelegenheid gesteld strafrechtelijke stappen te voorkomen door alsnog te voldoen aan de verplichtingen. Het is wettelijk verplicht getuigen die mogelijkheid te bieden en wordt hier ter verduidelijking opgenomen in de verordening.

#### **Artikel 15: Toehoorders en pers**

1. Dit artikel regelt dat toehoorders en pers alleen op specifieke plekken mogen plaatsnemen. Dit biedt de enquêtecommissie de mogelijkheid te bepalen dat getuigen enkel vanaf een bepaalde zijde in beeld mogen worden gebracht of bepaalde andere aanwezigen niet in beeld mogen komen in het kader van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van getuigen, deskundigen en aanwezigen.
2. Openbare verhoren zijn belastend voor de getuigen en deskundigen die worden gehoord. Inmenging van toehoorders in het openbaar verhoor kan niet alleen storend, maar ook ontregelend werken voor degene die wordt verhoord. Daarom zijn in dit artikel maatregelen genomen om verstoring van de verhoren te voorkomen.
3. Als toehoorders de openbare orde toch verstoren geeft dit artikel de voorzitter van de enquêtecommissie de bevoegdheid degene te doen vetrekken en zo de orde weer te herstellen.
4. De persoonlijke levenssfeer van getuigen en deskundigen moet zoveel mogelijk beschermd worden om te voorkomen dat daaraan schade wordt toegebracht of om die schade tot een minimum te beperken. Ook het weren van toehoorders en pers kan de persoonlijke levenssfeer van getuigen beschermen. Dit artikel geeft de mogelijkheid pers en toehoorders te weigeren bij een verhoor als daardoor de getuige beter wordt beschermd. Per verhoor mag de enquêtecommissie bepalen in hoeverre toehoorders en pers geweigerd worden. Bij de keuze al dan niet toehoorders en pers toe te laten, zal de enquêtecommissie per verhoor een belangenafweging moeten maken tussen het beschermen van de persoonlijke levenssfeer van getuigen en het belang van de aanwezigheid van pers en toehoorders.

#### **Artikel 16: Geluid- en beeldregistraties**

1. Openbaarheid van verhoren betekent dat derden kennis moeten kunnen nemen van de verhoren. Normaliter betekent dit dat derden bij de verhoren aanwezig mogen zijn en de verhoren digitaal worden uitgezonden en/of opgenomen. Het is aan de enquêtecommissie te bepalen via welke systemen de verhoren openbaar te volgen zijn. Dit kan via bijvoorbeeld het raadsinformatiesysteem van de gemeenteraad, maar er kan bijvoorbeeld ook gekozen worden voor andere kanalen.
2. Dit artikel geeft de enquêtecommissie de mogelijkheid regie te houden op het geluid-, en/of beeldmateriaal dat gemaakt wordt tijdens de verhoren en daarvoor aanwijzingen te geven. Via de voorzitter kan bijvoorbeeld bepaald worden dat getuigen enkel vanaf een bepaalde zijde in beeld mogen worden gebracht of bepaalde andere aanwezigen niet in beeld mogen komen in het kader van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van getuigen, deskundigen en aanwezigen.
3. De persoonlijke levenssfeer van getuigen moet zoveel mogelijk beschermd worden om te voorkomen dat daaraan schade wordt toegebracht of om die schade tot een minimum te beperken. De persoonlijke levenssfeer van getuigen kan erbij gebaat zijn dat verhinderd wordt dat de getuigenis op beeld wordt opgenomen, daarmee wordt voorkomen dat iemands beeltenis nog lange tijd openbaar is. Bij de keuze om wel of geen geluids- en/of beeldregistratie toe te staan en op welke manier zal de enquêtecommissie per verhoor een belangenafweging moeten maken tussen het beschermen van de persoonlijke levenssfeer van getuigen en het belang van geluid- en/of beeldmateriaal.

#### **Artikel 17: Verslaglegging en archivering**

- 1 - Verhoren kunnen op verschillende manieren worden vastgelegd. Beeld- en/of geluidsregistraties van het verhoor kunnen dienen als verslag. Als de enquêtecommissie beeldmaterieel als zodanig gebruikt dan is het van belang dat tijdens het verhoor duidelijk de namen en hoedanigheid van de getuigen en deskundigen wordt genoemd, als dat van belang is. Als de enquêtecommissie ervoor kiest geen beeld- en/of geluidsregistratie te maken dan kan ze ervoor kiezen een schriftelijk verslag te maken van het verhoor, wat openbaar gemaakt wordt. Voor besloten verhoren geldt uiteraard dat die verslagen niet openbaar gemaakt worden, omdat er geheimhouding rust op dat wat tijdens een besloten verhoor is besproken. Verslagen van verhoren kunnen worden voorgelegd aan degene die is gehoord, omdat verslagen altijd een schriftelijke weergave zijn van dat wat is gezegd. De enquêtecommissie kan bij gehoorde getuigen en deskundigen verifiëren of het verhoor juist in het verslag terecht is gekomen. Dat is echter geen verplichting.
4. Het onderzoeksdossier moet gearchiveerd worden volgens de regels van de Archiefwet. Ter voorkoming van verwarring over wie die archivering moet regelen is dat in dit lid opgedragen aan de enquêtecommissie. In de praktijk zal dit betekenen dat de raadsgriffie zorgt voor archivering.

#### **Artikel 18: Afronding van het onderzoek**

1. Wettelijk is niet geregeld op welke manier de onderzoeksbevindingen aan de gemeenteraad moeten worden voorgelegd. Dit artikel bepaalt dat de bevindingen vastgelegd worden in een rapport dat aan de gemeenteraad wordt voorgelegd.
2. In het tweede lid van dit artikel wordt geregeld dat het college van B&W de gelegenheid krijgt te reageren op het rapport voordat dit openbaar wordt gepubliceerd.
3. Omdat in dit lid bepaald wordt dat de enquêtecommissie wordt ontbonden nadat de bevindingen zijn gepresenteerd, is geen apart besluit nodig van de gemeenteraad. Wel is het aan te raden dat het formele moment wordt (h)erkend en ook wordt uitgesproken door de enquêtecommissie, bijvoorbeeld bij het presenteren van het rapport en de bevindingen aan de gemeenteraad, zodat er geen misverstand kan ontstaan over de vraag of de enquêtecommissie is ontbonden. Het doel van het presenteren van de bevindingen is het faciliteren van een gesprek met de gemeenteraad over de gehouden raadsenquête; er kunnen technische vragen gesteld en beantwoord worden over de raadsenquête. Daarnaast zou het een moment kunnen zijn waarop de raadsvoorzitter de enquêtecommissie bedankt voor het geleverde werk.
4. Dit artikel regelt het overgaan van het onderzoeksdossier van de enquêtecommissie op de gemeenteraad. Alle voor het onderzoek van belang zijnde informatie dient daarin aanwezig te zijn. Dit geldt ook voor de informatie die bijvoorbeeld tot dan toe in het bezit is van externe ondersteuners. Ook de stukken waarop geheimhouding rust gaan over op de gemeenteraad. Een volledig onderzoeksdossier maakt het voor gemeenteraad, en voor derden met uitzondering van opgelegde geheimhouding, mogelijk de juistheid van het onderzoek en de uitkomsten verifiëren.
5. Geheimhouding op stukken van het onderzoeksdossier blijft van rechtswege gelden wanneer de genoemde stukken overgaan op de gemeenteraad. In het belang van openbaarheid, transparantie en controleerbaarheid van het onderzoek is het van belang geheimhouding op te heffen als die geheimhouding niet langer noodzakelijk is. Als de enquêtecommissie hier niets over regelt, blijft er eeuwig geheimhouding rusten op het algemene dossier. Het vijfde lid verplicht de enquêtecommissie een voorstel aan gemeenteraad te doen voor het opheffen van de geheimhouding op stukken waarvan zij van mening is dat die geheimhouding niet langer noodzakelijk is. Het is aan de gemeenteraad om daarover te beslissen. Deze verplichting voorkomt het onbewust laten voortbestaan van onnodige geheimhouding. Daarnaast verplicht het de enquêtecommissie tot het doen van een voorstel over de termijn van de geheimhouding. Dit voorkomt het laten voortbestaan van onnodig lange geheimhouding. Uiteindelijk kan de gemeenteraad altijd besluiten de geheimhouding op (bepaalde) stukken op te heffen.

**Artikel 19 en 20:**

Deze artikelen hebben geen nadere uitleg nodig.

**Extra toelichting op geheimhouding**

De Gemeentewet regelt de geheimhouding. Uit onderzoek is gebleken dat enquêtecommissies desondanks vaak worstelen met de vragen over het al dan niet opleggen van geheimhouding. In deze verordening is die geheimhouding verder geregeld. Zo is bijvoorbeeld bepaald dat de voorgesprekken besloten zijn en er daardoor van rechtswege geheimhouding rust op de informatie uit de voorgesprekken, tenzij uitdrukkelijk met de getuige anders overeen wordt gekomen. Ter voorkoming van onduidelijkheden wordt hier een extra samenvattende toelichting gegeven op de regels die gelden voor geheimhouding.

Op de enquêtecommissie zijn in artikel 155a, vierde lid Gemeentewet de artikelen 22, 23, vierde en vijfde lid, 82, derde lid 87 en 89 Gemeentewet van toepassing verklaard. Die artikelen gaan over de geheimhouding. Dat betekent dat de enquêtecommissie op grond van de belangen die zijn genoemd in artikel 5.1, eerste en tweede lid WOO geheimhouding kunnen opleggen op de informatie die bij de enquêtecommissie rust. Een van die belangen is bijvoorbeeld het beschermen van de persoonlijke levenssfeer.

Ook betekent het dat als de enquêtecommissie met gesloten deuren vergadert er van rechtswege, dus automatisch, geheimhouding rust op de informatie die tijdens die vergadering ter kennis komt van de aanwezigen. Het geldt voor de gesproken informatie.

Voor schriftelijke informatie die tijdens besloten vergaderingen wordt gegeven, of op een andere manier aan de enquêtecommissie wordt verstrekt, geldt dat de enquêtecommissie een apart besluit moet nemen als zij daar geheimhouding op wil leggen. Als geheimhouding wordt opgelegd, moet dat vermeld worden op het betreffende stuk.

Als het gaat om mondelinge informatie, moet de geheimhouding op een andere passende manier bekend worden gemaakt. Bekendmaken kan bijvoorbeeld door het mondeling te vermelden en/of door het op te nemen in de notulen van de vergadering.

De geheimhouding op de mondelinge en schriftelijke informatie geldt totdat de enquêtecommissie die opheft of totdat de gemeenteraad die opheft, nadat de stukken na afronding van het onderzoek overgaan op de gemeenteraad.

De Gemeentewet regelt ook de rechtsbescherming tegen het opleggen van geheimhouding. Daarvoor kan artikel 87 e.v. Gemeentewet worden geraadpleegd.

Artikel 88 Gemeentewet is niet van toepassing op de enquêtecommissie. Dat betekent dat de enquêtecommissie is uitgezonderd van deze geheimhoudingsregels. Dit heeft tot gevolg dat geheime informatie die het college aan de enquêtecommissie overlegt, niet ook naar de gemeenteraad hoeft te worden gestuurd. Die informatie gaat naar de gemeenteraad na afronding van het onderzoek. Op die manier kan de enquêtecommissie ongestoord haar onderzoekswerk doen