

Vergaderjaar 2017–2018

34 683

Voorstel van wet van de leden Van Raak, Van der Linde, Sneller, Nijboer en Van Toorenborg tot wijziging van de Wet op de parlementaire enquête 2008 in verband met de evaluatie van deze wet

Nr. 10

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 juni 2018

Bij uw Kamer is momenteel het initiatiefwetsvoorstel van de leden Van Raak (SP), Van der Linde (VVD), Sneller (D66), Nijboer (PvdA) en Van Toorenborg (CDA) aanhangig dat strekt tot wijziging van de Wet op de parlementaire enquête 2008 (WPE) (hierna: het wetsvoorstel).¹ Het wetsvoorstel staat op 21 juni a.s. als hamerstuk op de agenda van uw Kamer. Graag vraag ik uw aandacht voor het kabinetsstandpunt inzake het wetsvoorstel.

Het kabinet heeft met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en spreekt zijn waardering uit voor het werk van de Tijdelijke Commissie Evaluatie Wet op de Parlementaire Enquête 2008 (TCEWPE) en van de initiatiefnemers die naar aanleiding van de conclusies en aanbevelingen in het rapport van de TCEWPE² het wetsvoorstel hebben opgesteld. De voorgestelde wijzigingen zullen naar het oordeel van het kabinet behulpzaam zijn voor een efficiënte werkwijze van toekomstige enquêtecommissies, doordat bijvoorbeeld geregeld wordt dat verslagen niet langer hoeven te worden ondertekend en omdat adresgegevens ook kunnen worden opgevraagd. Daarnaast schept het wetsvoorstel duidelijkheid over de manieren waarop informatie kan worden verstrekt aan enquêtecommissies, afhankelijk van de al dan niet vertrouwelijke aard van de informatie. Ook biedt het een heldere bepaling over het archiveren van informatie.

In deze brief wil ik namens het kabinet stilstaan bij twee elementen van het wetsvoorstel: het besloten voorgesprek en de motiveringsplicht, waarover bij de schriftelijke voorbereiding van het wetsvoorstel ook een vraag is gesteld door de leden van de fractie van de ChristenUnie (zie hierna onder 1) (Kamerstuk 34 683, nr. 8). Daarnaast wil ik de Kamer verzoeken twee punten te heroverwegen die van regeringswege zijn aangehaald bij de totstandkoming van de WPE. Het gaat om opname van

¹ Kamerstuk 34 683

² Kamerstuk 33 812, nr. 4.

het familiaal verschoningsrecht in de wet en het schrappen van de binnentredingsmogelijkheid zonder toestemming van de bewoner (zie hierna onder 2). Het kabinet verzoekt uw Kamer deze punten opnieuw te overwegen. Dit geldt met name voor de binnentredingsbevoegdheid zonder toestemming van de bewoner, omdat deze niet opnieuw door de TCEWPE of de indieners tegen het licht is gehouden.

1. Het voorstel tot wijziging van de WPE

Het besloten voorgesprek

Een van de elementen van het wetsvoorstel betreft de uitbreiding van de beslotenheid van het voorgesprek. Op basis van de huidige wettekst is alleen de commissie zelf gehouden tot geheimhouding over hetgeen tijdens een voorgesprek besproken wordt. Hiermee is de mogelijkheid tot openbaarmaking door genodigden echter niet uitgesloten. In het wetsvoorstel is daarom een verbod opgenomen om hetgeen een persoon ter kennis komt tijdens het voorgesprek, openbaar te maken. Aanvankelijk bevatte het wetsvoorstel een bepaling om aan *een ieder geheimhouding* op te leggen ten aanzien van het voorgesprek. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is die bepaling gewijzigd in een *verbod tot openbaarmaking van de informatie*.³ Daarmee blijft voor ambtenaren de mogelijkheid behouden om hun Minister te informeren over hetgeen is gewisseld tijdens een voorgesprek. Dit is in lijn met de uitgangspunten van de ministeriële verantwoordelijkheid (artikel 42 van de Grondwet) en de gezagsverhouding tussen een Minister en een ambtenaar (artikel 44 van de Grondwet). Om deze redenen verwelkomt het kabinet deze wijziging.

Motivering van een beroep op een verschoningsgrond

Verder bevat het wetsvoorstel een bepaling waarin wordt vereist dat personen die informatie niet willen verstrekken op grond van een van de verschoningsgronden in de WPE, dit deugdelijk moeten motiveren. Een van de verschoningsgronden in de WPE is «het belang van de staat» (artikel 19 WPE), die onder meer kan worden ingeroepen door (gewezen) ministers, (gewezen) staatssecretarissen en ambtenaren, ook als zij werkzaam zijn geweest ten behoeve van een tot de staat behorend orgaan. Over de uitleg van het begrip »belang van de staat« in de WPE is in de parlementaire geschiedenis van de WPE verwezen naar de uitleg van de in artikel 68 van de Grondwet opgenomen inlichtingenplicht, die ook wordt begrensd door de weigeringsgrond «het belang van de staat».⁴ In 2002 is een kabinetsnota verschenen over de reikwijdte van de inlichtingenplicht in artikel 68 van de Grondwet en deze weigeringsgrond. In die nota wordt over de motivering van het beroep op het belang van de staat opgemerkt dat «de clausule die betekenis [heeft] dat het de regering dwingt een weigering informatie te verschaffen te motiveren.»⁵ Uit de brief uit 2016 van het kabinet over dit onderwerp blijkt dat deze lijn nog steeds geldt.⁶ Tijdens de schriftelijke vragenronde bij het voorliggende wetsvoorstel hebben de leden van de ChristenUnie-fractie gevraagd naar de vereisten voor de motivering van een beroep op «het belang van de staat». De initiatiefnemers hebben daarop geantwoord dat een weigering van informatie een uitvoerige motivering vereist, omdat volgens hen het niet-verstrekken van informatie grote gevolgen kan hebben voor de mate

³ Kamerstuk 34 683, nr. 5, p. 8–9.

⁴ Kamerstuk 30 415, nr. 6, p. 38.

⁵ Kamerstuk 28 362, nr. 2, p. 6.

⁶ Kamerstuk 28 362, nr. 8, p. 2.

waarin het parlement zijn constitutionele taken kan vervullen.⁷ Het kabinet is met uw Kamer van mening dat een beroep op een verschoningsgrond vraagt om een motivering. Een weigering van informatie kan echter zeer uiteenlopende redenen hebben – van de staatsveiligheid tot waarborging van de eenheid van de Kroon – die zich naar hun aard soms niet lenen voor een uitvoerige motivering. Het kabinet is daarom van mening dat de voorgestelde motiveringsplicht geen verandering aanbrengt in de reeds bestaande praktijk, waarbij een beroep op het «belang van de staat» wordt gemotiveerd door de betrokken bewindspersoon. Daarbij zal vanzelfsprekend steeds worden getracht dit zo uitvoerig mogelijk te doen.

2. Kabinetsstandpunten totstandkoming WPE

Bij de totstandkoming van de WPE zijn door het toenmalige kabinet twee punten aan de orde gesteld, namelijk de opname van het familiaal verschoningsrecht in de wet en het schrappen uit de wet van de bevoegdheid tot binnentreden van een woning zonder toestemming van de bewoner. Beide punten raken namelijk aan het recht niet mee te hoeven werken aan de eigen veroordeling (*nemo tenetur*-beginsel) en respectievelijk het in (artikel 12 van) de Grondwet beschermde huisrecht. Ten aanzien van deze punten is destijds ook een motie aangenomen in de Eerste Kamer, die opriep tot een nadere (wettelijke) regeling van deze punten.⁸ Het kabinet heeft de Tweede Kamer nadien verzocht om ruimhartige uitvoering van deze motie, waarop de Kamer aangaf eerst ervaring te willen opdoen met de wet.⁹ Nu acht jaar zijn verstreken sinds de inwerkingtreding van de wet en deze tevens is geëvalueerd, zou ik deze punten namens het kabinet opnieuw aan de orde willen stellen.

Familiaal verschoningsrecht

De TCEWPE heeft het invoeren van een familiaal verschoningsrecht zoals bepleit door het kabinet opnieuw overwogen en afgewezen, omdat een dergelijk recht het risico in zich draagt dat het belang van informatievergaring door een enquêtecommissie ondergeschikt wordt aan een mogelijk strafproces en dat er verdere juridisering optreedt van het enquêteproces.¹⁰ Het kabinet heeft begrip voor deze risico's, maar verzoekt de Kamer desalniettemin de opname van dit recht te heroverwegen. Omdat blijkt dat personen die worden onderzocht tijdens een enquête ook verwickeld zijn in juridische procedures, acht het kabinet het nog steeds relevant aandacht te vragen voor de bescherming van het recht niet te hoeven meewerken aan de eigen veroordeling. Een verhoor door een enquêtecommissie heeft immers een publiekelijk en inquisitoir karakter en kan (onbedoeld) een publiekelijke veroordeling tot gevolg hebben. Of een verhoor in beslotenheid plaatsvindt, is namelijk aan de enquêtecommissie en niet aan de getuige. Daarnaast is de scheiding met het strafrecht niet waterdicht, ondanks de in artikel 30 van de WPE opgenomen bewijsuitsluitingsbepaling. Verder is nog relevant te noemen dat een dergelijk zwijgrecht in Duitsland en België gedurende de parlementaire enquête wel bestaat. Tot slot merk ik nog op dat een recht op een besloten verhoor voor getuigen de bovengenoemde bezwaren ook zou ondervangen. Wat het kabinet betreft zou dat daarom een goed alternatief zijn voor de invoering van een verschoningsrecht.

⁷ Kamerstuk 34 683, nr. 9, p.1.

⁸ Kamerstuk 30 415, J.

⁹ Kamerstuk 30 415, nr. 18 (incl. bijlagen) en Handelingen II 2007/08, nr. 94, p. 6664.

¹⁰ Kamerstuk 33 812, nr. 4, p. 96–97.

Binnentredingsbevoegdheid

Verder is in 2008 in de WPE de bevoegdheid opgenomen woningen binnen te treden zonder toestemming van de bewoner, maar met machtiging van de rechter.¹¹ De Raad van State merkte bij de totstandkoming van de WPE al op dat uit de toelichting niet bleek «dat het ontbreken van deze bevoegdheid bij eerdere enquêtes als een gemis is gevoeld». De Raad adviseerde deze bevoegdheid niet in het wetsvoorstel op te nemen omdat hij niet overtuigd was van de noodzaak van deze bevoegdheid.¹² De Nationale ombudsman en de Onderzoeksraad voor de Veiligheid, die voor wat betreft het doel en de aard daarvan vergelijkbare onderzoeken uitvoeren, hebben deze bevoegdheid ook niet. Inzet van deze bevoegdheid houdt echter wel een inperking in van het in (artikel 12 van) de Grondwet beschermde huisrecht, waartoe niet lichtvaardig dient te worden overgegaan. In het verslag van de TCEWPE staat dat de bevoegdheid tot binnentreden buiten beschouwing is gelaten omdat daar geen gebruik van is gemaakt sinds de inwerkingtreding van de WPE.¹³ Dit bevestigt de eerdere constatering uit 2008 dat er geen noodzaak bestond voor opname van deze wettelijke bevoegdheid. Ik geef uw Kamer daarom nadrukkelijk in overweging deze bevoegdheid uit de wet te schrappen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

¹¹ Artikel 7 van de WPE.

¹² Kamerstuk 30 415, nr. 4, p. 8.

¹³ Kamerstuk 33 812, nr. 4, p. 14.