

Vergaderjaar 1988–1989

19 816

Voorstel van wet van de leden De Kwaadsteniet, Joekes, Alders en Schutte tot wijziging van de Wet op de Parlementaire Enquête en in verband daarmee opnemen van een bepaling in het Wetboek van Strafrecht

Nr. 10

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 2 juni 1989

1. INLEIDING

Alvorens in te gaan op de in het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken gemaakte opmerkingen en gestelde vragen zeggen wij de fracties dank voor hun bijdragen aan dit verslag.

De indeling van het voorlopig verslag zo veel mogelijk volgend willen wij trachten op alle vragen en opmerkingen zo volledig mogelijk in te gaan.

De leden van de fractie van de V.V.D. hebben gevraagd waarom de voortgang in de schriftelijke voorbereiding van dit initiatiefwetsvoorstel zo heeft gestagneerd. In verband daarmee vroegen zij of het advies van de Raad van State ons op 26 mei 1987, dan wel op diezelfde datum in 1988 heeft bereikt.

Het advies van de Raad van State bereikte de Voorzitter van de Kamer op 26 mei 1987. Inmiddels had de Kamer op 26 november 1986 besloten tot de instelling van een parlementaire enquêtecommissie die de opdracht kreeg een onderzoek in te stellen naar de totstandkoming en de toepassing van een aantal subsidieregelingen op het gebied van de woningbouw.

Het lid der Kamer K. G. de Vries, tevens een van de indieners van dit initiatiefwetsvoorstel, werd gekozen tot voorzitter van deze derde na-oorlogse parlementaire enquêtecommissie.

Dit feit betekende op zichzelf al dat de achtergebleven indieners verstoken waren van de bijdrage van een van hun mede-initiatiefnemers aan de werkzaamheden. Wij achtten het overigens, met name gelet op het feit dat de enquêtecommissie binnen afzienbare tijd zou aanvangen met haar openbare verhoren, niet raadzaam onze reactie op het advies van de Raad van State openbaar te maken terwijl de genoemde enquête nog in volle gang zou zijn. Immers, het ware niet ondenkbaar geweest dat van de openbaarmaking van die reactie een versturende werking op de in gang zijnde enquête zou zijn uitgegaan, een risico dat wij, na daarover overleg met de voorzitter van de enquêtecommissie Bouwsubsidies te hebben gepleegd, niet hebben willen nemen.

2. ALGEMEEN

A. Ervaringen van de enquêtecommissies Bouwsubsidies en Paspoort

De fracties van de V.V.D., D66, S.G.P. en R.P.F. hebben in verschillende bewoordingen gevraagd of de twee meest recente parlementaire enquêtes ons aanleiding hebben gegeven tot het doen van aanvullende voorstellen of tot het in heroverweging nemen van onze ingediende voorstellen. De fractie van de V.V.D. heeft ons bovendien gevraagd een overzicht op te stellen van de tijdens de Kamerdebatten over de werkzaamheden van beide genoemde enquêtecommissies naar voren gebrachte aanbevelingen en suggesties tot wijziging van de Wet op de Parlementaire Enquête (verder: W.P.E.).

Wij hebben in de rapporten van de Enquêtecommissie Bouwsubsidies (Kamerstuk 19 623, nr.30), noch in het rapport van de Enquêtecommissie Paspoortproject (Kamerstuk 20 559, nr. 12) aanbevelingen of suggesties voor eventuele wijzigingen van de W.P.E. aangetroffen. De Enquêtecommissie Bouwsubsidies constateerde in haar rapport niet meer dan dat «de parlementaire enquête een noodzakelijk en bruikbaar instrument was (a.w. bladz. 374). Ook de beide plenaire debatten met de beide commissies van onderzoek hebben, voor zover wij hebben kunnen nagaan, geen suggesties of gezichtspunten opgeleverd die ons tot wijzigingen van de ingediende voorstellen hadden kunnen of moeten nopen. Voor zover in die debatten (zie bijvoorbeeld Handelingen 1987–1988, nr. 25, bladz. 3588) aandacht werd besteed aan de toegankelijkheid van de openbare verhoren voor de diverse media komen wij daar later in deze memorie van antwoord op terug. Een vraag die tijdens bovengenoemde debatten van verschillende zijden aan de orde werd gesteld, betreft de wenselijkheid, respectievelijk de noodzakelijkheid van het hanteren van het middel van de parlementaire enquête. Wij rekenen het niet tot onze taak daar over uit te weiden omdat het naar ons oordeel de Kamer is die in ieder individueel geval een antwoord op die vraag zal dienen te geven.

B. Suggesties en aanbevelingen in commentaren en wetenschappelijke geschriften

De leden van de V.V.D.-fractie hebben ons gevraagd te willen ingaan op de aanbevelingen en suggesties tot wijziging van de W.P.E. door enkele auteurs in de vakliteratuur naar voren gebracht. In het bijzonder hebben zij onze opvatting gevraagd over de door Dr. P. J. Boon in zijn dissertatie «De parlementaire enquête» (1982) neergelegde aanbevelingen en over die van mr. drs. A. H. M. Dölle in zijn monografie «Het recht van parlementaire enquête» (1985). Wij hechten eraan, alvorens in te gaan op het verzoek van de bovengenoemde leden, nogmaals te wijzen op de opdracht die de zgn. Commissie-OOW meegaf aan een werkgroep uit haar midden (zie ook de memorie van toelichting bladz. 1): het voorbereiden van voorstellen tot wijziging van de W.P.E. in het licht van de daaromtrent in het Kamerdebat van februari 1985 gemaakte opmerkingen. Wij hebben ons, mede gelet op deze beperkte taakopdracht, steeds op het standpunt gesteld, dat een door ons in te dienen initiatiefwetsvoorstel niet meer wijzigingen van de huidige W.P.E. dient te beogen dan strikt noodzakelijk is. Het oordeel over de vraag wat dan wel als strikt noodzakelijk moet worden beschouwd hebben wij tijdens de voorbereiding van dit wetsvoorstel in overwegende mate gevormd op basis van de bevindingen van de enquêtecommissie-RSV. Nochtans voldoen wij aan het verzoek om nader in te gaan op de betogen van Boon en Dölle.

Boon formuleert de volgende aanbevelingen (a.w. bladz. 224 e.v.):

1. Toetsing door de President van de rechtbank -s'Gravenhage in twee gevallen:
 - a. bij de beantwoording van de vraag of een enquêtemissie een machtiging moet krijgen tot het vorderen van inzage en het nemen van afschrift van brieven en telegrammen en, mutatis mutandis, van bandopnamen van telefoongesprekken.
 - b. bij de beantwoording van de vraag of er gewichtige redenen zijn om een getuige zonder bijstand te verhoren.
2. Het introduceren van een nieuw middel om de medewerking van getuigen en deskundigen af te dwingen: de dwangsom.
3. Opneming in de wet van een bepaling, inhoudende dat rechterlijke beslissingen geen onderwerp van verhoor of ondervraging kunnen uitmaken.
4. Aanpassing van artikel 20 van de wet aan de schrapping van artikel 3, tweede lid van de wet, in 1977, waardoor thans ook ministers door enquêtemissies kunnen worden gedagvaard; aanpassing aan het feit dat er tegenwoordig behalve ministers ook staatssecretarissen zijn.
5. Aanvulling van artikel 17, tweede lid van de wet inhoudende dat de commissie haar vordering binnen twaalf uren na de weigering van getuige of deskundige bij de President van de rechtbank aanhangig dient te maken. Binnen twaalf uur daarna zou de getuige of deskundige door die President moeten worden gehoord.
6. Opneming in de wet van een bepaling, inhoudende dat radio en televisieopnamen van verhoren slechts mogen plaatsvinden als de te verhoren getuige of deskundige daarvoor toestemming heeft gegeven. De getuigen en deskundigen mogen in het gebouw waar het verhoor plaatsvindt alleen worden gefotografeerd met hun toestemming.
7. Schrappen van artikel 18.
8. Aanvulling van artikel 19, inhoudende dat ambtenaren van staatsveiligheidsdiensten geen beroep kunnen doen op het in dat artikel genoemde verschoningsrecht wegens beroepsgeheim.
9. Opneming in de wet van een verschoningsrecht voor zover het betreft het beantwoorden van een vraag, waardoor men zichzelf, enkele naaste bloed- of aanverwanten, dan wel zijn (vroegere) echtgenoot aan het gevaar van een strafrechtelijke veroordeling zou blootstellen.

Ad 1a

Boon merkt op, dat zodra artikel 13 van de herziene Grondwet kracht van wet heeft gekregen, hetgeen inmiddels is geschied, artikel 14a van de W.P.E. – de in ons voorstel inmiddels naar artikel 3, eerste lid overgeplaatste verplichting tot het verschaffen van inzage in of het doen nemen van afschriften van bescheiden – niet meer van toepassing zal zijn op brieven. Hij concludeert dat het wegens de grondwettelijke uitbreiding van het briefgeheim wenselijk is de W.P.E. in diër voege aan te passen, dat een verplichte machtiging, te verschaffen door de President van de Haagse rechtbank, tot het vorderen van inzage en het nemen van afschrift van brieven en telegrammen en bandopnamen van telefoongesprekken wordt opgenomen. Wij vermogen niet in te zien waarom de tekst van het nieuwe Grondwetsartikel inzake het briefgeheim de toepasselijkheid van het huidige artikel 14a, c.q. het door ons voorgestelde artikel 3, eerste lid op brieven teniet zou doen. Immers, het zowel in de oude als in de nieuwe Grondwet verankerde briefgeheim beschermt aan «de post» ter verzending toevertrouwde brieven. Het door ons voorgestelde artikel 3, eerste lid heeft betrekking op «alle bescheiden waarover zij (de in datzelfde lid genoemde personen en rechtspersonen) beschikken. Daarbij gaat het dus om brieven die door «de post» inmiddels zijn overgedragen in de macht van de geadresseerde. Daarmee

erkennen wij dus impliciet dat enquêtecommissies het grondwettelijk verankerde briefgeheim zullen hebben te eerbiedigen. De bevindingen van de drie in de jaren tachtig opgetreden enquêtecommissies hebben ons ook niet tot de overtuiging gebracht dat de W.P.E. zou dienen te worden uitgebreid met een regeling op grond waarvan enquêtecommissies de bevoegdheid zouden krijgen, met tussenkomst van de rechter, inbreuken te maken op het briefgeheim.

De leden van de fractie van de S.G.P. hebben ons gevraagd welke beperkingen de bescherming van het grondwettelijk briefgeheim aanbrengt bij de interpretatie van het begrip «bescheiden» in het door ons voorgestelde artikel 3, eerste lid. Het Postbesluit van 1955 geeft een omschrijving van het begrip «brieven»: alle bescheiden en op papier, perkament of soortgelijke stoffen gestelde mededelingen en berichten, al dan niet verpakt, voor zover die niet zijn te rangschikken onder de gedrukte stukken en braillestukken». Het komt ons voor dat deze interpretatie er een is die niet meer geheel is toegesneden op de moderne technieken van overbrenging van mededelingen. Rechtsgeleerde schrijvers verschillen echter met elkaar van mening. Zo is Kortmann (De Grondwetsherziening 1983, Deventer 1983) de mening toegedaan dat ook moderne dragers van informatie, zoals microfilms of geluidsbanden de bescherming van het grondwettelijk briefgeheim genieten. Anderen, zoals Donner (zie C. W. Van der Pot/A. M. Donner, Handboek voor het Nederlands staatsrecht, Zwolle 1983) menen dat het criterium meer in de aard van de over te brengen informatie moet worden gezocht en leggen het accent bij het briefgeheim op de persoonlijke communicatie. Weer anderen stellen dat ook de nieuwste communicatiemediën, waarbij de boodschap niet meer «per brief» in traditionele zin, maar wel met gebruikmaking van «de post» in het interpersoonlijk verkeer wordt overgebracht, de bescherming van het grondwettelijk briefgeheim genieten (zie o.a. D. H. M. Meuwissen, Grondrechten, Utrecht/Antwerpen 1984). Wij sluiten ons aan bij diegenen die van mening zijn dat het begrip «brief» gelet op de moderne technieken van overdracht van informatie ruim moet worden uitgelegd. Wij achten het echter niet raadzaam om limitatief op te sommen welke wijzen van overdracht van informatie naar ons oordeel de bescherming van het moderne briefgeheim zouden moeten genieten. De beperking die de bescherming van het moderne grondwettelijke briefgeheim aanbrengt bij de interpretatie van het begrip «bescheiden» is naar onze opvatting gelegen in het antwoord op de vraag of deze bescheiden, vallende in de ruime interpretatie van het begrip «brief», op het moment dat zij door een enquêtecommissie ter inzage of tot het maken van een afschrift worden gevorderd, zijn toevertrouwd aan de post of aan een daarmee in dit kader gelijk te stellen middel van verzending of overdracht. Is het antwoord op die vraag negatief, dan kan in onze opvatting de bescherming van artikel 13, eerste lid niet worden ingeroepen.

Ad 1b

Wij zien geen redenen aanwezig om de suggestie van Boon op dit onderdeel over te nemen. De door hem genoemde argumenten (a.w. bladz. 218) om een beslissing over de vraag of een getuige zonder bijstand zal worden verhoord in handen te leggen van de President van de Haagse rechtbank zijn naar ons oordeel te zeer gebaseerd op de misvatting dat de positie van een getuige in een parlementaire enquête gelijk is aan die van een getuige in een strafproces. Een parlementaire enquête is niet gericht op het vaststellen van schuld of op het aanwijzen van schuldigen, maar op het vinden van de waarheid omtrent feiten en gebeurtenissen in het verleden. Een enquêtecommissie, gebonden aan

de grondregel van artikel 8a, dat getuigen gerechtigd zijn zich tijdens hun verhoor te doen bijstaan, zal bij het afwijken van deze grondregel niet lichtvaardig te werk kunnen gaan. Immers, ook ten aanzien van haar besluit een getuige het recht op bijstand te ontzeggen zal zij aan de Kamer in het openbaar verantwoording moeten afleggen. Dat noopt haar tot een grondige afweging van alle in het geding zijnde overwegingen, zowel van die welke verband houden met de voortgang van haar onderzoek als van die welke naar voren worden gebracht door de te verhoren getuigen. Wij zijn van oordeel dat enquêtemissies zeer wel in staat moeten worden geacht een dergelijke afweging te maken. Het besef dat zij meer gebaat zijn bij coöperatieve getuigen, die worden bijgestaan door een raadsman of -vrouw dan bij getuigen zonder bijstand, die zich hun medewerking slechts laten afdwingen via de weg van het voorgestelde artikel 15 zal bovendien een overweging in hun besluitvorming zijn.

Ad 2

Op de vraag of de mogelijkheid zou moeten worden geopend de medewerking van getuigen en deskundigen af te dwingen door oplegging van een dwangsom komen wij te spreken onder 3. Verspreide opmerkingen.

Ad 3

Boon stelt (a.w. bladz. 210) dat uit het feit dat artikel 20, eerste lid uitdrukkelijk het geheim van de raadkamer tot «verboden gebied» voor een enquêtemissie verklaart, à contrario zou kunnen worden afgeleid, dat andere rechterlijke beslissingen volop onderwerp van verhoor door een enquêtemissie kunnen zijn. Hij stelt daarom voor aan artikel 22 van de wet een lid toe te voegen, inhoudende, dat rechterlijke beslissingen geen onderwerp van verhoor of ondervraging kunnen uitmaken. Wij verschillen op dit punt met de auteur van mening. Wij achten de onafhankelijkheid van de rechter een zozeer in ons staatsbestel verankerd beginsel dat het ons overbodig voorkomt een bepaling, als door Boon gesuggereerd, in de wet op te nemen. In dit standpunt voelen wij ons gesteund door heersende opvattingen in de Verenigde Staten en de Bondsrepubliek Duitsland, die een dergelijk wetsartikel in hun terzake geldende wetgeving overbodig achtten. Overigens verwijzen wij naar onze opmerkingen bij artikel 3.

Ad 4

De aanbeveling van Boon met betrekking tot het verschoningsrecht van ministers, op te nemen in artikel 20, tweede lid, en die met betrekking tot het opnemen van staatssecretarissen in de W.P.E. zullen wij behandelen onder artikel 3.

Ad 5

De suggestie van Boon, de wet op dit onderdeel aan te passen en daarmee in overeenstemming te brengen hadden wij, zij het niet letterlijk, reeds opgenomen in ons voorstel. Naar aanleiding van een vraag van het lid van de fractie van de R.P.F. komen wij op de uitwerking van dit voorstel terug onder artikel 17.

Ad 6

Aan de op dit stuk door Boon gedane aanbevelingen besteden wij

uitvoerig aandacht bij de bespreking van artikel 18a.

Ad 7

De aanbeveling om artikel 18 uit de W.P.E. te schrappen hebben wij niet gevolgd. Een nadere uiteenzetting omtrent de door ons voorgestane wijziging kan worden gevonden onder artikel 18.

Ad 8

Boon pleit ervoor (a.w. bladz. 180) artikel 19 W.P.E. in die zin aan te passen, dat ambtenaren van staatsveiligheidsdiensten geen beroep kunnen doen op de in dit artikel neergelegde verschoningsgrond wegens beroepsgeheim. Hij baseert dit pleidooi op de stelling dat, nu het werk van deze diensten zich toch reeds grotendeels in het verborgene afspeelt, de controle op dat werk niet nog meer moet worden bemoeilijkt door het de ambtenaren van deze diensten mogelijk te maken zich op eigen houtje achter het verschoningsrecht van artikel 19 te verschuilen. Sinds het verschijnen van de dissertatie van Boon hebben zich ten aanzien van het door hem opgeworpen vraagstuk ontwikkelingen voorgedaan die van belang zijn om te worden vermeld. De Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten van 3 december 1987 (Stb. 1987, 635) bepaalt in artikel 24, tweede lid eerste volzin n.l.: «De ambtenaar, bedoeld in het eerste lid (c.q. de ambtenaar die betrokken is bij de uitvoering van deze wet), die krachtens een wettelijke bepaling verplicht wordt als getuige of deskundige op te treden, legt slechts een verklaring af omtrent datgene waartoe zijn verplichting tot geheimhouding zich uitstrekt, voorzover Onze betrokken minister en Onze Minister van Justitie gezamenlijk hem daartoe schriftelijk van die verplichting hebben ontheven». De aanvaarding door de Staten-Generaal van deze wettelijke regeling heeft een discussie over de door Boon opgeworpen vraag naar ons oordeel overbodig gemaakt.

Ad 9

Boon pleit voor het opnemen van een verschoningsrecht voor zover het betreft het beantwoorden van een vraag, waardoor men zichzelf, enkele naaste bloed- of aanverwanten, dan wel zijn (vroegere) echtgenoot aan het gevaar van een strafrechtelijke veroordeling zou blootstellen. Wij willen er op wijzen dat de huidige W.P.E. in artikel 24 bepaalt dat verklaringen voor een enquêtecommissie afgelegd, nooit als bewijs in rechte, hetzij tegen degene door wie zij zijn afgelegd, hetzij tegen derden, kunnen gelden. Boon is van mening dat dit artikel niet voldoende bescherming geeft en «de justitie» op een spoor kan zetten, waarna geheel los van die verklaringen, een sluitend bewijs van een strafbaar feit wordt verkregen. Wij delen de vrees van Boon niet. De parlementaire enquête inzake de bouwsubsidies heeft uitgewezen dat het zeer wel mogelijk is de verschillende doelstellingen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van enquêtecommissie en Openbaar Ministerie te onderscheiden en te scheiden. Uit het verslag van genoemde enquêtecommissie is ons niet gebleken dat de samenloop van beide onderzoeken in dit opzicht problemen, als door Boon gevreesd, heeft gegeven (zie Kamerstuk 19 623, nr. 30, bladz. 11 en 18) Dat wil overigens niet zeggen dat wij geen oog zouden hebben voor de gevaren waaraan een getuige of deskundige zichzelf, bepaalde bloed- en aanverwanten of zijn of haar echtgenoot of vroegere echtgenoot zou blootstellen indien hij op bepaalde vragen zou antwoorden. Wij menen echter dat een enquêtecommissie, gesteld voor het dilemma dat een getuige of deskundige tegenover haar aannemelijk heeft gemaakt dat het bovenomschreven

gevaar dreigt, met toepassing van artikel 18a, tweede lid, de vraag waarop zij een antwoord van belang acht aan de getuige of deskundige kan voorleggen in een besloten verhoor. In het geval de getuige of deskundige niet aannemelijk heeft kunnen maken dat het geven van een antwoord op een aan hem gestelde vraag hemzelf of een van de eerdergenoemde «zijnen» in moeilijkheden zou kunnen brengen resteert hem nog de mogelijkheid op de gestelde vraag een antwoord te weigeren. De commissie zal dan hebben te beslissen of zij in haar vraag volhardt en tot het opmaken van een proces-verbaal, conform het gestelde in artikel 15, tweede lid, zal overgaan.

In zijn monografie getiteld: «Het recht van parlementaire enquête» geeft mr. drs. A. H. M. Dölle een aantal suggesties en aanbevelingen die wij hier korthedshalve niet zullen opsommen. Verwezen zij naar de bladzijden 170 t/m 175 van genoemde monografie.

1. Dölle merkt op dat de redactie van het derde lid van artikel 1 W.P.E. ten onrechte de indruk zou kunnen wekken dat voorstellen tot wijziging van de enquêteopdracht slechts op voorstel van de enquêtecommissie kunnen worden aangebracht. Wij zijn van mening dat deze à contrario redenering een wel wat vergezochte is. Uit het gestelde in het eerste lid van artikel 1, waarin elk der Kamers en de Verenigde Vergadering de bevoegdheid wordt gegeven tot een parlementaire enquête te besluiten, alsmede uit de eerste volzin van het derde lid van hetzelfde artikel, volgt dat elk der Kamers en de Verenigde Vergadering, ook zonder een daartoe strekkend verzoek van de commissie van onderzoek, kunnen besluiten de omschrijving van het onderwerp van het onderzoek te wijzigen.

2. Dölle beveelt aan het vereiste van de nauwkeurigheid van de omschrijving van het onderzoek wederom in de W.P.E. op te nemen. Uit het ontbreken van een zodanig voorstel in ons initiatief-wetsvoorstel mag worden afgeleid dat wij van de noodzaak hiertoe niet overtuigd waren en zijn. De bij gelegenheid van de wijziging van de W.P.E. in 1977 over dit onderwerp in de Kamer gevoerde discussie heeft ons in ons standpunt gesterkt. Daarmee willen wij niet gezegd hebben dat de Kamer niet gehouden zou zijn de onderzoeksopdracht zo nauwkeurig mogelijk te formuleren. Integendeel, daartoe is de Kamer naar ons oordeel verplicht, niet alleen tegenover de commissie die zij met het onderzoek belast, maar ook tegenover de getuigen en deskundigen wier medewerking zij in haar onderzoek mag vorderen. Tegelijkertijd kan naar ons oordeel niet worden voorbijgegaan aan het feit dat van de Kamer, bezig zijnde met het formuleren van de onderzoeksopdracht, niet mag worden verwacht dat zij alle door de commissie te onderzoeken deelonderwerpen tot in details omschrijft; het werk van een enquêtecommissie zal immers voor een belangrijk deel bestaan in het blootleggen van die te onderzoeken deelonderwerpen en in het afwegen van de vraag in welke mate daarnaar onderzoek zal moeten worden ingesteld. Wij willen in dit verband graag wijzen op een brief die de enquêtecommissie RSV op 14 april 1983 zond aan de Kamer waarin zij de aan haar gegeven onderzoeksopdracht nader interpreteerde en voorlegde aan de Kamer die van de inhoud vervolgens zonder debat kennis nam.

3. Op de door Dölle geuite suggestie een verbod tot het horen van het Staatshoofd en leden van het Koninklijk Huis in de W.P.E. op te nemen komen wij te spreken onder artikel 3.

4. Dölle suggereert in de W.P.E. expliciet te vermelden dat ministers (en staatssecretarissen) zich op het belang van de staat kunnen

beroepen teneinde antwoord te weigeren. Wij zullen aan deze suggestie aandacht besteden bij de bespreking van de verschoningsrechten (artikelen 18, 19 en 20).

5. Met betrekking tot het vertrouwelijk beraad in de ministerraad suggereert Dölle in omschreven gevallen de doorbreking van het geheim van de ministerraad afhankelijk te maken van de instemming van de regering. Wij verwijzen wat dit onderdeel betreft naar onze voorstellen ten aanzien van het eerste lid van artikel 20. Hetzelfde geldt voor het tweede lid van artikel 21.

6. Dölle acht bezinning op de positie van een parlementslid, die in het kader van een parlementaire enquête wordt verhoord op zijn plaats. Wij komen op dit vraagstuk, mede naar aanleiding van vragen van de fractie van de V.V.D. terug bij de bespreking van artikel 3.

7. Evenals Boon beveelt Dölle aan getuigen en deskundigen het recht te verschaffen tv-camera's tijdens hun verhoor te weren. Op dit onderwerp gaan wij in onder artikel 18a.

8. Het lijkt Dölle juist om voor bepaalde stukken, met name gerubriceerde, openbaarmaking tegen de wil van het departement te vermijden. De beantwoording van de op artikel 18b betrekking hebbende vragen geeft ons de gelegenheid op deze suggestie van Dölle nader in te gaan. De vervolgens door Dölle genoemde vragen en aanbevelingen die verband houden met de afgifteplicht en de verschoningsgronden zijn vrijwel alle ook door Boon genoemd en zullen dan ook op de diverse plaatsen in deze memorie van antwoord door ons worden besproken.

3. ARTIKELEN

Artikel 3

De leden van de V.V.D.-fractie hebben gevraagd of wij aanleiding zien ons voorstel op onderdelen aan te passen in verband met de positie van politieke ambtsdragers en staatsorganen bij een parlementaire enquête. Zij wezen daarbij op de positie van het Staatshoofd en van andere leden van het Koninklijk Huis, van de leden van de Hoge Colleges van Staat en de rechterlijke macht, alsmede van bestuurders van gemeenten, provincies en andere openbare lichamen. Wij willen er op wijzen dat het hierbij niet om nieuwe vraagpunten gaat. In de langdurige praktijk van parlementaire enquêtes hebben zij wel aandacht gekregen zonder dat uitdrukkelijk bleek van een behoefte aan wettelijke regeling. Dit feit alleen reeds maakt ons terughoudend met het doen van voorstellen tot aanpassing van de wet. In de inleiding op de memorie van toelichting hebben wij er reeds op gewezen, dat de enquêtecommissie RSV het als een groot voordeel had ervaren dat de grenzen van de W.P.E. het haar toestonden tot op grote hoogte haar eigen werkwijze te bepalen. Ook om deze reden hebben wij ervan afgezien in de literatuur gedane suggesties tot wetswijziging in ons voorstel op te nemen als de wenselijkheid daarvan niet duidelijk was gebleken. Dit neemt uiteraard niet weg, dat de behandeling van een voorstel tot wijziging van de W.P.E. aanleiding kan vormen aan deze suggesties aandacht te besteden. In die zin willen wij op de belangrijkste opmerkingen reageren. Uit het beginsel van de onschendbaarheid van de Koning vloeit naar onze mening voort, dat hij niet door een enquêtecommissie kan worden verhoord. Vanwege hun relatie met het Staatshoofd geldt dit ook voor de overige leden van het Koninklijk Huis. Daarbij past het niet onderscheid te maken tussen het op basis van vrijwilligheid en in de beslotenheid verhoren en het oproepen

voor een openbaar verhoor. Een dergelijk onderscheid wordt gemakkelijk gekunsteld en plaatst leden van het Koninklijk Huis voor beslissingen welke zij niet zelf kunnen verdedigen. De W.P.E. bevat geen afzonderlijke regeling ten aanzien van leden van Hoge Colleges van Staat of van de rechterlijke macht. Dat is in overeenstemming met het uitgangspunt van de wet, dat zij geldt ten aanzien van alle Nederlanders, ingezetenen en binnen het grondgebied van het Rijk verblijf houdende personen. Uitzonderingen en beperkingen moeten voortvloeien uit uitdrukkelijke bepalingen van de wet of uit constitutionele verhoudingen. Zo legt de Wet op de Raad van State in bepaalde gevallen geheimhouding op aan leden van de afdelingen van die Raad. En op grond van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht zal een enquêtemissie naar onze mening niet mogen vragen naar de totstandkoming van bepaalde rechterlijke uitspraken. Ook bestuurders van lagere publiekrechtelijke lichamen kunnen naar onze mening worden opgeroepen als getuige of deskundige. Hun bijzondere positie zal, dunkt ons, moeten blijken uit het feit dat een enquêtemissie zich terughoudend opstelt ten aanzien van het uitoefenen van autonome taken van lagere overheden en van de wijze waarop besluiten in organen van lagere publiekrechtelijke lichamen tot stand komen. Grondwet en wet laten de verantwoordelijkheid daarvoor primair bij de vertegenwoordigende lichamen van provincie en gemeente. Tijdens de recente parlementaire enquêtes is voor het eerst gebruik gemaakt van de mogelijkheid ook leden van de Staten-Generaal te verhoren. Wij zijn het met de leden van de V.V.D.-fractie eens, dat de onafhankelijkheid van een Kamerlid noopt tot grote zorgvuldigheid hierbij. Niet voor niets zijn juist op dit punt de nodige waarborgen in de Grondwet opgenomen (zie artikel 67, derde lid en artikel 71). Niettemin is het naar onze mening een goede zaak, dat bij een onderzoek naar feiten en verantwoordelijkheden in een bepaalde zaak de positie van leden van de Staten-Generaal niet buiten beschouwing blijft. Het publieke karakter van hun functie brengt met zich mee, dat er over het algemeen ook niets tegen is dat hun gevraagd wordt publiekelijk te getuigen in een zaak waarbij zij op enigerlei wijze betrokken waren. De onafhankelijke positie van een Kamerlid brengt echter met zich mee, dat terughoudendheid wordt betracht bij het vragen van inlichtingen over de motieven en achtergronden van een politieke stellingname van een kamerlid. Een wettelijke regeling daarvan lijkt ons nodig noch mogelijk. De beste garantie dat hij of zij niet zonder reden inlichtingen zal weigeren is gelegen in de openbaarheid daarvan. Het lijkt ons overigens de zuiverheid van de verhoudingen ten goede komen als de Kamer geen leden in een commissie benoemt die wellicht in aanmerking komen als getuige te worden verhoord. De leden van de V.V.D.-fractie, alsmede Boon, hebben voorgesteld behalve de ministers ook de staatssecretarissen in de wet te vermelden. Dit lijkt ons niet nodig. Ten aanzien van twee onderwerpen in de W.P.E. kan de positie van staatssecretarissen aan de orde komen. In artikel 20, eerste lid, en artikel 21, tweede lid, gaat het over het verhandelde ter vergadering van de Raad van Ministers. Voor zover een staatssecretaris daarover wordt ondervraagd spreekt het vanzelf dat de regeling van overeenkomstige toepassing is. Een staatssecretaris kan onder omstandigheden ook een beroep doen op het belang van de Staat. Daarvan geldt dat dit recht rechtstreeks voortvloeit uit artikel 68 van de Grondwet en in artikel 20 van de W.P.E. dan ook niet wordt geregeld, maar voorondersteld. Hetzelfde geldt dan uiteraard voor staatssecretarissen.

De leden van de fractie van D66 zijn van oordeel dat, waar het mogelijk is begripsbepalingen wettelijk te definiëren, zulks de voorkeur verdient boven het geven van aanwijzingen over de interpretatie van dergelijke begripsbepalingen in de memorie van toelichting. Wijzende op

het begrip «bescheiden» in het door ons voorgestelde artikel 3, eerste lid, herinnerden zij aan de formulering het tweede lid van artikel 2 van het Besluit openbaarheid van bestuur: «informatie neergelegd in schriftelijke stukken en ander materiaal dat gegevens bevat». Wij waren het in beginsel eens met de leden van de D66-fractie en hebben dan ook getracht een sluitende wettelijke definitie te vinden voor het begrip «bescheiden» zoals dat in de W.P.E. is opgenomen. Daarbij hebben ook wij overwogen of de formulering van het Besluit openbaarheid van bestuur soelaas zou kunnen bieden. Anders dan de leden van de fractie van D66 zijn wij van oordeel dat de daarin gebruikte definitie dat soelaas niet biedt. Naar ons oordeel wordt met de daar gehanteerde definitie slechts een schijn duidelijkheid geschapen die alsnog een nadere interpretatie noodzakelijk maakt. Immers, wat moet worden verstaan onder «ander materiaal» en «gegevens»?

Dit overwegende geven wij er de voorkeur aan het begrip «bescheiden» in ons voorstel te handhaven onder verwijzing naar de interpretatie van dit begrip op bladz. 1 van de memorie van toelichting.

De leden van de fractie van de P.P.R. hebben gewezen op de, als gevolg van het door ons voorgestelde nieuwe artikel 3, ontstane ontrafeling van de posities van getuigen en deskundigen enerzijds (het eerste en het tweede lid) en die van ambtenaren (het derde lid) anderzijds. Zij vragen of deze ontrafeling inhoudt dat in de daaropvolgende artikelen, steeds wanneer daar wordt gesproken over getuigen en deskundigen, daaronder niet mede zijn begrepen de ambtenaren die door de commissie zijn gevorderd tot medewerking. In het verlengde daarvan vroegen zij of artikel 3 (nieuw) zo moet worden verstaan dat ambtenaren die als getuige of deskundige worden opgeroepen, op dezelfde voet worden verhoord als «gewone» getuigen en deskundigen en dat tegen hen dus bijvoorbeeld ook bij niet-verschijning proces-verbaal wordt opgemaakt. In antwoord op deze vragen merken wij graag het volgende op. De tekst van het op 13 april 1849 door de regering aan de Kamer gezonden wetsontwerp ter regeling van het «regt van onderzoek of enquête» bevatte geen enkele passage over de rechten en plichten van «openbare ambtenaren» tijdens een parlementaire enquête. Dat feit ontging de Commissie van Rapporteurs, die het wetsontwerp van kanttekeningen voorzag, dan ook niet. Zij stelden: «De openbare ambtenaren moeten bij de wet verplicht worden om de commissie door mededeeling van stukken of het geven van narigten in hare taak behulpzaam te zijn; geenszins dus moet aan die ambtenaren..... een band worden opgelegd, die hen maar al te dikwijls zou verhinderen, juist datgene mee te deelen wat de commissie tot het bereiken van het doel, waarvoor zij is gesteld, uit hunne mond zou wenschen te vernemen (Verslag der commissie van Rapporteurs, Bijblad van de Nederlandsche Staats-Courant 1849 II bladz. 180). In een gewijzigd ontwerp van wet, ingediend op 18 april 1850, werd door de regering aan de kritiek der rapporteurs tegemoet gekomen en werd het huidige artikel 3 in de wet gebracht. Daarin werden de openbare ambtenaren als een afzonderlijke categorie burgers genoemd («tot wie de commissie zich in de uitoefening van haar taak wenden mogt»). Strikt genomen zou deze afzonderlijke vermelding van «de ambtenaren» naar ons inzicht niet meer noodzakelijk zijn; de wet is immers van toepassing op alle Nederlanders, alle ingezetenen en andere binnen het grondgebied van het Rijk verblijf houdende personen. Wij hebben echter gemeend deze afzonderlijke vermelding van de ambtenaren niet uit de wet te moeten schrappen teneinde geen ruimte voor à contrario redeneringen te laten. De ambtenaren zijn dus op dezelfde voet als andere getuigen en deskundigen gehouden de commissie medewerking te verschaffen bij haar onderzoek op de wijze zoals zulks in het door ons voorgestelde eerste en tweede lid van artikel 3 kan worden gevorderd.

Het lid van de fractie van de R.P.F. heeft gewezen op het feit dat tijdens de laatstgehouden enquêtes niet is gebleken van grote problemen bij het verkrijgen van informatie tijdens het voorafgaande dossieronderzoek. Hij vraagt waarom artikel 3 desondanks aanscherping behoeft. Zoals wij in de memorie van toelichting hebben uiteengezet, bestaat thans geen formeel-wettelijke basis voor een aan de verhoren voorafgaand dossieronderzoek en kan een enquêtemissie, in geval zij de medewerking aan haar informatievergaring moet ontberen, slechts door middel van een verhoor de benodigde informatie opvragen. Nu het instellen van een dossieronderzoek inmiddels vaste praktijk lijkt te zijn geworden in de werkwijze van enquêtemissies, achten wij het zinvol deze praktijk ook een wettelijke basis te geven. Wellicht ten overvloede wijzen wij er op dat deze «aanscherping» gevaard is gegaan met voorstellen tot een «parallele» uitbreiding van de rechten van getuigen en deskundigen in deze voorfase van het onderzoek. Ten onrechte meent het lid van de R.P.F.-fractie te mogen aannemen dat de in het voorgestelde artikel 3 genoemde rechtspersonen uitsluitend die rechtspersonen zullen zijn die met betrekking tot de te onderzoeken kwestie in relatie hebben gestaan met de rijksoverheid. De tekst van het voorgestelde artikel 3 biedt voor een dergelijke beperkende uitleg in het geheel geen grond en ook overigens vermogen wij niet in te zien om welke reden de informatieplicht tot deze categorie rechtspersonen beperkt zou moeten worden.

Artikel 8

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen waarom in artikel 8 destijds is gekozen voor de leeftijd van zestien jaar. Wij hebben uit de wetshistorie geen bijzondere motieven voor deze keuze kunnen putten. Tegelijkertijd hebben wij geen aansluiting gezocht bij de huidige meerderjarigheidsgrenzen van 18 jaar; ook jongeren van 16 en 17 jaar zouden enquêtemissies in voorkomende gevallen wellicht in een verhoor informatie kunnen verschaffen.

Artikel 17

De leden van de V.V.D.-fractie hebben er op gewezen dat in het voorgestelde artikel 17, tweede lid, de inbewaringstelling imperatief in plaats van, zoals in de huidige tekst, facultatief is geformuleerd. Zij vroegen daarvan de redenen. Wij vermoeden dat de leden van de V.V.D.-fractie zich op dit punt hebben gebaseerd op de tekst van het vergelijkend overzicht, zoals wij dat als bijlage hadden gevoegd bij de memorie van toelichting. Die tekst bevat inderdaad de door deze leden gesignaleerde onjuistheid. Ons voorstel heeft echter betrekking op het gedeelte van het tweede lid van artikel 17 na de puntkomma. Daar is sprake van het geval waarin de commissie inderdaad heeft gekozen voor het inbewaring houden van de getuige of deskundige in het lokaal waar zij vergadert. Van deze gelegenheid maken wij gebruik op te merken dat het eerdergenoemde vergelijkend overzicht enkele storende fouten bevat. Een gecorrigeerde versie zenden wij de Kamer daarom naast deze memorie toe.

Het lid van de fractie van de R.P.F. noemde de in hetzelfde lid opgenomen termijn van 24 uren, waarbinnen de getuige of deskundige die om zijn invrijheidsstelling verzoekt, moet worden gehoord door de President van de arrondissementsrechtbank, vrij ruim. Naar zijn oordeel zou met de helft van de termijn kunnen worden volstaan. Wij menen dat

een dergelijke halvering van deze termijn op praktische bezwaren kan stuiten. Indien bijvoorbeeld het verhoor van een klaarblijkelijk weigerachtige getuige eindigt om 17.00 uur, dan dienen door commissie en President van de genoemde rechtbank maatregelen te worden getroffen om het desbetreffende verhoor nog te doen plaatsvinden voor uiterlijk 05.00 uur in de ochtend van de volgende dag. Wij achten dat, gelet op de gebruikelijke werktijden een niet verdedigbare consequentie. Hetzelfde lid heeft gevraagd hoe wij ons de praktische gang van zaken voorstellen wanneer een getuige of deskundige tenminste 24 uur wordt gegijzeld in het lokaal waar de commissie vergadert. Wij merken daarover het volgende op. In de eerste plaats is de termijn van 24 uren een maximale termijn in het geval de getuige of deskundige om zijn invrijheidsstelling verzoekt. In de tweede plaats gijzelt de commissie niet, maar houdt zij de weigerachtige getuige of deskundige, in afwachting van een beslissing van de President van de rechtbank, in bewaring. Wij gaan er daarbij van uit dat de commissie maatregelen treft om te bevorderen dat het persoonlijke welbevinden van de betrokkene in geen enkel opzicht in het gedrang komt. Aan een bevoegdheid van de commissie om een voorlopige plaats van gijzeling aan te wijzen bestaat daarom naar onze mening geen behoefte.

Artikel 18

De leden van de fractie van het C.D.A. hebben ons gevraagd het begrip «belang» in dit door ons voorgestelde artikel nader toe te lichten. Zij vroegen daarbij in het bijzonder een antwoord op de vraag of onder dit begrip ook een verslechtering van de positie als procespartij in een civiele of administratieve procedure van de getuige of deskundige kan vallen. Om met deze laatste vraag te beginnen: wij zijn van mening dat daarop in beginsel ontkennend moet worden geantwoord. In de memorie van toelichting hebben wij reeds aangeduid dat het feit dat openbaarmaking van «bijzondere belangen» nadelige effecten kan hebben op «middelen van bestaan, eigendoms- en bezitsrechten» op zichzelf nog geen reden kan vormen het belang van een zuivere waarheidsvinding daaraan op te offeren. Voor zover een verslechtering van de positie als partij in een civiele of administratiefrechtelijke procedure kan leiden tot een nadelige werking op die middelen van bestaan en op eigendoms- of bezitsrechten zijn wij diezelfde mening toegedaan. Overigens willen wij de genoemde leden wijzen op artikel 24 W.P.E. – een artikel met betrekking waartoe wij geen wijzigingen hebben voorgesteld – waarin wordt bepaald dat, behoudens het geval van meened, verklaringen voor een enquêtemissie afgelegd, nooit als bewijs in rechte kunnen gelden. Niettemin zijn gevallen denkbaar waarin de getuige of deskundige aannemelijk kan maken dat openbaarmaking van de door de commissie gevraagde informatie zijn positie als procespartij zozeer zal aantasten dat voor de verdere uitoefening van zijn beroep als zodanig moet worden gevreesd dan wel de concurrentiepositie van zijn onderneming ernstig en onevenredig wordt geschaad. In dergelijke gevallen heeft een enquêtemissie, alle belangen afwegende, de bevoegdheid het desbetreffende verhoor of een gedeelte daarvan achter gesloten deuren te doen plaatsvinden.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben voorgesteld het door ons geïntroduceerde begrip «ernstige schade» te vervangen door «onevenredig ernstige schade», gelet op de toelichting die wij bij het begrip «ernstige schade» in de desbetreffende memorie hebben gegeven. Zij achten daarmee nog duidelijker tot uitdrukking gebracht dat er van een belangenafweging sprake is. Wij kunnen ons vinden in deze laatste gedachtengang doch achten het bij nader inzien juist te spreken van

«onevenredige schade» omdat ook een minder ernstige schade aan de zijde van de getuige een onevenredige schade kan zijn. De commissie zal dat in haar afweging moeten kunnen betrekken. De eerder genoemde nota van wijziging bevat deze wijziging.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben voorts gevraagd of een te verhoren getuige het recht zou moeten hebben ook ongevraagd een verklaring af te leggen of melding te maken van relevante feiten. Naar ons oordeel is van de behoefte aan zulk een recht in geen van de drie enquêtes, die sinds 1983 zijn gehouden, gebleken. Bij de aanvang van de RSV-enquête heeft de commissie, naast de voorgeschreven publicatie van het instellingsbesluit in de Nederlandse Staatscourant (zie Reglement van Orde van de Tweede Kamer der Staten-Generaal artikel 150, tweede lid), uit eigen beweging een advertentie in enkele landelijke dagbladen doen plaatsen, waarin onder meer de volgende zin voorkwam: Zij is voor een ieder die zich met haar in verbinding wil stellen bereikbaar als volgt: «met daaronder de namen, de telefoonnummers en het postadres van de voorzitter, de twee ondervoorzitters en de griffier. Een overeenkomstige oproep, in de vorm van redactionele tekst, is namens de enquêtecommissie Bouwsubsidies in de Nederlandse Staatscourant van 18 februari 1987 geplaatst. Ook die mededeling ging in de benadering van potentiële getuigen verder dan hetgeen door de W.P.E. of het Reglement van Orde is voorgeschreven. Het onderzoek naar het paspoortproject was al volop in gang toen de betreffende Bijzondere Commissie door de Kamer in een enquêtecommissie werd omgezet. Er bestond dus geen aanleiding om nog eens extra te wijzen op de mogelijkheid voor een ieder om feiten aan te dragen. Voor zover wij hebben kunnen nagaan heeft ook niemand zich erover beklagd, dat deze commissie niet benaderbaar zou zijn geweest. Wij stellen er prijs op, nog eens op deze ruime en onbelemmerde benaderbaarheid van enquêtecommissies te wijzen. Omdat de leden van de P.v.d.A.-fractie in het bijzonder gewag maken «van ervaringen met de Paspoortenquête», vermoeden wij dat deze leden niet zozeer doelden op «een te horen getuige» als wel op een getuige die op dat moment verhoord werd. Daar heeft zich immers het geval voorgedaan, dat een getuige aan het einde van het verhoor een schriftelijke tekst aan de voorzitter wilde overhandigen, en er bovendien op wees, dat naar aanleiding van een eerder verhoor een misverstand mogelijk was. De voorzitter vroeg hem dat misverstand op te helderen in een schriftelijke tekst, opdat de commissie die bij haar rapport zou kunnen voegen. Dat laatste is inderdaad gebeurd. De getuige bleek die oplossing «uitstekend» te vinden. Los van het voorgaande, dat de toegankelijkheid van enquêtecommissies voor ieders mededelingen demonstreert, willen wij stellen, dat er tenminste twee redenen zijn om het bedoelde recht niet te formaliseren. De eerste is gelegen in het fundamentele verschil tussen een enquête en een rechtszaak, laat staan een strafrechtszaak. De getuigen, die voor een enquêtecommissie verschijnen, vechten geen geschil uit en staan evenmin voor iets terecht. Voor zover hun verklaringen niet met elkaar stroken, heeft de commissie tot taak de waarheid te vinden. Zij velst geen vonnis, maar brengt van haar bevindingen verslag uit aan de Kamer. Die beslist wat met de bevindingen van de commissie wordt gedaan. De tweede is ontleend aan het feit, dat de commissie, en met name haar voorzitter, die krachtens artikel 152, eerste lid van het Reglement van Orde de verhoren leidt, in staat moet blijven het onderzoek vlot en soepel te doen verlopen. Het is niet moeilijk te bedenken, hoe een onwillige getuige zijn verhoor grotendeels zou kunnen frustreren door, zich beroepend op een recht om ongevraagd een verklaring af te leggen, keer op keer uitvoerig te citeren uit meegebrachte stukken. Zonder dat de positie van die getuige daardoor zou worden versterkt zou het onderzoek er aanzienlijk door worden belemmerd.

De leden van de fractie van de V.V.D. hebben ons gevraagd na te gaan hoe de uitwerking van het verschoningsrecht in de W.P.E. zich verhoudt tot de uitwerking van het verschoningsrecht in burgerlijke en strafzaken. Zij vroegen voorts of een analyse daarvan tot mogelijke aanpassingen of verbeteringen van ons voorstel zou leiden. Gelet op het feit dat in de literatuur nog al eens parallellen aanwezig worden geacht tussen het strafrecht en het parlementaire enquêterecht – parallellen die, zoals wij eerder opmerkten, naar ons oordeel veelal te ver worden doorgetrokken – willen wij ons in de gevraagde analyse beperken tot een vergelijking tussen het verschoningsregime in het strafrecht en die in het enquêterecht.

Strafrecht en parlementair enquêterecht kennen beide een getuigplicht (artikel 192 Wetboek van Strafrecht resp. de artikelen 3 en 4 W.P.E.). Beide kennen zij verschoningsgronden die deze getuigplicht inperken. Het strafrecht bevat deze verschoningsgronden in de artikelen 217 t/m 219 Wetboek van Strafrecht, de W.P.E. kent de huidige artikelen 18 en 19. Het strafrecht kent de zgn. familiale verschoningsgronden, de W.P.E. kent deze niet. Het strafrecht kent geen verschoning die «geheimen van enig handwerk, bedrijf of nering» of «andere soortgelijke bijzondere belangen» ongrijpbaar maakt voor de rechter. Wel bevat het twee artikelen waarin een geheimhoudingsplicht uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift, danwel uit hoofde van een dienstbetrekking bij een onderneming «van handel of nijverheid» is neergelegd (zie de artikelen 272 en 273 Wetboek van Strafrecht). Opvallend is de gelijkennis tusssen het bepaalde in artikel 19 W.P.E. en het bepaalde in artikel 218 Wetboek van Strafrecht: het ambts- en beroepsgeheim van bijvoorbeeld artsen, advocaten, notarissen geestelijken en sommige hulpverleners.

Bij de bespreking van de voorstellen van Boon hebben wij reeds meegedeeld om welke redenen wij niet wensen over te gaan tot opneming van een zgn. familiair verschoningsrecht in de W.P.E. Wij menen daar in dit verband niet op terug te hoeven komen.

Ook overigens menen wij niet te moeten overgaan tot een gelijkschikking van de verschoningsregimes in strafrecht en enquêterecht. Om eerder genoemde redenen achten wij een parlementaire enquête te zeer van een eigensoortig karakter dan dat het zich, ook op het stuk van de verschoningsrechten voor een gelijkstelling aan het strafrecht zou lenen. De «eigen finaliteit» van strafproces en parlementaire enquête (zie Dölle a.w. bladz. 140) rechtvaardigen een gelijkstelling van beide regimes niet.

De leden van de D66-fractie hebben gevraagd hoe een conflict over de toepassing van artikel 18 zal worden beslecht. Het door ons voorgestelde artikel 15 wijst hier de weg. De commissie zal van de weigering tot het verschaffen van inzage of het geven van afschrift, dan wel van de weigering te antwoorden proces-verbaal dienen op te maken met vermelding van de reden van de desbetreffende weigering. De rechter zal vervolgens over de houdbaarheid van het beroep op het voorgestelde artikel 18 een oordeel moeten uitspreken.

Dezelfde leden, alsmede de leden van de fractie van de P.P.R. vroegen voorts hoe het bepaalde in het voorgestelde artikel 18 zich verhoudt tot het bepaalde in artikel 18b waarin aan een enquêtecommissie de mogelijkheid wordt geboden bepaalde informatie niet openbaar te

maken. Zij vroegen of een enquêtemissie bijvoorbeeld een beroep op het voorgestelde artikel 18 kan voorkomen door op voorhand aan de verhoorde geheimhouding toe te zeggen. Met een verwijzing naar datgene wat wij omtrent het door ons voorgestelde artikel 18b in de memorie van toelichting reeds hebben opgemerkt achten wij het inderdaad denkbaar dat een enquêtemissie, terwille van het uitvoeren van de aan haar opgelegde taak – het vinden van de waarheid – na afweging van de in artikel 18b genoemde belangen, aan het verkrijgen van de benodigde informatie een hogere prioriteit toekent dan aan algehele openbaarmaking daarvan. Wij merken, wellicht ten overvloede op dat deze mogelijkheid in ons voorstel niet alleen bestaat ten aanzien van «verhoorden», maar kan worden ingeroepen ten aanzien van al diegenen, die de commissie op grond van artikel 3 informatie dienen te verschaffen.

De leden van de fractie van D66 hebben gesteld dat onze toelichting op artikel 18, voor zover het betreft een door een (oud-)werknemer op dat artikel gedaan beroep, tot de conclusie aanleiding kan geven dat de rechtvaardiging van dat beroep uitsluitend afhankelijk wordt van het oordeel van de werkgever. Het beroep van de (oud-)werknemer zou dus een afgeleide zijn van het beroep dat de werkgever op dit artikel kan doen. Wij menen dat van een afgeleid recht in ons voorstel geen sprake is en zouden voor een goed begrip van de door ons voorgestelde wetswijziging willen verwijzen naar hetgeen de Enquêtemissie RSV in de derde band van haar verslag heeft opgemerkt over de praktische toepassing van artikel 18 zoals het nu luidt (a.w. bladz. 18). Zij constateerde dat een werknemer zich, gezien de huidige tekst van het artikel, daarop niet zou kunnen beroepen, maar zich anderzijds, indien hij een geheim onthult, waarvoor de bedrijfsleiding «naar later blijkt een beroep op artikel 18 kan doen gelden», zou blootstellen aan vervolging op grond van artikel 272 Wetboek van Strafrecht, waarin de geheimhoudingsplicht van werknemers wordt geregeld. De RSV- enquêtemissie heeft gemeend het beroep van een werknemer op artikel 18, indien hij daartoe de uitdrukkelijke instructie van de bedrijfsleiding had ontvangen, te moeten honoreren. Met de door ons voorgestelde wijziging van artikel 18 krijgt de (oud-)werknemer een zelfstandig recht zich op artikel 18 te beroepen. Een dreigende vervolging, ingesteld op klachte van zijn (oud-)werkgever op grond van artikel 272 Wetboek van Strafrecht kan hij daarmee afwenden. Diezelfde (oud-)werkgever kan uiteraard in een verhoor aan de commissie doen weten dat wat hem betreft van geheimhouding niet langer sprake behoeft te zijn. De commissie zal de gevraagde informatie dan uit zijn mond kunnen vernemen, dan wel de (oud-)werknemer met de opvattingen van zijn (oud-)werkgever kunnen confronteren en hem verzoeken de gevraagde informatie alsnog te verschaffen.

De leden van de fractie van de P.P.R. hebben gevraagd naar de verhouding tussen het voorgestelde artikel 18 en het in artikel 18a, tweede lid genoemde verhoor achter gesloten deuren. Meer in het bijzonder vroegen zij of onder de in artikel 18a, tweede lid genoemde gewichtige redenen mede verstaan kunnen worden de economische belangen van een getuige of deskundige. Zoals bij de behandeling van artikel 18a nog zal blijken kan naar ons oordeel een scala van redenen worden aangemerkt als gewichtig. Het is de enquêtemissie die bepaalt of van een gewichtige reden sprake is. Economische belangen van de getuige, maar ook de economische of andere belangen van derden kunnen voor een enquêtemissie aanleiding zijn het verhoor achter gesloten deuren te doen plaatsvinden. Dat wil niet zeggen dat ieder economisch belang dat in het geding is tot beperking van de

openbaarheid van het verhoor zal leiden; integendeel, de grondregel van het verhoor is: openbaarheid. En daarom kan ook niet worden gesteld, zoals de leden van de fractie van de P.P.R. in het voorlopig verslag vragenderwijs deden, dat de mogelijkheden van een enquêtecommissie om met de artikel 18 belangen rekening te houden via het verhoor achter gesloten deuren zo ruim zijn, dat aan artikel 18 zelf nauwelijks nog bestaansrecht toekomt. Immers, per geval zal een enquêtecommissie dienen te beoordelen of het in het geding gebrachte belang van hogere orde is dan de openbaarheid van haar onderzoek.

De leden van de fractie van de P.P.R. hebben gevraagd of het wenselijk zou zijn het criterium «belang van de Staat» aan te scherpen. Zij wezen daartoe op de bevindingen van de bijzondere commissie Paspoortproject, die pleitte voor een beperkter uitleg van het staatsbelang dan in de context van de Wet openbaarheid van bestuur. Wij zijn het met deze fractie eens, dat de gronden om het verstrekken van informatie aan burgers achterwege te laten niet zonder meer ook gelden als gronden om inlichtingen aan de Staten-Generaal te weigeren. Wij menen echter dat het niet op de weg van de wetgever ligt aan het recht en de plicht van ministers en staatssecretarissen, voortvloeiend uit artikel 68 Grondwet nader inhoud te geven. Het behoort tot de primaire verantwoordelijkheid van de minister te beoordelen of sprake is van strijdigheid met het belang van de Staat. Vervolgens is het aan de Staten-Generaal om dit beroep te beoordelen en daaraan zo nodig politieke consequenties te verbinden.

De leden van de S.G.P.-fractie hebben gevraagd waarom wij bij de omschrijving van het in artikel 18 te beschermen belang niet hebben gekozen voor de omschrijving van artikel 4c Wet openbaarheid van bestuur: bedrijfs- en fabricagegegevens, of voor de omschrijving: (gezonde) concurrentie/ mededingingsverhoudingen. Zij verwezen daarbij naar hetgeen Dölle daaromtrent heeft opgemerkt in zijn meer vermelde monografie. Zoals uit de memorie van toelichting (zie bladz.5) moge blijken, hebben wij met de door ons gekozen formulering aansluiting gezocht bij de bescherming van de belangen die samenhangen met gezonde concurrentieverhoudingen. Wij hebben uiteengezet dat ten aanzien van de door de commissie te vergaren informatie naar ons oordeel van beslissende betekenis is het antwoord op de vraag of openbaarmaking tot ernstige en onevenredige schade leidt, die bijvoorbeeld de concurrentiepositie van de in het geding zijnde beroepsbeoefenaar of van de betrokken ondernemer c.q. onderneming in gevaar zou brengen. Zulks vergt dus een afweging van belangen, die wij hebben gelegd in handen van de commissie en, indien zij daarover met de informatiebron van mening blijft verschillen, de rechter. Artikel 4c van de Wet openbaarheid van bestuur maakt bedrijfs- en fabricagegegevens tot object van het verschoningsrecht. Op zichzelf heeft deze omschrijving de aantrekkelijkheid van de eenvoud. Bij nader inzien menen wij echter dat opneming van deze omschrijving om twee redenen niet de voorkeur verdient. In de eerste plaats achten wij deze omschrijving te rigide; zonder uitzondering worden bedrijfs- en fabricagegegevens tot verboden gebied van een parlementaire enquête verklaard. Het belang van de waarheidsvinding door een parlementaire enquêtecommissie wordt bij voorbaat ondergeschikt verklaard aan het belang van de betrokken ondernemer of onderneming. In de tweede plaats achten wij de omschrijving van het genoemde artikel 4c te beperkt; er kunnen zich gevallen voordoen waarin het belang van de uitoefening van een beroep of het belang van een ondernemer of onderneming wordt geschaad indien geheimen, niet zijnde bedrijfs- of fabricagegegevens aan de openbaarheid zouden worden prijs gegeven. Wij achten de door ons

gekozen formulering daarom meer recht te doen aan enerzijds de belangen, die kunnen samenhangen met bestaande concurrentieverhoudingen en anderzijds de belangen van een optimale waarheidsvinding door een enquêtecommissie.

Artikel 18a

Met instemming hebben wij kennis genomen van de opvatting van de leden van de V.V.D.-fractie dat de verhoren van een enquêtecommissie in beginsel openbaar moeten zijn.

Onder het hoofd «persoonlijke levenssfeer is door de leden van de V.V.D.-fractie een groot aantal vragen gesteld. De samenhangen en de verwijzingen, die daarin voorkomen, geven ons allereerst aanleiding het volgende op te merken.

De openbaarheid van de verhoren en de aanwezigheid daarbij van de televisie enerzijds en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer anderzijds zijn scherp te onderscheiden elementen, die in sommige opzichten samenhangen kunnen vertonen, maar die elk op zich moeten worden beschouwd en beoordeeld.

De leden van de V.V.D.-fractie hebben gevraagd welke gewichtige redenen, als bedoeld in artikel 18a, tweede lid, een enquêtecommissie zouden kunnen doen besluiten een verhoor, of een gedeelte daarvan, niet in het openbaar af te nemen.

Wij wijzen er in de eerste plaats op, dat deze bepaling uit de huidige W.P.E. is overgenomen.

De openbaarheid van de zittingen van de commissie is bij de wijziging van de W.P.E. van 1977 ingevoerd. Tot dan waren de vergaderingen, en dus ook de verhoren, als regel niet voor pers en publiek toegankelijk.

Wat betreft de gewichtige redenen, die met betrekking tot een enquêtecommissie tot beslotenheid als uitzondering zouden kunnen leiden: zonder naar een limitatieve opsomming te willen streven, die de belangenafweging van toekomstige enquêtecommissies onnodig zou kunnen belemmeren, noemen wij, naast de elders in deze memorie al aangeduide casusposities, slechts enkele voorbeelden:

- Het verhoor van een getuige, die wegens ziekte of ouderdom dient te worden ontzien.
- Een verhoor in het buitenland, waar een Nederlandse Kamercommissie uiteraard niet als zodanig in het openbaar kan optreden.
- Een verhoor, dat om praktische redenen alleen kan worden afgenomen in een ruimte die aan publiek en pers geen plaats biedt, ook eventueel in samenhang met het eerstgenoemde voorbeeld.
- Het verhoor van een persoon, bij voorbeeld een functionaris van een veiligheidsdienst, wiens identiteit in het belang van de staat niet aan de openbaarheid mag worden prijsgegeven.

In de rapporten van de twee recente enquêtes wordt nog van enkele andere varianten melding gemaakt.

Wij zijn van mening, dat de vergelijkingen, die de leden van de V.V.D.-fractie maken tussen een parlementaire enquête en een strafproces weinig steek houden en in ieder geval deze discussie niet verhelderen. Wij menen er niet aan te kunnen ontkomen op de genoemde elementen iets nader in te gaan.

Sprekende over diegenen, die aan een enquête deelnemen, maken de leden van de V.V.D.-fractie allereerst een onderscheid tussen de leden van de volksvertegenwoordiging (met de terechte implicatie, dat die gewend zijn in de volle openbaarheid te werken) en de getuigen. Die getuigen, zo merken wij op, vormen echter geen homogene groep. De

overgrote meerderheid van de getuigen, die in de jongste drie enquêtes werden verhoord, bestond uit mensen, die hoge posten bekleedden of hadden bekleed in het maatschappelijk leven – het bedrijfsleven, de vakbeweging, de financiële wereld, de politiek, de overheidsdienst – alwaar zij volledig gewend waren verslag te doen van feiten, ervaringen en opvattingen, soms tot grote tot zeer grote kring.

Voorts willen wij hier nog graag wijzen op een functie van de zgn. informele gesprekken met potentiële getuigen en deskundigen, die de drie na-oorlogse enquêtecommissies in hun procedures hadden opgenomen. Naast een middel voor de commissie om het «informatie-terrein» te verkennen konden deze gesprekken ook als middel voor de getuigen en deskundigen dienen om zich, zij het in de beslotenheid, voor te bereiden op de gang van zaken tijdens de verhoren. Overigens stellen wij vast dat, voorzover het de departementale getuigen betreft, op de ministeries veel aandacht is besteed aan de training van getuigen, meer in het bijzonder aan het aspect van de verslaglegging van hun verhoren door radio en televisie.

Op deze getuigen is het gestelde fundamentele onderscheid dus in werkelijkheid niet van toepassing.

De leden van de V.V.D.-fractie voerden voorts aan, dat de getuigen «opgeroepen en verplicht (zijn) om te verschijnen, op straffe van toepassing van dwangmiddelen».

Feitelijk is dat waar. Wij wijzen er echter op, dat de laatste zinsnede van artikel 4 W.P.E. in geen van de laatste drie enquêtes behoefde te worden toegepast, dus dat geen van de honderden getuigen behoefde te worden gedagvaard.

Oproeping bleek steeds voldoende. Als regel werd bovendien met de wederzijdse agenda's rekening gehouden.

In een vergelijking met de positie van de burger in het strafproces merkten de leden van de V.V.D.-fractie op, dat de burger bij een enquête «doorgaans geen rechtsbijstand» heeft.

Ook die vergelijking achten wij niet verhelderend. Sinds de wijziging van de W.P.E. in 1977 heeft iedere getuige krachtens artikel 8a het recht op bijstand, te verlenen door een advocaat of een andere raadsmaan. Slechts enkele getuigen hebben hiervan tijdens de drie meest recente enquêtes gebruik gemaakt.

Wij willen er hier nogmaals op wijzen, dat op tal van plaatsen uit de structuur van de W.P.E. blijkt, dat een parlementaire enquête geen proces is en nog veel minder een strafproces.

De vraag van de leden van de V.V.D.-fractie, in deze samenhang gesteld, waarom bij het strafproces geen televisie wordt toegelaten, hangt naar onze mening nauw samen met de door Dölle zo genoemde finaliteit van het strafrecht (a.w. bladz. 140). Het strafrecht heeft uiteindelijk tot doel de rechtsorde te handhaven; een parlementaire enquête is gericht op de waarheidsvinding in publieke aangelegenheden.

In het licht van het bovenstaande hebben de leden van de V.V.D.-fractie zich afgevraagd of het «recht op bescherming van de onvrijwillig voor de parlementaire enquêtecommissie verschenene burger» in het voorliggende voorstel wel voldoende gewaarborgd is.

Wij vragen ons af of hier geen misverstand in het spel is. De rechten en plichten van alle getuigen en deskundigen zijn in de W.P.E. geregeld, naar onze mening adequaat, zeker na de zojuist genoemde verbetering in 1977. Tijdens geen van de drie recente parlementaire enquêtes is gebleken, dat de bescherming van getuigen en deskundigen door de commissie tekort gedaan zou zijn.

Wat de praktijk in de Verenigde Staten en de Bondsrepubliek Duitsland betreft, waar de leden van de V.V.D.-fractie naar informeerden: in geen

van beide landen bestaat een nationale wet op de parlementaire enquête. Uit Amerikaanse jurisprudentie valt op te maken, dat een getuige tijdens een enquête van een commissie van het Congres geenszins eigenmachtig het recht heeft televisieopnamen te verhinderen, zoals de genoemde leden veronderstellen. Hij kan in een concreet geval een beroep doen op de rechter, die dan uitmaakt of op dat moment de omroep terecht bij het verhoor aanwezig was. Zulks geldt gelijkelijk voor radio en televisie.

Wat de Bondsrepubliek Duitsland betreft: in zes deelstaten bestaan parlementaire enquêtwetten. In vijf andere is dat niet het geval. De Bondsdag ontleent zijn enquêtebevoegdheid rechtstreeks aan de Grondwet. Herhaaldelijk is vastgesteld, dat andere grondregels, zoals die ter bescherming van het privéleven, ook in een enquête onverminderd van toepassing zijn.

De Bondsdag maakt een onderscheid tussen Untersuchung, die meer overeenkomst vertoont met de Nederlandse enquête, en de Enquete, wier werk meer aan het arbeidsterrein en de stijl van een Nederlandse Staatscommissie doet denken. Op de Untersuchung is uitdrukkelijk het gewone starfprocesrecht van toepassing. Dit betekent dat de aanwezigheid van televisie en radio tijdens de verhoren verboden is. Voor de oordeelsvorming over dit aspect van het enquêterecht kan het nog van belang zijn te vermelden, dat de parlementaire commissievergaderingen in Bonn als regel besloten zijn. De Untersuchungsausschuss vormt daarop, behoudens het bovenstaande, een uitzondering.

De leden van de fractie van de V.V.D. hebben herinnerd aan de uitspraak van de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken in het debat naar aanleiding van de RSV-enquête, in februari 1985, waarin hij sprak over «de eerbiediging van het privéleven». Hij bleek van oordeel, dat de wetgever bij de aanpassing van de W.P.E. zou moeten bezien of daarvoor een regeling getroffen zou moeten worden. Eerder in zijn rede noemde hij dit «een door mij als nieuw ervaren punt». Dat is een treffende opmerking in een debat dat bijna drie maanden na afloop van de RSV-enquête gehouden werd.

Wij hebben intussen de wenselijkheid van een regeling als hierboven bedoeld uitvoerig bezien. Ons standpunt, dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van getuigen en deskundigen – en bescherming gaat verder dan eerbiediging, terwijl de persoonlijke levenssfeer een ruimer gebied kan beslaan dan het privéleven – op grond van de door ons voorgestelde wettekst voldoende kan worden gewaarborgd, is ook niet gewijzigd door de verwijzingen van de leden van de V.V.D.-fractie naar buitenlandse systemen.

Naar onze mening zal er ook geen sprake blijken te zijn van inbreuk op artikel 8 van het Europees Verdrag ter bescherming van de Rechten van de Mens. Wij worden in die mening gesterkt door het feit, dat geen van de honderden enquête-getuigen van de afgelopen vijf jaren een beroep op dat verdrag heeft gedaan. Niettemin hebben wij de bepalingen van artikel 8 en de belangrijkste jurisprudentie daaromtrent bestudeerd.

De tekst van het Verdrag somt een aantal categorieën van wetgeving op, die inmenging van het openbaar gezag in het privé-leven wel mogelijk maken. Hoewel het parlementaire onderzoek onder die categorieën niet wordt genoemd, is de opsomming zo ruim zij daar onder zou kunnen vallen. Het lijkt ons overigens niet zinvol ons hier in speculaties te begeven.

Nadere bestudering van de Verdragstekst en -praktijk heeft onze overtuiging gesterkt, dat de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van getuigen en deskundigen ook door het voorliggende wetsvoorstel en de sinds 1977 gegroeide praktijk en gehandhaafde praktijk afdoende gewaarborgd wordt.

In dit verband hebben de leden van de V.V.D.-fractie ons tevens

verwezen naar een artikel van Boon in Het Nederlands Juristenblad (NJB 1985 bladz. 141–144). Boon schrijft, naar aanleiding van de RSV-enquête: «Het blootgesteld worden aan de televisiecamera's is een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer.» Dit achten wij een wel zeer algemene stelling.

Nochtans zouden die getuigen een beroep op artikel 8 van het Europese Verdrag hebben kunnen doen, zoals Boon ook van mening blijkt.

Overigens wil Boon geen absoluut verbod op televisie- en radioverslaggeving, zoder dat hij evenwel aangeeft hoe een dergelijke bepaling – sommige getuigen wel voor de televisie verhoren, andere niet – wettelijk geregeld of procedureel toegepast zou kunnen worden zonder het gevaar van willekeur of van eindeloze discussies binnen de commissie.

Niet alleen blijkt de definitie van het begrip «persoonlijke levenssfeer» bij Boon, naar wiens standpunt de leden van de fractie van de V.V.D. hebben verwezen, een ruimer gebied te beslaan dan de definitie die wij zouden willen geven, ook over het meest passende middel ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van getuigen en deskundigen lopen de meningen uiteen.

Na bestudering van de jurisprudentie aangaande artikel 8 van het Europese Verdrag zijn wij tot de voorlopige stelling gekomen dat, voor de doeleinden van de W.P.E. tot de persoonlijke levenssfeer van een getuige of deskundige bij voorbeeld gerekend moeten worden: zijn betrekkingen met zijn familieleden en andere huisgenoten, zijn vrienden en kennissen, degenen met wie hij zijn vrije tijd doorbrengt, zijn persoonlijke post- en telefooncontacten, zijn kerk, zijn sportclub, de bank die zijn persoonlijke rekening beheert.

Met dien verstande, dat het uitsluitend persoonlijke element niet langer overheerst waar naast de persoonlijke relatie ook een zakelijke blijkt te bestaan die relevant is voor het onderzoek.

Een speciale procedure om de enquêtecommissie te dwingen tot het eerbiedigen van de persoonlijke levenssfeer van getuigen en deskundigen achten wij ook daarom niet nodig, omdat nu reeds, en straks evenzeer, iedere getuige en deskundige kan weigeren te antwoorden op vragen die volgens hem zijn persoonlijke levenssfeer raken – gesteld al dat een commissie in zulke vragen zou persisteren. Het is dan niet de getuige zelf of de commissie, die in dat geval de grenzen van de persoonlijke levenssfeer definieert, maar de rechter, zoals bepaald in de artikelen 10 en 15 t/m/ 17.

De leden van de fractie van de S.G.P. hebben gevraagd of wij wel voldoende rekening hebben gehouden met het feit, dat enquêtes sinds de invoering van de W.P.E. 1850 minder het karakter van zogenaamde wetgevingsenquêtes en veel meer het karakter van politieke controle hebben gekregen.

Wat van die stelling ook zij, wij menen te mogen vaststellen dat het systeem van de Wet aan beide doelstellingen voldoet. Wij merken daarbij nog op, dat de weg, die door de uitkomsten van een onderzoek gewezen wordt, pas duidelijk komt vast te staan wanneer de Kamer of de Verenigde Vergadering over het verslag van de commissie heeft geoordeeld.

Al tientallen jaren vormt de televisie een integrerend onderdeel van de Nederlandse samenleving. Al ruim een kwart eeuw heeft zij op voet van gelijkheid met pers en radio toegang tot de Staten-Generaal. In die tijd is de term media in zwang gekomen, juist om aan te duiden dat pers, radio en televisie één categorie vormen, zeker bij de nieuwsvoorziening. Er zijn uiteraard verschillen. Maar in vele opzichten kunnen de verschillen van kwaliteit, objectiviteit, indringendheid tussen het ene blad en het andere

groter zijn dan de verschillen tussen krant en televisie. Het lijkt ons niet mogelijk zulke verschillen wetenschappelijk te meten, iets waar de leden van de S.G.P.-fractie naar vroegen. Nog veel minder lijkt het ons mogelijk, door wetenschappelijk onderzoek «een principieel onderscheid tussen pers, radio en televisie» vast te stellen. Opvattingen over de rol van de rol van de televisie in Nederlandse parlementaire enquêtes hebben naar ons oordeel de neiging vrij sterk subjectief te zijn. Wat de werkelijkheid betreft zijn wij getroffen door het feit, dat tijdens de herziening van de W.P.E. in 1977 van meer dan één zijde door fractievoerders in gloedvolle termen werd gesproken over de Amerikaanse enquêtepraktijk, zoals hier in de jaren daarvoor via televisie- en persverslagen waargenomen, terwijl toen over de mogelijke bedreiging van de persoonlijke levenssfeer tijdens toekomstige parlementaire enquêtes in Nederland met geen woord werd gerept.

Nu, drie Nederlandse enquêtes later, treft het ons, dat de in beginsel zeker begrijpelijke bezorgdheid voor de persoonlijke levenssfeer van getuigen en deskundigen vrijwel uitsluitend aan reacties van wetenschappelijke commentatoren wordt ontleend, terwijl in de praktijk tijdens geen van de drie enquêtes van moeilijkheden op dit gebied is gebleken.

Overigens krijgen wij uit de vragen van de leden van de S.G.P.-fractie de indruk, dat zij met betrekking tot radio en televisie wellicht nog verder zouden willen gaan dan bij voorbeeld de leden van de V.V.D.-fractie, namelijk door radio en televisie geheel van de verhoren tijdens parlementaire enquêtes te weren. Onze bezwaren daartegen zijn in het voorgaande uiteen gezet.

Met het lid van de fractie van de R.P.F. achten wij het onderscheid tussen strafrechtzitting en parlementaire enquête van wezenlijk belang. De eerste dient om door een onafhankelijke rechter de schuld of onschuld te laten vaststellen van een verdachte, die door een hooggekwalificeerde verdediger van zijn eigen keuze moet worden bijgestaan. De persoonlijke levenssfeer van verdachten en getuigen levert geen verschoningsgrond op.

De tweede dient om – in het kader van een door de volksvertegenwoordiging zo nauwkeurig mogelijk omschreven opdracht – feiten, achtergronden en samenhangen te verzamelen. Er zijn geen verdachten, alleen getuigen en deskundigen. Getuigen kunnen zich door een raadsman laten bijstaan, maar doen dat hoogst zelden. Er is geen rechter, alleen een commissie die feiten verzamelt. Het begrip schuld is niet aan de orde, wel de verantwoordelijkheid. De Kamer oordeelt, niet de commissie.

Van een gevaar, dat de persoonlijke levenssfeer van getuigen of deskundigen dreigde te worden geschonden is niets gebleken.

Zoals wij reeds in deze memorie te kennen hebben gegeven, dit in antwoord op een vraag van het lid van de R.P.F.-fractie, menen wij inderdaad, dat het aanvaardbaar is dat een gewichtige reden om (een gedeelte van een) verhoor niet in het openbaar af te nemen kan liggen in de persoonlijke levenssfeer van een getuige of deskundige. Zoals eerder opgemerkt kunnen zich echter ook andere gewichtige redenen, ter beoordeling van de commissie, voordoen. Het zal steeds hetzij de commissie, hetzij de rechter – via de weg van artikelen 15, 16 en 10 – moeten zijn die bepaalt of de persoonlijke levenssfeer van een getuige of deskundige de toepassing van artikel 18a wettigt.

Artikel 18b

Wij stellen het op prijs, dat de leden van de C.D.A.-fractie konden instemmen met het door ons voorgestelde artikel 18b.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. vroegen ons oordeel over de wenselijkheid van een regeling van de procedure van behandeling van documenten, die voor het onderzoek van belang zijn en die informeel of in het informele circuit zijn toegezonden.

Wij veronderstellen, dat deze leden met «informeel» en «het informele circuit» bedoeld hebben de niet in de huidige wet en in ons voorstel opgenomen wegen, waarlangs een commissie zich informatie kan verschaffen. Het kan daarbij gaan, voor zover wij kunnen overzien, om spontaan aan de commissie of één van haar leden en/of medewerkers toegezonden documenten, afkomstig van personen op wie het oog van de commissie (nog) niet was gevallen als mogelijke bron van informatie of getuige of deskundige. Een andere mogelijkheid is, dat een enquêtecommissie relevante informatie krijgt toegespeeld, afkomstig van een anonieme bron.

In het eerste geval zal de commissie, uitgaande van de vooronderstelling van de genoemde leden, dat het om voor het onderzoek relevante informatie gaat, zich moeten afvragen of zij de spontane informatieverschaffer zal verzoeken inzage te geven in of afschrift te doen nemen van eventueel andere documenten die hij onder zich heeft en die voor het onderzoek van belang kunnen zijn. Uiteraard kan de commissie betrokkene ook onmiddellijk oproepen voor een verhoor.

In het tweede geschetste geval kan een enquêtecommissie niet veel meer doen dan kennis nemen van de aan haar toegekomen informatie. Immers, verifieerbaar aan de bron is zij niet en getuigen en deskundigen kan zij er dus niet mee confronteren.

Alles overziende menen wij dat er geen behoefte bestaat een regeling, zoals bedoeld door de leden van de fractie van de P.v.d.A., in de W.P.E. op te nemen.

De leden van de fractie van D66 hebben vraagtekens geplaatst bij onze stelling, dat een enquêtecommissie de vrijheid moet hebben om geheime en/of vertrouwelijke informatie, waarop zij tijdens haar onderzoek stuit en die voor de vervulling van haar taak niet relevant wordt geacht, buiten haar onderzoek en buiten haar onderzoeksverslag te houden en derhalve niet ter kennis te brengen van de leden van de Kamer. Zij wezen in dit verband op de mogelijkheid die de Kamer heeft om zich een oordeel te vormen over de geheime informatie, die wel ter inzage wordt gegeven aan haar leden en om zonodig het oordeel van de commissie te corrigeren.

Wij hebben gemeend met de door ons voorgestelde werkwijze in artikel 18b, derde lid, een praktische en verdedigbare oplossing te hebben gevonden voor een vraagstuk waar een enquêtecommissie zich voor gesteld kan zien. Zoals wij in de memorie van toelichting al opmerkten, ontvangt een enquêtecommissie, vooral in het stadium waarin zij het dossieronderzoek verricht, karrevrachten documenten. Niet zelden zal het gebeuren dat van deze afzonderlijke documenten slechts enkele pagina's of delen van pagina's die informatie bevatten die voor het onderzoek van de commissie werkelijk van belang zijn en derhalve door de commissie in haar rapport zullen worden vermeld of als bijlage opgenomen. De door de commissie uit die documenten niet gebruikte informatie kan evenwel uit andere, geheel buiten het onderzoek liggende, gezichtspunten voor andere belanghebbenden, waaronder de verschaffer van de informatie, van groot belang zijn. Dit belang kan zodanig groot zijn dat openbaarmaking van die informatie daaraan ondergeschikt is. In zulke gevallen achten wij het verdedigbaar dat de commissie een zelfstandige bevoegdheid heeft om te besluiten deze, voor haar onderzoek niet relevante informatie niet ter kennis te brengen van de leden van de Kamer en haar terug te zenden aan degene die de informatie verschafte, dan wel om haar, na overleg met de verschaffer, te vernietigen.

De leden van de fractie van D66 stelden voorts, dat uit het door ons op bladzijde 7, eerste alinea in de memorie van toelichting opgemerkte, de conclusie zou kunnen worden getrokken, dat er in de huidige tijd meer reden bestaat om in het kader van een parlementaire enquête verzaamelde informatie geheim te houden, dan voorheen.

Zoals zojuist gesteld, kunnen zich gevallen voordoen waarin openbaarmaking van informatie, ook aan de leden van de Kamer, niet plaatsvindt omdat een ander c.q. hoger belang zich daartegen verzet. De conclusie van de bovengenoemde leden achten wij in zoverre een juiste indien zij zou impliceren dat thans, meer dan in 1977, toen de W.P.E. werd herzien en de openbaarheid van de verhoren in de Wet werd gebracht, het besef aanwezig is dat bepaalde economische belangen of belangen, verbonden aan de persoonlijke levenssfeer van particuliere burgers niet bij voorbaat ondergeschikt kunnen worden gemaakt aan het belang van het onderzoek dat een enquêtecommissie verricht.

De leden van de fractie van D66 hebben voorts gevraagd naar een duidelijke rubricering van de in de verschillende vormen en fasen van het onderzoek aan de commissie toekomende informatie aan de hand van de toepasselijke artikelen van de W.P.E., dat alles op basis van drie door hen onderscheiden categorieën van openbaarheid. Zij zouden een aanduiding van de «archiefstatus» van die informatie daarbij tevens gaarne zien opgenomen. Wij zullen trachten zo volledig mogelijk aan dit verzoek te voldoen:

A. Informatie, die uitsluitend bekend is en blijft bij de leden der commissie

Soort	Fase	Artikelnr.	Archief W.P.E.
mondeling schriftelijk	vooronderzoek onderzoek	x 18b, I en II	x 29a, II en III

B. Informatie, uitsluitend bekend bij de leden der Kamer(s)

Soort	Fase	Artikelnr.	Archief W.P.E.
mondeling schriftelijk	verhoor onderzoek	18a, II, III en IV 18b, I en III	29a, II en III 29a, II en III

C. Informatie die volledig openbaar is

Soort	Fase	Artikelnr.	Archief W.P.E.
mondeling	verhoor	18a, I	29a, I
schriftelijk	onderzoek	3, I	29a, I
mondeling	verhoor	20, I	29a, I
schriftelijk	onderzoek	21, II	29a, I

Artikelen 20 en 21

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van de reacties van de leden van de fracties van het C.D.A., de V.V.D., D66 en de R.P.F. terzake van de artikelen 20 en 21.

De leden van de C.D.A.-fractie meenden, dat de door ons gekozen weg enig soelaas lijkt te bieden. Zij meenden, dat de voorgestelde, nieuwe mogelijkheid aanmerkelijk minder ver gaand is dan de toekenning van een inzagerecht in de notulen van de ministerraad. Dit is inderdaad het geval. Wij begrepen uit de formulering, dat de leden van de C.D.A.-fractie hiermee vooralsnog akkoord konden gaan, onder de aanteekening dat hiermee een richting wordt ingeslagen, die in de praktijk van een enquêtecommissie nader getoetst zou moeten worden.

Toetsing in het kader van eventueel volgende enquêtes lijkt ons voor de hand te liggen.

Wij kunnen ons wel vinden in de gedachte van de leden van de V.V.D.-fractie om in artikel 20, vierde lid, de term «Ons» te vervangen door «de minister-president». Met hen zijn wij van mening dat de Kroon, anders dan de minister-president, geen taak heeft of zou moeten hebben in het kader van de Wet op de Parlementaire Enquête. In de eerder genoemde nota van wijzigingen hebben wij zulks verwerkt.

Het lid van de R.P.F.-fractie stelde zich terughoudend op ten aanzien van de in de artikelen 20 en 21 voorgestelde wijzigingen. Naar aanleiding van de verwijzing naar het advies van de Raad van State menen wij te mogen verwijzen naar onze reactie daarop.

Ten aanzien van het aspect van kabinetswisseling, hetgeen niet vermeld is in de memorie van toelichting, merken wij op, dat dit geen wezenlijk verschil maakt. Principieel en in dit geval ook praktisch geldt dat het ene kabinet de zelfde afweging dient te maken als het andere.

Wij zijn verheugd, dat de leden van de fractie van D66 oog hadden voor het probleem waarvoor wij ons gesteld zagen in verband met een eventueel inzagerecht in de notulen van de ministerraad. Hierboven hebben wij reeds ten aanzien van het lid van de R.P.F.-fractie gereageerd in verband met het advies van de Raad van State terzake van een doorbreking van het zogenoemde «geheim van het Catshuis». Wij hebben genoteerd, dat deze leden zich een eindoordeel ten aanzien van een wettelijk inzagerecht in de notulen van de ministerraad voor een enquêtecommissie voorbehouden.

Dat deze leden voorshands van oordeel bleken, dat ons voorstel niet tot verbetering zal leiden is ons niet geheel duidelijk. Klaarblijkelijk hebben wij iets meer vertrouwen in de (mogelijkheden van de) staatsrechtelijke praktijk, die overigens niet altijd zonder slag of stoot eenzijdige wensen bevredigt.

De vraag van de leden van de fractie van D66 of de Algemene Rekenkamer, bij voorbeeld tijdens het recente paspoortonderzoek inzage heeft gehad in de notulen van de ministerraad moet ontkennend worden beantwoord.

Wat betreft de passage: «Hij kan enkele of alle leden van de commissie inzage geven.....» merken wij nog het volgende op.

Wanneer, zoals hiervoor is signaleerd, enige terughoudendheid wenselijk en/of noodzakelijk geacht mag worden, kan het zijn dat het niet uitgesloten moet worden dat inzage wordt gegeven alleen aan de voorzitter of bijvoorbeeld het presidium of aan de op het punt van het desbetreffende deelonderwerp meest gekwalificeerde leden van de enquêtecommissie. Ons heeft voor ogen gestaan een praktisch werkbaar methode te bevorderen, die in de praktijk, het levende staatsrecht, eventueel tot nadere ontwikkeling kan komen.

Overigens voegen wij toe dat de minister-president in zijn besluitvorming hieromtrent de vertrouwensrelatie tussen regering en Staten-Generaal niet uit het oog zal mogen verliezen.

Artikel 29

De leden van de C.D.A.-fractie hebben ons gevraagd te bezien of een specifieke regeling met betrekking tot de schadeloosstelling van getuigen en deskundigen en de overige informatieverschaffers, niet zijnde getuigen of deskundigen, toch niet wenselijk moet worden geacht.

Wij hebben, na nadere bestudering van de terzake geldende regeling, geen nieuwe argumenten gevonden, die ons er toe gebracht zouden kunnen hebben ons eerder ingenomen standpunt te herzien. Indien een enquêtecommissie over de terzake geldende regelingen vooraf duidelijke en volledige informatie aan haar informanten verstrekt achten wij deze regelingen, die overigens in de rechtspraak ook gelden, zeer wel werkbaar.

De suggestie van de leden van de V.V.D.-fractie om het in dit artikel opgenomen begrip «ontwerp van wet» te vervangen door «voorstel van wet» hebben wij inmiddels overgenomen en verwerkt in de bijgevoegde nota van wijzigingen.

3. VERSPREIDE OPMERKINGEN

De leden van de V.V.D.-fractie hebben gewezen op het feit dat de huidige W.P.E. een scala van rechterlijke instanties en functionarissen belast met diverse taken. Zij toonden zich er voorstanders van de wet op dit stuk te harmoniseren.

Hoewel deze minder sterke kant van de wet ons niet is ontgaan hebben wij gemeend, mede gelet op de beperkte taakopdracht die aan deze wijziging van de W.P.E. ten grondslag heeft gelegen, terzake geen voorstellen te moeten doen.

De leden van de V.V.D.-fractie hebben ons voorts gevraagd aandacht te besteden aan een o.a. door Boon te berde gebrachte suggestie naast de gijzeling, als middel om de medewerking van getuigen en deskundigen af te dwingen, ook het middel van de dwangsom in de wet op te nemen.

Met Boon zijn wij het eens dat de dwangsom aanzienlijk effectiever kan zijn dan de «lijfswang», hoewel het bewijs voor die stelling ons niet bekend is. Voorts achten wij het middel van de dwangsom, wanneer het zich zou moeten keren tegen weigerachtige «overheidsgetuigen» een niet adequaat middel, immers de dwangsom «verhuist» dan slechts van de ene overheidsinstantie naar de andere. Voorshands zijn wij daarom nog niet overtuigd van de effectiviteit van een wetswijziging die de commissie de bevoegdheid zou geven een dwangsom te vorderen via de President van de Haagse rechtbank.

De leden van de S.G.P.-fractie hebben ons tenslotte gevraagd of wij hebben nagegaan of, en zo ja, op welke punten het Reglement van Orde van de Tweede, respectievelijk de Eerste Kamer aanpassing behoeft indien ons voorstel van wet ongewijzigd zou worden aanvaard.

Wij hebben het beter geoordeeld een discussie over mogelijk noodzakelijke aanpassingen van deze Reglementen van Orde, waaraan, voor zover het betreft de Tweede Kamer, de Commissie voor de Werkwijze tevens zal dienen deel te nemen, af te wachten totdat de Kamer zich over dit initiatiefvoorstel zal hebben uitgesproken.

De Kwaadsteniet
Joekes
Alders
Schutte