

Vergaderjaar 2005–2006

**30 415**

## **Voorstel van wet van de leden K.G. de Vries, Van de Camp, Griffith en Van der Staaij houdende regels over de parlementaire enquête (Wet op de parlementaire enquête 200.)**

**Nr. 10**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 14 september 2006

#### **HOOFDSTUK 1. ALGEMEEN**

De initiatiefnemers zijn verheugd dat hun voorstel voor een nieuwe Wet op de parlementaire enquête positief is ontvangen door de leden van de fracties die een inbreng in het verslag hebben gehad. In verschillende bewoordingen spraken de leden van deze fracties in het verslag hun waardering uit over het wetsvoorstel en over het werk dat door de initiatiefnemers is verricht. De leden van de CDA-fractie meenden dat de nieuwe systematische opbouw van het wetsvoorstel een goed inzicht geeft in de positie van de verschillende partijen die bij het proces van de parlementaire enquête betrokken zijn. Voorts vonden deze leden dat de initiatiefnemers erin zijn geslaagd een goede balans te vinden tussen een duidelijk mandaat van een parlementaire enquêtecommissie enerzijds en de positie van degenen die medewerking verlenen anderzijds. De leden van de PvdA-fractie meenden dat de nieuwe opzet voor de Wet op de parlementaire enquête een verbetering is ten opzichte van de bestaande wetgeving en recht doet aan de modernisering van het recht van enquête van de Kamer. Ook vonden zij dat het wetsvoorstel een goed antwoord is op de opdracht die de Kamer de commissie heeft meegegeven. De leden van de VVD-fractie waren met de initiatiefnemers van mening dat de huidige Wet op de Parlementaire Enquête aan vervanging toe is. De bestaande praktijk had dit naar hun oordeel uitgewezen. De leden van de SP-fractie waren de initiatiefnemers zeer erkentelijk voor de moeite die zij hebben genomen om weloverwogen voorstellen te doen over het middel van de parlementaire enquête. De leden van de ChristenUnie gaven aan de hoofdlijnen van het wetsvoorstel te ondersteunen. Zij constateerden dat het wetsvoorstel de huidige Wet op de Parlementaire Enquête actualiseert en verduidelijkt. De leden van de SGP-fractie wezen erop dat het enquêterecht een belangrijk en zwaarwegend instrument van de Kamer is om haar controlerende en volksvertegenwoordigende taak gestalte te geven. Zij constateerden dat het wetsvoorstel op diverse punten aanvullingen, verhelderingen en verbeteringen van de bestaande wet bevat.

Tegelijkertijd met het uitbrengen van deze nota naar aanleiding van het verslag, doen de initiatiefnemers de Kamer een nota van wijziging

toekomen op het voorliggende wetsvoorstel. De nota van wijziging bevat één inhoudelijke wijziging naar aanleiding van het uitgebrachte verslag. Verwezen zij hiervoor naar de nota van wijziging.

## HOOFDSTUK 2. ONDERZOEKSINSTRUMENTEN VAN HET PARLEMENT

De leden van de fracties van de PvdA, de ChristenUnie en de SGP stelden in het verslag aan de orde dat het wetsvoorstel geen wettelijke regeling bevat voor alle parlementaire onderzoeken. De leden van de PvdA-fractie betreurden het dat de initiatiefnemers geen gehoor hebben gegeven aan het verzoek van de Kamer een regeling voor andere parlementaire onderzoeken dan een enquête te maken. Deze leden meenden dat ook andere vormen van onderzoek baat zouden hebben bij een duidelijker omschreven afbakening van rechten en mogelijkheden. Zij merkten op dat de Kamer ook bij onderzoeken met een kleinere politieke lading of van kleinere omvang goed gebruik zou kunnen maken van enkele in het wetsvoorstel opgenomen bevoegdheden om feitelijke informatie te verkrijgen. Vooral het onder ede verhoren van personen, zo meenden deze leden, zou kunnen bijdragen aan goed onderzoek, zonder dat het zware instrument van de parlementaire enquête hoeft te worden ingezet.

Een wettelijke regeling van «gewoon» parlementair onderzoek zou aangewezen zijn, indien het gewenst zou zijn dat de wetgever de burgers tot medewerking aan dit onderzoek verplicht en deze medewerking ook juridisch afdwingbaar is. Er zijn immers geen verplichtingen voor burgers dan bij of krachtens de wet. De initiatiefnemers menen dat er voor de Kamer twee mogelijkheden bestaan. Of de Kamer besluit een enquête te houden, in welk geval personen dan op basis van de wet tot medewerking zijn verplicht en onder ede kunnen worden gehoord. Of de Kamer besluit tot een «gewoon» parlementair onderzoek, in welk geval personen alleen op basis van vrijwilligheid medewerking aan het onderzoek verlenen. Dat burgers verplicht zijn tot medewerking en dat zij onder ede kunnen worden gehoord, behoort tot de kern van de parlementaire enquête. Deze aspecten maken juist dat de parlementaire enquête een dergelijk zwaar instrument is. Het principale onderscheid tussen een parlementaire enquête en ander parlementair onderzoek is immers het feit dat de enquêtecommissie beschikt over (wettelijke) bevoegdheden die zich niet alleen tot het kabinet, maar ook tot de burger richten. Als de suggestie van de leden van de PvdA-fractie zou worden gevolgd en enkele in het wetsvoorstel opgenomen bevoegdheden, zoals het verhoor onder ede, ook bij ander parlementair onderzoek ingezet zouden kunnen worden, zou naar het oordeel van de initiatiefnemers in feite geen verschil meer bestaan tussen een parlementaire enquête en ander parlementair onderzoek. Al met al blijven de initiatiefnemers derhalve bij hun standpunt dat een wettelijke regeling van ander parlementair onderzoek ongewenst is. De initiatiefnemers weten zich op dit punt gesteund door de Raad van State. De initiatiefnemers merken nog op dat er in de relatie tot het kabinet in beginsel geen verschil bestaat tussen een parlementaire enquête en ander parlementair onderzoek.<sup>1</sup> Dit volgt uit het in artikel 68 van de Grondwet neergelegde beginsel dat bewindspersonen de verplichting hebben desgevraagd inlichtingen te verstrekken aan de Kamers, tenzij het verstrekken daarvan in strijd is met het belang van de staat. Deze basisregel van het Nederlandse parlementaire stelsel geldt vanzelfsprekend ook tijdens een parlementaire enquête of een parlementair onderzoek. Daarnaast spelen de ministeriële verantwoordelijkheid en de ongeschreven vertrouwensregel hierbij een rol. Als een bewindspersoon geen medewerking aan een parlementaire enquête wenst te verlenen, kan de Kamer hieraan politieke consequenties verbinden, dat wil zeggen: het vertrouwen in de betrokken bewindspersoon opzeggen. Hetzelfde geldt

<sup>1</sup> Een uitzondering is dat bewindspersonen bij een enquête ook onder ede gehoord kunnen worden. Zij kunnen evenwel – anders dan burgers – niet strafrechtelijk worden vervolgd in het geval zij niet de waarheid zouden spreken. Dit vloeit voort uit de parlementaire immuniteit, zoals neergelegd in artikel 71 van de Grondwet. Zie in dit kader het voorgestelde artikel 192d van het Wetboek van Strafrecht, waarbij de mogelijkheid van strafrechtelijke vervolging van bewindspersonen en kamerleden voor delicten met betrekking tot een enquête wordt uitgesloten.

als een bewindspersoon niet meewerkt aan «gewoon» parlementair onderzoek.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of de gekozen «oplossing» geen regeling over parlementair onderzoek te treffen voldoende recht doet aan de ontstane praktijk. In het verlengde hiervan vroegen zij de initiatiefnemers nader te motiveren of alle geconstateerde knelpunten werkelijk kunnen worden opgelost. De leden van de SGP-fractie achten de motivering waarom de initiatiefnemers geen regeling voor parlementair onderzoek in het wetsvoorstel hebben opgenomen overtuigend. Zij vroegen of de initiatiefnemers desondanks aanbevelingen hebben voor de wijze waarop parlementaire onderzoeken naar hun opvatting dan wel geregeld zou moeten worden.

Dat niet is gekozen voor een wettelijke regeling van ander parlementair onderzoek, wil niet zeggen dat de initiatiefnemers geen voorstander zijn van een regeling in andere zin. De initiatiefnemers menen dat het in de rede ligt dat de Kamer na het tot stand komen van hun initiatiefwet het initiatief neemt het Reglement van Orde op dit punt te herzien. Dit Reglement kan overigens vanzelfsprekend geen algemeen verbindende voorschriften bevatten. Naast een aanpassing van het Reglement van Orde is het ook gewenst het protocol dat in 2002 is afgesloten tussen de Voorzitter van de Tweede Kamer en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de informatie-uitwisseling bij onderzoeken door de Tweede Kamer<sup>1</sup>, opnieuw te bezien. Het is de initiatiefnemers voorts bekend dat momenteel door een ambtelijke werkgroep van de Kamer wordt gewerkt aan een modernisering van het zogenaamde «draaiboek onderzoek». In het nieuwe draaiboek zal een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds de besluitvormingsprocedures rond onderzoek en anderzijds de uitvoering van onderzoek. De noodzakelijke wijzigingen van het Reglement van Orde en het «draaiboek onderzoek» dienen zorgvuldig op elkaar te worden afgestemd en, zo mogelijk, gelijktijdig door de Kamer te worden besproken.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of de initiatiefnemers verwachten dat door het expliciteren van het onderscheid tussen een parlementaire enquête en ander parlementair onderzoek een verschuiving zal optreden in het gebruik van de instrumenten, in die zin dat meer gebruik zal worden gemaakt van het recht van parlementaire enquête. De initiatiefnemers hebben vooralsnog geen aanleiding te veronderstellen dat door de totstandkoming van de nieuwe Wet op de parlementaire enquête meer gebruik zal worden gemaakt van het parlementaire enquête-instrument. Ook nu geldt immers al het onderscheid dat personen niet verplicht zijn tot medewerking bij een «gewoon» parlementair onderzoek, maar wel bij een parlementaire enquête. De nagestreefde verduidelijking maakt dat de Kamer tot goed afgewogen oordelen kan komen en dat betrokkenen buiten de Kamer beter weten wat hun rechten en plichten zijn. De initiatiefnemers achter het echter niet onmogelijk dat grotere inzichtelijkheid in het onderzoeksinstrumentarium het gebruik daarvan bevordert.

### **HOOFDSTUK 3. DE INSTELLING VAN EEN PARLEMENTAIRE ENQUÊTE EN DE SAMENSTELLING VAN DE PARLEMENTAIRE ENQUÊTECOMMISSIE**

#### **De instelling van de parlementaire enquête**

De leden van de SP-fractie waren van mening dat parlementaire enquêtes een belangrijk middel zijn om gebeurtenissen en wetten effectief te evalueren. Om deze reden vroegen deze leden waarom de initiatiefnemers

---

<sup>1</sup> Protocol van afspraken voor onderzoeken van de Tweede Kamer, Staatscourant d.d. 21 februari 2002, nr. 37, blz. 10.

menen dat een minderheidsenquête in strijd zou zijn met artikel 70 van de Grondwet.

Artikel 70 van de Grondwet bepaalt dat beide Kamers, die zowel afzonderlijk als in verenigde vergadering het recht op onderzoek (enquête) hebben, dit recht bij wet dienen te regelen. Dat het recht van enquête toekomt aan de Kamer, betekent dat uitsluitend de Kamer zelf tot een parlementaire enquête kan besluiten. Dit heeft als consequentie dat de Kamer een parlementaire enquête alleen bij meerderheid kan instellen. Uit artikel 67, tweede lid, van de Grondwet volgt immers dat de beide Kamers bij meerderheid van stemmen besluiten nemen. Voor de invoering van een minderheidsenquête is dus een wijziging van de Grondwet vereist. Ook de grondwetgever is er steeds vanuit gegaan dat voor een minderheidsenquête een grondwettelijke voorziening nodig is. Bij de grondwetsherzieningen van 1983 en 1987 kregen pogingen om een minderheidsenquête mogelijk te maken, onvoldoende steun.

### **De samenstelling van de enquêtecommissie**

In paragraaf 3.2. van de Memorie van Toelichting wordt een aantal vragen opgeworpen over welke Kamerleden het beste zitting kunnen nemen in de parlementaire enquêtecommissie. De leden van de PvdA-fractie stelden vast dat deze door de initiatiefnemers opgeworpen vragen niet van een antwoord zijn voorzien. De aan het woord zijnde leden vroegen de initiatiefnemers deze vragen alsnog zelf van een antwoord te voorzien.

In genoemde paragraaf hebben wij een aantal vragen opgeworpen die aan de orde kunnen komen of die in de praktijk ook zijn opgekomen bij de samenstelling van de enquêtecommissie. Deze vragen zijn niet beantwoord, omdat het naar het oordeel van de initiatiefnemers geen zaak van de wetgever is aan welke kwalificaties leden van parlementaire enquêtecommissies dienen te voldoen, maar een zaak van de Kamer. Een uitzondering geldt vanzelfsprekend voor het vereiste dat betrokkene lid is van de Kamer. Het is aan de Kamer als geheel te bepalen welke leden in het voorkomende geval het meest geschikt zijn om in een parlementaire enquêtecommissie zitting te nemen. Vanzelfsprekend spelen in de praktijk de fracties hierbij een grote rol. Daarbij gelden geen algemene regels, zo menen de initiatiefnemers. Bij de samenstelling kunnen niet alleen kennis en ervaring op het desbetreffende onderwerp relevant zijn, maar ook meer praktische argumenten als beschikbaarheid en roulatie. Een fractie kan er echter ook juist voor kiezen een lid voor de enquêtecommissie voor te dragen, die op het desbetreffende terrein geen kennis van zaken heeft. Een mix van deskundigen en personen die de zaak met een frisse blik bezien kan gewenst zijn.

In het wetsvoorstel is er niet voor gekozen regels op te nemen over het voorzitterschap van de enquêtecommissie. De leden van de PvdA-fractie vroegen op basis van welke argumenten hiervan is afgezien.

Ook hiervoor geldt naar het oordeel van de initiatiefnemers dat het geen zaak is van de wetgever regels over het voorzitterschap te stellen. Het is aan de Kamer zelf om te bepalen welk Kamerlid zij geschikt acht deze rol te vervullen. In de literatuur is een pleidooi gehouden het voorzitterschap door een onafhankelijke voorzitter te laten vervullen. De leden van de PvdA-fractie wezen hier ook op. De initiatiefnemers stellen voorop dat het enquêterecht een zwaarwegend instrument van de volksvertegenwoordiging is. Daarom is het gewenst dat uitsluitend Kamerleden in de enquêtecommissie zitting mogen nemen. Dit geldt ook voor het voorzitterschap.

## **HOOFDSTUK 4. DE BEVOEGDHEDEN VAN DE PARLEMENTAIRE ENQUÊTECOMMISSIE**

### **De grenzen aan de uitoefening van bevoegdheden**

De leden van de SGP-fractie gaven aan de benadering van de initiatiefnemers te steunen dat in het belang van de waarheidsvinding niet te veel moet worden geregeld of moet worden «dichtgetimmerd». Deze leden stelden dat het naar de mening van de initiatiefnemers niet nodig is de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit expliciet in de wet vast te leggen. Gezien de grote invloed van de betrokkenheid bij een parlementaire enquête, suggereerden deze leden deze stellingname te heroverwegen.

Naar aanleiding van deze suggestie wijzen de initiatiefnemers op het in het wetsvoorstel neergelegde basisbeginsel dat de enquêtecommissie haar wettelijke bevoegdheden slechts uitoefent voor zover dat naar het redelijk oordeel van de commissie voor de vervulling van haar taak nodig is (artikel 4, tweede lid). Dit betekent dat de bevoegdheidsuitoefening en daarmee de belasting voor personen die tot medewerking worden verplicht in redelijke verhouding dienen te staan tot het doel dat met de uitoefening van de bevoegdheid wordt beoogd. Ook houdt het in dat de enquêtecommissie van haar bevoegdheden op de voor derden minst belastende wijze gebruik moet maken. Hiermee liggen op grond van het wetsvoorstel de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit ten grondslag aan de gehele taakuitoefening van de enquêtecommissie. Daarnaast zal de rechter ook alleen besluiten tot het inzetten van dwangmiddelen, als hij tot de conclusie is gekomen dat de enquêtecommissie in redelijkheid tot haar oordeel kan komen dat de verlangde medewerking nodig is voor de vervulling van haar taak (artikel 25, vijfde lid, aanhef en onder c, en artikel 28, vijfde lid, aanhef en onder b). De initiatiefnemers zien geen verschil tussen de opvatting van de leden van de SGP-fractie en henzelf op dit punt. De vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit vormen de leidende beginselen voor de enquêtecommissie. De initiatiefnemers delen ook het standpunt van de leden van de SGP-fractie dat de enquêtecommissies zich terdege rekenschap moeten geven van de beslissingen die ze nemen. Deze leden wezen er in het verslag terecht op dat, naast het belang van de waarheidsvinding, ook wezenlijke belangen bestaan als dat van de staat en de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen, zeker bij zeer vergaande instrumenten als binnentreden van woningen en vrijheidsontneming.

### **Het vorderen van schriftelijke inlichtingen**

De leden van de CDA-fractie gaven aan dat zij de nieuwe bevoegdheid van de enquêtecommissie om schriftelijke informatie te verkrijgen, steunen. Wel vroegen deze leden een uiteenzetting over de meerwaarde van deze bevoegdheidsuitbreiding ten opzichte van het horen van getuigen, toegelicht met een aantal voorbeelden.

Het staat niet ter discussie dat de enquêtecommissie tijdens het mondelinge verhoor in principe dezelfde informatie kan verkrijgen als in de situatie waarin zij om schriftelijke inlichtingen vraagt. Bepaalde informatie kan zich echter meer lenen voor neerlegging op papier, dan voor een mondelinge verslaglegging. Te denken valt bijvoorbeeld aan een gedetailleerde chronologische weergave van feiten en omstandigheden, of aan cijfermatige gegevens. Als deze informatie schriftelijk wordt vastgelegd, kan dit in de meeste gevallen meer geordend en toegankelijker geschieden dan tijdens een verhoor. De schriftelijke neerlegging kan voorts de volledigheid ten goede komen. Een getuigenverhoor, ook al is hier een voorgesprek aan voorafgegaan, betreft veelal een momentopname. Bij schriftelijke inlichtingen hebben personen die tot medewerking

zijn verplicht de mogelijkheid zich grondiger in de materie te verdiepen. Zo kunnen archieven worden geraadpleegd en kunnen personen worden bevroegd. Juist indien er veel details zijn, kan het de eerste keus van de enquêtecommissie zijn de verlangde informatie op papier te verkrijgen. De initiatiefnemers sluiten niet uit dat ook personen die tot medewerking worden verplicht er waarde aan hechten of er zelfs de voorkeur aan geven de enquêtecommissie desgevraagd bepaalde zaken schriftelijk te melden. Het kan immers ook in hun belang zijn dat de enquêtecommissie volledig wordt geïnformeerd.

### **Het betreden van plaatsen**

De leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de ChristenUnie en de SGP hadden in het verslag enkele vragen onderscheidenlijk opmerkingen over de in artikel 7 van het wetsvoorstel opgenomen bevoegdheid plaatsen te betreden. De leden van de CDA-fractie stelden dat deze bevoegdheid op hun instemming kon rekenen. Zij wezen erop dat voor het betreden van woningen een machtiging van de voorzieningenrechter is vereist. Zij vroegen of andere plaatsen als bedrijven, bedrijfsterreinen, overheidsgebouwen, bouwplaatsen en vervoermiddelen ook onder het bereik van artikel 7 vallen en of daarvoor ook een machtiging van de voorzieningenrechter nodig is. Indien dit laatste niet het geval mocht zijn, vroegen zij waarom dit zo was.

De bevoegdheid tot het betreden van plaatsen, zoals is neergelegd in artikel 7 van het wetsvoorstel, is zowel van toepassing op woningen als op andere plaatsen, zoals gebouwen, terreinen en vervoermiddelen. Voor het betreden van een woning zonder toestemming van de bewoner is op grond van dit wetsvoorstel, zoals de leden van de CDA-fractie opmerkten, in alle gevallen een machtiging van de voorzieningenrechter nodig. Deze regeling geldt niet voor het betreden van andere plaatsen dan woningen. Dit betekent dat de enquêtecommissie deze plaatsen ook zonder toestemming of rechterlijke machtiging kan betreden. Indien de enquêtecommissie een plaats wil betreden, dan zal zij dit echter, op grond van dit voorstel, in beginsel vooraf aan de rechthebbende van de desbetreffende plaats dienen te melden (artikel 7, derde lid). Dit leidt tot een uitzondering in de situatie waarin het in het belang van de enquête ongewenst is het betreden van de plaats vooraf te melden. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn als de commissie het vermoeden heeft dat de rechthebbende op de plaats zaken op de desbetreffende locatie zal veranderen of wijzigen. Als de enquêtecommissie de toegang tot de plaats wordt verhinderd dan wel anderszins moeilijkheden daarbij ondervindt, dan kan zij op grond van het voorstel de voorzieningenrechter verzoeken betrokkene(n) een rechterlijk bevel tot medewerking op te leggen (artikel 25). In concreto zal dit doorgaans een bevel betekenen de enquêtecommissie toegang tot de plaats te verlenen. Daarbij staat ook de mogelijkheid open dat de voorzieningenrechter desgevraagd betrokkene(n) een dwangsom oplegt (artikel 26), dan wel dat de enquêtecommissie bij het betreden van de plaats assistentie van de politie verkrijgt (artikel 27). Dus in principe kan de enquêtecommissie elke plaats, niet zijnde een woning, betreden, mits dit vanzelfsprekend nodig is voor haar opdracht. Ondervindt zij daarbij problemen, dan kan zij de voorzieningenrechter inschakelen voor een bevel tot medewerking, al dan niet gekoppeld aan een dwangsom of de mogelijkheid het gebouw met politiesteun te betreden.

#### *Betreden van woningen*

Met de Raad van State waren de leden van de PvdA-fractie niet overtuigd van het nut van de nieuwe bevoegdheid tot het betreden van woningen. Deze leden stelden daarbij voorop dat het ontbreken van deze nieuwe bevoegdheid tot op heden door enquêtecommissies nooit als gemis is

ervaren en parlementaire enquêtes zich richten op gevoerd beleid; onderzoek naar concrete gevallen zou daarbij slechts een middel tot een hoger doel zijn. Deze leden stelden zich op het standpunt dat, mede gezien het belang van artikel 12 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, het betreden van woningen niet een onmisbare bevoegdheid voor de enquêtecommissie is. Zij vroegen of het recht van woningen niet moet worden beperkt tot niet-woningen. In het verlengde hiervan vroegen de leden van de ChristenUnie-fractie om een nadere motivering van de geïntroduceerde bevoegdheid tot het binnentreden van woningen. Zij vroegen daarbij niet alleen in te gaan op de bescherming van de burger, maar vooral ook op de door initiatiefnemers geconstateerde leemten op dit punt. De leden van de SGP-fractie hadden op zichzelf geen bezwaar tegen de mogelijkheid dat leden van enquêtecommissies onder voorwaarden woningen betreden. Het doorzoeken van woningen behoort echter niet tot de mogelijkheden. De aan het woord zijnde leden vroegen met het oog daarop welke zin het kan hebben woningen wel te mogen betreden, maar vervolgens niet te kunnen doorzoeken.

Ook voor de initiatiefnemers staat voorop dat nooit lichtvaardig tot het beperken van grondrechten mag worden overgegaan. Zij menen echter dat de procedure die de enquêtecommissie op grond van het wetsvoorstel moet volgen alvorens een woning te betreden met zoveel waarborgen is omgeven, dat geen sprake is van een ongerechtvaardigde beperking van het huisrecht. Alleen als het betreden van de woning nodig is voor de uitoefening van haar taak en als zij daartoe een rechterlijke machtiging heeft verkregen, kan een enquêtecommissie een woning betreden. Het doorzoeken van de woning is daarbij bovendien niet mogelijk. Bij de bevoegdheid tot het betreden van plaatsen gaat het er om dat de enquêtecommissie plaatsen als bedrijven, woningen en andere gebouwen kan betreden om een indruk te krijgen van de situatie aldaar. In feite gaat het om een bezichtiging. Bij het bezoeken van woningen zou een enquêtecommissie bijvoorbeeld een beeld kunnen krijgen van de staat of de kwaliteit van de huisvesting. Ook zou een enquêtecommissie belangstelling kunnen hebben voor de woonsituatie in geïnstitutionaliseerde woonvormen. Daarnaast is het denkbaar dat een enquête mede inzicht moet geven in illegale bewoning of in de aard en omvang van wietteelt in particuliere huizen. In ieder geval zijn situaties denkbaar waar het bezichtigen van een woning tot het inzicht van een commissie kan bijdragen. Vanzelfsprekend valt thans niet te overzien waaraan enquêtecommissies in de toekomst behoefte zullen hebben.

Het doorzoeken van de plaatsen, inclusief woningen, past naar het oordeel van de initiatiefnemers niet bij een commissie die bestaat uit volksvertegenwoordigers. Als de enquêtecommissie documenten, waaronder begrepen computerbestanden, wenst in te zien die (vermoedelijk) op de betrokken plaats aanwezig zijn, dan zal zij daartoe op grond van artikel 6 van het wetsvoorstel een vordering bij de rechthebbende kunnen indienen. Het betreft dan echter de uitoefening van een andere bevoegdheid van de enquêtecommissie. Wordt geen inzage verleend in de documenten, dan kan de enquêtecommissie de voorzieningenrechter om een bevel tot medewerking verzoeken, al dan niet gecombineerd met de oplegging van een dwangsom of de hulp van de politie.

### **Het verbod van opnames tijdens een verhoor**

#### *Voorbeelden*

Op grond van artikel 11, tweede lid, van het wetsvoorstel kan een enquêtecommissie wegens gewichtige redenen besluiten dat van de openbare zitting geen beeld- of geluidsregistraties door derden mogen worden gemaakt. De Raad van State adviseerde deze «gewichtige redenen» nader

te omschrijven. De leden van de CDA-fractie stelden dat zij de mening van de initiatiefnemers delen dat het niet gewenst is dit te doen. Al snel ontstaat volgens deze leden dan het beeld van een limitatieve opsomming, waar juist nadere afwegingen op hun plaats zijn. Wel vroegen deze leden de initiatiefnemers ook dit voorstel met voorbeelden toe te lichten. Het is doorgaans lastig vooraf met concrete en realistische voorbeelden te komen, omdat de concrete omstandigheden van het geval altijd doorslaggevend zullen zijn. Zoals in de Memorie van Toelichting is aangegeven, dient bij het criterium «zwaarwichtige redenen» in artikel 11, tweede lid, van het wetsvoorstel vooral gedacht te worden aan gronden, ontleend aan het privé-leven van direct betrokkenen.<sup>1</sup> Bij publieke figuren zal er niet snel sprake zijn op grond van zwaarwichtige redenen geen beeld- en geluidsregistraties toe te staan. Hierbij wordt niet alleen bedoeld op bijvoorbeeld bewindspersonen en Kamerleden, maar ook op andere personen die regelmatig in de openbaarheid treden. Deze personen zijn al «publiek» en er aan gewend dat de schijnwerpers op hen zijn gericht. Ook voor deze personen geldt echter dat het niet is uitgesloten dat ook voor hen gewichtige redenen bestaan geen camera's en microfoons in de enquêtezaal toe te laten. Te denken valt bijvoorbeeld aan de situatie waarin betrokkenen een verhoor emotioneel niet aankunnen. Het verbod van camera's en microfoons zal dus met name overwogen kunnen worden bij het verhoor van personen die tot dat moment bij een breder publiek onbekend waren. Ook bij een verhoor van dergelijke personen geldt echter als uitgangspunt dat er wel opnames van gemaakt mogen worden. De enquêtecommissie zou bijvoorbeeld opnames kunnen verbieden als aannemelijk is dat een verhoor met beeld- en geluidsopnames ernstige gezondheidsrisico's met zich meebrengt. Ook valt te denken aan de situatie dat betrokkene veel (reputatie-)schade of risico's met betrekking tot zijn persoonlijke veiligheid (bijvoorbeeld vergeldingsacties) zou kunnen oplopen als hij op televisie is te zien, bijvoorbeeld omdat hij zelf zeer ernstige feiten heeft begaan of juist omdat hij de enquêtecommissie cruciale informatie over derden meedeelt. Ook hier geldt dat de concrete omstandigheden van het geval doorslaggevend zullen zijn.

#### *Criterion voor verbod van opnames*

De leden van de SGP-fractie gaven vanuit het belang van de bescherming en de rechtszekerheid van betrokkenen aan, zich aan te sluiten bij het pleidooi van de Raad van State het criterium «gewichtige redenen» uit te werken, zonder het overigens bij voorbaat te beperken tot specifiek omschreven gevallen. Zij deelden echter de opvatting dat niet zomaar tot het verbieden van radio- en televisie-uitzendingen mag worden besloten. Anderzijds moet volgens deze leden beseft worden dat de invloed van uitzendingen op de persoonlijke levenssfeer groot is en dat beschadiging van de reputatie zoveel mogelijk moet worden voorkomen.

De initiatiefnemers achten het ook na nadere overweging niet raadzaam de term «gewichtige redenen» in het wetsvoorstel uit te werken. Zoals in de Memorie van Toelichting is aangegeven, valt door de wetgever vooraf niet te overzien welke gronden in de praktijk voor de enquêtecommissie precies aanleiding kunnen zijn geen opnames toe te staan.<sup>2</sup> Bij een uitwerking van het criterium in de wet, wordt het risico gelopen dat de criteria in de praktijk juist te knellend of te ruim zullen zijn. Met de term «gewichtige redenen» wordt tot uitdrukking gebracht dat de enquêtecommissie slechts in uitzonderingssituaties opnames mag verbieden. In het bijzonder wordt daarbij gedacht aan gronden die verband houden met de privacy van direct betrokkenen.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2005/06, 30 415, nr. 6, blz. 22.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2005/06, 30 415, nr. 6, blz. 21.



## **Het besloten verhoor**

De leden van de ChristenUnie-fractie constateerden dat bij een verhoor de aanwezigheid wordt verlangd van ten minste drie leden van de parlementaire enquêtecommissie. Zij vroegen of dit vereiste ook geldt voor de aanwezigheid bij een besloten zitting.

Artikel 9, tweede lid, van het wetsvoorstel bepaalt in algemene zin dat een enquêtecommissie een getuige of deskundige uitsluitend kan horen, als ten minste drie commissieleden aanwezig zijn. Deze regeling geldt zowel voor het verhoor in een openbare zitting, als voor het verhoor in een besloten zitting. Ook artikel 10, met betrekking tot de oproeping voor het verhoor, en artikel 13, met betrekking tot de aflegging van de eed of de belofte, gelden zowel voor het verhoor dat in een openbare zitting plaats vindt, als voor het verhoor dat achter gesloten deuren plaatsvindt.

## **Het voorgesprek**

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom de initiatiefnemers zo nadrukkelijk kiezen voor het niet opnemen in de wet van de informatieplicht over de rechten van personen die een voorgesprek voeren met de enquêtecommissie, terwijl zij aan de andere kant zo duidelijk het belang van deze kennis schetsen. Bij parlementaire enquêtecommissies wisselt de commissie tenslotte per definitie van samenstelling en is continuïteit niet gewaarborgd. Los daarvan vroegen de aan het woord zijnde leden wat erop tegen is de informatieplicht op te nemen in de wet, zeker nu die een extra accent legt op bescherming van personen die tegenover de enquêtecommissie komen getuigen.

Hoewel de initiatiefnemers de gedachte van de leden van de PvdA-fractie in het wetsvoorstel een informatieplicht op te nemen ten opzichte van personen die voor een voorgesprek worden uitgenodigd sympathiek vinden, hebben zij hier ook na ampele overweging niet voor gekozen. Uit deze informatieplicht zou a contrario afgeleid kunnen worden dat de enquêtecommissie alleen personen met wie zij een voorgesprek wil houden, verplicht is te informeren. De initiatiefnemers achten het echter gewenst dat de enquêtecommissie bij de uitoefening van al haar bevoegdheden betrokkenen volledig over hun rechten en verplichtingen informeert. Het kan aan de enquêtecommissie worden overgelaten hierbij adequaat en betamelijk te handelen. Het ligt in de rede dat de Kamer helder informatiemateriaal vervaardigt waarin wordt ingegaan op de positie van personen bij een voorgesprek respectievelijk bij de uitoefening van de overige bevoegdheden van de enquêtecommissie. Elke enquêtecommissie kan hier vervolgens gebruik van maken.

## **HOOFDSTUK 5. DE POSITIE VAN PERSONEN DIE BIJ DE PARLEMENTAIRE ENQUÊTE TOT MEDEWERKING ZIJN VERPLICHT**

### **De bijstand tijdens een voorgesprek of verhoor**

Het voorgestelde artikel 17 regelt dat iedereen zich in het verkeer met de enquêtecommissie kan doen bijstaan. Om gewichtige redenen kan de commissie besluiten dat iemand zich tijdens een voorgesprek of een verhoor niet mag laten bijstaan. Als voorbeelden van «gewichtige redenen» worden genoemd: «de persoon van degene die bijstand verleent» en «het belang van het onderzoek». De leden van de VVD-fractie vroegen om een toelichting op het begrip «gewichtige redenen» en wat bedoeld wordt met «de persoon van degene die bijstand verleent». Dit criterium kan volgens deze leden snel leiden tot «willekeur», terwijl een objectieve vaststelling in dezen naar hun oordeel toch geboden is. Voorts vroegen de aan het woord zijnde leden of de beslissing tot weigering van

bijstand niet moet voldoen aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder een deugdelijke motivering.

De in dit wetsvoorstel opgenomen regeling van de bijstand is gedeeltelijk ontleend aan de Algemene wet bestuursrecht. Op grond van artikel 2.2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan een bestuursorgaan bijstand door een persoon tegen wie ernstige bezwaren bestaan weigeren. De mogelijkheid om bijstand te weigeren vanwege de persoon die bijstand verleent, is dus in het bestuursrecht al algemeen geaccepteerd. Voorop staat ook bij de enquête dat alleen in uitzonderingssituaties bijstand kan worden geweigerd. Dit komt in het wetsvoorstel tot uitdrukking in de term «gewichtige redenen». De bezwaren met betrekking tot de persoon die bijstand verleent kunnen van uiteenlopende aard zijn. Zo kan gedacht worden aan personen die zelf een belang hebben bij de informatie die door de betreffende getuige wordt verstrekt. Daarnaast valt te denken aan personen die bij herhaling de normale gang van zaken bij een verhoor verstoren, eventueel onder bedreiging van geweld. Vanzelfsprekend mag een enquêtecommissie deze bevoegdheid niet gebruiken om zich van een deskundig en daardoor «lastig» persoon te ontdoen. Overigens zijn de algemene beginselen van behoorlijk bestuur ontwikkeld voor bestuursorganen en niet voor organen als een enquêtecommissie. Vanzelfsprekend zal ook de enquêtecommissie behoorlijk moeten handelen en niet naar «willekeur» mogen handelen. Ook is het betamelijk als de enquêtecommissie aangeeft waarom zij de bijstand door een bepaalde persoon weigert. De rol van de persoon die tijdens een voor gesprek of verhoor bijstand verleent kan in de praktijk trouwens slechts beperkt zijn. Het is immers de getuige of deskundige zelf die het woord zal moeten voeren. De initiatiefnemers hebben er niet voor gekozen het criterium «de persoon van degene die bijstand verleent» in de wet op te nemen, omdat ook andere redenen aanleiding kunnen zijn de bijstand te weigeren, zoals het belang van het onderzoek. Zo kan het bijvoorbeeld wenselijk zijn een persoon die ook zelf als getuige zal worden gehoord, geen bijstand aan een andere getuige te laten verlenen.

### **De bijzondere positie van Kamerleden en bewindspersonen**

Hoewel de leden van de PvdA-fractie de redenering van de initiatiefnemers over de wenselijkheid van het afleggen van de eed door bewindspersonen en Kamerleden sympathiek vinden, is deze naar de mening van deze leden staatsrechtelijk onjuist. Voor Kamerleden en bewindspersonen geldt ingevolge artikel 71 van de Grondwet immuniteit voor strafrechtelijke vervolging voor hun uitlatingen in de Kamer. De aan het woord zijnde leden achten het afleggen van de eed door Kamerleden en bewindspersonen dan ook sympathiek, maar staatsrechtelijk onjuist en zien zich in deze opvatting door het advies van de Raad van State gesteund. De initiatiefnemers delen niet het standpunt van deze leden dat het afleggen van de eed door bewindspersonen en Kamerleden staatsrechtelijk onjuist is. De Raad van State is evenmin deze mening toegedaan. Hij stelde zich op het standpunt dat de eedaflegging door bewindspersonen en Kamerleden niet vanzelf spreekt en wees er voorts op dat vervolging wegens meened ingevolge de in artikel 71 van de Grondwet opgenomen (strafrechtelijke) immuniteit niet mogelijk is. Dat de eedaflegging door bewindspersonen geen juridische consequenties kan hebben, wil echter niet zeggen dat deze staatsrechtelijk onjuist is. Evenmin wil dit zeggen dat de eedaflegging door bewindspersonen en Kamerleden geen waarde heeft. De initiatiefnemers vinden het onwenselijk als op het punt van de eedaflegging onderling verschillen tussen de getuigen en deskundigen zouden bestaan. De indruk zou in dat geval kunnen worden gewekt dat voor bewindspersonen en Kamerleden niet het vereiste geldt dat zij de waarheid dienen te spreken. De initiatiefnemers hebben er daarom voor

gekozen het afleggen van de eed door bewindspersonen en Kamerleden in het wetsvoorstel op te nemen.

De leden van de VVD-fractie kregen graag meer helderheid over de wijze waarop gewezen bewindspersonen informatie aan de enquêtecommissie verstrekken. Deze oud-bewindslieden beschikken over inlichtingen die betrekking hebben op hun voormalige werkzaamheden en wellicht ook over documenten en/of bestanden op hun computer, die al dan niet openbaar zijn. Bij ambtenaren dan wel voormalige ambtenaren verloopt deze informatieverstrekking via de dan zittende bewindspersoon. Het wetsvoorstel bevat thans geen regeling over de wijze van informatieverstrekking door gewezen bewindspersonen. De leden van de VVD-fractie wezen terecht op deze omissie in het wetsvoorstel. Naar aanleiding van de vragen hebben de initiatiefnemers in bijgaande nota van wijziging een regeling op dit punt getroffen. De regeling komt erop neer dat voormalige bewindspersonen schriftelijke informatie met betrekking tot hun ambtsvervulling via de minister-president aan de enquêtecommissie verstrekken.

## **HOOFDSTUK 6. DE VERSCHONINGSGRONDEN**

### **Inleiding**

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen de initiatiefnemers een schatting te maken van het effect van de uitbreiding van de verschoningsgronden op de werkwijze van de parlementaire enquêtecommissie. Zou het niet kunnen betekenen dat de werkzaamheden worden vertraagd, zo vroegen deze leden.

In de praktijk tot op heden is bijna nooit een beroep gedaan op een verschoningsgrond. Er bestaan ook zelden problemen over een beroep op een verschoningsgrond. De in dit wetsvoorstel opgenomen uitbreiding van de verschoningsgronden betreft de toevoeging van een nieuwe verschoningsgrond, te weten het belang van de persoonlijke levenssfeer. Daarnaast is de verschoningsgrond voor bedrijfsgeheimen in die zin uitgebreid, dat ook bij geheime gegevens van anderen een geslaagd beroep op de verschoningsgrond kan worden gedaan. De initiatiefnemers zien geen reden te veronderstellen dat de werkzaamheden van de enquêtecommissie met deze uitbreiding zullen worden vertraagd. Doorgaans komen bij een enquête geen onderwerpen aan de orde die de persoonlijke levenssfeer betreffen. Dit kan anders liggen bij geheime bedrijfs- en fabricagegegevens. De initiatiefnemers menen echter dat ook voor de uitbreiding van deze verschoningsgrond geldt dat het effect hiervan voor de praktijk van de parlementaire enquête slechts zeer gering zal zijn.

### **Het belang van de staat**

De leden van de CDA-fractie waren met de initiatiefnemers van mening dat van schending van het belang van de staat niet snel sprake zal zijn. Toch biedt de Memorie van Toelichting naar hun mening meer ruimte een beroep te doen op artikel 68 dan de initiatiefnemers wellicht voor ogen staat, bijvoorbeeld in de zin: «Ook indien deze belangen in het geding zijn, geldt dat de gevraagde informatie, met uitzondering van informatie die de eenheid van de Kroon of de eenheid van het regeringsbeleid in gevaar zou kunnen brengen, vaak wel vertrouwelijk kan worden verstrekt» (Memorie van Toelichting, blz. 39). De leden van de CDA-fractie menen dat artikel 68 eng moet worden uitgelegd. In het (soms recente) verleden beriep een bewindspersoon zich op artikel 68 om te weigeren adviezen van de landsadvocaat aan de Kamer te overleggen; zelfs het vertrouwelijk informeren van de Kamer werd afgewezen. De leden van de CDA-fractie

ontvangen daarom graag een toelichting van de initiatiefnemers op hun opvattingen betreffende deze verschoningsgrond.

De in dit wetsvoorstel opgenomen verschoningsgrond «belang van de staat», dient op dezelfde wijze te worden geïnterpreteerd als in artikel 68 van de Grondwet. Met de leden van de CDA-fractie zijn de initiatiefnemers van mening dat deze verschoningsgrond restrictief geïnterpreteerd dient te worden, zowel tijdens een enquête als daarbuiten. In dit verband is de brief van de initiatiefnemers aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 3 november 2005 relevant. In deze brief gaan de initiatiefnemers, daartoe verzocht door het Presidium en naar aanleiding van een aanbeveling van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten, in op de informatievoorziening van de regering aan het parlement.<sup>1</sup> Bewindspersonen zullen slechts in uitzonderingssituaties op de grond «belang van de staat» een beroep kunnen doen. In bepaalde situaties zal het belang van de staat in het geding kunnen komen als de informatie openbaar wordt verstrekt, maar kan de informatie wel vertrouwelijk worden gegeven. In dat geval wordt de Kamer dus wel geïnformeerd, zij het vertrouwelijk. De door de leden van de CDA-fractie aangehaalde passage betreft een citaat dat afkomstig is uit een brief van 5 september 2001 van de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.<sup>2</sup> Het restrictieve karakter van de uitzonderingsgrond komt naar de mening van de initiatiefnemers terug in dit citaat. Voor een verdere uitleg van het begrip «belang van de staat» verwijzen de initiatiefnemers naar de genoemde brieven.

De leden van de VVD-fractie wezen erop dat indien gewezen bewindspersonen zich op het «belang van de staat» beroepen, de enquêtecommissie kan verlangen dat de minister-president de gegrondheid van het beroep bevestigt. Zal het in de praktijk niet zo werken, zo vroegen deze leden, dat de minister-president de eerstverantwoordelijke minister vraagt om een advies over het gedane beroep? Deze is volgens deze leden gemakkelijker in staat is om de feiten te achterhalen en het beste in staat het beroep op het belang van de staat te beoordelen en daarmee invulling te geven aan zijn ministeriële verantwoordelijkheid. Heeft de commissie overwogen om te bepalen dat de minister-president de gegrondheid van het beroep op verschoning bevestigt na advies van de eerst verantwoordelijke minister, zo vroegen deze leden.

De initiatiefnemers hebben er in het wetsvoorstel bewust voor gekozen dat de bevestiging van een beroep op het belang van de staat door gewezen bewindspersonen voor zaken die betrekking hebben op de periode(s) dat zij deel uitmaakten van het kabinet, geschiedt door de minister-president (artikel 20, tweede lid, van het wetsvoorstel). Dit is conform de huidige wettelijke regeling (artikel 20, vierde lid, van de huidige wet). De gekozen regeling past naar het oordeel van de initiatiefnemers bij de rol van de minister-president als voorzitter van de ministerraad en bij de algemene verantwoordelijkheid die de minister-president draagt voor het regeringsbeleid. Het ligt voor de hand dat de minister-president zich in een concreet geval zal vergewissen van de opvatting van de betrokken minister van een beroep op het belang van de staat. Sterker nog, een mogelijke bevestiging zal onderwerp van gesprek in de ministerraad zijn. De initiatiefnemers vinden het niet nodig om dit expliciet in het wetsvoorstel te regelen. Het betreft een (interne) aangelegenheid van de minister-president en de ministerraad te bepalen hoe zij met een verzoek om bevestiging omgaan. Ten opzichte van de enquêtecommissie is echter de minister-president hiervoor verantwoordelijk.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateerden dat de uitleg van het begrip «belang van de staat» divers is, in die zin dat er veel meer redenen onder vallen dan alleen het belang van de staat. Zij vroegen of de initiatiefnemers de mening delen dat het kernprobleem is dat de leden van de Kamer het beroep van een minister op het staatsbelang niet inhoudelijk

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2005/06, 29 283, nr. 36.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2001/02, 28 362, nr. 2.

kunnen beoordelen, omdat zij niet weten om welke informatie het gaat, afgezien van het feit dat Kamer en minister er in de praktijk vaak wel uitkomen. Tevens vroegen zij op welke wijze dit kan worden ondervangen. De initiatiefnemers delen niet de opvatting van de leden van de ChristenUnie-fractie dat er onder het begrip «belang van de staat» veel meer redenen vallen dan alleen het belang van de staat. Het begrip «belang van de staat» dient in het wetsvoorstel op dezelfde wijze te worden uitgelegd als in artikel 68 van de Grondwet. Voor een nadere uitleg van dit begrip zij verwezen naar de hiervoor reeds genoemde brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 5 september 2001 over de uitleg van het begrip «belang van de staat» en de brief van de initiatiefnemers van 3 november 2005.

De initiatiefnemers achten het ongewenst een beroep door de minister op het belang van de staat door een externe instantie te laten controleren. Het past niet binnen het Nederlandse parlementaire stelsel een andere instantie dan de Kamer te laten beslissen over gedragingen van bewindspersonen. Als er een conflict bestaat tussen de Kamer en een bewindspersoon over een beroep op het belang van de staat, zijn er twee mogelijkheden. Of de Kamer laat zich door de betrokken bewindspersoon overtuigen. Of de bewindspersoon legt zich neer bij de wens van de Kamer. Ook de vice-president van de Raad van State heeft de Tweede Kamer in deze zin geïnformeerd.<sup>1</sup> Komt het conflict niet tot een oplossing, dan rest de Kamer de mogelijkheid politieke instrumenten jegens de betrokken bewindspersoon of het kabinet in te zetten. Het is inherent aan het Nederlandse parlementaire stelsel dat er geen mogelijkheden bestaan een conflict tussen de Kamer en een bewindspersoon op andere wijze te beslechten.

Een ander geconstateerd knelpunt betreft naar het oordeel van de leden van de ChristenUnie-fractie de informatievoorziening. In het bijzonder het ad-hoc karakter van de afspraken tussen kabinet en enquêtecommissie is op dit punt een probleem, aldus deze leden. Het schept onduidelijkheid tussen Kamer en regering over de wederzijdse verplichtingen bij informatieverstrekking. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de initiatiefnemers met hun pleidooi voor maatwerk per enquêtecommissie, een oplossing bieden voor het geconstateerde knelpunt en vragen de initiatiefnemers hierop in te gaan.

Zoals ook in de Memorie van Toelichting staat vermeld<sup>2</sup>, achten de initiatiefnemers het zinvol dat de enquêtecommissie en het kabinet middels protocollen afspraken maken over de informatieverstrekking aan de commissie door het kabinet. Voor deze afspraken is vanzelfsprekend leidend dat het kabinet de informatie alleen dan niet verstrekt, als het verstrekken van deze informatie strijdig is met het belang van de staat. De afspraken zijn dan ook veelal praktisch van aard (waar kunnen de documenten worden ingezien, binnen hoeveel tijd worden documenten verstrekt, wie zijn de contactpersonen, etc.) en lenen zich daarom niet voor regeling bij wet, nog afgezien van het feit dat deze praktische afspraken juist per enquête kunnen verschillen. De initiatiefnemers menen dat een volledig informatieprotocol dat bij elke enquête gehanteerd kan worden door deze verschillen niet mogelijk is. Bij elke enquête zullen dus waar het de praktische zaken betreft op maat afspraken moeten worden gemaakt. Dit neemt niet weg dat het naar het oordeel van de initiatiefnemers gewenst is dat binnen de Kamer het initiatief wordt genomen tot het maken van een modelprotocol dat bij elke enquête door middel van het aanvullen van de praktische gegevens kan worden gehanteerd.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2001/02, 28 362, nr. 4.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2005/06, 30 415, nr. 6, blz. 66.

## Het geheim van de ministerraad

De leden van de CDA-fractie wezen erop dat het geheim van de ministerraad en het geheim van een collegeberaad naar de mening van de initiatiefnemers een relatieve verschoningsgrond is.

De initiatiefnemers zijn het met deze leden eens dat bedoelde verschoningsgronden niet in die zin absoluut zijn, dat nooit informatie over de beraadslagingen binnen de ministerraad of een college aan de enquêtecommissie mag worden verstrekt. Van relatieve verschoningsgronden is evenwel geen sprake. Bij de relatieve verschoningsgronden dient in een concrete situatie het belang dat met de verschoningsgrond wordt gediend te worden afgewogen tegen het belang van waarheidsvinding door de enquêtecommissie. Van een dergelijke individuele belangenafweging is, anders dan bij de verschoningsgronden met betrekking tot de geheime bedrijfs- en fabricagegegevens en de persoonlijke levenssfeer, bij de door de CDA-fractieleden genoemde verschoningsgronden geen sprake.

## Het beroepsgeheim

De leden van de CDA-fractie hadden een tweetal vragen over het beroepsgeheim. Zo wilden zij weten in hoeverre de initiatiefnemers bijvoorbeeld het beroepsgeheim van artsen en geestelijk verzorgers absoluut achten. Daarnaast vroegen zij de initiatiefnemers ook in te gaan op de reikwijdte van het beroepsgeheim van journalisten.

Artsen en geestelijken behoren, net als notarissen en advocaten, tot de klassieke verschoningsgerechtigden. Inmiddels kunnen ook andere geneeskundige beroepsuitoefenaren en andere geestelijke verzorgers, zoals humanistische verzorgers, een beroep op de verschoningsgrond doen. Het is aan hen zelf te beslissen of zij al dan niet van het verschoningsrecht gebruik willen maken. De verschoningsgerechtigde moet dus zelf een afweging van belangen maken. Zelfs als degene die hen de informatie heeft toevertrouwd, toestemming heeft gegeven de geheime informatie te onthullen, is de geheimhouder nog verplicht een afweging te maken.

Als een arts of geestelijke verzorger bij een enquête dus om vertrouwelijke informatie wordt gevraagd, heeft hij te maken met een conflict van rechtsplechten. Het is zijn verantwoordelijkheid hierin een afweging te maken.

Journalisten behoren niet tot de klassieke verschoningsgerechtigden. Binnen bepaalde kaders is echter in de jurisprudentie ook een verschoningsrecht voor journalisten aanvaard. In het zogenaamde Goodwin-arrest oordeelde het Europees Hof voor de Rechten van de Mens met een beroep op artikel 10 EVRM (onder meer recht van vrije nieuwsgaring) dat een journalist in beginsel niet verplicht is zijn bronnen prijs te geven.<sup>1</sup> Het verschoningsrecht van journalisten betreft dus een bronbescherming.

## De persoonlijke levenssfeer

De leden van de CDA-fractie gaven aan het voorstel van de initiatiefnemers de persoonlijke levenssfeer als een relatieve verschoningsgrond te kenschetsen, te steunen. Zij vroegen de initiatiefnemers met voorbeelden te illustreren wanneer naar hun mening wel of niet van deze verschoningsgrond gebruik kan worden gemaakt. Voor de parlementaire geschiedenis is een uiteenzetting van de ideeën van de initiatiefnemers op dit punt van belang.

Ook bij enquêtes kunnen onderwerpen aan de orde komen die privacygevoelig zijn, al zal hiervan niet snel sprake zijn. Van geval tot geval zal moeten worden bezien of een beroep op deze verschoningsgrond terecht is. Dit moet uitsluitend worden afgemeten aan de relevantie voor de waarheidsvinding met betrekking tot het onderwerp van een enquête. In

---

<sup>1</sup> EHRM 27 maart 1996, RvdW 1996, blz. 583.

een recente enquête kwam bijvoorbeeld bordeelbezoek ter sprake. Indien bordeelbezoek niet uitsluitend een privé-aangelegenheid is, maar als functie het verkrijgen of verlenen van gunsten of tegenprestaties heeft voor een doel dat in een enquête mede wordt onderzocht, kan niet gesproken worden van handelen in de privé-sfeer.

## **HOOFDSTUK 7. MAATREGELEN BIJ NIET-MEDEWERKING AAN DE PARLEMENTAIRE ENQUÊTE**

### **Inleiding**

De parlementaire enquêtecommissie krijgt in het wetsvoorstel extra dwangmiddelen. De leden van de CDA-fractie steunden dit, maar vroegen wanneer die dwangmiddelen precies worden toegepast. Zij vroegen of de enquêtecommissie op deze wijze alsnog wil proberen medewerking af te dwingen en zo ja, wat de meerwaarde is ten opzichte van onwillige getuigen. Of zijn de dwangmiddelen vooral gericht op een weigering een plaats te doen betreden, zo vroegen deze leden.

Het wetsvoorstel bevat drie dwangmiddelen. Het bevel onder dwangsom (artikel 26) en de mogelijkheid dat de enquêtecommissie bij de uitoefening van haar bevoegdheden assistentie van de politie krijgt (artikel 27), kunnen bij alle bevoegdheden van de enquêtecommissie worden ingeroepen. Zo kan een dwangsom worden opgelegd als een persoon ten onrechte geen medewerking verleent aan een oproep om als getuige te verschijnen, aan een vordering om documenten of schriftelijke inlichtingen te verstrekken of een verzoek een plaats te betreden. In al deze gevallen kan in principe ook de assistentie van de politie worden ingeroepen. De inschakeling van de politie ligt echter het meest voor de hand als een getuige bij herhaalde oproeping niet verschijnt op een getuigenverhoor of als de enquêtecommissie wordt verhinderd een plaats te betreden.

De gijzeling is alleen mogelijk als een persoon die, al dan niet vrijwillig, als getuige of deskundige is verschenen en vervolgens zonder wettelijke grond weigert een verklaring af te leggen (artikel 28). Dit laatste is conform de huidige wettelijke regeling. De initiatiefnemers hebben er niet voor gekozen het toepassingsbereik van de gijzeling in het wetsvoorstel uit te breiden door ook bij niet-medewerking aan bijvoorbeeld een vordering om documenten te verstrekken gijzeling mogelijk te maken. Zij menen dat van dit dwangmiddel, dat zo'n inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer, slechts in een beperkt omschreven situatie gebruik mag worden gemaakt.

### **Dwangmiddelen algemeen**

De leden van de VVD-fractie wezen erop dat de rechter, zo blijkt uit artikel 25, vijfde lid, het verzoek tot het opleggen van een rechterlijk bevel tot medewerking in principe zal moeten honoreren. Deze leden kregen graag een toelichting op de reden tot een omkering van de bewijslast in dezen over te gaan, juist gelet op het feit dat het een doorbreking is van het procesrechtelijke uitgangspunt dat de bewijslast rust op de partij die iets stelt.

De initiatiefnemers hebben er in het wetsvoorstel bewust voor gekozen dat de rechter een verzoek van de enquêtecommissie tot het opleggen van een bevel tot medewerking zal volgen, tenzij een uitzonderingsgrond als bedoeld in artikel 25, vijfde lid, zich voordoet. Het is aan de verweerder aan te tonen dat het verzoek niet berust op de wet, bijvoorbeeld omdat hij niet over informatie beschikt die relevant is voor de enquêteopdracht, dat sprake is van een verschoningsgrond, of dat de enquêtecommissie in redelijkheid niet tot haar oordeel kon komen dat de verlangde medewer-

king nodig is voor de vervulling van haar taak. Gezien het buitengewone karakter van de enquête en de buitengewone positie van de enquêtecommissie, vinden de initiatiefnemers de omkering van de bewijslast in deze bijzondere situatie gewenst. De initiatiefnemers menen dat dit ook passend is in de verhouding tussen volksvertegenwoordiging en rechter.

De leden van de SP-fractie hadden met instemming gezien dat de middelen om getuigen te laten meewerken, uitgebreid zijn met subtielere en daarmee meer werkbare instrumenten, met name de dwangsom. Deze leden waren wel van mening dat het verplichtende karakter moet worden gecompenseerd met een zinvolle toegang tot de rechter in situaties van verplichte medewerking en het vorderen van inzage in documenten. Deze mogelijkheid heeft professor Kummeling bepleit in de bundel *«De wet op de parlementaire enquête onder de loep»* uit 2004. De aan het woord zijnde leden verzochten om een beroep op bestuursrechtelijke waarborgen, zoals de gang naar de bestuursrechter dan wel het aantekenen van bezwaar, voor de situatie van de verplichte medewerking en het overleggen van documenten. De leden van de SP-fractie waren het ermee eens dat dwangmiddelen bij niet-verplichte medewerking slechts via de rechter kunnen worden toegepast.

Zoals in de Memorie van Toelichting is aangegeven, achten de initiatiefnemers het ongewenst in een nieuwe Wet op de parlementaire enquête een aparte rechterlijke voorziening op te nemen voor personen die verplicht worden tot medewerking aan een enquête.<sup>1</sup> Evenmin is gekozen voor een bezwaarprocedure. Naar het oordeel van de initiatiefnemers zou het openstellen van deze mogelijkheden tot een ongewenste en onnodige juridisering van de enquête leiden. Dat is ongewenst en onnodig, omdat de enquêtecommissie op grond van het voorstel personen uitsluitend door middel van dwangmiddelen daadwerkelijk tot medewerking kan verplichten als zij daarvoor een rechterlijke machtiging heeft. Als een persoon weigert medewerking te verlenen, zal de enquêtecommissie zich dus altijd eerst tot de rechter moeten wenden alvorens zij verdere actie kan ondernemen. Betrokkene is alsdan in staat voor de rechter aan te tonen waarom hij meent dat hij niet tot medewerking gehouden is.

### **De gijzeling**

De leden van de VVD-fractie wezen erop dat de mogelijkheid van gijzeling van weigerachtige getuigen en deskundigen wordt gehandhaafd. In de huidige Wet op de Parlementaire Enquête kan de gijzeling ten hoogste een half jaar duren. De aan het woord zijnde leden vroegen waarom deze termijn is verlaagd naar maximaal 30 dagen.

De in het wetsvoorstel opgenomen maximale termijn van dertig dagen is naar analogie van het strafprocesrecht (artikel 294, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering). Gelet op de mogelijke inbreuk van een gijzeling op de persoonlijke vrijheid en levenssfeer van betrokkene, zien de initiatiefnemers geen aanleiding voor de parlementaire enquête een andere maximumtermijn te kiezen dan in het strafprocesrecht wordt gehanteerd. Een maximumtermijn van een half jaar achten zij bovendien buitenproportioneel.

## **HOOFDSTUK 8. DE VERHOUDING TOT ANDERE PROCEDURES**

Het wetsvoorstel bevat geen regeling over de verhouding van de parlementaire enquête tot ander onderzoek. Zowel de leden van de fracties van CDA als SP gaven in het verslag aan, deze keuze te steunen. De leden van de CDA-fractie meenden met de initiatiefnemers dat het wel gewenst is dat hierover in een concreet geval afspraken worden gemaakt. Wellicht verdient het aanbeveling de procedure over deze afspraken vast te leggen

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2005/06, 30 415, nr. 6, blz. 35–36.



in het Reglement van Orde van de Eerste Kamer respectievelijk van de Tweede Kamer, zo suggereerden deze leden. In het verlengde hiervan wezen de leden van de SP-fractie erop dat de enquêtecommissie eerst zelf de afweging zal kunnen maken om bepaalde personen niet te horen dan nadat het openbaar ministerie zich met de zaken heeft bemoeid. Dit noopte deze leden ertoe te vragen of de leden van de enquêtecommissie niet alsnog zullen worden geconfronteerd met dwingende verzoeken van het openbaar ministerie. Wat moet hier volgens de initiatiefnemers mee worden gedaan? De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen voorts waarom er geen regeling is getroffen voor het uitwisselen van informatie tussen de enquêtecommissie en bijvoorbeeld het openbaar ministerie. Deze leden wezen erop dat de Raad van State in zijn advies een aantal voorbeelden geeft van problemen die zich kunnen voordoen. Voorop staat dat een parlementaire enquêtecommissie in principe geen informatie mag verstrekken aan andere instanties, zoals het openbaar ministerie. Dit uitgangspunt is neergelegd in artikel 31 van het wetsvoorstel. Het uitgangspunt leidt alleen tot uitzondering in de situatie waarin sprake is van een strafrechtelijk onderzoek naar meened bij een parlementaire enquête of van andere strafbare feiten die met de enquête zelf samenhangen (artikel 32, tweede lid). Aan de andere kant dient het openbaar ministerie in principe wel alle documenten of schriftelijke inlichtingen waarover zij beschikt aan de enquêtecommissie te verstrekken, tenzij het belang van de staat zich tegen deze verstrekking verzet. De contacten met het openbaar ministerie kunnen dus in het normale geval uitsluitend betrekking hebben op informatieverstrekking door het openbaar ministerie aan de enquêtecommissie, en niet andersom. De afspraken die bijvoorbeeld bij de parlementaire enquêtecommissie Bouwnijverheid zijn gemaakt over de uitwisseling van gegevens zien dan ook toe op de informatieverstrekking van de zijde van het ministerie, daaronder begrepen het openbaar ministerie, aan de enquêtecommissie. Daarbij zijn ook afspraken gemaakt over de inzage in zowel afgeronde als lopende strafzaken.<sup>1</sup> De enquêtecommissie kan echter nooit verplicht worden informatie van welke aard ook aan het openbaar ministerie te verstrekken, zo antwoorden initiatiefnemers de leden van de SP-fractie. Het is de enquêtecommissie zelfs verboden de inhoudelijke informatie te geven. Dit is alleen anders als het delicten betreft die direct met de enquête zelf verband houden. In dat geval is ook de enquêtecommissie verplicht alle relevante informatie aan het openbaar ministerie te geven. Voor wat betreft de informatieverstrekking van het openbaar ministerie (door tussenkomst van de minister van Justitie) aan de enquêtecommissie volstaat het wetsvoorstel met de algemene regel dat het alle bij hem aanwezige informatie dient te verstrekken, tenzij het belang van de Staat zich hiertegen verzet. Een nadere regeling bij wet ligt niet in de rede, zoals dat ook geldt voor overige informatieverstrekking van de zijde van het kabinet aan de enquêtecommissie. De initiatiefnemers zien geen aanleiding voor de informatieverstrekking door het openbaar ministerie een andere lijn te kiezen dan de lijn die ook voor de overige onder de verantwoordelijkheid van het kabinet berustende gegevens geldt. Het afsluiten van protocollen waarin de hoofdregel van de wet wordt uitgewerkt, is ook hier aangewezen. Een procedurele afspraak in het Reglement van Orde is in die zin niet adequaat, omdat dit Reglement een interne regeling van de Kamer betreft.

Naast de afsluiting van protocollen, kunnen een enquêtecommissie en het openbaar ministerie in voorkomende gevallen (mondeling) procedurele afspraken maken, in die zin dat afgesproken wordt welke instantie een bepaalde getuige of deskundige het eerst hoort. In het geval aan het openbaar ministerie voorrang wordt gegeven, zou het voor het openbaar ministerie mogelijk eenvoudiger aantoonbaar kunnen zijn dat het openbaar ministerie bepaalde informatie uit eigen bron heeft verkregen. Zoals ook in de Memorie van Toelichting staat aangegeven, zal een enquête-

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2001/02 28 244, nr. 3, blz. 8 en 9.

commissie zich rekenschap moeten geven hoe met ander onderzoek wordt omgegaan. Dit kan dus in concreto betekenen dat zij wacht totdat het openbaar ministerie bepaalde acties heeft ondernomen. Het is echter aan de enquêtecommissie hierin een afweging te maken.

De leden van de SP-fractie vroegen naar de mening van de initiatiefnemers over het «compenseren» van de «schade» die aan gerechtelijke procedures kan worden gedaan. Als zaken stranden wegens het voorgaan van de enquête, moet hiervoor dan een schadevergoeding voor eventuele benadeelden hiervan komen? Wie zou volgens de initiatiefnemers hiervoor verantwoordelijk dienen te zijn?

De parlementaire onschendbaarheid zoals neergelegd in artikel 71 van de Grondwet brengt mee dat een parlementaire enquêtecommissie nooit aansprakelijk kan worden gehouden voor eventuele schade die mogelijk zal ontstaan als gevolg van een enquête. Dat een gerechtelijke procedure zou kunnen stranden door een enquête, is naar het oordeel van de initiatiefnemers echter niet aan de orde. Een enquêtecommissie oefent immers haar wettelijke bevoegdheden uit. Op grond van deze wettelijke regeling is zij niet gehouden de uitoefening van haar bevoegdheden af te stemmen op gerechtelijke procedures. Anders gezegd: het is aan de Kamer en vervolgens aan de enquêtecommissie over de inzet van haar instrumenten te oordelen. Terzijde wijzen de initiatiefnemers erop dat het feit dat het openbaar ministerie geen gebruik mag maken van getuigenissen voor de enquêtecommissie of van documenten die de commissie bij haar enquête heeft verkregen, veeleer als een «gemist voordeel» voor het openbaar ministerie kan worden aangemerkt. Het openbaar ministerie mag immers wel dezelfde feiten als waarvan de enquêtecommissie kennis heeft voor zijn bewijsvoering gebruiken, mits het openbaar ministerie kan aantonen dat het deze informatie uit andere bron dan de enquête heeft verkregen.

De initiatiefnemers achten het wegens de andersoortige functie van het strafproces niet bezwaarlijk als naast een parlementaire enquête een strafrechtelijk onderzoek plaatsvindt, zo stelden de leden van de ChristenUnie-fractie vast. Volgens de initiatiefnemers is de parlementaire enquête immers gericht op waarheidsvinding en niet op het vaststellen van de schuldvraag. Afgezien van de vraag of naar buiten toe de schuldvraag buiten de orde blijft, kan volgens de leden van de ChristenUnie-fractie toch niet worden voorkomen dat informatie die naar buiten komt tijdens een parlementaire enquête in een andere procedure kan worden gebruikt. Zien de initiatiefnemers mogelijkheden om deze vorm van «self-incrimination» te voorkomen, zo vroegen deze leden.

De hoofdregel in het wetsvoorstel is dat informatie die op vordering van de parlementaire enquêtecommissie aan haar is verstrekt, niet in andere procedures mag worden gebruikt (artikel 30). Getuigenissen voor de enquêtecommissie of schriftelijke informatie die de enquêtecommissie bij de uitoefening van haar opdracht heeft verkregen, mogen dus bijvoorbeeld niet als bewijs in een strafproces worden gebruikt. Het openbaar ministerie zal in voorkomende gevallen voor de rechter moeten aantonen dat zij bepaalde informatie uit andere bron heeft verkregen. Daarnaast is het de enquêtecommissie verboden informatie aan bijvoorbeeld het openbaar ministerie te verstrekken, tenzij het een delict betreft dat betrekking heeft op de enquête (artikel 31). Het oogmerk van de artikelen 30 en 31 is te voorkomen dat personen verplicht worden aan hun eigen veroordeling mee te werken. Het voorgaande neemt niet weg dat het openbaar ministerie en de rechter kennis kunnen nemen van «openbare informatie» met betrekking tot de enquête, zoals de openbare getuigenverhoren, het rapport van de enquêtecommissie en de documenten die na de aanbieding van het enquêterapport aan de Kamer voor een ieder ter inzage zijn op grond van de artikelen 39 en 40 van het wetsvoorstel. Het is niet uit te

sluiten dat de voorgestelde regeling niet in alle gevallen volledige bescherming zal geven. De initiatiefnemers zien echter geen verdere geschikte mogelijkheden om een vorm van «self-incrimination» te voorkomen. Een optie zou zijn aan personen die verplicht worden tot medewerking het recht te geven zich te verschonen, indien medewerking ertoe zou kunnen leiden dat betrokkene zichzelf of zijn naasten zou blootstellen aan strafrechtelijke vervolging. Hiermee zou het belang van informatievergaring door de enquêtecommissie in principe ondergeschikt worden gemaakt aan het strafproces. Bovendien zou het oogmerk van de enquête worden aangetast. De initiatiefnemers achten dit ongewenst. In paragraaf 8.5 van de Memorie van Toelichting zijn zij uitgebreid op deze problematiek ingegaan.

## **HOOFDSTUK 9. DE AFRONDING VAN DE PARLEMENTAIRE ENQUÊTE**

### **De dag tot waarop bevoegdheden uitgeoefend kunnen worden**

De leden van de fracties van het CDA, de VVD en de SGP stelden de voortijdige beëindiging van de enquête aan de orde. De leden van de CDA-fractie vroegen de initiatiefnemers in te gaan op de vraag hoe in zo'n geval verantwoording wordt afgelegd. De leden van de VVD-fractie vroegen welke redenen er zouden kunnen zijn om een enquête voortijdig te beëindigen. Er mag toch van worden uitgegaan dat de Kamer op basis van goede gronden heeft besloten om een enquêtecommissie in te stellen, aldus deze leden. Zij vroegen hoe het voortijdig beëindigen in zijn werk gaat. Mocht de enquêtecommissie van mening zijn dat het voortzetten van haar werkzaamheden geen zin meer heeft, stelt zij dan een rapport op dat aan de Kamer ter beschikking wordt gesteld, waarna de Kamer een definitief besluit neemt?

De leden van de SGP-fractie gaven aan het wenselijk te vinden dat een enquêtecommissie te allen tijde verslag doet van en verantwoording aflegt over haar werkzaamheden, ook als die voortijdig worden afgebroken. Deze leden vroegen waarom de initiatiefnemers dit niet willen vastleggen.

De initiatiefnemers zijn van mening dat het voortijdig beëindigen van een enquête in beginsel altijd sterk ontraden zou moeten worden en alleen in de rede ligt onder zeer bijzondere omstandigheden. Daarbij kan gedacht worden aan zeldzame of unieke gebeurtenissen, zoals het uitbreken van een oorlog of een natuurramp. Tevens kan het wenselijk zijn een enquête te beëindigen wanneer een commissie of commissieleden het vertrouwen van de Kamer verliezen.

De initiatiefnemers zijn van oordeel dat ook als de enquête niet wordt voltooid, de enquêtecommissie verantwoording zal moeten afleggen over de wijze waarop zij haar – vergaande – bevoegdheden heeft uitgeoefend. Het is echter aan de Kamer zelf te bepalen of in een concreet geval deze verantwoording inderdaad gewenst is. De initiatiefnemers achten een wettelijke verplichting niet noodzakelijk en stellen zich voor dat de Kamer in voorkomende gevallen bij het besluit tot voortijdige beëindiging de enquêtecommissie de opdracht geeft te rapporteren over de tot dan verrichte werkzaamheden.

## HOOFDSTUK 11. DIVERSE ONDERWERPEN

### De inschakeling van externe deskundigen

De initiatiefnemers kiezen ervoor geen regeling te treffen over de inschakeling van externe deskundigen. Reden daarvoor is dat zij de uitspraak van de Hoge Raad op dit punt voldoende duidelijk vinden. De lijn blijft dat, indien een externe onderzoeker onder eigen naam in opdracht van een enquêtecommissie een onderzoek uitvoert, de mogelijkheid bestaat dat hij strafrechtelijk of civielrechtelijk aansprakelijk wordt gesteld voor beweringen in zijn rapport. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de initiatiefnemers te verduidelijken wat de situatie is als een parlementaire enquêtecommissie een rapport voor haar rekening neemt of wil nemen en vragen wanneer kan worden gezegd dat een onderzoeker nog op eigen naam onderzoek uitvoert? Wat was nodig geweest om de deskundige in de zaak Van den Bunt wel te kunnen vrijwaren van aansprakelijkheid, zo vragen deze leden.

In de praktijk laten alle commissies onderzoekswerkzaamheden verrichten door derden. De initiatiefnemers menen dat een enquêtecommissie altijd verantwoordelijk is voor hetgeen zij in haar rapport beweert. Deze verantwoordelijkheid geldt ook indien zij deze beweringen doet op basis van gegevens van onderzoekers die door de commissie zijn ingeschakeld, om op naam en onder verantwoordelijkheid van de enquêtecommissie bepaald onderzoek te verrichten. Dit kunnen ambtenaren van de Tweede Kamer, tijdelijke medewerkers of externe onderzoekers zijn. Bij een parlementaire enquête komt de commissie een aantal bijzondere bevoegdheden toe. De enquêtecommissie kan haar verantwoordelijkheid niet verschuiven naar onderzoekers die in opdracht en op naam van de enquêtecommissie onderzoek doen. In veruit de meeste gevallen is in het eindrapport niet meer te herleiden wie welke werkzaamheden heeft verricht. Dat is ook niet nodig, het is immers de commissie die een rapport opstelt en daarmee de volledige verantwoordelijkheid voor de inhoud daarvan draagt.

Het voorgaande leidt tot uitzondering indien een externe onderzoeker op eigen naam en onder eigen verantwoordelijkheid onderzoek ten behoeve van een enquêtecommissie verricht. In deze situatie is de betrokken onderzoeker aansprakelijk voor hetgeen hij in zijn rapport beweert. De initiatiefnemers achten de uitspraak van de Hoge Raad in de zaak Van den Bunt glashelder. De in dit arrest neergelegde lijn biedt duidelijkheid naar toekomstige commissies en onderzoekers.

## II. ARTIKELEN

### Artikel 7

De leden van de CDA-fractie wezen erop dat in artikel 7, tweede lid, en in de artikelen 25, 26, 27 en 28 de enquêtecommissie de voorzieningenrechter inschakelt om een onwillige getuige tot medewerking te dwingen. Zij vroegen hoe de rechter zal omgaan met deze verzoeken; zal de rechter voluit toetsen of is er sprake van een marginale toetsing? In de gedachtewisseling tussen Raad van State en de initiatiefnemers lijkt de Raad van State volgens de aan het woord zijnde leden uit te gaan van een marginale toetsing, terwijl de initiatiefnemers zich hierover niet duidelijk zouden uitspreken.

Bij het verlenen van een machtiging tot het betreden van woningen en bij de oplegging van dwangmiddelen op verzoek van de enquêtecommissie, toetst de voorzieningenrechter het verzoek van de enquêtecommissie slechts marginaal voor zover het de beoordeling betreft of de enquêtecommissie wel bevoegd is de gevorderde medewerking te verlangen. De

artikelen 25, vijfde lid, aanhef en onder c en 28, vijfde lid, aanhef en onder b, formuleren dit aldus, dat de rechter het verzoek van de enquêtecommissie niet toewijst, als hij van oordeel is dat de commissie in redelijkheid niet tot haar oordeel kan komen dat de verlangde medewerking nodig is voor de vervulling van haar taak. De rechter zal dus moeten onderzoeken of de enquêtecommissie in redelijkheid tot haar oordeel heeft kunnen komen.

Indien het de afwijzingsgronden betreft dat het verzoek niet berust op de wet (artikel 25, vijfde lid, aanhef en onder a) of dat de betrokken persoon een verschoningsgrond toekomt (artikel 25, vijfde lid, onder b, of artikel 28, vijfde lid, onder a), is er geen sprake van een marginale toetsing. De situatie dat het verzoek niet berust op de wet is aan de orde als om een andere vorm van medewerking wordt gevraagd dan waartoe de enquêtecommissie bevoegd is. De rechter zal dit volledig kunnen toetsen. Dit geldt evenzeer als de betrokkene zich beroept op een verschoningsgrond.

K. G. de Vries  
Van de Camp  
Griffith  
Van der Staaij