

Voorzitter

Rekenkamer, de Nationale ombudsman, de Kanselarij der Nederlandse Orden, het kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen en het kabinet van de Gouverneur van Aruba (IIB) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (31290-IIB);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Algemene Zaken, het Kabinet der Koningin en de Commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (III) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (31290-III);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van Koninkrijksrelaties (IV) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (31290-IV);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (31290-V);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (31290-VI);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (31290-VII);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (31290-VIII);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (31290-IXA);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (31290-IXB);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (31290-X);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (31290-XI);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (XII) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (31290-XII);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (31290-XIII);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (31290-XIV);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Sociale Zaken en

Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (31290-XV);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het Infrastructuurfonds voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (31290-A);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het provinciefonds voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (31290-C);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het Fonds economische structuurversterking voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (31290-D);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het Diergezondheidsfonds voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (31290-F);

- het wetsvoorstel Wijziging van de begrotingsstaat van het Waddenfonds (H) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota) (31290-H).

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het voorstel van wet van de leden Van de Camp, Depla, Griffith en Van der Staaij houdende regels over de parlementaire enquête (Wet op de parlementaire enquête 200.) (30415).**

De **voorzitter**: Ik heet de initiatiefnemers allen van ganser harte welkom. Ook de minister heet ik van harte welkom. Voordat ik de beraadslaging open, deel ik mede dat mevrouw Ten Horn mede zal spreken namens de heer Koffeman van de Partij voor de Dieren. Ook deel ik mede dat in plaats van mevrouw Strik, de heer Laurier zal spreken namens de fractie van GroenLinks. De heer Laurier zal als laatste spreker het woord voeren, want deze wijziging is pas laat doorgekomen.

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Schaap** (VVD): Voorzitter. Het is voor mij een groot genoegen om vandaag een bijdrage te mogen leveren aan de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel over de parlementaire enquête. Dit heeft niet alleen te maken met waardering voor dit bijzondere instrument van het parlement, maar ook met mijn betrokkenheid, indertijd, bij de parlementaire enquête bouwrijverheid uit 2002. Ik werd toen gehoord over een van de geruchtmakende kartelzaken, te weten de aanbesteding van de hoogwaterkering in Kampen door mijn waterschap. Op deze enquête en de effecten daarvan kom ik nog terug. Een aardige bijkomstigheid was, dat ik in het openbare verhoor indringend en deskundig ben ondervraagd door het toenmalige commissielid Van der Staaij, nu een van de initiatiefnemers van dit wetsvoorstel. Geachte heer Van der Staaij, adeldom verplicht: ik heb mijn uiterste best gedaan in het voorliggende wetsvoorstel elementen te ontdekken die mij in staat

Schaap

zouden stellen u aan een al even scherp verhoor te onderwerpen. Dit is mij echter niet gelukt.

Het doet mij goed daarom direct bij aanvang van de behandeling van deze initiatiefwet een algemeen oordeel te kunnen geven. De initiatiefnemers hebben uitstekend werk verricht. De wetswijzigingen moderniseren op doeltreffende wijze de vigerende wet uit 1850. Daarmee beantwoordt deze wet tevens aan de opdracht die expliciet is meegegeven aan de commissie Vernieuwing Wet op de parlementaire enquête. In hoofdlijnen luidde deze opdracht: het wettelijk regelen van kwesties inzake de toegang tot en de openbaarheid en openbaarmaking van informatie, de positie van getuigen en de gronden van verschoning, alsmede de samenloop met ander, al dan niet justitioneel onderzoek. Wat mij ook erg aanstaat – en dit stel ik zeker niet ten overvloede – is de wijze waarop de initiatiefnemers zijn ingegaan op de aanbevelingen die de Raad van State heeft gedaan over het conceptwetsvoorstel. Ik meld dit laatste met nadruk, omdat met de adviezen van de Raad van State wel eens minder zorgvuldig wordt omgegaan.

Nu zou geconcludeerd kunnen worden dat hiermee de discussie kan worden afgerond en wat ons betreft met de wet kan worden ingestemd. Zo eenvoudig ligt het echter niet. Ik zou graag nog wat nader willen ingaan op enkele kernelementen van deze wet. Het gaat mij met name om de wijze waarop in een parlementaire enquête moet worden omgegaan met onderwerpen die zich voor een dergelijk zwaar onderzoek lenen, hoe daarbij het onderzoek inhoud wordt gegeven en wat met de resultaten wordt gedaan. De zin hiervan wordt mede ingegeven door een opvallend karakter van deze wet, namelijk dat de memorie van toelichting bijna tien keer zo lang is als de wetstekst zelf. De strekking van de wet vraagt klaarblijkelijk nogal wat inhoudelijke toelichting. Zo'n lange toelichting hoeft allerm minst te betekenen dat de eigenlijke wetstekst te vaag is. Duidelijk wordt slechts, dat de wet niet alles afgerond en helder gedefinieerd kan vastleggen. Dat relateert ook de wetswijziging enigszins. Of, anders gezegd, de uitvoering van de wet vraagt een bijzondere zorgvuldigheid van het parlement.

Niet alleen de vigerende wet is multi-interpretabel – zoals de memorie van toelichting schrijft – maar ook het huidige wetsvoorstel blijft dit, zij het in mindere mate. Onder de letter van de wet ligt hoe dan ook zo iets als de geest ervan; hoe namelijk met de wet om te gaan. Dit is een zaak van moraal, cultuur, of een gegroeide dan wel te ontwikkelen praktijk. Nu stelt de memorie van toelichting al het nodige over de doelstellingen van de parlementaire enquête. Het kan echter geen kwaad dat de beraadslagingen vandaag hier nog het nodige aan toevoegen. Op deze manier bieden ook de Handelingen nog wat kader voor het zorgvuldig en doeltreffend toepassen van deze wet. Ik hoop dan ook dat de initiatiefnemers de toelichting nog wat willen aanscherpen. Op de wetstekst zelf heb ik geen commentaar.

Ik kom allereerst op het doel van een parlementaire enquête. De wet stelt dat de enquête in aanzet een controle-instrument is, alsmede een instrument voor waarheidsvinding. Ik zou dit wat willen aanscherpen. De waarheidsvinding moet gezien worden als een harde voorwaarde van de uiteindelijke doelstellingen van de enquête. Hiermee kan niet zorgvuldig genoeg worden omgegaan. Maar ook het strikte concept van waarheidsvinding als zodanig is wat mij betreft nog niet afgebakend genoeg. Mijns inziens gaat het bij de parlementaire

enquête bij uitstek om het uitdiepen en ontrafelen van complexe, moeilijk toegankelijke maatschappelijke vraagstukken waarbij ook het openbare bestuur intensief betrokken is. Van zo'n vraagstuk vormt de bouwenquête een prachtig voorbeeld. Iedereen voelde aan dat er iets niet goed zat in de bouwsector, maar wat precies was onvoldoende duidelijk of kwam niet helder genoeg aan het licht. Een ondoorzichtige praktijk en een bestuurlijk taboe versterkten elkaar. Hier was ook duidelijk sprake van een problematiek die zowel de maatschappij in brede zin als de overheid aanging. Zonder een parlementaire enquête zou dit ingewikkelde krachtenveld nauwelijks ontrafeld kunnen worden.

Nu zit hierin niet alleen een uitgesproken element van waarheidsvinding, maar er is ook zonder meer sprake van een aspect van parlementaire controle. Wat een enquête, en ook het parlementaire onderzoek, mijns inziens echter niet als insteek zou moeten hebben, is de controlefunctie van het parlement op de regeringstaak in strikte zin. De enquête moet geen correctie vormen van een tekortschietende controlerende bestuurlijke taak van het parlement. Een valkuil kan dan worden, dat onderzoek en enquête door het parlement achteraf worden ingezet ter compensatie van een blijkbaar falende controle op de regering. Zo'n correctie achteraf zou zelfs kunnen uitlokken dat de normale parlementaire controle minder serieus wordt genomen. Wat onderweg niet lukt, moet dan maar achteraf en later. Hier komt bij dat er andere instrumenten zijn om de regering te controleren. Bijvoorbeeld voorafgaande aan de uitvoering van overheidsbeleid de maatschappelijke kosten- en batenganalyse, of achteraf onderzoek door de Algemene Rekenkamer. Ik kijk wat dit betreft enigszins zorgelijk naar het lopende parlementaire onderzoek naar het onderwijsbeleid en zit er niet op te wachten dat naar het instrument van onderzoek of enquête wordt gegrepen om de feiten nog eens boven de tafel te krijgen rond de Betuwelijn of de HSL.

De heer **Engels** (D66): De koppeling waarheidsvinding en parlementaire controle. De heer Schaap maakt een interessant onderscheid tussen de gebruikelijke parlementaire middelen en het enquêterecht. Beweert hij hier nu – ik vraag het nadrukkelijk, omdat ik er ook een specifieke opvatting over heb – dat er weliswaar een parlementair controlemiddel is, maar van een andere orde dan de andere controlemiddel en daarmee dus kennelijk een ver verwijderd verband houdt, en dat de nadruk veeleer moet liggen op waarheidsvinding dan op parlementaire controle? Heb ik het in mijn eigen woorden zo goed weergegeven?

De heer **Schaap** (VVD): Ja.

De heer **Engels** (D66): Dan ben ik het niet met de heer Schaap eens. Dat kan ik hem nu al zeggen.

De heer **Schaap** (VVD): Dat kan. Ik neem aan dat de heer Engels ook woordvoerder is. Ik zal graag horen hoe hij erover denkt, als hij er tenminste op ingaat.

Mijn vraag is of de initiatiefnemers zelf wat meer kunnen ingaan op hun ideeën over de bedoelingen van deze wet.

Vervolgens een tweede zinkern van de parlementaire enquête. De wet stelt dat de enquête ook kan dienen als wegbereider bij de totstandkoming van wetgeving of het

Schaap

aan de kaak stellen van misstanden. Deze formulering schiet mijns inziens tekort. De enquête zou hoe dan ook tot doel moeten hebben de concreet aangetoonde waarheid inzake een maatschappelijk en politiek probleem aan te vullen met maatregelen. Dit kunnen wettelijke maatregelen zijn, maar ook allerlei maatschappelijke acties kunnen in beeld komen. Ook op dit punt lijkt de bouwenquête maatgevend. Op de uitkomsten daarvan – zowel de analyse van de problematiek als de daaruit afgeleide oordelen en aanbevelingen – is een veelheid aan acties gevolgd; niet alleen van de zijde van de verschillende overheidsgeledingen, maar ook van de wetgever (hoewel ik de voorliggende aanbestedingswet een wel uiterst traag en schraal product van de aanbevelingen vind). Overheden en marktpartijen zijn met veel initiatief begonnen de marktwerking in de bouwsector te verbeteren, de aanbesteding te vernieuwen, concurrentie zinvoller te laten werken et cetera. De enquête strekte er dus toe de waarheidsvinding aan te vullen met creatief beleid. Met een dergelijke ambitie zou elke enquête moeten worden ingezet. Willen de initiatiefnemers ook op dit aspect nader ingaan en duidelijk maken wat voor hen de zin van een enquête is?

En dan de kwestie van het nauwgezet vastleggen van de parlementaire bevoegdheden in relatie tot die van het Openbaar Ministerie en andere rechtsorganen, alsmede het beschermen van personen die in de enquête worden betrokken. De enquête gaat niet over schuld in juridische zin, minder nog over strafrechtelijke vervolging; daartoe strekken de artikelen over de rechtsbescherming van verhoorden. De formele regel borgt mijns inziens echter nog niet voldoende de zin van de betrokkenheid van verhoorden in de enquête. De formeel geboden rechtsbescherming moet worden aangevuld met een positieve motivering van het onderzoek. Het moet de betrokkenen duidelijk zijn dat zij door de juridische bescherming inhoudelijk des te meer betrokken moeten en kunnen worden in de waarheidsvinding en het vervolgens oplossen van maatschappelijke en politieke problemen. De verhoorden moeten als het ware positief gemotiveerd raken tot hun bijdrage aan de enquête. Dit is een kant van de zaak. De andere is dat onderzoek en verhoor strikt buiten de strafrechtelijke dimensie moeten blijven. Het parlement moet in de enquête de grondwettelijke scheiding der machten eerbiedigen. De enquête richt zich op de wetgever en politieke en maatschappelijke acties; opsporing en berechting zijn een verantwoordelijkheid van anderen. Nu trekt het wetsvoorstel deze scheidslijn nauwgezet; toch is daarmee het laatste woord niet gezegd. De waarheidsvinding biedt namelijk wel een kader voor het Openbaar Ministerie voor een eigen strafrechtelijk vervolg. Evenzeer kunnen gegevens die aan het licht komen organen als de NMa of de FIOD inspireren tot activiteiten. Ook dit heeft de bouwenquête laten zien. Kortom, het onderscheiden van de doelstelling van onderzoek en het scheiden van staatsrechtelijke verantwoordelijkheden nemen niet weg dat uiterst zorgvuldig met de bevoegdheden van de enquêtecommissie moet worden omgegaan. Men zal moeten beseffen dat een enquête hoe dan ook effecten kan hebben op de verantwoordelijkheid van anderen. In dit verband wil ik ook nog wijzen op de artikelen over het betreden van terreinen en panden door leden van de commissie. Ik kan me voorstellen dat de waarheidsvinding zoiets rechtvaardigt. Toch zou hiermee uiterst

terughoudend moeten worden omgegaan. Kunnen de initiatiefnemers ook hierop nog eens nader ingaan?

Mevrouw de voorzitter, nog enkele opmerkingen over het horen van bewindspersonen. Ik ben het geheel met de initiatiefnemers eens dat ook zij gehoord moeten worden en daarbij op gelijke wijze als burgers onder ede worden geplaatst. De stelling dat zij als lid van de regering al onder ede staan, schiet tekort. Het gaat in de enquête nu net niet om de gewone verantwoording van het regeringsbeleid aan het parlement, maar om een bijzondere verantwoording inzake complexe vraagstukken waarin ook de regering is betrokken. Deze verantwoording gaat veelal verder dan de regeerperiode en het daarbinnen uit te voeren beleid. Het is ook geen goede zaak dat bewindspersonen zich in dezen onderscheiden van de burger. Daarom moeten ook zittende bewindspersonen op gelijke wijze kunnen worden gehoord als vroegere.

Het is ook onjuist de ministeriële verantwoording rond een enquête te beperken tot de verantwoording in het parlement en wel na afronding van het onderzoek. Juist zoiets zou de parlementaire enquête richting de reguliere controlefunctie van het parlement op de regering zuigen. De controlefunctie treedt in werking als de regering al dan niet wettelijk beleid heeft geformuleerd naar aanleiding van de enquête. Ten slotte over het horen van bewindspersonen in relatie tot dat van hun ambtenaren nog een opmerking. Het lijkt me juist dat beiden gehoord kunnen worden, echter niet op gelijke wijze. Het horen over bestuurlijke en beleidsmatige kwesties moet worden gericht op de bewindspersonen: het gaat om hun bestuurlijke verantwoordelijkheid.

De heer **Döle** (CDA): Ik begrijp dat de heer Schaap – en met hem waarschijnlijk zijn fractie – vindt dat bewindslieden onder ede moeten worden gesteld, omdat het anders moeilijk is uit te leggen aan de burgers, en dat het er niet toe doet dat de minister al onder ede staat. De minister is echter sowieso gehouden de waarheid te vertellen op grond van andere bepalingen uit de Grondwet. Voor 1977 stelden wij die eis ook niet. In het buitenland wordt die doorgaans ook niet gesteld. Waarom vindt hij toch dat dit moet?

De heer **Schaap** (VVD): In strikt formele zin hoeft het niet. Zij staan überhaupt onder ede en spreken de waarheid. Het bijzondere karakter van een parlementaire enquête rechtvaardigt echter dat allen hier op gelijke wijze worden betrokken. Mijns inziens is het daarom goed dat zij voor deze zaak specifiek opnieuw onder ede worden geplaatst, evenals de burger. Het gaat er dus om dat zij zich op gelijke wijze in de parlementaire enquête laten horen. Strikt formeel hoeft het echter niet; het lijkt mij alleen inhoudelijk waardevol om het wel te doen.

Ik sprak over het verschil tussen bewindslieden en ambtenaren. De bestuurlijke insteek is voor bewindslieden. Ambtenaren kunnen vervolgens worden gehoord ter aanvulling over strikt feitelijke kwesties. Zij moeten zich in de verhoren niet behoeven te verantwoorden over bestuurlijke zaken.

Mevrouw de voorzitter, nog een korte beschouwing over de vraag hoe frequent een parlementaire enquête moet worden ingesteld. Het gaat hierbij uiteraard niet om het quoteren van dit instrument, maar veeleer om de vraag hoe snel naar dit instrument moet worden gegrepen of voor welke kwesties het geëigend is. Ik denk

Schaap

dat de enquête terughoudend moet worden gebruikt. Het instrument moet – overigens evenals het parlementaire onderzoek – gezien worden als een ultimatum remedium, in te zetten voor complexe vraagstukken die op andere wijze nauwelijks te doorgronden zijn. Voor andersoortige kwesties gelden andere, lichtere procedures. Enquête en onderzoek vragen enorm veel energie van het parlement en zijn leden; dus moet hiermee alleen al om die reden met terughoudendheid worden omgegaan. Dit is ook de reden dat de Eerste Kamer terughoudend moet zijn met dit instrument; het uitvoeren van een enquête vraagt nu eenmaal te veel tijd. Het ultimatum remedium geldt voor dit huis dus in extremis. Een ander argument voor terughoudendheid is dat een enquête in zekere zin ook spectaculair moet blijven: de maatschappelijke en politieke impact moet groot zijn. Bij een te grote frequentie verflauwt de maatschappelijke en politieke aandacht en boet dit instrument aan waarde in. Willen de initiatiefnemers ook hierover hun licht laten schijnen?

Mevrouw de voorzitter, ik hoop duidelijk te hebben gemaakt dat de wet in wettelijke zin de instemming heeft van de VVD-fractie, maar dat er voldoende aanleiding is om de wet aan inhoudelijke beschouwingen te onderwerpen. Ik verwacht dat door de beantwoording van de initiatiefnemers ook de Handelingen van de Eerste Kamer hieraan nog een en ander toevoegen. Graag wacht ik hun beantwoording af.

□

De heer **Engels** (D66): Mevrouw de voorzitter. Het is altijd een bijzonder genoegen om te spreken over initiatiefvoorstellen. Het initiatiefrecht is immers een bijzonder parlementair recht, zoals blijkt uit deel 8 van de Groningse reeks over het Nederlandse parlementaire recht. Deel 3 van deze belangwekkende serie maakt overigens duidelijk dat ook de parlementaire enquête een bijzonder staatsrechtelijk instrument is. Dat maakt dit debat tot een dubbel genoegen.

Graag wil ik de initiatiefnemers namens mijn fractie dankzeggen voor hun inspanningen. Zonder iemand te kort te willen doen, doe ik dat in het bijzonder in de richting van de heer Klaas de Vries, die meer dan dertig jaar van zijn werkzame leven op verschillende wijzen en in verschillende hoedanigheden heeft bijgedragen aan de ontwikkeling van het enquêterecht. Ik zeg dat met name, omdat hij er nu niet bij is. Het is spijtig dat hij de afronding van dit voorstel niet kan bijwonen, maar ik hoop dat dit voor hem een vreugdevolle dag zal blijken.

Mijn eerste opmerkingen over het voorstel betreffen de plaats en de betekenis van het enquêterecht voor de ontwikkeling van de vertegenwoordigende democratie. Ons tot een partijendemocratie verworpen parlementair stelsel heeft algemeen erkende problematische kanten. Een van die problemen is de doorgeschoten vervlechting van Tweede Kamer en kabinet. Het parlement functioneert in onvoldoende mate als tegenmacht van de regering. Coalitieafspraken bepalen zowel de inhoud van het regeringsbeleid als de controle daarop. De wetgevende en de uitvoerende macht zijn als gevolg daarvan dermate ineengevloeid dat van een wezenlijke machtscheiding niet meer gesproken kan worden. Om de essentiële functie van parlementaire tegenmacht te herstellen, zal vooral aandacht besteed moeten worden aan de meeregerende rol van de coalitiefracties.

De Nationale Conventie heeft juist in dit perspectief belangwekkende voorstellen gedaan voor een versterking van de positie van de Tweede Kamer. Het kabinet en de coalitiepartijen plaatsen het probleem en de oplossingen voor een versterking van de volksvertegenwoordiging nadrukkelijk in de sleutel van de vertegenwoordigende democratie. Dat is op zichzelf niet erg. Zij vereenzelvigen deze term echter met de bestaande praktijk van de partijendemocratie, waarin binnen de coalitie voorgekookte en afgeregelde afspraken de politieke macht en cultuur bepalen. Dat verklaart naar mijn idee waarom zij weinig animo vertonen om energie te steken in institutionele oplossingen en zij zich koesteren in de illusie dat aansprekend beleid en gewoon goed besturen alleen voldoende zullen zijn om het vertrouwen in de democratie te herstellen.

Wat mijn fractie betreft ligt er geen taboe op structuurdiscussies. Structuur en cultuur moeten worden onderscheiden, maar niet gescheiden. Om die reden staan wij in beginsel positief tegenover pogingen, zoals in dit wetsvoorstel worden gedaan, om het functioneren van de Tweede Kamer te verbeteren. Nadrukkelijk plaatsen wij het parlementaire enquêterecht daarmee binnen de controlefunctie van de Staten-Generaal. Dat betekent dat de betekenis van de enquête primair gevonden moet worden in de mate waarin dit recht bijdraagt aan de controlerende rol van vooral de Tweede Kamer. Die vaststelling brengt mij op drie, direct met deze notie verband houdende kwesties.

De eerste is de vraag naar de oorzaken van het toegenomen gebruik van de parlementaire enquête sinds de RSV-enquête. De initiatiefnemers stippen deze vraag in de memorie van toelichting op pagina 8 wel aan, maar zij wagen zich niet aan een analyse. Op zichzelf is dat jammer. Om de ontwikkeling van het enquêterecht goed in beeld te houden, is een analyse over de frequentie, het oogmerk en de resultaten van enquêtes onontbeerlijk. In bredere zin is een dergelijke analyse zinvol, omdat de toepassing van dit recht zowel licht kan werpen op de wijze waarop de Tweede Kamer haar controlerende taak opvat en vervult als op de wijze waarop de Tweede Kamer meer in het algemeen haar rol en positie bepaalt ten opzichte van het kabinet. Houdt de toename van het gebruik van het enquêterecht verband met het toegenomen gebruik van andere parlementaire instrumenten? Wat zijn de oorzaken van het toegenomen parlementaire activisme? Gaat het bijvoorbeeld om een scherpere controle als compensatie voor machtsverlies ten opzichte van de regering of is er een achterliggende strategie die gericht is op individuele profilering en publiciteit? Zijn er op dit punt specifieke observaties ten aanzien van het enquêterecht? Graag wil ik de initiatiefnemers vragen om hun indrukken met ons te delen.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Hebt u zelf een idee over de oorzaken van het toegenomen gebruik van het enquêterecht?

De heer **Engels** (D66): Ja.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Zou u dat kunnen toelichten?

De heer **Engels** (D66): Maar dan zou ik de initiatiefnemers voorzeggen en dus zeggen wat zij moeten antwoorden.

Engels

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Toch verneem ik graag van u hoe u hierover denkt.

De heer **Engels** (D66): Ik weet ook niet heel precies wat de oorzaken zijn. Daarom stel ik deze vraag ook aan de deskundige initiatiefnemers, vooral omdat het naar mijn mening een gemis is dat aan dit punt in de memorie van toelichting geen aandacht wordt besteed. Ik heb er wel opvattingen over. Ik vind echter dat als wij spreken over verbetering en aanscherping van de Wet op de parlementaire enquête, wij het gebruik van het instrument goed zouden moeten analyseren. Dat is de intentie van mijn vraag.

Voorzitter. De tweede kwestie betreft het verschijnsel van de zogeheten minderheidsenquête. Conform de door de Tweede Kamer verstrekte opdracht zijn de initiatiefnemers aan dit punt voorbijgegaan. Zij hebben het niettemin nodig gevonden om op dit punt hun mening kenbaar te maken. Blijkens het gestelde op pagina 9 van de memorie van toelichting verzetten het grote politieke belang van een parlementaire enquête en de mogelijke toepassing van dwangmiddelen tegen burgers zich tegen de instelling van een enquête op basis van een besluit van een minderheid van de Kamer. Die opstelling heeft vraagtekens oproepen die de initiatiefnemers met het gestelde op pagina 6 en 7 van de memorie van antwoord hebben gepoogd weg te nemen. Dat is niet zo goed gelukt. Wat moeten wij aan met de opmerking dat een Kamerminderheid ook buiten de enquêtecommissie om vragen kan stellen aan de regering? Het gaat hier om de betekenis van het enquêterecht en dan zijn verwijzingen naar andere, minder zware parlementaire instrumenten niet relevant. De principiële vraag is namelijk of het feit dat met een parlementaire enquête ook inlichtingen kunnen worden verkregen buiten de regering om rechtvaardigt dat uitsluitend een Kamermeerderheid daartoe kan besluiten. Het antwoord van de initiatiefnemers dat in de praktijk regeringsfracties oppositievorstellen voor het houden van een parlementaire enquête ondersteunen, gaat aan die vraag voorbij. Ik neem tenminste niet aan dat zij bedoeld hebben, aan te geven dat er op grond van die praktijk geen beletselen zijn om de minderheidsenquête constitutioneel mogelijk te maken.

Het tijdens en na de grondwetsherziening van 1983 gevoerde debat over de minderheidsenquête laat zien dat er drie argumenten in het spel zijn.

Tegen een minderheidsenquête wordt aangevoerd dat de inbreuken op de privacy van de burger in aantal en hevigheid zullen toenemen en dat de oppositiefracties deze mogelijkheid zullen aangrijpen om van het enquêterecht een politiek strijdmiddel te maken. Voor de minderheidsenquête pleiten diegenen die daarin een versterking van de parlementaire democratie zien. Max Weber wees al op het belang van een optimaal van instrumenten voorziene oppositie voor de ontwikkeling van de kritische functie van de volksvertegenwoordiging in een parlementair stelsel. Daarmee verbonden is de gedachte dat de kwaliteit van een democratie wordt afgemeten aan de wijze waarop met parlementaire minderheden wordt omgegaan. Deze laatste opvatting heeft in de Tweede Kamer naar aanleiding van de debatten over de Grondwet 1983 en over een aanpassing van de Wet op de parlementaire enquête in 1985 meermalen op een meerderheid kunnen rekenen, maar bleek in de Eerste Kamer kansloos.

Mijn fractie betreurt deze situatie. De in ons parlementaire stelsel dominante cultuur van het partijpolitieke monisme leidt wel tot stabiliteit, maar die is vooral instrumenteel en niet kwalitatief. De controlerende rol van het parlement wordt sterk ingekleurd door tamelijk eenzijdige partijpolitieke premissen. Een opening naar de minderheidsenquête brengt op dat punt meer evenwicht. Wie vreest voor misbruik door de oppositie miskent dat ook de enquête als instrument bot kan worden. De heer Schaap heeft daar in ander verband op gewezen. Wie vreest voor misbruik moet zich bovendien realiseren dat misbruik zich snel tegen politieke wildebrassen zelf zal keren. Wie vreest voor misbruik vergeet mijns inziens vooral dat uiteindelijk de Kamer als geheel oordeelt over de politieke gevolgen van een parlementair onderzoek. Het is geenszins ondenkbaar dat een minderheidsrecht de enquête minder aantrekkelijk maakt als oppositiemiddel. Een nederlaagstrategie is dan bijvoorbeeld niet meer mogelijk. Bovendien moet wel steeds tijd en energie vrijgemaakt worden voor de onderzoeken zelf. Wie zich tot slot zorgen maakt over een te grote aantasting van de persoonlijke levenssfeer van burgers miskent dat deze niet afhankelijk is van de wijze van besluitvorming over het instellen van een enquête, maar van de kwaliteit en de toepassing van op dit punt relevante wettelijke waarborgen.

Mijn fractie begrijpt dat de minderheidsenquête buiten deze wettelijke herzieningsoperatie is gelaten. Nergens beter dan in dit huis weten wij hoe wettelijke hervormingen die een grondwetsherziening vereisen hier uiteindelijk sneuvelen. Toch vraag ik de initiatiefnemers en met name de regering om te reageren op de stellingname van mijn fractie en om aan te geven welke ruimte zij zien om het politieke debat over de minderheidsenquête van een nieuwe impuls te voorzien.

De derde kwestie die ik naar aanleiding van mijn inleidende opmerkingen over de controlerende taak van de Tweede Kamer wil aankaarten, betreft de nadruk die met dit voorstel is gelegd op het element van de waarheidsvinding. Ik moet zeggen dat ik mij heel goed kon vinden in de opmerkingen die de Utrechtse hoogleraar Kummeling hierover maakte in zijn preadvies voor de staatsrechtconferentie van 2006. Ik zie aan de heer Van de Camp dat hij dat preadvies heeft gelezen. Met Kummeling meen ik dat gewaakt moet worden voor een ontwikkeling van het parlementaire enquêterecht naar parlementaire strafrechtelijke tribunaal. Ook deel ik zijn zorg over parlementariërs die een welhaast onbedwingbare neiging vertonen zich voortijdig in het openbaar uit te laten over nog onder de rechter zijnde strafrechtelijke procedures. Ter zake vooral echter is zijn opmerking dat de parlementaire enquête primair een parlementair controlemiddel is. Daarmee is in de eerste plaats de politieke context van het enquêterecht geïndiceerd en dat is toch wel wat anders dan het beeld van een neutraal onderzoek naar de objectieve waarheid of schuldige. Parlementen houden zich bezig met wetgeving en bestuurscontrole. Voor die taken zijn ze specifiek geëquipeerd. Waarheidsvinding vraagt echter andere bevoegdheden, instrumenten en vooral ook andere vaardigheden dan die welke in het algemeen bij rechtstreeks gekozen volksvertegenwoordigers kunnen worden aangetroffen. Het is bovendien een illusie en zelfs naïef te menen dat binnen een parlementaire onderzoekscommissie wordt geabstraheerd van de

Engels

politieke context en dat partijpolitieke overwegingen geen rol spelen.

Meer principieel kan men hier wijzen op het beginsel van de machtscheiding. Wetgevende, uitvoerende en rechtsprekende macht moeten niet met elkaar vervlochten raken. Dat verhoogt het risico op een verstoring van het subtiële systeem van checks and balances en kan snel leiden tot statusincongruentie. Laat de Tweede Kamer zijn energie primair richten op het terugdringen van de inclusieve politieke cultuur van het meeregeren en op het versterken van de politieke controle op de macht. De suggestie van de Nationale Conventie om het enquêterecht meer nadrukkelijk te gebruiken voor het analyseren van maatschappelijke problemen en de effecten van regelgeving en beleid is in dit verband niet zonder betekenis. Een dergelijke insteek lijkt mij beter dan het parlementaire enquêterecht aan te grijpen voor het ontwikkelen van een nieuwe taak, waar rechterlijke instanties en onderzoeksinstellingen beter voor toegerust zijn.

Afsluitend op dit onderdeel: waarheidsvinding is geen doel op zichzelf, maar is een voor deze specifieke vorm van parlementaire controle noodzakelijke voorfase om feiten zo goed mogelijk vast te stellen. Graag vraag ik de initiatiefnemers of zij bij nader inzien geen aanleiding zien de focus op waarheidsvinding te relativeren en hoe zij aankijken tegen het enquêterecht als mogelijkheid om de controlerende taak van het parlement in politieke zin te versterken.

Dan kom ik toe aan de overige kwesties die mijn fractie in de schriftelijke voorbereiding heeft aangekaart. Ik ben de initiatiefnemers erkentelijk voor de wijze waarop zij hebben gereageerd op de inbreng van mijn fractie, en overigens ook op die van de drie andere fracties. In het merendeel van de gevallen geeft dit geen aanleiding daarover nadere vragen te stellen of commentaar te geven. Op een aantal punten wil ik nog een enkele opmerking maken. De specifieke aard en vrijwel onbegrensde reikwijdte van het parlementaire enquêterecht maken van dit instrument een bijzonder middel. De kern van de enquête is door het opleggen van verplichtingen en het toepassen van dwangmiddelen tot een zo scherp mogelijke vaststelling van de feiten te komen. De mogelijkheid tot het houden van een enquête is slechts beperkt door de aard van de taken en de rol van het parlement. Dat gaat dus wel wat verder dan onderwerpen die voorwerp van wetgeving kunnen zijn of onder de ministeriële verantwoordelijkheid vallen. Het is de Kamer zelf die de omvang van de enquête vaststelt in de omschrijving van de opdracht aan de enquêtecommissie.

Het grote belang dat aan de vaststelling van feiten en het parlementaire oordeel daarover moet worden toegekend, rechtvaardigt dat terughoudend wordt omgegaan met op dat belang in beperkende zin betrekking hebbende uitzonderingen. Een enquête is nadrukkelijk geen strafproces. De rechtspositie van getuigen en andere betrokkenen in een enquête moet dan ook eigenstandig, dat wil zeggen met het oog op het specifieke doel van een enquête en in relatie tot de bijzondere positie van het parlement worden beoordeeld en geregeld. Zo steunen wij bijvoorbeeld om die reden de initiatiefnemers in de opvatting dat er geen reden is een bijzondere regeling op te nemen die vormen van politiek of bestuurlijk overleg uitzondert van de informatieplicht. Aan dergelijke vormen van politieke

zelfbescherming zou de wetgever zich niet moeten wagen. Wij begrijpen ook de afweging geen familiaal verschoningsrecht, een verschoningsgrond op non-incrimination of strafrechtelijke immuniteit in de wet op te nemen. Door de redenering van de initiatiefnemers in de memorie van antwoord op de pagina's 26 en 27 dat de belangen van direct betrokkenen, met name de privacy, reeds op andere wijze wettelijk worden beschermd, hebben wij ons laten overtuigen.

De heer **Dölle** (CDA): U zegt dat naar alles wat de Kamer vindt onderzoek kan worden ingesteld. Zitten daar geen grenzen aan?

De heer **Engels** (D66): Ik heb gezegd dat de grens ligt bij de aard van de taken van het parlement en bij de rol van het parlement. Er is dus geen sprake van het afwezig zijn van enige grens.

De heer **Dölle** (CDA): U houdt wel vast aan de koppeling tussen wetgeving en politieke en ministeriële verantwoordelijkheid.

De heer **Engels** (D66): Nee, dat doe ik niet. Als je kijkt naar de aard van de taken en de specifieke rol van het parlement, gaan die verder dan alleen het vastkoppelen aan de vraag of sprake is van de wenselijkheid van wetgeving, dan wel dat er onderwerpen moeten zijn die verband houden met de politieke verantwoordelijkheid van ministers.

De heer **Dölle** (CDA): Naar het verdere vroeg ik.

De heer **Engels** (D66): Er kunnen onderwerpen door het parlement worden geanalyseerd, terwijl er nog geen enkele indicatie is dat een dergelijk onderwerp voorwerp zou moeten zijn van wetgeving, dan wel onderwerp van politieke verantwoordelijkheid.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): U noemde enkele verschoningsgronden, die niet wettelijk geregeld zouden moeten worden. U noemde daarbij niet het verschoningsrecht van journalisten. Mag ik daaruit concluderen dat u voorstander bent van het regelen van dat verschoningsrecht?

De heer **Engels** (D66): Op zichzelf ben ik daar geen tegenstander van. Maar in het debat tussen de initiatiefnemers en de fracties was dat recht geen onderdeel van de discussie. Daarom heb ik mij daarover nu niet uitgelaten.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik meen dat het wel onderdeel van de discussie was. Wij zijn zelf van plan om daarover opmerkingen te maken.

De heer **Engels** (D66): Dat is in orde!

Het wetsvoorstel bevat verbeteringen met betrekking tot de positie van degenen die aan een enquête moeten meewerken en ten aanzien van de openbaarheid van stukken. Wij vinden het echter wel van belang dat juist vanwege het bijzondere karakter daarvan de rechten en plichten van personen die verplicht zijn tot medewerking aan een enquête optimaal gewaarborgd zijn. In die zin betreuren wij dat er voor de enquêtecommissie geen wettelijke verplichting is opgenomen hen tevoren

Engels

nadrukkelijk op deze rechten en plichten te wijzen. Het gaat hier om met name voor burgers en particuliere instellingen ingrijpende zaken en het is in onze ogen noodzakelijk dat de wetgever zich over dergelijke wezenlijke zaken expliciet uitspreekt. Ik verwijs met nadruk naar de opvatting van de initiatiefnemers op pagina 4 van de memorie van antwoord over de vraag welke elementen in de wet behoren te worden vastgelegd. Met het antwoord op pagina 22 van diezelfde memorie van antwoord dat de beknoptheid en de overzichtelijkheid van de wet daaronder zouden lijden, komen de initiatiefnemers niet weg en dat geldt zo mogelijk nog sterker voor het argument dat het hier een vanzelfsprekendheid betreft die aan de Kamer kan worden toevertrouwd. Graag nodig ik de initiatiefnemers uit voor een mondelinge herkansing.

Mijn fractie steunt in beginsel het voorliggende initiatief om de Wet op de parlementaire enquête te actualiseren. Er zijn duidelijke verbeteringen voorgesteld ten opzichte van de huidige wet: meer samenhang in wetstechnische zin, een betere bescherming van degenen die verplicht moeten meewerken aan een onderzoek, een aanscherping van de regeling over de openbaarheid van stukken en een regeling over de samenloop met andere, waaronder strafrechtelijke onderzoeken. Ook de uitbreiding van de bevoegdheden van de enquêtecommissie zien wij als een verbetering. Gelet op de wezenlijke betekenis van vastgestelde feiten voor de positie en de controlerende taak van het parlement valt daaraan niet te ontkomen. Dat maakt de ontwikkeling van nieuwe bevoegdheden, zoals het vorderen van schriftelijke inlichtingen en het betreden van woningen en de mogelijke inzet van nieuwe dwangmiddelen zoals dwangsom en politiedwang voorstelbaar. Wij zien met belangstelling uit naar de reactie van de initiatiefnemers.

□

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Namens de fractie van de Partij van de Arbeid wil ik graag waardering uitspreken voor de revisie waaraan de initiatiefnemers het enquêterecht hebben onderworpen. Het was tijd voor een grote beurt. Nu zijn wij langzamerhand aan het stempel van de apk toe. Ik sluit mij graag aan bij de woorden van waardering die door de heer Engels aan het adres van mijn fractiegenoot de heer De Vries zijn uitgesproken. Hij heeft zich op dit terrein dertig jaar verdienstelijk gemaakt. Zeker moet ook waardering voor de huidige initiatiefnemers worden uitgesproken. Het uiteindelijke oordeel over deze initiatiefwet schort ik overigens iets langer op dan de heer Schaap, die hieraan nu al het predicaat "uitstekend" verleende, maar ik sluit zeker niet uit dat ook ons oordeel uiteindelijk positief is.

Wat opvalt, is hoe machtig het enquêtewapen is. Het is ooit wel eens een vlijmscherp zwaard genoemd. Een zwaard dat dan wel op de juiste manier en ook op het juiste moment moet worden gehanteerd. Op die manier kan het bevredigend werken, ook voor parlementariërs die lid mogen zijn van een commissie. In de Tweede Kamer heb ik ook zelf ooit lid van zo'n commissie mogen zijn. Er zijn geen beperkingen aan het toepassingsbereik van de parlementaire enquête, althans daar lijkt het soms op. Ook materies die geen onderwerp van wetgeving kunnen zijn, of ten aanzien waarvan geen ministeriële verantwoordelijkheid bestaat of kan bestaan, kunnen

volgens de initiatiefnemers onderwerp van enquête zijn. Juist het feit de initiatiefnemers de symbolische betekenis van een enquête benadrukken, dwingt tot voorzichtigheid. De initiatiefnemers vermelden ergens: "Er kan een roep uit de samenleving ontstaan dat ons hoogste democratische orgaan een onderzoek verricht." Daarbij moet dan toch ook de waarschuwing klinken, die bijvoorbeeld de heer Schaap al heeft doen klinken, dat een enquête niet mag uitmonden in een volktribunaal.

Uit de nadere memorie van antwoord blijkt dat de omvang van de enquêtebevoegdheid in de omliggende landen een aantal grenzen kent. Die in andere landen gestelde grenzen zouden moeten leiden tot de reflectie van het in behandeling zijnde initiatief. In de Bondsrepubliek Duitsland reikt het onderzoeksrecht bijvoorbeeld niet verder dan de algemene competentie van het parlement. Ik vind dat de heer Dölle daar terecht een aantal vragen over heeft gesteld. Dat betekent onder meer dat een parlementaire enquêtecommissie zich niet mag bezighouden met kwesties die tot de competentie van de deelstaten of de gemeenten behoren. Men kan zich afvragen of een dergelijke afbakening niet ook hier passend is. De provinciale en gemeentelijke autonomie lijken niet helemaal het respect te krijgen dat zij verdienen. Ik vond dat de heer Schaap het mooi zei: in ieder geval moet men beseffen dat de werkzaamheden van een enquêtecommissie invloed hebben op de bevoegdheid van anderen. Ik zou het niet beter kunnen zeggen.

Naar onze mening zien de initiatiefnemers terecht geen aanleiding om het meerderheidsvereiste ten aanzien van de enquête ter discussie te stellen. Het zwaarste instrument van het parlement dient in uitzonderingssituaties te worden toegepast, maar verwacht mag worden dat over het houden van een enquête niet alleen maar langs lijnen van coalitie en oppositie wordt beslist. Dan zou het parlement zichzelf niet serieus nemen. Als het op die manier werkt – dat niet alleen maar langs lijnen van coalitie en oppositie wordt beslist – kan misschien ook worden voorkomen dat de heer Engels kan spreken over een meeregerende rol van de coalitiefractie. Daar zou geen sprake van moeten zijn.

De heer **Engels** (D66): Deze woorden van de heer Rewinkel klinken mij als muziek in de oren. Ik kom nog even terug op zijn opmerking dat het voor de werking van een parlementaire enquête goed zou zijn als het instrument niet te pas en te onpas wordt gebruikt. Dit rechtvaardigt tegelijkertijd het feit dat wij een meerderheidsenquête hebben. Is het niet mogelijk dat, wanneer het recht beschikbaar komt voor parlementaire minderheden, toch terughoudend wordt omgegaan met het parlementaire enquêterecht, ook door een minderheid, om de redenen die onder anderen de heer Rewinkel heeft genoemd?

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Het gebruik van de formulering "te pas en te onpas" geeft al aan dat niet van een goede frequentie sprake is. Daar wil ik mij niet achter verschuilen, maar ik denk dat het houden van een enquête tot de uitzonderingen moet behoren. Anders liggen overige parlementaire middelen voor de hand. Ik heb inderdaad met interesse geluisterd naar de passage die de heer Engels heeft uitgesproken over een minderheidsenquête: als je deze invoert, kan dat juist tot

Rehwinkel

een lagere frequentie leiden. Ik ben daar niet meteen van overtuigd, maar ik wil daar op zijn minst over nadenken.

Nu ervoor wordt gekozen om het in artikel 22 van de Gemeentewet neergelegde verschoningsrecht ten aanzien van leden van het gemeentebestuur in civielrechtelijke procedures niet ten aanzien van de parlementaire enquête te introduceren, lijkt er des te meer reden te zijn om het in de Gemeentewet opgenomen verschoningsrecht te bezien. Ik vraag zowel aan de indieners als aan de regering hoe inmiddels over dit heel specifieke verschoningsrecht voor leden van het gemeentebestuur in civielrechtelijke procedures wordt gedacht.

Ik richt graag mijn blik over de grenzen voor een goede reflectie van het initiatief dat hier voorligt. In Frankrijk mag een enquête geen betrekking hebben op feiten die aanleiding hebben gegeven tot strafrechtelijke procedures zo lang die procedures voortduren. Bovendien moeten de activiteiten van een enquêtecommissie worden beëindigd zodra een strafrechtelijke procedure wordt gestart. In Nederland mag op basis van dit wetsvoorstel informatie die aan de enquêtecommissie is verschaft, in andere procedures niet als bewijs worden gebruikt. Ook mag een enquêtecommissie geen vertrouwelijke informatie verstrekken aan andere instanties, zoals het Openbaar Ministerie of een toezichthouder. Dat biedt dus aanzienlijk minder vergaande bescherming dan in Frankrijk. Graag verneem ik daarover de opvatting van de indieners, die ik in de memorie van antwoord nog miste. Ook hoor ik graag hun opvatting over de in Duitsland afgebakende bevoegdheid. Ik nodig de indieners graag uit om tijdens deze plenaire behandeling op deze beide punten de parallel met Duitsland en Frankrijk te trekken.

Ik kan het verkeerd begrepen hebben, maar ik meen dat het verschoningsrecht van journalisten wel degelijk aan de orde is. Ik zie in de laatste regel van de nadere memorie van antwoord staan dat het afwachten is hoe het verschoningsrecht in de jurisprudentie verder vorm zal krijgen. Volgens de indieners dient binnen de jurisprudentie de omvang van dit verschoningsrecht, het recht van een journalist om zijn bronnen te beschermen, verder vorm te krijgen. Moet dit niet bij uitstek tot de taak van de wetgever worden gerekend? Ik vraag de indieners nogmaals uitdrukkelijk om het recht op vrije nieuwsgaring preciezer vorm te geven. Ik neem eerlijk gezegd aan dat zij op het punt van de wettelijke regeling van het verschoningsrecht, dus anders dan de ontwikkeling die zich in de jurisprudentie zou moeten voltrekken, niet namens hun fracties spreken. Hopelijk kan minister Hirsch Ballin op steun rekenen voor zijn onlangs aangekondigde initiatief om tot wetgeving te komen. Ik ga er daarbij van uit dat die wettelijke regeling, die wij zouden voorstaan, de uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak rond de Spitsverslaggever Koen Voskuil eerbiedigt, zodat het in de toekomst onmogelijk wordt om journalisten te gijzelen. Aangezien deze passages zo in de nadere memorie van antwoord aan de orde zijn, lijkt dit mij wel degelijk nu relevant. Gaan wij de ontwikkelingen in de praktijk afwachten of kiezen wij voor een wettelijke regeling? Dat laatste is wat ons betreft voorlopig het geval.

De beantwoording ten aanzien van het onderwerp van de zelfincriminatie, het recht om niet tegen jezelf te hoeven getuigen, werd door de vorige PvdA-fractie weinig onderbouwd gevonden. Eerlijk gezegd wordt nog

steeds slecht aangegeven waarom een zwijgrecht niet billijker is. Zo wordt niet aangegeven hoe het ontbreken van een verschoningsgrond zich verhoudt tot artikel 14.3g van het BUPO, het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten, op grond waarvan niemand verplicht kan worden om tegen zichzelf te getuigen of een bekentenis af te leggen of, meer algemeen, bij te dragen tot zijn bestraffing in een hangende of eventueel nog in te stellen strafprocedure. De initiatiefnemers stellen: "Als een persoon zich voor de enquêtecommissie op een verschoningsgrond op 'non-incrimination' beroept, geeft hij hiermee aan dat er 'een luchtje aan de zaak zit'." Datzelfde geldt voor een strafprocedure: als daarin iemand zich op het zwijgrecht beroept, zou er ook een luchtje aan de zaak zitten. Ik vind dit eerlijk gezegd geen sterk argument. Heel uitdrukkelijk vraag ik daarom om de relatie met het BUPO te bezien.

Ik kom bij mijn laatste opmerking. Terecht kan nogmaals aan de indieners, maar in dit geval ook aan het kabinet, de vraag worden gesteld, zoals eerder door de PvdA-fractie werd gedaan, waarom niet voor een Wet op het parlementair onderzoek wordt gekozen waarin ook vormen van onderzoek een plaats kunnen krijgen die minder vergaande bevoegdheden vereisen en die minder omvangrijk zijn. Ik heb mij overigens vergist: dit is meer een vraag aan het parlement zelf, en is dus juist niet zozeer aan het kabinet gericht. Waarom kiezen wij niet voor een Wet op het parlementair onderzoek, waarin andere vormen van onderzoek een plaats kunnen krijgen? Het gebruik van dwangmiddelen tegenover getuigen zou in zo'n wet vergezeld moeten gaan van een duidelijke waarborging van de rechten van betrokkenen. Als niet voor zo'n Wet op het parlementair onderzoek wordt gekozen, moet in ieder geval haast worden gemaakt met een betere regeling van andere vormen van parlementair onderzoek dan een enquête. Als wij er nu voor kiezen om onze steun aan dit initiatiefwetsvoorstel te verlenen en niet kiezen voor een meer omvangrijke Wet op het parlementair onderzoek, dan willen wij in ieder geval laten horen dat wij vinden dat die andere vormen van parlementair onderzoek heel snel de aandacht zouden verdienen. Dat is dan een volgend doel waarop wij ons zouden kunnen richten.

De heer **Dölle** (CDA): In de schriftelijke voorbereiding heeft de PvdA-fractie er een nogal zwaar punt van gemaakt dat naar haar mening de wetgever te veel zelf wilde regelen en te weinig overliet aan de vaststellers van de reglementen van orde. Is dat bezwaar weggenomen?

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Die vragen waren gerechtvaardigd. De antwoorden waren in dit opzicht tamelijk bevredigend. Als PvdA-fractie zijn wij tot de conclusie gekomen dat bepaalde elementen wel degelijk een wettelijke regeling verdienen. Ik heb het voorbeeld van het verschoningsrecht voor journalisten gegeven. Met een wettelijke regeling op bepaalde punten lijken wij te kunnen instemmen. In bepaalde gevallen zijn wij daarvan ook uitdrukkelijk voorstander.

□

De heer **Dölle** (CDA): Ook de CDA-fractie wil de initiatiefnemers dankzeggen voor het vele werk dat zij in dit wetsvoorstel hebben gestoken. Hun uitgebreide en op

Dölle

veel punten zorgvuldige reacties op onze en andere vragen bij de schriftelijke voorbereiding getuigen van de ernst waarmee dit project vanuit de overzijde wordt begeleid. Veel kwesties zijn opgeworpen en het leeuwendeel is bevredigend beantwoord. Dat neemt niet weg dat onze fractie, zoals wij ook in beide instanties van de schriftelijke voorbereiding hebben beklemtoond, heel forse zorgen had en deels gehouden heeft. Ik kom op dat belangrijke punt straks terug. Eerst zal ik nog enkele algemene opmerkingen plaatsen.

Het recht van enquête is ook voor ons een prachtig instrument dat de grondwetgever in 1848 aan de Tweede Kamer en in 1887 aan deze Kamer en de Verenigde Vergadering heeft verschaft. Beide laatste organen hebben het zelfs nooit uitgekapt. Het recht van enquête is tot aan de jaren tachtig van de vorige eeuw – ik moet zeggen: van de voorvorige eeuw – vrijwel steeds gehanteerd als een wetgevingsenquête, zoals ook de eerste promovendus op dit onderwerp, Karstens, die vorm in 1860 noemde. Het ging daarbij om een onderzoek vanwege de Tweede Kamer naar bepaalde materies teneinde bij het licht van de opgedane kennis al dan niet wetgeving te overwegen. In die zin waren onder andere de toestand op de koopvaardij, de rundveepest en de problematiek van een bepaalde rivierenloop onderwerp van zo'n enquête. Het onderzoek uit 1886 naar de arbeidsomstandigheden waaronder mensen moesten werken, verdient in die opsomming zelfs een ereplaats. Daarna begon een enquêteloos tijdperk, dat met uitzondering van de grote enquête naar het Nederlandse regeringsbeleid tijdens de Tweede Wereldoorlog voortduurde tot de al eerder genoemde RSV-enquête uit 1985. Naast die wetgevingsenquête kwam de politieke enquête op, met name sinds de RSV-enquête. In dat type enquêtes gaat het er vooral om, politieke verantwoordelijkheden voor gebeurtenissen waarvoor ministeriële verantwoordelijkheid bestaat, vast te stellen. De RSV-, de IRT- en de paspoortenenquête vormen daarvan voorbeelden.

Het recht van enquête is een zwaar middel. Dit is niet zozeer gelegen in het recht om informatie te vragen, want dat kan iedereen doen: journalisten, wetenschappers, burgers, afzonderlijke parlementsleden enzovoorts. De kwintessens van het recht van enquête zit in de dwangmiddelen die een enquêtecommissie kan toepassen, in beginsel tegen iedere burger. Mensen zijn verplicht om te komen als de enquêtecommissie dat vordert. Zij zijn verplicht om de eed af te leggen als de enquêtecommissie dat vordert. Zij zijn verplicht om antwoord te geven, ook in beginsel indien zij met die antwoorden zichzelf, partners, familie, collegae en anderen in publicitair diskrediet brengen. Burgers zijn verplicht om documenten op vordering af te staan aan de commissie, of althans daarin inzage te verstrekken. Burgers kunnen bij weigerachtigheid worden gegijzeld. In het voorliggende voorstel komen daar nog nieuwe dwangmiddelen bij. Zo kan de enquêtecommissie schriftelijk inlichtingen vorderen (artikel 5). Zo wordt de commissie bevoegd om vrijwel alle plaatsen te betreden (artikel 7), zij het dat het binnentreden van woningen geclausuleerd is. Er komt een algemene verplichting tot medewerking (artikel 14). Er komen verplichtingen om schriftelijk te rapporteren. Er komen nieuwe dwangmiddelen, zoals de bestuurlijke boete en het rechterlijk bevel tot medewerking, door de politie tot uitvoering gebracht, die naast de gijzeling op het toneel verschijnen.

Overigens wordt, zo gebiedt de eerlijkheid om te zeggen, op een aantal andere punten de positie van de getuige versterkt, zoals de opname van de verschoningsgrond "levenssfeer" in artikel 23 en een algemeen recht op bijstand voor getuigen en deskundigen.

Tot slot maak ik in dit verband de opmerking die deels door de initiatiefnemers wordt onderschreven en die in de wetenschap – Kummeling is al genoemd – vaak wordt gehoord, namelijk dat een enquête met een duidelijk politieke inslag bedrieglijk veel gaat lijken op een strafproces. Natuurlijk zijn de getuigen geen verdachten en is de commissie geen rechtbank. De verschoningsgronden voor getuigen in een enquête zijn ook anders dan de verschoningsgronden voor verdachten in een strafproces, de sancties zijn anders van aard en er volgt in een parlementaire enquête geen vonnis. Dat neemt niet weg dat de hele setting, de eden, het verhoor, de bijstandsregeling, de ruimtelijke opstelling in de enquêtezaal en vooral de wijze waarop de media een en ander verslaan en benaderen, de suggestie van analogie tussen enquête en strafproces aanwakkeren. Het advies van de Raad van State waarschuwt daar ook voor. De indieners hebben die waarschuwing naast zich neergelegd.

Al deze vaststellingen zullen er volgens onze fractie toe moeten leiden dat voorzichtigheid past bij inzet en vormgeving van het geduchte, prachtige en voor het parlement onmisbare wapen van de parlementaire enquête. Die voorzichtigheid is vooral geboden uit bezorgdheid over de inbreuk die een enquête kan maken op de levenssfeer van burgers en rechtspersonen. Wij mogen immers niet vergeten dat een enquête zich niet tot de overheids sfeer beperkt, dus tot ministers, bestuurders, ambtenaren en Kamerleden – al is dat zeker tegenwoordig dikwijls wel het geval – maar dat iedere burger in beginsel aan het dwangregime vanuit de Wet op de parlementaire enquête kan worden onderworpen.

Dit verklaart mijns inziens ook waarom twee maal eerder een initiatief vanuit de Tweede Kamer om een minderheidsenquête te introduceren, in deze Kamer strandde. De bedreiging die van een minderheidsenquête uitging voor de burgers, was voor de meerderheid een van de motieven om tegen te stemmen. Het ging toen overigens om herzieningen van de Grondwet. Onze fractie wil niet verhelen dat zij blij is dat de initiatiefnemers vanaf het begin duidelijk hebben aangegeven dat zij in dit opzicht bekeerd zijn. Alleen enquêtes die de steun hebben van de meerderheid van de Kamer, blijven mogelijk, zoals ook in de rest van Europa, met uitzondering van Duitsland en Griekenland. Minderheidsenquêtes blijven taboe.

Nu komen wij bij het hoofdpunt dat onze fractie in het kader van de behandeling van dit wetsvoorstel zorgen baart. Wij maken uit de stellingnamen van de initiatiefnemers op dat zij nogal sterk uitgaan van de gedachte van een, krachtig uitgedrukt, onnipotente Kamer. Uiteraard moeten wij die waarneming toelichten. Ik noem daarin dit verband de volgende punten.

Ten eerste willen de initiatiefnemers niet dat in de wet, anders dan in onze buurlanden, een verplichting wordt opgenomen om het onderwerp van een enquête nauwkeurig te omschrijven. Die verplichting was al eerder geschrapt. Daarmee is onze fractie indertijd ook akkoord gegaan. Dat neemt niet weg dat de onbestemdheid van het onderwerp in combinatie met de hierna nog te noemen factoren meewerkt in de beeldvorming van

Dölle

een Kamer die gerechtigd is tot ieder onderzoek dat zij wenst.

Het tweede punt is dat dat laatste beeld vooral wordt gevestigd door de opvatting van de initiatiefnemers dat in beginsel iedere materie onderwerp kan worden van een enquête. Het is waar dat de Grondwet en de organieke wet altijd hebben afgezien van een aanwijzing van het toepassingsbereik van de enquête, maar dat betekende niet dat "anything goes". Steeds heeft de opvatting gedomineerd dat een enquête zich moet richten op de materies en onderwerpen die onderwerp zijn of kunnen zijn van wetgeving of vallen binnen de reikwijdte van de ministeriële verantwoordelijkheid. Anders gezegd: de omvang van de parlementaire bevoegdheden beperkt de keuze van de onderwerpen. Zoals bij alle andere staatsorganen, ook bij de rechters, bevoegdheden beperkt worden door de wetgever, grondwetgever, verdrag enzovoorts, zou dat in de ogen van de initiatiefnemers dus niet het geval zijn met het recht van enquête. Zij vinden dat dit kan omdat – zie pagina 2 van de nadere memorie van antwoord – als uitgangspunt geldt de maxime dat "waarover de Kamer kan debatteren, de Kamer kan enquêteren". Zij wijzen op de praktijk dat bijvoorbeeld bij de Bijlmermeerenquête ook wel eens zaken en getuigen werden betrokken die buiten de ministeriële verantwoordelijkheid vielen. Zij wijzen op de symbolische en maatschappelijke betekenis van de enquête en op de roep uit de samenleving, die vindt dat ons hoogste democratische orgaan ergens een onderzoek naar moet instellen.

Het zal, ook uit de schriftelijke voorbereiding, duidelijk zijn dat wij het daar niet mee eens zijn. Hoewel erg ongebruikelijk bij andere wetsvoorstellen dient onze fractie daarom al in eerste instantie een motie in die betrekking heeft op dit punt. Gelet op het feit dat het om een interpretatieve motie gaat over een initiatiefvoorstel dat betrekking heeft op een parlementair recht, lijkt het verantwoord om deze interpretatie al vroeg in het debat voor commentariëring in te voegen.

Motie

De **voorzitter**: Door het lid Dölle wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de Grondwet en wet vanouds zwijgen over de vraag voor welke doelen en ten aanzien van welke onderwerpen een enquête kan worden ingesteld;

overwegende dat steeds de overwegende opvatting in de constitutionele theorie en de constitutionele praktijk is geweest dat deze omvang van het enquêterecht wordt begrensd door de omvang van de parlementaire bevoegdheden;

overwegende dat dit betekende dat enquêtes betrekking dienden te hebben op onderwerpen die voorwerp kunnen zijn van wetgeving in formele zin (wetgevings-enquêtes) en/of onderwerpen ten aanzien waarvan de

ministeriële verantwoordelijkheid kan worden geactiveerd (politieke enquêtes);

vaststellende dat de parlementaire geschiedenis leert dat deze opvatting niet in de weg stond aan een bloeiende enquêtepraktijk;

overwegende dat er geen reden is om het bevoegdhedenarsenaal uit de Wet op de parlementaire enquête ook buiten deze sfeer tegenover burgers en rechtspersonen in stelling te brengen;

spreekt uit dat de Kamer deze uitleg herbevestigt en verzoekt de verdedigers namens de Tweede Kamer dit evenzo te doen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Ik zie dat deze motie wordt ondersteund door de leden Hillen, Holdijk, Willems en Franken en stel vast dat zij daarmee deel uitmaakt van de beraadslagingen.

Zij krijgt letter H (30415).

De heer **Dölle** (CDA): Het misverstand moet niet rijzen dat onze fractie niet zou vinden dat het parlement, net als media en wetenschap, de vrijheid heeft een onderzoek in te stellen naar ieder gewenst onderwerp, ook als de materie buiten de beïnvloedingssfeer van het parlement ligt. Wij twijfelen echter hevig of in dat kader alle dwangmiddelen uit het enquêterecht mogen worden losgelaten op de onderzochte burgers, verenigingen of andere rechtspersonen.

De initiatiefnemers achten theoretisch een onderzoek mogelijk naar een gerechtelijk vonnis, naar de opvattingen in een kerkgenootschap, naar een historisch onderwerp dan wel naar de gezindheid binnen bepaalde bevolkingsgroepen. Zij wijzen erop dat het parlement heus voorzichtig zal zijn en oog zal hebben voor allerlei belangen en beginselen.

De heer **Engels** (D66): De Kamer zal ongetwijfeld nog spreken over uw motie. Ik ga even uit van de hypothese dat de motie wordt aangenomen en dat de initiatiefnemers zeggen: hadden wij dat zelf maar bedacht. Wat zijn de gevolgen daarvan voor de toepassing van de wet? Wij weten dat die wetstoepassing normaal gesproken plaatsvindt in de Tweede Kamer en nog niet hier.

De heer **Dölle** (CDA): De CDA-fractie beoogt in ieder geval hier voor de Eerste Kamer als een van de drie medewetgevers voor deze Kamer, hopelijk voor de Tweede Kamer en zo mogelijk eveneens voor de regering vast te leggen dat dit wetsvoorstel, anders dan de memorie van toelichting doet vermoeden, niet breekt met de historische praktijk waarbij de omvang van het terrein waarop enquêtes kunnen worden ingesteld, beperkt wordt door de omvang van de bevoegdheden van het parlement.

De heer **Engels** (D66): Betekent dit dat u vindt dat de Tweede Kamer zich bij de toepassing van parlementaire enquêtes nadrukkelijk moet houden aan de uitleg zoals die dan op basis van deze motie hier zou worden vastgelegd?

De heer **Dölle** (CDA): Wij vinden inderdaad dat de

Dölle

Tweede Kamer zich moet houden aan de uitleg van de wetgever.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Stel dat uw motie niet wordt aangenomen, wat betekent dat voor de steun van de CDA-fractie voor dit wetsvoorstel?

De heer **Dölle** (CDA): Onze voor- of tegenstem hangt niet alleen van deze motie af. Aanvaarding of verwerping van de motie zal als een relevant feit binnen de discussie in de fractie worden meegenomen.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik probeer de inhoud van de motie goed tot mij te laten doordringen. Als ik deze goed begrijp, spreekt u iets uit wat u ook al vindt ten aanzien van dit initiatiefvoorstel, namelijk dat in zekere zin wordt gebroken met de traditie en dat er nu sprake is van een voor de CDA-fractie ongewenste bevoegdheids-uitbreiding. Spreekt u met de indiening van deze motie eigenlijk niet uit dat uw uiteindelijke oordeel ten aanzien van het initiatiefwetsvoorstel negatief zou moeten zijn?

De heer **Dölle** (CDA): Mogelijk begrijp ik u verkeerd. Als al deze woorden zijn verstomd en dit alles is weer verleden tijd, dan staat nog altijd op schrift de opvatting waarover gedebatteerd en geënquêteerd kan worden. Wij willen die opvatting niet en wij zullen wel zien wat er gebeurt indien de Kamer tegenstemt of indien de initiatiefnemers zeggen het anders te willen. Ik kan er niets anders van maken dan dat dat voor de CDA-fractie een relevant feit is. Wij zullen dat volgende week meenemen in de uiteindelijke afweging of wij voor of tegen dit wetsvoorstel zijn. Het is gewoon een verschil in opvatting; misschien is het er niet en dan is er geen probleem, maar dat horen wij wel van de initiatiefnemers.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik weet niet over welk verschil van opvatting u spreekt. Volgens mij hebt u niet zozeer een verschil van opvatting met mij; de PvdA-fractie stelt namelijk dezelfde vraag over de omvang van de enquêtebevoegdheid. Ik zal eerst goed kennismaken van de tekst van de motie, maar ik probeer duidelijkheid te krijgen over hoe indringend deze kwestie voor de CDA-fractie is. Ik moet ervan uitgaan dat deze Kamer de tekst van het voorstel niet meer kan wijzigen. In zekere zin wordt gebroken met de traditie dat de omvang groter is dan u wenst. Hoe indringend is dat punt voor de CDA-fractie?

De heer **Dölle** (CDA): Dat zou voor ons buitengewoon zwaar wegen. Wij bestrijden overigens niet dat men dat kan doen.

De CDA-fractie begrijpt niet waarom de initiatiefnemers zo nadrukkelijk de almacht van het parlement op dit punt proclameren. Zij doen dit toch niet omdat tot op heden de traditionelere opvatting dat het enquêterecht aan de overige parlementaire bevoegdheden was gekoppeld, problemen opleverde?

Mijn derde punt is dat de initiatiefnemers zich nadrukkelijk bekennen tot het subjectieve evenredigheidsbeginsel. De initiatiefnemers betogen dat er geen verschil zit tussen het wetsvoorstel en de huidige wet. Sterker nog: zij stellen dat de bescherming van getuigen in dit wetsvoorstel sterker wordt, omdat niet alleen de afgifte van documenten, maar ook het gebruik

van alle andere bevoegdheden door de rechter kan worden getoetst. Mijn fractie betwijfelt of dit waar is. Ook voor de indiening van het wetsvoorstel was de rechter immers al bevoegd om de bevoegdheids-uitoefening door een enquêtecommissie te toetsen als hij werd geëddieerd door een weigerachtige getuige of deskundige.

Daarbij deden zich geen problemen voor, aldus de initiatiefnemers op pagina 4 van de nadere memorie van antwoord. Desondanks willen de initiatiefnemers nadrukkelijk, zie paragraaf 4.2.3 van de memorie van antwoord, het objectieve criterium "redelijkerwijs" niet over de hele linie invoeren, maar het subjectieve criterium "naar het redelijke oordeel van de commissie" uit artikel 3 van de huidige wet wel. Dit heeft volgens de initiatiefnemers tot gevolg dat de rechter de toepassing van dwangmiddelen alleen marginaal mag toetsen. Dat zou passend zijn in de verhouding tussen Kamer en rechter.

Ik vraag mij echter af of de positie van een burger, die geconfronteerd wordt met een dwangmiddel, hierdoor niet meer dan elders afhankelijk wordt van politieke organen. Waarom vinden de initiatiefnemers de invoering van dit subjectieve criterium nuttig als zij zelf benadrukken dat zich tot op heden geen problemen hebben voorgedaan? Het argument dat op deze manier de positie van getuigen en deskundigen wordt versterkt, overtuigt mij niet. Het lijkt mij dat hier een novelle op haar plaats is, waarin de facto de huidige, alleszins bevredigende situatie wordt gehandhaafd. Het alternatief is een voor mijn fractie een bevredigende uitleg van wat men feitelijk onder subjectieve redelijkheid verstaat.

De initiatiefnemers willen kennelijk geen volle redelijkheidstoets, maar wat is dan nog de positie van de rechterlijke toetsing? Toetst hij aan de kennelijke onredelijkheid, zoals in het bestuursrecht? Of moet hij nog meer afstand nemen? Dat suggereert de tekst wel als er gewag wordt gemaakt van de specifieke positie van de volksvertegenwoordiging, in casu de Kamer, in relatie tot de rechter. Die suggestie komt erop neer dat de rechter nog meer afstand dient te houden dan elders bij de beoordeling van de vraag of een enquêtecommissie een dwangmiddel terecht heeft ingezet tegen een weigerachtige persoon of een rechtspersoon als een politieke partij, een bedrijf of een kerk. Of menen de initiatiefnemers dat de rechter voller kan toetsten naarmate de belangen die voor burger en rechtspersoon in het geding zijn, zwaarder wegen? Zien zij inderdaad een dergelijke glijdende schaal voor zich? Over dit alles dienen zij echt duidelijkheid te verschaffen.

De initiatiefnemers voegen voor burgers en rechtspersonen de verplichting toe om op vordering van de enquêtecommissie schriftelijk te rapporteren. Ik denk dan bijvoorbeeld aan de KNVB die moet rapporteren over de etnische achtergrond van jongerenelftallen, kerken die moeten rapporteren over kerkbezoek en politieke partijen over hun ledenbestand. Zoals de initiatiefnemers in de memorie van antwoord aangeven, kan in deze en vergelijkbare gevallen geen sprake zijn van een verschoningsgrond. Ook deze uitbreiding van het arsenaal aan dwangmiddelen, waarvan de noodzaak allerm minst is aangetoond, belast burgers en de samenleving in voorkomende gevallen extra.

Een en ander geldt ook voor het nieuwe dwangmiddel dat burgers en rechtspersonen moeten gedogen – althans in beginsel, want voor woningen gelden

Dölle

verzwaarde voorwaarden – dat de enquêtecommissie plaatsen en gebouwen kan betreden tegen de wens van gebruikers en beheerders in. De Raad van State heeft ook hier tevergeefs geadviseerd om deze bevoegdheid niet op te nemen. Ook de bezwaren van de regering zijn terzijde geschoven. Onder die plaatsen vallen kazernes, kerken, ambassades, club- en partijgebouwen, sociëteiten, moskeeën, synagogen en universiteiten.

De indieners wijzen in dit verband op de ook algemeen omschreven bevoegdheid van toezichthouders in de Algemene wet bestuursrecht om plaatsen te betreden. Deze analogie moet niet te ver worden doorgetrokken, want daarvoor geldt namelijk een objectief redelijkheidsbeginsel, zie artikelen 5:20 en 5:43 Awb, en geen subjectief redelijkheidsbeginsel zoals in het enquêterecht. De rechter kan daardoor het gebruik van de bewuste bevoegdheid vol, althans voller toetsen. De toezichthouder mag bovendien plaatsen slechts betreden voor een zeer specifiek doel en in een scherp omschreven situatie. Daardoor wordt de vergelijking van de indieners nogal broos.

De positie van gemeenteraadsleden bij een getuigenverhoor in een civiele procedure wordt in de Gemeentewet beschermd. Ook dit punt is problematisch, want waarom kan een raadslid zich wel verschonen tegenover de rechter, maar niet tegenover de enquêtecommissie? Kennelijk gaat parlementaire rechtsvinding boven rechterlijke waarheidsvinding.

Het is voor mijn fractie een wezenlijk punt dat de initiatiefnemers vasthouden aan de verplichting voor getuigen om mondeling en schriftelijk die informatie te verschaffen die zelfincriminerend kan uitpakken. Ook al kan het Openbaar Ministerie die getuigenissen niet in een strafproces gebruiken, de positie van eventuele getuigen lijkt hierdoor benard te worden. Overigens gaat men in dit verband ook niet in op de positie van de Europese Commissie, bijvoorbeeld in het geval van bouwfraude, of de positie van de general prosecutor van het ICC bij een eventuele enquête naar Afghanistan. Mogen ook zij deze informatie niet gebruiken?

Verder blijft een getuige volgens het wetsvoorstel in beginsel ook verplicht om informatie te geven die risico's met zich brengt voor zijn gezin of familie. Het familiale verschoningsrecht wordt door de indieners, in weerwil van het advies van de regering, nadrukkelijk afgewezen. Nauwe familierechtelijke banden doen er voor een beroep op de nieuwe verschoningsgrond "levensfeer" ook al niet toe. De initiatiefnemers stellen dat immers nadrukkelijk.

De CDA-fractie beseft dat het een continuering is van het huidige regime, maar dat laat onverlet dat zij niet blij is met de onderedestelling van bewindslieden voor een enquêtecommissie. Uit hoofde van artikel 68 van de Grondwet zijn zij immers al gehouden de waarheid te spreken. De in 1977 ingevoerde onderedestelling dient ons inziens dan ook voornamelijk een massa-psychologisch doel, want in constitutioneel opzicht is het een vreemde eend in de bijt. Ook de geringe aandacht voor de bijzondere positie van volksvertegenwoordigers is opvallend. Deze geringe aandacht staat overigens in tegenstelling met de aandacht voor bijvoorbeeld journalisten, tot welke beroepsgroep vrijwel iedere pennenvoerder lijkt te worden gerekend. Ook volksvertegenwoordigers hebben soms behoefte aan vertrouwelijkheid voor de uitoefening van hun taak.

Om ieder misverstand te voorkomen benadruk ik dat mijn fractie niet alle voorstellen en beslissingen om sommige voorstellen niet over te nemen afwijst. Dat bewijst ons eerdere stemgedrag wel. Onze kritiek richt zich vooral op het totaal aan dwangmiddelen, gecombineerd met de opvatting dat de Kamers naar alle onderwerpen een enquête moeten kunnen uitvoeren en dat de rechter veel zaken die hiermee in verband staan, slechts marginaal mag toetsen. Daarbij komt dat ook volgens de initiatiefnemers de historische praktijk laat zien dat er geen echte behoefte bestaat aan deze uitbreiding.

Natuurlijk weet ik dat de Kamers hun gezond verstand zullen gebruiken, dat rechters, zij het op afstand, toezicht zullen houden en dat getuigen een beroep kunnen doen op verschoningsgronden, maar dat laat onverlet dat de bevoegdheidsuitoefening gerelateerd moet zijn aan het onderwerp van de enquête. Overigens bevat het wetsvoorstel zeker ook onderdelen die mijn fractie toejuicht of aanvaardbaar vindt. Ik denk dan aan de mogelijkheid om kennis te nemen van de schriftelijke voorbereiding.

Maar het zij herhaald: de combinatie van het onbegrensde toepassingsbereik van het enquêtewapen, de subjectieve evenredigheidsnorm, de sterke uitbreiding van het dwangmiddel, de afwijzing van de familiale verschoningsgrond, de ontkenning van de bijzondere positie van volksvertegenwoordigers en de afwijzing van zelfincriminatie als verschoningsgrond maakt mijn fractie wel degelijk huiverig. Ik wacht de beantwoording dan ook met spanning af.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): U combineert wel heel veel zaken! Is het juist dat uw bezwaren in de motie zich vooral richten tegen de combinatie van de uitbreiding van de bevoegdheden en de uitbreiding van de werkingssfeer?

De heer **Dölle** (CDA): Niet in de motie.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): U spreekt toch uit dat de Kamer die uitleg herbevestigt?

De heer **Dölle** (CDA): Er spelen drie belangrijke zaken. Dat is ten eerste de opvatting dat de Kamer over alles waarover zijn kan debatteren, kan enquêteren. Ten tweede is dat de invoering van het subjectieve redelijkheids criterium, waardoor de rechter buiten spel wordt gezegd. Ten slotte speelt hier ook dat er nogal wat nieuwe dwangmiddelen worden geïntroduceerd en dat een aantal ook door u gewenste verbeteringen, bijvoorbeeld de zelfincriminatie als verschoningsgrond, niet is overgenomen. De combinatie van deze punten, die het beeld oproept van een omnipotente Kamer, maakt mijn fractie bepaald huiverig.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik vrees voor u dat de initiatiefnemers hun wetsvoorstel wel eens zouden kunnen handhaven. Als dat gebeurt, moet u op grond van de door u genoemde bezwaren eigenlijk wel tegen het wetsvoorstel gaan stemmen.

De heer **Dölle** (CDA): Net als bij de behandeling van elk ander wetsvoorstel zal ik ook hier afwegen of de indieners voldoende tegemoetkomen aan mijn bezwaren. Deze afweging bespreek ik met mijn fractie en vervol-

Dölle

gens beslissen wij of wij de huidige situatie willen handhaven en het wetsvoorstel verwerpen of dat wij het eventueel gemuteerde wetsvoorstel steunen. Ik wacht dan ook met spanning op de beantwoording van de initiatiefnemers en de regering.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): U acht het denkbaar dat er enquêtes zullen worden uitgevoerd naar onderwerpen, waarnaar nu geen enquête kan worden uitgevoerd. Kunt u een concreet voorbeeld geven van zo'n onderwerp?

De heer **Dölle** (CDA): Omdat onder de huidige wet al zoveel mogelijk is, is het moeilijk te begrijpen waarom de initiatiefnemers de bestaande praktijk willen oprekken. Voorbeelden zijn onderzoeken naar rechterlijke vonnissen, naar afgesloten lokale schandalen en zaken die verdragsrechtelijk zijn vastgelegd en dus niet kunnen worden veranderd.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Aangezien deze indicatie in de schriftelijke weergave van mijn bijdrage is weggefallen, deel ik alsnog mee dat ik bij het debat over dit wetsvoorstel behalve namens de SGP-fractie ook namens de ChristenUniefractie het woord zal voeren.

Wij laten onze inhoudelijke bijdrage aan deze gedachteswisseling graag voorafgaan door een gelukwens vanwege het feit dat het voorstel het laatste stadium van behandeling heeft bereikt. Die gelukwens geldt zowel de huidige als de eerdere verdedigers van het wetsvoorstel. Indieners van initiatiefvoorstellen mogen in deze Kamer meestal op een welwillende, maar tevens kritische benadering rekenen.

De Eerste Kamer heeft sinds 1887 aan diverse wijzigingen van de Enquêtewet van 1850 meegewerkt, ook aan initiatiefvoorstellen. Ik noem de wijzigingen van 1918, 1948, 1977, 1991, 1998 en 2001. Weliswaar zijn in de loop der tijd, in 1983 en 1986, twee Grondwetsherzieningsvoorstellen waaronder een initiatiefvoorstel tot invoering van een minderheidsenquêterecht in deze Kamer gesneuveld. De Eerste Kamer zelf beschikt sinds 1887 ook over het enquêterecht, maar van gebruikmaking daarvan is het tot dusver niet gekomen. Slechts eenmaal werd een enquêteverzoek ingediend, in 1981, maar ook dat werd verworpen.

Wél hebben leden van de Eerste Kamer van hun bijzondere belangstelling voor het enquêterecht blijk gegeven. Ik noem dan allereerst onze huidige collega Dölle die al in 1985 in de Groningse reeks over het Nederlands parlamentsrecht zijn gezaghebbende monografie "Het recht van parlementaire enquête" deed verschijnen en die zich ook thans bij de behandeling van onderhavige voorstel – inmiddels heeft hij dat volgens mij weer bewezen – duchtig heeft geweerd. Ik noem ook de naam van onze oud-collega Jurgens, die er in zijn bekende NJB-artikel in 2004 voor pleitte dat de Kamer – de Tweede vooral – parlementaire onderzoeken in brede zin tot hoofdmoot van haar werk zou maken. De Kamer zou haar rol van medewetgever moeten beperken tot hoofdzaken, af moeten zien van meeregeren op bijzaken en weer "leeuw" moeten worden die toeziet op de macht.

Mijn commentaar op het voorliggende wetsvoorstel valt uiteen in enkele algemene en enkele meer specifieke opmerkingen. Om met de eerste categorie te beginnen

en aan te sluiten bij het voorafgaande, wil ik namens onze fracties graag gezegd hebben dat wij content zijn dat wij niet nog eens met een Grondwetsvoorstel tot introductie van een minderheidsenquêterecht zijn geconfronteerd. Ook zijn wij ermee ingenomen dat wij op dit moment niet geconfronteerd worden met een voorstel dat beoogt alle parlementaire onderzoeken te regelen, waarbij het enquêterecht dan een aparte plaats zou krijgen. Misschien moet het er ooit wel van komen, maar dan moeten de niet-enquêteonderzoeken zich toch eerst wat verder uitgekristalliseerd hebben. In zoverre dus geen nieuws voor de indieners.

Dat er echter een geheel nieuwe wet op de enquête moet komen, wordt nauwelijks nog betwist. De huidige wet verraadt alleen al door enkele antiquiteiten en het gemis aan eigentijdse voorzieningen haar ouderdom. Zo wordt wel de gijzeling van weigerachtige getuigen en deskundigen in het uit vijf leden bestaande artikel 17 geregeld, maar ontbreken bevoegdheden die in moderne wetten te vinden zijn. Met incidentele wijzigingen, zoals tot dusverre steeds het gewone recept was, kan niet meer worden volstaan. Er zijn te veel gebreken en leemten vastgesteld om de voortzetting van die aanpak te verantwoorden.

Tot de verdiensten van het wetsvoorstel, wat de hoofdlijnen betreft, behoort ons inziens onder andere dat het de bevoegdheden van de enquêtecommissie op enkele punten verruimt en verduidelijkt. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in een andere indeling van de wet, waardoor deze systematischer van opzet is dan de huidige wet. Belangrijk vinden wij ook de verbreding van artikel 24 van de huidige wet – in het voorstel artikel 30 – inzake het niet als bewijs kunnen dienen van informatie verkregen in een enquêteprocedure, in andere procedures, afgezien van een strafrechtelijk onderzoek naar meeneed of omkoping. Belangrijk is ook dat de regeling van de verschoningsrechten erin voorziet dat daarop in elke fase van een enquête een beroep kan worden gedaan. Ook is winst de opname van de verschoningsgrond voor informatie met betrekking tot de persoonlijke levenssfeer. Dat betreft artikel 23. Ten slotte noem ik ook nog het feit dat het wetsvoorstel de lacune op het punt van het vooronderzoek aanvult.

Zo zou er meer te noemen zijn, maar uiteraard zijn er ook punten waarop onze fracties vragen houden en waarmee wij minder gelukkig zijn. Daarmee kom ik op mijn meer specifieke opmerkingen. In een enigszins willekeurige volgorde noem ik als eerste de samenstelling van de commissie. Dat deze uit zittende Kamerleden moet bestaan, vinden wij in principe voor de hand liggend. Een vraag hierbij is evenwel waarom de indieners de suggestie niet hebben opgepakt om het voorzitterschap toe te vertrouwen aan een buitenstaander die ervaring heeft opgedaan met vergelijkbare werkzaamheden, zoals in de rechtspraak. Een door de wol geverfde rechter, die immers geen achterban heeft, zou mijns inziens de garantie bieden dat getuigen meer kunnen vertrouwen op een onpartijdige en zakelijke benadering.

In de tweede plaats noem ik artikel 11, tweede lid, betreffende de kwestie van de beeld- en geluidsregistratie van openbare zittingen en met name van verhoren. Onder omstandigheden en om gewichtige redenen kan de commissie opname uitsluiten. Onze bezwaren richten zich vooral tegen het live uitzenden van verhoorzittingen, met name via de televisie. Daardoor gaat zo'n verhoor

Holdijk

meer lijken op een inquisitoir proces dan op een getuigenverhoor in het kader van de waarheidsvinding. Waarom is, ter keuze van de betrokkene, geen onderscheid gemaakt tussen al dan niet direct uitzenden van verhoren? Het gaat niet om de registratie op zichzelf, maar om de uitzending daarvan.

In de derde plaats noem ik de informatieverstrekking aan personen die verplicht zijn tot medewerking. In de schriftelijke gedachtewisseling is vastgesteld dat een voorlichtingsbrochure niet volstaat, zo erkennen ook de indieners. Deze personen moeten vooraf mondeling gewezen worden op hun rechten en plichten. Ons is tot op dit moment niet duidelijk geworden waarom de indieners opname van deze plicht van de commissie in de wet afwijzen. Ik meen dat ook de heer Engels opmerkingen heeft gemaakt of vragen heeft gesteld over dit punt. Kunnen de indieners dat nog eens uitleggen en nader beargumenteren?

In de vierde plaats: in de memorie van antwoord, pagina 20 en 21, wordt ingegaan op onze vraag over toepassing in de enquêteprocedure van artikel 67 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, de geheimhoudingsverplichting. Het is aan betrokkenen, zo antwoorden de indieners, of zij al dan niet van het verschoningsrecht gebruik willen maken, en daarbij zullen zij het belang van de Staat moeten afwegen tegen het belang van de waarheidsvinding. Een vraag hierbij was en is of in plaats van het belang van de Staat, de privacybelangen van de belastingplichtige(n) niet de doorslag zouden moeten geven in de afweging met het belang van de waarheidsvinding. Kortom, is onze vraag wel goed verstaan?

In de vijfde plaats sta ik kort stil bij het feit dat het wetsvoorstel geen verschoningsgrond op non-incrimination bevat indien medewerking ertoe kan leiden dat betrokkene zichzelf of zijn naasten blootstelt aan strafrechtelijke vervolging. Over dit punt is inmiddels – vanmiddag gebeurt dat ook weer – in den brede gediscussieerd. De regering was – en is, zo mag ik aannemen – geen voorstander van een zogenoemd familiaal verschoningsrecht. Van onze kant zijn wij er nog steeds niet van overtuigd dat door toekenning van een verschoningsrecht op dit punt de waarheidsvinding onder druk zou komen te staan, het argument waarmee de indieners hun standpunt verdedigen. De overweging dat er een luchtje aan een beroep op non-incrimination zit, heeft ons evenmin als de woordvoerder van de PvdA-fractie overtuigd. Onze voorkeur blijft uitgaan naar toekenning van een zwijgrecht. Wij willen dat gronden op artikel 6 EVRM, aannemend dat dit ook van toepassing geacht mag worden op het onderzoek van een parlementaire enquêtecommissie.

Als zesde en laatste, maar zeker niet het minst belangrijke punt willen wij stilstaan bij het toepassingsbereik van de enquête. Naar aanleiding van vragen in twee schriftelijke rondes van de CDA-fractie is ook hierover vrij breed van gedachten gewisseld. De indieners erkennen dat naar de letter van het wetsvoorstel er géén beperkingen aan het toepassingsbereik van de parlementaire enquête bestaan.

Wij behoeven de vroegere discussie over wetgeving-senquêtes en politieke enquêtes niet op te halen. Voor de oude onderzoekenquêtes zijn vandaag andere middelen beschikbaar. Enquêtes kenmerken zich thans door het element van politieke controle. Daartoe moeten zij ook beperkt blijven, vinden wij. Voor het argument van de

symbolische of maatschappelijke betekenis van een enquête, gehanteerd door de indieners in de nadere memorie van antwoord, zijn wij niet zo gevoelig; laat ik het zo neutraal mogelijk uitdrukken. Het was de heer Dölle die in 1985 al schreef: "Waar de grenzen van de enquêtebevoegdheid liggen, is in grote mate een kwestie van ongeschreven staatsrecht." Als de wetgever niet bereid of in staat is hier enige inperking aan te brengen, dan ligt dat mogelijk op de weg van het ongeschreven staatsrecht. Misschien – dat zal blijken in het verdere verloop van de discussie – is een interpretatieve motie een middel om dat ongeschreven staatsrecht enigszins vorm te geven. Wij zien met belangstelling naar de reactie van de initiatiefnemers uit.

□

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Voorzitter. Ik voer vandaag mede het woord namens de fractie van de Partij voor de Dieren. Om te beginnen wil ik de initiatiefnemers graag hartelijk danken voor hun initiatief tot dit wetsvoorstel en complimenteren met het resultaat. Deze nieuwe Wet op de parlementaire enquête is een duidelijke verbetering ten opzichte van de uit 1850 stammende wet en diverse daarin aangebrachte wijzigingen. Wij hebben veel waardering voor het initiatief omdat het om een uitermate belangrijk instrument in ons democratisch bestel gaat. Mijn fractie heeft veel waardering voor de grondige werkwijze die is gevolgd, voor het doorwrochte werk en voor de uitkomst daarvan. Het maken van een nieuw wetsvoorstel is immers een heidense klus, zeker als je het zoals in dit geval – ook al waren de initiatiefnemers zelf snel – in de looptijd van vier kabinetten moet doen. Het project begon onder minister De Graaf, werd voortgezet door de ministers Pechtold en Nicolaï en thans door minister Ter Horst.

De parlementaire enquête is het zwaarste onderzoeksmiddel van beide Kamers der Staten-Generaal om aan waarheidsvinding te doen. Tweede Kamerlid Boelhouwer van de PvdA betitelde het als "een vlijmscherp zwaard van de Kamer"; de heer Rehwinkel haalde dit ook al aan. Het is een in onze Grondwet (artikel 68) verankerd instrument om als Staten-Generaal uit te kunnen zoeken hoe bepaalde zaken zijn gelopen. Het is het laatste middel dat het parlement heeft wanneer alle andere mogelijkheden zijn benut en niet of onvoldoende tot het beoogde resultaat hebben geleid. Het is hét instrument om in die lastige gevallen feiten te verzamelen en die tot de bodem uit te zoeken. Vervolgens kunnen die in een politiek debat in de Kamer worden gebruikt en kunnen er lessen uit worden getrokken voor de toekomst. Mijn partij is dus niet voor inperking van de onderwerpen. Onderscheid tussen de parlementaire enquête en andere parlementaire onderzoeken is vooral gelegen in dat getuigen onder ede kunnen worden gehoord, met verplichting tot medewerking; senator Dölle memoreerde dit al.

Ik herinner me nog goed de parlementaire enquêtes naar de RSV, de bouwsubsidies en de paspoorten in de jaren tachtig. Bijna dagelijks waren ze toen tijdens de pauzes op mijn werk in het academisch ziekenhuis in Groningen onderwerp van gesprek. Dat zou je misschien daar niet een-twee-drie verwachten, maar wij waren geen uitzondering: deze parlementaire enquêtes leefden zeer onder vele burgers. In de Volkskrant van vanochtend stond: "Parlementaire enquête nodig voor de zorg." De

Ten Horn

cliëntenorganisaties geven aan dat zij de behandeling van het wetsvoorstel van vandaag in de Eerste Kamer aandachtig volgen. Dat kunnen wij van lang niet alle wetsvoorstellen zeggen. Ik had er toen geen idee van, maar het middel van de parlementaire enquête werd in de eerste 35 jaar van zijn bestaan regelmatig toegepast; senator Dölle legde net uit dat het daarbij ging om wetgevingsdossiers. Daarna raakte het bijna een eeuw in onbruik. Mede dankzij onze collega-senator De Vries werd dit belangrijke instrument in de jaren zeventig gelukkig weer uit de kast gehaald.

Srebrenica was in het begin van deze eeuw onderwerp van een enquête. Deze maakte duidelijk hoe slecht er in het Nederlandse besluitvormingsproces rekening was gehouden met de daadwerkelijke ontwikkelingen in Bosnië. Het is belangrijk dat wij als parlement hieruit goed lering trekken. Vandaag de dag zou een onderzoek naar de Nederlandse steun aan de Amerikaanse inval in Irak ons ook dergelijke belangrijke lessen kunnen leren. Daarom pleit mijn fractie nog steeds voor een parlementaire enquête over dit onderwerp. Het afgelopen najaar hebben wij daaromtrent al oriënterende gesprekken met andere fracties in deze Kamer gevoerd en binnenkort komen wij met concrete voorstellen. Net als bij andere parlementaire enquêtes is deze oorlog een onderwerp dat bij veel Nederlandse burgers, ook bijna vier jaar na het uitbreken ervan, nog steeds erg leeft. Mijn fractie vindt het belangrijk dat ook op dit onderwerp de onderste steen boven komt, juist met het oog op de toekomstige ontwikkelingen en om mogelijke fouten uit het verleden te vermijden.

De initiatiefnemers van het wetsvoorstel dat wij vandaag bespreken, waartoe ook nog Klaas de Vries behoorde, vonden dat het zwaard aan grondig onderzoek van de scharensleep toe was. Het huidige wetsvoorstel is moderner geworden en vooral op drie punten ook verbeterd: de bevoegdheden van de enquêtecommissie zijn uitgebreid en scherper; de mogelijkheden voor de commissie zijn toegenomen met onder andere de mogelijkheid van afdwinging van medewerking door toepassing van dwangmiddelen via de rechter; de (verschonings)rechten van degenen die om medewerking wordt gevraagd, zijn beter geborgd. Onzes inziens is er een goede balans in acht genomen tussen enerzijds de positie van degenen die worden gehoord, en anderzijds het mandaat van de parlementaire enquêtecommissie. Wij vragen ons wel af hoe de indieners de rol van de Eerste Kamer zien als het gaat om het initiatief tot een parlementaire enquête.

De fractie van de SP heeft nog enkele punten waarover zij graag de mening van de indieners en de minister zou willen horen. Op pagina 13 van de memorie van antwoord staat dat voor de parlementaire enquête geen afzonderlijke regeling is getroffen voor documenten afkomstig van een instelling van de Europese Unie. Indien deze documenten onder de minister berusten, zal deze met een beroep op het belang van de Staat het geven van een afschrift van deze documenten kunnen weigeren. In geval van twijfel of de documenten wel verstrekt kunnen worden, dient de minister op grond van artikel 5 van de verordening van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie, hierover het oordeel van de desbetreffende instelling in te winnen. Ook de leden van de CDA-fractie misten in deze memorie van antwoord van 4 april 2007 een beschouwing over de positie van de Europese Unie in verband met het enquêterecht. Omdat

slechts in uitzonderingsgevallen het belang van de Staat in het geding zou kunnen zijn, aldus de heer Van de Camp tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel op 17 oktober 2006 in de Tweede Kamer, is het de vraag of er toch niet meer aandacht besteed moet worden aan de Europese regels. Graag hoor ik de mening van de indieners hierover.

In dezelfde memorie van antwoord staat op pagina 15 dat ook voor minderjarigen een verschijningverplichting geldt. Zijn de indieners met mij van mening dat minderjarigen in principe in een besloten zitting moeten worden gehoord, bijgestaan door hun ouders of wettelijke vertegenwoordigers? Zo ja, achten zij daartoe dan voldoende ruimte geregeld in de artikelen 17.1 en 12? Kunnen de indieners voorts nader toelichten of de verschijningsplicht in het kader van de parlementaire enquête eveneens geldt voor wilsonbekwamen en voor mensen die onder curatele zijn gesteld? Misschien lijkt die vraag niet relevant, maar gelet op het artikel van vanochtend denk ik dat de burgers dit in ieder geval een relevante vraag vinden. Indien de verschijningsplicht inderdaad voor deze categorieën geldt, moeten er dan speciale maatregelen worden getroffen en zo ja, welke?

Het derde en laatste punt betreft de voorlichting. Tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer beaamde de heer Van der Staaij dat het nuttig kan zijn als er informatiemateriaal of een brochure wordt ontwikkeld om personen tijdens het voorgesprek en tijdens de hele taakuitoefening van de parlementaire enquêtecommissie, volledig over hun rechten en plichten te informeren. In de eerder genoemde memorie van antwoord geven de initiatiefnemers op pagina 22 aan dat zij van mening zijn dat de informatieverstrekking een vanzelfsprekendheid is die aan de aandacht van de Kamer kan worden toevertrouwd. Wij kunnen ons voorstellen dat de initiatiefnemers dit niet in de wet hebben willen regelen, om die zo beknopt en overzichtelijk mogelijk te houden. Gelet op het feit dat diverse fracties in zowel de Tweede als Eerste Kamer zich zorgen maken over de voorlichting aan getuigen over rechten en plichten, zouden wij graag nader van de initiatiefnemers horen wat zij "vanzelfsprekend" achten.

□

De heer **Laurier** (GroenLinks): Voorzitter. De fractie van GroenLinks sluit zich aan bij de waarderende woorden van de vorige sprekers aan het adres van de initiatiefnemers tot dit wetsvoorstel. Ook wij onderschrijven dat het om belangrijk werk gaat. Dat geldt deze initiatiefnemers, maar voor een deel ook hun voorgangers. Wij hebben waardering voor het werk dat is verricht, maar niettemin zouden wij over drie punten nader met elkaar van gedachten willen wisselen.

Het eerste punt betreft het ontbreken van de mogelijkheid tot rechterlijke toetsing vooraf als men verplicht wordt tot medewerking. De heer Dölle wees ook al op dat punt. Slechts in geval van weigering en het inzetten van dwangmiddelen door de commissie komt de rechter tot een uitspraak. Er ligt echter wel een subjectief oordeel aan ten grondslag, want er staat: "naar redelijk oordeel van de commissie". De vraag is, waar de rechter dan nog op toetst. Ik wil graag verduidelijking van de initiatiefnemers op dat punt.

Het tweede punt heeft betrekking op het verbod op het gebruiken van informatie in andere procedures,

Laurier

eventueel in combinatie met het niet verstrekken van informatie aan andere instanties. De initiatiefnemers kiezen voor deze vorm van bescherming, maar niet voor de invoering van bijvoorbeeld een recht op zwijgen. Aan de andere kant zou het volgens de memorie van toelichting ook niet zo moeten zijn dat iemand voor een enquêtecommissie leegloopt en zich daardoor in feite beschermt tegen allerlei juridische procedures. Dat begrijp ik, maar de vraag is toch welke conclusie kan worden getrokken uit het feit dat een en ander alleen betrekking heeft op informatie die gevorderd wordt. Betekent dit niet dat de gekozen werkwijze improductief wordt? Voor iemand die gehoord wordt door de commissie is het interessant om alleen nog maar op de gevorderde informatie te reageren en vooral niets meer te vertellen. Want als betrokkene dat doet, zou hij informatie kunnen verstrekken die in andere zaken tegen hem gebruikt kan worden. Het is echter juist in het belang van de enquêtecommissie om de vraag zo breed mogelijk te formuleren en door die brede formulering zoveel mogelijk informatie te krijgen. Dan kom je echter terecht bij de leegloopredenering en krijg je te maken met allerlei vormen van bescherming. Ik zou graag van de initiatiefnemers vernemen welke oplossing zij kiezen voor dit probleem. Zien ook zij het risico van dergelijke effecten?

Het derde punt heeft betrekking op de verschoningsgrond. Ik sluit aan bij de vragen die de heer Rehwinkel heeft gesteld met betrekking tot journalisten. Een lastig punt is ook het verschoningsrecht in verband met bedrijfs- en fabricageregels. Op dat gebied wordt gekozen voor een zogenaamd relatief verschoningsrecht. Dit mag geen onredelijke schade toebrengen. Aan de andere kant erkennen de initiatiefnemers dat het er dan om gaat wat je dan precies moet vragen. Wat is dan de informatie die je wilt hebben? Want die kent de enquêtecommissie niet. Als er onredelijke schade wordt geclaimd, kan men zich beroepen op het verschoningsrecht. De commissie kan dan achterover leunen, of doorzetten en uiteindelijk naar de rechter gaan. Die moet het dan bepalen. Ook dan is de vraag hoe getoetst wordt of er sprake is van onredelijke schade. De initiatiefnemers antwoorden dat de praktijk haar weg hier zal moeten vinden. Dat vinden wij een zwakke redenering. Wat betekent dit voor de rechtspositie van degene die voor de commissie staat en een beroep doet op het verschoningsrecht? Wij zouden op dit punt graag een verduidelijking willen hebben.

Mijn fractie wacht de antwoorden van de initiatiefnemers vol belangstelling af.

De vergadering wordt van 15.25 uur tot 16.30 uur geschorst.

□

De heer **Van de Camp**: Voorzitter. Ik dank mijn collega's van de Staten-Generaal hartelijk voor de waarderende woorden die zij tot ons viermanschap hebben gericht. Ik dank hen ook oprecht voor de vragen die zij hebben gesteld.

Het recht van initiatief is een bijzonder recht. Het recht van enquête is dit eveneens. Een initiatiefwetsvoorstel over de Wet op de parlementaire enquête is daarom wel heel bijzonder. Wij vinden het eervol dat wij hier nu met

elkaar staan. Hetgeen wij vandaag wisselen, maakt voor altijd deel uit van de parlementaire geschiedenis.

In 1848 werd het recht van onderzoek, oftewel enquête, in onze Grondwet opgenomen. Collega's uit die tijd waren hier blij mee, want de Tweede Kamer had "de behoefte aan het bezit van dit recht nu en dan gevoeld". Het werd dan ook met grote meerderheid aangenomen, op zes leden van uw Kamer na, mevrouw de Voorzitter. Deze zes leden waren van mening dat de Tweede Kamer hier "de grenzen van hare bevoegdheid overschrijde en zich menge in hetgeen uitsluitend tot de bemoeienis van de rechtelijke en uitvoerende macht moge behoren".

Nadat ik de vragen van de leden van de Eerste Kamer vandaag heb beluisterd, komt het mij voor dat op onderdelen dezelfde zorgen leven als 150 jaar geleden. Worden de bevoegdheden van de Kamer – bedoeld zijn hier de Kamers – niet te groot? Bestaat het risico van willekeur? Zijn er wel voldoende waarborgen voor de bescherming van de burgers? Deze vragen worden terecht gesteld. Dergelijke vragen hebben wij ons als indieners bij het opstellen van het wetsvoorstel steeds opnieuw gesteld. Voortdurend is door ons gezocht naar het evenwicht tussen enerzijds de positie van de Kamer, en anderzijds de bescherming van de burger. Ik zeg ook tegen de heer Dölle dat wij daarnaast terdege hebben nagedacht over de nieuwe bevoegdheden die zijn opgenomen in dit wetsvoorstel. Het gaat niet om almacht van de Kamer, noch om een verstoring of verandering van de verhouding tussen de verschillende staatsmachten. Mijn collega's komen hierop straks terug bij de behandeling van de verschillende onderdelen.

Wij zijn ook niet over één nacht ijs gegaan. Ik weet dat er in dit huis vaak zorgen zijn over de kwaliteit van de wetgeving en van de amendering. Ik weet niet in hoeverre deze kritiek terecht is. Wel weet ik zeker dat dit wetsvoorstel met de grootst mogelijke zorg is opgesteld. Wij hebben intensief gebruikgemaakt van de juridische kennis die beschikbaar is op de departementen, maar ook veelvuldig gesproken met wetenschappers en ervaringsdeskundigen. Een voorontwerp van onze initiatiefwet is door hen becommentarieerd en hun inzichten zijn verwerkt. Ik constateer dan ook met trots dat het wetsvoorstel op veel steun en bijval kan rekenen binnen en buiten de Staten-Generaal.

Subsidiariteit en proportionaliteit zijn de sleutelbegrippen geweest bij het opstellen van het wetsvoorstel. Ik wil in dit verband graag mijn mede-indiener en tegenwoordig lid van de Eerste Kamer, de heer Klaas de Vries, citeren. Hij werd al met ere genoemd. In de Tweede Kamer zei hij: "Daarom moet de wet ook zo zorgvuldig mogelijk zijn geformuleerd en daarom moet ook de uitvoering aan de hoogste normen voldoen. Het parlement beslist welk onderzoek het voor zijn waarheidsvinding nodig acht, en niemand anders, maar natuurlijk zal er bij de toepassing van het enquête-instrument, juist vanwege de verplichting van burgers en overheidsdienaren om daaraan mee te werken, telkens een weging van de belangen van anderen moeten plaatsvinden. De belangen van burgers, van de Staat en van andere staatsorganen zullen moeten worden gewogen." Nogmaals zeg ik dat subsidiariteit en proportionaliteit ook voor ons de vitale begrippen zijn.

Leden van de Kamer memoreerden vandaag ook al dat de Wet op de parlementaire enquête nog nooit zo grootschalig is gewijzigd. Eigenlijk is het beter om te spreken over een volledig nieuwe wet. De principes en

Van de Camp

uitgangspunten van de oude wet zijn hierbij overgenomen. De vormgeving en opzet van de wet is gemoderniseerd en sluit nu goed aan bij bestaande wet- en regelgeving. De wet is duidelijker, en daarmee verbeterd. Aan de ene kant is op onderdelen sprake van een uitbreiding van de bevoegdheden van het parlement. Zo is de verplichting gecreëerd om ook schriftelijke inlichtingen te verstrekken. Verder mogen enquêtecommissies plaatsen betreden, waaronder begrepen woningen. Dit recht is aan strenge voorwaarden gebonden. Het betreft zeker geen recht op huiszoeking. Aan de andere kant zijn de verschoningsgronden voor de getuigen sterk verhelderd en is het recht op bijstand uitgebreid. Het wetsvoorstel vormt in dit opzicht in onze ogen een evenwichtig geheel.

In de Tweede Kamer zal na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel tevens het Reglement van orde worden aangepast. Het gaat een lid van de Tweede Kamer niet aan, de Eerste Kamer te adviseren over haar interne werkwijze en procedures. In de voorbereiding van dit debat heb ik echter geconstateerd dat ook het Reglement van orde van de Eerste Kamer dient te worden gemoderniseerd op een enkel onderdeel.

Bij onze toenmalige collega's was er 150 jaar geleden zorg over een ongebreidelde en ongecontroleerde toepassing van vergaande bevoegdheden. Toch heeft men toentertijd het vertrouwen gehad in de redelijkheid en het gezonde verstand van de toekomstige collega's. Men heeft 150 jaar geleden het vertrouwen in ons uitgesproken, de parlementariërs van deze tijd. Dit vertrouwen is mijns inziens nooit geschaad. Het enquête-instrument is in het heden en verleden altijd met grote zorgvuldigheid toegepast. Laten wij ervan uitgaan dat onze toekomstige collega's eenzelfde redelijkheid en zorgvuldigheid zullen kennen. De toekomst verdient ons vertrouwen.

Bij de beantwoording van de vragen zal ik mij vanzelfsprekend laten bijstaan door mijn collega-indieners. De heer Depla zal onder andere ingaan op het toepassingsbereik van de enquête. Mevrouw Griffith, die na hem spreekt, zal onder meer de vragen rond het belangrijke thema van de verschoningsgronden en de relatie tot het strafrechtelijk onderzoek behandelen. Bijna tot slot zal de heer Van der Staaij ingaan op de vragen rond de bevoegdheden van de enquêtecommissie en een aantal andere thema's. Zelf zal ik hierna nog de resterende vragen beantwoorden.

□

De heer **Depla**: Voorzitter. Ik zal nader ingaan op het toepassingsbereik van de parlementaire enquête. Meerdere afgevaardigden hebben dit punt aan de orde gesteld. De heer Rehwinkel hanteerde een meer praktische afbakening en sprak over voorbeelden uit Duitsland en Frankrijk. De heer Dölle had een meer principiële benadering.

Ik begin met de benadering van de heer Dölle. Volgens ons zijn zijn opmerkingen zeer interessant. Misschien lijkt er veel ruis te zitten tussen onze opvattingen en die van hem op dit punt, maar onzes inziens is die er niet. Het misverstand kan mede veroorzaakt zijn door de manier waarop de schriftelijke behandeling vorm is gegeven. Daarom wil ik nog eens pogen om de vermeende twee benaderingen naast elkaar te zetten.

De heer Dölle is er, evenals wij, geen voorstander van om in de wet zelf het toepassingsbereik van de enquête te beperken. Hij heeft dat zojuist ingebracht en ik lees het ook in zijn boeken. Hij schreef het al in 1985: in het recht is er een grote consensus over de vraag naar de omvang van het enquêterecht. Die consensus komt erop neer dat deze wordt bepaald door de omvang van de bevoegdheden van de Kamer – ik neem aan dat wordt bedoeld de Eerste en de Tweede Kamer – waarvan de interpretatie vooral ligt bij de Eerste en Tweede Kamer zelf. Op pagina 28 schrijft hij dat naarmate op meer terreinen overheidsinterventies plaatsvinden, het aantal potentiële objecten voor een enquête zich uitbreidt. Een andere oorzaak is gelegen in de verandering van het politieke klimaat na de oorlog. Men kan de oprukkende pretenties van het parlement ontwaren. Symptoom van deze ontwikkeling kan worden gevonden in het afschaffen van het nauwkeurighedsvereiste in de enquêwet van 1977, zo schrijft hij. Dit alles leidde ertoe dat het argument dat een bepaalde enquête de bevoegdheid van het parlement te boven gaat, zeer moeilijk is hard te maken. Men moet dan aantonen dat het omschreven onderzoeksobject noch in relatie staat tot het overheidsbeleid noch onderwerpen betreft waar in beginsel overheidsbeleid mogelijk is. Kan men dit eerste al aantonen, zo schrijft u, het tweede wordt echter moeilijk nu immers op vrijwel alle aangelegenheden beleid gezet kan worden.

Tegen die achtergrond is het eigenlijk niet de vraag wat het toepassingsbereik van de parlementaire enquête zou moeten zijn, want de parlementaire enquête is – niet meer en niet minder – een van de instrumenten in het werk van de Eerste en Tweede Kamer. Wij moeten dan weer de discussie voeren over de vraag waar de Eerste en Tweede Kamer zich wel en niet mee bemoeien. Dan gaat de discussie daarover en minder over de reikwijdte van het instrument parlementaire enquête.

De heer **Dölle** (CDA): Het is volledig correct wat u citeert, maar ik wijs er wel op dat het boek waaruit u citeert, geen partijstuk is. Ik sta hier wel namens de CDA-fractie.

De heer **Depla**: Dat klopt. Maar zoals u het begin van deze middag neerzette, had ik het idee dat er niet zoveel licht tussen zat. U gaf aan dat u zich zorgen maakt over de breedte, maar in de motie staat: overwegende, dat dit betekende dat de enquête betrekking diende te hebben op onderwerpen die voorwerp kunnen zijn van wetgeving in formele zin en/of onderwerpen ten aanzien waarvan de ministeriële verantwoordelijkheid kan worden geactiveerd. Er zit dus niet veel licht tussen de motie en wat u geschreven hebt en er zit ook niet veel licht tussen wat u geschreven hebt en de opvattingen die wij uitdragen. De parlementaire enquête is een instrument van het parlement en waarop het wordt toegepast, wordt bepaald door de vraag waar het parlement over mag gaan.

De heer **Dölle** (CDA): Ik ben blij dat u tussen mij en mijzelf weinig licht ziet.

De heer **Depla**: Sommige afgevaardigden zeggen wel dat zij als Kamerlid en persoonlijk iets anders vinden, maar gelukkig doen wij dat hier niet.

De heer **Dölle** (CDA): Hopelijk is er tussen u en ons wat

Depla

minder licht dan sommige uitlatingen in de stukken deden geloven.

De heer **Depla**: Tegen die achtergrond denken wij dat de motie overbodig is, omdat wij hetzelfde bedoelen.

De heer **Engels** (D66): Met excuses dat ik mij met een discussie tussen de heer Dölle en de initiatiefnemers bemoei, maar wij moeten straks iets over de motie vinden. Ik vat het kort samen: u zegt dat alles waarop overheidsbeleid gezet kan worden, in principe onderwerp kan zijn van een parlementaire enquête. Uit die formulering leidt u af dat er nauwelijks nog verschil is met hetgeen de heer Dölle naar voren heeft gebracht, in relatie met de wetgeving en in relatie met politieke verantwoordelijkheid. Er is dus nog wel enige ruimte en zo ja, waar zit die dan precies in? Dat is van belang voor de juiste interpretatie van de motie en vooral voor het oordeel erover.

De heer **Depla**: Ik heb geprobeerd aan te geven dat wij het licht niet zien. Het is aan de indiener van de motie om te bekijken of er nog wel licht tussen zit. Tegen die achtergrond en als advies voor uw oordeel zou ik zeggen dat het een overbodige motie is. In de Tweede Kamer willen wij zo min mogelijk overbodige moties hebben, alhoewel dat adagium niet altijd even succesvol wordt toegepast.

De heer **Engels** (D66): Driekwart van pagina 2 van de nadere memorie van toelichting is gebruikt om aan te duiden dat de begrenzing van wetgeving en ministeriële verantwoordelijkheid te eng is naar de opvattingen van de initiatiefnemers en dat voor het toepassingsbereik de interpretatie waarmee van start moet worden gegaan bij de herziene wet, breder moet zijn. Daaruit leid ik af dat de samenvatting "alles waarop overheidsbeleid gezet kan worden" een bredere formulering is dan "alles wat valt onder wetgeving en ministeriële verantwoordelijkheid". Daarom was voor mij de motie misschien niet overbodig, maar verwelkomd heb ik haar ook weer niet.

De heer **Depla**: Overbodige moties verwelkomen wij ook nooit. De vraag is echter, als je de motie goed leest, waar de ministeriële verantwoordelijkheid kan worden geactiveerd. Dat heeft te maken met alles waar overheidsbeleid betrekking op heeft. Bijvoorbeeld bij de bouwenquêtes is nadere regelgeving gemaakt en daarmee is er wetgeving of is de ministeriële verantwoordelijkheid geactiveerd. Het gaat dan weer over de motie. Ik zie minder licht tussen u en de heer Dölle en ons. Tussen onze driehoek zie ik niet zoveel licht.

De heer **Engels** (D66): Het zou beter zijn als u niet alle licht tussen uw formulering en vooral wat er staat op pagina 2 van de nadere memorie van toelichting en de motie van de heer Dölle zou laten verdwijnen.

De heer **Depla**: De kern van de parlementaire enquête is dat dit middel mag worden gebruikt voor alle zaken waarin het parlement bevoegd is dan wel zichzelf bevoegd acht. De enige die uiteindelijk bepaalt wat de reikwijdte van het parlement is, waar uiteindelijk ooit het bestuur op wordt aangesproken, is het parlement zelf. Dat kun je niet in wetgeving vastleggen, want het is onderhevig aan de tijdgeest. Zo'n honderd jaar geleden

hadden wij het niet tot de bevoegdheden van het parlement gerekend om zich bezig te houden met computers en veiligheid op internet, maar nu vinden wij dat niet meer dan normaal.

De heer **Engels** (D66): In mijn interpretatie beoogt de motie van de heer Dölle om de reikwijdte van het parlement op voorhand te beperken door vandaag te komen tot een interpretatie op grond van een motie. Dat vind ik een minder aantrekkelijke ontwikkeling. Wij doen dan zelfs een stap terug. Ik ben het helemaal met u eens. Het parlement bepaalt uiteindelijk zelf zijn actieradius en ook in hoeverre het zich laat beperken door de ministeriële verantwoordelijkheid of wetgeving. Het mag nooit in strijd komen met de wet en dergelijke. Daarom is het belangrijk om vast te stellen dat wat in de motie staat, een beperking is van de actieradius – niet de almacht – van het parlement.

De heer **Depla**: Wij zouden het bijzonder vinden om in een Wet op de parlementaire enquête de actieradius van het parlement te beperken. Dat lijkt mij een debat dat buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel valt. Als wij de motie op die manier moeten lezen ben ik het met u eens dat het iets anders is dan overbodig. Wij lezen de motie vooral in de zin dat de reikwijdte van de parlementaire enquête niet meer en niet breder mag zijn dan de reikwijdte van de parlementaire bevoegdheden. Als dat zo is, is er geen licht. Is uw interpretatie juist, dan is er wel licht. De indiener van de motie bepaalt echter hoe wij haar moeten lezen.

De heer **Dölle** (CDA): Ik zal er nog op terugkomen, maar de overheid is breder dan het parlement. Het gaat ook om zaken als het Schiedamvonnis of gezindheids-onderzoek, historisch onderzoek of onderzoek naar bijvoorbeeld een kerkelijk conflict. Het gaat om dat soort onderzoeken en de vraag of die er wel of niet onder vallen.

De heer **Depla**: Het lijkt mij onwaarschijnlijk dat de meerderheid van de Eerste of Tweede Kamer zal vinden dat het parlement bevoegd is zich te mengen in een kerkelijk conflict. Dat zou bijzonder zijn. Zo'n conflict vormt dus ook geen reden voor het houden van een enquête.

De heer **Dölle** (CDA): Je kunt van het rijtje voorbeelden steeds het zwakste nemen.

De heer **Depla**: Die gelegenheid bood u mij.

De heer **Dölle** (CDA): Maar op deze manier gaan wij voorbij aan het punt. U kunt samen met de heer Engels – een dergelijk gezelschap moet ik overigens doorgaans ontraden – volhouden dat het parlement zelf bepaalt waarover het een enquête mag houden en dat er voor het parlement geen grenzen zijn. Die grens zou er kunnen zijn als het gaat om de inhoud van een rechterlijk vonnis, het Koninklijk Huis, de lokale autonomie enzovoorts. Op dit punt zouden wij dan van opvatting verschillen, maar ik kom hier in tweede termijn op terug.

De heer **Depla**: In tweede termijn praten wij hierover dan verder. Ik kom dan te spreken over een opmerking van de heer Rehwinkel. Hij vroeg zich af of, net als in

Depla

Duitsland, onderwerpen waarover de lokale of de provinciale overheid gaat min of meer worden uitgesloten van een parlementaire enquête. Allereerst merk ik op dat de situatie in de Bondsrepubliek Duitsland niet helemaal met Nederland is te vergelijken. Duitsland is namelijk een federale staat en Nederland een gedecentraliseerde eenheidsstaat. Dat is een niet onbelangrijk verschil. De parlementen in deze landen hebben dus een verschillende rol.

Wij zouden het ongewenst vinden indien het de Kamers bij wet verboden zou worden om een enquête te houden over onderwerpen die nu tot de competentie van de provincies en de gemeenten behoren. Een belangrijk deel van de onderwerpen die tot de competentie van de gemeenten en provincies behoren is via wetgeving tot hun competentie gaan behoren. Om dan te zeggen dat vanwege deze competentie het parlement zich niet met deze onderwerpen mag bemoeien, is niet juist. Ter illustratie noem ik de Wet werk en bijstand. Dit is een onschuldig onderwerp. De wet staat namelijk niet ter discussie. Men wil die dus niet meteen veranderen. Als je stelt dat vanwege de bevoegdheid van de gemeenten voor dit onderwerp het niet mogelijk is dat het parlement het tot onderwerp van een parlementaire enquête, onderzoek of evaluatie maakt, kan het parlement dus nooit nagaan of die wetgeving een gelukkig was. Wij vinden het dan ook geen goed idee een dergelijke grens aan te geven. Dat is dan ook de reden waarom wij niet op die manier de reikwijdte van het werkgebied van de Kamer en daarmee van de het parlementaire enquête-recht willen beperken. Over het punt van het strafrecht naar analogie van de werkwijze in Frankrijk komt mijn collega mevrouw Griffith te spreken.

De discussie gaat dus aan de ene kant over de reikwijdte van de wet, maar aan de andere kant over de manier waarop de Kamer met het instrument omgaat. Dat laatste vinden wij belangrijker. Er leeft de zorg dat te pas en te onpas het instrument van het parlementaire enquête-recht uit de gereedschapskist wordt gehaald. Wij delen die zorg niet, enerzijds omdat de meerderheid moet beslissen tot het houden van een parlementaire enquête en anderzijds vanwege het advies van de Raad van State. De Raad van State zegt op pagina 2: Een enquête zal verband moeten houden met de mede-wetgevende of controlerende taak van de Kamer, maar het ligt voor de hand dat de Kamer zich van die beperking ook bewust is. Mooier kunnen wij het niet zeggen. Nog mooier heeft de heer De Vries het in de Tweede Kamer gezegd, verwijzend naar de enquêtes die in het verleden zijn gehouden. Die enquêtes hebben, zo zei hij letterlijk, een fundamentele doelstelling gehad met grote doorwerking in het beleid en het optreden van de overheid.

Dan wil ik nog meer specifiek ingaan op een vraag van de heer Schaap en hetgeen de heer Engels bij interruptie zei over het doel: waarheidsvinding. Waarheidsvinding is niet een doel op zichzelf, maar zij dient een hoger doel: het trekken van politieke lessen. Alle recente enquêtes hebben bijvoorbeeld belangrijke gevolgen gehad voor wet- en regelgeving. De Algemene Rekenkamer heeft met een recent onderzoek laten zien dat van enquêtes veel wordt geleerd. De indieners zijn het dus eens met de heer Schaap dat naast waarheidsvinding ook het trekken van lessen van belang is. Een parlementaire enquête doe je dus niet alleen sec met het oog op

waarheidsvinding. Je houdt die ook om politieke lessen te trekken.

De heer Engels vroeg nog waarom wij niet expliciet het hedendaags gebruik van het enquête-instrument hebben onderzocht. Wij hebben wel gebruik gemaakt van de toonaangevende studie op dit terrein van Coenen en Muller. Daaruit blijkt dat alle parlementaire onderzoeks-instrumenten intensiever worden ingezet. Hierbij denk ik niet alleen aan enquêteonderzoeken, maar ook aan het werk van tijdelijke commissies, werkgroepen en aan het uitbesteden van onderzoek. Het instellen van een eigen onderzoek door de Tweede Kamer past bij deze lijn. Alle parlementaire controle-instrumenten worden dus intensiever ingezet, zoals uit een kleine analyse blijkt. Denk ook aan het aantal mondelinge en schriftelijke vragen en aan het aantal spoeddebatten. Een eenduidige verklaring is nog niet beschikbaar. Enerzijds is een verklaring gelegen in de gestegen complexiteit van het openbaar bestuur en anderzijds in de groei van de beschikbare informatie en wellicht in het gestegen parlementaire activisme. Er is niet voor niets een discussie ontstaan over het aantal parlementariërs. Wij menen dat de oorzaak een breder perspectief vereist.

Vervolgens wil ik nog graag iets zeggen over het idee dat de parlementaire commissie te veel op een rechtbank lijkt.

De heer **Engels** (D66): Ik wil nog even terugkomen op het punt van de waarheidsvinding. U sluit zich aan bij de opmerking van de heer Schaap op dit punt. Het trekken van lessen zou het belangrijkste doel van de waarheidsvinding zijn. Ik probeerde te redeneren vanuit de positie van het parlement met inachtneming van zijn rol. De parlementaire enquête is "een" instrument van dat parlement, zelfs het zwaarste instrument. Ik heb dit recht echter gezien als een recht dat valt onder de paraplu van de parlementaire controle. Als ik u voor de keus stel en vraag: heeft de parlementaire enquête in ultieme zin de functie van het versterken van de positie en van de controlerende rol van het parlement of heeft het in het algemeen de functie van het trekken van lessen voor het parlement en voor anderen, welke keus maakt u dan?

De heer **Depla**: U stelt mij voor een oneigenlijke keus. Door gebruik te maken van het instrument van de parlementaire enquête en door daarmee te zorgen voor waarheidsvinding en het trekken van politieke lessen wordt de positie van het parlement tegenover de uitvoerende macht versterkt. Het krijgt dan scherper voor ogen wat de oorzaak van een bepaald probleem is. Het krijgt ook scherper voor ogen welke instrumenten, wetgeving of beleid adequaat is. In die zin versterkt het enquête-recht de controlerende taak van het parlement, omdat het daardoor beter beslagen te ijs komt, beter geïnformeerd is en beter onderbouwd voorstellen van het kabinet kan controleren.

De heer **Engels** (D66): Dat ben ik met u eens, maar moet dan de volgorde niet zijn: het parlement doet aan wetgeving en controle en de functies van controle zijn het activeren van de politieke verantwoordelijkheid en het trekken van lessen. Primair doel van waarheidsvinding zou dan niet het trekken van lessen zijn. Daarentegen zou het enquête-recht het middel zijn om de positie en de rol van het parlement zodanig te markeren dat het parlement ook een echt parlement kan zijn. Zou

Depla

dat niet voorop moeten staan? Vervolgens komt dat andere element, het element van het trekken van lessen aan de orde. Ik onderstreep wel dat dat belangrijk is, maar het gaat mij om de volgorde van de belangen van het enquêterecht.

De heer **Depla**: Volgens mij zijn dit belangen op een verschillend abstractieniveau. Het versterken van de positie van het parlement in het algemeen is een belang op zichzelf als je democratie een warm hart toedraagt. Waarheidsvinding en het trekken van politieke lessen hebben meer betrekking op de vraag welke invulling je aan het recht geeft. Ik vind het daarom moeilijk om te zeggen dat het ene belangrijker is dan het andere. Het ene bevindt zich op een ander abstractieniveau en is een invulling van het andere.

De heer **Engels** (D66): Kunnen wij dan stellen dat het primaire belang van de parlementaire enquête is het zeker blijven stellen van de preponderante positie van het parlement in ons politieke krachtenveld? Een van de elementen die daarbij van belang zijn, is waarheidsvinding, met name met het oog op het trekken van lessen. Kunt u het met deze stelling eens zijn?

De heer **Depla**: Dan kun je alles ook omdraaien. Natuurlijk, is de positie van het parlement een waarde op zichzelf, maar het middel van de enquête zet je in om de positie van het parlement te versterken. Daarmee kun je de regering beter controleren. Dat is dan ook stap 1. Die stap maak je echter om het grotere doel, de kracht van het parlement vorm te geven en om de democratie goed in te vullen, goed te dienen. De vraag is dan ook wat u belangrijker vindt, of de democratie gered wordt of dat de wetgeving goed is. Het gaat hierbij om twee verschillende grootheden. De wet draagt bij aan het bereiken van het doel. De parlementaire enquête is een van de instrumenten die de Eerste en de Tweede Kamer heeft om hun controlerende en wetgevende taak uit te voeren.

De heer **Engels** (D66): Ook andere instrumenten bieden de mogelijkheid om lessen te trekken. Daarom redeneer ik zo dat wij beginnen met het grote belang voor de positie van het parlement, waar bij hoort dat wij lessen trekken uit wat regering en parlement samen of onderscheidenlijk hebben gedaan. Waar begint het mee, en waar eindigt het?

De heer **Depla**: Nu begrijp ik u.

Er is gezegd dat de parlementaire enquête te veel op een rechtbank lijkt. Die vergelijking is niet terecht, want er is een wezenlijk onderscheid tussen een parlementaire enquête en een rechtszaak. Een parlementaire enquête is namelijk geen rechtszaak: er zijn geen verdachten, er zijn geen rechters, er wordt niemand veroordeeld, er is geen rechtsgevolg voor individuen en er is geen schuldvraag aan de orde. Een parlementaire enquête is geen rechtszaak, maar een onderzoeksinstrument van de Kamer. Zij is gericht op politieke waarheidsvinding en het trekken van politieke lessen voor de toekomst. Natuurlijk lijken sommige uiterlijke zaken op die uit een rechtszaak, zoals de vormgeving van de enquêtezaal en de noodzaak om getuigen scherp te bevragen. Maar de enquêtecommissie moet zich altijd bewust zijn van haar bijzondere positie en van de bijzondere instrumenten waarover zij

beschikt. Het risico is aanwezig dat het scherpe zwaard niet zorgvuldig kan worden gebruikt. Maar in de geschiedenis zien wij alle grond om aan te nemen dat de Eerste en de Tweede Kamer aan zulke commissies veel fundamentele doelen hebben gesteld. Veel enquêtes hebben een grote doorwerking gehad in het beleid en het optreden van de overheid. Het afrekenen met bewindslieden kan de Kamer op iedere dag ook op een andere wijze doen.

De heer **Dölle** (CDA): Ik ben het uiteraard met u eens dat het geheel verschillende procedures zijn. Maar het beeld dat wordt opgeroepen bij de mensen, is dat van een rechtszaak, waarbij men denkt in categorieën van schuld. Daar kunt u niet omheen.

De heer **Depla**: Dat klopt. Maar bij meer zaken in de samenleving vraagt men zich heel snel af wie de winnaar of de verliezer is. Kamerleden moeten zich daarvan bewust zijn. Maar er moet niet voor niets een meerderheid voor de inzet van dit mooie instrument zijn, terwijl dat bij allerlei andere instrumenten anders ligt. Wij moeten daar rekening mee houden, maar in the end is het wel een belangrijk onderzoeksinstrument waaruit politieke lessen moeten worden getrokken.

De heer **Dölle** (CDA): Dat neemt niet weg dat er een zekere verantwoordelijkheid bij de wetgever ligt, omdat deze weet dat de personen die worden gehoord de effecten ondervinden van het "afgaan" voor een miljoenenpubliek. In rechtbanken is geen camera aanwezig, en hier wel.

De heer **Depla**: Op dit punt komt mevrouw Griffith terug, maar uw punt is duidelijk.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik ben blij dat u zich bewust bent van de risico's. Ik respecteer het dat mevrouw Griffith daarover meer zal zeggen. Maar u zei eerder in uw betoog dat het parlement gaat waar het over wil gaan. Daar moet wel de kanttekening bij worden geplaatst dat dat zich afspeelt binnen de constitutionele positie die het parlement heeft, wat bijvoorbeeld bij strafprocedures en op het punt van de zelfincriminatie het geval is. Daarbij staat het parlement wel degelijk voor de vraag, tot welke bevoegdheidstoekenning het wil overgaan. Ik hoop dat u ook dat wilt erkennen.

De heer **Depla**: Het parlement mag natuurlijk zelf bepalen waarover het wetgeving maakt, maar het moet wel binnen de constitutie opereren. Dat kan niet duidelijk genoeg worden gezegd. Wij praten nu over de reikwijdte van de parlementaire enquête, die niet meer en niet minder omvat dan de bevoegdheden van het parlement. Wij kunnen discussiëren over de vraag, hoe breed die bevoegdheden zijn. Daar wordt verschillend over gedacht. Dat moet in het politieke debat, met meerderheden en minderheden, worden geregeld.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik was het heel lang met u eens, behalve op het laatste punt. De reikwijdte van het parlement wordt beperkt door de bevoegdheden die het parlement heeft. Wij staan vandaag voor de vraag, welke bevoegdheden wij het parlement willen toekennen. Dat is hierbij wel degelijk aan de orde, onder andere bij het zwijgrecht en de zelfincriminatie. Vandaag staan wij voor

Depla

de vraag, welke beperkingen wij aan de bevoegdheden van het parlement eventueel willen stellen. In dat opzicht heb ik oog voor wat de heer Dölle vandaag naar voren brengt.

De heer **Depla**: Het gaat om de vraag over welke onderwerpen een enquête gaat. U vat de reikwijdte op als de instrumenten van het parlement. Dit is een mooie gelegenheid om het woord over te dragen aan mevrouw Griffith.



Mevrouw **Griffith**: Voorzitter. Ik begin met de samenloop van onderzoeken. De indieners erkennen dat er samenloop kan zijn tussen de enquête en het strafrechtelijk onderzoek, of een onderzoek door een onafhankelijke toezichthouder, zoals de NMa. Dit punt is in dat opzicht niet nieuw. Bij de enquêtes naar de Bijlmerramp en de bouwsubsidies heeft zich ook zo'n samenloop voorgedaan. De ervaringen uit die onderzoeken hebben ons geleerd dat het goed mogelijk is om werkbare afspraken te maken met onder anderen de minister van Justitie dan wel het Openbaar Ministerie en de minister van Economische Zaken. Uiteraard hebben de indieners bij hun standpuntbepaling de wijze betrokken waarop onder meer Frankrijk en Duitsland omgaan met hun enquêterecht. De indieners hebben niet gekozen voor het Franse model omdat daar geen enquête gehouden mag worden over feiten die aanleiding kunnen geven tot strafrechtelijk onderzoek. Dat vinden wij een onaanvaardbare inperking van de taak van het parlement. Bovendien kan de minister van Justitie in Frankrijk met de enkele mededeling dat er een strafrechtelijk onderzoek is gestart, de enquête doen beëindigen. Zo is natuurlijk per ordonnans voorgeschreven. Dat laatste zou een inbreuk zijn op het karakter van de parlementaire enquêtes zoals wij die kennen.

De artikelen 30 en 31 van het huidige wetsvoorstel bieden naar onze mening voldoende waarborgen voor de verscheidene belangen, namelijk met het belang van de enquête en het belang van het strafrechtelijk onderzoek. Door de reactie van de indieners op dit punt op het advies van de Raad van State, kunnen beide Kamers er vanzelfsprekend voor kiezen om niet gelijktijdig met het strafrechtelijk onderzoek of ander onderzoek dezelfde feiten te onderzoeken. Ook kunnen de Kamers ervoor kiezen om een dergelijk onderzoek niet te herhalen. De indieners stellen echter dat het aan de Kamer is om bij haar beslissing om een enquête te houden diverse belangen af te wegen, waarbij wordt opgemerkt dat het gaat om andersoortige functies, namelijk die van waarheidsvinding tegenover die van het vaststellen van schuld aan strafbare feiten of aansprakelijkheid. Beide onderzoeken kunnen daarom naar de mening van de initiatiefnemers goed parallel plaatsvinden, vooral omdat redelijkheid, subsidiariteit en proportionaliteit voor de enquêtecommissie leidende beginselen blijven.

Mijn volgende punt is zelfincriminatie, verschoningsrecht op non-incriminatie of familiair verschoningsrecht ofte wel het zwijgrecht. Vooral de heren Rehwinkel, Dölle, Holdijk en Laurier hebben daarover gesproken. Ook de heren Schaap en Engels hebben hierover gesproken, maar dan in meer ondersteunende zin.

De initiatiefnemers zijn zich zeer bewust van het fundamentele rechtsbeginsel dat niemand gehouden is

om zichzelf in staat van beschuldiging te stellen of aan zijn eigen veroordeling of die van zijn naaste mee te werken. Dat noemen wij ook wel het nemo teneturbeginsel. Dit rechtsbeginsel bestaat in het civiel recht en het strafrecht en kan worden ingeroepen. Ik wijs er overigens op dat artikel 14 lid 3 sub g van het BUPO ziet op de gegrondheid van de ingestelde strafvordering. Daar is in het wetsvoorstel en in de Wet op de parlementaire enquête geen sprake van. Hetzelfde geldt overigens voor artikel 6 EVRM inzake het recht op een eerlijk strafproces. Het gaat bij de Wet op de parlementaire enquête om waarheidsvinding en niet om strafvervolgning. Ik kan dat niet genoeg herhalen. De initiatiefnemers hebben besloten om de verschoningsgronden zoals geformuleerd in de artikelen 19 tot en met 24 niet uit te breiden met dit beginsel en wel om de volgende redenen.

De huidige Wet op de parlementaire enquête kent geen bepaling tot non-incriminatie of een familiair verschoningsrecht. Op basis van die wet hebben inmiddels talloze enquêtes plaatsgevonden. Bij de gehouden enquêtes is niet gebleken dat de bestaande rechtsbeschermingsregels onvoldoende bescherming bieden aan getuigen. Sinds 1850 bepaalt de Wet op de parlementaire enquête namelijk dat enquêtemateriaal niet in het strafproces mag worden gebruikt. In recente rechterlijke uitspraken, bijvoorbeeld in de bouwfraudezaak, is gebleken dat de rechter bewijsmateriaal buiten toepassing heeft verklaard omdat de KLPD door de enquête op de hoogte was van het bestaan daarvan. Deze uitspraken tonen naar de mening van de indieners aan dat de huidige wet in de praktijk ertoe leidt dat informatiemateriaal dat aan de enquêtecommissie is verstrekt, niet als bewijs kan worden gebruikt en dat daarmee voldoende bescherming wordt aangeboden.

De heer **Dölle** (CDA): Uiteraard bestrijden wij niet dat het niet kan worden gebruikt, maar sinds 1850 zijn de dingen nogal veranderd. Zoals ook in bij de RSV-enquête bleek, kunnen mensen die voor een commissie verschijnen, gevraagd worden naar steekpenningen die zij hebben betaald of naar andere ondeugdelijke zaken die zij hebben gedaan. Zij moeten dan antwoorden. Mevrouw Griffith zegt terecht dat dit antwoord niet kan worden gebruikt, maar het totale Nederlandse volk heeft wel gehoord dat hij heeft gezegd dat hij steekpenningen heeft betaald. Het Openbaar Ministerie is dan vrij om via een andere weg een aanklacht te produceren. Dat dacht ik althans; mevrouw Griffith weet dat beter dan ik. Bovendien komt dan het tomeloze geweld van Pauw en Witteman en allerlei andere media op zo'n persoon af. Ik vind wel dat de situatie in 2008 iets anders is en dat wij in het licht van die omstandigheden zelfincriminatie misschien toch moeten uitsluiten of in ieder geval moeten heroverwegen.

Mevrouw **Griffith**: De enquêtecommissie heeft drie mogelijkheden om over deze belangen te praten voordat iets überhaupt in de media komt. Daarna ga ik in op de volgende stap die de heer Dölle wil maken.

De enquêtecommissie moet natuurlijk zorgvuldig omgaan met de belangen van de betrokkenen. Zo dient zij hen niet onnodig tot publieke bekentenis te dwingen waardoor strafrechtelijke vervolging zou kunnen plaatsvinden. Mocht er in een concreet geval sprake zijn van het verplicht stellen van personen tot het afleggen van een verklaring die belastend kan zijn, dan kan de

Griffith

enquêtecommissie kiezen uit de drie opties waaraan ik net refereerde.

Ten eerste kan worden gekozen voor een besloten voorgesprek. In dit vertrouwelijk voorgesprek wordt duidelijk wat het onderwerp van het gesprek zal zijn, wat de reikwijdte van de vraagstelling zal zijn en wat de rechten en plichten van de getuigen zijn. In dit voorgesprek kan de getuige reeds melding maken van een mogelijke belastende verklaring die aan de orde kan komen. Vanzelfsprekend moet de commissie een belangenafweging maken en dient zij uiterst zorgvuldig met het belang van de betrokkene om te gaan. Dit moet zij doen door zich ervan te vergewissen welke problemen er voor de getuige kunnen ontstaan. De rechten van de getuigen zijn in dit wetsvoorstel daarom flink uitgebouwd. Zo is er in het wetsvoorstel een algemeen recht op rechtsbijstand geïntroduceerd. Van de bijstand mag worden verwacht dat de belangen van de betrokkene onder de aandacht van de commissie worden gebracht. Ten tweede kan de commissie kiezen voor een besloten verhoor. Dus naast het besloten voorgesprek, is er ook nog een besloten verhoor waarin de belangen van de betrokkene ook weer kunnen worden afgewogen. Ten derde kan de commissie ervoor kiezen om niet te volharden in de vraag, juist gelet op de mogelijkheden van zelfincriminatie bij de betrokkene.

Overigens merk ik ook nog op dat wij in dit wetsvoorstel de mogelijkheid hebben opgenomen om, al dan niet op verzoek van de getuige, geen beeld- of geluidregistratie te laten plaatsvinden bij een openbaar verhoor. Dat biedt een getuige extra bescherming. Ook kan de betrokkene op grond van artikel 25 van het wetsvoorstel bij weigering medewerking te verlenen aan een enquêteonderzoek een beroep doen op artikel 5 sub b. Dat houdt in dat de betrokken persoon een wettelijke grond heeft tot weigering.

Enkele leden hebben gesproken over een zwijgrecht. Ik wijs erop dat getuigen in het Wetboek van Strafrecht geen recht hebben op een zwijgrecht. Dat recht komt alleen de verdachte toe. Daarom is het goed om een onderscheid te maken tussen verdachte en getuige. Natuurlijk kan een getuige zich in een strafproces beroepen op verschoningsgronden, maar dat is iets anders.

De heer **Dölle** (CDA): Mevrouw Griffith heeft vier manieren aangegeven waarop iemand kan worden beschermd. Typerend daarbij is dat die bescherming viermaal afhangt van het meerderheidsoordeel van de enquêtecommissie. Het strafrecht biedt een verdachte een aanspraak op de wet.

Mevrouw **Griffith**: Ik zou het niet omgekeerd willen hebben, namelijk dat een getuige beslist of hij al dan niet door een enquêtecommissie kan worden gehoord of tot antwoorden verplicht is. Bij de laatste optie en oplossingsmogelijkheid die ik noemde, gaf ik aan dat de rechter tussenbeide kan komen om zich een oordeel te vormen als een getuige zich beroept op een verschoningsgrond en dus weigert mee te werken aan een verhoor. Dit is dus niet altijd alleen aan de enquêtecommissie maar ook aan de rechter. Door tussenkomst van de rechter kan besloten worden of iemand al dan niet verplicht kan worden tot verhoor.

Zoals ik eerder zei, is de opdracht van de commissie niet om vast te stellen of er sprake is van strafbare

feiten. De opdracht is waarheidsvinding. Eisen van evenredigheid, proportionaliteit en subsidiariteit zijn leidende beginselen van een enquête. Om tot een goede taakuitoefening te komen, is het van belang dat de commissie haar werk naar behoren kan doen. Om deze reden zijn in het wetsvoorstel dwingende bevoegdheden opgenomen, zoals het horen onder ede of belofte en de verplichting tot medewerking aan een parlementaire enquête en tot het verstrekken van inlichtingen door bewindspersonen en Kamerleden. Ook kunnen dwangmiddelen worden toegepast, zoals een dwangsom of een gijzeling. Het instrument van de parlementaire enquête zou ernstig worden ingeperkt als wordt overgegaan tot uitbreiding van de verschoningsgronden met non-incriminatie of familiair verschoningsrecht. Het gaat om een stelsel van bevoegdheden van de enquêtecommissie die bij elkaar de doorzettingsmacht van de enquêtecommissie vormen en daarmee bepalend zijn voor de positie van de leden ervan. Gelet op het bijzondere karakter van de parlementaire enquête en de bijzondere positie van de enquêtecommissie, achten wij het onwenselijk om de verschoningsgronden expliciet in het wetsvoorstel op te nemen en uit te breiden.

Mijn derde punt is het verschoningsrecht van raadsleden. Met name de heer Dölle en de heer Rehwinkel hebben daarover vragen gesteld. Artikel 22 van de Gemeentewet bevat een bepaling die neerkomt op immuniteit en verschoningsrecht van leden van het gemeentebestuur en andere personen die deelnemen aan de beraadslagingen. Kamerleden kennen overigens eenzelfde soort immuniteitsbepalingen, namelijk die in artikel 71 van de Grondwet. Ik wijs erop dat de initiatiefnemers er niet voor gekozen hebben om de immuniteitsbepalingen van de nationale volksvertegenwoordigers, dus zowel Eerste Kamerleden als Tweede Kamerleden, noch die van de lokale volksvertegenwoordigers, in de Wet op de parlementaire enquête als verschoningsgrond op te nemen. Ook is er niet voor gekozen om bijzondere verschoningsgronden voor nationale volksvertegenwoordigers in het wetsvoorstel op te nemen, omdat uitgangspunt van de wet is dat elke Nederlander, elke ingezetene, elke natuurlijke persoon gehouden is om medewerking te verlenen aan de enquêtecommissie. Natuurlijk kunnen zij een beroep doen op de bestaande verschoningsgronden volgens artikel 19 tot en met 24, maar er is niet gekozen voor de omgekeerde weg. Het beginsel van de commissie is de verplichting om mee te werken; als er verschoningsgronden zijn, kan een getuige daarop een beroep doen.

De heer **Dölle** (CDA): Die immuniteiten zijn wat ons betreft iets anders. De wetgever, ik meen vanuit de Tweede Kamer, heeft toentertijd op grond van de "Happy Family"-toestand gemeend dat alleen het raadslid, en niet het lid van de provinciale staten en niet de volksvertegenwoordiger, een verschoningsrecht moet hebben in een civiele procedure bij de rechter. Tegenover de enquêtecommissie vervalt dat verschoningsrecht, zegt mevrouw Griffith. Het bestaat dus wel tegenover de rechter, bijvoorbeeld van het arrondissement Den Haag, maar niet tegenover de enquêtecommissie van de Eerste Kamer. Dat is een opvallende kwestie.

Mevrouw **Griffith**: De heer Dölle zegt heel nadrukkelijk dat die bijzondere bepaling voor gemeenteraadsleden alleen van toepassing is op het civiele recht. Wij spreken

Griffith

hier natuurlijk niet over het civiele recht. De enquêtecommissie laat helemaal niet vervallen. Er is ook geen sprake van een strafproces. Het gaat om waarheidsvinding. De regels voor immuniteit blijven bestaan. De basis wordt gevormd door artikel 14. Dit betekent dat eenieder, ook een minister of een staatssecretaris, alsmede alle volksvertegenwoordigers, zowel nationale als lokale, in beginsel, als eerste principe, verplicht zijn om mee te werken aan een enquête. Als er verschoningsgronden zijn, kunnen zij daarop een beroep doen.

De heer **Dölle** (CDA): Wat mevrouw Griffith betoegt, is helder, maar ik vraag er toch op door. Er zit een belang achter. Dit belang was dat raadsleden vanuit de samenleving gevoed moeten kunnen worden in hun functioneren. Dit is toentertijd gehonoreerd door de wetgever. Ditzelfde belang is er uiteraard ook als zij voor de enquêtecommissie staan. In een civiele procedure kan de rechter vragen: "Hoe komt u aan de gegevens op basis waarvan u zegt dat dit of dit bestuur stiekem met drugs van doen heeft?" Het raadslid kan dan zeggen: "Dat vertel ik niet." Tegenover de enquêtecommissie moet het raadslid dit op dezelfde vraag wél vertellen. Dat is een groot verschil.

Mevrouw **Griffith**: Tenzij zo'n raadslid meent dat hem informatie is verstrekt waarvan hij kan zeggen: "Ik moet mij verschonen; dit is vertrouwelijke informatie, of dit is privacygevoelige informatie." Er zijn in de Wet op de parlementaire enquête gronden opgenomen om een beroep op verschoning te doen. Die gronden gelden ook voor raadsleden.

De heer **Dölle** (CDA): Doelt mevrouw Griffith specifiek op die nieuwe privacygrond of doelt zij op een andere grond? Ik heb dit uit de beantwoording bij de schriftelijke voorbereiding niet zo begrepen.

Mevrouw **Griffith**: Wij hebben het in het wetsvoorstel heel algemeen gehouden. Wij zeggen dat er verschoningsgronden zijn. Een paar van die verschoningsgronden zijn expliciet aangegeven, maar dat is geen limitatieve opsomming. Stel, een raadslid doet een beroep op een specifieke verschoningsgrond. Hij zegt bijvoorbeeld: "Ik heb hier bedrijfsgegevens; die kan ik niet prijsgeven, want..." Dan is het aan de enquêtecommissie om op dat moment tot een belangenafweging te komen, natuurlijk in een besloten vorm. Zij kan op basis daarvan concluderen dat zij die informatie niet in het openbaar kan gebruiken en dat het raadslid terecht een beroep op een verschoningsgrond doet. Die mogelijkheid bestaat in het wetsvoorstel.

De heer **Dölle** (CDA): Dit begrijp ik. Mevrouw Griffith is zo nadrukkelijk geweest in het afwijzen van de verschoningsgrond "vertrouwelijkheid voor volksvertegenwoordigers". Als wij als Eerste Kamer voor de enquêtecommissie staan, moeten wij dus gewoon antwoorden wat in onze fractie is gebeurd. Deze grond heeft zij heel nadrukkelijk afgewezen. Daardoor raakte ik wat in de war. Houdt zij het nu toch wel voor mogelijk dat in bepaalde omstandigheden bijvoorbeeld een gemeenteraadslid een beroep zou kunnen doen op die vertrouwelijkheid die hem als volksvertegenwoordiger te stade komt?

Mevrouw **Griffith**: Volgens mij is er sprake van een misverstand. Ook Kamerleden kunnen natuurlijk een beroep doen op een verschoningsgrond. Waarom zou een Kamerlid geen beroep kunnen doen op bijvoorbeeld de verschoningsgrond "persoonlijke levenssfeer" of "privacy"? Dat kan natuurlijk. Je bent wel gehouden te antwoorden. Er is een basisbeginsel "meewerken, tenzij". Dit geldt zowel voor nationale als voor lokale volksvertegenwoordigers.

De heer **Dölle** (CDA): Mag ik hierop in tweede termijn terugkomen?

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Inmiddels gaat het om in het algemeen bestaande verschoningsgronden. Met betrekking tot de verschoningsgronden voor raadsleden in civiele procedures, lijkt mij toch de vraag gerechtvaardigd waarom je zulke specifieke verschoningsgronden in de Gemeentewet in stand zou houden als je bij de enquête niet voor een verschoningsgrond voor raadsleden zou kiezen. De parallel mag en moet getrokken worden. Ik probeer het nog korter samen te vatten: waarom zou je in het ene geval wél voor verschoningsgronden voor raadsleden kiezen en in het andere geval niet? In dit opzicht sluit ik mij bij de aanvankelijke vraag van de heer Dölle aan. Dan moet je toch op zijn minst ook dat andere geval bezien? Dat zal ik straks ook uitdrukkelijk aan de minister vragen.

Mevrouw **Griffith**: Ik weet niet of ik in de vraag van de heer Rehwinkel een pleidooi moet horen om de verschoningsgrond voor raadsleden in civiele zaken af te schaffen. De heer Dölle heeft volgens mij duidelijk aangegeven waarom deze met betrekking tot het civiele recht expliciet voor raadsleden is opgenomen, bijvoorbeeld in verband met het contact met de burgers. Zoals ik eerder zei, is in de Wet op de parlementaire enquête geen onderscheid gemaakt. Meewerken is het leidende beginsel. Wij hebben er weinig voor gevoeld om een uitzonderingspositie voor raadsleden in het wetsvoorstel over te nemen.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorlopig heb ik alleen de vraag gesteld waarom je bij de enquête niet voor een verschoningsgrond voor raadsleden zou moeten kiezen. Daarbij is het vraagstuk aan de orde van de gemeentelijke en de provinciale autonomie en van de afperking van bevoegdheden daarbij.

Mevrouw **Griffith**: Ik heb proberen te betogen dat er voor de initiatiefnemers geen verschil is tussen enerzijds parlementariërs, leden van de Eerste en Tweede Kamer, en anderzijds lokale volksvertegenwoordigers. Ook nationale volksvertegenwoordigers kunnen soms vertrouwelijke informatie krijgen. Het is echter aan de commissie om op het moment dat de vraag wordt gesteld, die belangenafweging te maken. De minister van BZK zal ingaan op de vraag over het effect van de verschoningsgrond voor raadsleden op dit moment.

De heer Rehwinkel merkte terecht op dat het verschoningsrecht voor journalisten, teneinde hun bronnen niet prijs te hoeven geven, niet als zodanig in het wetsvoorstel is opgenomen. Dit recht vloeit voort uit jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en van de Hoge Raad. De initiatiefnemers hebben ervoor gekozen om dit verschoningsrecht niet in het wetsvoor-

Griffith

stel als zodanig op te nemen, omdat andere rechtsgebieden evenmin een wettelijk gereguleerd verschoningsrecht voor journalisten kennen. Wij vinden niet dat de Wet op de parlementaire enquête op dit punt leidend moet zijn. Inmiddels heeft de minister van Justitie naar aanleiding van een recente uitspraak van het Europees Hof inzake de gijzeling van Spitsverslaggever Voskuil aangegeven dat hij zal proberen het verschoningsrecht van journalisten wettelijk te regelen. De wettelijke verankering van het verschoningsrecht van journalisten is een eigenstandige discussie. Aangenomen mag worden dat als een enquêtecommissie geconfronteerd wordt met een journalist die weigert zijn bronnen prijs te geven, het recht van die journalist op bronbescherming en vrije nieuwsgaring wordt meegewogen in het belang van de waarheidsvinding.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Op zich begrijp ik uw stelling dat de Wet op de parlementaire enquête in deze discussie niet leidend moet zijn, maar u zegt nu: "aangenomen mag worden dat". Als, zoals het kabinet heeft aangegeven, dat verschoningsrecht voor journalisten wettelijk geregeld wordt, moet dat toch ook voor de enquête geregeld zijn? Dan moeten wij het dus hopelijk kunnen doen met een wettelijke regeling en met meer dan de formulering "aangenomen mag worden dat".

Mevrouw **Griffith**: Dat is een mooie als-danvraag. Het lijkt mij goed om bij de behandeling van het desbetreffende wetsvoorstel daarnaar te kijken. Wij hebben in het wetsvoorstel voor andere beroepsgroepen uitdrukkelijk geregeld dat mensen een beroep kunnen doen op verschoningsgronden. Ik heb zojuist heel nadrukkelijk opgemerkt dat als op dit moment, voordat deze wet in werking treedt, een enquêtecommissie geconfronteerd wordt met een beroep op het verschoningsrecht, de commissie natuurlijk tot een belangenafweging moet komen. Hoe dat in die nieuwe wet geregeld wordt, moet dan bezien worden. Ik kan mij echter wel voorstellen dat heel goed gekeken wordt naar het recht op bronbescherming en vrije nieuwsgaring van journalisten.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik vind dus dat dat ook in de Wet op de parlementaire enquête geregeld moet worden. Dat wil ik nu wel kwijt.

Mevrouw **Griffith**: Ik zal uw standpunt doorgeven aan de leden van de PvdA-fractie in de Tweede Kamer. Zij kunnen dat dan alvast meenemen. De heer Depla zit naast mij. Ik veronderstel dat hij het heeft genoteerd.

De verplichting tot medewerking aan een enquête rust op iedere Nederlander en iedere, in Nederland verblijvende natuurlijke persoon. Dit betekent dat de medewerkingsverplichting ook voor minderjarigen extra zorgvuldigheid betracht moet worden. Dat betekent echter niet dat zij in principe altijd in een besloten zitting gehoord kunnen worden. Voor het verhoor van minderjarigen kan het namelijk juist van belang zijn dat het in de openbaarheid plaatsvindt. Te denken valt aan een enquête over de 1040 urennorm. Artikel 17, lid 1 van het wetsvoorstel bepaalt dat minderjarigen zich, net als andere getuigen, in principe kunnen laten bijstaan bij een verhoor, bijvoorbeeld door hun ouders of andere gezagsdragers. Ook hier geldt dat er altijd omstandigheden zullen zijn om te kijken naar degene die de bijstand

verleent. In beginsel geldt de wet ook voor minderjarigen, zeker daar waar het de bijstand betreft.

Ook wilsonbekwamen en personen die onder curatele zijn gesteld, zijn verplicht om te getuigen of anderszins medewerking te verlenen aan een enquête. Daarbij kan gedacht worden aan een enquête naar de toestand in verzorgingstehuizen; mevrouw Ten Horn refereerde zojuist al aan het artikel in de Volkskrant van vandaag. Als wilsonbekwamen dan wel personen die onder curatele zijn gesteld de betekenis van een eed of belofte niet beseffen, ligt het voor de hand dat het verhoor niet onder ede wordt afgenomen. In het wetsvoorstel is opgenomen dat de enquêtecommissie ervan kan afzien een verhoor onder ede af te nemen. In dat geval kan betrokkene aangemaand worden "de gehele waarheid en niets anders dan de waarheid" te vertellen zonder een eed of belofte te moeten afleggen.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Worden wilsonbekwamen te allen tijde in een besloten zitting gehoord of niet?

Mevrouw **Griffith**: Dat is niet per definitie het geval.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Voor hen geldt dan dus hetzelfde als in uw antwoord over het proces?

Mevrouw **Griffith**: Ja, het gehele proces van voor-gesprek, besloten voorgesprek, besloten hoorzitting geldt eveneens voor wilsonbekwamen en personen die onder curatele zijn gesteld. Dat is een belangrijke afweging.

□

De heer **Van der Staaij**: Mevrouw de voorzitter. Ik zal ingaan op vragen over andere soorten parlementaire onderzoeken, niet zijnde een enquête, over de samenstelling van de enquêtecommissie en over de bijzondere positie van de commissievoorzitter. Ten slotte zal ik nog iets zeggen over de bevoegdheden van de enquêtecommissie en ingaan op vragen die op dat punt zijn gesteld.

Met name de heer Rehwinkel heeft opnieuw de vraag aan de orde gesteld waarom het wetsvoorstel geen regeling bevat over andere parlementaire onderzoeken. In zijn bijdrage refereerde hij eraan dat dit punt ook in de schriftelijke stukken aan de orde is gekomen. Ik kan er dus kort over zijn. De initiatiefnemers vinden het niet wenselijk dat burgers bij een andersoortig parlementair onderzoek verplicht zouden zijn om onder ede te worden gehoord of anderszins mee te werken. Om die reden achten wij het niet passend het andersoortige onderzoek bij wet te regelen. Een wettelijke regeling is juist aangewezen indien op burgers juridisch afdwingbare verplichtingen worden gelegd. Wel stelt de heer Rehwinkel terecht dat haast gemaakt moet worden met een betere regeling van andere vormen van parlementair onderzoek. Bij de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer is een motie aangenomen; deze heeft het Presidium van de Tweede Kamer opgeroepen om zo snel mogelijk te komen met voorstellen ter verbetering van het Reglement van Orde of anderszins, juist op het punt van andere soorten parlementair onderzoek. Dit proces is al volop in ontwikkeling, maar vanzelfsprekend wordt bij de definitieve vormgeving en invulling de gedachte-wisseling over het onderhavige wetsvoorstel in deze Kamer afgewacht.

Van der Staaij

De leden Ten Horn, Holdijk en Engels hebben gevraagd of de informatieverstrekking aan personen die moeten meewerken aan een enquête, wettelijk geregeld moet worden. Laat ik vooropstellen dat er geen verschil van mening bestaat over het belang dat burgers op hun rechten moeten worden gewezen. Als burgers verplicht worden om medewerking te verlenen aan een enquête, dienen zij op de hoogte te zijn van hun rechten en plichten. De initiatiefnemers delen dat uitgangspunt met deze Kamer. Bij de enquêtes die de Tweede Kamer tot nu toe heeft gehouden, is standaard informatie verstrekt aan iedere persoon die verplicht werd tot medewerking. Onze ervaring is dat personen goed op de hoogte zijn en goed zijn voorbereid. Voorbeelden van standaardbrieven die in dit kader worden gebruikt, zijn te vinden in de onderzoeksverantwoordingen in de bijlagen bij de enquêterapporten.

Daarenboven wordt in dit wetsvoorstel uitdrukkelijk geregeld dat een persoon gedurende alle fasen van het onderzoek recht op bijstand heeft. In het verleden was het meest opvallende discussiepunt de rechten en plichten van een persoon die in een voorgesprek wordt betrokken. Artikel 8 van het wetsvoorstel bepaalt expliciet dat niemand verplicht is om medewerking te verlenen aan een voorgesprek. De initiatiefnemers achten het niet nodig om daarenboven de informatieverplichting wettelijk vast te leggen. Nogmaals, wij delen het punt van de Kamer; het zal, mede door haar interventie, in het Reglement van Orde van de Tweede Kamer en in voorlichtingsbrochures versterkte aandacht krijgen.

De heer **Engels** (D66): De heer Van der Staaij zei zojuist dat het aandacht zou krijgen. Dat klinkt heel mooi. Ik zou heel blij naar huis kunnen gaan. Maar wat bedoelt hij precies met aandacht? Hij zegt geen wettelijke regeling van dat punt te willen. Zou hij dan wel geneigd zijn zich sterk te maken in de Tweede Kamer om zoiets vast te leggen in het Reglement van Orde? Dan is er toch een versterkte waarborg dat derden verplicht worden tot medewerking.

De heer **Van der Staaij**: De heer Engels snijdt terecht dit punt aan. Deze kwestie heeft niet alleen in de Tweede, maar ook in de Eerste Kamer de aandacht getrokken. Zoals ik zei, het heeft al aandacht. Er wordt al het nodige aan voorlichting gedaan. Het zal versterkt de aandacht krijgen. Wijziging van het Reglement van Orde zal sowieso aangewezen zijn. Hierbij zal deze vraag, of het niet in ieder geval expliciet in het Reglement van Orde moet worden opgenomen, nadrukkelijk aan de orde komen.

De heer **Engels** (D66): Zou de heer Van der Staaij, sprekend namens alle initiatiefnemers, er voorstander van zijn dat het in het Reglement van Orde wordt opgenomen, juist om dat waarborgelement voor de burgers iets beter te benadrukken? Ik vraag om een inspanningsverplichting, niet om een resultaatsverplichting.

De heer **Van der Staaij**: Ik begrijp de vraag. Met zijn vraag over onze definitieve mening overschat de heer Engels echter het bereik van waar wij als indieners mee bezig zijn bij de verdediging van dit wetsvoorstel. Wij doen bewust geen voorstellen over de vraag hoe het Reglement van Orde er uit zou moeten zien. Het lijkt mij

niet helemaal zuiver om daar nu al uitgebreid op vooruit te lopen en te zeggen dat dit punt inderdaad daarin moet worden vastgelegd. Ik begrijp heel goed de zorg die bij de heer Engels en anderen in deze Kamer bestaat, dat het ergens moet vastliggen dat de burgers helder worden geïnformeerd over deze kwestie. Het kan heel goed zijn dat een verankering in het Reglement van Orde daarvoor aangewezen is.

De heer **Engels** (D66): Zou u het erg vinden als het er uiteindelijk in zou komen, ook buiten uw toedoen?

De heer **Van der Staaij**: U lokt mij uit de meest positieve opmerking te maken die ik mij in dit stadium kan veroorloven. Het lijkt mij geen bezwaar om juist zoiets in het Reglement van Orde op te nemen.

De heer Holdijk vraagt of een enquêtecommissie geen onafhankelijke voorzitter zou moeten hebben. Omdat het enquêterecht het zwaarste instrument van de Kamer is, en omdat er aan een enquêtecommissie vergaande bevoegdheden worden toegekend, zelfs met de mogelijkheid van dwangmaatregelen, achten wij het gewenst dat alleen Kamerleden lid van de enquêtecommissie mogen zijn. Dit geldt niet alleen voor de leden, maar ook voor de voorzitter van de enquêtecommissie. Ik wijs erop dat tot nu toe in de praktijk niet alleen de voorzitter van een enquêtecommissie vragen stelt, maar ook alle leden. Aanwijzen van een onafhankelijk voorzitter komt daarmee dus niet tegemoet aan de zorg dat wellicht niet alle leden even goed geëquipeerd zouden zijn in het stellen van vragen. Het beklemtoont mijns inziens alleen maar dat het juist voor alle leden van een enquêtecommissie van belang is om op een goede en zorgvuldige wijze invulling te geven aan de rechten die door deze wet worden toegekend.

Hiermee kom ik op het laatste, maar niet onbelangrijke, deel van mijn betoog. Dit betreft de bevoegdheden van de commissie. Velen hebben gezegd dat de Wet op de parlementaire enquête vergaande bevoegdheden voor een enquêtecommissie bevat. Wij zijn ons daarvan bewust. Die bevoegdheden zijn echter niet onbegrensd, het is geen onnipotentie. Ik beklemtoon dat die rechten pas geactiveerd kunnen worden als een enquête door een Kamermeerderheid is ingesteld. Het kan niet via een minderheid geregeld worden. Juist omdat het hier gaat om zware, vergaande bevoegdheden tegenover derden, burgers, zijn de indieners geen voorstander van een minderheidsenquête. Onder anderen de heren Rehwinkel, Holdijk en Dölle stellen dat er terecht geen aanleiding wordt gezien het meerderheidsvereiste ter discussie te stellen. De heer Engels heeft hierover een andere mening. Hij is echter ook bekend met de voorgeschiedenis. Uiteindelijk is juist ook door deze Kamer met goede argumenten naar voren gebracht dat, gelet op de ingrijpende aard van de bevoegdheden van een enquêtecommissie, de waarborg van een meerderheid hier aangewezen is.

De heer **Dölle** (CDA): Ik ben een enthousiast voorstander van het meerderheidsvereiste. Ik plaats echter de kanttekening dat de wijsheid die de Kamers terecht wordt toegedicht, niet precies is gelegen in het verschil tussen meerderheid en minderheid. Dat zal de heer Van der Staaij met mij eens zijn. Een meerderheid is niet per definitie een garantie voor een zorgvuldige en wijze afweging van belangen.

Van der Staaij

De heer **Van der Staaij**: De heer Dölle heeft hier een terecht punt. Als lid van een kleine fractie onderschrijf ik van harte zijn mening dat juist een minderheid van de Kamer weleens tot wijzere oordelen komt dan de meerderheid. Wij spreken hier nu echter in algemene zin, en dan moet er vastgesteld worden dat er door het vereiste van een meerderheid een grotere, sterkere rem ligt op de aanwending van deze ingrijpende bevoegdheden.

De heer **Engels** (D66): Als collega van een andere kleine fractie spreek ik er mijn teleurstelling over uit dat juist de heer Van der Staaij zich zo makkelijk schaaft achter oordelen die hier in deze Kamer zijn uitgesproken over de minderheidsenquête. Ik trek mij deze oordelen aan. Als lid van de Tweede Kamer maakt de heer Van der Staaij deel uit van een Kamer die in het verleden een aantal keren toch, mijns inziens goede, redenen zag om wel te discussiëren over een minderheidsenquête en daar misschien zelfs toe over te gaan. Ik heb gevraagd of hij daarop zou willen reflecteren, het liefst uitgebreider dan door zich aan te sluiten bij wat hier in deze Kamer ooit daarover is gezegd.

De heer **Van der Staaij**: De vraag is helder. De heer Engels spreekt mij persoonlijk aan. Door de fractie die ik in de Tweede Kamer vertegenwoordig, is altijd ditzelfde standpunt ingenomen. Ook als minderheid vonden wij het van belang. Er kunnen lange beschouwingen over deze kwestie gehouden worden. Hoe je het echter ook wendt of keert, de kern is en blijft de vraag hoe de vergaande bevoegdheden van een enquêtecommissie gewogen moeten worden, niet alleen tegenover een regering maar ook tegenover derden. Dit wordt uiteindelijk ook door deze indieners als het belangrijkste argument gezien om vast te houden aan het meerderheidsvereiste. De heer Engels heeft gelijk met zijn opmerking dat de Tweede Kamer in het verleden weleens een ander standpunt heeft ingenomen. Het voordeel van een tweekamerstelsel is dat de wijsheid van de Eerste Kamer gebruikt kan worden om een standpunt nogmaals te overwegen. Ik vrees echter dat ik de heer Engels daarmee niet geruststel. Toch is het de kern van dit onderwerp. In de Tweede Kamer is zeker nog discussie over deze kwestie. Tijdens de meest recente begrotingsbehandeling van Binnenlandse Zaken is dit punt nog via een motie aan de orde geweest. De Tweede Kamer heeft toen verklaard niets te voelen voor het mogelijk maken van een minderheidsenquête.

Ik sprak over de grenzen aan de aanwending van deze vergaande bevoegdheden. De bevoegdheidsuitoefening is te allen tijde gebonden aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Bovendien moet zij passen bij de omschrijving van de enquête. Daarbij geldt ook nog de rechterlijke toets van de verschoningsgronden. Er zijn dus tal van waarborgen ingebouwd tegen een lichtvaardige aanwending van bevoegdheden. Voorzichtigheid en zorgvuldigheid zijn geboden. De heren Dölle en Schaap beklemtoonden terecht dat de uitvoering van de wet te allen tijde bijzondere zorgvuldigheid vraagt. Een faire ondervraging kun je niet bij wet regelen. Dat heeft ook te maken met zaken als cultuur en moraal, die wij niet in wetsbepalingen kunnen vatten. De bevoegdheidsuitoefening moet blijven binnen het onderwerp van de enquête. In dit verband vroeg de heer Dölle waarom in het wetsvoorstel niet staat dat het besluit van de Kamer

tot het houden van een enquête een nauwkeurige omschrijving van de enquêteopdracht moet bevatten. De heer Dölle weet dat in het verleden dat vereiste wel bestond, maar dat het in 1977 geschrapt is, omdat de wetgever vond dat de Kamer geen aansporing behoeft om zo nauwkeurig mogelijk haar besluiten te formuleren. Wij hebben niet de indruk dat het ontbreken van het nauwkeurighedsvereiste er bij de afgelopen parlementaire enquêtes toe heeft geleid dat er onduidelijkheid heeft bestaan over de reikwijdte van de enquête. Wij zijn met de heer Dölle van mening dat de enquêteopdracht zorgvuldig en nauwkeurig omschreven moet zijn, ook al staat het niet meer zo expliciet in de wet.

De heren Dölle en Laurier hebben vragen gesteld over het evenredigheidsbeginsel, vragen die nauw samenhangen met de reikwijdte van de rechterlijke toetsing. In het wetsvoorstel is het evenredigheidsbeginsel bewust verankerd voor alle bevoegdheden van de commissie. Cruciaal hierbij zijn de begrippen proportionaliteit en subsidiariteit. De bevoegdheden moeten op de minst belastende wijze worden uitgevoerd en de bevoegdheidsuitoefening moet in redelijke verhouding staan tot de beoogde doelen. Daarbij is gekozen voor een ruime beoordelingsvrijheid voor de enquêtecommissie. Zij mag de wettelijke bevoegdheden slechts uitoefenen voor zover dat naar haar redelijke oordeel voor haar taakvervulling nodig is. De consequentie van deze formulering is inderdaad dat de rechter marginaal toetst of de bevoegdheidsuitoefening nodig was voor de taakvervulling van de commissie.

Overigens bevat de huidige wet op de parlementaire enquête dezelfde formulering van het evenredigheidsbeginsel. Daarbij sluiten wij ons dus aan. De reikwijdte is in de huidige wet echter beperkter. Zo is het evenredigheidsbeginsel voor het horen van getuigen helemaal niet opgenomen. Met het voorliggende wetsvoorstel geldt het beginsel voor de hele taakuitoefening van de commissie. Wij zijn dus strenger geworden. Verder is expliciet verankerd dat bij alle uitoefening van bevoegdheden voldaan moet zijn aan het evenredigheidsbeginsel.

De heer **Dölle** (CDA): Uiteraard zijn proportionaliteit en subsidiariteit leidend. Het gaat dan ook om de vraag wie beoordeelt of iets proportioneel of subsidiair is. Is dat het parlement of de rechter? Omdat in de stukken zo nadrukkelijk wordt gepostuleerd dat het om een subjectief redelijkheidsbeginsel gaat, kreeg ik de indruk dat de rechter min of meer aan de kant kwam te staan. Deze formulering leidt tot misverstanden, want zij roept de vraag op of de rechter in het wetsvoorstel een andere plaats wordt toegekend wanneer hij moet beoordelen of de enquêtecommissie ten onrechte een huis heeft betreden of ten onrechte om een bepaald stuk heeft gevraagd. Neemt de rechter een andere positie in tegenover de volksvertegenwoordiging dan tegenover een bestuursorgaan?

De heer **Van der Staaij**: De vergelijking met een bestuursorgaan lijkt mij een zuivere. In tal van wetten die betrekking hebben op bestuursorganen, wordt bestuursorganen namelijk beleidsvrijheid of beoordelingsvrijheid toegestaan. Het is vervolgens aan de rechter om marginaal te toetsen of na afweging van de betrokken belangen in redelijkheid tot een bepaald besluit is gekomen. Vertaald naar de enquêtewet betekent dit dat

Van der Staaij

de rechter moet beoordelen of, na afweging van de betrokken belangen, in redelijkheid tot de gewenste bevoegdheidsuitoefening door de enquêtecommissie kon worden besloten.

De heer **Dölle** (CDA): Het feit dat het om een commissie uit de volksvertegenwoordiging gaat, is dus niet relevant? De regeling is met andere woorden niet anders dan die voor een bestuursorgaan? Ook bij een bestuursorgaan toetst de rechter immers marginaal of de bevoegdheidsuitoefening redelijk was.

De heer **Van der Staaij**: Je kunt inderdaad een redenering opzetten die vergelijkbaar is met die voor een bestuursorgaan. Wij spreken vandaag over een bevoegdheid van de Tweede Kamer en dat is de reden dat de indieners de formulering op de Tweede Kamer heeft toegespitst. Daarom ook toetst de rechter niet vol, maar marginaal welke bevoegdheden toegestaan zijn om een bepaald doel te bereiken. Net als bij een bestuursorgaan kan de rechter op kennelijke onredelijkheid toetsen. De rechter stelt zich tegenover de volksvertegenwoordiging dus niet terughoudender op dan tegenover een bestuursorgaan. Het gaat om een gewone marginale toetsing, die overeenkomt met de bepaling uit de huidige wetgeving. De indieners willen de huidige marginale toetsing dan ook zeker niet vervangen door een supermarginale toetsing. Ik kan geen sterker argument voor de positie van de indieners bedenken dan dat wij inderdaad letterlijk de formulering uit de oude wet op de parlementaire enquête hebben overgenomen.

De heer **Dölle** (CDA): De woordkeus in de schriftelijke beantwoording leek erop te duiden dat de Kamer een bijzondere positie zou krijgen. Blijkbaar is dat een misverstand.

De heer **Van der Staaij**: De Kamer heeft een bijzondere positie. Dat kan ook niet anders, gezien de bevoegdheden die de volksvertegenwoordiging kan uitoefenen. Ik sta dan ook voluit achter hetgeen hierover in de stukken staat. Voor de reikwijdte van de rechterlijke toetsing kunnen wij echter goed aansluiten bij de manier waarop de rechter het evenredigheidsbeginsel in het kader van artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht toetst. Op twee onderdelen gaan wij zelfs verder dan het Awb, want er is volle toetsing mogelijk op de bevoegdheid van de enquêtecommissie en de verschoningsgronden. Daarvoor wordt de enquêtecommissie immers geen beleids- of beoordelingsvrijheid toegekend.

De heer **Dölle** (CDA): Laat ik afsluiten met vast te stellen dat het voor de rechterlijke toetsing dus niet uitmaakt of het gaat om informatievergaring door burgemeester en wethouders, gedeputeerde staten, een uitkeringsinstantie, studiefinanciering of een enquêtecommissie.

De heer **Van der Staaij**: In al deze gevallen is er de mogelijkheid van marginale toetsing door de rechter.

Voorzitter. De heer Schaap en anderen zeiden zich voor te kunnen stellen dat de bevoegdheid om plaatsen te betreden uiterst terughoudend wordt gebruikt. Ik deel die opvatting volledig. Die terughoudendheid is verder al helemaal op zijn plaats als een ander geschiedt tegen de wil van de betrokken bewoners of eigenaren. Nog sterker geldt dit als het woningen betreft.

De heer Holdijk vroeg waarom er geen keuze is gemaakt tussen een directe uitzending van verhoren of uitzending op een later tijdstip. Voor de privacy maakt het niet uit of beelden direct dan wel later worden uitgezonden. Als beeld- en geluidsregistraties in een concreet geval niet worden toegestaan, mogen die ook later niet worden uitgezonden. Er is dus geen reden om een onderscheid te maken tussen directe uitzendingen en uitzendingen op een later tijdstip. Ik heb echter goed begrepen dat de heer Holdijk de keuze van de indieners steunt om, anders dan tot nu toe het geval is, vanwege gewichtige redenen af te zien van radio- en televisie-opnames van verhoren door de enquêtecommissie.

□

De heer **Van de Camp**: Voorzitter. Volgens onze inventarisatie resteren er nog drie vragen. Het is aan mij om die van een antwoord te voorzien.

In het interruptiedebatje tussen de heren Schaap en Dölle kwam de aard van de eed aan de orde. De indieners kunnen zich het beste vinden in de weergave van de heer Schaap. De parlementaire immuniteit zoals neergelegd in artikel 71 van de Grondwet brengt met zich dat bewindspersonen en Kamerleden niet strafrechtelijk kunnen worden vervolgd voor meened bij een parlementaire enquête. Bewindspersonen of Kamerleden die bij een enquête niet de waarheid spreken, kunnen hiervoor dus niet worden vervolgd.

Dit staat er echter niet aan in de weg dat bewindspersonen en Kamerleden bij wet worden verplicht om de eed af te leggen, ook al heeft deze eed geen directe juridische consequenties. Wij hebben deze verplichting in het wetsvoorstel opgenomen, omdat het ongewenst is dat er bij een enquête onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende getuigen. Hierdoor zou namelijk al snel de indruk worden gewekt dat bewindspersonen en Kamerleden niet de waarheid hoeven te spreken. Om dat beeld te voorkomen achten wij het wenselijk dat de eed wordt afgelegd. Bovendien heeft de eed die een minister bij zijn inauguratie aflegt, een ander karakter dan de eed die voor de parlementaire enquête wordt afgelegd. Een minister zweert bij zijn inauguratie immers ook trouw aan de Grondwet en het Statuut.

De heer **Dölle** (CDA): In het debatje tussen de heer Schaap en mij kiest de heer Van der Camp partij voor de heer Schaap. Dat kan nog, maar de heer Van der Camp heeft mij niet helemaal correct weergegeven. Hij zegt dat er geen juridisch gevolg verbonden is aan het afleggen van de eed. Het afleggen dient alleen een massa-psychologisch doel. De mensen in het land zien zo dat er geen uitzondering wordt gemaakt voor de minister. Ook het omgekeerde kan echter het gevolg zijn. Als een minister de eed niet aflegt, bijvoorbeeld omdat hij in het parlement in een interpellatie handelt en niet voor een enquêtecommissie, kan de indruk ontstaan dat het in dat geval vergeeflijker is wanneer hij een loopje neemt met de waarheid of iets minder waarheidsgetrouw spreekt. De gedachte is dan dat de minister na het afleggen van de eed echt de waarheid moet spreken. Zonder het afleggen van de eed zit het kennelijk anders in elkaar. Dat effect kan er ook aan zitten.

De heer **Van de Camp**: Ik heb in de politiek geleerd dat "kan" een vreselijk ruim begrip is. Wij gaan ervan uit dat

Van de Camp

in de Kamers de bewindslieden de waarheid spreken, op basis van het reguliere verkeer. Nu hebben wij het over de parlementaire enquête, over bijzondere bevoegdheden in een bijzondere situatie. Dat is volgens mij het onderscheid. Het gaat daarbij wel om dezelfde waarheid. De heer Dölle moet het echter niet omdraaien, door te zeggen dat de minister in de Kamer komt om advies te geven over het wetsontwerp en wellicht eens niet de waarheid zou kunnen spreken. Over zo'n vertrouwen heb ik mijn twijfels.

De heer **Dölle** (CDA): Dat begrijp ik. Ik wijs er overigens op dat onze voorgangers, de parlementariërs tot 1977, het belachelijk vonden dat de minister de eed zou moeten afleggen. Ik bedoelde te zeggen dat de eedaflegging blijkbaar een massapsychologisch doel dient. Anders begrijpen de mensen het niet. Ik heb gezegd dat als dat de reden is, je ook de omgekeerde redenering zou kunnen volgen. Wij zijn het er destijds echter mee eens geweest en zullen er geen probleem van maken.

De heer **Van Camp**: Ik ben blij dat de heer Dölle het standpunt van 1979 consistent handhaaft. Ik heb erop gewezen dat er ook een onderscheid is tussen de twee eden. Daarnaast heeft de heer Dölle gewezen op het verschil tussen de massamediale omstandigheden rond de enquête in 1848 en in 2008. Ik kom daarop straks nog even terug.

Mevrouw Ten Horn en de heer Dölle hebben gevraagd waarom er geen afzonderlijke regels zijn opgenomen over documenten die afkomstig zijn van de Europese Unie. Zij vragen zich af of wij daaraan niet meer aandacht zouden moeten besteden. Het is inderdaad zo dat het kabinet het verstrekken van documenten afkomstig van de Europese Unie alleen kan weigeren met een beroep op het belang van de Staat. Dit geldt ook indien het kabinet geen documenten wenst te verstrekken wegens internationale geheimhoudingsverplichtingen, bijvoorbeeld op grond van het NAVO-Statusverdrag. Dat het kabinet alleen documenten mag weigeren met een beroep op het belang van de Staat vindt zijn oorzaak in artikel 68 van de Grondwet en geldt ook anderszins in de relatie tussen parlement en regering. Het weigeren van informatie door de regering dient altijd gegronsd te zijn op het belang van de Staat. Als er twijfel is of documenten van organen van de Europese Unie verstrekt mogen worden, dient de betrokken minister overigens op grond van artikel 5 van de verordening van het Europese Parlement en de Raad inzake toegang tot documenten van het Europese Parlement, de Raad en de Commissie, hierover een oordeel van de desbetreffende instelling in te winnen.

De heer Holdijk heeft een vraag gesteld over artikel 67 van de Algemene wet inzake de rijksbelastingen, die gaat over de geheimhoudingsverplichting van ambtenaren bij de uitvoering van de belastingwetgeving. Zijn vraag was of in plaats van het belang van de Staat niet de privacy van de belastingplichtige de doorslag zou moeten geven in de afweging van het belang van de waarheidsvinding. Daarop luidt ons antwoord dat van de zijde van het kabinet uitsluitend het verstrekken van informatie kan worden geweigerd met een beroep op het belang van de Staat. Het kabinet kan zich dus, gelet op artikel 68 van de Grondwet, niet direct beroepen op het belang van de privacy. De privacy van personen kan echter aanleiding zijn voor het kabinet om een beroep te doen op het

belang van de Staat. De privacy kan dus indirect aanleiding zijn voor het kabinet om informatie te weigeren.

□

Minister **Ter Horst**: Voorzitter. Ik complimenteer de indieners van het initiatiefwetsvoorstel met de voortreffelijke wijze waarop zij dat hebben toegelicht. Er is veel en grondig werk verzet. Het resultaat is absoluut een overzichtelijke en toegankelijke regeling geworden van een zeer belangrijk onderwerp.

Ook het kabinet vindt het enquêterecht een belangrijk recht van het parlement. Het is in de Grondwet verankerd. Het bestaat al iets meer dan 150 jaar. Het is een aantal malen gewijzigd. De wijzigingen die nu aangebracht worden, steunen wij grotendeels. In de afgelopen decennia is gebleken dat het enquêterecht een krachtig instrument is voor het parlement. Uit de toepassing zijn door de Kamers lessen getrokken die in het wetsvoorstel zijn verwerkt. Wij waarderen dat zeer.

De vraag is ook of het een evenwichtig wetsvoorstel is en of in de procedures de gerechtvaardigde belangen van getuigen en overheidsonderdelen even goed uit de verf komen als het belang van de enquêtemissie. Tot op zekere hoogte is het antwoord op de vraag "ja". Het kabinet heeft echter de behoefte om de vier punten waarover het eerder heeft aangegeven niet enthousiast te zijn, opnieuw toe te lichten. De verplichting daartoe is aanwezig omdat deze punten in het wetsvoorstel niet opgenomen zijn. Wij betreuren dat. Ik zal het kort houden. Uit de inbreng van de Kamer blijkt immers dat de leden buitengewoon goed zijn ingelezen op het onderhavige onderwerp.

Ten eerste het ontbreken van een verschoningsrecht. Dit onderwerp is al uitgebreid besproken vandaag. In de huidige wet over de parlementaire enquête staat geen verschoningsrecht. Naar de mening van het kabinet is dat geen reden om het niet in de nieuwe wet op te nemen. Vanwege het publieke en inquisitoire karakter van de parlementaire enquête mag het in dit wetsvoorstel niet ontbreken. Ik heb de indieners gehoord. Ik heb hen een aantal keren horen zeggen dat er een verschil is tussen een parlementaire enquête en een rechtszaak. Door een aantal woordvoerders is gezegd dat de verslaglegging van parlementaire enquêtes niet het element van een rechtszaak kan worden ontzegd. Het kabinet steunt dat. Dat is geen verwijt aan de indieners van het wetsvoorstel of aan de enquêtemissies. Het is een werkelijkheid waarmee wij anno 2008 te leven hebben.

In het wetsvoorstel staat dat de informatie die verstrekt is aan de commissie later niet als bewijs kan dienen voor een strafrechtelijke procedure. De heer Dölle zegt terecht dat als informatie voor een camera is gegeven die algemeen bekend is geworden. Het is dan maar hopen dat dergelijke informatie later niet wordt gebruikt in een strafrechtelijke procedure. Het kabinet is blij dat die bescherming in de wet is geboden. Die biedt uiteraard niet dezelfde bescherming als het verschoningsrecht.

Het kabinet is voor een zwijgrecht. Naar mijn informatie geldt die niet alleen voor mensen die direct betrokken zijn, maar ook voor getuigen. Niemand kan verplicht worden om zichzelf of zijn familie in een incriminerende situatie te brengen. Een zwijgrecht is

Ter Horst

daarvoor een mogelijkheid. Als je niet zo ver wilt gaan als een zwijgrecht, dan vindt het kabinet dat getuigen op zijn minst aanspraak moeten kunnen maken op een besloten verhoor. De mogelijkheid van besloten verhoor bestaat wel, zoals mevrouw Griffith heeft gezegd, maar dat kan alleen na besluit van de meerderheid van de commissie en niet automatisch op verzoek van de betrokkene. Wij vinden dat dit wel zou moeten kunnen. Zo is het bijvoorbeeld ook geregeld in de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid. Wij zouden graag zien dat het ook in dit wetsvoorstel zou worden opgenomen. In feite wordt gezegd dat wij erop moeten vertrouwen dat de enquêtecommissie daar op een behoorlijke manier mee om gaat. Dat is begrijpelijk, maar het is de vraag of dat doorslaggevend is. Ik kom straks nog even terug op het punt van dat vertrouwen.

Mijn volgende punt betreft de bevoegdheid om woningen te betreden. In het voorliggende wetsvoorstel kunnen leden van de enquêtecommissie woningen betreden zonder toestemming van de bewoner. Dat is een buitengewoon verstreckende bevoegdheid die een inbreuk maakt op het huisrecht, een grondrecht dat in onze Grondwet is verankerd. Wij plegen die bevoegdheid in Nederland slechts toe te kennen als daar echt zwaarwegende redenen voor zijn. Dan moet men denken aan de opsporing van ernstige strafbare feiten, noodsituaties of dreigend gevaar. Om die reden moet ik melden dat er instanties zijn die deze bevoegdheid nooit gekregen hebben. Dat zijn toch instanties die wij op grote waarde schatten, namelijk de Nationale ombudsman en de Onderzoeksraad voor Veiligheid. Zij mogen veel dingen wel, maar dat mogen zij niet. Dat is ook de reden dat de Raad van State de bevoegdheid zoals die in deze wet is opgenomen, heeft afgewezen.

In de afgelopen decennia is naar onze indruk – maar ik hoor het graag als het anders is – nooit gebleken dat het ontbreken van die bevoegdheid een belemmering is geweest bij parlementaire enquêtes. Als dit een aantal keer een belemmering is geweest, zou je nog kunnen zeggen dat er redenen is om het nu op te nemen. Uit onze informatie blijkt dat niet, maar mocht het wel zo zijn, dan hoor ik het graag. Wij zijn dan ook van mening dat de voorbeelden die door de indieners in eerdere fasen van de behandeling zijn genoemd, niet overtuigend zijn. Ook hier kun je zeggen dat de enquêtecommissie daar voorzichtig mee om zal gaan. Dat is ook door de indieners gezegd. Misschien is het ook niet de bedoeling om die bevoegdheid te gebruiken, maar ook hier trek je naar de mening van het kabinet zonder goede gronden een wissel op de toekomst. Als de bevoegdheid in de wet staat, kan het zijn dat deze daadwerkelijk wordt gebruikt. Naar onze mening is dit geen goede manier om met grondrechten om te gaan.

Mijn volgende punt betreft het ontbreken van een overlegverplichting bij samenloop van procedures. Dit punt is ook al besproken. De heer Schaap is daarmee volgens mij het meest pregnant naar voren gekomen. Wij denken daarbij uiteraard aan strafrechtelijke procedures. In het verleden is meermalen gebleken dat zich zo'n samenloop kan voordoen. De indieners hebben dat ook daadwerkelijk onderkend. Wij zijn het dan ook met elkaar eens dat tijdig overleg mogelijk is. In het verleden is gebleken dat er ook gebruik is gemaakt van die mogelijkheid. In de praktijk wordt er op een goede manier mee om gegaan. Naar de mening van het kabinet is dat echter ook op dit punt geen reden om het niet

wettelijk te regelen. Wij zijn van mening dat er een wettelijke overlegverplichting zou moeten zijn. Die doet verder geen kwaad, omdat ook de indieners aangeven dat uiteraard de bereidheid zou moeten bestaan om te overleggen over mogelijke samenloop van procedures.

De indieners maken het het kabinet op dat punt niet makkelijk door te zeggen dat men het vertrouwen heeft dat daar op een zorgvuldige manier mee zal worden omgegaan. Het is natuurlijk niet aan het kabinet om te zeggen dat dit niet zal gebeuren. Als de argumentatie is dat er zorgvuldig met de inhoud van de wet wordt omgegaan, wijs ik erop dat het argument dat het zorgvuldig omgaan met de wet een reden kan zijn om het niet in een wetsvoorstel op te nemen dan niet alleen moet gelden voor initiatiefvoorstellen van welke Kamer dan ook, maar voor alle wetsvoorstellen.

Het volgende punt betreft de mogelijkheid om vertrouwelijke stukken alleen aan de commissie ter beschikking te stellen. Dit punt heeft iets minder aandacht gekregen, maar is toch ook door een van de sprekers genoemd. Die mogelijkheid bestaat op dit moment wel. In sommige gevallen is daarvan ook gebruik gemaakt als het ging om zeer gevoelige informatie. Als voorbeeld zou je de informatie van inlichtingendiensten of uit lopende strafdossiers kunnen noemen. In dit wetsvoorstel is dit nu anders geregeld. De Kamer kan onverkort kennis nemen van alle informatie die naar de commissie is gestuurd. Dat betekent in de praktijk dat bepaalde informatie dus niet meer aan de commissie kan worden overhandigd, omdat het niet vertrouwelijk kan blijven en aan iedereen ter beschikking zal worden gesteld. Ik weet niet zeker of de indieners zich dat ook hebben gerealiseerd. Dat betekent dat er een andere weg zal moeten worden gezocht om op een goede manier om te gaan met dat soort informatie, waarvan ik aanneem dat de commissie daarover graag zal willen beschikken. Wij hadden het beter en eenvoudiger gevonden als de mogelijkheid tot vertrouwelijke informatieverstrekking een plekje in het wetsvoorstel had gekregen.

Dit waren mijn algemene opmerkingen. Er zijn nog een paar punten waarop de Kamer expliciet een vraag heeft gesteld aan het kabinet. Dat betreft in de eerste plaats de minderheidsenquête. De heer Engels heeft gevraagd wat de opvatting van de regering op dat punt is. De indieners hebben hierover al expliciet iets gezegd. Vanuit de Kamer is twee keer een initiatiefvoorstel gedaan voor een parlementaire enquêtemogelijkheid voor minderheden. In beide gevallen zijn die voorstellen in de Eerste Kamer gestrand. De motie van mevrouw Koer Kaya is aangehouden. Wij hebben dat nog even na laten gaan. Ik kan het mij niet meer zo goed herinneren, maar de reden om de motie aan te houden was waarschijnlijk de behandeling van dit wetsvoorstel in de Eerste Kamer. Ik geloof niet dat het aan het kabinet is om op dat punt het initiatief te nemen, wetend hoe hierover in de Eerste Kamer wordt gedacht.

De heer Rehwinkel heeft gevraagd waarom er geen bredere wet is die betrekking heeft op al het parlementair onderzoek. De indieners hebben aangegeven dat zij daarover al uitgebreid hebben nagedacht en gesproken en dat zij tot de conclusie zijn gekomen dat alleen enquêtecommissies mensen moeten kunnen verplichten om mee te werken aan parlementair onderzoek. Dat betekent ook dat de werkwijze van andere soorten onderzoekscommissies in het Reglement van orde

Ter Horst

geregeld kunnen worden. Het kabinet kan die redenatie volgen.

Een aantal leden, onder wie de heren Dölle en Rehwinkel, heeft gesproken over het verschoningsrecht van gemeenteraadsleden. Expliciet was de vraag hoe het kan zijn dat in de Gemeentewet en de Provinciewet wel de mogelijkheid is geregeld voor gemeenteraadsleden en leden van provinciale staten om zich te verschonen en dat dit niet in deze wet wordt geregeld. Is dat niet vreemd? Misschien is het goed om even te zeggen dat het verschoningsrecht van raadsleden en statenleden alleen ziet op de situatie waarin zij getuige zijn in niet tegen henzelf aangespannen civielrechtelijke gedingen en dan voor alles wat zij in de raadsvergaderingen hebben verklaard of schriftelijk aan de raad hebben overlegd. Dat geldt niet alleen voor de raadsvergadering, maar ook voor subcommissies. Overigens geldt het niet alleen voor hen, maar ook voor diegenen die aan die commissievergadering of raadsvergadering hebben meegedaan. Het geldt dus niet voor alle informatie die tot hun beschikking is, maar alleen voor die dingen waarover zij al melding hebben gedaan. Je zou kunnen zeggen dat dit vreemd is, maar het is aan de indieners om dat verschoningsrecht voor gemeenteraadsleden en leden van provinciale staten al dan niet op te nemen. Zij hebben duidelijk aangegeven dat zij vinden dat dit niet zou moeten gebeuren. Dan ligt natuurlijk de volgende vraag voor, namelijk of het dan uit de Gemeentewet of de Provinciewet moet worden verwijderd. Vorige kabinetten hebben zich verzet tegen amendementen waarmee dit in de Gemeentewet en later de Provinciewet is opgenomen. Als het kabinet consistent zou zijn in zijn opvatting, zou het dus geen bezwaar hebben indien er een voorstel daartoe zou komen. Dit is geen garantie maar een mogelijkheid.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Als ik de minister goed versta – zij gebruikt het woord “vreemd” – vindt zij het vreemd dat het niet in deze enquêtewet wordt opgenomen. Of bedoelt zij: daarvan kan worden afgezien en er kan worden gewerkt aan het laten vervallen van die bepaling in de Gemeentewet?

Minister **Ter Horst**: Mijn punt was dat een verschoningsrecht voor iedereen zou moeten gelden. Het kabinet hecht er niet aan dat als deze Kamer zou instemmen met het ontbreken van het verschoningsrecht, dit apart voor gemeenteraadsleden en leden van provinciale staten geregeld zou worden. Dan accepteren wij dat er een zekere onbalans blijft bestaan.

De minister van Justitie is bezig met het verschoningsrecht van journalisten. Als ik de inbreng van de Kamer goed begrijp, dan zou dit ook moeten gaan gelden voor de parlementaire enquête. De Tweede Kamer werd daartoe in feite opgeroepen. Als daarin een eenvormigheid zou worden bereikt, is het raar om die eenvormigheid niet te hebben ten aanzien van gemeenteraadsleden en leden van provinciale staten.

Begrijpt de Kamer wat ik zeg? Als wij dat verschoningsrecht wel regelen voor journalisten en als de indieners van het wetsvoorstel dit willen volgen, dan zou het consistent zijn als de indieners ook ten aanzien van de Gemeentewet en de Provinciewet het verschoningsrecht voor gemeenteraadsleden en leden van provinciale staten zouden toepassen. Is het nog helder welk punt ik probeer te maken?

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Mijn collega Leijnse zegt: het is niet zozeer de vraag of wij het begrijpen maar of de indieners het begrijpen. Dat antwoord moeten wij nog van hen krijgen.

Minister **Ter Horst**: Een kleine interruptie van mijn zijde: ik bepleit niet dat het verschoningsrecht van journalisten in de Gemeentewet wordt geregeld. Wat ik zeg, is dat als het verschoningsrecht voor journalisten wordt geregeld in de wet en de indieners van de wet op parlementaire enquête zouden bereid zijn om dat te volgen – ik begrijp dat de heer Rehwinkel de Tweede Kamer daartoe oproept – dan zou dat als je consistent bent ook moeten gelden voor het verschoningsrecht voor gemeenteraadsleden en leden van provinciale staten, wat al in de Gemeentewet en de Provinciewet is vastgelegd.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Volgens mij is het op een gegeven moment, met alle respect voor hun rol, niet meer aan de indieners. Ervan uitgaande dat wij dit voorstel tot wet verheffen, is het vervolgens aan de wetgever. Hoe onaardig het ook klinkt, maar dan is de rol van de indieners uitgespeeld.

De **voorzitter**: Het gaat overigens om initiatiefnemers.

Minister **Ter Horst**: Voorzitter, mijn rol is ook uitgespeeld, want ik ben klaar.

De **voorzitter**: De initiatiefnemers zitten hier achter de tafel, de indiener is de Tweede Kamer. Dit voor de helderheid.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Het gaat mij om de situatie dat wij het nodig zouden vinden...

De **voorzitter**: Ik wil niet treden in een discussie; ik probeerde slechts de begrippen te verhelderen.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Dat ben ik met u eens, maar ik sprak over de situatie dat dit voorstel tot wet zou worden verheven en wij tot de conclusie zouden komen dat het verschoningsrecht voor journalisten moet worden geregeld. Dan is dat op een gegeven moment aan de wetgever en niet meer aan deze indieners.

De **voorzitter**: “Initiatiefnemers”; dat is wat ik probeer te zeggen.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorzitter. Ik begrijp uw punt.

Minister **Ter Horst**: Voorzitter. Had u geregistreerd dat ik was uitgesproken?

De **voorzitter**: Dat heb ik heel wel geregistreerd, mevrouw de minister.

Minister **Ter Horst**: Dan ga ik weer zitten.

De **voorzitter**: Hiermee zijn wij gekomen aan de tweede termijn van de kant van de Kamer. Daartoe geef ik het woord aan de heer Schaap.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorzitter. Ik zou graag een schorsing willen. Het lijkt mij goed als wij het antwoord

Ter Horst

van de minister even goed tot ons laten doordringen. Wellicht kan de volgende pauze die is voorzien, dan korter duren.

De **voorzitter**: Dat valt dan te bezien.

De vergadering wordt van 18.28 uur tot 18.45 uur geschorst.

Voorzitter: Dupuis



De heer **Schaap** (VVD): Voorzitter. Ik dank de initiatiefnemers voor de gedegen reactie op de vele vragen en opmerkingen, ook van mijn kant. Ik vind dat het wetsvoorstel heel gedegen in elkaar zit en een heel goed evenwicht biedt tussen wat naar de letter is geregeld en wat niet goed geregeld kan worden en dus aan de praktijk en de moraal wordt overgelaten. Er is ruimte voor een nadere invulling van de geest van de wet en voor een groeiproces voor de wijze van omgaan met het enquêterecht.

Wat betreft de relatie met strafrechtprocedures merk ik op dat het duidelijk is dat een enquête geen strafproces is. Er zijn geen verdachten en er wordt geen schuld uitgesproken. Er is ook geen veroordeling in juridische zin. Dat is allemaal helder, maar in mijn inbreng in eerste termijn heb ik ook al gezegd: denk er wel om dat wat er in een enquête allemaal naar voren komt, wel het effect teweeg kan brengen van het oproepen van publieke verontwaardiging of zelfs publieke veroordeling. Dan zou er de sfeer van een volkstribunaal omheen kunnen gaan hangen. Met name is dat het geval als er een enquête wordt ingesteld waarbij er sprake is van misstanden. Ik wijs op de bouwfraude-enquête, waarbij vrij snel de aannemers in de bouw het gedaan hadden. Het parlement moet daarmee heel voorzichtig omgaan. Er moet ons alles aan gelegen zijn, niet alleen zorgvuldig om te gaan met de materie, maar ook evenwicht te bewaren, maat te houden en ga zo maar door. Ik ben intensief betrokken geweest bij de nasleep van de bouwfraude-enquête. Toen was het nodig om duidelijk te maken dat niet alleen de aannemerij het gedaan had, maar dat ook de overheden op grote schaal hadden gefaald. Ook aan hun kant was er heel veel nodig om tot een betere praktijk in de markt te komen.

Daarom is het zo belangrijk dat de initiatiefnemers duidelijk hebben geformuleerd dat het doel van de enquête is om, via de waarheidsvinding, lessen te trekken voor de toekomst. De uitkomsten van een enquête moeten worden omgezet in wetgeving, beleid en wat dies meer zij. Het risico dat publieke verontwaardiging rond een enquête de sfeer oproept dat er de facto recht wordt gesproken, mag het parlement er nooit van weerhouden om toch over te gaan tot een enquête, zeker als er sprake is van ingrijpende misstanden in de samenleving, waarbij moeilijk is te achterhalen wat zich heeft voorgedaan. Dan is dit een uitstekend instrument. Het gaat erom vervolgens een goed evenwicht te bewaren.

De enquête doet recht aan de controlerende functie van de Tweede Kamer. Die controlerende functie gaat echter veel verder dan de reguliere controle op het werk van de regering in de dagelijkse zin. Er is sprake van een bredere strekking, met name bij misstanden. Daarbij

moet vooral het leereffect voorop staan, evenals de maatregelen die daarvan het gevolg zijn.

Dan wil ik nu ingaan op de motie van de CDA-fractie. Het wetsvoorstel geeft meer bevoegdheden aan de Kamer, maar het is duidelijk dat het wetsvoorstel geen beperkingen kent wat betreft het toepassingsbereik van deze bevoegdheden. De Kamer wordt de ruimte gegeven om te bepalen of een onderwerp zich leent voor een enquête of niet. De wet limiteert dat niet. In feite staat er in de wet: de Kamer kan bepalen wat haar bevoegdheden zijn, en in lijn daarmee weet de Kamer waar deze wet voor gebruikt kan worden. De vraag welke onderwerpen wel of niet aan de orde kunnen komen, moet niet in de wet worden beantwoord. Dat is een zaak van definiëring door de Kamer zelf. De wet bouwt daarop voort.

De heer **Dölle** (CDA): Het zal u niet verbazen, maar ik bestrijd dat nadrukkelijk. Dat de Grondwet geen grenzen stelt, wil nog niet zeggen dat er geen grenzen zouden zijn. Uw opvatting is dat de Kamer zelf bepaalt op welke terreinen een enquête kan worden ingesteld. Dat zou bijvoorbeeld de Schiedammoord kunnen zijn, de ontwikkeling van radicalisme onder bepaalde boeddhistische groepen, of een historisch probleem. Alles waarvan de Tweede Kamer vindt, al dan niet onder invloed van discussies in de media, dat zij het mag onderzoeken, mag zij onderzoeken. Daarmee stelt u zich achter de oorspronkelijke opvatting van de indieners dat een enquête kan gaan over elk onderwerp waarvan de Kamer vindt dat het zich voor een enquête leent.

De heer **Schaap** (VVD): Dat klopt. In de zin van de wet is dat zo, maar naar de geest van de wet hoeft er zo niet met de wet te worden omgegaan. Het is aan de Kamer zelf om te bepalen welke onderwerpen zich lenen voor een enquête.

De heer **Dölle** (CDA): Ik kan alleen maar zeggen dat dit standpunt opmerkelijk is voor de VVD-fractie.

De heer **Schaap** (VVD): Ik ben blij dat u ons af en toe ook een opmerkelijke partij vindt. Ik wil de discussie vooral zuiver houden. De wet kan niet alles tot in de details bindend regelen. Dan krijg je onmogelijke wetgeving. Er is rond de wet altijd de geest en de moraal van de wet. Dat is ook in dit geval aan de orde. U kunt wel wat onbetekenende onderwerpen noemen en dan zeggen dat daarover zomaar een enquête gehouden kan worden, maar in de praktijk zal dat natuurlijk nooit gebeuren. Niet voor niets bepaalt de wet dat er een meerderheidsbesluit van de Kamer nodig is. Er is voldoende grond om te geloven in de zelfcorrectie van het parlement.

De heer **Dölle** (CDA): Wat ik opmerkelijk vind, is dat u van mening bent dat de volksvertegenwoordiging op elk moment, zij het op basis van een meerderheid, in de sfeer van burgers, verenigingen, kerken, stichtingen, clubs en scholen kan binnendringen als zij vindt dat er een onderzoek nodig is.

De heer **Schaap** (VVD): Als de Kamer goede gronden heeft om een onderzoek in te stellen, mag de wet niet op voorhand al tot limitering overgaan. Ik ga nog in op de tekst van de motie, maar ik vind dat een dergelijke

Schaap

limitering niet via de wet moet worden geregeld. Deze blijkt vanzelf wel uit een goede, gedegen parlementaire praktijk. Tot nu toe hebben wij die gehad en deze moet zich verder ontwikkelen. Nogmaals, een ogenschijnlijk onbetekenend onderwerp kan heel gemakkelijk de relevantie hebben die u ook in uw motie uitdrukt. Dan is er mogelijk wel een aanleiding om een enquête in te stellen.

Voorzitter. Dan kom ik nu op de motie. De heer Dölle wil duidelijk tot limitering overgaan. Dit kan niet meer in de wet worden geregeld en dus wil de indiener dit via een motie regelen. Hij vraagt daarbij aan de initiatiefnemers om dit voor zowel de Eerste als de Tweede Kamer van toepassing te verklaren. Ik denk dat het onmogelijk is om op voorhand aan te geven of onderwerpen relevant zijn in wetgevende of politieke zin. Wat betekent dit? Als het erop aankomt, is de relevantie altijd wel aan te geven. Je kunt altijd met een of andere redenering wel duidelijk maken dat de wetgever, de politiek of bestuurlijk Nederland er iets mee zou kunnen doen, zodat het betekenis heeft voor regering of Tweede Kamer. Dat leidt mijns inziens tot onwelgevallige redeneringen, waarbij men de inhoud van de motie weliswaar respecteert, maar men zich daaraan via een of andere mooie drogredenering weer aan onttrekt. Ik vind dat de motie op onverantwoorde wijze poogt de onderwerpen te limiteren. Als dat niet zo is en het allemaal wel meevalt, kom ik tot de conclusie waartoe de heer Depla ook neigt, namelijk dat de motie leeg is en dus overbodig. De VVD-fractie zal deze motie dan ook zeker niet steunen. Overigens proef ik iets anders in deze motie dat mij meer zorgen baart. Heeft de CDA-fractie wellicht enige angst voor enquêtes en zou zij eigenlijk willen zeggen dat het goed is dat de Kamer een dergelijk instrument heeft, maar dat het bij voorkeur niet te veel gebruikt moet worden omdat onbekend is wat het allemaal oproept in het maatschappelijke middenveld?

De heer **Dölle** (CDA): Angst voor het parlement kennen wij niet. In tegenstelling tot de VVD-fractie zijn wij voor constitutionele toetsing door het parlement en niet door de rechter. Wij vrezen voor een te vergaande invasie in particuliere verbanden.

De heer **Schaap** (VVD): Ik noem weer het voorbeeld van de bouwenquête, waarbij op een aanzienlijke wijze is ingegrepen in de dagelijkse praktijken van zowel maatschappelijke groeperingen als overheden. Als hiertoe reden is, moet dit gebeuren en dient de onderste steen boven te komen. Zeker als sprake is van behoorlijk ingesleten misstanden, moeten alle getuigen worden opgeroepen en moet de waarheid volledig aan het licht komen. Ik vraag mij af of angst voor enquêtes en voor het ingrijpen in de samenleving niet het eigenlijke motief is in uw redenering.

Deze wet geeft behoorlijk zware bevoegdheden aan de Eerste en de Tweede Kamer. Hiermee moet zorgvuldig worden omgegaan. Wat mij betreft is er dan ook geen ruimte voor een minderheidsenquête. Me dunkt dat het vinden van een meerderheid in het parlement om tot een enquête over te gaan, een goede borging is van zorgvuldigheid. Ik ben bang dat een minderheidsenquête te gemakkelijk het risico met zich meedraagt dat de enquête als een soort oppositie-instrument zal worden gebruikt. Dat hebben wij niet nodig.

□

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Ik dank de initiatiefnemers en de minister voor hun hier en daar uitvoerige antwoorden. Ik heb nog een aantal opmerkingen, allereerst over de minderheidsenquête. Ik begrijp dat de minister haar kruik droog houdt. Laten wij dat ook zo maar even houden. De initiatiefnemers hebben gezegd achter de argumentatie te staan die in het verleden ook in deze Kamer is gehoord. Het gaat om de impact van de uitoefening van zware bevoegdheden in de richting van derden. Ik beschouw dit als een politieke realiteit. Iedereen is ervan getuige geweest dat ik heb gevochten als een leeuw om de minderheidsenquête toch op de agenda te krijgen. Iedereen zal kunnen billijken dat het weinig opportuun is om tegen de politieke realiteit van vandaag het debat te willen voortzetten. Voor de goede orde voeg ik eraan toe dat de opvattingen van mijn fractie op dit punt onveranderd zijn gebleven.

Met de heer Depla heb ik uitvoerig gedebatteerd over de waarheidsvinding. Ik vond dit een verhelderende discussie. Bij de waarheidsvinding gaat het uiteindelijk om het trekken van lessen voor de toekomst. Dat is van belang voor het openbaar bestuur in het algemeen en voor de organen die hiervan deel uit maken. Wij hebben samen kunnen vaststellen dat het trekken van lessen in het kader van de parlementaire enquête een belangrijke rol is van het parlement in het algemeen. Voor de controlerende taak van het parlement staan allerlei instrumenten ter beschikking. Het instrument van de parlementaire enquête neemt hierbinnen een bijzondere positie in. Tevens moet ik vaststellen dat het gevaar dat de parlementaire enquête zich ontwikkelt tot een instrument dat leidt tot parlementaire tribunalen naar onze mening voldoende is gerelativeerd. Het is belangrijk dat de precieze betekenis van de functie en de aard van de parlementaire enquête wordt vastgesteld, zodat gerechtvaardigd kan worden waarom een enquêtecommissie beschikt over zulke indringende bevoegdheden en zulke zware dwangmiddelen mag inzetten.

Waarom wordt in de wet niets opgenomen over het waarschuwen van derden die verplicht worden mee te werken aan het onderzoek? De redenering dat dit een vanzelfsprekendheid is die aan de Kamer kan worden toevertrouwd, heeft op mij niet veel indruk gemaakt. De heer Van der Staaij heeft aangegeven dat er grote verwachtingen kunnen worden gekoesterd wat betreft de grondhouding bij de Tweede Kamer om bij de verandering van het Reglement van orde bijzondere aandacht te besteden aan juist dit punt. Deze opmerkingen zijn door mijn fractie welwillend ontvangen.

Wij zijn het er allemaal over eens dat het opnemen in de wet zelf van een beperking van het toepassingsbereik niet nodig is en zelfs niet gewenst is. Vervolgens hebben wij nu een interpretatiedebat over het vaststellen van de grenzen en de reikwijdte van de parlementaire enquête. De fractie van het CDA zit op de lijn dat wetgeving en politieke ministeriële verantwoordelijkheden de grens van het toepassingsbereik bepalen. De initiatiefnemers hebben op bladzijde 2 van de nadere memorie van antwoord nadrukkelijk aangegeven dat dit een veel te enge grens is en dat een veel ruimer toepassingsbereik denkbaar is.

In het debat van vandaag is de zinsnede opgedoken dat alles dat vatbaar is voor overheidsbeleid, bepalend is voor de omvang van de parlementaire enquête.

Engels

Vervolgens is geconstateerd dat er weinig licht is tussen de motie van de CDA-fractie en hetgeen de initiatiefnemers voorstaan. Staan de initiatiefnemers nog achter de bewoordingen op de genoemde bladzijde in de nadere memorie van antwoord? Als dat zo is – ik mag aannemen dat dit zo is – is er sprake van meer licht tussen de motie en de initiatiefnemers dan in het debat is gebleken. De D66-fractie vindt de motie een te ver gaande beperking van het instrument parlementaire enquête. Ik vind dat de Tweede Kamer zelf kan bepalen of er sprake is van een te ver gaande invasie in het particuliere domein. Hierover hoeven wij in de wet niets op te nemen. Ik vind niet dat wij in de Eerste Kamer bij motie hieraan een beperking moeten stellen, waarvan ik overigens niet precies weet wat hiervan de politieke en staatsrechtelijke betekenis zou zijn.

□

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de initiatiefnemers en de minister voor hun grondige beantwoording. De heer Depla zei dat het parlement gaat waarover het wil gaan. Wij hebben daarover gediscussieerd. Die discussie heeft voor mij duidelijk gemaakt dat wij het verschil tussen beperking van bevoegdheidsuitoefening en beperking van de bevoegdheden zelf scherp moeten afbakenen. Ik wil benadrukken dat bevoegdheden altijd worden uitgeoefend binnen de bestaande constitutionele grenzen. Dat geldt niet alleen voor het parlement als staatsorgaan, maar ook voor anderen. Wij moeten er aandacht voor hebben dat, waar het gaat om de Wet op de parlementaire enquête, nu niet meer dezelfde situatie bestaat als in 1850. Wij kennen nu een mediacultuur. Ik ben blij dat de initiatiefnemers de risico's die bestaan bij het verhoren en het waarheid vinden, onderkennen. Wij moeten vermijden dat er een volkstribunaal ontstaat.

Wij vinden dat er geen sprake van kan zijn dat een enquête kan worden beëindigd of dat ervan kan worden afgezien met een enkele mededeling van de minister van Justitie als er mogelijk strafprocedures kunnen worden gestart. De Kamers kunnen ervoor kiezen ervan af te zien om een enquête gelijktijdig te laten plaatsvinden met een strafrechtelijk onderzoek om herhaling te voorkomen. Als het echter om de uitoefening van de enquêtebevoegdheid gaat, kan er sprake zijn van bescherming op verschillende wijzen. De Kamers zijn wel afhankelijk van de daadwerkelijke uitoefening die plaatsvindt.

De positie van een getuige bij een enquête is wezenlijk anders dan die van een verdachte in een stafproces. Het kan gebeuren dat een getuige in een enquête kan worden gedwongen om te spreken, waar hij bij een eventueel volgend strafproces mag zwijgen. Dan kan wel gelden dat die informatie niet tegen hem kan worden gebruikt, maar die informatie speelt wel degelijk een rol. Eerder in het debat spraken wij over zaken waar een luchtje aanzit. Als iemand in een enquête gedwongen is om iets te zeggen, zit er wel degelijk een luchtje aan. Ik denk dat de initiatiefnemers en ik anders aankijken tegen het aspect van het zwijgrecht. Ik vind dat hierbij grondrechten in het geding zijn, maar ook de persoonlijke levenssfeer. Datzelfde geldt bij het binnentreden van woningen. Daarbij moet ook aandacht bestaan voor de persoonlijke levenssfeer. Ik heb goede nota genomen van de opmerkingen die het kabinet hierover heeft gemaakt.

Ik vind het wenselijk dat op deze beide punten expliciet wordt gemaakt waar de combinatie van bevoegdheidstoekenning en bevoegdheidsuitoefening te ver kan gaan. Daarom dien ik een motie in.

Motie

De **voorzitter**: Door het lid Rehwinkel wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de bevoegdheden welke een parlementaire enquêtecommissie jegens burgers en rechtspersonen kan inzetten geen werking dienen te hebben buiten deze sfeer;

geeft in overweging, in de Wet op de parlementaire enquête een verschoningsrecht op non-incriminatie (zwijgrecht), alsmede een beperking van de binnentredingsbevoegdheid op te nemen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Ik zie dat deze motie voldoende wordt ondersteund en stel vast dat zij daarmee deel uitmaakt van de beraadslagingen.

Zij krijgt letter I (30415).

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik kom bij de vergelijking die met andere landen is getrokken. Ik geef volmondig toe dat Nederland een andere staatsinrichting heeft dan bijvoorbeeld de Bondsrepubliek Duitsland. De vergelijking ging echter vooral over de besluitvorming op provinciaal en gemeentelijk niveau. Ik neem aan dat de besluitvorming en de gang van zaken op deze niveaus respect verdient, zeker als eventuele materie van een enquête op een bepaald moment al aandacht heeft gehad op deze niveaus en soms misschien zelfs al van een uitdrukkelijk oordeel is voorzien, bijvoorbeeld van een gemeenteraad. Op zo'n moment moet voor deze besluitvorming wel respect zijn.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Wordt door de motie opgeroepen tot een novelle?

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Nee. Van een novelle is immers sprake als de Kamer moeite heeft met een wetsvoorstel en de neiging heeft om ertegen te stemmen als op een aangelegen punt het voorstel niet wordt gewijzigd. In zo'n situatie kan de weg van de novelle worden gekozen. Nu is er echter sprake van een situatie waarin het wetsvoorstel wat betreft de fractie van de PvdA in principe op instemming kan rekenen, hoewel ik uiteraard nog moet terugkeren naar die fractie. Het initiatiefwetsvoorstel kan op instemming rekenen, maar wij maken op een tweetal punten inzichtelijk waar wij de combinatie te ver vinden gaan van bevoegdheidstoekenning en -uitoefening. Hierbij volgen wij het kabinet.

Rehwinkel

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Zult u ook instemmen met het wetsvoorstel als de motie niet wordt aangenomen?

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik heb u gezegd dat wij nog moeten terugkeren naar de fractie. Ik heb u echter ook gezegd dat wij in principe aankoersen op het aannemen van dit wetsvoorstel. Hierdoor ligt de zaak dus anders dan bij een novelle.

De heer **Engels** (D66): Welke situatie treedt in als de motie wordt aangenomen?

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Dan doet de Eerste Kamer een verzoek om op deze twee punten tot een wettelijke regeling te komen. Ik denk dat zo'n verzoek in dit geval vooral aan de Tweede Kamer zal zijn gericht.

Het is goed dat de initiatiefnemers hebben toegezegd dat er rond de verschoningsgrond voor journalisten een goede belangenafweging zal moeten plaatsvinden. In de wet zoals deze hopelijk nu kan worden vastgesteld, zou dan een regeling worden opgenomen. Ik heb mijns inziens voldoende laten blijken dat ik het wenselijk vind dat deze verschoningsgrond voor journalisten wordt geregeld, ook als het om de enquête gaat. Er werd even genoemd dat wij ook op dit punt afhankelijk zijn van onze partijgenoten en collega's aan de andere kant van het Binnenhof. De heer Depla zal zeker ook in dit opzicht rekening willen houden met onze opvattingen.

Mijn laatste punt gaat over de eventuele bredere wet op het parlementair onderzoek. De initiatiefnemers hebben gezegd dat hiervoor niet is gekozen, omdat bij de enquête sprake is van een verplichting van burgers tot medewerking. Terecht willen ook de initiatiefnemers haast maken met andere vormen van onderzoek. Er werd ons geschetst hoe in een motie van de Tweede Kamer inmiddels al is aangedrongen op verbetervoorstellen die in het Reglement van orde moeten worden opgenomen. Daarbij zal er uiteraard geen sprake zijn van een wettelijke regeling, dus komt die kwestie niet als een voorstel naar de Eerste Kamer. Wij kunnen dus alleen maar hopen dat de Tweede Kamer de andere vormen van parlementair onderzoek goed regelt. Wellicht moet de Eerste Kamer zich bovendien zelf nog eens bezinnen op de andere vormen van onderzoek dan alleen de enquête.

□

De heer **Dölle** (CDA): Voorzitter. Ik spreek mijn dank uit voor de beantwoording. De heer Van de Camp begon zijn betoog met de constatering dat in 1850 zeven mensen het enquêterecht niet zagen zitten, maar dat het allemaal toch is goedgekomen. Hij riep ons daarom op om vertrouwen te hebben. Het is bekend dat de CDA-fractie een groot vertrouwen heeft in het parlement. In de grote debatten over bijvoorbeeld representatieve of directe democratie en het referendum kiezen wij altijd voor de representatieve democratie, omdat wij de besluitvorming in het parlement superieur vinden. In de discussie over de vraag wie uiteindelijk de Grondwet bewaakt, hebben wij tot op heden voor het parlement gekozen, en niet voor de rechter. In de discussie over het kiezen van bijvoorbeeld een president en het organiseren van een tegenmacht staat onze fractie altijd aan de kant van het parlement. Wij hebben dus een vast vertrouwen in de rol van het parlement.

Dit betekent echter niet dat wij bij het parlement aan een soort volkssoevereiniteit denken, wat zou betekenen dat het parlement niet zozeer almachtig is, als wel "hors concours". Het parlement is geen orgaan dat anders dan rechters, de regering, de koning en de colleges van B en W en gedeputeerde staten, zelf kan uitmaken wat de grenzen in een aantal gevallen zijn. Ik kom daarom nog een keer terug op de motie waarin wij de verdedigers van het initiatiefwetsvoorstel – die namens de Tweede Kamer verantwoordelijk zijn voor de authentieke interpretatie ervan – vragen om de opvattingen te herbevestigen dat het parlement binnen de sfeer van zijn bevoegdheden bij enquêtes houd- en dwangmiddelen inzet. Zo is de opvatting altijd geweest en alle enquêtes die tot nu toe zijn gehouden, passen erbinnen. Mijn fractie vindt het antwoord, dat de Kamer bepaalt wat deze grenzen zijn, wat onvoldoende. De grenzen vloeien voort uit ongeschreven staatsrecht of uit de interpretatie van de constitutie en de wetgeving.

De heer Schaap bracht een wat bijzondere redenering in. Hij vindt dat je alles wel een politieke enquête of een wetgevingsenquête kunt noemen. Ook dit gaat mijn fractie te ver. Wij menen nog steeds dat er domeinen zijn die buiten het enquêterecht vallen en waarover de Kamer niet kan beslissen. Ik denk hierbij aan rechterlijke vonnissen, het Koninklijk Huis in bepaalde omstandigheden, bepaalde schandalen of gebeurtenissen op lokaal niveau, historisch onderzoek waarbij het laatste steentje niet boven water kan komen omdat er dwangbevoegdheden nodig zouden kunnen zijn, onderzoeken naar de gezindheid onder de bevolking en specifieke gebeurtenissen. Wij houden dus vol dat dit alles buiten de sfeer ligt van de parlementaire enquête.

Wij hebben gehoord wat de indieners van de redelijkheidstoets vinden. Hierover is bijzonder veel duidelijker geworden. Wij zullen dit meenemen naar de fractie.

De heer **Engels** (D66): Blijft u van mening dat er geen parlementaire enquête kan worden gehouden over de zaken die u zojuist noemde, ook op het moment dat op een of meer van deze zaken ministeriële verantwoordelijkheid geactiveerd zou kunnen worden? Er is bijvoorbeeld in veel opzichten ministeriële verantwoordelijkheid voor het Koninklijk Huis.

De heer **Dölle** (CDA): Toen ik het Koninklijk Huis noemde, zei ik daarbij: "in bepaalde omstandigheden". Er zijn situaties waarover je moet zeggen dat daarvoor geen ministeriële verantwoordelijkheid geldt. Er zijn volgens mij onderwerpen die in redelijkheid geen onderwerp van wetgeving kunnen zijn en waar de Kamer buiten dient te blijven.

De heer **Engels** (D66): Stel dat de Tweede Kamer op een gegeven moment vindt dat een onderwerp wel degelijk behoort tot de sfeer waarover ministeriële verantwoordelijkheid kan worden geactiveerd. Zou de CDA-fractie er mee kunnen instemmen dat daarover dan toch een parlementaire enquête wordt gehouden?

De heer **Dölle** (CDA): De opvatting dat de Tweede Kamer bepaalt wat de omvang is van de bevoegdheden, is dus niet de opvatting die wij hebben.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): U zei dat in bepaalde omstan-

Dölle

digheden het Koninklijk Huis geen onderwerp zou kunnen zijn van een parlementaire enquête. Kunt u dat toelichten?

De heer **Dölle** (CDA): Ik heb het liever niet daarover, maar het is denkbaar dat over zaken die enorm in de privésfeer leven onder de bevolking en waar Pauw&Witteveen, RTL Boulevard en andere programma's een enorme nieuwsgierigheid naar ontwikkelen, een geweldig debat losbarst en dat dit op zichzelf een reden kan zijn om er een onderzoek naar te doen. Het onderzoek moet gekoppeld zijn aan een redelijke verwachting dat er wetgeving op gemaakt kan worden of dat de ministeriële verantwoordelijkheid kan worden geactiveerd. Het parlement, de Kamer, is voor ons heel belangrijk, maar haar actieradius is niet grenzeloos.

De heer **Engels** (D66): Moet ik het zo begrijpen dat het uiteindelijk niet aan de Tweede Kamer is om de omvang van de ministeriële verantwoordelijkheid vast te stellen?

De heer **Dölle** (CDA): Nee, dat moet u zo zeker niet begrijpen. Zo heb ik het ook niet gezegd.

Ten slotte hebben wij ook gezien dat er via de wet heel veel nieuwe bevoegdheden komen die nogal ingrijpend zijn. Een aantal zaken zijn niet in de wet opgenomen waarvan wij het wel gehoopt hadden. Op het punt van de non-incriminatie sluit ik mij volledig aan bij de heer Rehwinkel, bij de Raad van State en bij de regering. Een vertrouwenwekkend gezelschap! Wij vinden dat het eigenlijk zou moeten. Wij leggen het dus nog een keer voor. Die incriminatie, eventueel in de zwakkere vorm van een recht op beslotenheid, is in het huidige massamediale tijdperk van groot belang. Ik heb ook gewezen op het feit dat niet-nationale autoriteiten, zoals de Europese Commissie enzovoorts, met de bepalingen niet van doen hebben en dus de verklaringen wel degelijk kunnen gebruiken voor eventuele acties tegen bedrijven of anderszins. Dat is meer in het algemeen het probleem. In het wetsvoorstel wordt ontzettend veel overgelaten aan de meerderheid van de commissie. Wij vertrouwen die wel, maar daar gaat het niet om. Elke bevoegdheid is in zich beperkt. Of er een familiaal verschoningsrecht is, of men zich wegens zelfincriminatie kan verschonen, of er een wettelijke overlegplicht is, of een minderjarige gehoord kan worden, of er binnentreden moet worden in een huis, of vragen over een rechterlijk vonnis of het Koninklijk Huis enzovoorts gehonoreerd kunnen worden, is allemaal opgedragen aan de meerderheid van een enquêtecommissie. Dat vinden wij erg ver gaan. Dat heeft niets te maken met vertrouwen in het parlement. Wij vinden – en ik sluit mij nogmaals ook in dit opzicht aan bij de heer Rehwinkel – dat in elk geval de zelfincriminatie, het verschoningsrecht, over de brug moet komen omdat dit feitelijk het enquêterecht op geen enkele manier zal hinderen.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Mag ik aannemen dat dit ook geldt voor het tweede element in de motie, het binnentreden van woningen?

De heer **Dölle** (CDA): Ook dat hebben wij genoemd als een punt dat wij nogal bezwaarlijk vinden. Wij beseffen ook heel goed dat alles wat wij vinden niet ingelost kan worden. Natuurlijk zou het mooi zijn voor ons als het binnentreden in de voege van de regering zou worden

geregeld, maar wij willen ook een reële kans geven aan de indieners om met hun antwoord aan te geven hoever zij tegemoet zullen komen aan de bezwaren in deze Kamer. Dat hoeft niet 100% te zijn.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Mevrouw de voorzitter. Dank aan de respectievelijke initiatiefnemers en de minister van Binnenlandse Zaken voor hun reactie op onze inbreng in eerste termijn. Ik zal, ook om der tijds wille, niet alle punten opnieuw aanroeren. Op alle punten zouden er de nodige opmerkingen te maken zijn. Ik beperk mij nu tot een paar hoofdzaken.

Allereerst heb ik, luisterend naar een paar initiatiefnemers, de indruk gekregen dat er in wetgevingstechnisch opzicht toch een verschil in benadering is tussen onze fracties en de initiatiefnemers. Ik bedoel daarmee dit. Bij herhaling heeft ieder op zijn beurt benadrukt dat belangen afgewogen moeten worden, dat subsidiariteit en proportionaliteit daarbij leidend zijn en dat wij veel vertrouwen moeten hebben in de redelijkheid en het gezond verstand van parlement en parlementaire enquêtecommissie. Dat is op zichzelf allemaal goed te begrijpen. Belangen moeten zeker in concrete gevallen vaak afgewogen worden. Daarnaast moeten ook algemene lijnen getrokken worden. Dat bedoel ik met een verschillende benadering in wetgevingstechnisch opzicht. Die algemene lijnen moeten duidelijkheid en zekerheid verschaffen. Dan denk ik korthedshalve maar even aan zaken als het verschoningsrecht op non-incriminatie. Wij hebben ons in eerste termijn uitgesproken en een voorkeur te kennen gegeven voor invoering van het zwijgrecht. Dat is een wettelijke bepaling die houvast geeft, die niet van belangenafweging in het algemeen afhankelijk is. Dat is ook de reden waarom wij overwegen steun te geven aan de motie die de heer Rehwinkel heeft ingediend. Ook op een ander punt, bijvoorbeeld de informatieverstrekking over de rechten en plichten van degenen die tot medewerking aan de enquête verplicht zijn, zeggen de initiatiefnemers dat het niet in de wet zou moeten. Zo'n regel zou absoluut een goede plaats in de wetgeving kunnen krijgen en hoeft niet afhankelijk gemaakt te worden van alle goede bedoelingen die uitgesproken zijn, waar ik ook geen twijfel over heb, maar die als zodanig een getuige geen houvast geven. Dat is waarschijnlijk het verschil in benadering dat ons parten speelt.

Het tweede punt betreft de eventuele samenloop en vooral de vergelijking van de parlementaire enquête en het tribunaal. Wij zullen het allen erover eens zijn dat een parlementaire enquête niet gericht is op het ontstaan van rechtsgevolgen. Waar is die wel op gericht? De initiatiefnemers hebben in hun stukken bij herhaling gezegd: op waarheidsvinding. Hierdoor ontstaat vervolgens weer een discussie of dat wel het uiteindelijke doel is van een enquête of dat het uiteindelijke doel is lessen trekken voor de toekomst. Ik ben geneigd de opvatting te huldigen dat inderdaad waarheidsvinding als zodanig het doel is van een enquête en dat de onderzochte feiten, mits ordelijk gepresenteerd, voor zichzelf dienen te spreken. Als het gaat om lessen voor de toekomst, in termen van de wet: om conclusies en aanbevelingen in het verslag van de enquête, zou juist het gegeven dat de feiten voor zich moeten spreken, terughoudender moeten

Holdijk

maken met de conclusies en aanbevelingen. Maar goed, dit was eigenlijk even terzijde.

Het derde en laatste punt betreft het toepassingsbereik van de enquête. Het sluit een beetje aan bij wat ik zo-even in wetgevingstechnische zin opmerkte. In hoeverre bieden meerderheden waarborgen? Dat zij in omstandigheden waarborgen vormen, valt niet tegen te spreken. Evenmin valt tegen te spreken dat de meerderheid kan dwalen. Dat is uitgangspunt voor onze fracties en dit is de reden waarom er bij onze fracties veel sympathie is voor de motie-Dölle. Wij zijn ten principale van mening dat de inzet van het enquêterecht – ik heb het niet over alle mogelijke vormen van parlementair onderzoek, maar over de inzet van het enquêterecht – beperkt moet worden tot de constitutionele ruimte. Dat principe staat voor ons voorop. Wij begrijpen natuurlijk dat niet alles bij wet geregeld kan worden. Dat past bij de wetgevingstechnische benadering. Wij begrijpen dat de grenzen van de toepassing van het enquêterecht niet met zoveel woorden bij wet kunnen worden vastgelegd. Het gaat hier om interpretatie met als middel een motie. Als die motie door zowel deze Kamer als die aan de overzijde gesteund kan worden – dat is het verzoek – zou dat een vorm van ongeschreven staatsrecht opleveren die voldoende zou zijn en die op zichzelf niet een nadrukkelijke wettelijke bepaling vergt.

□

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Voorzitter. Ik dank de initiatiefnemers voor de plezierige wijze waarop zij bijna alle vragen duidelijk hebben beantwoord. De beantwoording van één vraag rest nog. Die stond overigens niet in mijn schriftelijke inbreng en wellicht is die daarom aan de aandacht ontsnapt. De vraag was hoe de initiatiefnemers denken over de rol van de Eerste Kamer als het gaat om het nemen van het initiatief tot het houden van een parlementaire enquête.

De heer Van de Camp dank ik voor de nadere uitleg over het punt van de Europese documenten. Ik ben blij dat de heer Depla de nadruk heeft gelegd op het trekken van lessen. Wij zijn het op dit punt met hem eens. Het is ons belangrijkste argument om te pleiten voor een parlementaire enquête naar de Nederlandse steun voor de Amerikaanse inval in Irak. Wij menen dat uit een dergelijke enquête nog veel lessen te trekken zijn.

Het antwoord van mevrouw Griffith dat ook minderjarigen soms in een openbare zitting zouden moeten kunnen worden gehoord, heeft mij overtuigd. De vereniging Onderling Sterk zal blij zijn dat met de Handelingen van de vergadering van vandaag in elk geval wordt vastgelegd dat ook hun leden eventueel in een openbare zitting als getuigen kunnen worden gehoord als het tot een parlementaire enquête over de gehandicapte zorg of de zorg in het algemeen zou komen.

Wij zijn blij met de suggestie van de heer Van der Staaij op onze vraag over de voorlichting, namelijk om daarover in de reglementen van orde van de Kamers een bepaling op te nemen.

De leden van de SP-fractie steunen dit initiatiefwetsvoorstel. Zij zullen dus voor aanneming ervan stemmen.

Ik sluit mij volledig aan bij de opmerking van de heer Schaap over de motie-Dölle. Ook in eerste termijn heb ik duidelijk aangegeven dat mijn fractie geen beperking naar onderwerpen wenst. Zij is in het bijzonder

benieuwd naar de reactie van de initiatiefnemers en zij wil met name van ze horen welke consequenties aanneming van deze motie zou hebben op eventuele nadere wetgeving. Hetzelfde geldt voor de motie-Rehwinkel. Zoals ik bij interruptie al aangaf, heeft die verstreckende consequenties. Ik ben benieuwd welke consequenties aanneming van deze motie ook heeft op nadere wetgeving.

De heer **Dölle** (CDA): U laat zich in die zin in absolute bewoordingen uit dat u de enquêtecommissie geen enkele beperking wilt opleggen.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Uiteraard met inachtneming van de bevoegdheden van de Kamers.

□

De heer **Laurier** (GroenLinks): Voorzitter. Ook mijn fractie dankt de initiatiefnemers en de minister voor de beantwoording van de vragen en de opmerkingen. Ik wil nog een aantal punten aan de orde stellen.

Mijn bijdrage in eerste termijn betrof vooral drie punten: het recht om niet tot zelfbeschuldiging over te gaan, de oplossing van de initiatiefnemers met de stelling dat de gewenste informatie niet via andere procedures ter beschikking staat en het niet ter beschikking stellen van vertrouwelijke informatie aan andere instanties. Mijn vraag was in hoeverre de oplossing van de initiatiefnemers in feite effectief is. Aan de ene kant worden mensen gedwongen tot terughoudendheid en om niet meer mee te delen dan nodig is voor het verkrijgen van de gewenste informatie en aan de andere kant heeft de commissie de neiging om de vraagstelling zo breed mogelijk te maken. Het antwoord op die vraag heb ik gemist.

Deze vraag houdt natuurlijk verband met de manier waarop je denkt over het principe om vergaande medewerking te vragen aan eventuele getuigen en betrokkenen. Mevrouw Griffith zei heel treffend dat het gaat om de stelling: meewerken tenzij. Dat "tenzij" werd gekoppeld aan de afweging die in feite de commissie moet maken bij het in aanmerking nemen van de verschillende belangen. Ik heb het gevoel dat wij met de discussie op dit punt in een loep terecht zijn gekomen. Om haar afweging te maken, heeft de commissie de informatie nodig die men met de gehele enquête op het oog heeft. Dat brengt de betrokkene in een kwetsbare positie. Zegt hij "nee" op een verzoek van de commissie, dan staat voor haar uiteindelijk de gang naar de rechter open en zegt hij "ja", dan verstrekt hij informatie die hij in eerste instantie niet wilde geven. Ik blijf dit een probleem vinden. De heer Van der Staaij heeft mijn fractie gerustgesteld met zijn reactie op onze opmerking over de gang naar de rechter. De vergelijking met de bestuursorganen werd getroffen.

Tot slot kom ik toe aan een reactie op de motie. Ik denk dan eerst aan de positie van het individu tegenover de commissie. De commissie kan allerlei instrumenten inzetten. Het zal duidelijk zijn dat ik mijn fractie zal adviseren om de motie van de heer Rehwinkel positief te beoordelen, omdat daarmee de knelpunten die ik ook in eerste termijn heb genoemd, worden opgelost.

Bij de motie-Dölle ligt dat wat ingewikkelder. In feite worden daar twee dingen aan elkaar gekoppeld, namelijk de gebieden waarop de enquête betrekking kan hebben

Laurier

en het inzetten van het uitgebreide arsenaal aan instrumenten. Die koppeling vinden wij lastig. Wij hebben niet zozeer bezwaren tegen de reikwijdte als de instrumenten in feite zijn ingekaderd. Dat maakt het allemaal minder ingrijpend voor betrokkenen. In die zin zijn wij niet toe aan het steunen van de motie van de heer Dölle.

De heer **Dölle** (CDA): In de motie staat dat wij vinden dat de omvang van het enquêterecht is beperkt door de parlementaire bevoegdheden. Daarbinnen mogen de machtsmiddelen worden toegepast, en daarbuiten niet. Het ligt dus in elkaars verlengde.

De heer **Laurier** (GroenLinks): Ik begrijp dat het in elkaars verlengde ligt, maar het gaat wel degelijk om een beperking van het aantal onderwerpen waarmee de commissie zich kan bemoeien. Als er een goede inkadering is van een aantal grondrechten van getuigen ten opzichte van de enquêtecommissie, vervalt ons bezwaar dat het wat breder is geformuleerd.

De heer **Dölle** (CDA): Als het goed wordt ingekaderd, is alles denkbaar wat enquêtes betreft.

De heer **Laurier** (GroenLinks): Het gaat vooral om de rechten van betrokkenen ten opzichte van de commissie.

De vergadering wordt van 19.45 uur tot 20.00 uur geschorst.

□

De heer **Van de Camp**: Voorzitter. Namens de mede-indieners dank ik de Kamer hartelijk voor de constructieve inbreng in tweede termijn, waarin een aantal indringende opmerkingen is gemaakt.

Wij hebben vandaag een indringende parlementaire behandeling gehad. Al eerder heb ik gezegd dat wij vandaag weer een stukje parlementaire geschiedenis schrijven, maar met de Handelingen van de Eerste Kamer schrijven wij een stuk parlementaire geschiedenis. Voor de toekomstige uitleg van de wet is het van belang wat hier vandaag is gewisseld.

Mevrouw Ten Horn vroeg wat wij als indieners ervan vinden dat de Eerste Kamer gebruik zou maken van het enquêterecht. Wij hebben dit geoefend: wij passen daar wel voor op. Wij zouden het niet op prijs stellen als mevrouw Ten Horn zich met een parlementaire enquête in de Tweede Kamer zou gaan bemoeien! Ik kan haar op dit punt alleen maar wijsheid toewensen.

□

De heer **Depla**: Voorzitter. Ik lees een zin voor uit het advies van de Raad van State. Daar staat: "Een enquête zal verband moeten houden met de medewetgevende of controlerende taak van de Kamer. Maar het ligt voor de hand dat de Kamer zich van die beperking ook bewust is. Binnen de grenzen is het alleen aan de Kamer om te beslissen over de wijsheid en de wenselijkheid van het instellen van een enquête." De bevoegdheden van de Kamer zijn aan grenzen onderhevig. De parlementaire enquête is een instrument om die bevoegdheden uit te oefenen, en daarmee moet zij per definitie binnen die

grenzen vallen. Tegen die achtergrond vinden wij de motie van de heer Dölle overbodig.

□

Mevrouw **Griffith**: Voorzitter. De heer Laurier sprak over de spanning tussen het verstrekken van informatie door een getuige en de informatie die een commissie zelf zou kunnen opvragen. Enerzijds wordt er leeggelopen en anderzijds is het lastig dat de getuige weinig mogelijkheden heeft. Die spanning is ook in de Handelingen naar voren gekomen; wij hebben daar uitvoerig over gesproken. Het is aan de rechter om te kijken of de commissie in redelijkheid tot een verhoor kan overgaan.

Dan ga ik in op de motie van de heer Rehwinkel. Hij geeft aan dat een combinatie van bevoegdheidstoedeling en de uitoefening daarvan te ver gaat. De initiatiefnemers zijn van oordeel dat de verantwoordelijkheden die in de wet zijn opgenomen, verantwoord zijn ingekaderd. De heer Rehwinkel zegt dat de persoonlijke levenssfeer niet beschermd wordt, maar in artikel 23 van de wet staat deze uitdrukkelijk genoemd. Een getuige kan daarop een beroep doen. Ik wijs expliciet op artikel 25, lid 5, sub c. Als een getuige niet wil meewerken aan het onderzoek van de commissie en de commissie legt deze zaak aan de rechter voor, dan kan de getuige expliciet aangeven wat zijn bezwaren zijn. Het is vervolgens aan de rechter om te beoordelen of de commissie in redelijkheid tot haar verzoek is gekomen.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Tijdens de parlementaire behandeling tot nu toe is ook expliciet gebleken dat de persoonlijke levenssfeer niet in die zin wordt eerbiedigd dat sprake is van een zwijgrecht en dat sprake is van een regeling voor het binnentreden. Wij hebben dan ook de behoefte om dat punt expliciet te maken.

Mevrouw **Griffith**: Goed.

Het is voor mij nog niet helemaal duidelijk wat de heer Rehwinkel bedoelt met de stelling dat de bevoegdheden geen werking mogen hebben buiten "deze sfeer". Kan de heer Rehwinkel dat toelichten?

Ik vind het verder opmerkelijk dat de heer Dölle aangeeft dat hij zich aansluit bij de Raad van State. In het advies van de Raad van State wordt met geen woord gerept over non-incriminatie of verschoningsrecht, maar misschien heb ik iets over het hoofd gezien. Dan hoor ik dat graag van de heer Rehwinkel.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Deze passage slaat op de werking van de bevoegdheid die in het kader van de enquête wordt uitgeoefend in andere procedures. Daarbij kan ongeveer aan hetzelfde wordt gedacht als hetgeen in de motie van de heer Dölle staat. Ik denk dan aan het bevoegdhedenarsenaal dat buiten de sfeer van de enquête tegenover burgers en rechtspersonen in stelling kan worden gebracht.

Mevrouw **Griffith**: Ik begrijp dat de heer Rehwinkel zich echt zorgen maakt over de positie van de getuige, later eventueel de verdachte. In de wet zijn de bevoegdheden in het kader van de bescherming nadrukkelijk vergroot. Dat gebeurt niet alleen op het gebied van het strafrecht. Juist ook op het gebied van civiel recht en tuchtrecht wordt extra bescherming gegeven.

Griffith

Met het opnemen van het verschoningsrecht op non-incriminatie of familiair verschoningsrecht komt de taak van de commissie, namelijk de waarheidsvinding, onnodig onder druk te staan. Dat geldt zeker als getuigen bij het verhoor telkenmale een beroep kunnen doen op het verschoningsrecht. Natuurlijk is het een zaak van de commissie om iedere keer aan te tonen of dit beroep terecht is. Dit verschoningsrecht is sterk gerelateerd aan strafvordering. De initiatiefnemers verwachten dat het verschoningsrecht na het introduceren daarvan in de wet vaak zal worden ingeroepen, al was het alleen maar om te kijken of daarmee de waarheidsvinding van de commissie enigszins gedempt kan worden.

De heer **Dölle** (CDA): Is de vrees van de initiatiefnemers dat het opnemen van een familiere of een non-incriminatie verschoningsgrond de waarheidsvinding ernstig belemmert er ook wanneer recht wordt gegeven op een besloten behandeling? De commissie krijgt dan immers wel de informatie, maar deze gaat dan niet naar buiten zoals bij een openbare behandeling.

Mevrouw **Griffith**: In eerste termijn heb ik gesproken over de mogelijkheid van een besloten behandeling. Ik ga ervan uit dat de commissie daartoe in redelijkheid kan besluiten. Zeker in een voorgesprek kunnen desbetreffende argumenten aan de orde komen. De heer Dölle spreekt over een recht. Dat vind ik op dit moment te ver gaan. Waarom zou je daartoe willen verplichten?

De heer **Rehwinkel** (PvdA): De formuleringen doen telkenmale geen recht aan mijn motie. In de motie wordt om een nadere regeling gevraagd. Bij het enquêterecht ligt het voor de hand dat het initiatief daartoe door het parlement wordt genomen. Het is dus een verzoek dat aan de Tweede Kamer is gericht. De vormgeving van het zwijgrecht en de regeling inzake het binnentreden kunnen daarbij nader worden bepaald. Daarbij kun je denken aan de elementen die net zijn genoemd: over bepaalde informatie kun je wel beschikken, maar zij wordt op een andere manier verkregen.

Mevrouw **Griffith**: In de wet is expliciet opgenomen dat binnentreden niet kan gebeuren zonder een nadrukkelijke toestemming van de bewoner. Bovendien is hieraan een rechterlijke toetsing verbonden.

Dan kom ik op de angst dat verdachten van de gelegenheid gebruikmaken om zich telkenmale tot de Kamer te wenden. Bij de bouwenquête en de IRT-affaire is het vaak voorgekomen dat mensen niet wilden getuigen omdat zij zichzelf zouden bezwaren als zij dan zouden zeggen dat er bonnetjes zijn of dat zij valsheid in geschrifte hebben gepleegd. Als de mogelijkheid die de heer Rehwinkel in zijn motie introduceert daarop van toepassing is, zouden de resultaten van de bouwenquête en de IRT-enquête er niet zijn geweest.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Dat bestrijd ik te enenmale. Wij vragen om een nadere regeling van het zwijgrecht. Wij menen dat informatie ook op andere wijze kan worden verkregen dan via een openbaar verhoor. Informatie zoals bijvoorbeeld over de bonnetjes die bij de bouwfraude-enquête aan de orde zijn geweest, kan naar onze mening ook op andere wijze worden verkregen. Ik bestrijd ten zeerste dat dit soort enquêtes bij een

regeling van het zwijgrecht niet meer mogelijk zou zijn geweest.

Mevrouw **Griffith**: De initiatiefnemers hebben duidelijk aangegeven welke mogelijkheden er zijn om informatie te krijgen. Ik heb in eerste termijn aangegeven dat de rechten van de getuige zijn verruimd. Ik heb deze nadrukkelijk genoemd. Ik kan niet meer doen dan de heer Rehwinkel proberen te overtuigen. Het enige wat mij hier rest is om namens de initiatiefnemers een oordeel te geven over de motie en dat oordeel is dat wij het aannemen van de motie ontraden.

De heer **Engels** (D66): Mag ik nog even iets aan de initiatiefnemers vragen? Het gaat weer over de reikwijdte van de enquête. Ik heb nadrukkelijk gevraagd of de initiatiefnemers blijven staan achter de bewoordingen van pagina 2 van de nadere memorie van antwoord, waar zij nadrukkelijk zeggen dat er meer ruimte is voor een parlementaire enquête en een commissie dan datgene wat valt onder wetgeving of ministeriële verantwoordelijkheid.

De heer **Depla**: De strekking van de opmerking blijft dezelfde. De begrenzing van de reikwijdte van het parlement is bepalend voor de toepassing van het enquêterecht. In de schriftelijke behandeling hebben wij geformuleerd – iets te ruig, denk ik achteraf – dat uiteindelijk de Kamer de enige partij is die de reikwijdte bepaalt van wat zij behandelt, uiteraard binnen haar bevoegdheden. Wat dit betreft heeft het debat een bijdrage geleverd aan de verdere verduidelijking, of precisering, van die formulering. Ik dank deze Kamer voor haar inbreng daarbij.

Minister **Ter Horst**: Voorzitter. Ik zal het heel kort houden. Ik vind het passen om geen oordeel uit te spreken over de moties. Het is aan de Kamer om deze verder te beoordelen. Uit mijn inbreng in eerste termijn heeft de Kamer kunnen afleiden wat het kabinet ervan vindt. Wat het contraseign betreft, wachten wij het besluit van de Eerste Kamer uiteraard af.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik kom tot de afhandeling van het wetsvoorstel. Er is stemming over dit wetsvoorstel gevraagd. Deze zal volgende week om 12.00 uur aan het begin van de plenaire vergadering plaatsvinden. Dan zullen ook de moties ter stemming worden aangeboden.

Sluiting 20.13 uur

Lijst van besluiten en ingekomen stukken

Lijst van besluiten

De Voorzitter heeft na overleg met het College van Senioren besloten om:

- a. de plenaire behandeling van het volgende advies te doen plaatsvinden op 22 januari 2008 (hamerstuk):