

## MEMORIE VAN TOELICHTING

### 1. Algemeen deel

Volgens artikel 64 van de ontwerp-Staatsregeling hebben de Staten het recht van onderzoek, te regelen bij landsverordening. De parlementaire enquête is een controleinstrument van de Staten en een instrument voor waarheidsvinding. De parlementaire enquête kan ook als wegbereider dienen bij de totstandkoming van wetgeving of misstanden aan de kaak stellen. De belangrijkste doelen zijn waarheidsvinding en het trekken van lessen voor de toekomst. Wat de parlementaire enquête principieel van ander parlementair onderzoek, zoals werkgroepen, of tijdelijke commissies, onderscheidt, is het feit dat een onderzoekscommissie bij een enquête over machtsmiddelen beschikt, die zich niet alleen tot de overheid, maar ook tot de burger uitstrekt. Dit vereist een zorgvuldige inzet van het middel.

De Nederlands-Antilliaanse Staatsregeling bevat in artikel 82 het recht van onderzoek [enquête] voor de Staten. De Nederlands-Antilliaanse enquêteregeling 1948 is gebaseerd op de Nederlandse wet van 5 augustus 1850. In Nederland is in 2008 een geheel nieuwe wet op de parlementaire enquête in werking getreden. De aanleiding was dat de oude wet, onlangs verschillende wijzigingen, in de praktijk tot vele vragen heeft geleid en multi-interpretabel werd geacht (Kamerstukken II 2005/06, 30 415, nr. 6, blz. 3-4). Anders dan op de Nederlandse Antillen, heeft het gebruik van de parlementaire enquête in Nederland de laatste 25 jaar een hoge vlucht genomen.

Voor het onderhavige ontwerp heeft de nieuwe Nederlandse wet op de parlementaire enquête 2008 als leidraad gediend. Het ontwerp bevat de volgende hoofdlijnen in vergelijking tot de Nederlandse-Antilliaanse regeling:

- de openbaarheid van het horen van getuigen wordt als uitgangspunt neergelegd;
- evenredigheidsbeginsel m.b.t. de uitoefening van de aan de commissie verleende bevoegdheden;
- de openbaarheid en toegang tot en archivering van documenten;
- de bevoegdheden van de enquetecommissie worden op enkele punten verruimd en verduidelijkt;
- de positie van personen die tot medewerking aan een parlementaire enquête verplicht zijn wordt verduidelijkt en verbeterd;
- de samenloop met ander, al dan niet strafrechtelijk, onderzoek wordt verhelderd.

De belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de huidige landsverordening zijn:

- de openbaarheid van het horen van getuigen wordt als uitgangspunt neergelegd (artikel 10, eerste lid);

- de toekenning van bevoegdheden aan de commissie schriftelijke inlichtingen te vorderen (artikelen 5);
- een algemene verplichting tot medewerking aan een enquête (artikel 13);
- een regeling over het voorgesprek (artikel 7);
- een regeling over de mogelijkheid om openbare verhoren in afwezigheid van beeld- en geluidsregistraties te doen plaatsvinden (artikel 10, tweede lid);
- een algemeen recht op bijstand tijdens de parlementaire enquête (artikel 16);
- in elke fase van de enquête kan een beroep worden gedaan op verschoningsrechten (artikelen 18 tot en met 23);
- de invoering van twee nieuwe dwangmiddelen, te weten, de oplegging van een rechterlijk bevel tot medewerking onder dwangsom (artikel 26) en de mogelijkheid van oplegging van een rechterlijk tot medewerking dat met de politie ten uitvoer kan worden gelegd (artikel 26);
- een regeling ter verdere bescherming van personen waarover informatie wordt verstrekt in andere procedures (artikelen 29 en 30);
- een heldere regeling van de openbaarheid/vertrouwelijkheid van de commissiearchieven (artikelen 36 tot en met 39).

Tevens heeft het ontwerp een duidelijker indeling gekregen. De uitgebreide kamerstukken bij de Nederlandse wet dienen ter toelichting op dit ontwerp; in het bijzonder deel wordt summier ingegaan op de Nederlandse regeling en worden de afwijkingen van de Nederlands-Antilliaanse verordening vermeld.

In de Eerste en Tweede Kamer zijn door het kabinet bezwaren geuit tegen de in het initiatiefvoorstel neergelegde bevoegdheid om plaatsen te betreden, waaronder woningen, en tegen het niet opnemen van een verschoningsrecht.<sup>1</sup> Naar het oordeel van het kabinet is het nut van een binnentredingsbevoegdheid voor de waarheidsvinding niet duidelijk. Deze opvatting wordt door het bestuurscollege hier gedeeld, mede in het licht van artikel 31 van de ontwerp-Staatsregeling dat bepaalt dat beperkingen van klassieke grondrechten, waaronder het huisrecht in artikel 7, noodzakelijk dienen zijn. Dit betekent dat dit ontwerp geen betredingsbevoegdheid is opgenomen. In dit opzicht wijkt dit ontwerp af van de Nederlandse wet.

Verder was er bezwaar tegen het ontbreken van een verschoningsrecht voor de getuige die zichzelf of zijn naasten aan een strafrechtelijke veroordeling blootstelt.<sup>2</sup> Toch heeft de wetgever er niet voor gekozen om zo'n recht op te nemen. Het belangrijkste argument daarvoor is dat de waarheidsvinding in een concreet geval onder druk komt te staan. Bovendien worden belangen van direct betrokkenen voldoende op andere wijze beschermd. In de artikelen 29 en 30 is een regeling getroffen die erin voorziet dat verklaringen en documenten die zijn afgelegd over overgelegd op vordering van de commissie in principe niet

<sup>1</sup> Vergelijk Kamerstukken I, 2006/07, 30 415C, blz. 27.

<sup>2</sup> Kamerstukken I 2006/07, 30 415C, blz. 27.

als bewijs in een andere procedure mogen worden gebruikt. Bovendien mag de commissie geen informatie verstrekken aan andere instanties. Tenslotte bevatten ook de geldende Nederlands-Antilliaanse landsverordening parlementaire enquête en het ontwerp van het land Curaçao geen familiaal verschoningsrecht of een recht op non incrimination.

Artikel 39 van het ontwerp leidt tot enige wijzigingen van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen, dat door het land Sint Maarten zal worden overgenomen, naar het voorbeeld van het Nederlandse Wetboek van Strafrecht. Volgens artikel 39, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk wordt het strafrecht in de Nederlandse Antillen, Aruba en Nederland zoveel mogelijk op overeenkomstige wijze geregeld.

De uitoefening van het recht van onderzoek (enquête) is overigens geregeld in Hoofdstuk 14 van het ontwerp-Reglement van Orde voor de Staten van Sint Maarten.

## **2. Bijzonder deel**

### *Artikel 1*

Deze begripsbepaling is een overname van artikel 1 van de Nederlandse wet op de parlementaire enquête 2008, met uitzondering van onderdeel a, dat het begrip Kamer omschrijft. Waar artikel 70 van de Grondwet beide Kamers van de Staten-Generaal zowel ieder afzonderlijk als in verenigde vergadering de bevoegdheid geeft om een enquête te houden, kent het land Sint Maarten alleen de Staten als vertegenwoordigd orgaan. Onder "document" vallen niet alleen schriftelijke stukken, maar elk ander materiaal dat gegevens bevat zoals banden, memoriesticks, computerbestanden etc.

### *Artikel 2*

Deze bepaling betreft de instelling van een enquête en is een overname van artikel 2 van de wet parlementaire enquête 2008. Hoewel het gelet op de omvang van de Staten van 15 leden voorstelbaar zou zijn dat de hele Staten een parlementaire enquête uitvoeren, is ervoor gekozen dat een enquête wordt uitgevoerd door een commissie van de Staten. Dit is in lijn met artikel 1 van de Nederlands-Antilliaanse regeling. Waar die regeling voorschreef dat de commissie ten minste bestond uit een lid, tevens voorzitter en ten minste vier andere leden, zijn de Staten van Sint Maarten vrij in het bepalen van de omvang van de commissie. Er is geen goede noodzaak om de omvang van de commissie bij landsverordening te regelen. Wel volgt uit artikel 8, tweede lid, dat het horen van een getuige pas kan plaatsvinden indien ten minste drie leden aanwezig zijn. Ten opzichte van de Antilliaanse regeling is, in lijn met de

Nederlandse regeling, het nauwkeurigheidsvereiste geschrapt, omdat het aan de Staten is te bepalen waarover het onderzoek heeft te gaan.

### *Artikel 3*

Artikel 3 regelt dat de kosten voor een enquête niet uit de reguliere kosten van de Staten bekostigd dienen te worden en is een overname van artikel 3 van de wet op de parlementaire enquête. Op die manier wordt voorkomen dat financiële argumenten een rol spelen bij de beslissing een enquête te houden.

Ten opzichte van de Nederlandse regeling is in het eerste lid de Minister van Binnenlandse Zaken gewijzigd in de Minister van Algemene Zaken, aangezien het land Sint Maarten geen ministerie van Binnenlandse Zaken kent.

### *Artikelen 4-12*

Deze artikelen bevatten de bevoegdheden van de commissie en zijn een overname van de artikelen 4-13 van de wet parlementaire enquête 2008, met uitzondering van de betredingsbevoegdheid.

### *Artikel 4*

In artikel 4, eerste lid, is neergelegd gedurende welke periode de commissie haar werkzaamheden kan uitoefenen. In artikel 4, tweede lid, is het evenredigheidsbeginsel opgenomen. Dit betekent dat de commissie haar bevoegdheden alleen uitoefent indien dit naar het redelijke oordeel van de commissie voor de vervulling van haar taak nodig is. Anders dan artikel 23, eerste lid, van de Antilliaanse regeling bepaalt artikel 4, derde lid, dat de bevoegdheden en werkzaamheden van de commissie niet worden beëindigd door het verstrijken van de zittingsduur of de ontbinding van de Staten. In feite vloeit dit ook al voort uit het eerste lid. Het derde lid is opgenomen om dit duidelijk te stellen.

### *Artikel 5*

Artikel 5 bevat de nieuwe bevoegdheid tot het vorderen van schriftelijke inlichtingen; het gaat hier om inlichtingen die nog niet in een reeds bestaand document zijn vastgelegd, anders is artikel 6 toepasselijk. De bevoegdheid omvat uitsluitend het verkrijgen van feitelijke informatie; de commissie kan personen dus niet verplichten tot het geven van een advies.

### *Artikel 6*

Deze nieuwe bepaling heeft betrekking op de bevoegdheid van de commissie om kennis te nemen van bestaande documenten. Het tweede lid bepaalt dat de commissie de wijze waarop de kennisneming wordt verleend, bepaalt. In bepaalde gevallen zal de commissie originele documenten willen zien, in andere gevallen kan worden volstaan met een kopie.

#### *Artikel 7*

Hierin is de in Nederland gegroeide praktijk van het voorgesprek vastgelegd. Door middel van de besloten voorgesprekken wordt meer inzicht in de algemene problematiek verkregen. Aan de hand van het voorgesprek kan de commissie besluiten om een getuige al dan niet voor een openbaar verhoor op te roepen. De regeling van het voorgesprek kan tevens nuttig zijn voor parlementaire enquêtes door de Staten van het land Sint Maarten.

#### *Artikelen 8 tot en met 12*

Deze artikelen bevatten bijzondere voorschriften over het horen van getuigen en deskundigen door de commissie en zijn een overname van de artikelen 9 tot en met 13 van de wet op de parlementaire enquête 2008. Een wezenlijk verschil ten opzichte van de Antilliaanse regeling is het bepaalde in artikel 10, eerste lid, dat een getuige of deskundige in een openbare zitting van de commissie wordt gehoord. Dit uitgangspunt van openbaarheid van verhoren houdt verband met het oogpunt van controleerbaarheid en transparantie en voor het leereffect van de enquête.

De belasting van een openbaar verhoor kan voor betrokkene zeer groot zijn. Daarom is voorzien in de mogelijkheid dat de commissie om gewichtige redenen kan besluiten dat van een openbare zitting geen beeld- en geluidsregistraties door derden mogen worden gemaakt (artikel 10, tweede lid). Het horen is dan wel openbaar, maar er worden geen beeld- en geluidsopnamen toegelaten. Bij gewichtige redenen kan het verhoor in een besloten zitting worden afgenomen (artikel 11, eerste lid). Gelet op het uitgangspunt van openbaarheid zal dit hoge uitzondering dienen zijn.

Artikel 12 regelt de eed of belofte voorafgaande aan het openbare of besloten verhoor. Het artikel is niet van toepassing op het voorgesprek. De commissie kan besluiten het verhoor niet onder ede te laten plaatsvinden, bijvoorbeeld wanneer iemand vanwege een gebrekkige geestelijke ontwikkeling de betekenis van de eed niet voldoende beseft.

#### *Artikel 13*

Dit artikel is gebaseerd op artikel 14 van de wet op de parlementaire enquête 2008, met het volgende verschil. Artikel 14 van de wet op de parlementaire enquête 2008 stelt voorop dat elke Nederlander verplicht is alle medewerking te verlenen die de commissie vordert. De term

Nederlander is ontleend aan de Rijkswet Nederlandschap. Dit betekent dat ook Nederlanders die woonachtig zijn op Nederlandse Antillen en Aruba onder de werking van de Nederlandse enquetewet vallen. Er is geen noodzaak om de medewerkingsplicht tevens van toepassing te laten zijn op alle Nederlanders in het Europese deel van het Koninkrijk, ook al niet omdat het niet nakomen van de plicht strafrechtelijk is gesanctioneerd (zie artikel 40). Daarom is in dit ontwerp de zinsnede "elke Nederlander" geschrapt. In dit verband is aansluiting gezocht bij de Nederlands-Antilliaanse enquêteregeling die beperkt is tot degenen die zich op het grondgebied van de Nederlandse Antillen bevinden.

De fictie in het tweede lid dat degene die is ingeschreven in de basisadministratie van Sint Maarten geacht wordt ingezetene van Sint Maarten te zijn, komt ook voor in artikel 1 van de ontwerp-Kiesverordening.

Op grond van dit ontwerp is – net als voor Statenleden – de mogelijkheid om dwangmiddelen in te zetten jegens bewindspersonen expliciet uitgesloten (artikel 28). Het inzetten van dwangmiddelen past niet binnen de staatsrechtelijke verhoudingen tussen regering en Staten. Een ander verschil tussen bewindspersonen en andere personen die verplicht worden tot medewerking, is dat bewindspersonen – net als Statenleden – niet strafrechtelijk vervolgd kunnen worden wegens niet-medewerking aan de enquête (zie het in artikel 40 opgenomen voorstel voor een nieuw artikel 198d van het Wetboek van Strafrecht). De mogelijkheid van strafrechtelijke vervolging is niet passend binnen de staatsrechtelijke verhoudingen tussen regering en Staten. Bij niet-medewerking door een bewindspersoon kunnen uitsluitend politieke conclusies worden getrokken.

Ten behoeve van een minister werkzame ambtenaren, nemen in de parlementaire enquête eveneens een bijzondere positie in. De ministeriële verantwoordelijkheid brengt dit mee. Onder ambtenaar dient op grond van artikel 1, tweede lid, van het ontwerp mede te worden verstaan personen die op arbeidsovereenkomst werkzaamheden op een ministerie verrichtingen. In het verloop zal worden gesproken over ambtenaren, waarmee alle personen worden bedoeld die ten behoeve van een bewindspersoon werkzaam zijn. Uitgangspunt in het normale verkeer met de Staten is dat ambtenaren geen directe contacten hebben met Statenleden over hun functie vervulling als ambtenaar. Het is de minister die de Staten informeert, en niet de ambtenaren. Dit hangt samen met het feit dat de ambtenaren onder ministeriële verantwoordelijkheid werkzaam zijn. Dit betekent echter niet dat rechtstreekse contacten tussen Staten en ambtenaren uitgesloten zijn. De Nederlandse Aanwijzingen inzake externe contacten van rijksambtenaren bevatten hierover voorschriften. Het uitgangspunt daarin is dat de minister van geval tot geval beslist of het contact is toegestaan. Voor de contacten tussen de enquêtecommissie en ambtenaren geldt het volgende. Op grond van dit ontwerp heeft de enquêtecommissie de bevoegdheid om, zonder voorafgaande instemming van de minister, ambtenaren als getuige of deskundige te horen. De ambtenaren zijn ook

verplicht hieraan medewerking te verlenen. Dit volgt uit de algemene verplichting tot medewerking, zoals neergelegd in artikel 13 van het ontwerp. Op grond van het huidige artikel 3, derde lid, zijn alle ambtenaren vanaf het tijdstip van eerste bekendmaking gehouden om gevolg te geven aan de vorderingen van de enquêtecommissie die deze tot uitvoering van haar taak nodig oordeelt. In het ontwerp is geen specifieke verplichting tot medewerking opgenomen voor ambtenaren. Dit is niet nodig naast de in artikel 13 opgenomen algemene verplichting tot medewerking. Dat de ambtenaren rechtstreeks door de enquêtecommissie gehoord kunnen worden, betreft geen doorkruising van de ministeriële verantwoordelijkheid. De ambtenaren zijn immers niet zelf verantwoordelijk ten opzichte van de Staten voor de inlichtingen die door hen worden gegeven. De mondelinge informatie die een ambtenaar bij een verhoor verstrekt, wordt aan de minister toegerekend. Zo valt de door een ambtenaar verstrekte informatie, voor zover deze betrekking heeft op zijn ambtsvervulling, volledig onder de ministeriële verantwoordelijkheid. Over de inlichtingen die de ambtenaar verstrekt, kan de betrokken minister dus door de Staten ter verantwoording worden geroepen. Net als de bewindspersonen zelf, kunnen ambtenaren weigeren informatie te verstrekken met een beroep op het belang van het land of het Koninkrijk. De enquêtecommissie kan in zo'n geval vragen om bevestiging van dit beroep door de betrokken bewindspersoon. Vraagt een enquêtecommissie echter schriftelijke informatie aan een ambtenaar of wenst zij documenten in te zien die de betrokken ambtenaar in zijn bezit heeft, dan kan dit op grond van artikel 15 van het ontwerp alleen via de betrokken bewindspersoon. In concreto betekent dit dat de minister de gevraagde schriftelijke inlichtingen en/of documenten zelf zal verstrekken, dan wel hiervoor toestemming zal moeten geven.

#### *Artikel 14*

Artikel 14 regelt dat de verplichting tot medewerking aan de enquête voorgaat op (wettelijke) geheimhoudingsverplichtingen. Deze voorrang geldt uitsluitend voorzover geen beroep kan worden gedaan op een van de in het ontwerp opgenomen wettelijke verschoningsgronden. Het artikel is een overname van artikel 15 van de wet op de parlementaire enquête 2008.

#### *Artikel 15*

Dit artikel bevat een bijzondere voorziening voor personen die ten behoeve van een minister werkzaam zijn. Het gaat hier niet alleen om personen die als ambtenaar bij het ministerie zijn aangesteld, maar ook om personen die op basis van arbeidscontract bij het desbetreffende ministerie werkzaam zijn (vgl. artikel 1, tweede lid). Personen die bij een zelfstandig bestuursorgaan werkzaam zijn, vallen er echter niet onder. De personen die ten behoeve van een bewindspersoon werkzaam zijn, zijn niet verplicht om zelfstandig medewerking te verlenen aan een vordering van de commissie om schriftelijke inlichtingen te

verstrekken of om documenten te verstrekken, ten minste voor zover het gaat om informatie die betrekking heeft op hun functie. De ministeriële verantwoordelijkheid brengt dat mee. De informatie of de documenten kunnen uitsluitend via tussenkomst van de minister aan de enquêtecommissie worden verstrekt. De woorden «door tussenkomst van de minister» houden in dat het de minister is die deze documenten en schriftelijke inlichtingen verstrekt. Op de onder verantwoordelijkheid van de minister werkzame ambtenaren berust dus geen zelfstandige verantwoordelijkheid om de enquêtecommissie schriftelijk te informeren. De ambtenaar kan in die hoedanigheid uitsluitend als getuige of deskundige worden opgeroepen. Overigens zal de enquêtecommissie over het algemeen rechtstreeks de minister benaderen voor het inzien van documenten of het verkrijgen van schriftelijke inlichtingen. In het geval een enquêtecommissie ambtenaren zou benaderen, kunnen deze de schriftelijke inlichtingen uitsluitend via de minister verstrekken. De tussenkomst van de minister kan in de praktijk op verschillende wijze worden vormgegeven. Zo kan de minister de betrokkenen personen machtiging verlenen om de enquêtecommissie inzage te geven in bepaalde documenten. Een andere vorm is dat de minister de documenten of schriftelijke informatie zelf aan de enquêtecommissie verstrekt, waarbij de ambtenaren het voorwerk verrichten. In alle gevallen vindt de informatieverstrekking echter plaats onder verantwoordelijkheid van de betrokken bewindspersoon.

#### *Artikel 16*

Artikel 16 heeft betrekking op bijstand aan personen en is nieuw in vergelijking tot de Antilliaanse regeling. De mogelijkheid van bijstand ziet op alle contacten met de commissie. Voorzover het gaat om een voorgesprek of een verhoor, kan de commissie om gewichtige redenen verbieden dat bijstand wordt verleend. Te denken valt aan het belang van het onderzoek of de persoon van degene die bijstand verleent. De term "gewichtige redenen" brengt mee dat slechts in uitzonderingssituaties bijstand kan worden geweigerd. Tegen een weigering staat geen rechtsmiddel open. Dat zou het onderzoek te zeer juridiseren. Het artikel is een overname van artikel 17 van de wet op de parlementaire enquête 2008.

#### *Artikel 17*

Dit artikel is eveneens overgenomen uit de wet parlementaire enquête 2008 en regelt de vergoeding van getuigen en deskundigen en de personen met wie de commissie een voorgesprek heeft gehad. De vergoeding is overeenkomstig de vergoeding die getuigen en deskundigen ontvangen bij gerechtelijke procedures.

#### *Artikel 18 en 19*



Artikel 18 bevat voor een minister en de andere daar genoemde personen een verschoningsrecht informatie te verstrekken voor zover deze in strijd met het belang van het land of het Koninkrijk is. De verschoningsgrond "belang van het land of het Koninkrijk" houdt direct verband met de artikelen 63 en 107 van de ontwerp-Staatsregeling. Het is lastig aan te geven wat hieronder in abstracto is te verstaan. Artikel 63 bepaalt dat de ministers door de Staten kunnen worden uitgenodigd om op de vergadering aanwezig te zijn ten einde de verlangde inlichtingen te geven, "voor zover het geven daarvan niet strijdig geoordeeld kan worden met het belang van het land of van het Koninkrijk". Volgens artikel 107 van de ontwerp-Staatsregeling betracht de overheid bij de uitvoering van haar taak openbaarheid voor zover dit niet strijd is te achten met het belang van het land of van het Koninkrijk dan wel met andere belangen die het achterwege laten van openbaarmaking rechtvaardigen. In artikel 11 van de ontwerp-landsverordening openbaarheid van bestuur blijft het verstrekken van informatie onder meer achterwege "voorzover dit het belang van de veiligheid van het land of van het Koninkrijk zou kunnen schaden". Voorts bevat artikel 68 van de Grondwet, de Nederlandse pendant van artikel 63, als uitzonderingsclausule het belang van de staat. In de Nederlandse praktijk worden slechts in uitzonderlijke omstandigheden inlichtingen geweigerd met een beroep op het belang van de staat.<sup>3</sup>

De mogelijkheid de verschoningsgrond in het belang van het land of het Koninkrijk in te roepen staat open voor alle personen die werkzaam zijn bij een onder het land vallend orgaan. Onder de term "onder het land vallend orgaan" worden naast de ministeries begrepen, alle Hoge Colleges van Staat en alle adviescolleges.

Voorzover een beroep op het belang van het land of het Koninkrijk wordt gedaan door een ander dan de minister in functie, kan worden verlangd dat het beroep wordt bevestigd.

Artikel 19 erkent het belang van het geheim van de ministerraad ter bescherming van de eenheid van het regeringsbeleid (artikel 39 vierde lid, ontwerp-Staatsregeling). De geheimhouding is neergelegd in het Reglement van orde voor de ministerraad. In hoofdlijnen komt het erop neer dat ministers niet gehouden zijn om informatie te verstrekken over de *beraadslagingen* binnen de ministerraad. De informatie over de in de ministerraad gevallen besluiten en de gronden die daaraan ten grondslag liggen dienen echter wel aan de enquetecommissie verstrekt te worden.

#### *Artikel 20*

Dit voorschrift bevat een verschoningsrecht voor beraadslagingen van colleges waarvoor een wettelijke verplichting tot geheimhouding geldt, zoals een raadkamer van de rechtbank. De

---

<sup>3</sup> In een notitie van 21 januari 2002 van de Nederlandse minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt uitgebreid ingegaan op de reikwijdte van artikel 68 Grondwet. Daarin worden een aantal aspecten genoemd die een rol spelen bij de beantwoording van de vraag in welke gevallen het belang van de staat zich verzet tegen het verstrekken van inlichtingen, dan wel de inlichtingen slechts vertrouwelijk te verstrekken. De notitie kan bij enquetes een rol spelen als beoordelingskader.

bepaling is ruimer gesteld omdat niet is uitgesloten dat bij landsverordening andere colleges met een wettelijke verplichting tot geheimhouding in het leven worden geroepen.

#### *Artikel 21*

Artikel 21 bevat de verschoningsgrond ten aanzien van geheime bedrijfs- en fabricagegegevens en overige bedrijfsvertrouwelijke en concurrentiegevoelige informatie. De verschoningsgrond bestaat onafhankelijk of deze gegevens betrekking hebben op het eigen bedrijf, dan wel op andersmans bedrijf. Net zoals bij artikel 22, betreft het hier een relatieve grond.

#### *Artikel 22*

De Nederlandse wetgever van 1850 ging er van uit dat een parlementaire enquête alleen over zaken zou gaan. Het hoeft vanuit die optiek niet te verbazen dat die wet uitsluitend een verschoningsrecht voor bedrijfsgegevens bevatte, en niet voor informatie die de persoonlijke levenssfeer betreft. Daarnaast is uiteraard van belang dat eerst in de loop van de vorige eeuwde eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer als een van de grondslagen van onze rechtsorde werd beschouwd. In principe gaan parlementaire enquêtes nog steeds over zakelijke aangelegenheden. Dit neemt niet weg, dat hierin ook onderwerpen aan bod kunnen komen die privacygevoelig zijn. Ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van personen die medewerking verlenen aan een enquête, is het wenselijk dat deze in beginsel niet verplicht zijn privacygevoelige informatie te verstrekken. Het grondrecht op persoonlijke levenssfeer is zo fundamenteel, dat dit recht onder omstandigheden zwaarder kan wegen dat het belang van waarheidsvinding door de enquêtecommissie. Daarom bevat het ontwerp een verschoningsgrond op de persoonlijke levenssfeer. De huidige Enquête-regeling bevat geen specifieke regeling op dit punt. Er kan echter vanuit worden gegaan dat personen zich in bepaalde gevallen ook onder de huidige regeling met een beroep op artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens kunnen onthouden van het verstrekken van inlichtingen die de persoonlijke levenssfeer betreffen. Net als de verschoningsgrond voor geheime bedrijfs- en fabricagegegevens is de verschoningsgrond op de persoonlijke levenssfeer een relatieve verschoningsgrond: het belang van de privacy dient te worden afgewogen tegen het belang van de waarheidsvinding. In bepaalde gevallen zal dus wel informatie die tot de persoonlijke levenssfeer behoort aan de parlementaire enquêtecommissie verstrekt moeten worden. Door deze verplichting wordt, zodra het persoonsgegevens betreft, inbreuk gemaakt op het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals opgenomen in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Is de inbreuk echter in overeenstemming met de beperkingclausules van deze artikelen, dan leidt deze niet tot schending van het recht op de persoonlijke levenssfeer. Artikel 5, eerste lid, van de ontwerp-Staatsregeling vereist een wettelijke basis voor de inbreuk. Hiervan is met dit ontwerp sprake. Artikel 8, tweede lid,

EVRM stelt dat er sprake moet zijn van een legitiem doel. De te maken inbreuk moet voorts voorzienbaar en toegankelijk zijn voor de burger en bovendien noodzakelijk in de democratische samenleving. Voor wat betreft de kenbaarheid van de inbreuk biedt dit ontwerp een gereede grondslag. De noodzaak van de beperking dient te worden aangetoond met een dringend maatschappelijk belang. Dat belang is in casu gelegen in het belang van de waarheidsvinding. Het gekozen middel moet tenslotte proportioneel zijn ten opzichte van het te bereiken doel. Uitsluitend wanneer het belang van de waarheidsvinding door de parlementaire enquêtecommissie zwaarder weegt dan de privacy, dient de informatie verstrekt te worden. Van belang is dat er geen minder vergaande middelen zijn om het doel te bereiken. Bovendien dat het middel passend is in de gegeven situatie. Ten slotte is relevant dat per concrete casus de afweging zal worden gemaakt door de enquêtecommissie. Deze afweging is bovendien toetsbaar door de rechter zodat rechtsbescherming verzekerd is. Aan de vereisten van artikel 8 EVRM en artikel 31 eerste lid, van de ontwerp-Staatsregeling wordt in dit ontwerp aldus voldaan.

#### *Artikel 23*

Dit artikel betreft het beroepsgeheim. Het gaat hier om personen die typische vertrouwensfuncties vervullen. De geheimhoudingsplicht waarmee het verschoningsrecht samenhangt, hoeft niet in een landsverordening te zijn geregeld, maar kan ook uit de aard van de functie voortvloeien.

#### *Artikel 24*

Artikel 24 voorziet in de mogelijkheid dat de commissie de rechter inschakelt om een persoon die weigert medewerking te verlenen aan de enquête een bevel tot medewerking op te leggen. De bevoegde rechter in eerste aanleg is de voorzieningenrechter van het Gerecht in eerste aanleg. Het verzoek moet worden ingeleid bij verzoekschrift. Dit betekent onder meer dat de verzoekschriftprocedure zoals neergelegd in de derde titel van Boek 1 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van toepassing is. Ook staat tegen de uitspraak van de rechter op grond van artikel 358 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering hoger beroep open en kan beroep in cassatie worden ingesteld. De regels van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering met betrekking tot de verzoekschriftprocedure gelden, mits hiervan in dit ontwerp niet wordt afgeweken. Een afwijking van de reguliere procedure is in de eerste plaats dat het verzoekschrift niet door een procureur hoeft te worden ondertekend (artikel 24, derde lid). Hiervoor is gekozen omdat in spoedsituaties de inschakeling van een procureur een extra stap kan betekenen. Overigens ligt het voor de hand dat een enquêtecommissie in de praktijk wel de hulp van een procureur zal inroepen. Verplicht is dit echter niet. Een andere afwijking betreft het feit dat het ontwerp een maximumtermijn bevat waarop de rechter dient

te beslissen. In principe is dit uiterlijk op de zevende dag na ontvangst van het verzoekschrift. Heeft de enquêtecommissie echter om een onverwijld uitspraak verzocht, dan dient de uitspraak onverwijld te geschieden (vierde lid). Het rechterlijke bevel is ten slotte altijd uitvoerbaar bij voorraad, niettegenstaande verzet of hoger beroep (lid 6). Uit het vijfde lid volgt dat de rechter in principe het verzoek tot het opleggen van een rechterlijk bevel tot medewerking zal moeten honoreren. Dit betreft in feite een omkering van de bewijslast. Het is aan de verweerder om te bewijzen dat het verzoek niet op de wet berust. Dit neemt niet weg dat in de praktijk ook de enquêtecommissie door de rechter gevraagd zal worden een toelichting op haar verzoek tot het opleggen van een bevel tot medewerking te geven. Gezien het bijzondere karakter van de enquête en de bijzondere positie van de enquêtecommissie, is een omkering van de bewijslast aangewezen. In drie situaties kan de rechter het verzoek afwijzen. Het eerste geval betreft de situatie dat het verzoek niet berust op de wet (lid 5, onder a). Hiervan zal sprake zijn indien om een andere vorm van medewerking wordt gevraagd dan waartoe de commissie bevoegd is. Te denken valt aan een verzoek om een persoon te bevelen documenten die hij onder zich heeft niet te vernietigen. De enquêtecommissie is niet bevoegd om deze medewerking aan een enquête te verlangen. Daarnaast dient de rechter het verzoek af te wijzen als de betrokken persoon een wettelijke grond tot weigering heeft (lid 5, onder b). Hiervan zal sprake zijn als betrokkene met succes een beroep kan doen op een verschoningsgrond. Ten slotte zal de rechter het verzoek moeten afwijzen als de commissie in redelijkheid niet tot haar oordeel kan komen dat de verlangde medewerking nodig is voor de vervulling van haar taak (lid 5, onder c). Het spreekt voor zich dat als de rechter tot de conclusie komt dat hiervan sprake is, hij een verzoek tot het opleggen van een rechterlijk bevel tot medewerking naast zich neer zal moeten leggen. Het betreft hier overigens een marginale toets.

#### *Artikel 25*

Artikel 25 voorziet in de mogelijkheid dat de rechter op verzoek van de enquêtecommissie aan een bevel tot medewerking een dwangsom verbindt. In dat geval is de derde afdeling van de vijfde titel van Boek 2 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van toepassing. De dwangsom betreft net als de overige in hoofdstuk 4 opgenomen dwangmiddelen geen strafsanctie. Het bevel onder dwangsom strekt er toe dat betrokkene alsnog zijn medewerking aan de enquêtecommissie verleent. Het bevel kan worden opgelegd ter medewerking aan elke bevoegdheid van de enquêtecommissie. Het is wenselijk dat een enquêtecommissie ook over een meer eigentijds dwangmiddel beschikt dan de gijzeling. De dwangsom zal in bepaalde gevallen effectiever zal kunnen zijn dan de gijzeling. Bovendien grijpt dit middel minder in in de persoonlijke levenssfeer van betrokkene.

Dat de betreffende artikelen van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van toepassing zijn betekent onder meer dat de welgerachtige persoon een termijn dient te worden gegund gedurende welke hij het bevel kan uitvoeren zonder dat hij een dwangsom verbeurt. De termijn zal zo kort mogelijk gesteld moeten worden. Welke termijn in het concrete geval wenselijk is, zal afhankelijk zijn van de situatie. De dwangsom kan worden vastgesteld op een bedrag ineens of op een bedrag per tijdseenheid waarin het bevel niet is uitgevoerd. Indien de enquêtecommissie binnen een bepaalde termijn de desbetreffende informatie nodig heeft, ligt een bedrag ineens meer voor de hand dan een bedrag per tijdseenheid. In alle gevallen dient de hoogte van de dwangsom in redelijke verhouding te staan tot enerzijds het belang van de gevorderde medewerking en anderzijds de beoogde effectieve werking van de dwangsomoplegging.

#### *Artikel 26*

In artikel 26 is de mogelijkheid opgenomen dat de enquêtecommissie bij de uitoefening van haar bevoegdheden ondersteuning verkrijgt van «de openbare macht». In concreto betekent dit dat de politie assistentie kan verlenen bij de uitoefening van bevoegdheden. De mogelijkheid de hulp van «de openbare macht» in te roepen bestaat in principe bij elke bevoegdheidsuitoefening van de commissie. Het ligt voor de hand dat deze in de praktijk alleen gehanteerd zal worden bij de bevoegdheid van de enquêtecommissie kennis te nemen van documenten (artikel 6) en haar bevoegdheid getuigen en deskundigen te horen (artikel 8). Het is niet goed denkbaar dat de enquêtecommissie ondersteuning van de politie nodig zal hebben bij het verstrekken van schriftelijke inlichtingen (artikel 5). Formeel is dit echter niet uitgesloten.

#### *Artikel 27*

In artikel 27 is de mogelijkheid van gijzeling van welgerachtige getuigen en deskundigen opgenomen. Voor een verzoek om gijzeling geldt eveneens dat hierop de verzoekschriftprocedure zoals neergelegd in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van toepassing is. Voorzien is in de expliciete mogelijkheid dat de enquêtecommissie een getuige of deskundige zelf in bewaring kan houden totdat de voorzieningenrechter op het verzoek van de enquêtecommissie heeft beslist. Deze uitspraak dient op grond van het vierde lid binnen drie dagen na ontvangst van het verzoekschrift te worden gedaan. Hieruit volgt dat de bewaring door een enquêtecommissie maximaal drie dagen kan duren. De opneming van de termijn van drie dagen vloeit voort uit artikel 5 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Dit artikel stelt eisen aan het door de enquêtecommissie – in afwachting van een uitspraak van de rechter op een verzoek tot gijzeling – in bewaring houden van een getuige of deskundige. Artikel 5 EVRM bepaalt dat

vrijheidsontneming die wordt opgelegd door een ander orgaan dan de rechter, snel door de rechter moet kunnen worden getoetst. In dit ontwerp is er echter niet voor gekozen een afzonderlijke voorziening bij de rechter open te stellen voor de getuige of deskundige gedurende de bewaring door de enquêtemissie. Een aparte voorziening voor de getuige of deskundige zou immers betekenen dat er een tweede procedure naast de door de enquêtemissie gestarte procedure kan gaan lopen. Nu is voorzien in een beslistermijn voor de rechter op het verzoek van de enquêtemissie, is een dergelijke aparte voorziening voor de burger ongewenst en overbodig. Ook in andere wetgeving komt het voor dat niet is voorzien in een eigen voorziening van de burger, maar bijvoorbeeld in een termijn waarbinnen een bepaald orgaan een rechterlijke voorziening moet uitlokken. Het ligt overigens voor de hand dat in de praktijk een enquêtemissie al vooraf contact opneemt met de voorzieningenrechter van de rechtbank als zij verwacht dat een getuige of deskundige tijdens een zitting zal weigeren om informatie te verstrekken. Hiervan zal bijvoorbeeld sprake zijn, indien een getuige of deskundige met behulp van de politie voor de enquêtemissie is gebracht. De voorzieningenrechter zal in dergelijke gevallen spoedig kunnen beslissen. Voor de korte periode van de bewaring kan de enquêtemissie indien nodig zelfstandig de hulp van de politie inroepen. Dit is geregeld in het derde lid, tweede volzin.

Het ontwerp voorziet niet in een bekrachtiging van de uitspraak van de voorzieningenrechter. Mede doordat het Gerecht in eerste aanleg in civiele zaken doorgaans als «unus» beslist, is de constructie dat de beslissing van de voorzieningenrechter spoedig wordt gevolgd door een beslissing van het Gerecht in eerste aanleg noodloos omslachtig. Daarom is er voor gekozen dat de voorzieningenrechter meteen de beslissing ten gronde kan nemen. Tegen de beslissing van de voorzieningenrechter staan uiteraard wel de reguliere rechtsmiddelen van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering open.

Voor het verzoek om gijzeling geldt eveneens dat de rechter dit verzoek in principe zal moeten honoreren (zie het vijfde lid). Net als in artikel 24 is derhalve van een omkering van de bewijslast sprake. Op de regel dat de rechter het verzoek van de enquêtemissie moet honoreren, zijn twee uitzonderingen. In de eerste plaats zal de rechter geen gijzeling opleggen als de betrokken persoon zich terecht op een verschoningsgrond beroept. In dat geval heeft hij een wettelijke grond tot weigering (vierde lid, onder a). Daarnaast zal de rechter de oplegging van de gijzeling kunnen weigeren als de commissie in redelijkheid niet tot haar oordeel kan komen dat de gijzeling nodig is voor de vervulling van haar taak (vierde lid, onder b). Ook hier is sprake van een marginale toetsing.

De gijzeling kan op grond van het achtste lid maximaal dertig dagen duren. Te allen tijde kan op grond van hetzelfde lid de gijzeling echter door de voorzieningenrechter worden beëindigd. Hij is hiertoe verplicht indien er geen belang meer bestaat bij de gijzeling of als de betrokken persoon terecht een beroep op een verschoningsgrond doet. Voorbeelden van situaties dat er geen belang meer bestaat bij de gijzeling zijn dat de getuige aan zijn verplichtingen heeft voldaan of dat zijn getuigenis niet meer nodig is. De rechter kan de

gijzelingen beëindigen op eigen initiatief (ambtshalve), dan wel op verzoek van de enquêtecommissie dan wel op verzoek van de betrokken persoon.

#### *Artikel 28*

Het ontwerp kent een drietal dwangmiddelen. In de eerste plaats kan de enquêtecommissie een getuige of deskundige die niet op een verhoor verschijnt via de rechter met behulp van de «openbare macht» voor haar laten brengen. Het inschakelen van de openbare macht houdt in dat de enquêtecommissie assistentie van de politie verkrijgt. De mogelijkheid om de openbare macht in te schakelen wordt in het ontwerp uitgebreid naar de andere bevoegdheden van de enquêtecommissie. Dit betekent dat als een persoon weigert inzage te geven in bescheiden, danwel medewerking te verlenen aan het betreden van een plaats, de enquêtecommissie via de rechter de politie kan inschakelen om te bewerkstelligen dat alsnog kennis kan worden genomen van de bescheiden, onderscheidenlijk dat alsnog de plaats kan worden betreden.

Verder krijgt de enquêtecommissie de bevoegdheid aan de rechter te verzoeken om een bevel onder dwangsom op te leggen. Deze bevoegdheid bestaat zowel ten aanzien van personen die weigeren als getuige of deskundige op te treden, als ten opzichte van personen die anderszins weigeren medewerking te verlenen aan de enquête, bijvoorbeeld door te weigeren inzage in documenten te geven of door te weigeren schriftelijke inlichtingen aan de commissie te verstrekken.

Ten slotte komt de commissie de bevoegdheid toe om de rechter te verzoeken de gijzeling van een weigerachtige getuige of deskundige te gelasten. Van belang is dat het inzetten van dwangmiddelen uitsluitend mogelijk is na inschakeling van de rechter. De enquêtecommissie kan dus niet zelfstandig tot de toepassing van dwangmiddelen besluiten. Een enquêtecommissie zal altijd de rechter moeten inschakelen indien zij nakoming door personen van hun verplichtingen op grond van dit ontwerp verlangt.

Het is onwenselijk dat een commissie uit de Staten ten opzichte van burgers zelfstandig dwangmiddelen kan inzetten. Los daarvan zou het inzetten van eigen machtsmiddelen zich slechts kunnen ontwikkelen binnen de sfeer van een eigen parlementaire rechtsmacht zoals de parlementen van de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk bezitten. Het ontwerp legt de bevoegdheid tot het opleggen van dwangmiddelen neer bij de voorzieningenrechter.

Het is niet gepast indien de mogelijkheid bestaat dat Statenleden onderling dwangmiddelen jegens elkaar inzetten. Evenmin is het binnen de staatsrechtelijke verhoudingen tussen regering en Staten correct, als de enquêtecommissie ten opzichte van bewindspersonen dwangmiddelen zou kunnen inzetten. Het ontwerp bevat daarom expliciet een uitzondering voor het inzetten van dwangmiddelen jegens Statenleden en bewindspersonen. In aanvulling daarop wordt op deze plaats opgemerkt dat de verhouding tussen regering en parlement tijdens de enquête niet anders behoort te zijn dan daarbuiten. Dit betekent dat de Staten in

geval van niet-medewerking aan een enquête, het vertrouwen in de bewindspersoon zou kunnen opzeggen.

Zoals het ontwerp geen mogelijkheid bevat om dwangmiddelen in te zetten jegens Statenleden en bewindspersonen, bestaat evenmin de mogelijkheid van strafrechtelijke vervolging van Statenleden en bewindspersonen wegens niet-medewerking aan de enquête. Dit is bepaald in het voorgestelde artikel 198d van het Wetboek van Strafrecht.

#### *Artikel 29*

Artikel 29 bevat een verbod om verklaringen en documenten die de enquêtecommissie in het kader van haar enquête vergaart in andere procedures te gebruiken. Hiermee wordt bereikt dat de enquêtecommissie over zoveel mogelijk informatie komt te beschikken, zodat zij zich een zo juist mogelijk beeld van hetgeen is gebeurd kan vormen. Het verbod geldt uitsluitend voor documenten en verklaringen die op vordering van de enquêtecommissie zijn verstrekt onderscheidenlijk afgelegd. De informatie die vrijwillig aan de enquêtecommissie wordt verstrekt, kan derhalve wel gebruikt worden in andere procedures.

In artikel 31 is een uitzondering opgenomen op het verbod om informatie in een andere procedure te gebruiken. In een strafrechtelijke procedure naar meened, omkoping van een getuige of deskundig bij een enquête of naar de delicten, bedoeld in de artikelen 198 tot en met 198c van het Wetboek van Strafrecht, mag de bij een enquête verkregen informatie wel worden gebruikt. Zie hiervoor de toelichting op artikel 31.

#### *Artikel 30*

Artikel 30 bevat voor de commissie en haar leden een in beginsel absoluut verbod om informatie te verstrekken aan andere instanties ten behoeve van een strafrechtelijke, tuchtrechtelijke of civielrechtelijke procedure of een procedure tot oplegging van een disciplinaire maatregel, een bestuurlijke sanctie of een bestuurlijke maatregel. Hoewel dit niet expliciet is bepaald, geldt dit verbod vanzelfsprekend ook voor de voormalige commissieleden. Door het verbod tevens neer te leggen op de individuele leden, in plaats van uitsluitend op de commissie, is juist ook bedoeld te regelen dat het niet mogelijk is dat andere instanties na afloop van de enquête informatie kunnen inwinnen bij de voormalige leden van de enquêtecommissie. Het verbod houdt ook in dat de commissie en haar (gewezen) leden geen aangifte mogen doen en niet als getulgen mogen optreden. In artikel 31 is een uitzondering op dit verbod opgenomen. Zie hiervoor de toelichting op dat artikel.

#### *Artikel 31*



Artikel 31 bevat uitzonderingen op de verboden dat informatie die verkregen is bij een parlementaire enquête niet in andere procedures mag worden gebruikt of ten behoeve van een andere procedure mag worden verstrekt. De uitzonderingen betreffen een strafrechtelijke procedure naar meeneed, een strafrechtelijke procedure naar omkoping van een getuige of deskundige of een strafrechtelijke procedure naar één van de delicten, bedoeld in de artikelen 198 tot en met 198c. Het gaat hier om delicten die niet-medewerking aan een parlementaire enquête sanctioneren. De uitzonderingen zijn nodig, omdat anders geen strafrechtelijke procedure wegens deze delicten mogelijk zouden zijn. De enquêtecommissie kan dus aangifte doen van deze delicten en eventueel kunnen de leden als getuigen optreden.

#### *Artikel 32*

Op grond van artikel 32 dient de enquêtecommissie na het beëindigen van haar werkzaamheden een openbaar rapport op te stellen dat zij aan de Staten aanbiedt. De aanbidding van het rapport sluit niet uit dat zij nadien nog wettelijke bevoegdheden dient uit te oefenen, bijvoorbeeld omdat zij een bepaald aspect nader wenst te onderzoeken. Dat de enquêtecommissie nadien nog bevoegdheden zal uitoefenen, betreft een vrij theoretische situatie.

#### *Artikel 33*

Artikel 33, eerste lid, heeft betrekking op de beëindiging van de enquête nadat de enquêtecommissie verantwoording heeft afgelegd aan de Staten over haar werkzaamheden. Omdat aan een enquêtecommissie vergaande bevoegdheden worden toegekend, is het passend dat zij aan de Staten verantwoording aflegt over de werkzaamheden die zij heeft verricht. De commissie zal moeten aangeven hoe zij met haar opdracht en bevoegdheden is omgegaan.

Het tweede lid heeft betrekking op het voortijdig beëindigen van de enquête. Gesteld zou kunnen worden dat de bevoegdheid van de Staten een enquête in te stellen reeds impliceert dat de Staten een enquête voortijdig kunnen beëindigen. Voor de duidelijkheid is deze bevoegdheid van de Staten echter uitdrukkelijk opgenomen. De voortijdige beëindiging van de enquête houdt automatisch in dat de enquêtecommissie geen bevoegdheden meer kan uitoefenen (artikel 4, eerste lid) en dat het lidmaatschap van de enquêtecommissie eindigt (artikel 35, aanhef en onder c). Het besluit tot beëindiging van de enquête gaat terstond in. De mededeling van het besluit in de Landscourant op grond van het derde lid heeft geen verdere rechtsgevolgen.

#### *Artikel 34*

Met artikel 34 wordt duidelijk dat de onder de enquêtecommissie berustende documenten na beëindiging van de enquête van rechtswege overgaan op de Staten. Tot dat moment dient men een eventueel recht op inzage van documenten geldend te maken ten opzichte van de enquêtecommissie. Nadien dient een verzoek tot inzage aan de Staten te worden gericht.

#### *Artikel 35*

Artikel 35 regelt het einde van het lidmaatschap van de enquêtecommissie. Er zijn vier situaties waarin het lidmaatschap van de enquêtecommissie eindigt. In onderdeel a. is opgenomen de situatie dat het Statenlidmaatschap eindigt en betrokkene niet terstond opnieuw lid van de Staten wordt. Op grond van dit ontwerp mogen alleen Statenleden lid van een enquêtecommissie mogen zijn. In concreto betekent dit in de eerste plaats dat het lidmaatschap van de enquêtecommissie eindigt bij voortijdig vertrek van een Statenlid wegens ontslag, het verlies van de vereisten voor het Statenlidmaatschap of het vervullen van een onverenigbare betrekking. Daarnaast eindigt het commissielidmaatschap indien de zittingsduur van de Staten eindigt of de Staten worden ontbonden, en betrokkene niet wordt herkozen in de Staten. Wordt betrokkene wel terstond herkozen, dan loopt zijn commissielidmaatschap gewoon door. In artikel 4, derde lid, is geregeld dat de enquête niet wordt gestopt door het verstrijken van de zittingsduur of de ontbinding van de Staten.

Uit onderdeel b. volgt dat het commissielidmaatschap eindigt met ingang van de dag waarop een lid van de commissie door de commissie wordt gehoord. Uit het voorgestelde onderdeel b. volgt dat het lidmaatschap van een commissielid die door de commissie wordt gehoord van rechtswege eindigt met ingang van de dag waarop het verhoor plaatsvindt. Hiervoor is gekozen, omdat hiermee duidelijkheid wordt geschapen over de consequenties van het horen door de commissie van een eigen lid. De commissie zal moeten afwegen of zij het zo belangrijk vindt een bepaald commissielid als getuige of deskundige te horen, dat betrokkene hiervoor zijn lidmaatschap van de commissie zal moeten opgeven. Overigens zal het slechts in uitzonderlijke omstandigheden zo zijn, dat een commissie juist een eigen commissielid zal willen horen. Wellicht ten overvloede wordt er op gewezen dat het lidmaatschap van de commissie in principe definitief eindigt en dus niet is beperkt tot de duur van het verhoor. Formeel is echter niet uitgesloten dat betrokkene opnieuw in de enquêtecommissie wordt benoemd. Indien betrokkene een sleutelfiguur is, ligt dit echter niet erg voor de hand.

Uit onderdeel c. volgt dat het commissielidmaatschap eindigt met ingang van de dag dat de enquête wordt beëindigd. Deze beëindiging vindt in ieder geval plaats nadat de enquêtecommissie aan de Staten verantwoording heeft afgelegd over haar werkzaamheden (artikel 33, eerste lid). De Staten hebben evenwel de bevoegdheid de enquête voortijdig te beëindigen (artikel 33, tweede lid). In dat geval wordt de enquêtecommissie eveneens ontbonden.

Tenslotte kan op grond van onderdeel d. een lid van de enquêtecommissie in die hoedanigheid worden ontslagen. Dit kan zowel op eigen verzoek van het betrokken lid, bijvoorbeeld wegens het tijdsbeslag voor de fractie of privé-omstandigheden, als op initiatief van de Staten, bijvoorbeeld wegens disfunctioneren. Niet is geregeld dat de Staten ook op verzoek van de enquêtecommissie zelf een commissielid kan ontslaan. Materieel is dit uiteraard wel mogelijk. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat het ontslag van een commissielid in die hoedanigheid geen enkele consequenties heeft voor het Statenlidmaatschap. Het Statenlidmaatschap kan uitsluitend eindigen op de gronden, genoemd in de ontwerp-Staatsregeling en ontwerp-Kiesverordening.

#### *Artikel 36*

In artikel 36, eerste lid, is het algemene beginsel neergelegd dat tot de openbaarmaking van het enquêterapport niemand inzage heeft in de documenten die onder de commissie berusten. Het gaat hier zowel om documenten die op vordering van de commissie aan de commissie zijn verstrekt, als om documenten die de enquêtecommissie zelf heeft opgesteld. Het spreekt voor zich dat het eerste lid niet als gevolg heeft, dat de commissieleden of de staf die haar ondersteunt zelf geen inzage hebben in onder de commissie berustende documenten. Het is niet nodig om dit expliciet te regelen. Het kan nodig zijn om getuigen en deskundigen inzage te verlenen in documenten die op haar vordering aan de enquêtecommissie zijn verstrekt, bijvoorbeeld om herinneringen op te halen. Het tweede lid voorziet in deze mogelijkheid. Het lid voorziet uitdrukkelijk niet in een recht op inzage van een getuige of deskundige. Het gaat uitsluitend om de bevoegdheid van de enquêtecommissie om een bepaalde getuige of deskundige inzage te verlenen in documenten. Daarnaast kan het onder omstandigheden gewenst zijn om externe onderzoekers inzage in documenten te geven, bijvoorbeeld omdat een technisch oordeel gewenst is. In deze mogelijkheid voorziet het tweede lid eveneens. Opgemerkt wordt dat deze externe onderzoekers nimmer bevoegdheden van de enquêtecommissie kunnen uitoefenen. Wel kan hen inzage in documenten worden verleend.

#### *Artikel 37*

Artikel 37 regelt een onbepaald inzage-recht voor alle Statenleden na de aanbidding van het enquêterapport aan de Staten. Dit specifieke inzage-recht betreft uitsluitend de documenten die op vordering van de enquêtecommissie aan haar zijn overgelegd. Het gaat echter zowel om vertrouwelijke documenten, als om documenten waartoe ook andere personen inzage hebben. Gaat het echter om vertrouwelijke documenten, dan zijn de Statenleden op grond van het tweede lid verplicht tot geheimhouding. Het spreekt voor zich dat deze geheimhoudingsverplichting in stand blijft na beëindiging van het

Statenlidmaatschap. Voor zover het gaat om documenten die de commissie zelf intern heeft opgesteld, geldt voor wat betreft de inzagemogelijkheden van Statenleden de algemene regeling van artikel 38 juncto artikel 39, vierde lid. Deze regeling houdt in dat de commissie zelf kan bepalen of deze ter inzage voor derden zijn of niet. Een uitzondering geldt echter voor de besloten verslagen van de voorgesprekken en het besloten verhoren. Deze zijn in principe voor niemand ter inzage (artikel 39, tweede lid, aanhef en onder e). De verslagen van het besloten verhoren zijn op grond van het derde lid echter wel ter inzage van Statenleden (artikel 37, derde lid).

#### *Artikelen 38 en 39*

Deze artikelen bevatten een openbaarheidsregeling voor documenten die onder de commissie berusten onderscheidenlijk, na beëindiging van de enquête, hebben berust. Het uitgangspunt is dat alle commissiedocumenten na de aanbieding van het rapport door derden zijn in te zien. Op grond van artikel 39 kan de enquêtecommissie echter beperkingen stellen aan de openbaarheid. Deze systematiek is ontleend aan de artikelen 14 en 15 van de Nederlandse Archiefwet 1995. Tevens is aansluiting gezocht bij het systeem en de uitzonderings- en beperkingsgronden van de ontwerp-landsverordening openbaarheid van bestuur. Het inzagerecht gaat in de dag na de aanbieding van het enquêterapport aan de Staten en geldt zolang de documenten bij enquêtecommissie en vervolgens de Staten berusten. Dit laatste wil zeggen dat het inzagerecht geldt tot het moment dat de documenten worden overgebracht naar het Archief, dan wel worden vernietigd.

Het inzagerecht impliceert dat het kosteloos is. Er is niet voor gekozen dit expliciet in het ontwerp te vermelden. Het recht betreft uitsluitend een inzagerecht, en niet het recht op afschrift van de documenten of het op andere wijze kennisnemen van documenten. Dat de openbaarheidsregeling ingaat de dag na de aanbieding van het enquêterapport aan de Staten, betekent dat de enquêtecommissie al voor de datum van openbaarmaking van het rapport besluiten dient te nemen over de al dan niet openbaarheid van de diverse documenten. Omdat het commissiearchief honderden dan wel niet duizenden documenten kan omvatten, kan dit een tijdrovende werkzaamheid betreffen. Om ook anderen dan de andere Statenleden, bijvoorbeeld de media, in staat te stellen de werkzaamheden van de enquêtecommissie te controleren, is het echter gewenst dat het inzagerecht reeds ingaat de dag na de aanbieding van het enquêterapport. Enquêtecommissies zullen met het oog hierop een procedure kunnen bedenken, bijvoorbeeld het na binnenkomst markeren van de verschillende documenten.

Uit artikel 39, tweede lid, onder e, volgt dat de verslagen van de voorgesprekken en het besloten verhoren, door niemand buiten de kring van de commissie zijn in te zien. Dit verbod geldt voor zover het het voorgesprek betreft ook voor de overige Statenleden. Het verslag van het besloten verhoor is wel voor de overige Statenleden in te zien. Voor de interne stukken van de enquêtecommissie geldt een specifieke regeling. Het gaat hier met name om interne

discussiestukken en verslagen van besloten vergaderingen van de enquêtecommissie. Op grond van artikel 39, vierde lid, kan de enquêtecommissie beperkingen stellen aan de openbaarheid van deze documenten. Het betreft echter een discretionaire bevoegdheid van de enquêtecommissie. Zij kan er ook toe besluiten om alle Interne stukken openbaar te verklaren. Volgens artikel 39, derde lid, kan de commissie beperkingen stellen aan de openbaarheid voor zover het belang van openbaarheid niet opweegt tegen onder andere betrekkingen van Sint Maarten met andere organisaties. Ten opzichte van de Nederlandse wet is hier toegevoegd: of het Koninkrijk.

Het tweede lid van artikel 38 voorziet in de mogelijkheid dat de Staten niettegenstaande een door de commissie gestelde openbaarheidsbeperking inzage aan derden geven in documenten uit het commissiearchief. Nadat de enquête is beëindigd, is het niet meer mogelijk dat de enquêtecommissie zelf beslist over eventuele verzoeken tot inzage. Daarom is de bevoegdheid tot het opheffen van een beperking neergelegd bij de Staten. De beperking kan in algemene zin worden opgeheven, dan wel ten aanzien van een bepaalde verzoeker die bij de inzage een bijzonder belang heeft. Het is gewenst dat de Staten terughoudend met deze bevoegdheid omgaan. Op grond van het vijfde lid van artikel 39 dienen de commissieleden, vanzelfsprekend ook nadat de enquête is beëindigd, geheimhouding te bewaren over de inhoud van de documenten die door de commissie als vertrouwelijk zijn bestempeld.

In artikel 39, tweede lid, onderdeel d, van de Nederlandse wet wordt verwezen naar persoonsgegevens als bedoeld in Hoofdstuk 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens. Nu het land Sint Maarten een ontwerp terzake aan het voorbereiden is, wordt vooralsnog niet verwezen naar de ontwerpplandsverordening terzake, maar is de verwijzing uitgeschreven aan de hand van de definitie van persoonsgegevens in artikel 1, onderdeel a, van de wet bescherming persoonsgegevens.


#### *Artikel 40*

##### Onderdeel A

Deze wijziging ziet op een wijziging van artikel 5 van het Wetboek van Strafrecht betreffende de toepasselijkheid van de strafwet van Sint Maarten buiten Sint Maarten.

##### Onderdeel B

Anders dan het Nederlandse Wetboek van Strafrecht bevat het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen geen specifieke delicten met betrekking tot gedragingen in het kader van parlementaire enquêtes. In verband met de voorgestelde enquêteregeling die onder meer



nieuwe dwangmiddelen bevat, is een uitbreiding van de strafdreigingen noodzakelijk. Met de vier voorgestelde delicten wordt hieraan voldaan. De delictomschrijvingen, alsmede de vervolgingsluitingsgrond van artikel 198d, zijn ontleend aan de artikelen 192-192d van het Nederlandse strafwetboek.

Op dit moment is een nieuw Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen in voorbereiding. De voorgestelde wijzigingen in het onderhavige ontwerp dienen te worden verwerkt in het nieuwe Wetboek.

\*\*\*