

19029 (R 1286)

Voorstel van Rijkswet van de leden Van der Burg en Stoffelen tot het in overweging nemen van een voorstel tot verandering in de Grondwet van de bepaling inzake het recht van onderzoek (enquête)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 20 maart 1986

De initiatiefnemers tot het wetsvoorstel inzake het recht van enquête van de Tweede Kamer hebben kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de fracties van D'66, het C.D.A. en de V.V.D. in de Eerste Kamer.

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen de initiatiefnemers de noodzakelijkheid van de wijziging van de huidige regeling van het enquêterecht aan te geven.

Zij overwogen of niet altijd, gelijk bij het voorstel tot instelling van de RSV-enquête het geval was, een serieus minderheidsvoorstel wordt gehonoreerd.

De initiatiefnemers menen dat geenszins uit de gang van zaken rond de instelling van de RSV-enquête kan worden afgeleid, dat, mits het een serieus minderheidsvoorstel betreft, dit voorstel altijd wel gehonoreerd zal worden. Honorering hangt af van de politieke meerderheid van het moment. Het is nu juist de politieke minderheid die naar de mening van de initiatiefnemers niet van die meerderheid afhankelijk dient te zijn bij de uitoefening van de controletaak.

Het recht van enquête dient mede voor een gekwalificeerde minderheid toegankelijk gemaakt te worden. Deze gedachte vormde ook de achterliggende reden waarom uiteindelijk de V.V.D.- en C.D.A.-fractie in de Tweede Kamer in konden stemmen met de instelling van de RSV-enquête.

Uit de RSV-enquête was de les getrokken dat het noodzakelijk is de controle door het parlement op het regeringsbeleid beduidend te versterken en te beseffen dat het middel van het recht van enquête een buitengewoon essentieel controlemiddel is. De RSV-enquête is een belangrijk argument voor dit initiatiefvoorstel, maar niet het enige.

Een tweede argument vormt een zekere ontwikkeling in het denken over de betekenis van regeerakkoorden.

Er is niet alleen, zoals vroeger, sprake van een dualistische verhouding tussen regering en parlement maar ook van een scheidslijn tussen regering en regeringsfracties enerzijds en oppositionele fracties anderzijds.

De initiatiefnemers verwezen hieromtrent met name naar het rapport-Biesheuvel over de relatie kiezers-beleidsvorming. Naarmate de verschillen

van mening tussen regering en regeringspartijen enerzijds en oppositie anderzijds groter worden, is het voor de oppositie des te belangrijker dat zij beschikt over mogelijkheden om informatie te verkrijgen die de oppositie nodig heeft voor de beoordeling van het regeringsbeleid.

Een derde feit, dat geleid heeft tot het indienen van het initiatiefvoorstel, betreft de uitvoerige gedachtenwisseling in de wetenschappelijke literatuur. Ten tijde van indiening van het amendement-Faber was er, veel minder dan thans, sprake van een uitvoerige gedachtenwisseling in de wetenschappelijke literatuur. De discussie van destijds heeft zich voortgezet. Naar de mening van de indieners hebben de argumenten vóór en de argumenten tegen een ander gewicht gekregen.

Het zijn deze ontwikkelingen en veranderingen geweest, die de initiatiefnemers tot het wetsvoorstel ertoe heeft bewogen, het recht van een minderheid vast te willen leggen. Met deze uiteenzetting achten de indieners tevens de vraag van de leden van D'66 naar de noodzaak van een nieuwe regeling inzake het enquêterecht beantwoord.

Van de zijde van de C.D.A.-fractie werd de indieners gevraagd nogmaals het verschil uiteen te zetten tussen het huidige voorstel en het destijds door de heer Faber ingediende, dat beoogde het recht op enquête aan slechts eenvijfde deel van de leden van de Tweede Kamer en de Eerste Kamer, zowel gezamenlijk als afzonderlijk, te verschaffen. De indieners menen dat hun voorstel wezenlijk anders is dan het voorgaande. Met dit voorstel is het meer in het algemeen uitgesloten dat één fractie de instelling van een enquête kan eisen.

Een ander argument voor de keuze van de indieners voor een derde deel van het aantal leden van de Tweede Kamer is gelegen in de systematiek van de Grondwet; met name wordt aangesloten bij de grondwettelijke regeling bij grondwetswijziging, waar in tweede lezing eenderde deel van het parlement in staat is een grondwetswijziging tegen te houden, en andere bepalingen in de Grondwet terzake van besluitvorming met een gekwalificeerde meerderheid. De bewering van de zijde van de leden van D'66, als zou het onderhavige voorstel slechts een reprise zijn van iets dat enkele jaren geleden in tweede lezing mislukte, is naar het oordeel van de indieners ongegrond.

Immers, dit verschil houdt altijd nog de stem van een 20-tal Tweede Kamerleden en een 10-tal Eerste Kamerleden in, hetgeen een niet onaanzienlijke drempelverhoging inhoudt.

De leden van de D'66-fractie vroegen de indieners uit welke omstandigheden zij afleiden dat het onderhavige voorstel dit maal de vereiste meerderheid wel zal behalen.

De indieners herinnerden de leden van de D'66-fractie aan de motie-Meijer, die in de Tweede Kamer met meer dan tweederde meerderheid van de stemmen werd aanvaard. Bij de stemming over het initiatiefvoorstel in de Tweede Kamer was van de grote fracties alléén de V.V.D. tegen het wetsvoorstel. Bij stemming bleek meer dan tweederde deel van de leden van de Tweede Kamer vóór; de initiatiefnemers menen dan ook alle redenen te hebben om te mogen verwachten dat het initiatiefwetsvoorstel ditmaal de vereiste meerderheid zal behalen.

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen de indieners of het niet uitzonderlijk is dat een minderheid een meerderheid tot iets verplicht, dat veelal tot financiële consequenties leidt, zodat in feite het budgetrecht aan de minderheid van de Kamer wordt toegekend. De initiatiefnemers menen hierop te moeten antwoorden, dat alle vormen van controle in onze democratie leiden tot financiële consequenties, zoals het stellen van

mondelinge en schriftelijke vragen door een enkel lid, en het houden van een interpellatie. Zo ook het minderheidsenquêterecht.

Terwille van het democratisch gehalte van het functioneren van het parlement echter willen zij die prijs met overtuiging betalen.

Bij de C.D.A.-fractieleden was de vraag gerezen naar de consistentie van het voorstel nu de meerderheid van de Bijzondere Commissie O.O.W. een minderheidsrecht van het aantrekken van externe deskundigen heeft afgewezen. De initiatiefnemers willen vooropstellen, dat het onderhavige wetsvoorstel iets wezenlijks anders is dan het in de Bijzondere Commissie O.O.W. behandelde. Van een «minder verstrekkende gedachte» betreffende hetzelfde onderwerp is dus géén sprake.

De indieners menen overigens te moeten opmerken, dat in de Commissie O.O.W. géén fractiestandpunten zijn ingenomen. De leden van de commissie hebben hun eigen gevoelens t.a.v. de voorstellen van de rapporteurs neergelegd. De Tweede Kamer zal nog over het rapport debateren en over de wijzigingen in het Reglement van Orde op dit punt. Van enige inconsistentie kan men dan ook niet spreken.

Leden van de fractie van D'66 spraken hun vrees uit, dat door invoering van het minderheidsrecht het conflictmodel in de parlementaire sfeer geaccentueerd zal worden. Voor deze vrees bestaat, naar het oordeel van de initiatiefnemers geen grond, noch voor de veronderstelling dat een enquête op grond van een meerderheidsbesluit vruchtbaarder zou zijn dan op verzoek van een minderheid. Bij een minderheidsenquête kan de minderheid een enquête bewerkstelligen en onderwerp van het onderzoek aangeven. Vervolgens dienen meerderheid en minderheid zich te vinden in de verdere omschrijving en uitwerking van de procedure. Ongetwijfeld kunnen zich hier moeilijkheden voordoen. Echter, iedere minderheid beseft terdege dat een enquête, die als onredelijk en onevenredig belastend wordt ervaren, zich tegen die minderheid zelf keert. Tot zo'n enquête zal de minderheid alleen al uit eigen belang niet overgaan wanneer daartoe niet voldoende redenen zijn.

Voor de vrees, dat er bij een minderheidsenquêterecht nooit meer een meerderheidsenquête zal worden gehouden, bestaat geen grond. Dit hangt, zoals reeds eerder genoemd, samen met de politieke verhoudingen van het moment.

In verband met de positie van de televisie bij getuigenverhoren achtten de leden van D'66 het gewenst om in de WPE een algemene bepaling op te nemen om beperkende voorwaarden op te leggen. De initiatiefnemers achten het zeer wel denkbaar, dat bij de wijziging van de Wet op de Parlementaire Enquête een bepaling wordt opgenomen, ertoe strekkende dat een getuige mag zeggen ernstige bezwaren te hebben tegen de aanwezigheid van radio en televisie. Ook een enquête-commissie kan besluiten, hoewel openbaarheid regel is, om in het belang van het onderzoek met gesloten deuren te vergaderen. Voorts is denkbaar, dat gekeken wordt naar beperkingen in de WOB, waarin afweging plaatsvindt tussen enerzijds openbare belangen, die openbaarheid vereisen, en anderzijds de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. In de WPE zou een dergelijke bepaling kunnen worden opgenomen. Het belang van het onderzoek dient echter, naar het oordeel van de initiatiefnemers steeds voorop te staan.

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen naar de ervaringen opgedaan in het Europees Parlement met een minderheidsenquêterecht. Het gaat hier om een enquêterecht dat niet vergelijkbaar is met dat van de nationale staten. O.a. vanwege het ontbreken van een afgerond juridisch instrumentarium. Dit enquêterecht bestaat pas sinds 1983 en omtrent de ervaringen daarmee opgedaan kunnen de indieners nu geen oordeel uitspreken.