

Vergaderjaar 2022–2023

CLIII

Voorstel tot vaststelling van de Regeling vertrouwelijke stukken Eerste Kamer 2023

B

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE EERSTE KAMER DER STATEN-GENERAAL

Aan de Leden

Den Haag, 28 maart 2023

Hierbij leg ik namens de Huishoudelijke Commissie van de Eerste Kamer de *Regeling vertrouwelijke stukken Eerste Kamer 2023* aan u voor. De regeling voorziet in een uitwerking van de omgang met en behandeling van vertrouwelijke en staatsgeheime stukken die ter behandeling aan een commissie of de Kamer worden aangeboden.

Het voorstel voor de regeling is op 6 december 2022 van de hamerstukkenagenda afgevoerd op verzoek van het lid Nicolai (PvdD), die over de regeling enkele verduidelijkende vragen had. Die vragen zijn door de griffie beantwoord.¹ De regeling is ongewijzigd gebleven waarbij de toelichting op onderdelen is aangevuld.

Indien de Kamer besluit om de voorliggende regeling vast te stellen, vervalt het vigerende *Protocol vertrouwelijke stukken*.

Namens de Huishoudelijke Commissie,

De voorzitter,
J.A. Bruijn

¹ De vragen en antwoorden zijn als bijlage 2 in dit Kamerstuk opgenomen.

VOORSTEL TOT VASTSTELLING VAN DE REGELING VERTROUWELIJKE STUKKEN EERSTE KAMER 2023

Paragraaf 1. Algemeen

Artikel 1. Definities en reikwijdte

1. In deze regeling wordt verstaan onder:
 - a. *vertrouwelijk stuk*: een aan de Eerste Kamer der Staten-Generaal gezonden schriftelijk stuk of ander geheel van vastgelegde gegevens dat ter behandeling aan de Kamer of een commissie wordt aangeboden en dat door de afzender op enigerlei wijze als vertrouwelijk is aangemerkt;
 - b. *staatsgeheim stuk*:
 - een stuk dat bij of krachtens de wet als zodanig is aangewezen,
 - een stuk dat is voorzien van een rubricering als bedoeld in artikel 4, tweede lid, aanhef en onder a, b of c, van het Besluit Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst Bijzondere Informatie 2013 (VIRBI 2013), of
 - een stuk dat bij of krachtens een internationaal verdrag of overeenkomst is verkregen waaraan een vergelijkbaar rubriceringsniveau is of moet worden toegekend;
 - c. *embargo*: door de afzender aangegeven vertrouwelijkheid met een beperkte tijdsduur;
 - d. *commissie*: een vaste of bijzondere commissie als bedoeld in artikel 34 van het Reglement van Orde Eerste Kamer;
 - e. *postregistratiesysteem*: het systeem dat de afdeling Postregistratie en archief gebruikt voor het verwerken van binnengekomen stukken;
 - f. *de Griffier*: de Griffier van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
2. Deze regeling is niet van toepassing op (onderdelen van) een schriftelijk stuk of ander geheel van vastgelegde gegevens dat bij of krachtens wet door de Eerste Kamer openbaar moeten worden gemaakt.

Paragraaf 2. Vertrouwelijke stukken

Artikel 2. Registratie van vertrouwelijke stukken

1. De afdeling Postregistratie en archief registreert een vertrouwelijk stuk in het postregistratiesysteem.
2. In het postregistratiesysteem worden van een vertrouwelijk stuk de volgende gegevens geregistreerd:
 - a. de afzender,
 - b. de datum van ontvangst,
 - c. het onderwerp, en
 - d. de vermelding *niet openbaar*, tenzij deze gegevens als vertrouwelijk zijn of moeten worden aangemerkt.
3. Indien door de afzender is aangegeven dat op het stuk een embargo rust, wordt de datum en het tijdstip van het vervallen van het embargo door de afdeling Postregistratie en archief aangegeven op het stuk. Na afloop van het embargo draagt de afdeling Postregistratie en archief zorg voor openbaarmaking van het stuk.
4. Een bericht waarmee een vertrouwelijk stuk is aangeboden, wordt in het postregistratiesysteem opgenomen, met uitzondering van het bericht of onderdelen daarvan die als vertrouwelijk zijn of moeten worden aangemerkt.

Artikel 3. Bewaring van vertrouwelijke stukken

1. Vertrouwelijke stukken worden niet in het postregistratiesysteem opgenomen of anderszins vermenigvuldigd, tenzij een stuk daarvoor in aanmerking komt.
2. Vertrouwelijke stukken worden bij de afdeling Postregistratie en archief voorzien van een griffienummer en bewaard in een afgesloten ruimte.

Artikel 4. Inzage in vertrouwelijke stukken

1. De volgende personen kunnen vragen om inzage in een vertrouwelijk stuk:
 - a. de leden van Eerste Kamer der Staten-Generaal;
 - b. de Griffier;
 - c. de eerste plaatsvervangend griffier;
 - d. de griffier van de behandelende commissie;
 - e. de stafmedewerkers van de behandelende commissie;
2. Het inzien van vertrouwelijke stukken vindt plaats op een door de griffier van de behandelende commissie aangewezen plaats in aanwezigheid van de griffier of een stafmedewerker van de behandelende commissie. Het meenemen van het vertrouwelijke stuk naar een andere dan de aangewezen plaats is niet toegestaan.
3. De personen, bedoeld in het eerste lid, kunnen bij de inzage aantekeningen maken. De aantekeningen worden op naam van de betreffende persoon bewaard in een afzonderlijke, gesloten envelop bij het vertrouwelijke stuk waarop de aantekeningen betrekking hebben. De aantekeningen liggen slechts voor de betreffende persoon ter inzage met toepassing van het tweede lid.
4. De griffier van de behandelende commissie kan de aantekeningen ophalen ten behoeve van een besloten overleg. Direct na het overleg brengt de griffier van de behandelende commissie de aantekeningen terug naar de plaats waar de aantekeningen worden bewaard.
5. Het is niet toegestaan om op enigerlei wijze een vertrouwelijk stuk, delen van een vertrouwelijk stuk of gemaakte aantekeningen te vermenigvuldigen, waaronder het maken van foto's (bij de inzage).
6. Het vijfde lid is niet van toepassing in het geval de afzender van het vertrouwelijke stuk toestemming heeft gegeven voor de vermenigvuldiging van het vertrouwelijke stuk.
7. Indien de afzender kopieën van het vertrouwelijke stuk voegt bij het vertrouwelijke stuk, draagt de griffier van de behandelende commissie zorg voor het verspreiden van deze kopieën onder de personen of groepen die bevoegd zijn kennis te nemen van de stukken. Het vijfde lid is tevens op deze kopieën van toepassing, tenzij de afzender van het vertrouwelijke stuk toestemming heeft gegeven voor vermenigvuldiging.
8. Na overleg tussen de griffier die de behandelende commissie bijstaat en de Griffier of de eerste plaatsvervangend griffier kan op verzoek van de afzender worden afgeweken van het eerste lid. Dit wordt geregistreerd bij de gegevens als bedoeld in artikel 2, tweede lid en geagendeerd in een procedurevergadering van de behandelende commissie als bedoeld in artikel 5, eerste lid.
9. De griffier die de behandelende commissie bijstaat registreert de naam van degene die inzage in een vertrouwelijk stuk heeft gehad en de datum van inzage. Deze griffier kan de registratie inzien. De registratie is vertrouwelijk en kan slechts in uitzonderlijke gevallen door anderen worden ingezien indien daarvoor toestemming is gegeven door de Griffier.
10. De personen die op grond van het eerste lid om inzage in een vertrouwelijk stuk kunnen verzoeken, kunnen de inhoud van het vertrouwelijke stuk onderling bespreken, ongeacht of zij inzage in het

betreffende stuk hebben gehad. Alvorens zij de inhoud van een vertrouwelijk stuk met andere personen bespreken, dienen zij zich ervan te vergewissen dat deze personen recht hebben op inzage van het vertrouwelijke stuk.

Artikel 5. Behandeling vertrouwelijkheid

1. De brief waarmee een vertrouwelijk stuk is aangeboden, wordt voor behandeling op een procedurevergadering van de behandelende commissie geagendeerd. Hierbij wordt vermeld dat de motivering van de vertrouwelijke behandeling van het stuk en andere voorwaarden daaromtrent ter bespreking zijn.
2. De commissie kan, indien zij van oordeel is dat de vertrouwelijkheid en voorwaarden waaronder het stuk is aangeboden niet genoegzaam zijn gemotiveerd, besluiten:
 - a. een nadere motivering omtrent de vertrouwelijkheid van het betreffende stuk te verzoeken aan de afzender,
 - b. een overleg, al dan niet besloten, te voeren met de afzender over de vertrouwelijkheid van het betreffende stuk of de voorwaarden waaronder het is aangeboden aan de Kamer,
 - c. aanpassing van de voorwaarden te verzoeken aan de afzender.
3. Indien de commissie na een besluit als bedoeld in het tweede lid een ander oordeel dan de afzender heeft over de vertrouwelijkheid van het stuk of over de voorwaarden waaronder het stuk is aangeboden, kan zij de Kamer verzoeken hierover een uitspraak te doen.
4. De commissie kan met de afzender schriftelijk nadere afspraken maken over de behandeling van vertrouwelijke stukken van de afzender.

Artikel 6. Tijdelijk ter inzage leggen van vertrouwelijke stukken

1. In uitzonderlijke gevallen kan een vertrouwelijk stuk tijdelijk ter inzage worden gelegd. Bij de brief ter aanbieding van het stuk wordt nadrukkelijk gemotiveerd waarom het stuk slechts tijdelijk ter inzage wordt gelegd en wordt de termijn voor de ter inzagelegging vermeld.
2. Na het verstrijken van de termijn als bedoeld in het eerste lid wordt het vertrouwelijke stuk teruggezonden aan de afzender. Hiervan wordt melding gemaakt in het postregistratiesysteem bij de geregistreerde gegevens als bedoeld in artikel 2, tweede lid.
3. De Kamer kan na het verstrijken van de termijn als bedoeld in het eerste lid de afzender verzoeken het betreffende stuk opnieuw aan de Kamer aan te bieden.
4. De artikelen 2 tot en met 5 zijn van overeenkomstige toepassing.

Paragraaf 3. Staatsgeheime stukken

Artikel 7. Staatsgeheime stukken

1. Bij het aanbieden van een staatsgeheim stuk wordt nadrukkelijk het staatsgeheime karakter van het stuk gemotiveerd en worden ook eventuele voorwaarden toegelicht waaronder het stuk wordt aangeboden. Indien de motivering of onderdelen daarvan staatsgeheim of vertrouwelijk zijn, dan doet de afzender daarvan mededeling in het bericht van aanbieding en voegt de motivering afzonderlijk bij.
2. Artikel 2, eerste en tweede lid en artikel 3, eerste lid, zijn van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat aan de afdeling Postregistratie en archief uitsluitend de brief ter aanbieding van het staatsgeheime stuk wordt verstrekt en onder de vermelding *niet openbaar* in het postregistratiesysteem wordt opgenomen. Het staatsgeheime stuk wordt uitsluitend verstrekt aan de griffier die de behandelende commissie bijstaat. Direct na ontvangst brengt deze

- griffier het staatsgeheime stuk over naar de plaats die als geschikte plaats voor het bewaren van het stuk is aangewezen.
3. Het staatsgeheime stuk wordt ter inzage gelegd bij de griffier die de behandelende commissie bijstaat of bij de eerste plaatsvervangend griffier. Voor de inzage brengt deze griffier het staatsgeheime stuk over naar een voor inzage geschikte plaats. Inzage vindt plaats in aanwezigheid van de griffier die de behandelende commissie bijstaat of de eerste plaatsvervangend griffier. Direct na de inzage retourneert de bij de inzage aanwezige griffier het staatsgeheime stuk naar de plaats die voor het bewaren daarvan is aangewezen.
 4. Slechts leden van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, de Griffier, de eerste plaatsvervangend griffier en de griffier die de behandelende commissie bijstaat, hebben inzage in staatsgeheime stukken. De inzage door leden vindt niet eerder plaats dan nadat zij schriftelijk zijn gewezen op het juridisch kader omtrent de behandeling van staatsgeheime stukken en zij dit kader voor gezien hebben ondertekend. Indien de afzender daarom verzoekt, kan de behandelende commissie besluiten om van de eerste volzin af te wijken.
 5. De griffier die de behandelende commissie bijstaat registreert de naam van degene die inzage in een staatsgeheim stuk is gegeven. De registratie is staatsgeheim en is slechts in zeer uitzonderlijke gevallen in te zien door anderen dan deze griffier indien daarvoor toestemming is gegeven door de Griffier.
 6. De in het vierde lid bedoelde personen die om inzage in staatsgeheime stukken kunnen verzoeken, kunnen de inhoud van de stukken onderling bespreken, mits zij zich vooraf ervan vergewissen dat de bij de bespreking aanwezige personen het juridisch kader omtrent de behandeling van staatsgeheime stukken voor gezien hebben ondertekend. Alvorens zij de inhoud van de stukken met andere dan de in het vierde lid bedoelde personen bespreken, moet door tussenkomst van de Griffier, de eerste plaatsvervangend griffier of de griffier die behandelend commissie bijstaat worden nagegaan of deze personen recht hebben op inzage en het juridisch kader omtrent de behandeling van staatsgeheime stukken voor gezien hebben ondertekend.
 7. Artikel 4, derde tot en met vijfde lid, artikel 5 en artikel 6 zijn van overeenkomstige toepassing.

Paragraaf 4. Positie niet-beëdigde personen

Artikel 8. Positie niet-beëdigde personen

Personen die niet op grond van een dienstverband werkzaam zijn bij de ambtelijke organisatie van de Eerste Kamer der Staten-Generaal ondertekenen voorafgaand aan de aanvang van de werkzaamheden een verklaring, inhoudende dat zij bekend zijn met de inhoud van deze regeling en dat zij deze in acht zullen nemen.

Paragraaf 5. Slotbepalingen

Artikel 9. Beveiligingsambtenaar

1. De Beveiligingsambtenaar van de Eerste Kamer houdt toezicht op de naleving van de voorschriften in deze regeling.
2. Een ieder die werkzaam is bij of voor een lid, fractie of de ambtelijke organisatie van de Eerste Kamer dient een (vermoedelijke) inbreuk op de beveiliging van vertrouwelijke en staatsgeheime stukken onmiddellijk bij de Beveiligingsambtenaar te melden.
3. De Beveiligingsambtenaar neemt, nadat hij op de hoogte is gebracht van een inbreuk op de beveiliging, onmiddellijk (nood)maatregelen om verdere inbreuken te voorkomen.

4. De Beveiligingsambtenaar informeert de Griffier over de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden en brengt de Griffier onmiddellijk op de hoogte van een (gemelde) inbreuk en eventuele maatregelen.

Artikel 10. Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking op de dag na vaststelling door de Kamer.

Artikel 11. Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Regeling vertrouwelijke stukken Eerste Kamer 2023

Toelichting

Inleiding

Deze regeling voorziet in een uitwerking van de omgang met en behandeling van vertrouwelijke stukken die ter behandeling aan een commissie of de plenaire vergadering van de Kamer worden aangeboden. Dit is ook het geval als een stuk ter kennisneming onder de aandacht van een commissie of de Kamer wordt gebracht. De regeling bevat regels over het ontvangen, bewaren en inzien van vertrouwelijke stukken, met daarbij aanvullende regels die zijn toegespitst op staatsgeheime stukken. De regeling geeft handen en voeten aan de verplichting tot het vertrouwelijk behandelen of geheim houden die kan rusten op de inhoud van stukken. De inhoud van de regeling sluit aan bij de Regeling vertrouwelijke stukken van de Tweede Kamer die voor het laatst op 9 december 2021 is gewijzigd (*Kamerstukken II 2020/21, 35 849*).

Definities en reikwijdte

Artikel 1 van de regeling bevat een aantal definities die de reikwijdte (van onderdelen van) de regeling bepalen. De regeling heeft betrekking op schriftelijke stukken of ander geheel van vastgelegde gegevens. Dit sluit aan op het documentbegrip in de Wet open overheid (Woo).

In de omschrijving van vertrouwelijk stuk in artikel 1 is «het belang van de staat» niet opgenomen als grond om de stukken vertrouwelijk aan te bieden aan de Kamer. De regeling heeft namelijk een bredere reikwijdte dan vertrouwelijke stukken die worden aangeboden door de regering. Ook derden kunnen, hoewel dit minder vaak voorkomt, stukken aanbieden aan de Kamer (denk bijvoorbeeld aan burgers of bedrijven) en daarbij vragen om vertrouwelijke behandeling. Op die relatie is artikel 68 van de Grondwet (de inlichtingenplicht van bewindslieden jegens Kamerleden) niet van toepassing.

Uitgangspunt is dat vertrouwelijke behandeling van een stuk aan de orde kan zijn als de afzender het stuk op enigerlei wijze als vertrouwelijk aanmerkt. De vertrouwelijkheid wordt niet zonder meer aangenomen. Als een stuk of onderdelen daarvan bij of krachtens wet door de afzender of de Eerste Kamer openbaar moeten worden gemaakt, dan is de regeling niet van toepassing. Een veel voorkomend voorbeeld daarvan zijn stukken die op grond van de Woo uit eigen beweging of op verzoek openbaar moeten worden gemaakt. De afzender dient daarom, indien de Woo of een andere openbaarmakingsregeling op het stuk van toepassing is, in de aanbiedingsbrief te motiveren welke belangen zich tegen openbaarmaking van het stuk verzetten.

Er wordt een aparte handelwijze voor staatsgeheime stukken gehanteerd. Het gaat om een handelwijze die aansluit op het bijzondere karakter van dergelijke stukken en het daarvoor benodigde beschermingsniveau. De aparte handelwijze wordt in de paragraaf *Staatsgeheime stukken* toegelicht. De aparte handelwijze is ook van toepassing op documenten van internationale herkomst die ingevolge een bilaterale overeenkomst of krachtens internationaal verdrag een vergelijkbare behandeling behoeven. Een voorbeeld daarvan zijn van de Europese Unie ontvangen stukken met de rubricering *Confidentiel EU/EU Confidentiel, Secret EU/EU Secret* of *EU Top Secret* (zie toelichting op het Besluit voorschrift informatiebeveiliging Rijksdienst – bijzondere informatie 2013, *Stcrt.* 2013, 15497). In het algemeen laat de regeling, met betrekking tot het bewaren en inzien van vertrouwelijke of geheime stukken, ruimte voor toepassing van aanvul-

lende of van de regeling afwijkende voorwaarden die voortvloeien uit een bilaterale overeenkomst of internationaal verdrag.

Ontvangst, registratie en bewaring van vertrouwelijke stukken

Na ontvangst registreert de afdeling Postregistratie en archief van de Eerste Kamer een vertrouwelijke stuk in het postregistratiesysteem. Daarbij worden in ieder geval de volgende gegevens in het systeem opgenomen: (a) de afzender, (b) de datum van ontvangst, (c) het onderwerp en (d) de vermelding «vertrouwelijk». Het kan zijn dat ook deze gegevens op zichzelf vertrouwelijke behandeling behoeven. In dat geval worden deze gegevens niet in het systeem geregistreerd, maar wordt in plaats daarvan de vermelding vertrouwelijk opgenomen. De aanbiedingsbrief wordt wel in het systeem opgenomen, tenzij de aanbiedingsbrief of onderdelen daarvan vertrouwelijk zijn. Met deze werkwijze is in het systeem inzichtelijk van wie, op welke datum, over een bepaald onderwerp, een vertrouwelijk stuk is ontvangen en wat (volgens de afzender) de redenen zijn voor het vertrouwelijk behandelen daarvan. Het vertrouwelijke stuk wordt niet in het postregistratiesysteem opgenomen, maar bij de afdeling Postregistratie en archief in een afgesloten ruimte bewaard.

Behandeling van (gevraagde) vertrouwelijkheid

Evenals in de Regeling vertrouwelijke stukken van de Tweede Kamer is opgenomen dat de behandeling van de vertrouwelijkheid van bepaalde stukken uitdrukkelijker onder de aandacht wordt gebracht van de meest betrokken commissie. Hiermee wordt recht gedaan aan de verantwoordelijkheid van de Kamer om zoveel mogelijk in de openbaarheid haar werk te doen. Vertrouwelijke verstrekking van informatie door het kabinet kan pas aan de orde zijn als het belang van de staat zwaarder weegt dan het belang van openbare verstrekking. Voor de betekenis van «het belang van de staat» zij gewezen op een zowel door de regering als parlement onderschreven notitie over de uitleg van artikel 68 Grondwet uit 2002.² Over de betekenis van «het belang van de staat» wordt in deze notitie geschreven: «*Noch theoretisch noch aan de hand van voorbeelden uit de staatsrechtelijke praktijk kan de vraag in welke gevallen het belang van de staat zich verzet tegen verstrekking van de gevraagde inlichtingen danwel slechts toelaat de inlichtingen vertrouwelijk te verstrekken, precies worden beantwoord. (...) Op grond van de grondwetsgeschiedenis en de staatsrechtelijke praktijk kan echter wel een aantal aspecten worden genoemd die een rol spelen bij de beantwoording van de vraag, in welke gevallen het belang van de staat zich kan verzetten tegen verstrekking van de gevraagde inlichtingen danwel slechts toelaat de inlichtingen vertrouwelijk te verstrekken. In elk geval heeft de clause die betekenis dat het de regering dwingt een weigering informatie te verschaffen te motiveren.*»³

Opgemerkt zij dat een expliciet beroep op het belang van de staat bij vertrouwelijke verstrekking van informatie niet direct een vereiste is. Hierover staat in de hierboven genoemde nota: «*De betrokken Minister handelt niet inconstitutioneel door in eerste instantie op de inopportu-niteit van de gevraagde informatie te wijzen en met de kamer in overleg te treden over handhaving van het verzoek om inlichtingen.*» In de voetnoot daarbij wordt verwezen naar de staatsrechtelijke literatuur, waarin dit

² Kamerstukken II 2001/02, 28 362, nr. 2.

³ Kamerstukken II 2001/02, 28 362, nr. 2, p. 6. Zie paragraaf 5 voor een toelichting op een aantal aspecten.

standpunt is onderschreven.⁴ Dat een *expliciet* beroep op het belang van de staat geen vereiste is, neemt niet weg dat de Kamer uiteraard te allen tijde met de bewindspersoon in gesprek kan gaan over de vraag of vertrouwelijke verstrekking van de stukken wel noodzakelijk is met het oog op de bescherming van het belang van de staat. Artikel 5 van deze regeling voorziet in een procedure om met de bewindspersoon in overleg te treden over de motivering van de vertrouwelijkheid.

De aanbiedingsbrief met daarin de motivering om een stuk vertrouwelijk te behandelen wordt ter bespreking geagendeerd in de procedurevergadering van de meest betrokken commissie. Zo nodig vindt de bespreking plaats in een besloten deel van de procedurevergadering. Het kan zijn dat bij de aanbieding bepaalde afwijkende of aanvullende voorwaarden zijn gesteld ten aanzien van de behandeling van het vertrouwelijk stuk, zoals de kring van inzagegerechtigden. Deze voorwaarden vergen eenzelfde behandeling in een commissie. Een beperking in de kring van inzagegerechtigden, zeker wanneer het een beperking ten aanzien van Kamerleden betreft, vereist zorgvuldige motivering. Gelet op het constitutionele inlichtingenrecht van artikel 68 van de Grondwet worden inlichtingen in beginsel immers aan de gehele Kamer verstrekt.

Verwacht mag worden dat de motivering van de vertrouwelijkheid en eventuele nadere voorwaarden die de afzender stelt, zoveel mogelijk in een openbare brief worden toegelicht gelet op het grondwettelijke uitgangspunt dat de Kamer in openbaarheid vergadert. Als dit echt niet mogelijk is zonder inbreuk te maken op de vertrouwelijkheid van de aangeboden informatie, kan de motivering vertrouwelijk aan de commissie worden aangeboden en wordt de vertrouwelijkheid daarvan besproken in een besloten deel van de vergadering. De commissie kan, als zij de motivering onvoldoende acht, besluiten om de afzender te verzoeken een nadere motivering te verschaffen. Ook kan desgewenst om aanpassing van de voorwaarden van de verstrekking worden verzocht, of in een vertrouwelijk overleg met de bewindspersoon de vertrouwelijkheid ter discussie worden gesteld.

Uiteindelijk kan de commissie – nadat deze stappen zijn gezet en zij, anders dan de afzender, van oordeel is dat de vertrouwelijkheid nog steeds onvoldoende is gemotiveerd, het stuk wel deels of volledig openbaar kan worden gemaakt, of met toepassing van andere voorwaarden aan de Kamer moet worden aangeboden – het geval voorleggen aan de Kamer. De Kamer kan hierover dan een uitspraak doen.

Wanneer de Kamer de uitspraak doet dat de verstrekte motivering niet rechtvaardigt dat de stukken vertrouwelijk aan de Kamer zijn verstrekt en niet openbaar, ligt het voor de hand dat het kabinet zich opnieuw buigt over de status van de stukken. Mocht het kabinet het oordeel van de Kamer naast zich neerleggen, kan de Kamer – na eventueel voortgezet overleg – het vertrouwen in de bewindspersoon opzeggen, en de discussie voortzetten met zijn/haar opvolg(st)er. De Kamer kan in de huidige systematiek niet eigenstandig de geheimhouding opheffen teneinde een stuk openbaar te maken. Schending van de geheimhouding is strafbaar. Wanneer overeenstemming bestaat tussen kabinet en Kamer(s) dat de stukken niet (langer) als vertrouwelijk worden aange-merkt, zal het logischerwijs niet tot strafvervolging komen. Wanneer geen overeenstemming wordt bereikt en een Kamerlid schendt de geheimhoudingsplicht, kan vervolging niet worden uitgesloten. Zie de paragraaf «Schending geheimhouding» verderop in de toelichting.

⁴ *Kamerstukken II* 2001/02, 28 362, nr. 2, p. 5. Zie ook de overige delen van paragraaf 4 van deze notitie.

Het kan voorkomen dat met enige regelmaat aan de Kamer vergelijkbare (categorieën) stukken worden aangeboden ten aanzien waarvan de afzender verzoekt om van de Regeling afwijkende of aanvullende voorwaarden ten aanzien van de vertrouwelijke behandeling van de stukken. In dat geval kan het nuttig en wenselijk zijn om (met de afzender) werkafspraken te maken die zich voor herhaalde toepassing lenen. In de regeling is daarom opgenomen dat de behandelende commissie met de afzender schriftelijk aanvullende of afwijkende afspraken kan maken (artikel 5 lid 4). Een voorbeeld zijn de op 3 december 2021 vastgestelde werkafspraken met de Minister van Financiën over de behandeling van koersgevoelige informatie (*Kamerstukken I, 2021/22, CXLI, B*).

Inzage, registratie en aantekeningen

Om de vertrouwelijkheid van een stuk te waarborgen is de kring van personen die tot inzage gerechtigd zijn in beginsel klein. Het inzien van vertrouwelijke stukken is daarom (in beginsel) voorbehouden aan de in de regeling omschreven kring van personen. Op gemotiveerd verzoek van de afzender kan deze kring van inzagegerechtigden (tijdelijk) worden beperkt, bijvoorbeeld om slechts de woordvoerders van de fracties inzage te geven. Direct na ontvangst van het stuk beslist de griffier die de behandelende commissie bijstaat, na overleg met de Griffier (of zijn eerste plaatsvervanger), op dit verzoek. De beslissing heeft een voorlopig karakter en wordt geagendeerd in de eerst volgende procedurevergadering van de commissie aan wie het stuk in behandeling is gegeven. De commissie dient zich uit te laten over de vertrouwelijkheid van het stuk en de voorwaarden waaronder het is aangeboden (artikel 5 van de Regeling).

De inzage vindt plaats op een door de griffier die de behandelende commissie bijstaat aangewezen plaats, bijvoorbeeld op zijn of haar werkkamer. Deze griffier kan het verlenen van inzage in vertrouwelijke stukken overlaten aan een stafmedewerker. Ter griffie wordt een registratie bijgehouden van degenen die een bepaald stuk hebben ingezien. Het bijhouden van een register is gerechtvaardigd met het oog op het waarborgen van de vereiste vertrouwelijkheid en de handhaving daarvan. Met de regeling wordt voor een ieder kenbaar gemaakt dat deze registratie plaatsvindt. Het is, mede omdat deze registratie persoonsgegevens bevat, wenselijk te verduidelijken dat de registratie in beginsel niet wordt verstrekt en niet ter inzage ligt. Naast dat een griffier de registratie inziet bij de registratie van opvolgende inzagen van een vertrouwelijk stuk, is inzage verder slechts in uitzonderlijke gevallen mogelijk. Er is dan toestemming nodig van de Griffier. Hierbij kan worden gedacht aan de situatie dat inzage noodzakelijk is om de Griffier in staat te stellen de Voorzitter te adviseren over mogelijke schending van de vertrouwelijkheid of voor onderzoek daar naar. Gelet op het belang van neutraliteit, wordt de toestemming door de Griffier verleend.

Voor Kamerleden wordt geregeld dat zij de mogelijkheid hebben om aantekeningen te maken bij het inzien van vertrouwelijke stukken. In de praktijk betekent dit dat deze aantekeningen bewaard zullen worden in een afzonderlijke, gesloten envelop bij het vertrouwelijke stuk. Om tijdens besloten overleggen van een commissie te kunnen beschikken over de aantekeningen, krijgt de griffier die de behandelende commissie bijstaat de taak om voor het overleg de persoonlijke aantekeningen op te halen en deze na het overleg weer te retourneren.

Inzagegerechtigden mogen over de inhoud van vertrouwelijke stukken met elkaar spreken. Wel dient een inzagegerechtigde zich ervan te vergewissen dat de persoon met wie wordt gesproken daadwerkelijk gerechtigd is om van de vertrouwelijke informatie kennis te nemen. Dit

maakt het mogelijk dat bijvoorbeeld in besloten commissievergaderingen waar uitsluitend tot de informatiegerechtigden aanwezig zijn, over de inhoud van vertrouwelijke stukken kan worden gesproken, zonder dat alle aanwezigen de betreffende informatie zelf hebben ingezien. Ook is het mogelijk dat binnen fracties, bijvoorbeeld bij wisselingen van portefeuilles, vertrouwelijke informatie wordt uitgewisseld. Het is aan fracties om te borgen dat de uitwisseling van vertrouwelijke informatie zich beperkt tot degenen die gerechtigd zijn van de informatie kennis te nemen. Het delen van informatie met personen die daartoe geen recht hebben, is niet toegestaan en kan een ambtsmisdrijf opleveren (artikel 272 Sr). Dit geldt ook voor personen die het vertrouwelijk stuk zelf niet hebben ingezien, maar van een ander (mondeling) wetenschap hebben gekregen over de inhoud van een document en deze wetenschap delen met anderen die niet gerechtigd zijn van de informatie kennis te nemen. De regeling laat toe dat over de inhoud van vertrouwelijke stukken wordt gesproken met personen buiten de Eerste Kamer, zoals leden van de Tweede Kamer. Wel moeten zij zich ervan vergewissen of betrokkenen tot inzage van het stuk gerechtigd zijn. Het vergewissen daarvan kan plaatsvinden met tussenkomst van de Griffier, de eerste plaatsvervangend griffier of de griffier die behandelende commissie bijstaat. Het overleg dient vertrouwelijk plaats te vinden, conform eventuele afspraken met de afzender.

Tijdelijk ter inzage

Er wordt voorgesteld een regeling te treffen voor de uitzonderlijke gevallen dat een stuk alleen tijdelijk ter inzage wordt gelegd. Dit is in de praktijk nu reeds zeldzaam en dient vanuit het perspectief van toegankelijkheid ook zo beperkt mogelijk te blijven. De tijdelijkheid dient nadrukkelijk te worden gemotiveerd. Voor de toetsing hiervan kan de in de regeling voorgestelde behandeling door de behandelend commissie worden gevolgd. Bij terugzending van het stuk dient dit te worden geregistreerd in het postregistratiesysteem, zodat duidelijk is dat het stuk bij de Kamer ter inzage heeft gelegen. De Kamer kan altijd aan de afzender verzoeken om het stuk opnieuw ter inzage te leggen. Verwacht wordt dat het stuk dan terstond ter inzage kan worden gegeven. Dit betekent dat degene van wie het stuk afkomstig is, moet voorzien in een deugdelijke archivering van het stuk, voor zover daartoe niet reeds een verplichting bestaat op grond van de Archiefwet.

Staatsgeheime stukken

Tot slot regelt dit voorstel een aparte, aangescherpte handelwijze voor staatsgeheime stukken. In de praktijk is gebleken dat het noodzakelijk kan zijn voor bewindspersonen of een Hoog College van Staat om de Kamer te informeren, terwijl de informatie als staatsgeheim is aangemerkt. Hiervoor is een aparte behandeling gewenst die aansluit bij het karakter van staatsgeheime informatie.

Evenals als bij vertrouwelijke stukken, is de afdeling Postregistratie en archief belast met de registratie van (de ontvangst van) een staatsgeheim stuk in het postregistratiesysteem. Daarvoor ontvangt de afdeling uitsluitend de aanbiedingsbrief en niet het staatsgeheime stuk. De afzender dient er dan ook voor te zorgen dat in de aanbiedingsbrief geen staatsgeheime informatie is opgenomen. Het staatsgeheime stuk zelf wordt direct aan de griffier die de behandelende commissie bijstaat overhandigd zonder tussenkomst van de afdeling Postregistratie en archief of andere medewerkers van de griffie. De afzender dient zich daarom voorafgaand aan de aanbieding ervan te vergewissen dat de betreffende griffier aanwezig is om het staatsgeheime stuk in ontvangst te

nemen. Voor zijn of haar beschikbaarheid kan de griffier werkafspraken maken met de afzender.

Ook de kring van inzagegerechtigden wijkt af. Zo hebben alleen leden van de Eerste Kamer, de Griffier, de eerste plaatsvervangend griffier en de griffier die de behandelende commissie bijstaat inzage in de stukken. Ook worden Kamerleden en andere inzagegerechtigden, voordat zij inzage krijgen, schriftelijk gewezen op het geldende wettelijk kader omtrent staatsgeheime stukken en eventuele aanvullende afspraken die met de afzender zijn gemaakt. Voor inzage dient dit kader voor gezien te worden ondertekend. Hiermee voldoet de Kamer aan haar vergewisplicht dat personen die toegang krijgen tot staatsgeheime informatie op de hoogte zijn van dit kader. De stafmedewerkers hebben geen toegang tot staatsgeheime stukken vanwege de bijzondere aard van deze stukken.

De griffier die de behandelende commissie bijstaat bewaart het staatsgeheime stuk op een daartoe geschikte plaats (een kluis), verleent inzage aan Kamerleden, bewaart aantekeningen van inzagegerechtigden op dezelfde plaats als het staatsgeheime stuk en registreert wie het stuk heeft ingezien. Tot slot kunnen personen die gerechtigd zijn tot inzage van staatsgeheime stukken de inhoud daarvan met elkaar bespreken. Wel dienen zij zich voorafgaand ervan te vergewissen dat betrokkenen met wie zij de informatie bespreken gerechtigd zijn tot inzage. Daarvoor is nodig dat die betrokkenen het juridisch kader en eventuele aanvullende afspraken voor gezien hebben ondertekend. Dit kan bij de griffier die de behandelende commissie bijstaat die daarvan een registratie bijhoudt (insiderslijst). Deze vergewisplicht geldt ook ten aanzien van andere personen dan de inzagegerechtigden die in deze regeling worden genoemd. Als bijvoorbeeld leden van een commissie met een Kamerlid uit de Tweede Kamer willen overleggen, dan dienen zij dit eerst aan te geven bij de griffier die de behandelende commissie bijstaat, zodat deze griffier bij de (commissie)griffier van de Tweede Kamer of de afzender kan verifiëren of het Kamerlid op de insiderslijst is opgenomen. Daarbij dient het overleg vertrouwelijk plaats te vinden, conform eventuele afspraken met de afzender.

De staatsrechtelijke positie van leden betekent dat ieder lid in beginsel recht heeft op alle informatie die aan de Kamer wordt aangeboden. In een uitzonderlijk geval kan het mogelijk zijn om dit recht te beperken, indien de behandelend Kamercommissie hiermee instemt. Bij het beoordelen van de door een afzender gevraagde voorwaarden bij aanbidding van een staatsgeheim stuk zal de behandelende commissies zich rekenschap dienen te geven van dit staatsrechtelijke uitgangspunt.

Schending geheimhouding

Voor de volledigheid wordt toegelicht wat de gevolgen zijn van schending van de geheimhoudingsplicht. Deze regeling heeft een intern karakter. Deze kan dus niet bij de rechter worden afgedwongen maar is een vorm van zelfbinding. In de Gedragscode Integriteit Eerste Kamer⁵ zijn bepalingen opgenomen over het handhaven en schenden van de geheimhouding/vertrouwelijkheid. Ingevolge de Gedragscode kan de Kamer – op voorstel van de Huishoudelijke Commissie en na het horen van het betreffende lid – besluiten een lid na schending van de geheimhouding voor ten hoogste één maand uit te sluiten van alle vergaderingen van één of meer commissies. Ook kan de Kamer besluiten dat een Kamerlid voor de resterende zittingsperiode niet langer kennis mag nemen van vertrouwelijke stukken. Zie artikel 11 van de Gedragscode. Ook

⁵ Zie: Gedragscode integriteit Eerste Kamer.

in de artikelen 95 en 96 van het Reglement van Orde van de Eerste Kamer⁶ staan bepalingen over het schenden van de geheimhouding. De Voorzitter kan het Kamerlid het woord ontnemen of (verdere) deelname aan of bijwoning van de vergadering ontzeggen.

Verder is de schending van geheimhouding door de wetgever strafbaar gesteld in het Wetboek van Strafrecht. Uit artikel 272, eerste lid, Wetboek van Strafrecht, vloeit voort dat het verboden is mededelingen te doen over de inhoud van vertrouwelijke stukken.⁷ Ook op een stuk dat als «vertrouwelijk» is aangemerkt (en niet als staatsgeheim) rust een verplichting tot geheimhouding en kan bij schending van die verplichting strafbaar zijn.⁸ Het gaat erom of iemand weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat verkregen informatie geheim moet worden gehouden. Of een stuk is aangemerkt als vertrouwelijk of (staats)geheim is daarbij niet bepalend. Overtreding van artikel 272 kan worden bestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vierde categorie.

Voor eventuele vervolging van mogelijk door hen gepleegde strafbare feiten zij gewezen op artikel 71 van de Grondwet. Voor mondelinge uitlatingen die zijn gedaan tijdens de plenaire vergadering of een commissievergadering, geldt parlementaire onschendbaarheid.⁹ Het is aan de Voorzitter om de orde te handhaven tijdens de vergaderingen, schending van de vertrouwelijkheid zo veel mogelijk te voorkomen en naar bevind van zaken te handelen indien er schendingen plaatshebben van de vertrouwelijkheid. Voor andere schendingen van de vertrouwelijkheid – buiten de vergadering – geldt dat deze een ambtsmisdrijf kunnen opleveren in de zin van artikel 119 Grondwet. Anders dan bij een reguliere vervolging waarover het Openbaar Ministerie beslist, dient ingevolge dit artikel de Tweede Kamer of de regering te besluiten over het al dan niet laten vervolgen van dergelijke misdrijven.¹⁰

⁶ Zie: Reglement van Orde van de Eerste Kamer.

⁷ Artikel 272, eerste lid, Wetboek van Strafrecht luidt: «Hij die enig geheim waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat hij uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift dan wel van vroeger ambt of beroep verplicht is het te bewaren, opzettelijk schendt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vierde categorie.»

⁸ Zie Hof 's-Hertogenbosch 1 april 2008, ECLI:NL:GHSHE:2008:BC8346, in cassatie bekrachtigt HR 26 oktober 2010, ECLI:NL:HR:2010:BM2422.

⁹ Artikel 71 Grondwet luidt: «*De leden van de Staten-Generaal, de Ministers, de Staatssecretarissen en andere personen die deelnemen aan de beraadslaging, kunnen niet in rechte worden vervolgd of aangesproken voor hetgeen zij in de vergaderingen van de Staten-Generaal of van commissies daaruit hebben gezegd of aan deze schriftelijk hebben overgelegd.*»

¹⁰ Artikel 119 Grondwet luidt: «*De leden van de Staten-Generaal, de Ministers en de Staatssecretarissen staan wegens ambtsmisdrijven in die betrekkingen gepleegd, ook na hun aftreden terecht voor de Hoge Raad. De opdracht tot vervolging wordt gegeven bij koninklijk besluit of bij een besluit van de Tweede Kamer.*»

Antwoord op vragen van het lid Nicolai (PvdD) n.a.v. het Voorstel tot vaststelling van de Regeling vertrouwelijke stukken Eerste Kamer 2022 (Kamerstukken I 2022/23, CLIII, A)

Vraag 1:

Op grond van artikel 68 Grondwet dienen de leden van de Kamer door bewindslieden te worden geïnformeerd. Een grond om informatie te weigeren is «het belang van de staat». De omschrijving van «vertrouwelijk stuk» in artikel 1, eerste lid, wekt de indruk dat zonder een beroep te doen op «het belang van de staat», een bewindspersoon of de regering om andere redenen zou kunnen weigeren om stukken aan de leden ter inzage te geven of vertrouwelijkheid te vereisen.

In het kader van de constitutionele regeling lijkt het mij juister om de regeling alleen te laten gelden voor stukken waarbij een beroep gedaan wordt op «het belang van de staat» om te bereiken dat de aan de leden verstrekte informatie niet openbaar wordt.

Het niet verstrekken van informatie en stukken aan Kamerleden in gevallen waarin geen beroep gedaan wordt op «het belang van de staat» is zonder meer in strijd met de Grondwet en behoeft geen regeling.

Ik stel voor dat dat nog eens in de toelichting wordt vermeld en dat het laatste deel van de volzin van artikel 1, eerste lid komt te luiden: «en dat door de afzender met een beroep op «het belang van de staat» als bedoeld in artikel 68 van de Grondwet als vertrouwelijk is aangemerkt».

Antwoord:

Het klopt inderdaad dat in de omschrijving van vertrouwelijk stuk in artikel 1 van de concept Regeling vertrouwelijke stukken Eerste Kamer 2022 (hierna: de Regeling) «het belang van de staat» niet is opgenomen als grond om de stukken vertrouwelijk aan te bieden aan de Kamer. De regeling heeft namelijk een bredere reikwijdte dan vertrouwelijke stukken die worden aangeboden door de regering. Ook derden kunnen, hoewel dit minder vaak voorkomt, stukken aanbieden aan de Kamer (denk bijvoorbeeld aan burgers of bedrijven) en daarbij vragen om vertrouwelijke behandeling. Op die relatie is artikel 68 van de Grondwet niet van toepassing. Verder is de Regeling niet van toepassing indien stukken worden *geweigerd* aan de leden.

Los van voorgaande noties is het zo dat ook vertrouwelijke verstrekking van informatie door het kabinet pas aan de orde kan zijn als het belang van de staat zwaarder weegt dan het belang van openbare verstrekking. Daarvoor zij gewezen op een relevante passage in de door zowel regering als parlement onderschreven notitie over de uitleg van artikel 68 Grondwet uit 2002. Daarin staat: «*Het vertrouwelijk verstrekken van informatie veronderstelt – ook als dat niet met zoveel woorden wordt gezegd – dat het belang van openbare verstrekking niet opweegt tegen bescherming van het belang van de staat.*»¹¹ Over de betekenis van «het belang van de staat» wordt in dezelfde notitie geschreven: «*Noch theoretisch noch aan de hand van voorbeelden uit de staatsrechtelijke praktijk kan de vraag in welke gevallen het belang van de staat zich verzet tegen verstrekking van de gevraagde inlichtingen danwel slechts toelaat de inlichtingen vertrouwelijk te verstrekken, precies worden beantwoord. (...) Op grond van de grondwetsgeschiedenis en de staatsrechtelijke praktijk kan echter wel een aantal aspecten worden genoemd die een rol spelen bij de beantwoording van de vraag, in welke gevallen het belang van de staat zich kan verzetten tegen verstrekking van de gevraagde inlichtingen danwel slechts toelaat de inlichtingen vertrouwelijk te verstrekken. In elk geval heeft de clause die betekenis dat het de*

¹¹ Kamerstukken II 2001/02, 28 362, nr. 2, p. 6.

regering dwingt een weigering informatie te verschaffen te motiveren.»¹² Uit deze notitie volgt ook dat een expliciet beroep op het belang van de staat bij vertrouwelijke verstrekking van informatie niet direct een vereiste is. Hierover staat in deze nota: «De betrokken Minister handelt niet inconstitutioneel door in eerste instantie op de inopportuiniteit van de gevraagde informatie te wijzen en met de kamer in overleg te treden over handhaving van het verzoek om inlichtingen.» In de voetnoot daarbij wordt verwezen naar de staatsrechtelijke literatuur, waarin dit standpunt is onderschreven.¹³ Indien nadere vragen bestaan over de uitleg van artikel 68 Grondwet ligt het in de rede om hierover met de regering in overleg te treden.

Dat een *expliciet* beroep op het belang van de staat geen vereiste is, neemt niet weg dat de Kamer uiteraard te allen tijde met de bewindspersoon in gesprek kan gaan over de vraag of vertrouwelijke verstrekking van de stukken wel noodzakelijk is met het oog op de bescherming van het belang van de staat. De Regeling faciliteert een dergelijk overleg ook – in tegenstelling tot het huidige, beperkte, Protocol vertrouwelijke stukken. Artikel 5 van de Regeling voorziet in een procedure om met de bewindspersoon in overleg te treden over de motivering van de vertrouwelijkheid. In het geval wordt getwijfeld aan de noodzaak van de vertrouwelijkheid, kan de regering worden verzocht om een nadere motivering van de vertrouwelijkheid of aanpassing van de voorwaarden van de verstrekking. Ook kan desgewenst in een vertrouwelijk overleg met de bewindspersoon de vertrouwelijkheid ter discussie worden gesteld. In de toelichting op de Regeling is hieraan aandacht besteed op pagina 6. Naar aanleiding van deze vraag zal een passage worden toegevoegd aan de toelichting om de motiveringsplicht van de regering duidelijker naar voren te laten komen.

Vraag 2:

De in artikel 5 voorgestelde regeling betreft de toetsing of terecht een beroep kan worden gedaan op «het belang van de staat».

Vraag 2a:

Hoe kunnen leden die weigeren om de stukken onder de door de afzender gestelde voorwaarden in te zien, een oordeel vellen over de vraag of het besluit tot vertrouwelijkheid genoegzaam is gemotiveerd?

Antwoord:

Kennisname van de vertrouwelijk aangeboden stukken is nodig om een oordeel te kunnen vellen over de motivering van de vertrouwelijkheid. Zonder kennisname kan inderdaad geen oordeel worden geveld over de motivering van de vertrouwelijkheid.

Vraag 2b:

Als de discussie in de commissie gevoerd wordt, mogen de leden dan citeren uit de vertrouwelijke stukken of een parafrase geven van die stukken? Zo nee, hoe valt er dan zinvol te toetsen? Zo ja, is dan het gevolg dat leden die aan de commissievergadering deelnemen maar de stukken niet hebben ingezien op de hoogte komen van de inhoud daarvan? Komen aanwezige medewerkers van de griffie langs die weg ook op de hoogte?

¹² Idem, zie paragraaf 5 voor een toelichting op een aantal aspecten.

¹³ *Kamerstukken II 2001/02, 28 362, nr. 2, p. 5.* Zie ook de overige delen van paragraaf 4 van deze notitie.

Antwoord:

Om in deze gevallen een adequate toetsing van de motivering van vertrouwelijkheid mogelijk te maken, ligt het in de rede dat de commissie op grond van artikel 42 Reglement van Orde besluit dat de commissievergadering voor dat deel niet openbaar is, maar besloten. Wanneer leden en medewerkers van de griffie daarbij aanwezig zijn, raken zij inderdaad op de hoogte, ook al hebben zij de stukken nog niet ingezien. Bij *vertrouwelijke* stukken levert dit ingevolge artikel 4, tiende lid, van de Regeling geen probleem op. Bij *staatsgeheime* stukken zijn stafmedewerkers of griffiers van andere dan de behandelend commissie niet inzagegerechtigd (zie artikel 7, vierde lid, van de Regeling). Zij kunnen dan ook niet aanwezig zijn bij een besloten vergadering over staatsgeheime stukken. Voor een bespreking van staatsgeheime stukken geldt dat dit alleen kan met personen die het juridisch kader omtrent de behandeling van staatsgeheime stukken hebben ondertekend (zie artikel 7, zesde lid, van de Regeling). Inzagegerechtigde leden die dat nog niet hebben gedaan en willen deelnemen aan de besloten vergadering, dienen eerst het juridisch kader te ondertekenen.

Vraag 2c:

Hoe kan de Kamer in het geval als bedoeld in het derde lid van artikel 5 een «uitspraak» doen, als niet alle leden kennis hebben genomen van de inhoud van de vertrouwelijke stukken en de argumenten die in de commissie zijn gewisseld?

Antwoord:

Het is niet ongebruikelijk dat Kamerleden over onderwerpen in de plenaire vergadering besluiten nadat zij kennis hebben genomen van het oordeel van hun fractiewoordvoerder in de commissie. Uiteraard is het wel zo dat alle leden desgewenst kennis moeten kunnen nemen van de stukken en de argumenten die in de commissie zijn gewisseld. Op basis van het Reglement van Orde en de Regeling wordt dit ook gefaciliteerd. Alle leden van de Kamer kunnen inzage krijgen in vertrouwelijke en staatsgeheime stukken (zie artikel 4, eerste lid en artikel 7, vierde lid van de Regeling). Indien bij de aanbidding van een vertrouwelijk of staatsgeheim stuk door de afzender is aangegeven dat het de bedoeling is dat slechts een beperkte kring van mensen kennis kan nemen van de inhoud, kan de commissie de aanbieder van de vertrouwelijke stukken verzoeken deze voorwaarde aan te passen (zie artikel 5, tweede lid, onder c, van de Regeling). Daarbij weegt zwaar dat het grondwettelijk uitgangspunt is dat alle Kamerleden kennis moeten kunnen nemen van informatie die aan de Kamer wordt aangeboden.

Vraag 3:

Wat hebben leden eraan om aantekeningen te maken als bedoeld in artikel 4, derde lid, als zij die aantekeningen moeten achterlaten? Tijdens de commissievergadering als bedoeld in artikel 5 beschikken de leden niet over hun aantekeningen, want de inzage daarvan tijdens de commissievergadering is niet geregeld. Het tweede lid van artikel 4 ziet op een andere situatie.

Antwoord:

Voor het antwoord op deze vraag zij verwezen naar lid 4 van artikel 4 van de Regeling: «*De griffier van de behandelend commissie kan de aantekeningen ophalen ten behoeve van een besloten overleg. Direct na het overleg brengt de griffier van de behandelend commissie de aantekeningen terug naar de plaats waar de aantekeningen worden bewaard.*» De aantekeningen kunnen tijdens de commissievergadering door het desbetreffende Kamerlid worden geraadpleegd. Ook is het

mogelijk om vooraf of na het overleg de gemaakte aantekeningen bij de commissiegriffier in te zien (artikel 4, derde lid, van de Regeling).

Vraag 4:

Artikel 4 verbiedt het vermenigvuldigen van de vertrouwelijke stukken en aantekeningen. Uit welk voorschrift volgt dat een lid tijdens een plenaire vergadering, een overleg met een bewindspersoon, een technische bespreking of een vergadering van de commissie van de Eerste Kamer geen informatie mag geven over de inhoud van de vertrouwelijke stukken? Als dat voorschrift er is, hoe verhoudt zich dat dan tot de regeling in artikel 5 die veronderstelt dat over de inhoud moet kunnen worden gesproken?

Antwoord:

De geheimhoudingsplicht volgt uit artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht. Zie voor een nadere toelichting de antwoorden op vraag 5 en 7. Dit voorschrift verhoudt zich goed met artikel 5 van de Regeling. Dit artikel ziet op de bespreking van de *procedure* met betrekking tot het vertrouwelijk stuk (lid 1) en welke procedure en instrumenten de commissie ter beschikking staan indien zij het niet eens is met de vertrouwelijkheid of de motivering daarvan niet afdoende vindt. Indien nodig – omdat anders de geheimhoudingsplicht zou worden geschonden – kan in een besloten commissievergadering over de inhoud en vertrouwelijkheid van de stukken worden gesproken. Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 2b.

Vraag 5:

Uit welk voorschrift vloeit voort dat het een Kamerlid verboden is om mededelingen te doen over de inhoud van een stuk dat met een beroep op «het belang van de staat» aan de Kamer vertrouwelijk ter inzage is gegeven? Welke sanctie staat er op overtreding van dat verbod? Loopt het Kamerlid ook een kans op een sanctie als de meerderheid van de Kamer op grond van artikel 5, derde lid de uitspraak heeft gedaan dat «het belang van de staat» niet rechtvaardigt dat de stukken vertrouwelijk ter inzage zijn gegeven?

Antwoord:

Dat het verboden is mededelingen te doen over de inhoud van vertrouwelijke stukken vloeit voort uit artikel 272, eerste lid, Wetboek van Strafrecht.¹⁴ Overtreding van dit voorschrift kan worden bestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vierde categorie. Wanneer de Kamer de uitspraak doet dat de verstrekte motivering niet rechtvaardigt dat de stukken vertrouwelijk aan de Kamer zijn verstrekt en niet openbaar, ligt het voor de hand dat het kabinet zich opnieuw buigt over de status van de stukken. Mocht het kabinet het oordeel van de Kamer naast zich neerleggen, kan de Kamer – na eventueel voortgezet overleg – het vertrouwen in de bewindspersoon opzeggen, en de discussie voortzetten met zijn/haar opvolg(st)er. De Kamer kan in de huidige systematiek niet eigenstandig de geheimhouding opheffen teneinde een stuk openbaar te maken. Wanneer overeenstemming bestaat tussen kabinet en Kamer(s) dat de stukken niet (langer) als vertrouwelijk worden aangemerkt, zal het logischerwijs niet tot strafvervolg komen. Wanneer geen overeenstemming wordt bereikt en een Kamerlid schendt de geheimhoudingsplicht, kan vervolging niet worden uitgesloten. Zie voor een nadere duiding het antwoord op vraag 7.

¹⁴ Artikel 272, eerste lid, Wetboek van Strafrecht luidt: «Hij die enig geheim waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat hij uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift dan wel van vroeger ambt of beroep verplicht is het te bewaren, opzettelijk schendt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vierde categorie.»

Vraag 6:

Zijn de verplichtingen die voortvloeien uit de Regeling vertrouwelijke stukken en de regeling die eventueel in sancties voorziet indien een Kamerlid de verplichtingen niet nakomt, juridisch verbindende voorschriften? Zo ja, uit welke voorschriften blijkt dat? Zo nee, wat is dan de status van de Regeling vertrouwelijke stukken?

Antwoord:

De Regeling betreft een interne regeling. Deze kan dus niet bij de rechter worden afgedwongen maar is een vorm van zelfbinding. In de Gedragscode Integriteit Eerste Kamer zijn bepalingen opgenomen over het handhaven en schenden van de geheimhouding/vertrouwelijkheid. Ingevolge de Gedragscode kan de Kamer – op voorstel van de Huishoudelijke Commissie en na het horen van het betreffende lid – besluiten een lid na schending van de geheimhouding voor ten hoogste één maand uit te sluiten van alle vergaderingen van één of meer commissies. Ook kan de Kamer besluiten dat een Kamerlid voor de resterende zittingsperiode niet langer kennis mag nemen van vertrouwelijke stukken. Zie artikel 11 van de Gedragscode.

In de artikelen 95 en 96 van het Reglement van Orde van de Eerste Kamer staan bepalingen over het schenden van de geheimhouding. De Voorzitter kan het Kamerlid het woord ontnemen of (verdere) deelname aan of bijwoning van de vergadering ontzeggen.

De schending van de geheimhouding is – zoals hierboven vermeld – door de wetgever verder strafbaar gesteld in het Wetboek van Strafrecht, zie het antwoord op vragen 4, 5 en 7. Bij eventuele strafrechtelijke vervolging kan het al dan niet opvolgen van de Regeling mogelijk wel in ogenschouw worden genomen. Zie ook het antwoord op vraag 7.

Vraag 7:

Is het strafbaar voor een Kamerlid om mededelingen te doen over de inhoud van een stuk dat met een beroep op «het belang van de staat» aan de Kamer vertrouwelijk ter inzage is gegeven, indien dat stuk niet behoort tot de staatsgeheime stukken? Zo ja, welke voorschriften regelen dat?

Antwoord:

Ja, schending van de vertrouwelijkheid is strafbaar gesteld in artikel 272, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht (zie ook het antwoord op vraag 5). Ook op een stuk dat als «vertrouwelijk» is aangemerkt (en niet als staatsgeheim) rust een verplichting tot geheimhouding en schending van die verplichting kan strafbaar zijn.¹⁵ Het gaat erom of iemand weet of redelijkerwijs moet kunnen vermoeden dat verkregen informatie geheim moet worden gehouden. Of een stuk is aangemerkt als vertrouwelijk of (staats)geheim is daarbij niet bepalend.

Voor eventuele vervolging van mogelijk door hen gepleegde strafbare feiten zij gewezen op artikel 71 van de Grondwet. Voor mondelinge uitlatingen die zijn gedaan tijdens de plenaire vergadering of een commissievergadering, geldt parlementaire onschendbaarheid.¹⁶ Het is aan de Voorzitter om de orde te handhaven tijdens de vergaderingen, schending van de vertrouwelijkheid zo veel mogelijk te voorkomen en naar bevind van zaken te handelen indien er schendingen plaatshebben van de vertrouwelijkheid. Voor andere schendingen van de vertrouwelijkheid.

¹⁵ Zie Hof 's-Hertogenbosch 1 april 2008, ECLI:NL:GHSHE:2008:BC8346, in cassatie bekrachtigt HR 26 oktober 2010, ECLI:NL:HR:2010:BM2422.

¹⁶ Artikel 71 Grondwet luidt: «*De leden van de Staten-Generaal, de Ministers, de Staatssecretarissen en andere personen die deelnemen aan de beraadslaging, kunnen niet in rechte worden vervolgd of aangesproken voor hetgeen zij in de vergaderingen van de Staten-Generaal of van commissies daaruit hebben gezegd of aan deze schriftelijk hebben overgelegd.*»

lijkheid – buiten de vergadering – geldt dat deze een ambtsmisdrijf kunnen opleveren in de zin van artikel 119 Grondwet. Anders dan bij een reguliere vervolging waarover het Openbaar Ministerie beslist, dient ingevolge dit artikel de Tweede Kamer of de regering te besluiten over het al dan niet laten vervolgen van dergelijke misdrijven.¹⁷

Vraag 8:

De informatie over de vragen 5, 6 en 7 is van groot belang voor de leden. Naar mijn oordeel is het raadzaam om in de toelichting op de regeling die informatie te verwerken.

Antwoord

De toelichting op de Regeling zal worden aangevuld.

¹⁷ Artikel 119 Grondwet luidt: «*De leden van de Staten-Generaal, de Ministers en de Staatssecretarissen staan wegens ambtsmisdrijven in die betrekkingen gepleegd, ook na hun aftreden terecht voor de Hoge Raad. De opdracht tot vervolging wordt gegeven bij koninklijk besluit of bij een besluit van de Tweede Kamer.*»