

Vergaderjaar 2022–2023

28 362

Reikwijdte van artikel 68 Grondwet

E

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2022

Op 1 juli 2022 stuurde de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening mede namens mij een brief¹ aan uw Kamer met een reactie op een verzoek om een ongelakte versie te verzenden van een op 24 juni 2022 door hem aan uw Kamer gezonden beslisnota.² In die nota was een passage onleesbaar gemaakt waarin vertrouwelijk gedeelde opvattingen van Kamerleden werden weergegeven. In die brief werd – met een beroep op het belang van de staat – verstrekking van deze gelakte passage geweigerd. Daarbij werd aangegeven dat indien uw Kamer tot een andere afweging zou komen van enerzijds de bescherming van vertrouwelijke politieke contacten en anderzijds het belang van het parlement om inlichtingen te ontvangen, in dit geval bij wijze van uitzondering toch tot verstrekking zou worden overgegaan. Blijkens het op 5 juli 2022 aanvaarden van een motie³ die opriep tot verstrekking van de ongelakte beslisnota, is uw Kamer vervolgens inderdaad tot een andere afweging gekomen. Hierop is de betreffende nota op diezelfde dag alsnog door de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijk Ordening verstrekt.⁴ In voornoemde brief van 1 juli 2022 werd aangekondigd dat in dat geval het kabinet nader zou bezien of het beleid op dit principiële punt, te weten de beoordeling van vertrouwelijke politieke contacten in het licht van het belang van de staat, wijziging behoeft. Dit vergt vanzelfsprekend ook overleg met beide Kamers der Staten-Generaal, waarvan de leden veelal deelnemen aan de vertrouwelijke contacten waar het hier om gaat. Deze brief, waarin ik de uitkomst van de nadere overweging binnen het kabinet weergeef, dient als aanzet voor een dergelijke gedachtewisseling. Een brief van gelijke strekking wordt gelijktijdig verzonden aan de Tweede Kamer.

¹ Kamerstukken I 2021–2022, 33 118, EB.

² Bijlage bij Kamerstukken I 2021–2022, 33 118, DX.

³ Kamerstukken I 2021–2022, 33 118, EA.

⁴ Kamerstukken I 2021–2022, 33 118, EC.

De kern van de interactie tussen kabinet en parlement vindt plaats in de openbaarheid en dat uitgangspunt is een belangrijke voorwaarde voor het goede functioneren van de democratische rechtsstaat. Artikel 66, eerste lid, van de Grondwet bepaalt dat de vergaderingen van de Staten-Generaal openbaar zijn. Deze grondwettelijke waarborg is in de eerste plaats van belang in de relatie tussen de volksvertegenwoordiging en het volk dat zij vertegenwoordigt. In een democratische rechtsstaat is het immers belangrijk dat burgers kennis kunnen nemen van de verrichtingen van de verkozenen. Met de openbaarheid van de vergaderingen van de Staten-Generaal is ook de openbaarheid gewaarborgd van de bijdragen van de regering aan deze vergaderingen. Dit ziet zowel op vergaderingen in het kader van de totstandkoming van wetten, als op het door bewindspersonen in het parlement afleggen van verantwoording over het gevoerde beleid. Ook de tussen de regering en het parlement gewisselde schriftelijke stukken worden in beginsel openbaar gemaakt.⁵ Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan brieven van bewindspersonen aan een van beide Kamers of schriftelijke vragen van een Kamerlid aan een bewindspersoon, inclusief de beantwoording daarvan.

Het lijkt evenwel geen twijfel dat het in hoofdzaak openbare politieke proces niet kan functioneren zonder dat daarnaast ook ruimte bestaat voor vertrouwelijke contacten tussen de deelnemers aan dit proces. Zo gaan Kamerleden van verschillende politieke kleur met elkaar in het openbaar in debat in de vergaderingen van de beide Kamers van de Staten-Generaal, maar moeten zij elkaar ook buiten de openbaarheid kunnen spreken. Daarbij kan het gaan om politieke onderhandelingen, die vaak niet zijn gebaat bij absolute transparantie, maar ook om achtergrond-gesprekken waarin men inzicht krijgt in elkaars standpunt. Ook aan de zijde van de regering bestaan soms goede redenen om vertrouwelijkheid te betrachten. In belang van de staat kunnen geen inlichtingen worden verstrekt over contacten tussen Ministers en de Koning (eenheid van de Kroon) en moeten bewindspersonen vrij en onbelemmerd in vertrouwen met elkaar van gedachten kunnen wisselen (eenheid van kabinetsbeleid), bijvoorbeeld in de ministerraad.⁶ Eenzelfde noodzaak om in beslotenheid te kunnen communiceren kan zich voordoen in het politieke proces tussen Kamerleden en kabinet, bijvoorbeeld in de vorm van verdiepende contacten. Die zijn dan ook vaste politieke praktijk, waarbij doorgaans impliciet als uitgangspunt geldt dat het over en weer gedeelde vertrouwelijk wordt behandeld. Het respecteren van die vertrouwelijkheid is noodzakelijk ter bescherming van het goede functioneren van het voor de democratische rechtstaat cruciale parlementaire proces en daarmee in het belang van de staat.

Het voorgaande leidt naar het oordeel van het kabinet tot de slotsom dat, waar in het politieke proces openheid het uitgangspunt is, het goede functioneren van het parlementaire proces vereist dat ook vertrouwelijke contacten tussen de deelnemers aan dit proces mogelijk zijn. Het beschermen van deze vertrouwelijkheid betekent bijvoorbeeld dat passages over dergelijke vertrouwelijke contacten in aan het parlement te verstrekken beslisnota's worden gelakt. In bepaalde gevallen kan deze bescherming een beroep op het belang van de staat in de zin van artikel

⁵ Tenzij dit niet mogelijk is of een stuk vertrouwelijk is. De Tweede Kamer heeft dit vastgelegd in artikel 15.15 van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer.

⁶ Kamerstukken II 2001–2002, 28 362, nr. 2.

68 van de Grondwet vergen. Het kabinet ziet na nadere overweging dan ook geen aanleiding om hierover een ander standpunt in te nemen dan verwoord in voornoemde brief van 1 juli 2022.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.G.J. Bruins Slot