

ICER notitie - Inzage van Kamerleden in vertrouwelijke informatie van de EU-instellingen

Het is een vraagstuk waar elk departement weleens mee wordt geconfronteerd: het delen van vertrouwelijke informatie van de EU-instellingen (met name de Raad en de Europese Commissie) met het parlement.

Deze vraag doet zich voor als een of meer Kamerleden (via Kamervragen, ingediend bij de Voorzitter of via verzoeken om inlichtingen gedaan tijdens plenaire vergaderingen van een der Kamers of in commissievergaderingen) informatie opvragen die is neergelegd in gerubriceerde EU-stukken (o.a. COREPER-stukken).

In deze notitie wordt kort ingegaan op hoe met dergelijke verzoeken om kan worden gegaan.

1) Kader

- Een verzoek van een of meer Kamerleden om toegang tot EU-vertrouwelijke informatie valt onder art. 68 Grondwet, de bepaling die voorschrijft dat de door een of meer Kamerleden verlangde inlichtingen verstrekt worden, behoudens wanneer dat in strijd zou komen met het belang van de Staat. Met andere woorden, de informatievoorziening aan het parlement wordt niet geregeld door de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) maar door artikel 68 Grondwet, een politiek instrument dat wordt beheerst door de vertrouwensregel (zie ook punt 4).¹
- Gewone verstrekking aan de Kamer(s) leidt altijd automatisch tot openbaarmaking.² Het aan de Kamers verstrekken van EU-vertrouwelijke stukken leidt tot schending van de opgelegde vertrouwelijkheid. Dit zou voorts de goede relatie met de EU-instellingen verstoren (N.B. de betrekkingen van Nederland met andere staten en internationale organisaties vormt een relatieve uitzonderingsgrond in de Wob).
- Vertrouwelijke inzage voor de Kamer(s) biedt een mogelijke oplossing want daarvoor gelden bepaalde waarborgen (zie onder punt 3). Vertrouwelijke inzage is dus niet gelijk aan openbaarmaking (integendeel zelfs).

NB: Verzoeken van een of meer Kamerleden om EU-gerubriceerde stukken worden soms doorgeleid naar de PV, maar dergelijke verzoeken dienen door het betrokken departement te worden afgehandeld, conform de geldende regels.

2) Wanneer is er sprake van vertrouwelijke EU-documenten?

Er kunnen drie categorieën van documenten worden onderscheiden:

1. Documenten zonder markering of rubricering – deze zijn in principe gewoon openbaar en te vinden in de registers van de Raad en de Commissie. Openbare documenten kunnen natuurlijk gewoon naar Kamerleden worden gestuurd. Of een document openbaar is, kan worden nagekeken in de registers van de [Raad](#) en de [Commissie](#). Vuistregel in deze: hoe ouder het stuk, hoe groter het risico dat je een openbaar stuk vertrouwelijk aan de Kamer(s) overlegt!

¹ Zie voor meer informatie over de relatie tussen de Wob en artikel 68 Grondwet de notitie uit 2002 van de minister van Binnenlandse Zaken over de reikwijdte van artikel 68 Grondwet (Kamerstuknummer 28362, nr. 2).

² Door opneming in de kamerstukken of door terinzagelegging in de bibliotheek. Zie E.J. Daalder, Toegang tot overheidsinformatie.

2. Documenten met aanduiding RESTREINT (gerubriceerde EU-informatie – EUCI). Deze documenten kunnen, na controle of de rubricering nog geldt, onder voorwaarden vertrouwelijk aan het parlement ter inzage worden gelegd. Verzoeken om toegang tot documenten met een hogere EU-rubriceringsgraad (CONFIDENTIEL, SECRET en TRÈS SECRET/TOP SECRET) is voor zover bekend nog niet voorgekomen. Bij dergelijke verzoeken kan het beste contact worden opgenomen met de WOB-functionaris van uw departement en de PV.
3. Er bestaan ook nog documenten van de Raad met aanduiding LIMITE. Limite is een verspreidingsmarkering en geen rubriceringsmarkering zoals de aanduiding restreint, het gaat hier om documenten afkomstig van de Raad primair bestemd voor interne verspreiding binnen de Raad en de Commissie. Ook Limite documenten dienen vertrouwelijk behandeld te worden op grond van de daartoe vastgestelde richtsnoeren (zie onder vraag 3). Ze kunnen, net als restreint documenten, onder voorwaarden met het parlement gedeeld worden.

3) Onder welke voorwaarden kunnen RESTREINT en LIMITE documenten aan het parlement worden overlegd?

De voorwaarden waaronder gerubriceerde informatie aan het parlement kan worden voorgelegd zijn terug te vinden in de beveiligingsvoorschriften van de Raad ([besluit 2013/488](#)), de richtsnoeren van de Raad over Limite documenten ([document 11336/11](#)) en de veiligheidsvoorschriften van de Commissie ([besluit 2011/844](#)). Naleving van deze voorwaarden wordt door de Raad en Commissie gezien als aangelegenheid van nationaal recht. Zolang de documenten niet in het publieke domein komen, hebben ze geen bezwaar tegen vertrouwelijke inzage. Bij vertrouwelijke inzage is het dan ook niet nodig om toestemming voor inzage aan de Raad of de Commissie te vragen.

In Nederland geldt de volgende voorziening om te voldoen aan de eisen uit de beveiligings- en veiligheidsvoorschriften en de richtsnoeren:

1. Documenten gaan alleen in hard copy naar de Kamers voor de duur van de inzage;
2. Inzage is alleen voor Kamerleden, of voor zelfs alleen een geselecteerde groep Kamerleden (bijvoorbeeld fractievoorzitters);
3. Inzage vindt enkel plaats bij het register (bij de Kamers is dat de griffie);
4. Inzage wordt bijgehouden (registratie van Kamerleden die het stuk inzien);
5. Het is Kamerleden niet toegestaan om kopieën, aantekeningen of foto's te maken.

Vertrouwelijke informatie, dus ook vertrouwelijke EU-informatie, wordt door de griffie van de Tweede Kamer behandeld volgens de [Regeling vertrouwelijke stukken](#), waarin de registratie, inzage en verspreiding van vertrouwelijke stukken is geregeld. De regeling voldoet aan de eisen voor vertrouwelijke inzage zoals die uit de beveiligings- en veiligheidsvoorschriften van de instellingen volgt (inzage alleen voor Kamerleden (en griffie), inzage na verzoek, inzage alleen bij Centraal Informatie Punt, verbod op verspreiding). De Eerste Kamer kent overigens geen specifieke regeling over hoe om te gaan met vertrouwelijke stukken.

Een gesprek met het parlement over vertrouwelijke documenten dient in een vertrouwelijke setting plaats te vinden. In openbare debatten en correspondentie kan door het parlement of de regering niet worden verwezen naar vertrouwelijke informatie.

NB In plaats van vertrouwelijke inzage kan de inhoud van EU gerubriceerde informatie ook mondeling worden medegedeeld in een besloten overleg zoals een AO zonder publiek of een besloten ambtelijke briefing. In die gevallen worden er geen documenten ter inzage gelegd.

4) Wat als het parlement niet akkoord gaat met vertrouwelijke inzage?

Het parlement (ook een Kamerminoriteit of een individueel Kamerlid) heeft recht op de door haar gevraagde informatie, tenzij het belang van de staat zich daartegen verzet. Een beroep op het belang van de staat is in de praktijk uitzonderlijk. Als de regering de gevraagde inlichtingen niet kan of mag verstrekken – of alleen op een andere manier of een ander tijdstip dan was verzocht – zal de desbetreffende minister of staatssecretaris dat motiveren. Indien openbare verstrekking niet verantwoord is met het oog op de bescherming van het belang van de staat, zal bij het verschaffen van inlichtingen naar een modaliteit kunnen worden gezocht die zoveel mogelijk recht doet aan het belang het parlement te informeren, bijvoorbeeld vertrouwelijke verstrekking. In onze staatsrechtelijke verhoudingen moet vertrouwelijkheid echter uitzondering zijn en openbaarheid regel.

Tegen een gehele of gedeeltelijke weigering om concreet gevraagde inlichtingen te geven hebben Kamerleden geen remedie. Net zo min als een individueel lid dat kan, kan de Kamer de (openbare) verstrekking afdwingen. Een dwangmiddel tegen ministers ontbreekt. Van een hogere orde, maar zeer wel denkbaar, is het opwerpen van de vraag of de “weiger”-minister nog wel deugt voor zijn ambt. Hierover kan een interpellatie worden uitgelokt tijdens welke een motie van wantrouwen kan worden ingediend. Over de aanname daarvan beslist dan weer wel een Kamermeerderheid. Zie ook de kabinetsnotitie over de inlichtingenplicht uit 2002 ([Kamerstuknummer](#) 28362, nr. 2):

Artikel 68 roept weliswaar een grondwettelijke plicht in het leven voor bewindslieden om de vragen van ieder kamerlid te beantwoorden, maar noch dit artikel, noch enig andere bepaling, biedt een instrument om de informatie ook daadwerkelijk te verkrijgen. Dit geldt niet alleen voor individuele leden, maar ook voor een kamermeerderheid. Immers ook een kamermeerderheid heeft uiteindelijk alleen de mogelijkheid een minister weg te zenden. Daarmee heeft zij de informatie echter niet. Een nieuw aangetreden bewindspersoon of kabinet zal immers zelf weer moeten beoordelen of de gevraagde inlichtingen zullen worden verstrekt. Ook een volgende minister kan de informatie weigeren te verstrekken enzovoort.
