



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Gebruikmaken in strafprocedure van onder ede afgelegde verklaringen tegenover een parlementaire enquêtecommissie voor bewijs niet in strijd met art. 6 EVRM.

Barkhuysen, T.; Emmerik, M.L. van

Citation

Barkhuysen, T., & Emmerik, M. L. van. (2020). Gebruikmaken in strafprocedure van onder ede afgelegde verklaringen tegenover een parlementaire enquêtecommissie voor bewijs niet in strijd met art. 6 EVRM. *Ab Rechtspraak Bestuursrecht*, 2020(10), 655-662. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/137613>

Version: Publisher's Version
License: [Leiden University Non-exclusive license](#)
Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/137613>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

AB 2020/97

HOGE RAAD (STRAFKAMER)

2 april 2019, nr. 17/06081

(Mrs. W.A.M. van Schendel, Y. Buruma, M.J. Borgers, M.T. Boerlage, A.E.M. Röttgering) m.nt. T. Barkhuysen & M.L. van Emmerik

Art. 6 EVRM; art. 207 Sr; art. 14 lid 1, art. 30, 31, 32
Wet op de parlementaire enquête 2008

NJ 2019/230

NJB 2019/857

RvdW 2019/469

ECLI:NL:PHR:2018:1395

ECLI:NL:HR:2019:441

Gebruikmaken in strafprocedure van onderede afgelegde verklaringen tegenover een parlementaire enquêtecommissie voor bewijs niet in strijd met art. 6 EVRM.

In het geval dat een getuige verplicht een verklaring heeft afgelegd tegenover een parlementaire enquêtecommissie, terwijl die getuige nadien als verdachte voor de strafrechter terechtstaat, staat art. 30 WPE in de weg aan het gebruik van die verklaring als bewijs in de strafzaak met betrekking tot het feit of de feiten waarop die verklaring betrekking heeft. Op die wijze wordt, naar ook in de onder 2.3.2 vermelde wetsgeschiedenis naar voren komt, gewaarborgd dat de verdachte niet wordt veroordeeld op grond van de door hem verplicht tegenover een parlementaire enquêtecommissie afgelegde verklaring omtrent zijn betrokkenheid bij enig strafbaar feit. Blijkens zijn hiervoor onder 2.2.2 weergegeven overwegingen heeft het Hof de door de verdachte ten overstaan van de PECW afgelegde verklaring in de onderhavige strafzaak enkel gebezigd tot het bewijs van meened. Anders dan het middel betoogt, staat art. 6 EVRM niet in de weg aan het gebruik van deze verklaring voor het bewijs van dat feit. Art. 6 EVRM strekt namelijk niet tot bescherming van een verdachte die als getuige tegenover een parlementaire enquêtecommissie opzettelijk in strijd met de waarheid een verklaring heeft afgelegd en daarmee een strafbaar feit heeft gepleegd (vgl. HR 8 juli 2003, ECLI:NL:HR:2003:AF5456 en EHRM 23 maart 2006, nr. 38258/03 (Van Vondel tegen Nederland), ECLI:CE:ECHR:2006:0323DEC003825803). Daaraan doet niet af de omstandigheid dat jegens de verdachte ten tijde van het afleggen van zijn verklaring tegenover de parlementaire enquêtecommissie kennelijk reeds een verdenking ter zake van – kort gezegd – het in dienstbetrekking aannemen van giften bestond. Ook in die situatie gelden de waarborgen van art. 30-32 WPE in relatie tot het gebruik van die verklaring ten behoeve van strafver-

volging met betrekking tot het feit of de feiten waarop die verklaring betrekking heeft.

Arrest op het beroep in cassatie tegen een arrest van het Gerechtshof Amsterdam van 29 maart 2017, nummer 23/005219-15, in de strafzaak tegen: Verdachte.

1. Geding in cassatie

Het beroep is ingesteld door de verdachte. Namens deze heeft W.J. Koops, advocaat te 's-Gravenhage, bij schriftuur middelen van cassatie voorgesteld. De schriftuur is aan dit arrest gehecht en maakt daarvan deel uit (niet opgenomen; *red.*).

De Advocaat-Generaal D.J.C. Aben heeft geconcludeerd tot verwerping van het beroep.

De raadsman heeft daarop schriftelijk gereageerd.

2. Beoordeling van het eerste middel

2.1. Het middel klaagt onder meer dat het Hof de door de verdachte voor de Parlementaire Enquêtecommissie Woningcorporaties (verder: PECW) onder ede afgelegde verklaring in strijd met art. 6 EVRM voor het bewijs ter zake van de onder 6 tenlastegelegde meened heeft gebezigd.

De uitspraak van het Hof

2.2.1. Ten laste van de verdachte is onder 6 bewezenverklaard dat:

"hij op 6 juni 2014 te Den Haag tijdens een openbaar verhoor als getuige onder ede voor een commissie als bedoeld in artikel 1 onder b jo artikel 2 lid 2 van de Wet op de Parlementaire Enquête 2008, zijnde een geval waarin een wettelijk voorschrift een verklaring onder ede vordert en daaraan rechtsgevolgen verbindt, mondeling, persoonlijk, opzettelijk de navolgende, geheel of ten dele, valse verklaringen – zakelijk weergegeven – onder ede heeft afgelegd, te weten: op een vraag van betrokkene 4 tijdens het verhoor van de parlementaire enquêtecommissie Woningcorporaties: "Hebt u ooit geld of gunsten aangenomen voor eigen voordeel?" geantwoord: "Nooit." en op een vraag en/of opmerking van betrokkene 5 tijdens het verhoor van de parlementaire enquêtecommissie Woningcorporaties: "Mijn laatste vraag. Betrokkene 4 vroeg of u ooit geld, gunsten of steekpenningen hebt aangenomen. U antwoordde daarop met een volmondig "nee, nooit". Nou lopen er twee gescheiden trajecten: een strafzaak bij het Openbaar Ministerie – daar hebben wij geen inzage in – en deze parlementaire enquête. Dit is weer een heel andere rechtsgang, zal ik maar zeg-

gen. De verdenking dat u gunsten en steekpenningen hebt aangenomen, is er wel" geantwoord: "Ze zijn me nog nooit aangeboden en ik heb ze nog nooit gevraagd."

2.2.2. Het bestreden arrest houdt, voor zover hier van belang, het volgende in:

"De verdediging heeft betoogd dat het Openbaar Ministerie niet-ontvankelijk moet worden verklaard in de vervolging omdat door het Openbaar Ministerie is gehandeld in strijd met de beginselen van een behoorlijke procesorde en het recht op een eerlijk proces als bedoeld in artikel 6 Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM).

De verdediging heeft aan dit verweer om te beginnen schending van het nemo tenetur-beginsel ten grondslag gelegd. De verdediging heeft ter onderbouwing van haar verweer aangevoerd dat de verdachte door twee leden van de Parlementaire enquêtecommissie Woningcorporaties (hierna: de PECW) is ondervraagd over de strafbare feiten die tevens de kern van de beschuldigingen in de strafzaak van de verdachte vormen en dat de verklaring die de verdachte heeft afgelegd naar aanleiding van die vragen, gelet op het karakter van de Wet op de parlementaire enquête 2008 (hierna: WPE), een afgedwongen verklaring betreft. Deze verklaring is in de strafzaak van de verdachte gebruikt. Dit is onverenigbaar met het recht op een eerlijk proces zoals neergelegd in artikel 6 EVRM.

(...)

Onder dwang afgelegde verklaring

Het hof stelt allereerst vast dat, mede gelet op de verklaring die getuige 1, voorzitter van de PECW, ter terechtzitting in hoger beroep heeft afgelegd, de enquêtecommissie niet de beschikking had over het dossier in de strafzaak tegen de verdachte. Getuige 1 heeft tevens verklaard dat het Openbaar Ministerie geen enkele invloed heeft gehad op de vragen die de enquêtecommissie aan de getuige verdachte (tevens de verdachte) heeft gesteld. De PECW was uit openbare bronnen op de hoogte van (de aard van) de ingestelde strafrechtelijke vervolging, aldus de verklaring van de voorzitter van de PECW.

(...)

Het hof leidt voorts uit de parlementaire geschiedenis van de WPE het volgende af.

De parlementaire enquête is een instrument ter controle en waarheidsvinding waarbij de wetgever aan de enquêtecommissie een ruime bevoegdheid heeft toegekend. Het gaat bij de parlementaire enquête in de eerste plaats om waarheidsvinding en, anders dan bij een straf-

rechtelijke vervolging, expliciet niet om het vaststellen van schuld aan strafbare feiten of aansprakelijkheid. De bevoegdheden van de enquêtecommissie worden begrensd door de vooraf vastgestelde taakomschrijving, het evenredigheidsbeginsel en de verschoningsgronden. Het is daarbij aan de enquêtecommissie ervoor te waken dat zij bij de vervulling van haar taak binnen de grenzen van haar bevoegdheden blijft. De handelwijze van de enquêtecommissie staat derhalve in beginsel niet open voor toetsing door de rechter. Dit is slechts anders indien de enquêtecommissie gebruik wenst te maken van dwangmiddelen wanneer een oordeel van de rechter wordt gevraagd in het kader van een strafrechtelijke vervolging en wanneer een kort geding-procedure is aangevangen. In dat geval zal de rechter dienen te oordelen of de commissie in redelijkheid tot haar oordeel kan komen dat de verlangde medewerking nodig is voor de vervulling van haar taak.

In de WPE is geen regeling opgenomen die ziet op samenloop tussen de parlementaire enquête en een strafrechtelijk onderzoek. Wel heeft de wetgever onderkend dat het belang van waarheidsvinding zo zwaar kan wegen dat personen verplicht worden aan de enquêtecommissie informatie over (vermeende) strafbare feiten te verstrekken. De enquêtecommissie zal slechts naar informatie hierover mogen vragen, indien dit echt nodig is voor de waarheidsvinding. Bovendien dient het verzoek om informatie in redelijke verhouding te staan tot het doel dat met de enquête wordt beoogd. In de WPE is vervolgens een waarborg opgenomen ten aanzien van de door de getuige verstrekte informatie: deze informatie mag niet in andere procedures als bewijs worden gebruikt, tenzij het gaat om een strafrechtelijk onderzoek naar meeneed.

Ten aanzien van de stelling van de verdediging dat sprake is van een afgedwongen verklaring die wordt gebruikt in de onderhavige strafzaak, overweegt het hof het volgende.

Uit jurisprudentie van de Hoge Raad volgt dat op het verhoor door de parlementaire enquêtecommissie de uit artikel 6 EVRM voortvloeiende waarborgen niet van toepassing zijn, nu deze procedure niet strekt tot een 'determination of a criminal charge'. In de onderhavige strafzaak is artikel 6 EVRM vanzelfsprekend wel van toepassing en dit artikel biedt onder meer bescherming tegen onder dwang afgelegde verklaringen omtrent de betrokkenheid van de verdachte bij enig strafbaar feit. De verdachte heeft als getuige bij de PECW (weliswaar ontkennend, maar dat is niet doorslaggevend) geantwoord op twee vragen naar mogelijke om-

koping. Gelet op de uit de WPE voortvloeiende verplichtingen, kan in de onderhavige strafzaak worden gesproken over een 'afgedwongen verklaring'. Echter, deze verklaring (inhoudende – kort gezegd – dat hij nooit geld, gunsten of steekpenningen heeft aangenomen) is, noch zal in de strafrechtelijke procedure voor zover het de eerste vijf feiten betreft als bewijsmiddel gebruikt worden. Dit laatste geldt overigens (ook) voor alle andere antwoorden die de verdachte tijdens het besloten en openbare verhoor door de PECW heeft gegeven. Van schending van artikel 6 EVRM is naar het oordeel van het hof dan ook geen sprake.

Voor wat betreft hetgeen onder feit 6 ten laste is gelegd, merkt het hof op dat de bescherming van artikel 6 EVRM zich niet uitstrekt tot bescherming van een verdachte die opzettelijk in strijd met de waarheid een verklaring heeft afgelegd en daarmee een strafbaar feit heeft gepleegd (HR 8 juli 2003, ECLI:NL:HR:2003:AF5456). Genoemde verklaring dient slechts als basis voor de beoordeling van de onder zes ten laste gelegde meenede – hetgeen expliciet in artikel 32, eerste lid, WPE is toegestaan. De verklaring dient dus niet als bewijs voor het feit waarvoor wordt vervolgd, maar is (slechts) het voorwerp van de vervolging.

Gelet op het vorenstaande is het hof van oordeel dat geen sprake is van het gebruik in de strafzaak van de verdachte van een afgedwongen verklaring op een wijze die onverenigbaar is met het recht op een eerlijk proces als bedoeld in artikel 6 EVRM. Het door de verdediging aangehaalde arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 19 maart 2015, 7494/11, 7493/11 en 7989/11 (Corbet e.a./France), doet aan dit oordeel niet af, nu dat arrest (in tegenstelling tot de onderhavige strafzaak) betrekking had op het gebruik in de strafrechtelijke procedure van een verklaring die de verdachte bij de parlementaire enquêtecommissie had afgelegd over ten laste gelegde feiten. Daarvan is hier geen sprake, het verweer voor zover gebaseerd op deze gronden wordt derhalve verworpen."

Relevante wettelijke bepalingen en wetsgeschiedenis

2.3.1. Voor de beoordeling van het middel zijn de volgende wettelijke bepalingen van belang:

(i) *Wet op de parlementaire enquête 2008 (WPE)*

– art. 14, eerste lid:

"Elke Nederlander, elke ingezetene van Nederland, elke natuurlijke persoon die in Nederland verblijft houdt, elke rechtspersoon die in Nederland is gevestigd en elke rechtspersoon die haar bedrijfsactiviteiten geheel of ge-

deeltelijk in Nederland uitoefent, is verplicht de commissie binnen de door haar gestelde termijn alle medewerking te verlenen die deze vordert bij de uitoefening van de haar bij deze wet verleende bevoegdheden, behoudens de mogelijkheid van verschoning overeenkomstig de artikelen 19 tot en met 24."

– art. 30:

"In een civielrechtelijke, strafrechtelijke, bestuursrechtelijke of tuchtrechtelijke procedure kunnen verklaringen en documenten die op vordering van de commissie zijn afgelegd onderscheidenlijk verstrekt, niet als bewijs worden gebruikt. Evenmin kan op zulke verklaringen en documenten een disciplinaire maatregel, een bestuurlijke sanctie of een bestuurlijke maatregel worden gebaseerd."

– art. 31:

"1. De commissie verstrekt geen informatie aan andere personen of organen ten behoeve van een strafrechtelijk, tuchtrechtelijk of civielrechtelijk procedure of een procedure tot oplegging van een disciplinaire maatregel, een bestuurlijke sanctie of een bestuurlijke maatregel, ook niet indien de commissie of het lid op grond van een wettelijk voorschrift tot het verstrekken van informatie is verplicht.

2. In afwijking van het eerste lid verstrekt de commissie informatie aan andere personen of organen indien degene die de informatie heeft verstrekt en degene op wie de informatie betrekking heeft, daarvoor schriftelijk toestemming hebben verleend."

– art. 32:

"1. In afwijking van artikel 30 kunnen verklaringen en documenten die in het kader van een parlementaire enquête zijn afgelegd onderscheidenlijk verstrekt als bewijs worden gebruikt in een strafrechtelijke procedure naar meenede, naar omkoping van een getuige of deskundige bij een parlementaire enquête of naar de delicten, bedoeld in de artikelen 192 tot en met 192c van het Wetboek van Strafrecht (...).

2. In afwijking van artikel 31 verstrekt de commissie aan het openbaar ministerie ten behoeve van een strafrechtelijk onderzoek naar meenede, naar omkoping van een getuige of deskundige bij een parlementaire enquête of naar de delicten, bedoeld in de artikelen 192 tot en met 192c van het Wetboek van Strafrecht (...), de informatie die redelijkerwijs hiervoor nodig is, ook indien het informatie betreft ten aanzien waarvan voor de leden van de commissie op grond van deze wet een geheimhoudingsverplichting geldt."

(ii) *Wetboek van Strafrecht*

– art. 207, eerste lid:

"Hij die in de gevallen waarin een wettelijk voorschrift een verklaring onder ede vordert of daaraan rechtsgevolgen verbindt, mondeling of schriftelijk, persoonlijk of door een bijzonder daartoe gemachtigde, opzettelijk een valse verklaring onder ede aflegt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie."

2.3.2. De memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat heeft geleid tot de WPE houdt onder meer het volgende in:

"2.3. *De kenmerken van een parlementaire enquête*

De parlementaire enquête is een controle-instrument en een instrument voor waarheidsvinding. De enquête kan ook als wegbereider dienen bij de totstandkoming van wetgeving of misstanden aan de kaak stellen. De belangrijkste doelen zijn die van waarheidsvinding en het trekken van lessen voor de toekomst.

Goed uitgevoerd enquêteonderzoek draagt bij aan het vertrouwen in de democratie. Het hoogste democratische orgaan onderzoekt een belangrijke kwestie uitputtend. Emoties of maatschappelijke onrust rond een gebeurtenis of een probleem blijken beter te kunnen worden verwerkt als alle informatie is verzameld en beoordeeld en de Kamer op grond daarvan in openbaarheid haar conclusies trekt.

Een parlementaire enquête is geen rechtszaak, maar een onderzoeksinstrument van de Kamer. De parlementaire enquête moet daarom scherp worden onderscheiden van onderzoek en beoordeling door andere organen en instellingen van de Staat.

In zijn uiterlijke verschijning lijkt het enquêteonderzoek soms wel enigszins op een rechtszaak. Iedereen kent de beelden uit de afgelopen enquêtes waarin getuigen het vuur soms na aan de schenen wordt gelegd. Ook de zaalopstelling, waarin een getuige recht tegenover de enquêtecommissie moet plaatsnemen, draagt daaraan bij. De initiatiefnemers zijn van oordeel dat het in het belang van de waarheidsvinding nodig, of zelfs noodzakelijk kan zijn getuigen scherp te bevragen. Toch moet voor een ieder duidelijk zijn dat een hoorzitting van een enquêtecommissie niet hetzelfde is als het horen van een verdachte in een strafrechtelijke procedure. Parlementaire enquêtes zijn niet gericht op het aanwijzen van schulden of op het beantwoorden van schuldvragen. De ingrijpende bevoegdheden van een enquêtecommissie vereisen een beheerste toepassing. De enquêtecommissie dient zich te allen tijde bewust te zijn van haar bijzondere positie en

de bijzondere instrumenten waarover zij beschikt. Met name het feit dat de parlementaire enquête de volksvertegenwoordiging in staat stelt ook burgers, eventueel met gebruikmaking van dwangmiddelen, tot medewerking te verplichten, vereist een grote zorgvuldigheid.

(...)

Hoofdstuk 8 de verhouding tot andere procedures

8.1. *Inleiding*

De samenloop van een parlementaire enquête met ander onderzoek is geen zeldzaamheid. Het grote bereik van het enquêteinstrument leidt er onvermijdelijk toe dat deze samenloop zich kan voordoen. Parlementaire enquêtes en strafrechtelijke of bestuurlijke onderzoeken kunnen samenlopen en op hetzelfde thema betrekking hebben. Het gaat bij parlementaire enquêtes immers vaak om maatschappelijke misstanden of grootschalige incidenten. Daarvoor bestaat ook vaak strafrechtelijke belangstelling.

(...)

8.3. *Het verbod tot het gebruiken van informatie in andere procedures**Inleiding*

Het is van het grootste belang dat de enquêtecommissie juist en volledig wordt geïnformeerd. Daarom is het essentieel dat personen zich vrij voelen alle informatie waarover zij beschikken aan de enquêtecommissie te verstrekken, zonder dat zij beducht hoeven te zijn dat zij of een ander daarmee in een rechterlijke procedure zullen worden geconfronteerd. Ook hechten de initiatiefnemers er belang aan dat personen die betrokken worden bij een parlementaire enquête, zonder vrees voor andere schade aan de parlementaire enquête kunnen deelnemen. Te denken valt hierbij aan schade in hun rechtspositie. Zo menen de initiatiefnemers dat een verklaring afgelegd voor een enquêtecommissie er niet toe mag leiden dat betrokkene wordt ontslagen, dan wel dat hem een disciplinaire maatregel wordt opgelegd, een vergunning wordt ingetrokken of een bestuurlijke boete wordt opgelegd. Bij een 'disciplinaire maatregel' kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een berisping of een andere straf in het kader van de uitoefening van een functie. Als voorbeeld van een bestuurlijke maatregel wordt de weigering of de intrekking van een vergunning genoemd. In de praktijk kan een dergelijke maatregel zeer ingrijpend zijn voor betrokkenen. Zouden deze consequenties wel mogelijk zijn, dan zal betrokkene er van weerhouden kunnen worden informatie aan de enquêtecommissie te verstrekken. De belangen die gediend worden met een strafrechtelijke, civielrechtelijke of een andere procedure zijn naar het oordeel van de initia-

tiefnemers van een andere aard en onder omstandigheden van een minder belang dan het belang van een volledige waarheidsvinding door de enquêtecommissie.

Nemo tenetur

Voorts is van belang dat ook een parlementaire enquêtecommissie gebonden is aan het zogenaamd 'privilege against self-incrimination'. Uit artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 14 lid 3 sub g van het Internationaal Verdrag tot bescherming van burgerrechtelijke rechten vloeit dit beginsel voort (ook wel het nemo tenetur-beginsel genoemd). Dit beginsel komt er op neer dat men niet verplicht kan worden aan zijn eigen veroordeling mee te werken.

Inhoud artikel 29 [nadien vernummerd tot artikel 30] Artikel 29 van het wetsvoorstel bepaalt in het licht van het voorgaande dat aan een parlementaire enquêtecommissie verstrekte documenten of voor hen afgelegde verklaringen niet als bewijs in een rechterlijke of tuchtrechtelijke procedure mogen worden gebruikt. Evenmin kan een disciplinaire maatregel, een bestuurlijke sanctie of een bestuurlijke maatregel worden gebaseerd op documenten of verklaringen die in het kader van een parlementaire enquête aan de commissie zijn verstrekt, onderscheidenlijk voor de commissie zijn afgelegd. Hiermee wordt duidelijk dat de belangen die gemeoid zijn met een parlementaire enquête van een andere aard zijn dan die van strafrechtelijke of andere handhaving, dan wel bestuurlijke besluitvorming. Voorkomen wordt dat derden die voor hen belastende informatie verstrekken aan de enquêtecommissie, meewerken aan hun eigen veroordeling dan wel zichzelf op andere wijze schade berokkenen.

Essentieel is dat het voorgestelde artikel 29 geen strafrechtelijke immuniteit impliceert. Het artikel beperkt alleen de bewijsmogelijkheden. Indien het openbaar ministerie door middel van andere (afschriften van) documenten of verklaringen dezelfde informatie heeft als de enquêtecommissie, dan mogen die (afschriften van) documenten of verklaringen vanzelfsprekend wel als wettig bewijsmiddel worden gehanteerd.

Met het artikel wordt ook voldaan aan het zogenoemde Saunders-arrest van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens. In dit arrest oordeelde het Hof dat uit het EVRM-verdrag voortvloeit dat een verklaring die onder dwang van bijvoorbeeld strafbedreiging is verkregen, niet in een strafproces mag worden gebruikt tegen degene die de verklaring heeft afgelegd.

Verhouding ten opzichte van het huidige artikel 24
De voorgestelde regeling is een verbreding van het huidige artikel 24 van de Wet op de Parlementaire Enquête, op basis waarvan verklaringen, afgelegd voor een commissie, uitsluitend niet als bewijs in rechte kunnen gelden. De nieuwe regeling heeft immers eveneens betrekking op tuchtrechtelijke, bestuurlijke en disciplinaire procedures. Terzijde wordt opgemerkt dat het huidige artikel 24 uitsluitend spreekt over voor de enquêtecommissie afgelegde verklaringen. Een letterlijke uitleg zou meebrengen dat hieronder alleen valt verklaringen die tijdens een verhoor zijn afgelegd, en niet op de schriftelijke documenten die aan de enquêtecommissie zijn verstrekt. De initiatiefnemers zijn evenwel van oordeel dat de ratio van artikel 24 Wet op de Parlementaire Enquête meebrengt dat dit artikel ook ziet op documenten. In het nieuwe artikel 29 wordt buiten twijfel gesteld dat geen enkele verklaring of document, op welke wijze ook tot de enquêtecommissie gekomen, als bewijs in rechte kan dienen.

Uitsluitend bescherming voor op vordering van de commissie gegeven informatie

Wel geldt de beperking dat uitsluitend verklaringen of documenten die op vordering van de enquêtecommissie zijn afgelegd onderscheidenlijk verstrekt, niet in andere procedures kunnen worden gebruikt. Het artikel is dus niet van toepassing op informatie die een persoon vrijwillig aan een enquêtecommissie geeft. Voorkomen wordt hiermee dat iemand er voor kiest om informatie aan een enquêtecommissie toe te spelen, met als doel te bereiken dat het bijvoorbeeld voor het openbaar ministerie lastiger c.q. onmogelijk wordt om aan te tonen dat het dezelfde informatie uit andere bron heeft verkregen.

(...)

8.5. *Geen verschoningsrecht om zichzelf en anderen niet te belasten, strafrechtelijke immuniteit*

Zoals hiervoor ter sprake kwam achten de initiatiefnemers het van groot belang dat de enquêtecommissie juist en zo volledig mogelijk wordt geïnformeerd. Dit wetsvoorstel bevat daarom evenmin als de huidige Wet op de Parlementaire Enquête het recht van personen die verplicht worden tot medewerking, zich te verschonen, indien medewerking ertoe zou kunnen leiden dat betrokkene zichzelf of zijn naasten zou blootstellen aan strafrechtelijke vervolging. Een dergelijk verschoningsrecht wordt in de literatuur wel bepleit. De kritiek is dat het huidige artikel 24 te weinig bescherming zou bieden. Dit artikel bepaalt

dat, behalve in het geval van meened of omkoping van getuigen, verklaringen voor een commissie, of op haar vordering afgelegd, niet als bewijs in rechte mogen worden gebruikt, hetzij tegen degene door wie zij zijn afgelegd, hetzij tegen derden. Het artikel zou onverlet laten dat een officier van justitie door een getuigenverklaring op een spoor wordt gezet. De rechterlijke overtuiging zou reeds aanwezig zijn indien betrokkene een schuldverklaring heeft afgelegd voor de enquêtecommissie. In Duitsland kent men wel een zogenaamd familiaal verschoningsrecht. Getuigen kunnen weigeren te antwoorden op bepaalde vragen, wanneer zijzelf of hun familieleden op basis van die antwoorden het gevaar zouden lopen om onderwerp te worden van een strafrechtelijk onderzoek. In Groot-Brittannië en Frankrijk kent men zodanig recht daarentegen niet. De initiatiefnemers menen evenwel dat de voorgestelde artikelen 29 en 30 personen voldoende bescherming bieden. Het is onmiskenbaar dat deze artikelen personen niet volledig beschermen. Een verschoningsrecht zou het doel van de enquête naar het oordeel van de initiatiefnemers echter kunnen ondermijnen. Opneming van een dergelijk recht zou het belang van informatievergaring door de enquêtecommissie in feite ondergeschikt maken aan het strafproces. De initiatiefnemers achten dit ongewenst.

Bij de wijziging van de Wet op de Parlementaire Enquête in 1991 is ook expliciet afgezien van de opneming van een zogenaamd verschoningsrecht op 'non-incrimination'. De indieners hadden wel oog voor de gevaren waaraan een derde of deskundige zichzelf, bepaalde bloed- en aanverwanten of zijn of haar echtgenoot of vroegere echtgenoot zou blootstellen, indien hij op bepaalde vragen zou antwoorden. Zij deelden echter niet de vrees dat het huidige artikel 24 van de Wet op de Parlementaire Enquête niet toereikend zou zijn. De parlementaire enquête inzake de bouwsubsidies had volgens de indieners aangetoond dat het zeer wel mogelijk is de verschillende doelstellingen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van enquêtecommissie en het openbaar ministerie te onderscheiden en te scheiden. Daarbij wezen zij er op dat een enquêtecommissie, gesteld voor het dilemma dat een getuige of deskundige tegenover haar aannemelijk heeft gemaakt dat bovenstaande situatie zich zou kunnen voordoen, voor een besloten verhoor kan kiezen. Daarnaast zou de getuige er volgens de indieners voor kunnen kiezen, weigeren te antwoorden. De commissie zal dan moeten beslissen of zij in haar vraag vol-

hardt. Het evenredigheidsbeginsel brengt ook mee dat de enquêtecommissie alleen maar mag vragen naar informatie die zij voor haar onderzoek ook echt nodig heeft. Indien een getuige aangeeft dat een verklaring belastend kan zijn, kan de enquêtecommissie vanuit dit beginsel onder omstandigheden overwegen geen vragen over dit onderwerp te stellen.

Het niet opnemen van een verschoningsrecht op 'non-incrimination' is in de lijn met de regeling die is opgenomen in de onlangs in werking getreden Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid. Op grond van deze wet komt aan gehoorde personen evenmin een verschoningsrecht toe voor het geval hij belastende verklaringen zou afleggen. Net als op grond van dit wetsvoorstel kunnen verklaringen afgelegd voor de Onderzoeksraad voor veiligheid, niet in andere procedures gebruikt worden.

Evenmin is in dit wetsvoorstel gekozen voor een strafrechtelijke immunititeit voor personen die voor de enquêtecommissie belastende verklaringen hebben afgelegd, zoals in Amerika bestaat. De initiatiefnemers achten het verwerpelijk indien 'leeglopen' voor de enquêtecommissie ertoe zou leiden dat aan personen strafrechtelijke immunititeit wordt verleend. Het verlenen van strafrechtelijke immunititeit zou naar hun mening tot onaanvaardbare uitkomsten leiden." (*Kamerstukken II 2005/06, 30415, nr. 3, p. 7, 48, 50–53*).

Het oordeel van de Hoge Raad

2.4. Het gaat in deze zaak om een verdachte ten aanzien van wie is bewezenverklaard dat hij ten overstaan van de PECW in het verband van een parlementaire enquête opzettelijk onder ede een valse verklaring heeft afgelegd. De voor een dergelijke enquête geldende procedure is voorzien in de WPE. Op grond van deze wet zijn getuigen verplicht te voldoen aan een oproeping van een parlementaire enquêtecommissie en zijn zij verplicht op gestelde vragen te antwoorden. Een parlementaire enquêtecommissie kan getuigen onder ede horen. Het niet verschijnen of het weigeren te antwoorden op door een parlementaire enquêtecommissie gestelde vragen kan leiden tot strafvervolging van de desbetreffende getuige op de voet van art. 192 Sr. Het opzettelijk onder ede afleggen van een valse verklaring door de getuige – meened – is strafbaar op grond van art. 207 Sr.

In de WPE is niet voorzien in een verschoningsrecht voor een getuige die zich door de beantwoording van een vraag ten overstaan van een parlementaire enquêtecommissie blootstelt aan een strafrechtelijke vervolging. In art. 30 en 32 WPE is echter bepaald dat verklaringen die zijn afgelegd op vordering van de parlementaire enquêtecom-

missie, niet als bewijs worden gebruikt in onder meer een strafrechtelijke procedure, een en ander behoudens onder meer gevallen van meeneed. Voorts houdt art. 31 WPE in dat, behoudens schriftelijke toestemming en behoudens onder meer gevallen van meeneed, geen informatie wordt verstrekt aan andere personen of organen ten behoeve van onder meer een strafrechtelijke procedure.

2.5.1. In het geval dat een getuige verplicht een verklaring heeft afgelegd tegenover een parlementaire enquêtecommissie, terwijl die getuige nadien als verdachte voor de strafrechter terechtstaat, staat art. 30 WPE in de weg aan het gebruik van die verklaring als bewijs in de strafzaak met betrekking tot het feit of de feiten waarop die verklaring betrekking heeft. Op die wijze wordt, naar ook in de onder 2.3.2 vermelde wetsgeschiedenis naar voren komt, gewaarborgd dat de verdachte niet wordt veroordeeld op grond van de door hem verplicht tegenover een parlementaire enquêtecommissie afgelegde verklaring omtrent zijn betrokkenheid bij enig strafbaar feit.

2.5.2. Blijkens zijn hiervoor onder 2.2.2 weergegeven overwegingen heeft het Hof de door de verdachte ten overstaan van de PECW afgelegde verklaring in de onderhavige strafzaak enkel gebezigd tot het bewijs van meeneed. Anders dan het middel betoogt, staat art. 6 EVRM niet in de weg aan het gebruik van deze verklaring voor het bewijs van dat feit. Art. 6 EVRM strekt namelijk niet tot bescherming van een verdachte die als getuige tegenover een parlementaire enquêtecommissie opzettelijk in strijd met de waarheid een verklaring heeft afgelegd en daarmee een strafbaar feit heeft gepleegd (vgl. HR 8 juli 2003, ECLI:NL:HR:2003:AF5456 en EHRM 23 maart 2006, nr. 38258/03 (Van Vondel tegen Nederland), ECLI:CE:ECHR:2006:0323DEC003825803). Daaraan doet niet af de omstandigheid dat jegens de verdachte ten tijde van het afleggen van zijn verklaring tegenover de parlementaire enquêtecommissie kennelijk reeds een verdenking ter zake van – kort gezegd – het in dienstbetrekking aannemen van giften bestond. Ook in die situatie gelden de waarborgen van art. 30–32 WPE in relatie tot het gebruik van die verklaring ten behoeve van strafvervolgning met betrekking tot het feit of de feiten waarop die verklaring betrekking heeft.

2.6. Het middel faalt in zoverre.

3. Beoordeling van de middelen voor het overige

De middelen kunnen ook voor het overige niet tot cassatie leiden. Dit behoeft, gezien art. 81, eerste lid, RO, geen nadere motivering nu de middelen in zoverre niet open tot beantwoording van

rechtsvragen in het belang van de rechtseenheid of de rechtsontwikkeling.

4. Beslissing

De Hoge Raad verwerpt het beroep.

Noot

1. De Hoge Raad spreekt zich in dit arrest uit over het gebruik in een strafzaak van een onderede afgelegde verklaring ten overstaan van de Parlementaire Enquêtecommissie Woningcorporaties (PECW). De Hoge Raad verwerpt het cassatiemiddel dat het gebruik van deze (meinedige) verklaring voor het bewijs van meeneed in een strafprocedure in strijd komt met het door art. 6 lid 1 EVRM gegarandeerde *nemo tenetur*-beginsel (het recht om zichzelf niet te incrimineren). Met de korte en bondige rechtsoverwegingen van de Hoge Raad kan in grote lijnen worden ingestemd. Illustratief zijn ook de ruime overwegingen (onder 2.3.2) die de Hoge Raad wijdt aan de parlementaire geschiedenis die heeft geleid tot de Wet op de Parlementaire Enquête 2008 (WPE). Zij bieden een goede introductie met betrekking tot de WPE.

2. Kort en goed was de casus als volgt. De verdachte in deze strafzaak had eerder als getuige voor de PECW diverse vragen moeten beantwoorden. Op grond van art. 14 WPE zijn getuigen immers verplicht om door een Parlementaire Enquêtecommissie gestelde vragen te beantwoorden en art. 192 Wetboek van Strafrecht (Sr) maakt niet antwoorden strafbaar. Betrokkene heeft onder ede verklaard dat hij nooit geld of gunsten had aangenomen voor eigen voordeel en evenmin anderszins gunsten of steekpenningen heeft aangenomen. Naar aanleiding van deze verklaringen is hij vervolgens vervolgd wegens meeneed (art. 207 Sr.). Voor het gerechtshof is door verdachte het verweer gevoerd dat genoemde verklaringen waren afgedwongen en dat deze daarmee op grond van art. 6 EVRM niet tegen hem mochten worden gebruikt. Het gerechtshof verwerpt dit verweer onder meer onder verwijzing naar HR 8 juli 2003, NJ 2003/711, m.nt. Knigge. De Hoge Raad deelt deze benadering en verwerpt het cassatiemiddel.

3. De (strafrechtelijke) waarborgen van art. 6 EVRM zijn niet van toepassing in de procedure voor een parlementaire enquêtecommissie, nu het niet gaat om het instellen van 'strafvervolgging'/'criminal charge' (zie recent bijv. EHRM 23 april 2019, *Kwiatkowski/Polen*, O&A 2019/56 en eerder EHRM 19 maart 2015, *Corbet e.a./Frankrijk*, nrs. 7494/11, 7493/11 en 7989/11). Dit neemt echter niet weg dat een parlementaire enquêtecommissie het gebruik van ten overstaan

van haar gedwongen afgelegde verklaringen in een latere strafprocedure niet mag 'faciliteren' (waarover hierna straks meer).

4. De WPE voorziet zelf ook in een regeling over de samenloop tussen de parlementaire enquête en een strafrechtelijk onderzoek, in het bijzonder ten aanzien van het gebruik van ten overstaan van een parlementaire enquêtecommissie afgelegde verklaringen. Zo bepaalt art. 30 WPE onder meer:

"In een civielrechtelijke, strafrechtelijke, bestuursrechtelijke of tuchtrechtelijke procedure kunnen verklaringen en documenten die op vordering van de commissie zijn afgelegd onderscheidenlijk verstrekt, niet als bewijs worden gebruikt. (...)"

Belangrijk om te benadrukken is dat niet gevoerde verklaringen en documenten die vrijwillig zijn ingebracht dus niet deze bescherming genieten. Voorts bepaalt art. 32 WPE onder meer:

"1. In afwijking van artikel 30 kunnen verklaringen en documenten die in het kader van een parlementaire enquête zijn afgelegd onderscheidenlijk verstrekt als bewijs worden gebruikt in een strafrechtelijke procedure naar meeneed, naar omkering van een getuige of deskundige bij een parlementaire enquête of naar de delicten, bedoeld in de artikelen 192 tot en met 192c van het Wetboek van Strafrecht (...)"

De wetgever heeft hiermee het belang van de bevragede persoon om zichzelf niet te incrimineren trachten te verzoenen met het belang van een parlementaire enquêtecommissie om zo volledig mogelijk te worden geïnformeerd. De wetgever heeft er om die reden niet voor gekozen om een uitdrukkelijk verschoningsrecht vanwege mogelijke zelfincriminatie op te nemen.

5. Wij kunnen ons wel vinden in de door de wetgever gekozen benadering, zij het dat Keijzer in zijn hierna te noemen annotatie terecht wijst op mogelijke spanning met de strekking van het Saunders-arrest (EHRM 19 december 1996, *Saunders/Verenigd Koninkrijk*, NJ 1997/699, m.nt. Knigge). Voor het juist toepassen van de geschetste regeling is naar ons oordeel in ieder geval wel vereist dat de (voorzitter van de) parlementaire enquêtecommissie niet onder één hoedje speelt met het Openbaar Ministerie. Daarom is in casu van belang dat het gerechtshof de voorzitter van de PECW uitdrukkelijk hiernaar heeft gevraagd en dat deze voorzitter heeft geantwoord dat de PECW geen beschikking had over het strafdossier van de verdachte en het OM geen enkele invloed had op de door de enquêtecommissie aan verdachte gestelde vragen. De PECW was volgens de voorzitter uit openbare bronnen op de hoogte van (de aard van) de ingestelde strafrechtelijke vervolging. Daarnaast dient de enquêtecommissie haar (vergaande) bevoegd-

heden uit te oefenen met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel. In geval een getuige mogelijk in zelfincriminerende problemen komt, zou een enquêtecommissie al dan niet op verzoek van de getuige kunnen besluiten om tot een besloten verhoor over te gaan (zie art. 12 WPE).

6. Deze uitspraak is ook verschenen in NJ 2019/230, m.nt. Keijzer.

T. Barkhuysen & M.L. van Emmerik

AB 2020/98

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

15 januari 2020, nr. 201901939/1/A3

(Mrs. H.G. Sevenster, G.M.H. Hoogvliet, C.C.W.

Lange)

m.nt. C.M.M. van Mil

Art. 3:2 Awb; art. 20 Dhw

ECLI:NL:RVS:2020:98

Invordering. Op grond van het boeterapport is niet na te gaan of de burgemeester terecht heeft aangenomen dat artikel 20 van de Dhw is overtreden.

De Afdeling is, anders dan de rechtbank, van oordeel dat het boeterapport niet de conclusie kan dragen dat de jonge toezichthouders niet onmiskenbaar de leeftijd van 18 jaar hadden bereikt. Daarvoor is bepalend dat hun identiteit niet is bekendgemaakt en dat vrijwel geen gegevens over hen beschikbaar zijn. De niet toegelichte stelling in het boeterapport over kleding, lichaamstaal, uiterlijk en gedrag van de toezichthouders en het feit dat zij destijds slechts enkele jaren ouder dan 18 jaar waren, zijn onvoldoende. Onder deze omstandigheden is niet na te gaan of de burgemeester op basis van het boeterapport en het relaas van bevindingen terecht heeft aangenomen dat Merlijn op 16 december 2017 artikel 20 van de Dhw heeft overtreden. De rechtbank heeft dan ook ten onrechte overwogen dat de burgemeester zijn besluit hierop heeft mogen baseren.

Uitspraak op het hoger beroep van Bowling-Bistro Merlijn B.V., te Oosterhout, appellante, tegen de uitspraak van de Rechtbank Zeeland-West-Brabant van 29 januari 2019 in zaak nr. 18/4706 in het geding tussen:

Merlijn,

en

De burgemeester van Oosterhout.