

Vergaderjaar 2017–2018

CXXIV

Verslag van de Tijdelijke Commissie Werkwijze Eerste Kamer

D

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

Aan de leden

Den Haag, 14 november 2017

Met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 157 en 158, eerste lid, van het Reglement van Orde zend ik u hiermee namens de Huishoudelijke Commissie van de Eerste Kamer een voorstel tot wijziging van het Reglement van Orde toe. Onderdeel hiervan is een voorstel voor een Regeling parlementair en extern onderzoek Eerste Kamer.

Het voorstel voor Reglementswijziging vloeit voort uit de aanbevelingen in het verslag van de Tijdelijke commissie werkwijze Eerste Kamer¹, waarover de Kamer op 24 oktober jl. plenair heeft gedebatteerd. Aan het eind van het debat zijn de meeste conclusies en aanbevelingen van de commissie door de Kamer onderschreven.

Conform mijn toezegging in het genoemde debat zal de Huishoudelijke Commissie zich nog buigen over de aanbeveling tot tijdelijke versterking van de functie van de Permanente Vertegenwoordiging van de Staten-Generaal in Brussel, waartegen een aanzienlijk deel van de Kamer bezwaren heeft aangevoerd. Ik heb in het debat eveneens toegezegd dat de Huishoudelijke Commissie bij de Raming voorstellen zal doen voor een redelijke verhoging van de fractiebudgetten, conform de inmiddels ingetrokken motie-De Graaf c.s.² Deze toezeggingen betreffen niet het Reglement van Orde en zijn derhalve voor dit wijzigingsvoorstel niet relevant.

In het debat is ook een motie-Nagel c.s.³ ingediend, met als strekking dat – kort gezegd – alle commissievergaderingen in de Eerste Kamer in beginsel openbaar dienen te zijn, ook de overwegend procedurele vergaderingen. Ik heb in het debat toegezegd om in de tijdelijke huisvesting aan het Lange Voorhout en in de huisvesting na de renovatie van het Binnenhof alles gereed te hebben om zo veel mogelijk die openbaarheid te bewerkstelligen. Te zijner tijd kan dan ook een ruimer openbaarheidsregime in

¹ Kamerstukken I 2016/17, CXXIV, A.

² Kamerstukken I 2017/18, CXXIV, C.

³ Kamerstukken I 2017/18, CXXIV, B.

het Reglement van Orde worden vastgelegd dan nu wordt voorgesteld. De motie-Nagel c.s. is na de genoemde toezegging weer ingetrokken.
Namens de Huishoudelijke Commissie van de Eerste Kamer,

De voorzitter,
A. Broekers-Knol

Wijziging van het Reglement van Orde van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

VOORSTEL TOT WIJZIGING VAN HET REGLEMENT VAN ORDE

Ingezonden 14 november 2017

Met verwijzing naar artikel 160, tweede lid, van het Reglement van Orde wordt voorgesteld enige artikelen in het Reglement van Orde aan te passen in verband met de openbaarheid van commissievergaderingen, het vervallen van aangehouden moties, het stemmen bij zitten en opstaan en het verrichten van parlementaire enquêtes en andere parlementaire onderzoeken.

ARTIKEL I

A

Aan artikel 42 wordt een volzin toegevoegd, luidende: De vergadering zelf is besloten, tenzij dit reglement anders bepaalt of de commissie anders besluit.

B

In artikel 51 worden de woorden «na de Voorzitter daarover te hebben bericht» geschrapt en wordt een volzin toegevoegd, luidende: Een mondeling overleg is openbaar tenzij de commissie anders besluit.

C

In artikel 52 worden de woorden «niet zijnde een inbrengrvergadering» geschrapt en wordt tussen de eerste en de twee volzin een volzin toegevoegd, luidende: Een dergelijke vergadering is openbaar tenzij de commissie anders besluit.

D

Artikel 53 komt te luiden:

1. De commissie aan wie het onderzoek van een voorstel is toevertrouwd, kan een hoorzitting houden, teneinde personen te horen over onderwerpen betrekking hebbend op het voorstel.
2. Van het houden van een hoorzitting wordt mededeling gedaan aan de leden van de Kamer. Tevens wordt dit publiekelijk kenbaar gemaakt.
3. Een hoorzitting is openbaar tenzij de commissie anders besluit.
4. De commissie kan een oproep plaatsen om schriftelijk commentaar te leveren op het voorstel.

Artikel II

Aan artikel 93 wordt een derde lid toegevoegd, luidende: De stemming over moties kan worden aangehouden. Heeft zij niet plaatsgevonden uiterlijk in de eerste vergadering zes maanden na het besluit tot aanhouden – recessen niet meegerekend – dan wordt de motie geacht te zijn vervallen, tenzij de Kamer anders besluit.

Artikel III

Artikel 108 komt te luiden:

Stemmen geschiedt bij zitten en opstaan, tenzij de Kamer op verzoek van een van de leden tot stemmen bij hoofdelijke oproeping overgaat. Indien de uitslag van een stemming bij zitten en opstaan naar het oordeel van de

Voorzitter of dat van een van de leden onduidelijk is, wordt hoofdelijk herstemd.

Artikel IV

A

De titel van Hoofdstuk IX wordt: Parlementair onderzoek, interpellatie en het stellen van vragen.

B

De artikelen 128 tot en met 138 komen te vervallen.

C

In hoofdstuk IX worden drie artikelen ingevoegd, te weten:

Artikel 128

Bij afzonderlijke regeling, vast te stellen door de Kamer, worden voorschriften gegeven over de besluitvorming en over andere onderwerpen met betrekking tot een parlementaire enquête en ander parlementair onderzoek.

Artikel 129

Een parlementaire enquête wordt uitgevoerd door een hiervoor in te stellen commissie uit de Kamer, de parlementaire enquêtecommissie.

Artikel 130

Ander parlementair onderzoek dan bedoeld in het vorige artikel wordt uitgevoerd door een hiervoor in te stellen commissie uit de Kamer, de parlementaire onderzoekscommissie.

Artikel V

De volgende Regeling parlementair en extern onderzoek Eerste Kamer wordt vastgesteld:

Hoofdstuk 1. Algemeen en definities

Artikel 1

1. In deze regeling wordt verstaan onder:
 - a. *onderzoek*: een onderzoek door of voor de Kamer op basis van een besluit door de Kamer,
 - b. *parlementair onderzoek*: onderzoek door de Kamer,
 - c. *extern onderzoek*: onderzoek voor de Kamer.
 - d. *parlementaire enquêtecommissie*: een commissie als bedoeld in artikel 2 van de Wet op de parlementaire enquête 2008 en artikel 129 van het Reglement van Orde,
 - e. *parlementaire onderzoekscommissie*: een commissie als bedoeld in artikel 130 van het Reglement van Orde.
2. Er zijn vier vormen van onderzoek:
 - a. parlementair onderzoek door een parlementaire enquêtecommissie,
 - b. parlementair onderzoek door een parlementaire onderzoekscommissie,

- c. extern onderzoek in opdracht van de Kamer uitgevoerd door derden, en
- d. extern onderzoek op verzoek van de Kamer uitgevoerd door derden.

Artikel 2

Bij parlementair onderzoek draagt de Kamer verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het onderzoek. De Kamer legt de uitvoering van parlementair onderzoek in handen van een door de Kamer in te stellen parlementaire enquêtecommissie of parlementaire onderzoekscommissie.

Artikel 3

1. Bij extern onderzoek is de uitvoerder verantwoordelijk voor de uitvoering en de uitkomsten.
2. De Kamer kan geen bevoegdheden aan derden overdragen in het kader van extern onderzoek.
3. Bij extern onderzoek kan een klankbordgroep van leden uit de meest betrokken commissie worden ingesteld. De begeleiding van de uitvoerder is in handen van de Griffier.

Hoofdstuk 2. Besluitvorming

Artikel 4

1. Door een of meer leden of een commissie wordt een onderzoeksvoorstel opgesteld.
2. Het onderzoeksvoorstel bevat in ieder geval:
 - a. de aanleiding voor het onderzoek,
 - b. een vastomlijnde onderzoeksvraag en een opsplitsing daarvan in deelvragen,
 - c. een indicatie van de kosten van het onderzoek,
 - d. een indicatie van de tijdsduur van het onderzoek,
 - e. een indicatie van de benodigde (ambtelijke) ondersteuning,
 - f. een onderbouwde keuze voor het in te zetten onderzoeksinstrument:
 - 1°. een in te stellen parlementaire enquêtecommissie als bedoeld in artikel 1, tweede lid, onder a,
 - 2°. een in te stellen parlementaire onderzoekscommissie als bedoeld in artikel 1, tweede lid, onder b,
 - 3°. onderzoek voor de Kamer door derden als bedoeld in artikel 1, tweede lid, onder c,
 - 4°. onderzoek voor de Kamer door derden als bedoeld in artikel 1, tweede lid, onder d.
3. De Voorzitter kan een aangenomen motie tot het doen van onderzoek aan de meest betrokken commissie of commissies voorleggen voor een nadere invulling van een of meer van de in het tweede lid genoemde onderwerpen.
4. De Voorzitter kan tevens aan de Kamer voorstellen een bijzondere commissie als bedoeld in artikel 34, tweede lid, van het Reglement van Orde in te stellen die naar aanleiding van een aangenomen motie tot het doen van parlementair onderzoek een onderzoeksvoorstel opstelt.

Artikel 5

Een voorstel om de Algemene Rekenkamer te verzoeken een onderzoek uit te voeren geldt als een voorstel voor onderzoek, bedoeld in artikel 1, tweede lid, onder d.

Artikel 6

Het onderzoeksvoorstel wordt aan de Voorzitter gezonden. De Voorzitter behandelt het onderzoeksvoorstel en geeft de Kamer hierover advies.

Artikel 7

De Kamer besluit over het voorstel.

Hoofdstuk 3. Bevoegdheden en uitvoering onderzoek door een parlementaire onderzoekscommissie

Artikel 8

Nadat de Kamer tot het instellen van een parlementair onderzoek als bedoeld in artikel 1, tweede lid, onder b, heeft besloten, draagt zij de uitvoering op aan een in te stellen parlementaire onderzoekscommissie.

Artikel 9

De bevoegdheden van een parlementaire onderzoekscommissie zijn genoemd in artikel 33 en 51 tot en met 53 van het Reglement van Orde.

Artikel 10

Derden zijn niet verplicht medewerking te verlenen aan een parlementaire onderzoekscommissie.

Artikel 11

1. Een parlementaire onderzoekscommissie kan verzoeken dat:
 - a. schriftelijke inlichtingen worden verstrekt;
 - b. afschriften van documenten worden verstrekt;
 - c. inzage in documenten wordt gegeven, of
 - d. kennisneming van documenten wordt verleend.
2. Voor de toepassing van de artikelen in dit hoofdstuk worden onder afschriften van documenten tevens schriftelijke inlichtingen begrepen.

Artikel 12

1. De parlementaire onderzoekscommissie kan tijdens hoorzittingen en in haar rapport citeren uit en verwijzen naar afschriften van documenten.
2. Naar afschriften van documenten die de parlementaire onderzoekscommissie vertrouwelijk behandelt en archiveert, kan de parlementaire onderzoekscommissie in hoorzittingen en haar rapport slechts verwijzen op niet-herleidbare, geparafraseerde en geanonimiseerde wijze.
3. De verstrekte documenten worden na afloop van het parlementair onderzoek opgenomen in het archief van de Kamer.

Artikel 13

1. Documenten die ter inzage aan de parlementaire onderzoekscommissie zijn gegeven, worden vertrouwelijk behandeld.
2. De parlementaire onderzoekscommissie verwijst niet naar de inhoud van deze documenten, tenzij dit is toegestaan op basis van afspraken met degene die de documenten ter inzage heeft gegeven.

3. De documenten worden voor de duur van het onderzoek overgebracht naar het gebouw van de Kamer, tenzij de commissie anders beslist. De documenten worden na afloop van het onderzoek teruggezonden aan degene die de inzage heeft gegeven.
4. De ter inzage verkregen documenten worden vermeld op een lijst, die wordt toegevoegd aan het vertrouwelijke deel van het archief. De commissie stelt beperkingen aan de openbaarheid van de lijst en vermeldt het bestaan ervan in haar rapport.

Artikel 14

1. De parlementaire onderzoekscommissie bewaart geheimhouding omtrent de inhoud van documenten ter zake waarvan haar kennisneming is verleend.
2. De commissie bepaalt na overleg met de eigenaar van de documenten de plaats waar zij kan kennisnemen van de documenten.

Artikel 15

De parlementaire onderzoekscommissie kan, zo nodig in afwijking van de artikelen 12 tot en met 14, nadere afspraken maken over de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan verzoeken om documenten en schriftelijke inlichtingen.

Artikel 16

Indien tijdens het onderzoek van de parlementaire onderzoekscommissie tevens een strafrechtelijk, bestuursrechtelijk of tuchtrechtelijk onderzoek plaatsvindt naar het onderwerp van het onderzoek van de commissie of naar personen die voorkomen in dat onderzoek, vindt overleg plaats tussen de parlementaire onderzoekscommissie en het orgaan dat het andere onderzoek uitvoert, indien van toepassing met tussenkomst van de betrokken Minister.

Hoofdstuk 4. Bevoegdheden en uitvoering onderzoek door een parlementaire enquêtecommissie

Artikel 17

1. Een parlementaire enquêtecommissie kan op basis van de artikelen 5 en 6 van de Wet op de parlementaire enquête 2008:
 - a. schriftelijke inlichtingen vorderen;
 - b. afschriften van documenten vorderen;
 - c. inzage in documenten vorderen, of
 - d. kennisneming van documenten vorderen.
2. Voor de toepassing van de artikelen in dit hoofdstuk worden onder afschriften van documenten tevens schriftelijke inlichtingen begrepen.

Artikel 18

1. De parlementaire enquêtecommissie kan in haar verhoren en haar rapport citeren uit en verwijzen naar afschriften van documenten.
2. Indien de afschriften van documenten op grond van artikel 40 van de Wet op de parlementaire enquête 2008 na afloop van het onderzoek vertrouwelijk gearcheveerd zullen worden, kan de commissie naar de inhoud van deze documenten in haar verhoren en rapport slechts verwijzen op niet-herleidbare, geparafraseerde en geanonimiseerde wijze.

Artikel 19

1. De parlementaire enquêtecommissie behandelt de documenten waarin haar inzage is gegeven vertrouwelijk en verwijst niet naar hun inhoud, tenzij dit is toegestaan op basis van afspraken met degene die de documenten ter inzage heeft gegeven.
2. De documenten worden voor de duur van de enquête overgebracht naar het gebouw van de Kamer, tenzij de commissie anders beslist. De documenten worden na afloop van de enquête teruggezonden aan de verstrekker en niet opgenomen in het enquêtearchief.
3. De ter inzage verkregen documenten worden vermeld op een lijst, die wordt toegevoegd aan het vertrouwelijke enquêtearchief. De commissie stelt beperkingen aan de openbaarheid van de lijst en vermeldt het bestaan ervan in haar rapport.

Artikel 20

1. De parlementaire enquêtecommissie bewaart geheimhouding omtrent de inhoud van de documenten ter zake waarvan haar kennisneming is verleend. De inhoud van deze documenten wordt door de commissie op geen enkele wijze naar buiten gebracht.
2. De commissie bepaalt na overleg met degene die kennisneming van de documenten verleent, de plaats waar zij kan kennisnemen van de documenten.

Artikel 21

De parlementaire enquêtecommissie kan, zo nodig in afwijking van de artikelen 18 tot en met 20, nadere afspraken maken met de betrokken Minister of met derden over de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan een vordering tot het verstrekken van afschrift van, inzage in of kennisneming van documenten.

Hoofdstuk 5. Aanbieding en beëindiging

Artikel 22

1. Alle rapporten van parlementaire enquêtecommissies en parlementaire onderzoekscommissies worden aangeboden aan de Voorzitter van de Kamer.
2. Het rapport wordt in handen gesteld van de meest betrokken commissie.
3. Extern onderzoek voor de Kamer door derden wordt direct aangeboden aan de meest betrokken commissie.

Artikel 23

Nadat een parlementaire onderzoekscommissie aan de Kamer verantwoording over haar werkzaamheden heeft afgelegd, beëindigt de Kamer het parlementair onderzoek en heft zij de commissie op.

Hoofdstuk 6. Archivering en toegankelijkheid van documenten

Artikel 24

1. Met ingang van de dag dat de Kamer het parlementair onderzoek beëindigt, gaan van rechtswege over op de Kamer:
 - a. de documenten die op verzoek aan de parlementaire onderzoekscommissie zijn verstrekt;

- b. de documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad, en
 - c. andere documenten die de parlementaire onderzoekscommissie van belang acht.
2. Bij extern onderzoek berust de verantwoordelijkheid voor de archivering bij de uitvoerder, voor zover de Kamer geen aanspraak wenst te maken op de door derden in opdracht van de Kamer verzamelde documenten.

Artikel 25

1. Er wordt tot de dag waarop de parlementaire onderzoekscommissie haar rapport aanbiedt aan de Kamer geen inzage gegeven in documenten die onder de commissie berusten tenzij de commissie anders besluit.
2. De parlementaire onderzoekscommissie kan voor de periode na de dag waarop zij haar rapport aanbiedt aan de Kamer beperkingen stellen aan de openbaarheid van documenten die onder de commissie berusten of, nadat deze documenten op grond van artikel 24, eerste lid, zijn overgegaan op de Kamer, hebben berust. Deze beperkingen gelden zolang de documenten onder de commissie onderscheidenlijk de Kamer berusten
3. De Kamer kan besluiten een op grond van het tweede lid aan de openbaarheid gestelde beperking op te heffen, dan wel deze ten aanzien van een verzoeker, die bij kennisneming een bijzonder belang heeft, buiten toepassing te laten. De Kamer kan een verzoeker geheimhouding opleggen over de inhoud van documenten waarin hem inzage is verleend.

Artikel 26

Bij extern onderzoek berust de verantwoordelijkheid voor de toegang tot het archief bij de uitvoerder met inachtneming van artikel 24, tweede lid.

Hoofdstuk 7. Slotbepaling

Artikel 27

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling parlementair en extern onderzoek Eerste Kamer.

Artikel VI

Deze wijziging treedt in werking na aanvaarding door de Eerste Kamer, met uitzondering van Artikel I, dat op een door de Huishoudelijke Commissie te bepalen datum in werking treedt. De in Artikel II genoemde termijn van zes maanden begint voor reeds ingediende en aangehouden moties te lopen vanaf het moment van inwerkingtreding van het artikel.

Toelichting:

Dit voorstel strekt tot uitvoering van de aanbevelingen van de Tijdelijke commissie werkwijze Eerste Kamer.⁴ De Eerste Kamer heeft op 24 oktober jl. plenair gedebatteerd over het verslag van de commissie en de meeste conclusies en aanbevelingen van de commissie onderschreven. Artikel I van het voorliggende voorstel beoogt de situatie rondom de openbaarheid van commissievergaderingen te verduidelijken.⁵ Door

⁴ Kamerstukken I 2016/17, CXXIV, A.

⁵ Zie Kamerstukken I 2016/17, CXXIV, A, p. 27–28.

middel van wijziging van de artikelen 42, 51, 52 en 53 wordt vastgelegd dat inhoudelijke commissievergaderingen in beginsel openbaar zijn en de reguliere commissievergaderingen met een sterk procedureel karakter in beginsel besloten. In alle gevallen kan de betrokken commissie anders besluiten. Om het nieuwe openbaarheidsregime volledig in de praktijk te kunnen brengen is het, zoals de tijdelijke commissie heeft geconcludeerd, noodzakelijk dat tenminste één commissiekamer van audio- en videoapparatuur wordt voorzien ten behoeve van livestreaming van inhoudelijke commissievergaderingen. Omdat het proces van aanschaf en installatie van apparatuur enige tijd in beslag zal nemen, wordt in artikel VI voorgesteld dat Artikel I pas in werking zal treden als de Huishoudelijke Commissie dit bepaalt. Dat zal dus zijn op een moment nadat het genoemde proces is afgerond. In de tussentijd zal uiteraard zoveel mogelijk worden getracht inhoudelijke commissievergaderingen zoals expertmeetings en mondelinge overleggen in de plenaire zaal plaats te doen vinden.

Artikel II voegt een nieuw lid toe aan artikel 93 en regelt daarmee dat aangehouden moties zes maanden na het besluit tot aanhouding komen te vervallen.⁶ Recessen worden hierbij niet meegerekend. De Kamer kan anders besluiten. Momenteel zijn er bij de Eerste Kamer nog zo'n 70 aangehouden moties, waarvan sommige teruggaan tot 2002. Op grond van Artikel VI van dit voorstel begint de termijn van zes maanden voor deze moties te lopen vanaf het moment van inwerkingtreding van de Reglementswijziging. Dit geeft de initiatiefnemers achter de moties of hun opvolgers de gelegenheid zich te bezinnen op het handhaven of laten vervallen deze moties.

Artikel III maakt door wijziging van artikel 108 van stemmen bij zitten en opstaan de hoofdregel.⁷ Dat is nu reeds de praktijk. Op grond van artikel 67, vierde lid, van de Grondwet kan ieder lid om hoofdelijke stemming vragen en dit verzoek moet gehonoreerd worden. Artikel III kan na aanvaarding direct in werking treden.

Artikel IV schrapt de verouderde artikelen 128 tot en met 138 over de parlementaire enquête en vervangt deze door drie nieuwe artikelen waarin een reglementaire basis wordt geschapen voor een aparte regeling over parlementair en extern onderzoek.⁸ Artikel V stelt deze aparte regeling ook daadwerkelijk vast. Alle nieuwe bepalingen zijn gebaseerd op het Reglement van Orde en de Regeling parlementair en extern onderzoek van de Tweede Kamer en aangepast aan de context van de Eerste Kamer. Artikelen IV en V kunnen direct na aanvaarding door de Eerste Kamer in werking treden.

Artikel VI regelt de inwerkingtreding van de wijzigingen na aanvaarding door de Kamer.

⁶ Zie Kamerstukken I 2016/17, CXXIV, A, p. 9.

⁷ Zie Kamerstukken I 2016/17, CXXIV, A, p. 9.

⁸ Zie Kamerstukken I 2016/17, CXXIV, A, p. 20–21.