

Vergaderjaar 2015–2016

34 400

Verkenning parlementaire ondervraging

Nr. 3

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 19 mei 2016

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Tijdelijke commissie herziening Wet parlementaire enquête over het verslag van 3 februari 2016 over een verkenning van de mogelijkheden en randvoorwaarden van het horen onder ede buiten de parlementaire enquête (Kamerstuk 34 400, nr. 2).

De vragen en opmerkingen zijn op 25 maart 2016 aan de Tijdelijke commissie herziening Wet parlementaire enquête voorgelegd. Bij brief van 19 mei 2016 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Pia Dijkstra

Adjunct-griffier van de commissie,
Hendrickx

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	2
2.	Opzet van de parlementaire ondervraging	3
2.1.	De contouren van een nieuw instrument	3
2.2.	Hoofdpijnen van de parlementaire ondervraging	4
2.3.	Status van het protocol	4
2.4.	Proefperiode en evaluatie	5
3.	Meerwaarde en reikwijdte parlementaire ondervraging	6
3.1.	Meerwaarde van het nieuwe instrument	6
3.1.1.	Ministeriële verantwoordelijkheid	6
3.1.2.	Artikel 68 GW	7
3.1.3.	ZBO's	7
3.2.	Reikwijdte van een ondervraging	8
4.	Uitvoering van een parlementaire ondervraging	8
4.1.	Vorbereiding van een ondervraging	8
4.2.	Positie van getuigen en deskundigen	8
5.	Verantwoording en consultatie	9

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Tijdelijke commissie evaluatie Wet op de parlementaire enquête (TCEWPE) inzake de parlementaire ondervraging. Het gaat hier om het «horen onder ede van personen buiten de parlementaire enquête». Daartoe is het «Tijdelijk protocol parlementaire ondervraging» opgesteld. Graag willen de leden van de VVD-fractie diverse opmerkingen maken en de Tijdelijke commissie enkele vragen stellen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het rapport van de Tijdelijke commissie evaluatie Wet op de parlementaire enquête met betrekking tot voorstellen voor het parlementair verhoor. Deze leden zijn de TCEWPE erkentelijk voor het grondige werk dat zij heeft verricht. Zij delen de belangrijkste voorstellen van de TCEWPE voor het nieuwe instrument van de parlementaire ondervraging onder ede. De leden van de PvdA-fractie hebben enkele opmerkingen en vragen.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig voorstel en spreken hun waardering uit richting de tijdelijke commissie. De leden hebben nog wel de volgende opmerkingen en vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het verslag dat de Tijdelijke commissie evaluatie Wet op de parlementaire enquête heeft uitgebracht van haar verkenning naar de mogelijkheden en randvoorwaarden van het horen onder ede buiten de parlementaire enquête: de zogenoemde parlementaire ondervraging.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het verslag van de tijdelijke commissie «Evaluatie wet op de parlementaire enquête» (TCEWPE). Zij hebben destijds de motie-Segers c.s. (Kamerstuk 33 609 nr. 12) medeondertekend voor een onderzoek naar het onder ede horen, zonder dat hiervoor een parlementaire enquête opgezet hoeft te worden: de parlementaire ondervraging. Deze leden zien het voordeel van dit instrument, omdat het kleinschaliger is en sneller kan worden toegepast dan een normale enquête. Op deze manier kan de parlementaire controle op bijvoorbeeld zbo's en andere niet-departementale organisaties met een publieke taak versterkt worden. De aan het woord

zijnde leden hebben evenwel nog enkele vragen en zouden de commissie deze graag voorleggen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met veel interesse kennis genomen van de brief van de TCEWPE. Deze leden danken de leden van de commissie voor hun gedegen onderzoek naar de mogelijkheid tot het houden van een parlementaire ondervraging onder ede, en voor het opstellen van een protocol aan de hand waarvan dit instrument gebruikt kan worden onder de huidige Wpe 2008.

2. Opzet van de parlementaire ondervraging

2.1. De contouren van een nieuw instrument

De leden van de VVD-fractie constateren dat de commissie zelf stelt dat het houden van verhoren onder ede reeds mogelijk is in het kader van de Wet parlementaire enquête 2008 (WPE 2008). Waarom is het dan nodig om een apart protocol daar voor op te stellen? Wat is een parlementaire ondervraging met het horen van personen «onder ede» anders dan het instrument parlementaire enquête, waarvan het kenmerk is dat personen «onder ede» kunnen worden gehoord? De Kamer kan al lang een enquête houden in de vorm van een parlementaire ondervraging. Daarbij komt dat de WPE niet verplicht tot een enquête die één à anderhalf jaar duurt. De Kamer kan reeds nu besluiten om een kort durende enquête te houden, ook zonder apart protocol. De Kamer kan zich die beperking zelf opleggen. De Kamer is niet verplicht om een uitgebreid vooronderzoek te doen. In hoeverre is sprake van een nieuw instrument? In hoeverre is er sprake van een verfijning van het bestaande parlementaire onderzoeksinstrumentarium? De leden van de VVD-fractie vragen de commissie op deze vragen in te gaan.

De leden van de PvdA-fractie delen de mening van de TCEWPE dat het parlementair verhoor een ander karakter zal hebben dan een reguliere parlementaire enquête. Met het korte tijdsbestek waarin het verhoor zal plaatsvinden zonder uitvoerig voorafgaand dossieronderzoek en de focus op mondelinge verhoren, heeft de parlementaire ondervraging ook naar de mening van de leden van de PvdA-fractie inderdaad een heel ander karakter dan een reguliere parlementaire enquête. Desondanks is de TCEWPE van mening dat het parlementair onderzoek binnen de bestaande wettelijke kaders van de Wet op de parlementaire enquête 2008 en met gebruikmaking van dezelfde mogelijkheden (bijvoorbeeld het verplicht verhoren onder ede en het gebruik van dwangmiddelen) kan worden vormgegeven. Waarom meent de TCEWPE dat ondanks de andere aard van het parlementair onderzoek als vorm van een parlementaire enquête, waaronder een minder diepgaande inhoudelijke voorbereiding, dat er geen andere dan de reeds bestaande wettelijke waarborgen nodig zijn voor het parlementair onderzoek?

De leden van de fractie van de SP vragen de commissie of er een inhoudelijk verschil zit tussen de wet op de parlementaire enquête en het protocol, behalve het verschil dat de opzet is dat de ondervragingscommissie geen gebruik zal hoeven maken van andere bevoegdheden dan mondelinge informatievergaring?

De leden van de fractie van de SP lezen dat de ondervragingscommissie wel over kan gaan tot het vorderen van schriftelijke inlichtingen etc. Genoemde leden vragen zich af wat het verschil dan nog is met een parlementaire enquête.

2.2. Hoofdlijnen van de parlementaire ondervraging

De leden van de PvdA-fractie vragen waar de verwachting dat de voorbereiding van een parlementaire ondervraging vier tot twaalf weken zal gaan duren op is gebaseerd. Kan die voorbereiding ook als gevolg hebben dat bij nader inzien een parlementaire ondervraging toch niet het geschikte middel is en een reguliere parlementaire enquête beter past, zo vragen zij zich af.

De aan het woord zijnde leden lezen dat het protocol de mogelijkheid moet gaan bieden dat getuigen voorafgaande aan het verhoor een schriftelijke verklaring mogen overleggen. Waarom ziet de TCEWPE dat als een verbetering van de waarborgen voor de getuigen?

2.3. Status van het protocol

Als er besloten is tot een enquête, in de vorm van de ondervragingsvariant, dan is het de bedoeling, zo lezen de leden van de VVD-fractie, dat de ingestelde commissie handelt in de geest van het protocol. Mocht de ondervragingscommissie gedurende het onderzoek tot het oordeel komen dat zij ook de andere instrumenten uit de WPE nodig heeft, dan moet de Kamer daarvan op de hoogte worden gesteld. In hoeverre moet de Kamer nu instemmen met het gebruik van die andere bevoegdheden? In hoeverre moet de commissie dus terug naar de Kamer? Heeft de commissie nu wel of niet toestemming van de Kamer nodig om die andere bevoegdheden te gaan gebruiken? Dat blijkt naar de mening van de leden van de VVD-fractie niet helemaal duidelijk uit het voorgestelde artikel 3 van het voorgestelde Tijdelijk protocol. Leidt artikel 3 niet tot misverstanden? Zou het niet beter zijn om te bepalen dat, als de commissie meent meer bevoegdheden nodig te hebben, dat aan de Kamer wordt voorgelegd? Een en ander ter voorkoming van misverstanden. Want als er meer bevoegdheden nodig zijn, krijgen de werkzaamheden van de commissie een ander karakter en is in feite het protocol niet meer van toepassing. Graag krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de commissie.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat het Tijdelijk protocol parlementaire ondervraging weliswaar geen bindende juridische status heeft maar dat van de ondervragingscommissie mag worden verwacht dat men zich wel aan dat protocol houdt. En dus geen gebruik zal maken van de wettelijke bevoegdheid om schriftelijke inlichtingen te vorderen of plaatsen te betreden. Echter, zo lezen de leden van de PvdA-fractie ook, kan de ondervragingscommissie gedurende het onderzoek toch tot de conclusie komen dat zij wel schriftelijke inlichtingen of documenten wenst te gaan vorderen. Volgens de TCEWPE ligt het voor de hand dat de ondervragingscommissie dan teruggaat naar de Kamer om verbreding van haar opdracht of verlenging van de onderzoeks-termijn te vragen. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of op het moment dat de ondervragingscommissie instrumenten wil gaan gebruiken die voor de reguliere parlementaire enquête gebruikt worden, het niet veel meer voor de hand ligt dat de onderzoekscommissie haar opdracht teruggeeft en er wordt overgegaan tot het instellen van een commissie die dan een volledige parlementaire enquête gaat voorbereiden en houden? Naar de mening van de leden van de PvdA-fractie is het onderscheidende verschil tussen een parlementaire ondervraging en een parlementaire enquête nu juist dat het bij de eerste om mondelinge informatie gaat en bij de tweede ook om schriftelijke informatie en een gedegen inhoudelijke voorbereiding. Waarom gaat het protocol er niet vanuit dat in het geval de ondervragingscommissie schriftelijke stukken nodig heeft de parlementaire ondervraging niet meer het geschikte instrument is? Waarom is er een

besluit van de Kamer nodig om op schalen van een parlementaire ondervraging naar een reguliere parlementaire enquête? De leden begrijpen dat een scherpere afbakening tussen een parlementair onderzoek en parlementaire enquête door middel van wetgeving wellicht niet nodig is, maar waarom kan het protocol op dit punt daarin niet voorzien?

En welke mogelijkheden bestaan er, zo vragen de aan het woord zijnde leden, om tussentijds het voorgestelde protocol aan te passen als bijvoorbeeld blijkt dat het instrument te weinig waarborgen voor getuigen kent of het instrument teveel als regel in plaats van uitzondering wordt ingezet? De laagdrempeligheid is enerzijds een voordeel maar anderzijds kan het ook leiden tot zeer frequent inzetten van het instrument. De aan het woord zijnde leden zouden niet graag zien dat de parlementaire ondervraging te gemakkelijk en te vaak ingezet gaat worden. Het blijft immers een relatief zwaar middel, zoals ook de TCEWPE zelf van mening is, dat na een relatief korte voorbereiding ingezet kan gaan worden.

De leden van de SP-fractie vragen zich af hoe onderbouwd het onderzoeks-voorstel moet zijn als het gaat om de vraag op welke wijze men het onderzoek gaat doen, omdat zij het zo begrijpen dat het altijd om mondelinge informatie-vergaring zal gaan.

De leden van de fractie van de SP zijn benieuwd of zij goed begrijpen dat binnen de huidige wetgeving het al mogelijk is gebruik te maken van het houden van een korte enquête waarin slechts enkele verhoren worden gehouden. Kunnen de indieners dan duidelijk maken wat precies de meerwaarde is van dit protocol?

De leden van de CDA-fractie onderschrijven het uitgangspunt van de commissie, dat de Wet op de parlementaire enquête 2008 (Wpe 2008) het wettelijke kader dient te zijn bij een parlementaire ondervraging. In dit verband verwijzen deze leden naar de memorie van toelichting bij de Wpe 2008 (Kamerstuk 30 415, nr. 3, blz. 8): «Wenst de Kamer dat personen gehouden zijn medewerking te verlenen aan een onderzoek en bijvoorbeeld onder ede gehoord worden, dan behoort zij dit naar het oordeel van de initiatiefnemers te bewerkstelligen door het instellen van een parlementaire enquête. Bij ander parlementair onderzoek kunnen personen uitsluitend op basis van vrijwilligheid medewerking verlenen.»

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of nadere inkadering van de situatie dat een parlementaire ondervragingscommissie gebruik wil maken van andere bevoegdheden van de Wpe, niet nodig is. Zij vragen de TCEWPE of de Kamer niet opnieuw een besluit zou moeten nemen over de opdracht aan een parlementaire ondervragingscommissie indien deze ondervragings-commissie ook de andere instrumenten van een parlementaire enquête-commissie wenst te gebruiken, aangezien de Kamer bij het besluit tot het instellen van een parlementaire ondervragingscommissie niet uitdrukkelijk te kennen heeft gegeven akkoord te gaan met het gebruik van de overige bevoegdheden. De leden van de GroenLinks-fractie zijn benieuwd of de TCEWPE van mening is dat, na een mededeling van een voornemen tot het gebruik van deze andere bevoegdheden van de zijde van een parlementaire ondervragingscommissie aan de Kamer, na drie weken volstaan kan worden met het principe «wie zwijgt stemt toe».

2.4. Proefperiode en evaluatie

De leden van de PvdA-fractie zouden niet graag zien dat de snelle inzetbaarheid van het instrument parlementaire ondervraging het van de zorgvuldigheid gaat winnen. Het voorstel van de TCEWPE gaat uit van een periode van vijf jaar waarin praktische ervaring opgedaan moet worden

met het nieuwe instrument om na evaluatie te bepalen of het nieuwe instrument een permanente regeling behoeft. De aan het woord zijnde leden vragen zich af of niet na iedere parlementaire ondervraging een (korte) evaluatie op zijn plaats is, waarbij onder andere ingegaan wordt op de zorgvuldigheid van de voorbereiding en uitvoering van de ondervraging?

De commissie stelt voor het instrument van de parlementaire ondervraging gedurende vijf jaar te beproeven en daarna te evalueren. Op welke wijze stelt de commissie de Kamer voor die evaluatie uit te voeren, zo vragen de leden van de CDA-fractie. In dit verband verwijzen deze leden ook naar de verwachting van de commissie, dat het enkele feit dat de Kamer beschikt over een kleinschaliger variant van de reguliere enquête voldoende kan zijn om eventuele weigerachtigheid bij reguliere (commissie-)activiteiten te voorkomen. Hoe kan een «stok achter de deur» worden geëvalueerd, zo vragen deze leden.

3. Meerwaarde en reikwijdte parlementaire ondervraging

3.1. Meerwaarde van het nieuwe instrument

De leden van de VVD-fractie vragen hoe kan worden voorkomen dat de parlementaire ondervraging te lichtvaardig wordt ingezet? Het gaat immers om een parlementaire enquête, het zwaarste instrument, dat ingrijpende bevoegdheden aan de Kamer geeft. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de commissie.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat de parlementaire ondervraging een relatief zwaar middel is (verplicht meewerken, onder ede), terwijl de inhoudelijke voorbereiding veel minder is dan bij een volledige parlementaire enquête. Deze leden delen de mening van de TCEWPE dat de parlementaire enquête niet lichtvaardig moet worden ingezet. Deelt de TCEWPE de mening van deze leden dat dit, hoewel mogelijk in mindere mate dan bij een reguliere parlementaire enquête, ook geldt voor een parlementair verhoor? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet?

Hoe denkt de TCEWPE over het vereiste dat een gekwalificeerde meerderheid van de Kamer nodig is om te besluiten tot het houden van een parlementaire ondervraging?

De leden van de D66-fractie hechten aan een zorgvuldig gebruik van parlementaire instrumenten. Bij een normale parlementaire enquête is er een lange voorbereidende fase, de parlementaire ondervraging is een «sneller» instrument. Dit terwijl in beide gevallen onder ede gehoord wordt. Hoe wordt voorkomen dat dit relatief zware instrument te gemakkelijk ingezet wordt nu de werklast voor Kamerleden beperkt is? Zijn er volgens de commissie aanvullende financiën nodig om binnen de Kamerorganisatie staf vrij te maken voor de ondersteuning van onderzoekscommissies voorafgaande aan de parlementaire ondervraging, of valt dit voor een beperkt aantal ondervragingen binnen de huidige hoeveelheid fte op te vangen? Waar ligt naar verwachting het omslagpunt hiervoor?

3.1.1. Ministeriële verantwoordelijkheid

Een parlementaire ondervraging kan, zo begrijpen de leden van de VVD-fractie, ook betrekking hebben op departementale diensten die rechtstreeks onder de Minister ressorteren. Nu spreken Kamerleden alleen met toestemming van een bewindspersoon met ambtenaren en dat bij uitzondering. Naar de mening van de leden van de VVD-fractie zijn het de Ministers c.q. Staatssecretarissen waar Kamerleden het gesprek mee

moeten aangaan. De Kamer roept immers de bewindspersonen ter verantwoording en niet de ambtenaren. Hier komt het leerstuk van de ministeriële verantwoordelijkheid om de hoek kijken. Als er veelvuldig ondervragingen van ambtenaren plaatsvindt, dan raakt dat zeker de ministeriële verantwoordelijkheid. Het leerstuk van de ministeriële verantwoordelijkheid komt dan onder druk te staan. Wat is dat leerstuk dan nog waard? De leden van de VVD-fractie vragen de commissie daar op in te gaan.

De commissie stelt, dat het instrument van de parlementaire ondervraging niet is bedoeld om vaker rechtstreeks, zonder tussenkomst van een bewindspersoon, mondelinge inlichtingen te vragen van ambtenaren op een departement. De leden van de CDA-fractie onderschrijven, dat daarmee de reguliere verhoudingen vaker doorbroken zouden kunnen worden, wat uiteindelijk afbreuk zou kunnen doen aan het systeem van de ministeriële verantwoordelijkheid. Deze leden vragen de commissie nog eens uitdrukkelijk in te gaan op de verhouding tussen de parlementaire ondervraging, de ministeriële verantwoordelijkheid (art. 53 GW) en de informatieplicht (art. 68 GW).

De leden van de GroenLinks-fractie zijn overtuigd van de meerwaarde van de parlementaire ondervraging. Deze leden hebben echter nog een vraag met betrekking tot de rechtspositie van ambtenaren. Zij zijn benieuwd of de TCEWPE nader kan aanduiden wanneer het reguliere verkeer tussen Kamer en Minister doorbroken kan worden middels ondervraging van ambtenaren. In haar brief stelt de TCEWPE dat dit mogelijk is wanneer het vragen van inlichtingen aan de Minister niet, of niet binnen redelijke termijn, tot bevredigende antwoorden leidt, of wanneer dit reeds op voorhand niet wordt verwacht, en de Kamer van oordeel is dat de Minister zijn inlichtingenplicht richting het parlement in een geval van groot maatschappelijk belang onvoldoende waarmaakt. De leden van de GroenLinks-fractie zijn benieuwd of de TCEWPE dit criterium bijvoorbeeld kan koppelen aan een casus uit het verleden waar een dergelijke parlementaire ondervraging van ambtenaren gerechtvaardigd zou zijn.

3.1.2. Artikel 68 Grondwet

Als het gaat om het inwinnen van informatie bij het departement c.q. de Minister, maar dit niet tot bevredigende antwoorden leidt dan wel de Kamer meent dat de Minister zijn inlichtingenplicht richting het parlement onvoldoende waarmaakt, zou de parlementaire ondervraging volgens de commissie in beeld kunnen komen. De leden van de VVD-fractie vragen de commissie dit nader toe te lichten.

In hoeverre is parlementaire ondervraging van ambtenaren bij het verkrijgen van onvoldoende informatie van een bewindspersoon een juist middel? Dan staan de Kamer toch andere instrumenten ter beschikking(?). De Kamer kan een bewindspersoon ter verantwoording roepen en desnoods een motie indienen om de informatie toch te krijgen. De Kamer heeft op grond van artikel 68 Grondwet recht op de gevraagde informatie waarvan het verstrekken niet in strijd is met het belang van de staat. In principe moet de gevraagde informatie door een bewindspersoon worden geleverd. Als dit niet mogelijk is, zal het toch ook voor ambtenaren niet mogelijk zijn om de informatie in een parlementaire ondervraging te verstrekken. De leden van de VVD-fractie vragen de commissie op bovenstaande in te gaan.

3.1.3. ZBO's

Het voorstel inzake de parlementaire ondervraging, zo lezen de leden van de VVD-fractie, kan ook van meerwaarde zijn om bijvoorbeeld zelfstandige bestuursorganen en andere niet-departementale organisaties met een publieke taak te horen. Maar geldt ook hier in feite niet dat de Kamer in

een enquête al functionarissen en medewerkers van deze instellingen kan horen. Daarvoor is de parlementaire ondervraging toch niet nodig, zo menen de leden van de VVD-fractie. Wat voegt de parlementaire ondervraging dan toe?

De commissie acht het instrument van de parlementaire ondervraging in het bijzonder van belang, wanneer het gaat om de wijze waarop publieke taken worden uitgevoerd door organisaties of instellingen die niet of niet direct ressorteren onder een Minister, zo lezen de leden van de CDA-fractie. Tegelijkertijd verwacht de commissie niet dat de Kamer de parlementaire ondervraging op grote schaal zal inzetten. Hoe verhouden deze verwachtingen van de commissie zich tot elkaar, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Zij onderschrijven de constatering, dat de controlerende rol van de Kamer bemoeilijkt wordt, waar ministeriële verantwoordelijkheid ontbreekt of beperkt is. Hoe verhoudt het instrument van de parlementaire ondervraging zich tot de aanbeveling van de Parlementaire Onderzoekscommissie Privatisering / Verzelfstandiging Overheidsdiensten in haar rapport «Verbinding verbroken» (EK 2012–2013, C, B, blz. 12) om te komen tot een goede, rechtstreekse relatie tussen het parlement en extern verzelfstandigde uitvoeringsorganisaties?

3.2. Reikwijdte van een ondervraging

De leden van de D66-fractie vragen zich af in welke mate de parlementaire ondervraging had kunnen bijdragen aan de waarheidsvinding bij bijvoorbeeld het reconstrueren van de zoektocht naar de bonnetjes van de Teevendeal of bij de – naar het schijnt in opdracht van de ambtelijke top van het Ministerie van VWS uitgevoerde – vernietiging van documenten om deze aan de Wet openbaarheid van bestuur te onttrekken. Acht de commissie het waarschijnlijk, nu zij onderscheid maakt tussen de feiten waarover ambtenaren kunnen worden gehoord en beleid waarvoor de Minister verantwoordelijkheid geldt, dat in dergelijke gevallen succesvol van de parlementaire ondervraging gebruik gemaakt kan worden om de waarheid te vinden? In hoeverre gaat het hier om «beleid» waarvoor de Minister verantwoordelijk is en de ministeriele verantwoordelijkheid geldt?

4. Uitvoering van een parlementaire ondervraging

4.1. Voorbereiding van een ondervraging

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd naar de redenen waarom de commissie aanneemt dat de minimumtermijn van acht dagen vaak uitgebreid zal worden omdat er meer voorbereidingstijd nodig is. Is dit bij enquêtes ook gebruikelijk?

4.2. Positie van getuigen en deskundigen

De leden van de PvdA-fractie kunnen zich voorstellen dat iemand die moet getuigen in het kader van een parlementaire ondervraging vanwege de mogelijk vergaande gevolgen voor hem en vanwege de minder diepgaande inhoudelijke voorbereiding van het verhoor meer redenen kan hebben om bezwaar tegen dat verhoor te hebben. Deelt de TCEWPE deze mening? Zo ja, waarom en welke extra waarborgen zijn er voor de getuige voorafgaand aan het parlementair verhoor voorzien? Zo nee, waarom niet?

Heeft de TCEWPE er bijvoorbeeld aan gedacht om in het kader van een parlementair onderzoek degene die verhoord moet gaan worden vooraf op de hoogte te stellen over de vraag waarom hij verhoord moet worden met de mogelijkheid voor diegene om bezwaar aan te tekenen tegen

deelname aan een verhoor? Wat vindt de commissie van deze mogelijkheid? Acht de TCEWPE het mogelijk getuigenverhoren in een parlementaire ondervraging, eerder dan bij een reguliere parlementaire enquête, besloten te doen plaatsvinden?

5. Verantwoording en consultatie

De leden van de VVD-fractie hebben een procedurele vraag over het Tijdelijk protocol parlementaire ondervraging. Het protocol is een bijlage bij de brief van de Tijdelijke commissie evaluatie Wet op de parlementaire enquête. Over die brief wordt nu schriftelijk overleg gevoerd. Maar stemt de Kamer op enig moment nog apart over dit protocol? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de commissie.

De leden van de D66-fractie constateren dat de commissie een concept wetsvoorstel schreef, maar dat daarover fundamentele vragen ontstonden bij de geraadpleegde de experts. Waarom is dat wetsvoorstel niet met het rapport mede openbaar gemaakt? Kan de commissie verder toelichten welke vragen er bij de geraadpleegde experts rezen over de meerwaarde en reikwijdte van de parlementaire ondervraging, en de positie van getuigen en deskundigen. Hoe ondervangen de keuzes in het voorgestelde protocol deze bezwaren? Of acht de commissie het voldoende dat, door het vastleggen in een protocol in plaats van bij wet, zich eventueel realiserende problemen snel opgelost kunnen worden? Zo ja, hoe zien zij dat voor zich?

II. Reactie van de tijdelijke commissie

- 1 Inleiding
- 2 Opzet van de parlementaire ondervraging
- 3 Meerwaarde en reikwijdte parlementaire ondervraging
- 4 Uitvoering van een parlementaire ondervraging
- 5 Verantwoording en consultatie

1. Inleiding

De tijdelijke commissie evaluatie Wet op de parlementaire enquête (TCEWPE) heeft met waardering kennisgenomen van de inbreng van de fracties van VVD, PvdA, SP, CDA, D66 en GroenLinks over het Verslag van een verkenning van de mogelijkheden en randvoorwaarden van het horen onder ede buiten de parlementaire enquête. De TCEWPE stelt met genoegen vast dat diverse fracties hun belangstelling en waardering uitspreken over de verkenning, maar zij heeft ook begrip voor de vragen en opmerkingen die door enkele fracties naar voren zijn gebracht, in het bijzonder over de toegevoegde waarde van de parlementaire ondervraging ten opzichte van het bestaande onderzoeksinstrumentarium van de Kamer, garanties voor een zorgvuldige inzet en de reikwijdte ervan. In de volgende hoofdstukken worden de diverse vragen en opmerkingen van de fracties door de TCEWPE beantwoord. De commissie hecht eraan op deze plaats nogmaals te benadrukken dat de inzet van een parlementaire ondervraging alleen op basis van een meerderheidsbesluit van de Kamer kan plaatsvinden, zoals dat ook bij een reguliere parlementaire enquête het geval is. Voorts benadrukt zij dat de feitelijke uitwerking van een nieuwe werkwijze nooit op voorhand geheel kan worden overzien. Zoals het Engelse spreekwoord luidt: «the proof of the pudding is in the eating».

2. Opzet van de parlementaire ondervraging

2.1 De contouren van een nieuw instrument

De leden van de VVD-fractie vragen waarom het nodig is om een apart protocol op te stellen voor een parlementaire ondervraging, als het houden van verhoren onder ede in de vorm van een kortdurende enquête reeds mogelijk is in het kader van de Wpe 2008. In hoeverre is sprake van een nieuw instrument en van een verfijning van het bestaande parlementaire onderzoeksinstrumentarium, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie vragen of er een inhoudelijk verschil zit tussen de Wpe 2008 en het protocol. Zij lezen dat een ondervragingscommissie over kan gaan tot het vorderen van schriftelijke inlichtingen, etc. Voornoemde leden vragen wat het verschil dan nog is met een parlementaire enquête. Begrijpen zij goed dat binnen de huidige wetgeving het al mogelijk is gebruik te maken van het houden van een korte enquête, waarin slechts enkele verhoren worden gehouden? Kunnen de indieners duidelijk maken wat precies de meerwaarde is van dit protocol?

De TCEWPE constateert dat in de huidige praktijk het uitvoeren van een korte enquête, waarin slechts enkele verhoren worden gehouden, niet gebruikelijk is. Klassieke enquêtes kennen een relatief lange doorlooptijd, mede als gevolg van het uitvoerige en diepgravende dossieronderzoek dat doorgaans door de Kamer van een enquêtecommissie wordt verlangd. Aan het huidige enquête-instrument lijkt, ook buiten de Kamer, een sterk verwachtingspatroon te kleven dat een compactere wijze van toepassing van de enquêtewet in de weg staat. Met het nieuwe instrument van de parlementaire ondervraging wordt de Kamer expliciet een handvat geboden om haar onderzoeksinstrument af te stemmen op het onderwerp van onderzoek.

In aanvulling op de Wpe 2008 brengt het Tijdelijk protocol parlementaire ondervraging een tweetal nieuwe voorzieningen met zich mee. Ten eerste wordt aan personen die zijn opgeroepen voor verhoor de mogelijkheid geboden om vooraf een schriftelijke verklaring in te dienen, waarin zij hun zienswijze ten aanzien van het onderwerp van de ondervraging naar voren kunnen brengen. Ten tweede biedt de ondervragingscommissie de te horen personen de gelegenheid vóór aanvang van het verhoor een korte openingsverklaring af te leggen.

Ten slotte kan het protocol ook een informatieve werking hebben, onder meer richting (potentiële) getuigen en deskundigen. Als de Kamer het protocol van toepassing verklaart bij het houden van verhoren onder ede in het kader van een parlementaire ondervraging, dan kan een ieder uit het protocol opmaken hoe een ondervragingscommissie te werk zal gaan. Volledigheidshalve wordt er in dit verband wel op gewezen dat derden geen rechten kunnen ontleen aan het protocol. Het betreft immers een niet-bindende handreiking voor Kamer en commissie.

De leden van de PvdA-fractie menen dat de parlementaire ondervraging een heel ander karakter zal hebben dan een reguliere parlementaire enquête. Waarom zijn er dan geen andere dan de reeds bestaande wettelijke waarborgen nodig voor een parlementaire ondervraging, zo vragen deze leden.

De TCEWPE acht het nog te vroeg voor een wetswijziging met als doel om de parlementaire ondervraging – inclusief eventuele nieuwe waarborgen – te verankeren. De optimale vormgeving en praktische betekenis van de in het protocol voorgestelde werkwijze kan moeilijk op voorhand worden bepaald. Daarom beveelt de TCEWPE de Kamer aan eerst praktische ervaring op te doen met het instrument van de parlementaire ondervraging, en na vier jaar na de inwerkingtreding van het protocol een

evaluatie uit te voeren. Op basis van die evaluatie kan de Kamer bezien of andere dan de reeds bestaande wettelijke waarborgen nodig of wenselijk zijn voor een parlementaire ondervraging. De bestaande wettelijke voorzieningen en de in het protocol voorgestelde werkwijze bieden naar het oordeel van de TCEWPE een adequaat kader voor het opdoen van ervaring.

De leden van de SP-fractie vragen wat het verschil is met een parlementaire enquête als een ondervragingscommissie over kan gaan tot het vorderen van onder meer schriftelijke inlichtingen.

De TCEWPE wijst erop dat, hoewel het protocol geen bindende regeling is, de Kamer er wel vanuit mag gaan dat een door haar ingestelde ondervragingscommissie het protocol als richtlijn zal nemen en steeds zal handelen in de geest van het protocol. Dat houdt dus in dat een ondervragingscommissie zich alleen zal richten op mondelinge informatievergaring. Omdat een ondervragingscommissie juridisch beschouwd moet worden als een enquêtecommissie in de zin van de Wpe 2008, zou een ondervragingscommissie in theorie gebruik kunnen maken van haar bevoegdheden om schriftelijke inlichtingen te vorderen, documenten te vorderen of plaatsen te betreden. Het valt op voorhand niet te voorspellen of dit in de praktijk ook daadwerkelijk zal voorkomen.

2.2 Hoofdpijnen van de parlementaire ondervraging

De leden van de PvdA-fractie vragen waar de verwachting dat de voorbereiding van een parlementaire ondervraging vier tot twaalf weken zal gaan duren, op is gebaseerd. Kan die voorbereiding ook als gevolg hebben dat bij nader inzien een parlementaire ondervraging toch niet het geschikte middel is, en een reguliere enquête beter past?

De TCEWPE verwacht dat tussen het moment dat de Kamer tot een parlementaire ondervraging besluit en het afnemen van de verhoren ten minste vier weken zal liggen. Voordat de Kamer kan besluiten over het instellen van een ondervragingscommissie, dient een onderzoeksvoorstel te worden opgesteld dat ter appreciatie wordt voorgelegd aan het presidium conform artikel 4 en verder van de Regeling parlementair en extern onderzoek (Rpe). Dit onderzoeksvoorstel kan door een vaste of tijdelijke commissie worden gedaan. Als de Kamer een motie aanvaardt die oproept tot het houden van een parlementaire ondervraging, zal het presidium de uitwerking van een onderzoeksvoorstel voorleggen aan de meest betrokken commissie.

De werkelijke termijn is dus in belangrijke mate afhankelijk van de snelheid van de besluitvorming. Ook de omvang van de onderzoeksopdracht en het aantal te verhoren personen speelt mee. Daarbij neemt de TCEWPE aan dat, gelet op het belang van de getuige om zich te kunnen voorbereiden op het verhoor (denk onder meer aan de mogelijkheid om een schriftelijke verklaring in te dienen), in de praktijk een langere oproeptermijn wordt gehanteerd dan de minimumtermijn van acht dagen die volgens de Wpe 2008 moet worden aangehouden. In de toelichting bij het protocol is aangegeven dat wanneer een oproep voor een verhoor ten minste drie weken voor de geplande verhoordatum wordt verzonden, een getuige of deskundige een uiterste reactietermijn voor het indienen van een schriftelijke verklaring van één week voor het verhoor kan worden geboden. Een getuige of deskundige heeft dan twee weken de tijd om een schriftelijke verklaring op te stellen.

De volledige doorlooptijd van een parlementaire ondervraging zou ongeveer twaalf weken kunnen bedragen. Dit is niet alleen afhankelijk van de snelheid van besluitvorming, omvang van de onderzoeksopdracht en aantal te verhoren personen, maar ook van de inhoud van het rapport dat een ondervragingscommissie ingevolge artikel 33 Wpe 2008 op moet

stellen. Een ondervragingscommissie dient haar bevindingen volgens dit artikel vast te leggen in een openbaar rapport, maar bepaalt zelf de inhoud van dit rapport. Zij kan kort verslag doen of uitvoerige inhoudelijke conclusies en aanbevelingen formuleren. Dit zal uiteraard van invloed zijn op de uiteindelijke doorlooptijd. In onderstaand schema is een indicatieve planning van een parlementaire ondervraging opgenomen.

Indicatieve planning van een parlementaire ondervraging

	Doorlooptijd in weken:												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Aangenomen motie of voorstel tot houden van parlementaire ondervraging	X												
Onderzoeksvoorstel van een of meer leden of van vaste of tijdelijke commissie	X	X											
Appreciatie van onderzoeks-voorstel door presidium			X	X									
Kamerbesluit over onderzoeksvoorstel en instelling ondervragingscommissie				X									
Vorbereidingen: o.a. besluit over wie op te roepen, openbaar/besloten verhoor, wel/geen eed of belofte				X	X								
Oproepen voor verhoren verzenden					X	X	X						
Vorbereiding commissie en getuigen/deskundigen op verhoren								X	X				
Deadline schriftelijke verklaringen									X				
Parlementaire ondervragingen									X				
Opstellen rapport										X	X	X	
Publicatie rapport													X

De TCEWPE wijst erop dat de benodigde voorbereidingstijd of de verwachte doorlooptijd op zichzelf niet van doorslaggevend belang zal zijn in de afweging van de Kamer of ze een parlementaire ondervraging dan wel een klassieke enquête wil uitvoeren. Een parlementaire ondervraging is immers alleen gericht op mondelinge informatievergaring, en de Kamer zal ten principale moeten beoordelen of deze vorm van informatievergaring afdoende zal zijn om antwoord te krijgen op de vragen die zij heeft. Als de Kamer op voorhand al vermoedt dat andere bevoegdheden nodig zijn naast het horen onder ede, dan ligt het in de rede dat zij tot het instellen van een klassieke enquêtecommissie zal besluiten. Beslissend is dus de doeltreffendheid en proportionaliteit van het instrument met het oog op de onderzoeksvragen die de Kamer beantwoord wil zien. Op basis daarvan kan de keuze voor het instrument en de bijbehorende doorlooptijd worden bepaald. Daarbij speelt tevens een rol in hoeverre de Kamer reeds op andere wijze informatie heeft vergaard. Een ondervraging kan immers ook als opschaling dienen in het kader van een regulier parlementair onderzoek of een gewone hoorzitting, bijvoorbeeld indien personen weigeren te verschijnen.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de TCEWPE de mogelijkheid voor getuigen om een schriftelijke verklaring in te dienen, ziet als een verbetering van de waarborgen voor de getuigen.

De TCEWPE meent dat een schriftelijke verklaring een waarborgfunctie vervult in de fase voorafgaand aan het verhoor. Gelet op het feit dat getuigen en deskundigen die verplicht zijn om te verschijnen mogelijk weinig tijd hebben gehad om zich voor te bereiden, en het wellicht om zeer actuele en ingrijpende gebeurtenissen of voorvallen gaat, worden zij langs deze weg in staat gesteld om hun zienswijzen ten aanzien van het onderwerp van de ondervraging naar eigen inzicht en in openbaarheid te verwoorden, voordat het daadwerkelijke verhoor begint. Bij reguliere rondetafelgesprekken is het inmiddels staande praktijk om genodigden om een schriftelijke inbreng te vragen. Ook in andere parlementen wordt deze werkwijze toegepast.

2.3 Status van het protocol

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de Kamer, nadat zij door een ondervragingscommissie ervan op de hoogte is gesteld dat de commissie ook andere instrumenten uit de Wpe 2008 nodig heeft, moet instemmen met het gebruik van die andere bevoegdheden. In hoeverre moet de commissie dus terug naar de Kamer? Heeft de commissie nu wel of niet toestemming van de Kamer nodig om die andere bevoegdheden te gaan gebruiken? Zou het niet beter zijn om te bepalen dat, als de commissie meent meer bevoegdheden nodig te hebben, dat aan de Kamer wordt voorgelegd?

De leden van de PvdA-fractie vragen of het moment dat de ondervragingscommissie instrumenten wil gaan gebruiken die voor de reguliere parlementaire enquête gebruikt worden, het niet veel meer voor de hand ligt dat de onderzoekscommissie haar opdracht teruggeeft en er wordt overgegaan tot het instellen van een commissie die dan een volledige parlementaire enquête gaat voorbereiden en houden. Waarom gaat het protocol er niet vanuit dat in het geval de ondervragingscommissie schriftelijke stukken nodig heeft, de parlementaire ondervraging niet meer het geschikte instrument is? Waarom is er een besluit van de Kamer nodig om op te schalen van een parlementaire ondervraging naar een reguliere parlementaire enquête? Deze leden begrijpen dat een scherpere afbakening tussen een ondervraging en enquête door middel van wetgeving wellicht niet nodig is, maar waarom kan het protocol op dit punt daarin niet voorzien?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of nadere inkadering van de situatie dat een parlementaire ondervragingscommissie gebruik wil maken van andere bevoegdheden van de Wpe, niet nodig is. Zij vragen of de Kamer niet opnieuw een besluit zou moeten nemen. Deze leden zijn benieuwd of na een mededeling van de zijde van een parlementaire ondervragingscommissie aan de Kamer, na drie weken volstaan kan worden met het principe «wie zwijgt stemt toe».

De TCEWPE wijst erop dat *juridisch* gezien een ondervragingscommissie moet worden beschouwd als een enquêtecommissie, met alle bevoegdheden die de Wpe 2008 haar verleent. Volgens de wet heeft een ondervragingscommissie c.q. enquêtecommissie, nadat zij door de Kamer is ingesteld, geen toestemming van de Kamer nodig om haar bevoegdheden in te zetten in de uitoefening van haar taak. Een ondervragingscommissie c.q. enquêtecommissie is niet bij wet verplicht om terug te gaan naar de Kamer voor toestemming om bepaalde bevoegdheden in te mogen zetten. Het protocol kan hieraan niets veranderen. Het protocol is bedoeld als een leidraad, is geen bindende regeling, en kan geen nieuwe (wettelijke) verplichtingen aan een ondervragings- c.q. enquêtecommissie opleggen.

Wel geldt dat een ondervragings- c.q. enquêtecommissie haar bevoegdheden op grond van artikel 5 Wpe 2008 alleen mag uitoefenen voor zover dit naar haar redelijk oordeel nodig is voor de vervulling van haar taak, die in het onderzoeksvoorstel staat beschreven. Bovendien mag – indien de Kamer besluit om volgens dit protocol te gaan werken – van een ondervragingscommissie worden verwacht dat zij bij de uitoefening van haar taak steeds *in de geest* van het protocol handelt, en dus géén gebruik zal maken van haar bevoegdheden om schriftelijke inlichtingen te vorderen, documenten te vorderen of plaatsen te betreden. Dit zal dan ook tot uitdrukking moeten komen in het onderzoeksvoorstel dat door de Kamer wordt vastgesteld. Mocht een ondervragingscommissie gedurende haar onderzoek echter toch tot het oordeel komen dat zij haar wettelijke bevoegdheden tot het vorderen van schriftelijke inlichtingen of documenten nodig heeft voor het vervullen van haar taak, zoals die door de Kamer is geformuleerd, dan is zij daartoe *in beginsel* gerechtigd. In dat

geval wordt – conform het protocol – wel van haar verwacht dat zij de Kamer daarvan tijdig op de hoogte stelt. *In het uiterste geval* kan de Kamer besluiten de ondervragingscommissie voortijdig op te heffen als bedoeld in artikel 34, tweede lid, van de Wpe 2008. Of een ondervragingscommissie *in de praktijk* ook daadwerkelijk gebruik zal maken van haar andere bevoegdheden, valt op voorhand niet te voorspellen. De TCEWPE merkt daarbij wel op dat als een ondervragingscommissie gedurende haar voorbereiding tot de conclusie komt dat het vorderen van schriftelijke inlichtingen of documenten noodzakelijk is voor het op adequate wijze kunnen uitvoeren van de onderzoeksopdracht, het voor de hand ligt dat de ondervragingscommissie teruggaat naar de Kamer en om verbreding van haar opdracht en/of verlenging van de onderzoekstermijn verzoekt. (Desbetreffende ondervragingscommissie zou er in een dergelijk geval overigens ook voor kunnen kiezen haar opdracht terug te geven. Hiertoe is zij echter niet verplicht.) Het oorspronkelijke voorstel, op basis waarvan de Kamer in eerste instantie had besloten tot het houden van een parlementaire ondervraging, zal zeer waarschijnlijk aangepast moeten worden, onder meer gelet op de aanvullende doorlooptijd en (personele) kosten die het vorderen, inventariseren en analyseren van schriftelijke inlichtingen en documenten met zich meebrengen. Bij aanpassing van de onderzoeksopdracht en -termijn zal de Kamer opnieuw een besluit moeten nemen, dat vervolgens wordt gepubliceerd in de Staatscourant. Het staat de Kamer hierbij vrij om de ondervragingscommissie op grond van artikel 34, tweede lid, Wpe 2008 op te heffen, of om in te stemmen met het gewijzigde voorstel van de ondervragings- c.q. enquêtemissie. Samenvattend kan gesteld worden dat niet op voorhand valt te voorspellen of datgene wat *in theorie* mogelijk is, namelijk het toepassen van andere bevoegdheden naast het horen onder ede, ook daadwerkelijk *in de praktijk* zal voorkomen. De door de TCEWPE aanbevolen evaluatie zou hier te zijner tijd aandacht aan kunnen besteden.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke mogelijkheden er bestaan om tussentijds het voorgestelde protocol aan te passen, als bijvoorbeeld blijkt dat het instrument te weinig waarborgen voor getuigen kent of het instrument teveel als regel in plaats van uitzondering wordt ingezet. De TCEWPE wijst erop dat het protocol een leidraad voor de Kamer is, een procedure voor de wijze waarop de Kamer het instrument van een parlementaire ondervraging vorm kan geven. Uiteraard kan de Kamer – op basis van ervaringen uit de praktijk – haar eigen protocol op ieder gewenst moment naar behoefte aanpassen.

De leden van de SP-fractie vragen zich af hoe onderbouwd het onderzoeksvoorstel moet zijn als het gaat om de vraag op welke wijze men het onderzoek gaat doen, omdat zij het zo begrijpen dat het altijd om mondelinge informatievergaring zal gaan. De TCEWPE is van mening dat in het voorstel tot het houden van een parlementaire ondervraging in voldoende mate moet worden beargumenteerd waarom het nodig is om personen te verplichten om medewerking te verlenen (op grond van artikel 14 Wpe 2008), en waarom het nodig is om personen onder ede te kunnen verhoren (op grond van artikel 9 Wpe 2008). Immers, als het de Kamer of een commissie alleen om mondelinge informatievergaring zou gaan, kan wellicht ook volstaan worden met een reguliere hoorzitting of rondetafelgesprek. Dit volgt ook uit artikel 4 Rpe, waarin is bepaald dat het onderzoeksvoorstel een onderbouwde keuze voor het in te zetten onderzoeksinstrument dient te bevatten. De proportionaliteitsvraag dient dus uitdrukkelijk te worden meegenomen in de besluitvorming.

2.4 Proefperiode en evaluatie

Het voorstel van de TCEWPE gaat uit van een periode van vijf jaar, waarin praktische ervaring opgedaan moet worden met het nieuwe instrument om na evaluatie te bepalen of het nieuwe instrument een permanente regeling behoeft. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of niet na iedere parlementaire ondervraging een (korte) evaluatie op zijn plaats is, waarbij onder andere ingegaan wordt op de zorgvuldigheid van de voorbereiding en uitvoering van de ondervraging.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af op welke wijze de TCEWPE voorstelt de evaluatie uit te voeren. In dit verband wijzen deze leden ook naar de verwachting van de commissie, dat het enkele feit dat de Kamer beschikt over een kleinschaliger variant van de reguliere enquête voldoende kan zijn om eventuele weigerachtigheid bij reguliere (commissie-)activiteiten te voorkomen. Hoe kan een «stok achter de deur» worden geëvalueerd?

De TCEWPE is het eens met de leden van de PvdA-fractie dat na iedere parlementaire ondervraging een (korte) evaluatie op zijn plaats is. Het is nu reeds gebruikelijk dat parlementaire enquêtecommissies na afloop van hun werkzaamheden een korte evaluatie opstellen ten behoeve van het presidium. De TCEWPE kan zich goed voorstellen dat ondervragingscommissies op vergelijkbare wijze verslag doen van hun ervaringen. Mede op basis van deze verslagen zou de Kamer na vier jaar het instrument kunnen evalueren. Omdat het protocol na vijf jaar vervalt, dient circa vier jaar na inwerkingtreding van het protocol geëvalueerd te worden. Op die manier kunnen de resultaten van de evaluatie betrokken worden bij de besluitvorming over een eventueel vervolg.

De wijze waarop geëvalueerd zal worden, is uiteindelijk aan de Kamer. Deze kan er bijvoorbeeld voor kiezen een tijdelijke commissie of werkgroep in te stellen.

3. Meerwaarde en reikwijdte parlementaire ondervraging

3.1 Meerwaarde van het nieuwe instrument

De leden van de VVD-fractie vragen hoe kan worden voorkomen dat de parlementaire ondervraging te lichtvaardig wordt ingezet.

De leden van de PvdA-fractie delen de mening van de TCEWPE dat de parlementaire enquête niet lichtvaardig moet worden ingezet. Zij vragen of de TCEWPE de mening deelt dat dit, hoewel mogelijk in mindere mate dan bij een reguliere parlementaire enquête, ook geldt voor een parlementair verhoor? Deze leden vragen tevens hoe de commissie denkt over het hanteren van het vereiste van een gekwalificeerde meerderheid voor het houden van een parlementaire ondervraging.

De leden van de D66-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat het relatief zware instrument van de parlementaire ondervraging te gemakkelijk ingezet wordt nu de werklast voor Kamerleden beperkt is? Deze leden vragen of aanvullende financiën nodig zijn om binnen de Kamerorganisatie staf vrij te maken voor de ondersteuning van onderzoekscommissies voorafgaande aan de parlementaire ondervraging, of valt dit voor een beperkt aantal ondervragingen binnen de huidige hoeveelheid fte op te vangen? Waar ligt naar verwachting het omslagpunt hiervoor?

De TCEWPE onderschrijft het standpunt dat tot het instellen van een parlementaire ondervraging niet lichtvaardig moet worden overgegaan, zoals dat ook geldt voor een klassieke parlementaire enquête. Het betreft in beide gevallen een onderzoeksinstrument van de Kamer dat ingrijpende verplichtingen voor derden met zich meebrengt. Om die reden heeft de TCEWPE ervoor gekozen bij een parlementaire ondervraging hetzelfde

besluitvormingstraject aan te houden als bij een parlementaire enquête, inclusief de daarbij behorende procedurele waarborgen voor zorgvuldigheid. Zo vergt het instellen van een ondervraging c.q. enquête een Kamerbesluit, waarmee wordt verzekerd dat het instrument alleen wordt ingezet indien blijkt dat een meerderheid van de Kamer dit uitdrukkelijk steunt. Een dergelijk Kamerbesluit vergt een plenaire stemming; besluitvorming binnen de meest betrokken vaste commissie volstaat dus niet. Voorts zal een ondervragingscommissie moeten worden ingesteld, die de status heeft van enquêtecommissie in de zin van de Wpe 2008. De Kamer zal moeten besluiten welke leden in de commissie worden benoemd.

Op basis van artikel 2 Wpe 2008 en artikel 4 Rpe dient de Kamer tevens te besluiten over het onderwerp van de ondervraging, nader uit te werken in een onderzoeksvoorstel. Hierin dient onder meer te worden onderbouwd waarom wordt gekozen voor dit instrument. Uit het onderzoeksvoorstel zal moeten blijken waarom de Kamer het nodig acht om dit instrument toe te passen, en waarom een lichter instrument niet volstaat. Daarnaast dient het voorstel voldoende inzicht te bieden in de doelstelling van de ondervraging. Het voorstel zal helderheid moeten bieden omtrent de onderzoeksvragen waarop de ondervragingscommissie zich dient te richten. Verder zal het voorstel inzicht moeten bieden in de wijze waarop de ondervragingscommissie haar onderzoek zal vormgeven. Een en ander zal in een openbaar besluit worden vastgelegd, zodat voor derden duidelijk wordt waarop een eventuele vordering tot medewerking zal zijn gericht.

Het opstellen van het onderzoeksvoorstel wordt bij klassieke enquêtes vaak in handen gesteld van een voorbereidende tijdelijke commissie. In het geval van een ondervraging, die naar haar aard kleinschaliger van opzet is, zou dit ook kunnen worden overgelaten aan een werkgroep van Kamerleden uit de meest betrokken vaste commissie. De werkgroep kan haar conceptvoorstel vervolgens voorleggen aan de vaste commissie, die na akkoord het voorstel doorgeleid aan de Kamer.

De ambtelijke organisatie van de Kamer zal in dit proces een ondersteunende en adviserende functie vervullen, zoals dat nu reeds gebruikelijk is in de voorbereiding van onderzoeks- en enquêtevoorstellen. Hoewel een ondervraging naar haar aard minder intensief zal zijn dan een reguliere enquête, kan niet op voorhand worden bepaald hoe de ondersteuning zal worden vormgegeven. Dit zal van geval tot geval verschillen, waarbij ook de aard en complexiteit van de thematiek alsmede de verwachte doorlooptijd een rol zullen spelen. Indien vanuit de reguliere ambtelijke dienst niet in voldoende mate kan worden voorzien in de ondersteuning van een voorgenomen ondervraging, dan kunnen de kosten op grond van de Wpe 2008 door tussenkomst van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties worden opgenomen in de begroting van de Staten-Generaal.

Het instellen van een ondervraging vergt aldus een relatief zwaar voorbereidings- en besluitvormingstraject en kent verschillende waarborgen voor zorgvuldigheid en transparantie, zodat tot een weloverwogen en onderbouwd Kamerbesluit kan worden gekomen. Vanzelfsprekend is het vervolgens aan de Kamer om daaraan een goede invulling te geven, zoals dat ook bij klassieke enquêtes het geval is. De TCEWPE gaat er vanuit dat de Kamer zich van haar verantwoordelijkheid op dit punt bewust is en ziet geen aanleiding om op voorhand aan te nemen dat de Kamer hier lichtvaardig mee om zou gaan.

De vraag van de PvdA-fractie of overwogen moet worden om een gekwalificeerde meerderheid te verlangen voor het instellen van een ondervraging, beantwoordt de TCEWPE ontkennend. Het vereiste van een

gewone meerderheid vormt reeds een afdoende drempel. Wanneer zou worden gewerkt met bijvoorbeeld een twee derde meerderheid, dan zou het daadwerkelijk inzetten van het instrument in ons meerpartijenstelsel waarschijnlijk illusoir worden. Bovendien zou dit een Grondwetswijziging vereisen, aangezien artikel 70 Grondwet, waarop de Wpe 2008 is gebaseerd, uitgaat van een gewone meerderheid. Ook in vergelijkend perspectief zou een dergelijke versterkte meerderheid ongebruikelijk zijn. In Duitsland bijvoorbeeld is het enquêterecht toegekend aan een minderheid. De TCEWPE is overigens geen voorstander van minderheidsenquêtes of -ondervragingen. Gelet op de zwaarte van het instrument en omwille van de zorgvuldigheid verlangt het inzetten ervan voldoende draagvlak in de Kamer.

3.1.1 Ministeriële verantwoordelijkheid

De leden van de VVD-fractie merken op dat het veelvuldig ondervragen van ambtenaren zeker de ministeriële verantwoordelijkheid raakt, waardoor het leerstuk van de ministeriële verantwoordelijkheid onder druk komt te staan. Deze leden vragen wat dat leerstuk dan nog waard is. De leden van de CDA-fractie onderschrijven dat met het ondervragen van ambtenaren de reguliere verhoudingen vaker doorbroken zouden kunnen worden, wat uiteindelijk afbreuk zou kunnen doen aan het systeem van de ministeriële verantwoordelijkheid. Deze leden vragen de commissie nog eens uitdrukkelijk in te gaan op de verhouding tussen de parlementaire ondervraging, de ministeriële verantwoordelijkheid en de informatieplicht. De leden van de GroenLinks-fractie vragen wanneer het reguliere verkeer tussen Kamer en Minister doorbroken kan worden middels ondervraging van ambtenaren.

Vooropgesteld moet worden dat Ministers op grond van artikel 68 Gw de plicht hebben om de Kamers alle gewenste inlichtingen te verschaffen voor zover het belang van de staat zich daartegen niet verzet. Het is voorts de Minister die verantwoording aflegt aan de Kamer, niet de ambtenaar. Dat is tijdens een parlementaire ondervraging niet anders: van ambtenaren kan niet worden verlangd dat zij verantwoording afleggen over het gevoerde beleid in staatsrechtelijke zin. Zij kunnen de ondervragingscommissie slechts inlichtingen verschaffen. Van strijdigheid met het leerstuk van de ministeriële verantwoordelijkheid is dan ook geen sprake. Het enquêterecht werd – evenals de politieke ministeriële verantwoordelijkheid – ingevoerd in 1848. De eerste enquêtetwet, die in 1850 in werking trad, kende reeds de mogelijkheid van het horen van ambtenaren. Beide leerstukken, de ministeriële verantwoordelijkheid en het enquêterecht, hebben altijd naast elkaar bestaan en vervullen verschillende functies. Daaraan doet de introductie van de parlementaire ondervraging niets af. Mede daarom heeft de TCEWPE geen aanleiding om te veronderstellen dat de Kamer met het protocol in de hand op grote schaal ambtenaren zal gaan verhoren. Die mogelijkheid heeft de Kamer op grond van de enquêtetwet immers al geruime tijd. Bovendien bevatten de Wpe, de Rpe en het protocol voldoende waarborgen in het besluitvormingsproces die bijdragen aan een zorgvuldige afweging van nut en noodzaak. Een daadwerkelijke uitholling van de ministeriële verantwoordelijkheid, voor zover hiervan in theorie al sprake zou zijn, acht de TCEWPE in de praktijk zeer onwaarschijnlijk.

De TCEWPE deelt evenwel de mening dat tot het verhoren van ambtenaren niet lichtvaardig moet worden overgegaan. Voor het goed kunnen functioneren van het stelsel van ministeriële verantwoordelijkheid is het bouwen en onderhouden van een vertrouwensrelatie tussen Minister en ambtenaar essentieel. Een parlementaire ondervraging zou deze vertrouwensrelatie onder druk kunnen zetten. Het is ook in het belang van de Kamer dat de informatievoorziening tussen Minister en ambtenaar zo soepel mogelijk verloopt, aangezien dat de basis is voor een goede

informatievoorziening aan het parlement. Daarom stelt de TCEWPE in haar verslag dat het ondervragen van departementsambtenaren alleen aan de orde zou moeten zijn wanneer gebleken is dat een verzoek om inlichtingen via de reguliere route niet, of niet binnen redelijke termijn, tot bevredigende antwoorden leidt, of wanneer dit reeds op voorhand niet wordt verwacht, en de Kamer van oordeel is dat de Minister zijn inlichtingenplicht richting het parlement ten aanzien van een onderwerp van groot maatschappelijk belang onvoldoende waarmaakt.

Het is uiteindelijk aan de Kamer om te besluiten in welk geval een parlementaire ondervraging gerechtvaardigd is. Dat zal van geval tot geval moeten worden gezien, waarbij zowel de eventuele lacunes in de informatievoorziening aan de Kamer als het gewicht en de noodzaak moet worden afgewogen. Dit vergt een politieke beoordeling. Om die reden acht de TCEWPE het niet mogelijk hieraan concrete casusposities te koppelen, zoals door de leden van de GroenLinks-fractie gevraagd.

Indien toch tot het ondervragen van departementsambtenaren wordt overgegaan, wordt van de ondervragingscommissie verwacht dat zij terughoudend is in het vragen naar persoonlijke oordelen of kwalificaties van het gevoerde of voorgenomen beleid. In het reguliere verkeer tussen Kamer en kabinet wordt dergelijke informatie doorgaans immers niet verstrekt, gelet op het belang van de politiek-ambtelijke vertrouwensrelatie en de eindverantwoordelijkheid van de bewindspersoon. De commissie zal met name terughoudend moeten zijn waar het gaat om oordelen of kwalificaties die de professionele deskundigheid van de ambtenaar overstijgen en een politieke keuze of afweging behelzen. In het uiterste geval kan een ambtenaar een beroep doen op de wettelijke verschoningsrecht van het belang van de staat, bijvoorbeeld wanneer gevraagd wordt naar diens persoonlijke beleidsopvattingen en het belang van het verstrekken daarvan in dat geval niet opweegt tegen het belang van het beschermen van vertrouwelijk overleg tussen bewindspersoon en ambtenaar. Wanneer een ambtenaar een dergelijk beroep doet en de commissie volhardt in haar vraag, dan zal zij zich moeten wenden tot de verantwoordelijke bewindspersoon. Het is vervolgens aan de bewindspersoon om te bepalen of het beroep op het belang van de staat moet worden bevestigd of dat de gevraagde informatie alsnog aan de commissie kan worden verstrekt. Wordt het beroep inderdaad bevestigd, dan kan de Kamer vanzelfsprekend daarover met de bewindspersoon in overleg treden.

Ten slotte benadrukt de TCEWPE dat een parlementaire enquête of ondervraging nooit het karakter moet krijgen van een tuchtrechtelijk tribunaal. Het is immers niet aan de Kamer om het functioneren van een individuele ambtenaar te onderzoeken en daarover een oordeel uit te spreken. Aangezien het enquêterecht bedoeld is als instrument ter uitoefening van de parlementaire kerntaken op het terrein van wetgeving en controle, dient het onderzoek te allen tijde daarop gericht te zijn.

3.1.2 Artikel 68 Grondwet

Als het inwinnen van informatie bij het departement c.q. de Minister niet tot bevredigende antwoorden leidt en de Kamer meent dat de Minister zijn inlichtingenplicht richting het parlement onvoldoende waarmaakt, zou de parlementaire ondervraging volgens de commissie in beeld kunnen komen, zo lezen de leden van de VVD-fractie. Deze leden vragen de commissie dit nader toe te lichten. Tevens vragen deze leden of een ondervraging van ambtenaren bij het verkrijgen van onvoldoende informatie van een bewindspersoon een juist middel is. Zij merken op dat de Kamer dan toch andere instrumenten ter beschikking staan, namelijk het ter verantwoording roepen van de bewindspersoon en desnoods het indienen van een motie om de informatie toch te krijgen. Voornoemde

leden wijzen tevens op artikel 68 Gw, waaruit volgt dat de Kamer recht heeft op de gevraagde informatie waarvan het verstrekken niet in strijd is met het belang van de staat. In principe moet de gevraagde informatie door een bewindspersoon worden geleverd. Als dit niet mogelijk is, zal het toch ook voor ambtenaren niet mogelijk zijn om de informatie in een parlementaire ondervraging te verstrekken. De leden van de VVD-fractie vragen de commissie op bovenstaande in te gaan.

De TCEWPE deelt de mening van de leden van de VVD-fractie dat voor het verkrijgen van inlichtingen van regeringswege in beginsel andere wegen bewandeld dienen te worden. De TCEWPE hecht eraan om op deze plaats te benadrukken dat de parlementaire ondervraging niet moet worden gezien als een instrument dat de reguliere inlichtingenroute kan vervangen. Zij heeft ook geen reden om aan te nemen dat de Kamer veelvuldig zal overgaan tot het instellen van een parlementaire ondervraging wanneer het *uitsluitend* gaat om het verkrijgen van inlichtingen van regeringswege. De parlementaire enquête c.q. ondervraging is voornamelijk geschikt om inlichtingen *van derden* te verkrijgen, die buiten een enquête immers geen medewerkingsplicht hebben. De TCEWPE verwijst voorts naar haar reactie met betrekking tot de ministeriële verantwoordelijkheid onder 3.1.1 en de meerwaarde wat betreft zbo's onder 3.1.3.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de VVD-fractie omtrent de functie van het ondervragen van ambtenaren, mede gelet op de verschoningsgrond van het belang van de staat, merkt de TCEWPE het volgende op. Als gezegd dienen verzoeken om inlichtingen van de regering in eerste instantie altijd aan de verantwoordelijke bewindspersoon te worden gericht. Indien de bewindspersoon in reactie daarop een beroep doet op het belang van de staat, dan kan de Kamer daar op verschillende manieren op reageren. In het uiterste geval kan de Kamer het vertrouwen in de bewindspersoon opzeggen. Een parlementaire ondervraging vormt in het geval van een beroep op het belang van de staat inderdaad geen alternatief. Immers, de ambtenaar zal zich op grond van de Wp 2008 eveneens kunnen verschonen met een beroep op het belang van de staat, waarna de ondervragingscommissie voor bevestiging daarvan zich conform de wet opnieuw tot de bewindspersoon zal moeten wenden. Wanneer het belang van de staat echter niet in het geding is en de Kamer verwacht ten aanzien van haar informatievoorziening een hoger detailniveau dan de inlichtingen die door de bewindspersoon worden verstrekt, dan zou het ondervragen van betrokken en deskundige ambtenaren aan de orde kunnen komen.

3.1.3. Zelfstandige bestuursorganen

De leden van de VVD-fractie vragen wat de meerwaarde van de ondervraging is ten aanzien van zelfstandige bestuursorganen (zbo's) en andere niet-departementale organisaties met een publieke taak, aangezien de Kamer in een enquête in feite al functionarissen en medewerkers van deze instellingen kan horen.

De TCEWPE ontkent niet dat de wettelijke mogelijkheid van het horen van bestuurders en medewerkers van zbo's reeds bestaat. De TCEWPE wijst er wel op dat in de praktijk de Kamer het instrument van de enquête niet enkel en alleen inzet om deze personen te horen. De ondervraging moet worden gezien als een kleinschalige variant van de enquête, waarmee het enquête-instrument op een minder intensieve wijze kan worden toegepast. Juist ten aanzien van zbo's en andere niet-departementale instellingen met een publieke taak kan het enquête-instrument in voorkomende gevallen uitkomst bieden. Waar de ministeriële verantwoordelijkheid beperkt is, heeft de Kamer soms onvoldoende mogelijkheden om de wijze waarop deze instellingen hun publieke taken verrichten, te

controleren. Tegelijkertijd zal niet altijd een volwaardige parlementaire enquête nodig zijn. Denkbaar is dat de Kamer van een zbo-bestuurder bijvoorbeeld nadere informatie wenst omtrent de wijze waarop het zbo zijn taken vervult. Middels een ondervraging kan de Kamer zonder tussenkomst of betrokkenheid van de bewindspersoon op korte termijn mondelinge inlichtingen verkrijgen van deze instellingen.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de constatering dat de TCEWPE het instrument van de parlementaire ondervraging in het bijzonder van belang acht wanneer het gaat om de wijze waarop publieke taken worden uitgevoerd door organisaties of instellingen die niet of niet direct ressorteren onder een Minister, zich verhoudt tot de verwachting dat de Kamer de parlementaire ondervraging niet op grote schaal zal inzetten. De TCEWPE ziet in dit verband voor de ondervraging inderdaad een meerwaarde, gelet op de in haar verslag genoemde noodzaak van het versterken van de parlementaire controle op deze instellingen. Tegelijkertijd onderkent de TCEWPE dat ook voor zbo's geldt dat het verkrijgen van inlichtingen in veel gevallen ook zonder het inzetten van de medewerkingsplicht van de Wpe 2008 mogelijk zal zijn. De praktijk leert dat deze instellingen doorgaans bereid zijn tot het verlenen van medewerking aan bijvoorbeeld een rondetafelgesprek of reguliere hoorzitting. Alleen wanneer dat niet of niet in voldoende mate het geval is, komt de ondervraging in beeld. Het uitgangspunt is dat bij het instellen van een ondervraging altijd zal moeten worden onderbouwd waarom dit in het concrete geval proportioneel is.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts hoe het instrument van de parlementaire ondervraging zich verhoudt tot de aanbeveling van de Parlementaire Onderzoekscommissie Privatisering/Verzelfstandiging Overheidsdiensten om te komen tot een goede, rechtstreekse relatie tussen het parlement en extern verzelfstandigde uitvoeringsorganisaties. Naar het oordeel van de TCEWPE past de ondervraging in een bredere ontwikkeling, waaraan genoemde onderzoekscommissie een belangrijke bijdrage heeft geleverd, om te komen tot betere parlementaire controle van zelfstandige bestuursorganen en andere niet-departementale instellingen met een publieke taak. Het voorstel van de ondervraging onderstreept het uitgangspunt dat het parlement van deze organisaties rechtstreeks inlichtingen moet kunnen verkrijgen teneinde haar parlementaire controletaak te kunnen vervullen. Staatsrechtelijk gezien staan deze instellingen immers op afstand van de verantwoordelijke bewindspersoon, waardoor effectieve parlementaire controle via de reguliere grondwettelijke inlichtingenroute niet of slechts in beperkte mate mogelijk is. Een ondervraging biedt het parlement de mogelijkheid om het verstrekken van mondelinge inlichtingen zo nodig af te dwingen. Wanneer diepgravender onderzoek wenselijk is, kan een klassieke enquête worden overwogen.

3.2. Reikwijdte van een ondervraging

De leden van de D66-fractie vragen in welke mate de parlementaire ondervraging had kunnen bijdragen aan de waarheidsvinding in een aantal concrete casus uit het verleden.

Zoals de TCEWPE hierboven heeft aangegeven, is het aan de Kamer om te besluiten in welk geval een parlementaire ondervraging gerechtvaardigd is. In die afweging zullen aspecten als het politieke gewicht en de urgentie van de casus alsmede de meerwaarde van het inwinnen van mondelinge inlichtingen, waarbij derden verplicht zijn om medewerking te verlenen, of de ernst van de gebreken in de informatievoorziening aan de Kamer, kunnen worden meegenomen.

Voor de vraag van de D66-fractie waarover ambtenaren zouden kunnen worden verhoord, wordt verwezen naar de beantwoording onder 3.1. Daarbij merkt de TCEWPE op dat zij in haar verslag onderscheid maakt tussen het verstrekken van inlichtingen en het afleggen van verantwoording. Het eerste kan in beginsel wel van ambtenaren worden verlangd, het tweede niet. Van ambtenaren kan bijvoorbeeld niet worden verlangd om het regeringsbeleid te verdedigen. Bij het formuleren van vragen dient hieraan bijzondere aandacht te worden besteed, maar de TCEWPE gaat er vanuit dat de Kamer zich hiervan voldoende bewust is.

4. Uitvoering van een parlementaire ondervraging

4.1 Voorbereiding van een ondervraging

De leden van de SP-fractie vragen naar de redenen waarom de commissie aanneemt dat de minimumtermijn van acht dagen vaak uitgebreid gaat worden en of dit gebruikelijk is bij enquêtes.

De TCEWPE beantwoordt de laatste vraag bevestigend. Het is gebruikelijk dat de oproepen voor openbare verhoren enkele weken voor het daadwerkelijk verhoor worden verzonden. Het houden van openbare verhoren onder ede vergt immers zowel praktisch als inhoudelijk de nodige voorbereiding. Hierbij kan worden gedacht aan het gereed maken van de techniek van de Enquêtezaal voor de uitzending van de verhoren op televisie, alsmede aan het inhoudelijk voorbereiden van de verhoren door de leden van de parlementaire ondervragingscommissie. Dit maakt dat de TCEWPE aanneemt dat de termijn van acht dagen uitgebreid zal worden.

Daar komt bij dat een parlementaire ondervragingscommissie een getuige of deskundige in de oproep voor het openbaar verhoor de mogelijkheid geeft een schriftelijke verklaring in te dienen. De getuige of deskundige zal voor het insturen van deze verklaring een redelijke termijn moeten krijgen. Afhankelijk van de werkelijke oproeptermijn, wordt in de toelichting op het protocol uitgegaan van een termijn van ten minste twee weken. Ook zal een ondervragingscommissie de inhoud van deze verklaring waarschijnlijk willen gebruiken in de voorbereiding op het betreffende verhoor. In de toelichting wordt uitgegaan van een uiterste inzenddatum van een week voor het verhoor. Indien de Kamer besluit om volgens het protocol te gaan werken, dan zal naar verwachting tussen de oproep voor een verhoor en het afnemen van het verhoor een periode van ten minste drie weken zitten.

4.2 Positie van getuigen en deskundigen

De leden van de PvdA-fractie stellen dat een getuige of deskundige meer bezwaar kan hebben tegen een verhoor onder ede omdat het verhoor minder diepgaand en inhoudelijk kan worden voorbereid en omdat het verhoor mogelijk vergaande gevolgen kan hebben.

De TCEWPE merkt hierover het volgende op. In de Wpe 2008 zijn waarborgen opgenomen voor getuigen en deskundigen die worden opgeroepen voor een verhoor onder ede. Deze waarborgen zijn onverminderd van toepassing bij een parlementaire ondervraging. Hiertoe behoort onder andere de bewijsbeperking van artikel 30 Wpe 2008, die meebrengt dat de verklaring die de getuige of deskundige aflegt voor de ondervragingscommissie niet kan worden gebruikt in een procedure tegen deze persoon. Bovendien is in het protocol voorzien dat de commissie een getuige of deskundige de mogelijkheid biedt een schriftelijke verklaring in te dienen. In deze verklaring kan de getuige of deskundige zijn visie op het onderwerp van de ondervraging duidelijk maken. Aanvullend op deze verklaring krijgt de getuige of deskundige de

mogelijkheid om voorafgaand aan het verhoor een openingsverklaring af te leggen.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of de TCEWPE eraan heeft gedacht om de getuige of deskundige de mogelijkheid te geven om bezwaar te maken tegen het voornemen een verhoor onder ede te houden met hem. De TCEWPE wijst erop dat de systematiek van de Wpe 2008 leidend is in de bevoegdheidsuitoefening door een ondervragingscommissie. Dit betekent dat een ondervragingscommissie alleen dan gebruik maakt van haar bevoegdheden wanneer dit naar haar redelijk oordeel nodig is voor de vervulling van haar taak. Dit betekent echter ook dat wanneer een ondervragingscommissie besluit tot het houden van een verhoor onder ede met een persoon, deze persoon gehoor moet geven aan oproep. Hierbij past wel de nuancering dat wanneer een persoon van mening is dat de commissie niet in redelijkheid tot het oordeel had kunnen komen dat de oproep nodig is ter uitoefening van de haar opgedragen taak, deze persoon wel kan weigeren om te verschijnen. Het is dan aan de commissie om deze weigering voor te leggen aan de rechter.

Daarnaast wijst de TCEWPE erop dat, hoewel het houden van formele voorgesprekken bij de ondervraging niet wordt voorzien, de ondervragingscommissie natuurlijk wel de gelegenheid kan bieden om voorafgaand aan het verhoor informele gesprekken te voeren met getuigen of deskundigen. Dit kan ook door de staf van de commissie gebeuren. Een dergelijk gesprek is dan gericht op het inlichten van de getuige of deskundige over het onderwerp en het proces van het verhoor. Hier kan ook aandacht worden besteed aan de persoon van de getuige of deskundige, en kan worden nagegaan of deze persoon wel de juiste is om te verhoren over dit onderwerp. De TCEWPE wijst erop dat een ondervragingscommissie ervoor kan kiezen om een verhoor zonder beeld- of geluidregistratie te houden. Voorts kan de commissie ervoor kiezen een besloten verhoor te houden.

Ten slotte vragen de leden van de PvdA-fractie of de TCEWPE het mogelijk acht dat getuigenverhoren in het kader van een parlementaire ondervraging eerder besloten zullen zijn dan verhoren bij een parlementaire enquête.

De TCEWPE kan hier bevestigend noch ontkennend op antwoorden. Het instrument van een openbaar verhoor onder ede is een zwaar middel, dat een weloverwogen besluit van de Kamer vergt wanneer zij overgaat tot het instellen van een parlementaire ondervraging. Over de inzet van een openbaar verhoor onder ede in een individueel geval zal een ondervragingscommissie vervolgens echter zelf moeten oordelen. Het is immers zowel van het onderwerp als van de persoon van de getuige afhankelijk of een verhoor onder ede in het openbaar kan plaatsvinden. De reeds genoemde informele gesprekken kunnen behulpzaam zijn bij het nemen van dergelijke beslissing. Daarnaast kan de getuige natuurlijk altijd zelf een verzoek aan de commissie richten voor een besloten verhoor of een verhoor zonder beeld- of geluidsregistratie. Van de commissie mag worden verwacht dat een dergelijk verzoek zorgvuldig wordt behandeld en een eventuele afwijzing met redenen wordt omkleed.

5. Verantwoording en consultatie

De leden van de VVD-fractie vragen of de Kamer op enig moment nog apart stemt over het concept-protocol, dat als bijlage bij het rapport is gevoegd.

In haar rapport heeft de TCEWPE aanbevolen op basis van het protocol een aantal jaren ervaring op te doen met het nieuwe instrument en na

evaluatie te bepalen of het nieuwe instrument een permanente regeling behoeft. Het protocol is, zoals in het rapport uiteengezet, geen bindende regeling. Strikt genomen is een stemming daarom niet nodig; het protocol heeft het karakter van een praktische handleiding voor het toepassen van een reeds bestaande wettelijke regeling.

Hoewel geen sprake is van een bindend reglement, waarvoor de procedure voor reglementswijziging dient te worden gevolgd, raadt de TCEWPE de Kamer wel aan een uitdrukkelijk besluit te nemen over het houden van het experiment met de parlementaire ondervraging, waarbij het protocol als richtsnoer dient. Het gaat immers om een nieuwe werkwijze, die voor de Kamer praktische consequenties kan hebben en zich in de praktijk zal moeten bewijzen. Bovendien raakt de werkwijze nadrukkelijk aan de positie van derden. Met een dergelijk besluit wordt bevestigd dat het protocol vanaf dat moment feitelijk in werking treedt voor een periode van vijf jaar, waarbij na vier jaar een evaluatie plaatsvindt.

De leden van de D66-fractie constateren dat de commissie een concept wetsvoorstel schreef, maar dat daarover fundamentele vragen ontstonden bij de geraadpleegde experts. Deze leden vragen waarom het wetsvoorstel niet met het rapport openbaar is gemaakt.

De TCEWPE heeft overwogen of het nodig was het conceptwetsvoorstel te publiceren, maar heeft daarvan afgezien. Voornaamste reden is dat het conceptwetsvoorstel sterke overeenkomsten vertoonde met de tekst van de Wpe, zij het dat de ondervragingscommissie slechts over de bevoegdheden tot het verkrijgen van mondelinge inlichtingen zou beschikken. Voorts bevatte het concept aanvullende waarborgen voor getuigen, te weten de mondelinge en de schriftelijke verklaring. Deze zijn thans terug te vinden in het protocol. Het publiceren van het conceptwetsvoorstel, dat altijd in een ontwerpfase is geweest en diende als basis voor de discussies binnen de commissie en met externe deskundigen, heeft daarmee materieel geen toegevoegde waarde.

De sterke gelijkenis met de bestaande Wpe 2008 was een van de belangrijkste discussiepunten bij de consultatie met deskundigen en oud-politici. De vraag werd gesteld wat het aanhangig maken van een afzonderlijk wetsvoorstel met deze strekking zou rechtvaardigen, aangezien alle bevoegdheden in het wetsvoorstel reeds beschikbaar waren in de Wpe 2008. Voor zover van de bestaande wet werd afgeweken, kon immers ook worden gekozen voor het opnemen van de ondervraging in deze wet. De vragen omtrent de meerwaarde en de reikwijdte van de ondervraging zijn meegenomen bij het opstellen van het verslag van de TCEWPE en worden daarin uitdrukkelijk aan de orde gesteld. Meer in algemene zin heeft de consultatie voor de TCEWPE tot de conclusie geleid dat het verstandig is eerste enige tijd ervaring op te doen met het nieuwe instrument, alvorens tot een permanente regeling over te gaan. Het bestaande wettelijke en reglementaire kader, aangevuld met het voorgestelde protocol, biedt daarvoor een voldoende stevige basis. Op die manier kan worden gezien hoe het instrument in de praktijk zal uitwerken, waarmee tevens duidelijk wordt welke meerwaarde deze nieuwe werkwijze voor de parlementaire taakuitoefening zal hebben.