

Vergaderjaar 2003–2004

**29 263**

## **Voorstel tot wijziging van enkele bepalingen in het Reglement van Orde inzake de plenaire vergadering en de interpellatie**

**Nr. 4**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 25 november 2003

De vaste commissie voor de Werkwijze der Kamer<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat het Presidium de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit voorstel voldoende voorbereid.

### **Algemeen**

De leden van de fracties van CDA, PvdA, SP, GroenLinks, D66 en de ChristenUnie hebben enkele vragen en opmerkingen over het voorliggende voorstel tot wijziging van het Reglement van Orde.

De leden van de VVD-fractie hebben inhoudelijke bezwaren ten aanzien van een aantal onderdelen van dit voorstel.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorliggende voorstellen van het Presidium. Op een paar punten hebben zij echter moeite met deze voorstellen en willen daarover tevens enkele vragen voorleggen.

### **Artikel 46. Bijeenroeping**

De leden van de CDA-fractie vragen waarom het Presidium de bevoegdheid tot het vragen om het bijeenroepen van de Kamer toekent aan een vijfde deel van de Kamer. Waarom is gekozen voor een vijfde deel en bijvoorbeeld niet voor een vierde of een derde deel, zo vragen deze leden. Kan het Presidium aangeven welke verhouding in andere Europese lidstaten wordt gehanteerd? Daarnaast vragen deze leden waarom de regering ook geen opgave van redenen moet doen. Verder vragen zij of het schriftelijk verzoeken nog aan vormvoorschriften is gebonden. Zo is het voor deze leden de vraag of de fractiesecretaris namens een gehele fractie dit verzoek kan doen en/of dit verzoek ook via elektronische weg kan geschieden.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Van Nieuwenhoven (PvdA), Weisglas (VVD), voorzitter, Van Heemst (PvdA), Van Gent (GL), Kant (SP), De Vries (CDA), Spies (CDA), Eerdmans (LPF), Van der Ham (D66) en Griffith (VVD).

Plv. leden: Huizinga-Heringa (CU), Fierens (PvdA), Aptroot (VVD), Depla (PvdA), Vos (GL), Gerkens (SP), Smilde (CDA), Ormel (CDA), Kraneveldt (LPF), Van der Laan (D66) en Luchtenveld (VVD).

Op dit moment kan een vergadering reeds bijeen worden geroepen door 15 leden. Naar de opvatting van de leden van de VVD-fractie is er geen noodzaak de huidige regeling aan te passen, maar er bestaat ook geen bezwaar om het voorstel van het Presidium te volgen.

#### **Artikel 54. Regeling van werkzaamheden**

De leden van de CDA-fractie vragen of het Presidium nog eens kan toelichten wanneer de Voorzitter een verzoek om een brief bij de regeling van werkzaamheden niet zal toelaten. Waarom wordt slechts gesproken over een brief, zo vragen deze leden. Verder vragen de leden van de CDA-fractie of de Voorzitter ook verantwoording aflegt over zijn keuze en of deze keuze door de plenaire vergadering op verzoek van het desbetreffende lid kan worden «overruled».

De leden van de PvdA-fractie hebben enige aarzeling bij het voorstel om aan artikel 54 een derde lid toe te voegen, dat er toe strekt dat leden voor het vragen van een brief aan de regering voorafgaande toestemming van de Voorzitter nodig hebben. Ook deze leden stellen een nadere toelichting op dit voorstel op prijs. Is het niet bezwaarlijk dat een deel van de politieke discussie die aan het vragen van een brief ten grondslag ligt aan het oog van de openbaarheid wordt onttrokken? Juist in het licht van de recente ervaringen lijkt het deze leden van belang dit soort processen zichtbaar te houden. Zij vragen tevens hoe dit voorstel zich verhoudt tot het voorstel om procedurevergaderingen van commissies openbaar te maken, juist om de besluitvorming voor burgers zichtbaar te maken.

#### **Artikel 54a en Artikel 133. Het spoeddebat en het interpellatiedebat**

Ten aanzien van het spoeddebat vragen de leden van de CDA-fractie waarom het Presidium heeft gekozen voor een recht van een vijfde deel van de Kamer en niet voor een derde of een vierde deel. Is het ook niet zo dat juist de tweederde meerderheid ook veelvuldig wordt gehanteerd, denk aan een Grondwetswijziging, en het daarom heel wel verdedigbaar zou zijn om het minderheidsrecht toe te kennen aan een minderheid van een derde? Waarom heeft het Presidium er niet voor gekozen om ook ten aanzien van het spoeddebat een aantal inhoudelijke criteria te stellen, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Zij achten de kans groot dat een ongeclausuleerd minderheidsrecht leidt tot een reeks van debatten. Hoe denkt het Presidium daarover?

De leden van de CDA-fractie vragen waarom het Presidium zowel het spoeddebat als de interpellatie in stand laat. Dit gevoegd bij de schriftelijke en mondelinge vragen, leidt er toe dat de Kamer reeds voldoende instrumenten heeft om de regering ter verantwoording te roepen.

De leden van de CDA-fractie vragen of het Presidium nu ook het huidige gewoonterecht tot het verlenen van het verlot tot het houden van een interpellatie niet meer van toepassing acht. Daarbij wijzen deze leden op de stelling dat het interpellatierecht een recht is van de Kamer als geheel en daarin afwijkt van het vragenrecht (zie Van der Pot/Donner Handboek van het Nederlandse Staatsrecht, Zwolle). Leidt die stelling niet tot de conclusie dat na invoering van een spoeddebat de meer aan voorwaarden verbonden regeling van de interpellatie overbodig is en kan worden geschrapt, zo vragen deze leden. Zo niet, wat voegt dit recht dan nog toe? Kan het Presidium nog eens toelichten waarom zij voor het houden van een interpellatie een minderheidsrecht creëert, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Ziet het Presidium dit vooral als een recht van de oppositie, zo vragen deze leden.

Het voorstel om een spoeddebat te houden wanneer een verzoek daartoe door tenminste 30 leden wordt gedaan, wordt door de leden van de PvdA-fractie zo begrepen dat dit geen afbreuk beoogt te doen aan de in het verleden gehanteerde goede praktijk dat de Kamer geen interpellatie weigert indien een politieke groepering, hoe klein ook en om voor die groepering gewichtige politieke redenen, de regering wenst te interpellieren. Wellicht zou deze intentie nadrukkelijker in de voorgestelde tekst tot uitdrukking kunnen komen, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie hebben aandacht voor de wensen van minderheden. Op dit moment worden besluiten genomen bij meerderheid, het komt maar zeer zelden voor dat een wens van de minderheid niet wordt gehonoreerd. De huidige wijze van besluitvorming is veel beter dan het invoeren van een formele regeling waarin 30 leden, met betrekking tot het aanvragen van een spoeddebat, interpellatie en hoofdlijnen-debat, iets af kunnen dwingen. Wel geven deze leden ter overweging om bij handhaving van de huidige werkwijze de regel in te voeren dat wanneer 100 leden van de Tweede Kamer een debat niet wensen het ook geen doorgang zal vinden.

De leden van de SP-fractie vinden dat de voorstellen voor het Reglement van Orde een spreekrecht moet garanderen voor leden, met name als het gaat om minderheden. Deze leden vinden dat het aanvragen van een interpellatie een recht is van elk Kamerlid, ook al betreft het een minderheidsstandpunt. Het voorliggende voorstel, waarbij de interpellatie weliswaar geen onderwerp wordt van een meerderheid/minderheidsbesluit, maar wel afhankelijk is van de toestemming van 30 leden, is voor de leden van de SP-fractie een «second best optie». De leden van de SP-fractie vinden eveneens dat het aanvragen van een spoeddebat het recht is van elk Kamerlid en dat het aanvragen ervan moet kunnen leiden tot een zinvol debat. Het voorstel van de Voorzitter om met 30 leden een spoeddebat aan te kunnen vragen is in dit opzicht een vooruitgang. De leden van de SP-fractie zouden graag zien dat deze rechten verder gingen, zoals door hen in het bovenstaande beschreven.

De voorstellen om in de toekomst met instemming van 30 leden een spoeddebat, een interpellatie of een hoofdlijnen-debat aan te vragen of een plenaire vergadering te beleggen tijdens recesperiodes, kan op sympathie van de leden van de GroenLinks-fractie rekenen. Een eenduidige regeling heeft in principe ook de voorkeur van deze leden. Zij wijzen er echter op dat dit in geval van het bijeenroepen van een plenaire vergadering tijdens recesperiodes tot een verslechtering ten opzichte van de huidige regeling (door 15 leden) leidt. Zij vragen waarom dit wenselijk zou zijn.

Voorts is het thans vrij uitzonderlijk als een interpellatieverzoek wordt afgewezen. Bestaat niet, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie, het risico dat het voorgestelde criterium van 30 leden juist zal leiden tot het vaker niet inwilligen van een verzoek om een interpellatie. Verder menen deze leden dat er in het voorstel een onevenwichtigheid kan ontstaan tussen het recht van grote en kleine fracties. Sommige grote fracties hebben meer dan 30 leden, terwijl de vijf kleinste fracties tezamen nog net geen 30 leden tellen. Deze leden suggereren te overwegen of naast het benodigd aantal van 30 leden, ook drie fracties met tezamen tenminste 15 leden dezelfde rechten zouden kunnen worden verleend.

Door middel van invoeging van het (nieuwe) artikel 54a wordt, zo merken de leden van de fractie van de ChristenUnie op, als het ware een minderheidsinterpellatie of spoeddebat mogelijk gemaakt. Deze leden kunnen zich dit minderheidsrecht voorstellen, maar vragen aandacht voor het 'gewoonterecht' zoals dat nu geldt ten aanzien van de huidige proce-

dure voor het aanvragen van een interpellatie. In beginsel is het gebruikelijk, ofschoon nooit vastgelegd, dat een (serieus) verzoek tot het houden van een interpellatie wordt toegestaan. Indien een verzoek niet wordt toegestaan, dat de laatste jaren een aantal malen is voorgekomen, dan kan dat, zo komt het deze leden voor, in beginsel niet alleen aan een gebrek aan bereidwilligheid van een Kamermeerderheid liggen, maar ook wel aan de aard van de aanvraag. Met andere woorden, zo menen deze leden, zou een verzoek zo onredelijk kunnen zijn dat het de meerderheid van de Kamer te gortig is om, overeenkomstig het gewoonterecht, het verzoek toe te staan. Instemmen met het verzoek heeft immers weinig te maken met instemmen met de richting die de interpellant door middel van het debat wil inslaan. Deze leden vragen of het om de zojuist vermelde redenen aanbeveling verdient om de drempel van het aantal voorgestelde leden (30) iets hoger te leggen. Bijvoorbeeld door het mogelijk te maken dat het verzoek van 30 leden kan worden «overruled» door een tweederde meerderheid, dan wel door te bepalen dat een verzoek tenminste wordt gesteund door niet alleen het benodigd aantal van 30 leden maar tevens door twee of meer fracties. Dit om te voorkomen dat één fractie in de gelegenheid wordt gesteld om de agenda bij voortdurend via interpellaties te bepalen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het Presidium voorstelt om interpellaties en spoeddebatten per definitie toe te staan als minimaal 30 leden daarom vragen. Deze leden waarderen dit voorstel omdat het zodoende niet mogelijk is dat coalitiepartijen het houden van spoeddebatten en interpellaties stelselmatig kunnen blokkeren. Anderzijds vinden de leden van de SGP-fractie het ook niet wenselijk dat de leden van slechts één fractie te allen tijde kan bepalen dat er een spoeddebat of interpellatie komt. Zij stellen daarom voor om aan de artikelen over spoeddebatten en interpellatie de bepaling toe te voegen dat minimaal twee fracties het verzoek moeten steunen en vragen hierop een reactie van het Presidium.

#### **Artikel 54b. Verslag van interparlementaire vergaderingen**

Acht het Presidium het niet wenselijk dat een voorzitter van een delegatie in alle gevallen schriftelijk rapporteert over de bevindingen van de delegatie, waarna de Kamer kan besluiten tot een mondelinge behandeling, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de PvdA fractie vragen of het niet beter zou zijn om in het toe te voegen artikel 54b. het woord «kunnen» te veranderen in «moeten». Eigenlijk is het een vreemde gedachte dat delegaties die namens de Kamer hebben deelgenomen aan interparlementaire vergaderingen, daarover níet zouden rapporteren aan de Kamer, zo menen deze leden.

Het is de leden van de VVD-fractie uit de toelichting niet geheel duidelijk geworden wat het Presidium met dit voorstel voor ogen staat. Als het Presidium bedoelt te regelen dat er na interparlementair overleg in het buitenland een verslag wordt aangeboden dan heeft dat zeer de steun van deze leden. Zij kunnen zich voorstellen dat er schriftelijk dan wel mondeling nader op dit verslag wordt gereageerd. Deze leden achten het niet wenselijk dat ook onderlinge plenaire debatten aan dergelijke rapportages worden besteed. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de plenaire zaal er dient te zijn voor debatten met de regering.

De leden van de SGP-fractie hebben geen behoefte aan plenaire rapportages van internationale parlementaire vergaderingen. Zij zijn van mening dat schriftelijke verslaglegging van de voorzitters van delegaties

voldoende is en achten reglementaire mondelinge verslaglegging in de Kamer derhalve een onnodige belasting van de plenaire agenda.

### **Artikel 57. Interrupties**

Begrijpen de leden van de CDA-fractie het goed dat een interruptie niet altijd uit een vraag behoeft te bestaan?

Naar de mening van de leden van de VVD-fractie worden debatten in het Nederlandse parlement volledig kapot gemaakt door de gewoonte om steeds maar weer sprekers te interrumpen. Dat moet veranderen. Iedereen kan in zijn eigen tijd de eigen opvattingen geven en tevens reageren op de bijdragen van de collega's. In eerste termijn zouden interrupties geheel achterwege kunnen worden gelaten, in tweede termijn zeer sterk worden verminderd. De tijd die met interrupties gemoeid gaat moet vallen binnen de spreektijd van het Kamerlid. Het moet weer leuk worden een debat te volgen, zo menen deze leden. Dat is het op dit moment niet meer het geval.

De leden van de SP-fractie vinden dat er een korte inleiding mogelijk moet zijn om de context van de interruptie te schetsen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie staan terughoudend tegenover het nieuwe artikel 57. Deze leden vrezen dat dit de Voorzitter de mogelijkheid biedt om de loop van het debat ver(der)gaand te beïnvloeden en in te perken dan in een parlement behoort. Daar dient immers niet het aanhoren van de diverse bijdragen centraal te staan, maar het debat waarvan het de bedoeling is elkaar te overtuigen. Meer uitgebreide interrupties zijn natuurlijk niet altijd nuttig, maar zijn aan de andere kant niet zelden juist de dragers van het debat. Brengt dit artikel de Tweede Kamer werkelijk verder, zo vragen deze leden.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het Presidium wil vastleggen dat interrupties bestaan uit korte opmerkingen of vragen zonder inleiding. Zij delen de achterliggende gedachte dat interrupties gerichte en beknopte interventies dienen te zijn. Desondanks zijn de leden van de SGP-fractie van mening dat het voor het stellen van vragen toch noodzakelijk kan zijn om in enkele zinnen de context daarvan te schetsen. Deze leden vragen of het Presidium die mening deelt en hoe zich dat verhoudt tot het voorliggende voorstel.

### **Artikel 64. Maximumsprektijden**

De leden van de CDA-fractie vragen of de sprekentijden van de regering gerelateerd zullen zijn aan die van de fracties.

In de voorstellen wordt ook de sprekentijd van bewindslieden aan beperkingen onderhevig, zo merken de leden van de PvdA-fractie op. Achtergrond is de kans te vergroten dat bewindslieden ingaan op de gestelde vragen en opmerkingen en minder tijd besteden aan algemene bespiegelingen. Dit draagt bij aan het versterken van de positie van het parlement. Tegen diezelfde achtergrond willen de leden van de PvdA-fractie aandacht vragen voor de rol van de Voorzitter bij het beantwoorden van vragen door bewindslieden. Het wel of niet beantwoorden van een feitelijke vraag door de bewindspersonen moet uitgangspunt zijn bij het toelaten van interrupties in plaats van het aantal interrupties. Tegen die achtergrond vragen de leden van de PvdA-fractie of er niet enige balans moet zijn tussen de sprekentijd van een bewindspersoon en het recht op interruptie.

Het gaat de leden van de VVD-fractie niet om de kwantiteit maar om de kwaliteit van het debat. De antwoorden van de kant van de regering zijn

meestal veel te lang. Bewindslieden zouden algemene beschouwingen en inleidingen over onderwerpen achterwege moeten laten en zich vooral moeten richten op het kort en krachtig beantwoorden van gestelde vragen en ingebrachte beschouwingen vanuit de Kamer. Een kortere bijdrage vanuit de Kamer verdient een korter antwoord van het kabinet. Deze leden kiezen voor meer plenaire debatten, maar wel voor kortere debatten in de plenaire zaal. Dat vraagt een andere aanpak van de Kamer zelf maar vraagt ook de medewerking van het kabinet. Kortere spreektijden en meer dynamiek.

De leden van de D66-fractie willen graag weten wat de aanleiding voor het Presidium is geweest om met dit voorstel te komen. Realiseert het Presidium zich dat door bewindslieden een beperking in hun spreektijd op te leggen, de situatie zich kan voordoen dat bewindspersonen (al dan niet bewust) niet aan het beantwoorden van alle door het parlement gestelde vragen toekomen? Hoe denkt het Presidium dit ongewenste neveneffect van deze wijziging van het Reglement van Orde te voorkomen?

Het is de leden van de SGP-fractie niet duidelijk waaraan het Presidium ontleent dat het beperken van de spreektijd van bewindslieden voorheen volgens de Grondwet niet mogelijk was en dat na 1983 wel mogelijk zou zijn. Deze leden vragen daarover een nadere en gedocumenteerde toelichting. In dat kader vragen zij ook een reactie op de passages over de termijnen en de beperking van de spreektijd uit de laatste druk van het standaardwerk «Het Nederlandse Parlement» van de heer dr. E. van Raalte c.s. (p. 381–386), waaronder de volgende opmerking: «Evenals ten aanzien van de spreektijdbeperking geldt ook hier dat minister en de personen die hen bijstaan niet door deze reglementaire beperkingen getroffen kunnen worden. Zij vallen immers niet onder de werking van de Reglementen van Orde».

De voorzitter van de commissie,  
Weisglas

De adjunct-griffier van de commissie,  
Franke