

Vergaderjaar 2022–2023

28 362

Reikwijdte van artikel 68 Grondwet

F

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 31 januari 2023

De commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning¹, heeft op 22 november 2022 de brief van 8 november over de reikwijdte van artikel 68 Grondwet² besproken en haar leden gelegenheid gegeven tot het stellen van nadere vragen. De leden van de fractie van de **PvdD** hebben van de geboden mogelijkheid gebruikgemaakt.

Naar aanleiding hiervan is op 29 november 2022 een brief gestuurd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De Minister heeft op 30 januari 2023 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde nader schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning, Bergman

¹ Samenstelling:

Kox (SP), Ganzevoort (GL), De Boer (GL), Van Hattem (PVV), Pijlman (D66), Rombouts (CDA), Schalk (SGP), Koole (PvdA), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), Bezaan (VVD), Van den Berg (VVD), Crone (PvdA), Dittrich (D66) (*voorzitter*), Doornhof (CDA), Frentrop (Fractie-Frentrop), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD) (*ondervoorzitter*), Rietkerk (CDA), Rosenmöller (GL), De Vries (Fractie-Otten), Keunen (VVD), Van der Linden (Fractie-Nanninga), Van Pareren (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Talsma (CU) en Dessing (FVD).

² *Kamerstukken I 2022/22, 28 362, D.*

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT / ALGEMENE ZAKEN EN HUIS DER KONING

Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Den Haag, 29 november 2023

De commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning, heeft op 22 november 2022 uw brief van 8 november over de reikwijdte van artikel 68 Grondwet³ besproken en haar leden gelegenheid gegeven tot het stellen van nadere vragen. De leden van de fractie van de **PvdD** hebben van de geboden mogelijkheid gebruikgemaakt.

In de beantwoording van de vraag van de SP over het al of niet kwalificeren van de uit artikel 68 Grondwet voortvloeiende plicht als resultaatsverplichting dan wel als inspanningsverplichting brengt u de kwestie terug tot het vraagstuk van de vertrouwensregel.

Stel dat een lid van de Kamer om informatie vraagt die hem niet gegeven wordt zonder dat voor die weigering een beroep kan worden gedaan op het belang van de Staat, maar de meerderheid van de Kamer is niet bereid aan die weigering consequenties te verbinden, acht u dan het uitblijven van de verlangde inlichtingen in overeenstemming met artikel 68 Grondwet?

Blijkens het antwoord op de vraag waarom niet is voorgeschreven dat voorafgaande beslisnota's standaard dienen te worden meegezonden, laat u het van de beoordeling door de Minister afhangen of deze dat nodig vindt om inzicht te bieden in de afwegingen.

Welk bezwaar is er om standaard voorafgaande beslisnota's mee te zenden? Als er geen overwegend bezwaar is, wat staat er dan aan in de weg om voorafgaande beslisnota's standaard mee te zenden? Bent u het met de leden van de PvdD eens dat voor inzicht van een Kamerlid in het tot stand komen van het afwegingsproces het juist van belang kan zijn om van voorafgaande beslisnota's kennis te nemen, ook als de bewindspersoon van oordeel is dat een voorafgaande beslisnota niet heeft «bijgedragen» aan de besluitvorming?

In uw brief stel u «In de fase waarin een ambtelijk advies nog vorm moet krijgen, moet er ambtelijk ruimte zijn om in vertrouwelijkheid concepten en gedachten met elkaar te wisselen.».

Als op grond van de Woo zulke concepten van beslisnota's worden opgevraagd, bent u het dan met de leden van de PvdD eens dat daartoe geen weigeringsgrond zou bestaan? Wordt met de overweging die u in uw antwoord gebruikt niet in feite weer de weigeringsgrond van «persoonlijke beleidsopvattingen» gehanteerd? Als voorafgaande aan een definitieve beslisnota aan een bewindspersoon al eerder een beslisnota was gezonden die vervolgens is aangepast tot de versie die als definitieve beslisnota wordt aangemerkt, geldt voor die eerdere beslisnota dan volgens u dat deze niet bekend hoeft te worden gemaakt?

Op de vraag waarom niet voorgeschreven wordt dat mondeling besproken overwegingen altijd achteraf op papier dienen te worden gezet en met de Kamer al dan niet actief behoren te worden gedeeld, geeft u geen antwoord. Kunt u de vraag beantwoorden en daarbij betrekken welk bezwaar er zou bestaan tegen het achteraf op papier zetten van de overwegingen zodat deze met de Kamer kunnen worden gedeeld?

³ Kamerstukken I 2022/22, 28 362, D.

De commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning ziet met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangt deze graag binnen vier weken na dagtekening van deze brief.

Voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koning,
B.O. Dittrich

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 januari 2023

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de nadere vragen van de leden van de fractie van de PvdD naar aanleiding van mijn brief van 8 november 2022⁴ over de volgende fase van actieve openbaarmaking van beslisnota's. Graag ga ik op deze vragen in. In het vervolg van deze brief zijn de vragen en opmerkingen van voornoemde leden integraal opgenomen in cursieve tekst en de beantwoording daarvan in gewone typografie.

In de beantwoording van de vraag van de SP over het al of niet kwalificeren van de uit artikel 68 Grondwet voortvloeiende plicht als resultaatsverplichting dan wel als inspanningsverplichting brengt u de kwestie terug tot het vraagstuk van de vertrouwensregel.

Stel dat een lid van de Kamer om informatie vraagt die hem niet gegeven wordt zonder dat voor die weigering een beroep kan worden gedaan op het belang van de Staat, maar de meerderheid van de Kamer is niet bereid aan die weigering consequenties te verbinden, acht u dan het uitblijven van de verlangde inlichtingen in overeenstemming met artikel 68 Grondwet?

Ik zie het verband tussen artikel 68 van de Grondwet en de vertrouwensregel anders. In mijn beantwoording heb ik de vertrouwensregel genoemd in het kader van de (politieke) sanctionering van artikel 68 van de Grondwet. Het al dan niet opzeggen van het vertrouwen in een bewindspersoon is echter een andere kwestie dan de vraag of artikel 68 van de Grondwet in een bepaald geval correct is toegepast. Het is denkbaar dat een bewindspersoon onverhoopt in strijd handelt met artikel 68 van de Grondwet, maar er toch niet toe over wordt gegaan het vertrouwen op te zeggen. Het omgekeerde is vanzelfsprekend ook goed mogelijk: het vertrouwen kan worden opgezegd om redenen die geen verband houden met artikel 68 van de Grondwet.

Blijkens het antwoord op de vraag waarom niet is voorgeschreven dat voorafgaande beslisnota's standaard dienen te worden meegezonden, laat u het van de beoordeling door de Minister afhangen of deze dat nodig vindt om inzicht te bieden in de afwegingen.

Welk bezwaar is er om standaard voorafgaande beslisnota's mee te zenden? Als er geen overwegend bezwaar is, wat staat er dan aan in de weg om voorafgaande beslisnota's standaard mee te zenden? Bent u het met de leden van de PvdD eens dat voor inzicht van een Kamerlid in het tot stand komen van het afwegingsproces het juist van belang kan zijn om van voorafgaande beslisnota's kennis te nemen, ook als de bewindspersoon van oordeel is dat een voorafgaande beslisnota niet heeft «bijgedragen» aan de besluitvorming?

De afspraak die op grond van de Beleidslijn actieve openbaarmaking nota's 2022 geldt, is dat in beginsel bij ieder stuk dat aan het parlement wordt verzonden één of meer onderliggende beslisnota's worden meegezonden. De verplichting om onderliggende beslisnota's mee te sturen, heeft als doel het bieden van inzicht in de besluitvorming. De afweging of het nodig is om inzicht te bieden in de achterliggende afwegingen, wordt in de beleidslijn dus niet aan de beoordeling van

⁴ Kamerstukken I 2022–2023, 28 362, D.

bewindspersonen gelaten. Het bijvoegen van beslisnota's die niet zien op de feiten, risico's en alternatieven achter het aan uw Kamer gezonden stuk draagt niet bij aan het doel van het verstrekken van beslisnota's door het kabinet. Openbaarmaking daarvan vergroot slechts de werklast, zowel aan de zijde van het parlement als bij de ministeries.

In uw brief stelt u «In de fase waarin een ambtelijk advies nog vorm moet krijgen, moet er ambtelijk ruimte zijn om in vertrouwelijkheid concepten en gedachten met elkaar te wisselen.».

Als op grond van de Woo zulke concepten van beslisnota's worden opgevraagd, bent u het dan met de leden van de PvdD eens dat daartoe geen weigeringsgrond zou bestaan? Wordt met de overweging die u in uw antwoord gebruikt niet in feite weer de weigeringsgrond van «persoonlijke beleidsopvattingen» gehanteerd?

Voor de Woo geldt net als onder artikel 68 van de Grondwet dat concepten van stukken in beginsel niet openbaar worden gemaakt. Dit gebeurt zowel op grond van de uitzonderingsgrond «persoonlijke beleidsopvattingen» als «het belang van het goed functioneren van de staat».⁵ De lijn die onder artikel 68 van de Grondwet wordt gehanteerd ten aanzien van concepten van documenten is niet gebaseerd op de uitzonderingsgrond «persoonlijke beleidsopvattingen», die immers bij informatieverstrekking aan de Kamers niet langer wordt gehanteerd als invulling van het belang van de staat. Zij is gebaseerd op de constatering dat er in de fase waarin een document nog vorm moet krijgen, er ten behoeve van het goede functioneren van de staat ambtelijk ruimte moet zijn om in vertrouwelijkheid via concepten gedachten met elkaar uit te wisselen. Het is daarbij niet in het belang van een ordentelijk verloop van het parlementaire proces dat er een publiek debat plaatsvindt over onvoldragen documenten, zeker wanneer deze de bewindspersoon niet hebben bereikt.

Als voorafgaande aan een definitieve beslisnota aan een bewindspersoon al eerder een beslisnota was gezonden die vervolgens is aangepast tot de versie die als definitieve beslisnota wordt aangemerkt, geldt voor die eerdere beslisnota dan volgens u dat deze niet bekend hoeft te worden gemaakt?

Zodra een beslisnota, die onderliggend is aan een stuk dat naar de Kamers wordt verzonden, door een bewindspersoon is gezien, geldt deze als een «definitieve beslisnota».

Op de vraag waarom niet voorgeschreven wordt dat mondeling besproken overwegingen altijd achteraf op papier dienen te worden gezet en met de Kamer al dan niet actief behoren te worden gedeeld, geeft u geen antwoord. Kunt u de vraag beantwoorden en daarbij betrekken welk bezwaar er zou bestaan tegen het achteraf op papier zetten van de overwegingen zodat deze met de Kamer kunnen worden gedeeld?

Het kabinet spant zich in om beleidskeuzes – vervat in bijvoorbeeld een Kamerbrief of een wetsvoorstel – zo goed mogelijk te motiveren. In de stukken die ministers en staatssecretarissen aan uw Kamer zenden wordt dan ook zoveel mogelijk ingegaan op de achterliggende feiten, risico's en alternatieven. Dat betreft dus ook eventuele mondeling met de bewindspersoon besproken overwegingen, die op deze wijze ter kennis van uw

⁵ Artikel 5.2, eerste lid respectievelijk artikel 5.1.2, aanhef en onder i Woo.

Kamer kunnen komen. Daarnaast verstrekt het kabinet als aanvullende informatievoorziening departementale beslisnota's. Ook daarin kunnen mondeling besproken overwegingen terugkomen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.G.J. Bruins Slot