

Vergaderjaar 2009–2010

32 173

Prinsjesdagstukken

Nr. 1

BRIEF VAN HET PRESIDIUM

Aan de leden

Den Haag, 14 oktober 2009

Het Presidium deelt u hierbij mede dat het Presidium heden de commissie Prinsjesdagstukken heeft ingesteld die de opdracht heeft gekregen om het uitlekken van de stukken voor Prinsjesdag nader te onderzoeken.

De commissie bestaat uit de leden prof. mr. J.L. de Wijkerslooth de Weerdesteyn, voorzitter, mevrouw dr. E. Borst-Eilers en mr. W.H. de Beaufort.

De commissie streeft ernaar om uiterlijk half december 2009 haar rapport aan het Presidium te kunnen aanbieden.

De brief waarbij deze opdracht aan de commissie is verleend, treft u hierbij aan alsmede de hieraan voorafgaande aanbiedingsbrief d.d. 13 oktober 2009 van de commissie waarbij is gevoegd de onderzoeksopzet.

De Voorzitter van de Tweede Kamer,
G. A. Verbeet

De Griffier van de Tweede Kamer,
J. E. Biesheuvel-Vermeijden

Aan de Commissie Prinsjesdagstukken
t.a.v. prof.mr. J.L. de Wijkerslooth de Weerdesteyn, voorzitter
i.a.a. mevrouw dr. E. Borst-Eilers
mr. W.H. de Beaufort

Den Haag, 14 oktober 2009

Zeer geachte heer De Wijkerslooth,

Hierbij deel ik u mede dat het Presidium van de Tweede Kamer in zijn vergadering van heden kennis heeft genomen van uw brief d.d. 13 oktober jl. en het bij deze brief gevoegde voorstel van de Commissie Prinsjesdagstukken voor nadere uitwerking van de onderzoeksopdracht van het Presidium aan deze commissie aangaande het uitlekken van de stukken voor Prinsjesdag.

Het Presidium heeft met veel waardering voor het door u uitgewerkte onderzoeksvoorstel ingestemd met dit voorstel. Dit betekent dat ik u namens het Presidium verzoek om de opdracht, zoals die in dit voorstel is geformuleerd en uitgewerkt in onderzoeksvragen en in een onderzoeks-aanpak, uit te voeren binnen de eveneens in dit voorstel opgenomen planning, ondersteuning en begroting.

Het Presidium komt voorts graag tegemoet aan uw suggestie om dit onderzoeksvoorstel integraal extern bekend te maken. Dat betekent dat het onderzoeksvoorstel en uw begeleidende brief alsmede deze brief waaruit blijkt dat het Presidium heeft ingestemd met het onderzoeksvoorstel, aan de leden van de Tweede Kamer gezonden zullen worden en als openbaar Kamerstuk gedrukt zullen worden. Ook kan ik u toezeggen dat conform uw verzoek op zo kort mogelijke termijn de in het onderzoeksvoorstel genoemde verzoeken gedaan zullen worden.

Rest mij u en uw commissie veel succes toe te wensen bij uw werkzaamheden.

Met vriendelijke groet,

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,
G. A. Verbeet

COMMISSIE PRINSJESDAGSTUKKEN

Den Haag, 13 oktober 2009

Aan de leden van het Presidium van de Tweede Kamer

Geacht College,

Hierbij doe ik u toekomen het voorstel van de Commissie Prinsjesdagstukken voor nadere uitwerking van de onderzoeksopdracht van uw College aan de commissie. De commissie heeft de eerder door uw College geformuleerde uitgangspunten voor dit onderzoek in haar voorstel verwerkt. Graag ontvangt de commissie op korte termijn uw reactie op meergenoemd voorstel (in de vorm van een definitieve onderzoeksopdracht), zodat de commissie haar werkzaamheden zo snel mogelijk kan aanvangen.

De commissie geeft u in overweging om, bij instemming van uw College met dit voorstel, het voorstel en uw reactie daarop integraal extern bekend te stellen. Op die wijze wordt naar het oordeel van de commissie op passende wijze duidelijkheid geboden over de opdracht en werkwijze van de commissie. Overigens ligt het in het voornemen van de commissie om na opdrachtverlening tot aan het uitbrengen van het rapport geen externe ruchtbaarheid aan de voortgang van het onderzoek te geven. Uiteraard zal de commissie u, indien daar aanleiding toe is, gedurende haar onderzoek op de hoogte stellen van voor uw College relevante ontwikkelingen.

De commissie vraagt uw bijzondere aandacht voor het gestelde in paragraaf 3, punt 6, van het onderzoeksvoorstel. De commissie spreekt de hoop uit dat deze verzoeken om medewerking aan het onderzoek op heel korte termijn na definitieve opdrachtverlening zullen uitgaan. Graag ontvangt de commissie afschrift van deze verzoeken.

Hoogachtend,

De voorzitter van de Commissie Prinsjesdagstukken,
J. L. de Wijkerslooth

COMMISSIE PRINSJESDAGSTUKKEN

Den Haag, 13 oktober 2009

Aan de leden van het Presidium van de Tweede Kamer

ONDERZOEKSVORSTEL COMMISSIE PRINSJESDAGSTUKKEN

1. Aanleiding en uitgangspunten onderzoek

1.1 Achtergrond

In 2009 bestonden de Prinsjesdagstukken (stukken waarvoor gold dat de inhoud pas openbaar zou worden gemaakt op Prinsjesdag, nadat de troonrede was uitgesproken) uit de Miljoenennota 2010, de ontwerp-begrotingen voor 2010, het Belastingplan c.a.¹ voor 2010 en de macro-economische verkenningen (MEV) 2010 van het Centraal Planbureau.

Besluitvorming over de wijze en het moment van aanbieden door de regering van Prinsjesdagstukken aan de Tweede Kamer vindt plaats in het spanningsveld tussen enerzijds het uitgangspunt dat deze stukken pas op Prinsjesdag openbaar mogen worden en anderzijds de informatiepositie van de Tweede Kamer. Om tegemoet te komen aan zowel de geheimhoudingsvereiste als aan de informatiepositie van de Tweede Kamer is tot op heden vaak gekozen voor de mogelijkheid om de Prinsjesdagstukken onder embargo al eerder aan de Tweede Kamer aan te bieden.

Dit jaar is via de media de inhoud van Prinsjesdagstukken voortijdig openbaar geworden. Het Presidium van de Tweede Kamer heeft daarom op 15 september 2009 besloten tot het uitvoeren van een breed onderzoek binnen en buiten de Tweede Kamer naar het uitlekken van Prinsjesdagstukken. Dit omdat het Presidium niet kan uitsluiten dat er, gezien de berichtgeving in de media, meerdere lekken zijn geweest. De Voorzitter van de Tweede Kamer heeft zowel de Eerste Kamer als het kabinet verzocht mee te doen aan een dergelijk breed onderzoek. Eerste Kamer en kabinet hebben echter te kennen gegeven hieraan niet te willen deelnemen.

Het Presidium hecht eraan, gezien de geloofwaardigheid en het aanzien van de Tweede Kamer, toch een onderzoek te laten uitvoeren. Daarom heeft het Presidium op woensdag 30 september 2009 besloten een onafhankelijke commissie in te stellen om onderzoek te doen naar het uitlekken van de stukken voor Prinsjesdag.

De commissie bestaat uit de leden professor mr J.L. de Wijkerslooth (voorzitter van de commissie; tevens voormalig voorzitter van het College van Procureurs-Generaal en thans hoogleraar Straf- en Strafprocesrecht aan de Universiteit Leiden), mevrouw dr. E. Borst-Eilers (voormalig Minister van VWS) en mr W.H. de Beaufort, voormalig Griffier van de Tweede Kamer.

1.2 Uitgangspunten voor het onderzoek

In een persbericht dat het Presidium naar aanleiding van dit besluit heeft uitgebracht, zijn de volgende uitgangspunten voor dit onderzoek neergelegd:

- het is een feitenonderzoek;
- het wordt uitgevoerd door drie onafhankelijke personen van buiten de Tweede Kamer;

¹ Inmiddels gedrukt onder de nummers TK 32 128 t/m 32 133.

- onderzocht wordt de verspreiding van Prinsjesdagstukken en eventuele lekken;
- het onderzoek is mede gericht op lering trekken voor de toekomst;
- er wordt bekeken of – gelet op het bijzondere karakter van de Prinsjesdagstukken en de bijzondere omstandigheden – sprake is of kan zijn van overtreding van één of meer artikelen in het Wetboek van Strafrecht;
- er wordt bekeken of (wettelijke) regelingen en/of het Reglement van Orde aanpassing of verduidelijking behoeven;
- de commissie rapporteert aan het Presidium;
- de commissie zal haar eigen ondersteuning inrichten en in overleg met het Presidium de precieze onderzoeksvragen formuleren.

In het licht van dit laatste uitgangspunt wordt in de navolgende paragrafen de opzet en aanpak van het onderzoek zoals de commissie die voorstaat, nader uiteengezet. Achtereenvolgens komen aan de orde:
 par. 2: Doelstelling en onderzoeksvragen;
 par. 3: Onderzoeksaanpak;
 par. 4: Planning, vormgeving van de ondersteuning en de begroting.

2. Doelstelling en onderzoeksvragen

2.1 Doelstelling

Het doel van het onderzoek is om – op basis van een onderzoek naar de wijze waarop dit jaar met de Prinsjesdagstukken is omgegaan en van de juridische aspecten die daarbij aan de orde zijn – lessen te kunnen trekken voor de toekomst.

2.2 Onderzoeksvragen

Op basis van deze doelstelling worden de volgende algemene vragen geformuleerd:

Hoe is in 2009 de embargoregeling voor Prinsjesdagstukken vormgegeven? Hoe is deze binnen de Tweede Kamer toegepast en nageleefd? Welke juridische aspecten zijn daarbij relevant? Welke aanbevelingen voor de procedure van verspreiding van Prinsjesdagstukken kunnen op grond van de bevindingen worden gedaan, en welke aanbevelingen voor de eventuele aanpassing van toepasselijke wet- en regelgeving?

Deze hoofdvragen leiden tot de volgende onderzoeksvragen:

1. Vormgeving, kennis, toepassing en naleving van de embargoregeling
 - Hoe is de procedure rond Prinsjesdagstukken in 2009 vormgegeven?
 - Op welk moment en op welke wijze zijn Prinsjesdagstukken of de inhoud van deze stukken in de media verschenen?
 - Hoe is de procedure rond de vertrouwelijkheid van de Prinsjesdagstukken in de Tweede Kamer vormgegeven?
 - Welke personen/diensten binnen de Tweede Kamer hebben op welke wijze en op welk moment kennis kunnen nemen van de Prinsjesdagstukken?
 - Waren alle personen binnen de Tweede Kamer die met vertrouwelijke Prinsjesdagstukken in aanraking zijn geweest op de hoogte van de strekking van de geheimhoudingsbepalingen en de mogelijke consequenties van niet naleving?
 - Is gehandeld conform de regels en voorschriften die gesteld waren rond deze stukken?

2. Juridische aspecten in relatie tot de embargoregeling
 - Hoe luidt de embargoregeling precies en waar is deze vastgelegd?
 - Wat is de juridische grondslag van de embargoregeling?
 - Welke waarborgen voor vertrouwelijkheid van Prinsjesdagstukken zijn binnen de Tweede Kamer getroffen en wat is daar de juridische grondslag van?
 - In hoeverre kan bij niet-naleving van de embargoregeling sprake zijn van strafbare feiten?
 - Indien sprake zou kunnen zijn van strafbare feiten, van overtreding van welke bepaling(en) is dan sprake en hoe kan vervolging plaatsvinden?
3. Bevindingen, conclusies, lessen en aanbevelingen
 - Hoe heeft de embargoregeling rond de Prinsjesdagstukken in 2009 gefunctioneerd?
 - Zijn voor wat betreft de Tweede Kamer alle relevante regels rond de embargoregeling adequaat geformuleerd en kenbaar? Zijn op dit punt verbeteringen denkbaar?
 - Zijn voor wat betreft de Tweede Kamer alle relevante wetten regelgeving rond de embargoregeling nageleefd? Zijn op dit punt verbeteringen denkbaar?
 - Zijn aanvullende maatregelen nodig of aanpassing van het Reglement van Orde en/of andere wet- en regelgeving om de verspreiding van Prinsjesdagstukken in de toekomst beter te laten verlopen? Zo ja, welke?

3. Onderzoeksaanpak

Conform de opdrachtverlening van het Presidium zullen de onderzoeksvragen in overleg tussen de commissie en het Presidium tot stand komen. Dit voorstel strekt hiertoe. De concrete aanpak en invulling van het onderzoek is vervolgens aan de commissie.

In hoofdlijnen staat de commissie de volgende aanpak voor.

1. Voor het feitenonderzoek zal de commissie zich beperken tot de Tweede Kamer. Haar reconstructie zal starten bij het moment dat de Prinsjesdagstukken bij de Tweede Kamer worden bezorgd. In aanvulling hierop zal aan de Eerste Kamer, het Ministerie van Financiën en de SDU worden verzocht inzicht te verschaffen in de wijze waarop zij de vertrouwelijkheid van deze stukken hebben geregeld.
2. Het feitenonderzoek zal – onder verantwoordelijkheid van de commissie – in eerste aanleg gedaan worden door in dergelijk onderzoek gespecialiseerde personen. Hiertoe zal voor bepaalde tijd gebruik worden gemaakt van een tweetal gedetacheerde medewerkers van de rijksrecherche en zo nodig van het inhuren van forensisch onderzoekers. Er is niet sprake van een strafrechtelijk onderzoek. Het beroep op medewerkers van de rijksrecherche wordt gedaan vanwege de expertise en ervaring die bepaalde medewerkers van deze dienst hebben met dit specifieke type onderzoek. De commissie is verantwoordelijk voor het functioneren van het rijkspersoneel en dit personeel is in dit kader slechts verantwoording verschuldigd aan de commissie¹.
3. In dit verband benadrukt de commissie dat zij haar taak primair ziet als het komen tot een reconstructie, het in kaart brengen van processen om daar lering uit te trekken. De aanpak en focus van het onderzoek zijn dus niet gericht op het opsporen van strafbare feiten. In deze kan de vergelijking gemaakt worden met de werkzaamheden van de Onderzoeksraad voor Veiligheid.

¹ In dit verband kan de vergelijking worden gemaakt met ervaren onderzoekers van de Algemene Rekenkamer, die bij parlementaire onderzoeken worden «uitgeleend» aan een onderzoekscommissie. Dit gebeurt louter om redenen van hun deskundigheid en de verantwoordelijkheid voor de inzet van deze medewerkers gaat over op de desbetreffende onderzoekscommissie.

4. Behalve de onderzoekers zal de commissie zelf ook verschillende gesprekken voeren, onder meer met (juridische) deskundigen. Uiteraard zullen ook gesprekken worden gehouden met personen die bij het proces van de verspreiding van embargostukken zijn betrokken. Dit laatste mede op basis van de bevindingen die naar voren komen uit het feitenonderzoek door de onderzoekers.
5. Uit oogpunt van transparantie stelt de commissie het Presidium voor om de rapportage van de commissie meteen openbaar te maken, tenzij de commissie u op grond van de inhoud van het rapport adviseert het rapport of delen daarvan, al dan niet tijdelijk, niet openbaar te maken.
6. De commissie noch de ambtelijke staf of de ingehuurde/gedetacheerde medewerkers die onder haar verantwoordelijkheid werken, beschikken over bijzondere bevoegdheden. Medewerking aan het werk van de commissie zal dus gebaseerd zijn op vrijwilligheid. Daarom hecht de commissie er aan dat door de voorzitter van het Presidium en door de Griffier van de Tweede Kamer aan respectievelijk de fracties (zowel Leden als medewerkers) en de ambtelijke Kamermedewerkers het belang van medewerking aan dit onderzoek onder de aandacht wordt gebracht.

4. Planning, ondersteuning en begroting

De commissie streeft er naar om uiterlijk half december 2009 (week 51) haar rapport te kunnen aanbieden.

In de planning is uitgegaan van drie fasen. In grote lijnen zien deze er als volgt uit:

1. Voorbereidingsfase (oktober). Activiteiten: samenstellen van commissie en staf. Inhuren van benodigde expertise. Opstellen van plannen van aanpak. Verzamelen relevante documenten en literatuur.
2. Onderzoeksfase (november): Activiteiten: uitvoeren feitenonderzoek, houden van gesprekken, schrijven van conceptteksten voor rapportage.
3. Analyse- en rapportagefase (december): Activiteiten: analyseren bevindingen uit feitenonderzoek en gesprekken, overleg over conclusies en aanbevelingen, schrijven rapportage.

De hiervoor benodigde ondersteuning zal er naar het oordeel van de commissie minimaal als volgt uitzien:

Vaste ambtelijke staf:

1 griffier (dagelijkse leiding aan ambtelijk staf en onderzoekers)
1 senior-medewerker BOR (onderzoekscoördinator)
1 medewerker DIV (documentalist)
1 secretaresse.

Tijdelijke onderzoekers:

2 gedetacheerde medewerkers rijksrecherche
2 forensisch experts (inhuur)
1 student-assistent.

De ambtelijke staf zal gedurende de gehele looptijd van het onderzoek beschikbaar zijn (griffier, documentalist en secretaresse full-time, medewerker BOR voor 50%). De gedetacheerde onderzoekers kunnen naar verwachting worden aangesteld voor de duur van 8 weken. Voor de forensisch experts is in de begroting uitgegaan van een maximale inzet van 30 dagen (2 personen gedurende 3 dagen per week voor een onderzoeksperiode van 5 weken). De student-assistent maakt geen deel uit van de staf

te Den Haag maar ondersteunt vanuit de Rijksuniversiteit Leiden bij de juridische analyse op basis van 40 uur in totaal.

Dit leidt tot de volgende begroting.

Kostenpost	Bedrag
<i>Personele kosten</i>	
Schadeloosstelling voorzitter commissie	€ 34 300
Detacheringen	€ 21 100
Kamerpersoneel	€ 60 300
<i>Onderzoekskosten</i>	
Externe onderzoekers	€ 50 000
Materieelbudget	€ 5 000
<i>Subtotaal</i>	€ 170 700
Onvoorzien (10%)	€ 17 100
Totaal	€ 187 800

Deze begroting is gebaseerd op het uitgangspunt dat alle kosten in beeld worden gebracht. Een deel van de opgevoerde kosten, binnen de kostenpost Kamerpersoneel, leidt niet tot extra uitgaven voor de Tweede Kamer omdat deze medewerkers niet allemaal vervangen zullen worden. De kosten voor de voorzitter van de commissie bestaan uit de schadeloosstelling van de werkgever van de commissievoorzitter (i.c. Rijksuniversiteit Leiden) voor de dagen die hij voor de Tweede Kamer aan dit onderzoek zal werken. In hoeverre het volledige budget dat begroot is voor forensische expertise volledig zal worden uitgeput, kan op dit moment nog niet worden ingeschat. Daar staat tegenover dat de commissie het ook niet uitsluit dat, binnen de huidige begroting, gedurende het onderzoek zal blijken dat een beperkte extra tijdelijke stafondersteuning nodig zal blijken. Mede om deze reden is een post onvoorzien van 10% opgenomen.