

Vergaderjaar 2013–2014

34 005

Wijziging van het Reglement van Orde in verband met het opnemen van de mogelijkheid voor commissies om langs schriftelijke weg te besluiten

Nr. 2

VOORSTEL

Aan artikel 36 van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Indien een voorstel eenvoudig en spoedeisend van aard is, kunnen de leden van de commissie langs schriftelijke weg over dat voorstel besluiten. De voorzitter van de commissie beslist of een voorstel eenvoudig en spoedeisend van aard is. Het besluit, bedoeld in de eerste volzin, wordt genomen als ware de Kamer in voltallige samenstelling bijeen en zou zij stemmen als bedoeld in artikel 69, derde lid.

Toelichting

Algemeen

Dit voorstel tot wijziging van het Reglement van Orde (verder: het Reglement) strekt ertoe de zogenaamde «e-mailprocedure», die in veel commissies wordt gehanteerd, in het Reglement op te nemen. De leden krijgen, in hun hoedanigheid als lid van een of meer Kamercommissies, steeds vaker via e-mail voorstellen voorgelegd met betrekking tot aanhangige stukken, geplande activiteiten of ideeën van andere leden.¹ Soms wordt hen gevraagd expliciet te reageren op het voorstel, maar vaker nog wordt verondersteld dat zij instemmen met het voorstel indien zij niet binnen een in de e-mail genoemde termijn gereageerd hebben. Er zijn ook enkele «incidenten» in het presidium besproken rondom een gevolgde e-mailprocedure. Eén daarvan heeft geleid tot een «instructie» aan de griffiers om de procedure niet (meer) te gebruiken voor het vaststellen van een inbrengdatum voor een verslag bij een wetsvoorstel. In het presidium is gelet op het voorgaande zorg uitgesproken over deze toename van het gebruik van «e-mailprocedures», zeker als die gebruikt worden voor zaken die vanwege hun (politieke) belang een gedachtewisseling in de commissie verdienen.

¹ In 2013 gebeurde dit meer dan 700 maal. De voorstellen betreffen het hele pallet van commissieaangelegenheden, zoals het voeren of uitstellen van een overleg met de regering, het doen uitgaan van een brief aan de regering, het vaststellen van een inbrengdatum of het ontvangen van een deskundige enz. enz.

De e-mailprocedure (die overigens vroeger «besluitvorming langs schriftelijke weg» heette – hetgeen de redactie van het voorliggende wijzigingsvoorstel verklaart) heeft geen reglementaire basis. Het Reglement kent alleen besluitvorming in de vergadering (plenair of in een commissie), terwijl de e-mailprocedure juist besluitvorming buiten de vergadering om beoogt. Omdat in het verleden besluitvorming langs schriftelijke weg alleen in uitzonderlijke gevallen werd toegepast (die procedure was tamelijk bewerkelijk, omdat letterlijk brieven uitgingen naar de leden) werd de behoefte aan een nadere regeling niet gevoeld. Pas met de komst van e-mail werd de besluitvorming buiten de vergadering om steeds aantrekkelijker als alternatief voor het daadwerkelijke, voor de leden nogal belastende bijeenkomen van de commissie, met name als het praktisch onhandig was om bij elkaar te komen (zoals in een reces) of de zaak haast had en eenvoudig van aard was. Daarnaast is deze procedure voor kleinere fracties prettig, omdat zij langs deze weg tóch aan een procedurevergadering kunnen deelnemen; er bestaat immers geen fysieke samenloop met andere verplichtingen.

De verschillende commissies hebben bij het inkleden van de e-mailprocedure een divergente praktijk ontwikkeld,² die in grote lijnen op het volgende neerkomt:

– De e-mailprocedure wordt gereserveerd voor zaken die haast hebben en die niet kunnen wachten tot de eerstvolgende reguliere procedurevergadering – de reden die voor de gewenste spoed wordt opgegeven kan uiteenlopen.

– Het is al voldoende als één of meer leden om de e-mailprocedure vragen; slechts in enkele commissies is het de gewoonte om een vorm van minimumondersteuning van het voorstel te vragen voordat de procedure wordt gestart (er wordt dan analoog aan artikel 33 van het Reglement geredeneerd, waarin is bepaald dat een commissie bijeengeroepen moet worden als ten minste een kwart van haar leden daar om vraagt).

– Meestal wordt gesteld dat degene die niet binnen een bepaalde termijn heeft gereageerd, geacht wordt te hebben ingestemd met het in de e-mail gedane voorstel. In andere gevallen wordt echter juist om expliciete instemming gevraagd.

– De uitslag wordt fractiegewijs vastgesteld. Dat wil zeggen dat namens elke in de commissie vertegenwoordigde fractie slechts één lid hoeft te reageren. De plenaire fractieverhoudingen worden hierbij als bepalend beschouwd. Dit voorkomt lastige discussies te krijgen – bijvoorbeeld tijdens recesperiodes – over de vraag of het besluit *wel* door een commissiemeerderheid maar *niet* door een Kamermeerderheid gedragen zou worden. Deze *modus operandi*, die ook in dit voorstel is opgenomen, kan op begrip binnen de commissies rekenen.

Gelet op het bovenstaande – het feit dat de procedure steeds vaker wordt gebruikt, de divergente praktijk, het voorvallen van enkele incidenten en het ontbreken van een basis in het Reglement – is besloten om de e-mailprocedure in dat Reglement vast te leggen. Hierbij dient te worden aangetekend dat over één punt geen misverstand mag bestaan: het is niet de bedoeling om de e-mailprocedure terug te dringen. Integendeel, de e-mailprocedure is een welkome, efficiënte manier van besluitvorming, die niet meer is weg te denken uit de hedendaagse werkwijze van de Kamercommissies. Dat is óók een reden om hem een plaats te geven in het Reglement. Bovendien is het voor kleinere fracties prettig om langs deze weg tóch aan een procedurevergadering te kunnen deelnemen, omdat er geen samenloop is met andere verplichtingen.

² De vaste commissie voor Economische Zaken heeft als enige een serie afspraken over het gebruik van de e-mailprocedure vastgelegd.

Artikelsgewijs

Met aanpassing van artikel 36 wordt geregeld dat «langs schriftelijke weg» een besluit kan worden genomen. Praktisch zal het daarbij gaan om besluitvorming per e-mail. Nadrukkelijk is niet gekozen voor het opnemen van het woord «e-mail» omdat de term «schriftelijk» andere schriftelijke communicatievormen niet uitsluit en bovendien aansluit bij de vroegere «besluitvorming langs schriftelijke weg». Daarnaast moet de voorgestelde term ook worden gezien als tegenhanger van besluitvorming «in de vergadering», die aanwezigheid van de leden veronderstelt. In gevallen waarin langs schriftelijke weg wordt besloten, vindt besluitvorming juist buiten de vergadering om plaats.

De schriftelijke weg kan slechts worden gevolgd indien het om besluitvorming over een relatief eenvoudig voorstel gaat, dat bovendien spoedeisend is. De voorzitter van de commissie bepaalt in hoeverre het voorstel waarover schriftelijk wordt besloten eenvoudig en spoedeisend is. Deze bevoegdheid is bij de voorzitter van de commissie neergelegd om «procedures over de procedure» te voorkomen. Van elke voorzitter wordt natuurlijk verwacht dat hij prudent met deze materie omgaat.

Bij deze codificatie is ervoor gekozen de stempraktijk bij de schriftelijke procedure te homogeniseren. Dit betekent dat de fractieverhoudingen in de Kamer als ware zij in plenaire zitting voltallig bijeen, doorslaggevend zijn bij het bepalen van de uitslag van de stemming. Hierbij zal elke fractie zich dienen uit te spreken over het voorstel; indien een fractie zich niet uitspreekt wordt zij – zoals dat ook gebruikelijk is in de plenaire vergadering – geacht afwezig te zijn.

Hierbij moet worden aangetekend dat het expliciet vragen om zich uit te spreken, een breuk betekent met de op dit moment meest gebruikte praktijk, waarin *niet* reageren gelijk staat aan instemmend reageren. Het expliciet vragen om een reactie heeft echter als groot voordeel dat er meer zekerheid bestaat over de vraag in hoeverre een met deze procedure gedaan verzoek de fracties ook daadwerkelijk heeft bereikt.

De Voorzitter,
A. van Miltenburg

De Griffier,
J.E. Biesheuvel-Vermeijden