

Vergaderjaar 2021–2022

36 111

Voorstel van de commissie voor de Werkwijze tot vaststelling van de Regeling bezwaaradviescommissie Tweede Kamer

Nr. 2

VOORSTEL

De regeling, bedoeld in artikel 7.10a van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, wordt als volgt vastgesteld:

REGELING BEZWAARADVIESCOMMISSIE TWEDE KAMER

Hoofdstuk 1. Begripsbepalingen

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a. de Kamer: de Tweede Kamer der Staten-Generaal;
- b. de bezwaarmaker: degene die tegen een namens de Kamer genomen besluit als bedoeld in artikel 6.2, onder c, van het Reglement een bezwaarschrift heeft ingediend;
- c. de commissie: de bezwaaradviescommissie, bedoeld in artikel 2;
- d. het Reglement: het Reglement van Orde van de Tweede Kamer der Staten-Generaal;
- e. de vertegenwoordiger van de Kamer: de vertegenwoordiger van het onderdeel van de Kamer dat het besluit waartegen het bezwaarschrift is gericht heeft genomen;
- f. de wet: de Algemene wet bestuursrecht.

Hoofdstuk 2. Taak en samenstelling commissie

Artikel 2. Adviestaak commissie

1. Er is een bezwaaradviescommissie die de Voorzitter of de Griffier van de Kamer adviseert over de door hem namens Kamer de te nemen beslissingen op bezwaar, bedoeld in de artikelen 3.2, onder e, onderscheidenlijk 6.2, tweede lid, onder d, van het Reglement.
2. Bij de toepassing van artikel 10:7 van de wet, kan de commissie advies uitbrengen aan de Kamer.

Artikel 3. Samenstelling commissie

1. De commissie bestaat uit een voorzitter en twee overige leden. Er kunnen plaatsvervangende leden worden benoemd.
2. Bij afwezigheid van de voorzitter zal deze vervangen worden door een van de andere twee leden.
3. De leden van de commissie zijn geen lid van de Staten-Generaal en niet werkzaam onder verantwoordelijkheid van een fractie, groep of de ambtelijke organisatie van de Staten-Generaal.
4. De voorzitter en de overige leden van de commissie worden benoemd en, in geval van zwaarwegende gronden, geschorst of ontslagen door de Voorzitter van de Kamer. Deze besluiten worden ter kennis gebracht aan het Presidium van de Kamer.

Artikel 4. Zittingsduur

1. De leden van de commissie worden benoemd voor de duur van vier jaar en kunnen worden herbenoemd.
2. Het lidmaatschap van de commissie eindigt zodra artikel 3, derde lid, op het betrokken lid van toepassing wordt. Het lid meldt dit onverwijld aan de voorzitter van de commissie en de Voorzitter van de Kamer.
3. De leden van de commissie kunnen op ieder moment schriftelijk ontslag nemen. Het ontslag gaat in met ingang van de dag, gelegen een maand na de dag waarop het ontslag is genomen of zoveel eerder als in de opvolging is voorzien.

Artikel 5. Niet deelnemen bij persoonlijk belang

1. Een lid dat, direct of indirect, een persoonlijk belang heeft bij een te nemen besluit op een bezwaarschrift, wordt tijdens de behandeling van en de besluitvorming over het bezwaarschrift vervangen door een plaatsvervangend lid.
2. Zodra een lid bekend wordt met een persoonlijk belang als bedoeld in het eerste lid, meldt hij dit aan de voorzitter van de commissie. Indien het lid de voorzitter zelf is, meldt hij dit aan de overige leden.

Artikel 6. Jaarverslag

De commissie brengt jaarlijks vóór 1 mei aan de Voorzitter van de Kamer verslag uit van haar werkzaamheden in het voorafgaande kalenderjaar.

Artikel 7. Vergoedingen leden en voorzitter

1. De leden van de commissie ontvangen voor een hoorzitting en hiermee samenhangende werkzaamheden een vergoeding per vergadering ter hoogte van de maximaal toegestane vergoeding per vergadering als bedoeld in artikel 2 van het Besluit vergoedingen adviescolleges en commissies. Aan de voorzitter wordt een vergoeding per vergadering toegekend van 130% van de hoogte van de vergoeding per vergadering die aan de andere leden wordt toegekend.
2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt als een hoorzitting tevens beschouwd een hoorzitting waarin meerdere bezwaarschriften worden behandeld.
3. De voorzitter en de leden van de commissie ontvangen voor het bijwonen van de hoorzitting van de commissie en overige bijeenkomsten een vergoeding voor de volgende reiskosten:
 - a. bij gebruik van openbare middelen van vervoer: een volledige vergoeding van de in redelijkheid noodzakelijk gemaakte reiskosten, waarbij zoveel mogelijk de ter zake voor de ambtenaren in dienst van de Staat der Nederlanden vastgestelde regels worden gehanteerd;

b. bij gebruik van een eigen motorvoertuig of bromfiets: een vergoeding van de in redelijkheid noodzakelijk gemaakte reiskosten overeenkomstig de bedragen zoals die gehanteerd worden voor ambtenaren in dienst van de Staat der Nederlanden.

4. Indien geen hoorzitting plaatsvindt, ontvangen de leden van de commissie de helft van de vergoeding, bedoeld in het eerste lid, indien de commissie inhoudelijk advies uitbrengt over het te nemen besluit en daarover heeft beraadslaagd.

Artikel 8. Secretariaat

1. De commissie wordt bijgestaan door een secretaris.
2. De secretaris wordt aangewezen door de Griffier van de Kamer. De aanwijzing wordt ter kennis gebracht van het Presidium van de Kamer.
3. De secretaris heeft tot taak de commissie te ondersteunen in haar werkzaamheden.

Hoofdstuk 3. Behandeling bezwaarschrift

Artikel 9. Ontvangst bezwaarschrift en toezending aan commissie

1. De Kamer bevestigt de ontvangst van het bezwaarschrift aan de bezwaarmaker en deelt, indien dit van toepassing is, mede dat de commissie over het bezwaar zal adviseren.
2. Indien de commissie gevraagd wordt over het bezwaarschrift te adviseren, wordt het bezwaarschrift met de daarbij behorende stukken door de Kamer onverwijld in handen van de commissie gesteld.

Artikel 10. Onderzoek

1. De commissie draagt er zorg voor dat al het noodzakelijke wordt gedaan om de behandeling van het bezwaarschrift genoegzaam voor te bereiden. De commissie kan in verband met de voorbereiding van de behandeling van het bezwaarschrift rechtstreeks alle gewenste inlichtingen inwinnen of doen inwinnen. De gevraagde inlichtingen worden onverwijld verstrekt door de bezwaarmaker en de Kamer.
2. Indien de bezwaarmaker en de Kamer daarmee instemmen, kan de commissie een externe deskundige inschakelen. De kosten hiervoor worden gedragen door de Kamer.

Artikel 11. Hoorzitting

1. Voor het houden van een hoorzitting is vereist dat minimaal één lid aanwezig is.
2. Indien de commissie besluit af te zien van het horen, doet de commissie daarvan mededeling aan de bezwaarmaker, de Kamer en belanghebbenden.
3. Een verzoek om uitstel van de hoorzitting wordt gemotiveerd ingediend bij de commissie. De voorzitter beslist of aan het verzoek tegemoet wordt gekomen.

Artikel 12. Openbaarheid van de zitting

1. De hoorzitting is openbaar.
2. De commissie kan uit eigener beweging dan wel op verzoek van de vertegenwoordiger van de Kamer, de bezwaarmaker of een belanghebbende besluiten om de hoorzitting, of een deel daarvan, met gesloten deuren te laten plaatsvinden.

3. Indien de hoorzitting met gesloten deuren plaatsvindt, nemen de aanwezigen geheimhouding in acht voor hetgeen is gewisseld tijdens de hoorzitting en niet is opgenomen in het openbare verslag.

Artikel 13. Beraadslaging

1. De voltallige commissie beraadslaagt en beslist achter gesloten deuren over het advies.
2. De beslissing over het advies wordt genomen door de voorzitter en de twee overige leden.
3. Het advies wordt vastgesteld bij meerderheid van stemmen.

Toelichting

Op 1 mei 2022 is de Wet open overheid (Woo) in werking getreden. Deze wet is in tegenstelling tot de Wet openbaarheid van bestuur, ook van toepassing op de Tweede Kamer, die in de wet is gelijkgesteld met een bestuursorgaan.¹ Eerder is ook de Wet hergebruik van overheidsinformatie (Who) in werking getreden. Deze is eveneens op de Kamer van toepassing, waarbij de Kamer eveneens is gelijkgesteld met een bestuursorgaan.²

De Kamer is hierdoor onder andere verplicht te besluiten over verzoeken op grond van deze wetten (rondom het openbaar maken van informatie onderscheidenlijk het hergebruik van overheidsinformatie). Het besluit is daarbij te typeren als een besluit als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht (Awb), en is vatbaar voor bezwaar en beroep. Dit is normaliter niet het geval, aangezien de Kamer in de Awb niet als bestuursorgaan wordt aangemerkt.³

Met het voorstel van de commissie voor de Werkwijze tot wijziging van het Reglement van Orde in verband met enige onderwerpen naar aanleiding van de Who en de Woo heeft de commissie reeds een bevoegdheidsverdeling voorgesteld voor de besluitvorming alsmede een grondslag gegeven voor een regeling omtrent de bezwaaradviescommissie.⁴ Dit voorstel strekt tot de uitwerking van de laatstgenoemde regeling.

Bezwaaradviescommissie

Het is wenselijk om een bezwaaradviescommissie in te stellen die de Kamer onafhankelijk kan adviseren over ingediende bezwaren met het oog op de gewenste onafhankelijkheid zodat de schijn van belangenverstrengeling in deze politieke context wordt voorkomen.

De bezwaaradviescommissie zal uitsluitend bestaan uit personen die geen Kamerlid zijn en niet werkzaam zijn voor de ambtelijke organisatie van de Kamer of voor fracties of groepen. Hieronder wordt mede begrepen personen die een tijdelijke opdracht voor de Kamer of voor fracties of groepen vervullen. Hiermee wordt een zekere afstand tot het politieke proces bewaard hetgeen de onafhankelijkheid ten goede komt. De commissie zal bestaan uit drie leden, waaronder een voorzitter, die voor vier jaar worden benoemd. Daarnaast zullen enkele plaatsvervangende

¹ Zie artikel 2.2 van de Wet open overheid, waarvan recentelijk een geconsolideerd exemplaar is gepubliceerd in Stb. 2022 nr. 14. Zie <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2022-14.html>.

² Zie artikel 2, tweede lid, van de Wet hergebruik van overheidsinformatie. Zie <https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0036795&z=2021-07-01&g=2021-07-01>.

³ Zie artikel 1:1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Awb.

⁴ Zie <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/36058>.

leden worden benoemd, die de leden kunnen vervangen. In verband met de gewenste onafhankelijkheid is opgenomen dat bij persoonlijke belangen leden niet mogen deelnemen aan de behandeling en besluitvorming over dat bezwaarschrift. In dat geval wordt de plaats ingenomen door een van de plaatsvervangende leden. De leden van de commissie worden in hun werkzaamheden ondersteund door een secretariaat dat zowel binnen als buiten de Kamer kan worden belegd. Het is aan de ambtelijke organisatie om te bepalen waar het secretariaat wordt belegd en welke secretaris wordt aangewezen. Het Presidium wordt hiervan in kennis gesteld.

Procedure bezwaarschriften

De procedure voor het bezwaar staat vrijwel geheel in de Awb. Alleen voor zover het noodzakelijk is om die procedure nader in te vullen worden in de voorgestelde regeling bepalingen opgenomen. Nadat de Kamer een besluit heeft genomen op een Woo-verzoek, heeft de verzoeker zes weken om in bezwaar te gaan bij de Kamer. Aan het bezwaar zijn enkele vereisten verbonden op basis van de Awb. Zo moeten bijvoorbeeld het bestreden besluit en de gronden voor het bezwaar zijn vermeld en dient de bezwaarmaker zijn naam op te geven. De Kamer zendt aan de bezwaarmaker een ontvangstbevestiging.

Na ontvangst van het bezwaarschrift kan door de Kamer eerst een beoordeling gemaakt worden van de ontvankelijkheid conform artikel 6:6 van de Awb. Indien het bezwaarschrift vervolgens ontvankelijk is, wordt het voor zover noodzakelijk doorgezonden aan de bezwaaradviescommissie. Ook kan ervoor gekozen worden het bezwaarschrift direct door te zenden aan de bezwaaradviescommissie. De afweging om een bezwaarschrift door te zenden dient per bezwaarschrift te worden gemaakt en is niet in alle gevallen noodzakelijk. Bijvoorbeeld in het geval dat de behandelend ambtenaar en de bezwaarmaker gezamenlijk tot het oordeel komen dat met een aanpassing van het besluit het bezwaar niet meer nodig is en dit wordt ingetrokken. Deze afweging zal ambtelijk worden gemaakt. Ten behoeve van deze ambtelijke afweging wordt een werkinstructie opgesteld.

De commissie dient vervolgens na ontvangst van het bezwaarschrift de behandeling daarvan voor te bereiden. Zij kan hiervoor extra informatie opvragen bij de Kamer dan wel de bezwaarmaker, die de extra informatie zo spoedig mogelijk dienen te verstrekken.

Het is voorts aan de commissie om te beslissen of er een hoorzitting wordt gehouden. Op grond van artikel 7:3 van de Awb kan de commissie daarvan afzien in een aantal gevallen. De commissie dient vervolgens conform de Awb een datum vast te stellen en de bezwaarmaker, de Tweede Kamer en andere belanghebbenden daarvan op de hoogte te stellen. Gezien de wettelijke termijnen voor bijvoorbeeld het indienen van extra stukken ten behoeve van de hoorzitting dient dit minimaal twee weken voor de hoorzitting te zijn.

In de voorgestelde regeling is voorts opgenomen dat het uitgangspunt is dat de hoorzitting openbaar is. Het is echter niet uit te sluiten dat het in bepaalde omstandigheden gewenst is om de zitting achter gesloten deuren te laten plaatsvinden. Daarvoor is in artikel 12, tweede lid, een voorziening opgenomen.

Na de hoorzitting beraadslaagt de commissie achter gesloten deuren en brengt zij advies uit aan de persoon die namens de Tweede Kamer over het bezwaarschrift beslist (de Voorzitter of de Griffier). De Voorzitter of

Griffier beslist vervolgens op het bezwaar. Indien daarbij wordt afgeweken van het uitgebracht advies, dient dit conform artikel 7:13, zevende lid, van de Awb gemotiveerd te worden.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Dit artikel bevat de begripsbepalingen van de regeling. Hierin wordt verduidelijkt dat de vertegenwoordiger van de Kamer afkomstig is van het onderdeel dat het besluit heeft genomen.

Artikel 2

In artikel 2 is de adviestaak van de bezwaaradviescommissie vastgelegd: het adviseren van de Kamer over te nemen beslissingen op bezwaar ten aanzien van verzoeken op grond van de Who en de Woo. Daarbij is vastgelegd dat het advies wordt uitgebracht aan de persoon die namens de Kamer de beslissing op het bezwaar neemt (de Voorzitter of de Griffier, zie het eerste lid), tenzij toepassing wordt gegeven aan artikel 10:7 van de Awb (zie het tweede lid).

Artikel 3

De samenstelling van de commissie wordt in dit artikel geregeld. De commissie bestaat uit drie leden, waarvan één voorzitter van de commissie is. Ook wordt geregeld dat de voorzitter bij afwezigheid wordt vervangen door een van de andere leden. De verdere werkwijze hieromtrent wordt aan de commissie zelf overgelaten. Verder wordt geregeld dat de leden geen Kamerlid zijn en niet in dienst kunnen zijn van een groep of fractie of van de ambtelijke organisatie van de Tweede Kamer, wat bij de voorzitter overigens ook op grond van artikel 7:13, eerste lid, onder b, van de Awb, is uitgesloten. Er wordt in dit verband erop gewezen dat ook personen die (regelmatig) in opdracht werkzaamheden verrichten voor de Kamer dan wel fracties of groepen geen lid kunnen zijn. Ten slotte wordt opgenomen dat de leden en de voorzitter worden benoemd door de Voorzitter van de Kamer. In het geval er sprake is van zwaarwegende gronden, zoals wanneer de integriteit van het lid of de voorzitter in het geding is, heeft de Voorzitter de bevoegdheid een lid ontslaan. Deze besluiten worden ter kennis gebracht van het Presidium.

Artikel 4

De zittingsduur van de leden is vier jaar en ze kunnen worden herbenoemd. Leden van de commissie kunnen ook ontslag nemen. Hiervoor is opgenomen dat dit schriftelijk dient te gebeuren en dat hiervoor een termijn geldt. Ook is in dit artikel geregeld dat in het geval dat een commissielid tot Kamerlid wordt benoemd dan wel voor een fractie, groep of de ambtelijke organisatie gaat werken, het lidmaatschap van de commissie van rechtswege eindigt. Het lid dient dit dan onverwijld aan de voorzitter van de commissie en de Voorzitter van de Tweede Kamer te melden.

Artikel 5

In dit artikel zijn bepalingen opgenomen ter voorkoming van belangenverstremming. Indien een lid direct of indirect een persoonlijk belang heeft bij een bezwaarschrift, moet dit direct door de leden worden gemeld bij de voorzitter (of door de voorzitter aan de overige leden, als het hemzelf betreft). Een plaatsvervangend lid zal dan zijn plaats innemen bij de

behandeling en besluitvorming over het bezwaarschrift. Overigens is voor het vervangen van een lid een melding niet per se noodzakelijk

Artikel 6

Jaarlijks brengt de commissie een jaarverslag uit aan de Voorzitter. De Voorzitter ontvangt dit voor 1 mei, zodat eventuele bijstellingen kunnen worden meegenomen bij de Raming van de Kamer waar doorgaans later over wordt besloten.

Artikel 7

De leden en voorzitter ontvangen voor hun werkzaamheden de vergoeding die gebruikelijk is op grond van het Besluit vergoedingen adviescolleges en commissies. Tevens ontvangen zij een reisvergoeding. Ten slotte wordt geregeld dat ingeval geen hoorzitting wordt gehouden, maar wel een advies wordt uitgebracht, de leden hiervoor de helft van de gebruikelijke vergoeding krijgen.

Artikel 8

In dit artikel is de ondersteuning door een secretariaat opgenomen. Het is aan de commissie om in haar interne werkwijze vast te stellen welke taken de secretaris namens de commissie kan uitvoeren. Er kan hier gedacht worden aan bijvoorbeeld het uitwerken van het verslag van de hoorzitting en het plannen van hoorzittingen.

Artikel 9

Zodra een bezwaarschrift is binnengekomen bij de Kamer, kan eerst worden bekeken of het bezwaarschrift ontvankelijk is conform de Awb. Ook kan het bezwaarschrift direct worden doorgestuurd naar de bezwaaradviescommissie. Indien blijkt dat er verzuimen zijn, wordt de bezwaarmaker in de gelegenheid gesteld deze te herstellen. Het is mogelijk dat de bezwaarmaker een pro forma bezwaar heeft ingediend. In dat geval wordt de bezwaarmaker een termijn gegeven waarbinnen deze de gronden voor het bezwaar dient aan te dragen. De toetsing aan de ontvankelijkheidseisen vindt ook dan plaats.

Indien de Kamer zelf de ontvankelijkheid toetst, wordt na het herstel van verzuimen de afweging gemaakt of het bezwaarschrift naar de commissie voor advies wordt gestuurd. Conform de Awb kan de Kamer immers ook een beslissing op bezwaar nemen zonder advies of kan de Kamer naar aanleiding van het bezwaar in overleg treden met de bezwaarmaker wat ertoe kan leiden dat het bezwaar wordt ingetrokken.

Indien het bezwaarschrift naar de commissie voor advies wordt gestuurd, wordt dit onverwijld gedaan en worden de relevante stukken daarbij meegezonden.

Artikel 10

Na ontvangst van het onderzoek zal de commissie de behandeling van het bezwaarschrift voorbereiden. Zij kan daarvoor ook extra informatie opvragen bij de bezwaarmaker en de Kamer, die op hun beurt deze informatie zo spoedig mogelijk dienen te verstrekken. De commissie kan met instemming van partijen tevens een externe deskundige inschakelen. De kosten hiervan worden gedragen door de Kamer.

Artikel 11

Voor het houden van een hoorzitting is vereist dat minstens een lid aanwezig is. Dit betekent dat de secretaris van de commissie niet gemandateerd kan worden om de hoorzittingen te houden. Indien de commissie acht dat op grond van artikel 7:3 van de Awb geen hoorzitting zal plaatsvinden, worden betrokkenen hiervan op de hoogte gesteld. Volledigheidshalve wordt erop gewezen dat conform de vaste uitleg van dit artikel de gronden om geen hoorzitting te houden restrictief moeten worden uitgelegd. Indien wel een hoorzitting plaatsvindt, zal de commissie de datum daarvan bepalen en de betrokkenen op de hoogte stellen van de hoorzitting. De termijnen voor het aanleveren van stukken en het ter inzage leggen van de stukken zoals dit is bepaald in de Awb dienen hierbij vanzelfsprekend in acht worden genomen. Een van de partijen kan gemotiveerd verzoeken tot uitstel van de hoorzitting. Het is echter aan de voorzitter om te bepalen of dit uitstel wordt verleend.

Artikel 12

In dit artikel is opgenomen dat het uitgangspunt is dat hoorzittingen van de commissie openbaar zijn. Het is echter mogelijk dat zich omstandigheden voordoen dat het wenselijk is de hoorzitting achter gesloten deuren te laten plaatsvinden. De commissie kan daartoe besluiten uit eigener beweging dan wel op verzoek van een van de partijen dan wel belanghebbenden. Hierbij kan worden gedacht aan de behandeling van bezwaarschriften die zien op informatie met een vertrouwelijk of staatsgeheim karakter of ziet op informatie die een individueel persoon betreft.

Artikel 13

De commissie beraadslaagt in voltalligheid (met evt. plaatsvervangende leden), en beslist in meerderheid over het advies achter gesloten deuren.

De Voorzitter van de Commissie voor de Werkwijze,
Vera Bergkamp