

LEIDRAAD VOOR DE TOEPASSING VAN DE AANWIJZINGEN INZAKE EXTERNE CONTACTEN VAN RIJKSAMBTEAREN BIJ FUNCTIONELE CONTACTEN MET DE STATEN-GENERAAL EN INDIVIDUELE KAMERLEDEN

1. Inleiding

In ons Nederlandse parlementaire stelsel is de minister tegenover de Kamers der Staten-Generaal verantwoording verschuldigd over het door hem gevoerde beleid (artikel 42 van de Grondwet). Om toepassing van de parlementaire vertrouwensregel mogelijk te maken rust op de minister de verplichting aan de Staten-Generaal inlichtingen te verstrekken (zoals bij voorbeeld in artikel 68 Grondwet tot uitdrukking komt). De minister is dus verantwoordelijk, niet zijn ambtenaren. Hij is het aanspreekpunt voor Kamerleden. Hij legt verantwoording af over gemaakte keuzes, gevoerd beleid en genomen beslissingen. Het beginsel van de ministeriële verantwoordelijkheid brengt dit met zich mee. De ministeriële verantwoordelijkheid en het daarmee samenhangende uitgangspunt dat de minister de Kamers informeert, sluit niet uit dat een ambtenaar, na toestemming van de minister, feitelijke informatie aan Kamerleden verstrekt.

Verzoeken door Kamerleden om functionele contacten met ambtenaren worden tegenwoordig wat vaker gedaan dan vroeger, maar zijn in het dagelijkse verkeer tussen bewindspersonen en parlement toch nog steeds uitzondering. Doorgaans wordt niet alleen informatie over beleid, maar ook over feitelijke punten door de verantwoordelijke minister verstrekt. Als een Kamerlid verzoekt om contact met een ambtenaar om feitelijke informatie te verkrijgen, maakt de minister de afweging of hij met het verzoek instemt. Uitgangspunt van het kabinet is dat een dergelijk verzoek welwillend en zakelijk wordt beoordeeld, tegen de achtergrond van enerzijds de bijzondere wens van het parlement en anderzijds de ministeriële verantwoordelijkheid. Dit betekent dat de minister aan het verzoek tegemoet kan komen, als hij het niet nodig acht zelf de informatie te verstrekken en vast staat dat het alleen om de verstrekking van feitelijke gegevens gaat.

De Aanwijzingen inzake externe contacten van rijksambtenaren bij functionele contacten met de Staten-Generaal en individuele Kamerleden (verder: de Aanwijzingen; vastgesteld op 19 mei 1998, Stcrt. 104) geven in abstracto de kaders aan waarbinnen rechtstreekse contacten tussen ambtenaren en Kamerleden kunnen plaatsvinden. Deze Leidraad geeft een concrete uitwerking van § 2 van de Aanwijzingen en de daarbij behorende toelichting voor de meest voorkomende situaties, zoals toegezegd aan de Kamer.

Waar in deze Leidraad “individuele Kamerleden” staat, kan ook worden gelezen een commissie uit de Eerste of Tweede Kamer, een groep Kamerleden of een fractiemedewerker. Ook verdient vermelding dat – uiteraard – de wettelijke geheimhoudingsplicht van ambtenaren ook jegens Kamerleden geldt.¹ Slechts bij de parlementaire enquête geldt hiervoor een afwijkende regeling.

¹ Artikel 125a, derde lid, van de Ambtenarenwet en artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht.

2. De meest voorkomende verzoeken om informatie

a. *Juridische en wetstechnische bijstand*

Een verzoek van één of meer Kamerleden om juridische en wetstechnische bijstand voor het formuleren van *amendementen* kan rechtstreeks tot een ambtenaar worden gericht. Deze informeert zijn minister.²

Een verzoek van één of meer Kamerleden om juridische en wetstechnische bijstand voor het formuleren van een *initiatiefwetsvoorstel* dient aan de minister te worden voorgelegd. Zoals de aanwijzingen 298 en 300, derde lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving en de toelichting daarop melden, zal de minister het verzoek zoveel mogelijk honoreren.³ Als het verzoek niet (meteen) wordt gehonoreerd, zal dat verband houden met grote capaciteitsproblemen.

b. *Parlementaire enquête*

De Aanwijzingen en deze leidraad zijn niet van toepassing op het horen in het kader van een parlementaire enquête. Artikel 21 van de Wet op de Parlementaire Enquête, bepaalt – kort gezegd – dat de minister beslist op verzoeken om informatie van de enquêtecommissie. Als ambtenaren worden opgeroepen om als getuige of deskundige te worden gehoord, zijn zij verplicht aan die oproeping te voldoen (artikel 3, tweede lid, van de Wet op de Parlementaire Enquête). De Wet op de Parlementaire Enquête bevat een eigen regeling van de geheimhoudingsplicht (zie Aanwijzing 8 en de Wet op de Parlementaire Enquête).

c. *Mondeling overleg van een bewindspersoon met Kamercommissie*

Op grond van artikel 42 van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer kunnen ambtenaren tijdens een mondeling overleg aan de desbetreffende Kamercommissie inlichtingen verschaffen. Daarvoor is de instemming nodig van de betrokken minister. Ambtenaren dienen zich te beperken tot inlichtingen van feitelijke aard.

d. *Parlementair onderzoek, parlementaire hoorzitting, rondetafelgesprek*

Indien de Kamer een ambtenaar in het kader van een parlementair onderzoek, een parlementaire hoorzitting of een rondetafelgesprek wil horen, dient zij de verantwoordelijke minister daarom te verzoeken. De minister zal verzoeken welwillend en zakelijk beoordelen, tegen de achtergrond van enerzijds de bijzondere wens van het parlement en anderzijds de ministeriële verantwoordelijkheid. Inwilliging is alleen mogelijk als het om feitelijke informatie gaat.

In dit verband is ook van toepassing het *Protocol van afspraken over onderzoeken van de Tweede Kamer waarbij inlichtingen van ministers en staatssecretarissen worden gevraagd*. (Stcrt. 21 februari 2002, nr. 37, p. 10 en 11). In dat Protocol hebben het kabinet en de Tweede Kamer verder afgesproken dat het verschaffen van mondelinge inlichtingen door ambtenaren aan medewerkers van de Kamer plaatsvindt onder door de minister te bepalen omstandigheden en voorwaarden (plaats, registratie, notulen, aard van de informatieverschaffing e.d.). Tijdens het horen zullen de ambtenaren zich dienen te beperken tot het verstrekken van de gevraagde inlichtingen van feitelijke aard. Bij verschillen van mening over het verstrekken van informatie tussen medewerkers van de Kamer en

² Zie voor bijstand bij amendementen aanwijzing 294 van de Aanwijzingen voor de regelgeving en het Draaiboek voor de wetgeving, punt 69.

³ Zie ook het Draaiboek voor de wetgeving, punten 131 en 132.

ambtenaren van het ministerie wordt overlegd tussen de betrokken bewindspersonen en de verantwoordelijke kamerleden.

e. *Werkbezoek aan ambtelijke diensten*

Kamerleden kunnen op werkbezoek komen bij ambtelijke diensten, hetzij op uitnodiging van de minister, hetzij op eigen verzoek. Een verzoek van Kamerleden wordt gericht aan de voor dat dienstonderdeel verantwoordelijke minister. In beginsel zal de minister het verzoek honoreren indien de betrokken dienst in staat is het bezoek te faciliteren.

Een snelle en adequate informatievoorziening over het werkbezoek is nodig. Het hoofd van het bezochte dienstonderdeel brengt verslag uit aan de minister over het werkbezoek met vooral aandacht voor bij voorbeeld uitlatingen van Kamerleden over wenselijke wets- of beleidswijzigingen. In het contact met (leden van) de Staten-Generaal - het controlerende orgaan - kan de minister, formeel of informeel, worden aangesproken op constatering die de Kamerleden tijdens het bezoek hebben gedaan.

f. *Andere contacten tussen individuele Kamerleden en een ambtenaar*

Voor andere contacten tussen individuele Kamerleden en ambtenaren geldt dat wanneer Kamerleden een ambtenaar om openbare informatie verzoeken, de ambtenaar de gevraagde openbare informatie verstrekt; de minister dient hierover te worden ingelicht als dit voor hem relevant kan zijn, bijvoorbeeld omdat het een politiek gevoelig onderwerp betreft.

Een verzoek om niet-openbare informatie wordt aan de minister gericht. Als een verzoek toch bij een ambtenaar binnenkomt, legt hij dit aan de minister voor. De minister beoordeelt of het verzoek wordt gehonoreerd en of hij de verstrekking aan een ambtenaar overlaat. Dit laatste is mogelijk, mits de informatie van louter feitelijke aard is en geen politiek gevoelig onderwerp betreft.

Een ambtenaar kan slechts op aanwijzing van een minister contact opnemen met een Kamerlid. De tussenkomst van de minister is, tenzij deze op dit punt andere aanwijzingen geeft, niet nodig, als ambtenaren Kamerleden willen spreken over technische en beleidsneutrale aspecten van organisatorische aard die de ministeriële verantwoordelijkheid niet in het geding brengen.

De minister zelf is het enige aanspreekpunt voor de leden van de Staten-Generaal voor informatie en standpunten over beleidsvoorbereiding (bijvoorbeeld het ontwerpen van regelgeving).