

**35 228 Parlementaire ondervraging ongewenste beïnvloeding uit
onvrije landen**

Nr. 35 BRIEF VAN HET PRESIDIUM

Aan de Leden

Den Haag, 26 januari 2021

Het Presidium biedt u hierbij de openbare versie van het evaluatieverslag aan van de Parlementaire ondervragingscommissie ongewenst beïnvloeding uit onvrije landen (POCOB).

Dit evaluatieverslag kan worden gebruikt voor de evaluatie van het instrument parlementaire ondervraging en het bijbehorende protocol.

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
K. Arib

1 Inleiding

Op 25 juni 2020 heeft de Parlementaire ondervragingscommissie ongewenste beïnvloeding uit onvrije landen haar verslag (On)zichtbare invloed aangeboden aan de Tweede Kamer (POCOB).¹ Tijdens de procedurevergadering van de commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 29 juni 2020 is besloten om de minister van SZW te verzoeken om een reactie te geven op het verslag. Daarnaast heeft de commissie SZW verzocht om een plenair debat met de regering over het verslag van de POCOB. De minister heeft vervolgens laten weten dat de kabinetsreactie in het najaar wordt verwacht.

Het instrument parlementaire ondervraging, vastgelegd in het Tijdelijk protocol parlementaire ondervraging, is met deze ondervraging voor de tweede keer ingezet door de Tweede Kamer. Aangezien de parlementaire ondervraging een relatief nieuwe instrument is van de Kamer is het van belang om de inzet en uitvoering van de parlementaire ondervraging te evalueren. De leden en de staf van de commissie hebben de inzet en uitvoering van de parlementaire ondervraging dan ook geëvalueerd. Deze evaluatie heeft in eerste instantie als doel om ervaringen te delen met, en aanbevelingen te doen aan, toekomstige ondervragingscommissies (en onderzoeks- of enquêtecommissies). Daarnaast kan deze evaluatie worden gebruikt voor de evaluatie van het nieuwe instrument parlementaire ondervraging en het bijbehorend protocol. Deze is voorzien in 2021.²

Deze evaluatie blikt terug op het hele proces vanaf de opdracht op 2 juli 2019 aan de ondervragingscommissie tot en met de afronding/verslag op 25 juni 2020. Ook wordt ingegaan op de parlementaire ondervraging als instrument. De verantwoording van de parlementaire ondervraging is opgenomen in hoofdstuk 4 van het verslag van de commissie.³

Aanbevelingen

De Parlementaire ondervragingscommissie ongewenste beïnvloeding uit onvrije landen doet de volgende aanbevelingen aan het Presidium:

¹ Kamerstuk 35 228, nr. 4

² Kamerstuk 34 400, nr. 2

³ Kamerstuk 35 228, nr. 4

- Geef een scherpe onderzoeksopdracht mee aan de commissie door een heldere en beperkte hoofdvraag waarbij de commissie voldoende ruimte krijgt om zelf invulling te geven aan de uitwerking van de onderzoeksopdracht.
- Zorg ervoor dat (een aantal) leden uit de voorbereidingsgroep deel uitmaken van de uiteindelijke ondervragingscommissie, i.v.m. kennisoverdracht en de toelichting op de totstandkoming van het onderzoeksvoorstel.
- Zorg voor een brede afvaardiging van de Kamer in de commissie (bij controversiële onderwerpen).
- Maak potentiële leden bewust van de tijdsinvestering die met een parlementaire ondervraging gepaard gaat en daarmee de druk op hun agenda's.
- Laat de ondervragingscommissie uit niet-woordvoerders bestaan.
- Zorg voor voldoende ondersteuning en middelen uit de ambtelijke Kamerorganisatie.
- Bezie bij de evaluatie van het parlementaire ondervragingsinstrument of de drie weken termijn die gehanteerd wordt bij vorderingen moet worden heroverwogen.
- Bezie bij de evaluatie van het parlementaire ondervragingsinstrument of de richtlijn van de doorlooptijd tussen de vier en twaalf weken moet worden heroverwogen.

De ondervragingscommissie raadt toekomstige ondervragingscommissies aan om:

- Samenwerkingsafspraken te maken en kernwaarden vast te stellen.
- Een meerdaagse verhoor- en mediatraining te volgen.
- Zich bewust te zijn van de tijdsinvestering die met een ondervraging gemoeid gaat van voorbereiding tot en met de afronding in een verslag en zich daaraan te committeren.
- Te werken in inhoudelijke verschillende teams om de tijdsinvestering te beperken.

2 Opdracht van de ondervragingscommissie

De hoofdvraag van het onderzoek luidde: Welke ongewenste beïnvloeding vindt er plaats van maatschappelijke en religieuze organisaties in Nederland, zoals moskeeën, uit onvrije landen en hoe kan deze invloed worden doorbroken? Deze hoofdvraag bestond uit zeven onderzoeksvragen.⁴ De commissie is van mening dat met name de hoofdvraag, scherper geformuleerd had moeten worden, omdat daar teveel subjectieve termen in stonden die tot discussie konden leiden. Wat wordt exact bedoeld met maatschappelijke en religieuze organisaties? Wat zijn onvrije landen? Wat verstaat men onder ongewenste beïnvloeding? Bij de beantwoording van de hoofdvraag heeft de commissie zich tijdens het onderzoek dan ook gericht op de vraag of en zo ja, welke beïnvloeding plaatsvindt. Ook heeft de commissie geïnventariseerd welke maatregelen genomen zouden kunnen

⁴ Kamerstuk 35 228, nr. 1

worden om –naar het oordeel van de getuige of deskundige- ongewenste beïnvloeding tegen te gaan.

De verwachting heerste dat de parlementaire ondervragingscommissie, anders dan gebruikelijk bij enquêtecommissies, conclusies en aanbevelingen zou doen. Dit stond echter niet in de onderzoeksoopdracht. Het is aan de politiek, om mede op basis van het verslag te duiden wat als ongewenste beïnvloeding wordt gezien en welke maatregelen (aanvullend) genomen kunnen worden om die invloed te doorbreken.

3 Samenstelling ondervragingscommissie

Het was zeer behulpzaam dat een aantal leden uit de voorbereidingsgroep deel uitmaakten van de ondervragingscommissie, zodat zij konden teruggrijpen op hoe de vraagstelling tot stand was gekomen. De ondervragingscommissie doet dan ook de suggestie dat standaard (een aantal) leden uit de voorbereidingsgroep deel uitmaken van de uiteindelijke ondervragingscommissie.

De ondervragingscommissie bestond uit negen fracties, een unicum, waarbij een goede balans van oppositie en coalitie en leden met meer en minder anciënniteit was. De commissie acht een brede vertegenwoordiging binnen een commissie bij zo'n controversieel onderwerp ook belangrijk, omdat het werk voor de gehele Tweede Kamer wordt gedaan.

Er maakten enkele woordvoerders deel uit van de ondervragingscommissie. De ondervragingscommissie benadrukt daarom het belang van het maken van samenwerkingswerkafspraken waar op terug kan worden gegrepen. Het gaat daarbij onder andere om afspraken over de woordvoering over het onderzoek, mediaoptredens, contacten met fractiegenoten over het onderzoek, geheimhouding en besluitvorming in de procedurevergadering. Ook wordt geadviseerd met elkaar kernwaarden vast te stellen, bijvoorbeeld in de verhoortraining, die dienen als leidraad voor de samenwerking, profilering van de commissie en de communicatiestrategie. Hoewel een ondervragingscommissie met niet-woordvoerders wel meer inhoudelijke voorbereiding vraagt, is de ondervragingscommissie van mening dat een parlementaire ondervragingscommissie uit niet-woordvoerders zou moeten bestaan. Er is dan geen betrokkenheid/bekendheid met het onderwerp geweest in de afgelopen jaren en dat zorgt voor onafhankelijkheid; er is sprake van 'betrokken distantie'.

4 Voorbereidingsfase

Expertmeetings/informatieve voorgesprekken

Er zijn veel informatieve voorgesprekken en briefings gevoerd, wat in beginsel niet standaard is voor het instrument parlementaire ondervraging. Een korte inhoudelijke voorbereiding en snel overgaan tot ondervragen ligt daarbij meer in de rede. De ondervragingscommissie heeft, mede gezien de brede hoofdvraag, de expertmeetings en informatieve gesprekken echter wel als noodzakelijk en informatief ervaren. Het hielp bij het maken van keuzes over onderwerpen, kennis van begrippen, wie wel of niet te verhoren, hoe eventuele getuigen/deskundigen zich mogelijk gedragen etc.

De ondervragingscommissie heeft geen officiële voorgesprekken gehouden met getuigen, wat extra tijd zou vergen. Dat is gebruikelijker bij een volwaardige enquête, indien dat zinvol wordt geacht ter voorbereiding op de inhoud van de definitieve vragenlijsten. De ondervragingscommissie heeft dit niet als belemmerend ervaren.

Vorbereiding verhoren/tijdsinvestering

Verhoren vergt een andere houding dan een reguliere hoorzitting en daarom heeft de ondervragingscommissie ter voorbereiding op de verhoren een verhoortraining van meerdere dagen gevolgd, aan het begin en vlak voor de verhoren. Dit heeft de ondervragingscommissie als zeer waardevol ervaren.

Naast de verhoortraining is een goede inhoudelijke voorbereiding cruciaal. Dat kost tijd en vraagt commitment van leden. De tijdsinvestering die een parlementaire ondervraging vraagt van leden - van voorbereiding, verhoren tot en met de afronding in een verslag- wordt veelal onderschat.

Om de tijdsinvestering van de leden te beperken is gewerkt in teams (van drie leden), die ieder een casus inhoudelijk voorbereidde, in samenwerking met de staf. Sommige (vorderings)informatie kwam pas laat beschikbaar, wat soms lastig werken was.

De voorzitter heeft zich een maand voor de verhoren helemaal vrijgespeeld en kon zich volledig richten op de openbare verhoren. Dat gold niet voor alle leden. De ondervragingscommissie beveelt aan dat de voorzitter minstens een maand voor de verhoren vrijgemaakt wordt en dat idealiter leden ook vrijgespeeld worden in aanloop naar de openbare verhoren, minimaal twee weken.

Ook de staf was niet volledig vrijgemaakt voor het project en was beperkt van omvang. Er is veel meer beroep gedaan op de staf dan vooraf voorzien, mede vanwege het vorderen van stukken en de daarmee samenhangende gevoerde rechtszaken. Ook daar zou moeten gelden dat in aanloop naar de verhoren alle stafmedewerkers volledig vrijgespeeld zijn. De ondervragingscommissie beveelt de Kamerorganisatie dan ook aan om de haalbaarheid van ondersteuning kritisch te beoordelen als er een beroep op de Kamerorganisatie wordt gedaan, zeker wanneer er meerdere onderzoeken lopen.

5 Vorderingen en rechtszaken

In het onderzoeksvoorstel was geen rekening gehouden met het vorderen van stukken. In oktober 2019 besloot de commissie op basis van haar werkzaamheden tot dan toe dat het noodzakelijk was om ter voorbereiding op de openbare verhoren schriftelijke inlichtingen en documenten te vorderen bij een aantal private en publieke instellingen.

Daarvoor moest eerst het Presidium en de Kamer geïnformeerd worden en daarna moest nog een termijn van drie weken in acht worden genomen, conform het Tijdelijk protocol, voordat daadwerkelijk over kon worden gegaan tot het vorderen van stukken.

Gelet op de termijn van drie weken kon de ondervragingscommissie pas drie weken nadat de Kamer was geïnformeerd overgaan tot het vorderen van stukken. Dat termijn vertraagde het proces aanzienlijk, terwijl het instrument parlementaire ondervraging te boek staat als ‘flitsenquête’. De ondervragingscommissie beveelt aan om bij de evaluatie van het parlementaire ondervragingsinstrument te bezien of de drie weken termijn niet moet worden heroverwogen.

De daaropvolgende rechtszaken en het beroep op de parlementair advocaat, waren ook onvoorzien. De ondervragingscommissie achtte de inzet van alle rechtsmiddelen die hen tot de beschikking stond, echter noodzakelijk toen zij via de ‘normale’ weg werd tegengewerkt.

Deze juridische trajecten waren mede van belang om het instrument parlementaire ondervraging en de daarbij behorende bevoegdheden te beschermen.

De vorderingen en rechtszaken hebben de ondervragingscommissie veel tijd en energie gekost.

Het vorderen van schriftelijke inlichtingen en documenten heeft uiteindelijk tot relevante extra info geleid. Het heeft echter wel de gang van zaken gefrustreerd omdat informatie laat, deels dan wel niet is verkregen. Sommige informatie is pas na de verhoren gedeeld met de commissie. In hoofdstuk 4.6 en 4.7 van het eindrapport staat het proces rondom de vorderingen en de informatieverstrekking uitvoerig beschreven.⁵

6 Verhoren

De ondervragingscommissie is van oordeel dat de verhoren goed georganiseerd waren.

De commissie heeft bij de organisatie rekening gehouden met het onderzoeksvoorstel om maximaal drie personen per dag te horen in maximaal vijf dagen. De verhoren vonden plaats op maandag, woensdag en donderdag.

⁵ Kamerstuk 35 228, nr. 4

Dinsdagen werden vrij gehouden ter voorbereiding op de komende verhoren en evt. hoofdelijke stemmingen. De vrijdag werd vrij gehouden om rekening te houden met het vrijdaggebed van de moslimgemeenschap. De eerste verhoorweek had tot doel een algemeen beeld te geven van beïnvloeding van maatschappelijke en religieuze organisaties in Nederland. In de tweede verhoorweek stonden drie casussen centraal om dit beeld nader in te kleuren: Stichting As-Soennah, Stichting alFitrâh en de Islamitische Stichting Nederland (ISN), de Nederlandse dependance van het Turkse Directoraat voor Godsdienstzaken, beter bekend als Diyanet.⁶ In 18 verhoren zijn in totaal 19 personen gehoord. In een geval zijn twee personen tegelijk verhoord. Dat was een bewuste keuze van de commissie. Sommige mensen werden gehoord als deskundigen en anderen als getuige. Dat maakt de verhoren ook verschillend qua vorm. De parlementaire ondervraging zit tussen een uitgebreide hoorzitting en enquête in en er werd dan ook steeds gezocht naar een goede balans.

De ondervragingscommissie zelf was opgedeeld in teams, waarbij steeds twee leden het voortouw hadden bij een verhoor. Dat werd per blok verdeeld. De derde persoon kon eventueel vergeten vragen/doorvraagvragen doorspelen via de voorzitter aan het duo of zelf nog een vraag stellen op het eind van een blok. Dat werkte naar tevredenheid.

Voor de verhoren is bewust gekozen om gebruik te maken van de enquêtezaal. Er was ook voldoende ruimte in de zaal voor gasten en de pers. Ook kon het live worden gevolgd via de livestream en debat direct en deels via televisie(politiek 24). Dat verstevigt de transparantie van de commissie. Ook was er dagelijks een introductiefilmpje (Instagram) en aan het eind van de dag een persbriefing, waarin de voorzitter kort terugblikte op de verhoordag en eventuele vragen van de pers kon beantwoorden. Dat heeft naar het beeld van de ondervragingscommissie goed gewerkt.

7 Afronding/verslag

De ondervragingscommissie heeft ervoor gekozen om een verslag op te leveren waarin de bevindingen uitgebreid zijn uitgewerkt. Dat is niet noodzakelijk bij dit instrument. Een verslag van de werkzaamheden had kunnen volstaan, maar gezien de complexiteit en politieke gevoeligheid van het onderwerp is ervoor gekozen de bevindingen uit de verhoren, inclusief citaten, op te nemen in het verslag, zodat iedere mening tot zijn recht kwam.

Het hielp om te komen tot het beantwoorden van de onderzoeksvragen, de kern (samenvatting) en een lijst van mogelijke maatregelen die genoemd zijn door de getuigen en deskundigen. Echter, het was efficiënter geweest om eerst tot de kern te komen en van daaruit te gaan schrijven.

⁶ Zie voor een toelichting op de casussen het eindrapport, Kamerstuk 35 228, nr. 4, hoofdstuk 4.5.

De commissie heeft er bewust niet voor gekozen aanbevelingen te doen aan de Kamer, conform de opdracht van de Kamer.
Dat is, zoals in paragraaf 2 aangegeven, aan de politieke partijen. De samenvatting en de nadere uitwerking in het verdere verslag, biedt daar aanknopingspunten en handvatten voor.

Hoewel alle leden voldoende ruimte hebben gekregen voor hun inbreng, heeft een commissielid voor de afronding van het verslag de commissie verlaten.

8 Planning

De oorspronkelijke planning is uiteindelijk overschreden. De ondervragingscommissie is circa tien maanden bezig geweest met de voorbereiding tot en met het eindverslag. Belangrijke oorzaken daarvoor waren de problemen in het verkrijgen van informatie en de daaropvolgende vorderingen en rechtszaken, de complexiteit en breedte van het onderwerp, de vele voorgesprekken, het uitgebreide verslag en deels de invloed van de coronacrisis, al was er toen wel meer ruimte in agenda's van leden.

De ondervragingscommissie beveelt aan dat duidelijk aan potentiële leden wordt gecommuniceerd welke tijdsinvestering een parlementaire ondervraging vraagt. Zodat zij zich ervan bewust zijn hoeveel tijd er zit in de voorbereiding en afronding, naast de openbare verhoren zelf. Ondanks dat dit bij deze commissie is gedaan middels een briefing van de voorzitter van de vorige ondervragingscommissie en de startnotitie blijkt achteraf toch dat leden het hebben onderschat.

De ondervragingscommissie vindt de, in het verslag van de tijdelijke commissie evaluatie Wet op de parlementaire enquête⁷ genoemde doorlooptijd (tussen de vier en twaalf weken), niet realistisch en niet haalbaar. Zij beveelt aan om deze toelichtende tekst te heroverwegen.

9 Parlementaire ondervraging als instrument

De ondervragingscommissie is, gezien de hoofvraag, van mening dat de parlementaire ondervraging wellicht niet het geëigende instrument was voor dit vraagstuk. Het instrument is geschikter voor onderwerpen waar diepgravende research vooraf niet, of in veel mindere mate noodzakelijk is en de hoofdvraag geen 'fenomeen' betreft.

Wellicht was een parlementaire enquête meer geëigend geweest, om het onderwerp breder op te pakken. De vraag is wel of dit daadwerkelijk meer

⁷ Kamerstuk 34 400, nr. 2

informatie had opgeleverd, omdat de medewerking van een deel van de betrokken partijen beperkt was. Bovendien zou een enquête veel meer tijd hebben gekost. De relatief korte tijd tussen ondervragingen en het verslag hielden nu de aandacht op het onderwerp vast. Bovendien geeft de parlementaire ondervraging een goed beeld van de informatievergaring en positie van de Tweede Kamer. Meer dan bij een reguliere hoorzitting, rondetafelgesprek of debat.

De ondervragingscommissie is van mening dat de parlementaire ondervraging als onderzoeksinstrument een verrijking is voor de gereedschapskist van het parlement. De ondervragingen zijn echte blikvangers en hebben, zeker bij deze ondervragingscommissie, het maatschappelijk debat losgemaakt over dit onderwerp.

De ondervragingscommissie beveelt toekomstige voorbereidingsgroepen aan om een heldere en beperkte onderzoeksopdracht te formuleren, waarbij geen of één specifieke casus centraal staat.