

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Niet te gast

door Jan Dirk Snel De auteur is historicus. In deze rubriek belicht hij de actualiteit vanuit parlementair-historisch perspectief.

Angela Merkel is al 27 jaar, sinds december 1990, lid van de Duitse Bondsdag. Theresa May is sinds mei 1997, dus bijna 21 jaar, lid van het Britse Lagerhuis. Dat Merkel van 1991 tot 1998 minister was en sinds 2005 bondskanselier, veranderde daar niets aan. Zij bleef afgevaardigde, zoals dat ook gold voor May toen die in 2010 het ministersambt verwierf en in 2016 premier werd. In Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en andere landen is het gebruikelijk dat ministers lid van de volksvertegenwoordiging blijven.

Dualisme

In Nederland is dat anders. Toen het kabinet-Rutte III in oktober aantrad, gaven twaalf aanstaande bewindslieden hun lidmaatschap van de Tweede Kamer op, en een dat van de Eerste Kamer. De meerderheid der ministers kwam van buiten het nationale parlement, maar zes van de acht staatssecretarissen waren tot dat ogenblik volksvertegenwoordiger. De Grondwet is daar duidelijk over: een lid van de Staten-Generaal kan niet tegelijkertijd minister of staatssecretaris zijn.

Vanaf het allereerste begin, in 1815 dus, ging de Grondwet er wel met zoveel woorden van uit dat 'de hoofden der departementen van algemeen bestuur' of – sinds 1848 – 'der ministeriële departementen' tot 'leden der vergadering' benoemd konden worden. Pas de grondwetsherziening van 1938 maakte daar een eind aan. Maar in de praktijk is de combinatie van

ministerschap en Kamerlidmaatschap zelden voorgekomen. Hendrik Goeman Borgesius en Cornelis Lely waren de laatsten die zich, nadat ze in juli 1897 tot het kabinet-Pierson waren toegetreden, nog eens tot volksvertegenwoordiger lieten verkiezen.

Het dualisme heerste krachtig. Zowel de drie opeenvolgende koningen als de na 1848 dominante politicus en staatsrechtsg geleerde Johan Rudolph Thorbecke meenden, vanuit ietwat onderscheiden optiek, dat regering en parlement ieder een eigen verantwoordelijkheid hadden. Door de niet al te zichtbare hand van de koning week de ligging van kabinetten in de vier decennia voor 1888 vaak enigszins af van die van de Tweede Kamer. In de dertig jaar daarna werd het monisme sterker: rechts of links kon op grond van de verkiezingsuitslag vrijwel direct een regering vormen. Maar het principiële onderscheid tussen de twee organen was reeds vast verankerd.

Men ziet het ook aan de indeling van de Tweede Kamer: terwijl in Westminster de *prime minister* en de ministers zitting nemen tussen de overige parlementariërs van hun partij, tegenover de oppositie, nemen op het Binnenhof de bewindslieden ten overstaan van de gehele Kamer plaats in het zogeheten vak K. Een poosje geleden was nog te zien hoe de voorzitter een minister die zich ontspannen op de parlementaire werkvloer begaf, voor de hervatting der zitting weer zijn hok injoeg. Het verschil met de oude zaal, die tot 1992

in gebruik was, is opvallend. Destijds bevond de regeringstafel zich in het midden tussen de aan weerszijden oplopende bankjes, en zetelde de voorzitter tegenover de bewindslieden.

In de omgang tussen Kamer en kabinet lijkt zich een zekere verschuiving voorgedaan te hebben. De Kamer heeft wel erg de neiging om op haar strepen te gaan staan. Ministers worden vaak als gasten beschouwd, doch niet immer gastvrij behandeld. Bij de grote debatten althans zie je dat Kamerleden niet alleen hun collega's voortdurend hinderlijk interrumpen, maar ook bewindslieden, terwijl je eigenlijk nooit

Het wordt tijd dat de Kamer bewindslieden hoffelijker bejegt

meemaakt dat een minister of staatssecretaris inbreekt in de redevoering van een Kamerlid. Het Reglement van Orde – net als de Grondwet oorspronkelijk uit 1815 stammend, echter veel vaker gewijzigd – stipuleert zelfs dat als ministers het woord verlangen, de voorzitter hun dat pas verleent ‘nadat de spreker die aan het woord is zijn rede heeft beëindigd’. Niet helemaal helder is of zij daarmee opzettelijk uitgesloten zijn van de bepaling dat de voorzitter interrupties kan toelaten.

Hoe het ook zij, wie weleens in oude handelingen grasduint, weet dat in vroeger dagen ook bewindslieden Kamerleden interrumpen. Officieel werd de interruptie pas in 1966 in het Reglement van Orde opgenomen, maar in werkelijkheid bestond de praktijk al langer dan een halve eeuw.

Hoffelijker

Het wordt tijd dat de Kamer bewindslieden hoffelijker bejegt. Van 1815 tot 1983 zei de Grondwet dat ministers ‘zitting in de beide Kamers’ hadden en als zodanig ‘een raadgevende stem’ hadden. Sinds 1983 is de formulering: ‘De ministers en de staatssecretarissen hebben toegang tot de vergaderingen en kunnen aan de beraadslaging deelnemen.’ De memorie van toelichting uit 1976 stelde ondubbelzinnig dat hiermee materieel precies hetzelfde bedoeld werd. ‘Tegenover de verplichting van de ministers om aan de kamers de verlangde inlichtingen te verstrekken en daartoe in de vergaderingen der kamers aanwezig te zijn, past een bevoegdheid van de ministers om, wanneer zij dat wenselijk achten, ook ongevraagd de beraadslagingen bij te wonen en zich daarin te mengen.’ Let wel: *ongevraagd*.

Onlangs heeft het presidium van de Tweede Kamer besloten om het Reglement van Orde grondig te doen herzien. Onder leiding van SGP-fractievoorzitter Kees van der Staaij, sinds 1998 lid van de Kamer en primus in anciënniteit, zal een brede werkgroep uit de fracties het komende jaar een nieuwe tekst opstellen. Het ware te wensen dat men daarbij de aangehaalde constitutionele bepaling explicieter uitwerkt. Niet alleen de regering behoeft het tegenwicht van de volksvertegenwoordiging, ook de Kamer kan bij tijden best wat ongevraagde tegenspraak gebruiken.