

# Grenzen aan het parlementaire debat

Joop van den Berg<sup>1</sup>

De aloude traditie van overleg in de parlementaire omgangscultuur in ons land lijkt heden ten dage verlaten om plaats te maken voor niet alleen verruwing maar ook verbeterde polarisatie. Daarbij, en wellicht daardoor, staat het aanzien van het parlement in de samenleving onder druk. Hoe dit tijt te keren?

## 1. Parlementen in soorten

Parlementen zijn er in soorten. De Finse politicoloog Kari Palonen onderscheidde er in een boeiend artikel<sup>2</sup> drie, afhankelijk van hoe parlementen zichzelf definiëren en hun omgangscultuur zich door de tijd heen heeft ontwikkeld. Het eerste genre is dat van het parlement dat zichzelf eerst en vooral als ‘representatieve’ beschouwt: het gaat erom wat in de maatschappij leeft aan vragen en verlangens zo goed mogelijk over het voetlicht te brengen en conflicterende visies zo sterk mogelijk te accentueren. Het tweede genre is, wat Palonen noemt, de ‘deliberatieve’, het parlement dat zichzelf beschouwt als de plek waar de tegenstellingen worden uitgevochten in een voortdurend parlementair spel met uitgesproken winnaars en verliezers. Ten slotte is er het genre dat een traditie heeft opgebouwd als ‘legislatieve’. De kern vormt het werk aan deugdelijke wetgeving en al het andere staat in dienst daarvan. Natuurlijk is elk parlement naast wetgever ook volksvertegenwoordiging en speelt de discussie tussen parlementariërs en het bijbehorende spel overal een grote rol. Waar het echter om gaat is wat voorop staat en wat uiteindelijk bepalend is en vooral ook: hoort te zijn.

Palonen geeft voor de beschreven genres, die hij naar het voorbeeld van Max Weber ‘Idealtypen’<sup>3</sup> noemt, kenmerkende voorbeelden. Het Amerikaanse Congres beschrijft hij als een traditionele ‘legislatieve’, in de eerste plaats wetgever.<sup>4</sup> Alle procedures zijn gericht op de totstandkoming van wetgeving, veel minder op de vraag naar politieke verantwoording of op ideologische strijd. Dankzij de recent gepolariseerde verhoudingen tussen Republikeinen en Democraten mag het er tegenwoordig anders uitzien, maar de huidige verbetering in de politieke verhoudingen wijkt sterk af van de parlementaire traditie.

Van de deliberatieve parlementen beschouwt Palonen dat van het Verenigd Koninkrijk als het sterkste voorbeeld.<sup>5</sup> De tegenover elkaar gezeten fracties in het Lagerhuis voeren dagelijks het spel op van winnen en verliezen,

maar hebben daardoor mede een sterke traditie opgebouwd in het vragen en leveren van verantwoording van politieke keuzes. Het parlement waarin de representatie centraal staat is waar te nemen in de Franse *Chambre des Députés*<sup>6</sup> en (onder invloed daarvan) ook in België. Het is retorisch vaak sterk en het blijft dicht bij zijn kiezers. Afgevaardigden dragen een boodschap uit meer dan dat zij uit zijn op resultaat.

Hoe plaatsen wij Nederland daarin? Ons land staat het meest in de legislatieve traditie.<sup>7</sup> Het gaat niet per se alleen over (formele) wetgeving, maar Tweede en Eerste Kamer koesteren een traditie van resultaatgerichtheid. De relatie met de kiezers staat in het dagelijkse werk niet voortdurend centraal en een beroep daarop wordt al gauw afgedaan als populisme of cliëntelisme. Het felle en liefst geestige tiktak van het Britse Lagerhuis kennen wij evenmin; ook dat is een tikkeltje verdacht. Dat is te zien in interruptiedebatten die meestal elke scherpte missen.

Het Nederlandse parlement debatteert niet werkelijk, het *overlegt*. Dat hoor je dus ‘waardig’ te doen en zonder scherpelijperij. Dat is bovendien al heel lang zo. Historicus Lauren Lauret ontdekte dat in haar fraaie proefschrift<sup>8</sup> over de transformatie van de confederale Staten-Generaal in permanent overleg naar de nieuwe monarchale eenheidsstaat van de negentiende eeuw. Die nam deze oude traditie welbewust over en cultiveerde haar verder, ook toen zij – ietwat onwillig – in het openbaar moest gaan vergaderen. Deze openbaarheid was geen idee van de Hollanders, maar van de zuidelijke Kamerleden in het Verenigde Koninkrijk tussen 1815 en 1830.<sup>9</sup>

Het is sedertdien in de kern steeds zo gebleven: liever geen theater noch scherp steekspel, maar constructief ‘gemeen overleg’, waarbij controleren een ander woord is voor ‘bijsturen’. Liever niet te veel speculeren over bevoegdheid en in het midden laten wat precies het onderscheid is tussen besturen en (wettelijke) kaders formuleren.<sup>10</sup> De Tweede Kamer is intussen meer dan ooit terug bij de tradities van vóór Thorbecke, waarin het ‘oude

# In de parlementaire geschiedenis domineert de cultuur van overleg, van ‘duw- en trekwerk’, van gerichtheid op resultaat

vertrouwde vaderlandse duw- en trekwerk<sup>11</sup> aan compromissen belangrijker werd gevonden dan het zuiver geformuleerde en openlijk verdedigde amendement.<sup>12</sup>

Gaat het altijd zo? Je zou het niet zeggen als je de huidige discussie over het functioneren van vooral de Tweede Kamer beluistert. Toch domineert in de parlementaire geschiedenis de cultuur van overleg, van ‘duw- en trekwerk’, van gerichtheid op resultaat. Het parlement als wetgever dus of misschien preciezer: beleidsmaker. Want minder dan in de VS wordt het parlement gedomineerd door advocaten; zelfs juristen spelen bij ons geen hoofdrol meer.<sup>13</sup>

Onmiskenbaar zijn er in de Nederlandse geschiedenis perioden geweest waarin vooral de representatieve in het parlement zich sterk maakte. In de jaren zeventig en tachtig van de 19<sup>e</sup> eeuw manifesteerden zich volkstrubunen van het type Abraham Kuypers, Herman Schaepman en Ferdinand Domela Nieuwenhuis, al hadden zij het in een liberaal parlement niet gemakkelijk.<sup>14</sup> Zo zorgden in het decennium tot 1913 de opkomende sociaaldemocraten, zoals Troelstra en Schaper voor veel rumoer in de Tweede Kamer. Dat waren ook allemaal retorisch sterke volksvertegenwoordigers, die gewend waren massa’s toe te spreken. Tussen de beide wereldoorlogen waren het juist anti-parlementaire communisten, radicaal socialisten en later de NSB die het traditionele verkeer in de Staten-Generaal ontregelden.<sup>15</sup> Na 1945 nam de CPN het ontregelen

over, maar niet voor lange tijd; zij werd immers volledig genegeerd.<sup>16</sup>

Uiteindelijk wist geen van deze stromingen het karakter van de parlementaire omgangscultuur blijvend te veranderen. Weliswaar leidde dit wel tot bepalingen in het reglement van orde van de Tweede Kamer (later ook in de Eerste Kamer) die beoogden het gedrag van Kamerleden zo nodig te disciplineren en de jurisdictie van de voorzitter te versterken. Denk voorts aan de mogelijkheid een lid het woord te ontnemen en zo nodig voor een dag te schorsen naast de bevoegdheid van de voorzitter beledigende termen uit de *Handelingen* te schrappen.<sup>17</sup>

Telkens keerden na een relatief korte periode van onrust en polarisatie het ‘fatsoen’ en de ‘waardigheid’ terug in het parlementaire werk. Het overleg nam het weer over van het debat op het scherp van de snede. Bijsturen kwam weer in de plaats van radicale verwerping of scherpe amendering. Depolitisering won het van polarisatie en bereikte zelfs een hoogtepunt in de periode van de ‘parse’ coalities (1994-2002), waarin coalitie en oppositie inhoudelijk nauwelijks meer van elkaar waren te onderscheiden. Een hoogtij van depolitisering derhalve, ten koste van het representatieve karakter van Tweede en Eerste Kamer, ten koste ook van het deliberatieve spelelement in de volksvertegenwoordiging.<sup>18</sup> Dat kon niet zonder gevolgen blijven, zeker niet in een samenleving die ongeduriger en humeuriger begon te worden.

## 2. Nieuwe doctrines over volksvertegenwoordiging na 2000

Telzeling, in 2002, was daar Pim Fortuyn. Het was hem niet gegund zelf lid van de Tweede Kamer te worden. Hij werd om het leven gebracht voor het zo ver kon komen. Maar, ook een afwezige Fortuyn oefende zijn invloed uit op tradities en omgangscultuur in de Tweede Kamer, later ook in de Eerste Kamer.<sup>19</sup> Het optreden van zijn adepten in de LPF met hun pleidooi voor ‘nieuwe politiek’ en vooral zijn uitgesproken populistische opvolgers in de Kamer, zoals Geert Wilders, leidden tot een tegenover elkaarstel-

### Auteur

1. Prof. dr. J.Th.J. van den Berg is emeritus hoogleraar aan de Universiteiten van Leiden (parlementaire geschiedenis) en Maastricht (parlementair stelsel). Hij was lid van de Eerste Kamer en hoofd directeur van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Hij is fellow van het Montesquieu Instituut.

### Noten

2. Kari Palonen, 'A Comparison between Three Ideal Types of Parliamentary Politics: Representation, Legislation and Deliberation', in: *Parliaments, Estates and Representation*, 2018, afl. 1, p. 6-20.
3. Max Weber, 'Die "Objektivität" sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis', in: *Gesammelte Schriften zur Wissenschaftslehre*, Tübingen: J. Winckelmann (1904), herdruk 1973, p. 146-214.
4. Palonen, 'Comparison', p. 9-10.

5. Palonen, 'Comparison', p. 10-12.

6. Palonen, 'Comparison', p. 12-13.

7. Carla Hoetink, *Macht der gewoonte. Regels en rituelen in de Tweede Kamer na 1945*, Amsterdam: Boom 2018; Henk te Velde, 'Redelijke debatten en weerbare democratie: omgangsvormen in de Kamer', *De Hofvijver* (elektronische nieuwsbrief), Montesquieu Instituut, 29 augustus 2022.

8. Lauren Lauret, *Regentenwerk. Vergaderen in de Staten-Generaal en de Tweede Kamer, 1750-1850*, Amsterdam: Prometheus 2020.

9. Lauret, *Regentenwerk*, p. 124-127; J.Th.J. van den Berg & J.J. Vis, *De eerste honderdvijftig jaar. Parlementaire geschiedenis van Nederland 1796-1946*, Amsterdam: Bert Bakker 2013, p. 207-208.

10. J.Th.J. van den Berg, 'Het parlement: één instelling, drie instituties', (preadvies) in: Idem e.a. (red.), *Het Parlement. Staats-*

*rechtconferentie 2006*, Nijmegen: Wolf 2007, p. 29-34.

11. De formulering is afkomstig van de historische specialiste op het terrein van de Bataafs-Franse periode, Joke Roelevink: Van den Berg & Vis, *Eerste honderdvijftig jaar*, p. 159.

12. N.C.F. van Sas, *De metamorfose van Nederland. Van oude orde naar moderniteit, 1750-1900*, Amsterdam: Amsterdam University Press 2004, p. 413-435.

13. Over juristen in de Tweede Kamer: J. Th.J. van den Berg & B.H. van den Braak, 'Het nut der rechtsgeleerdheid. "Juristen" en "meesters in de rechten" in de Staten-Generaal', in: Carla van Baalen e.a. (red.), *Het geplaagde ministerie van Justitie. Jaarboek parlementaire geschiedenis 2020*, Amsterdam: Boom 2020, p. 66-78.

14. Jouke Turpijn, *Mannen van gezag. De uitvinding van de Tweede Kamer 1848-*

*1888*, Amsterdam: Wereldbibliotheek 2008, p. 171-177.

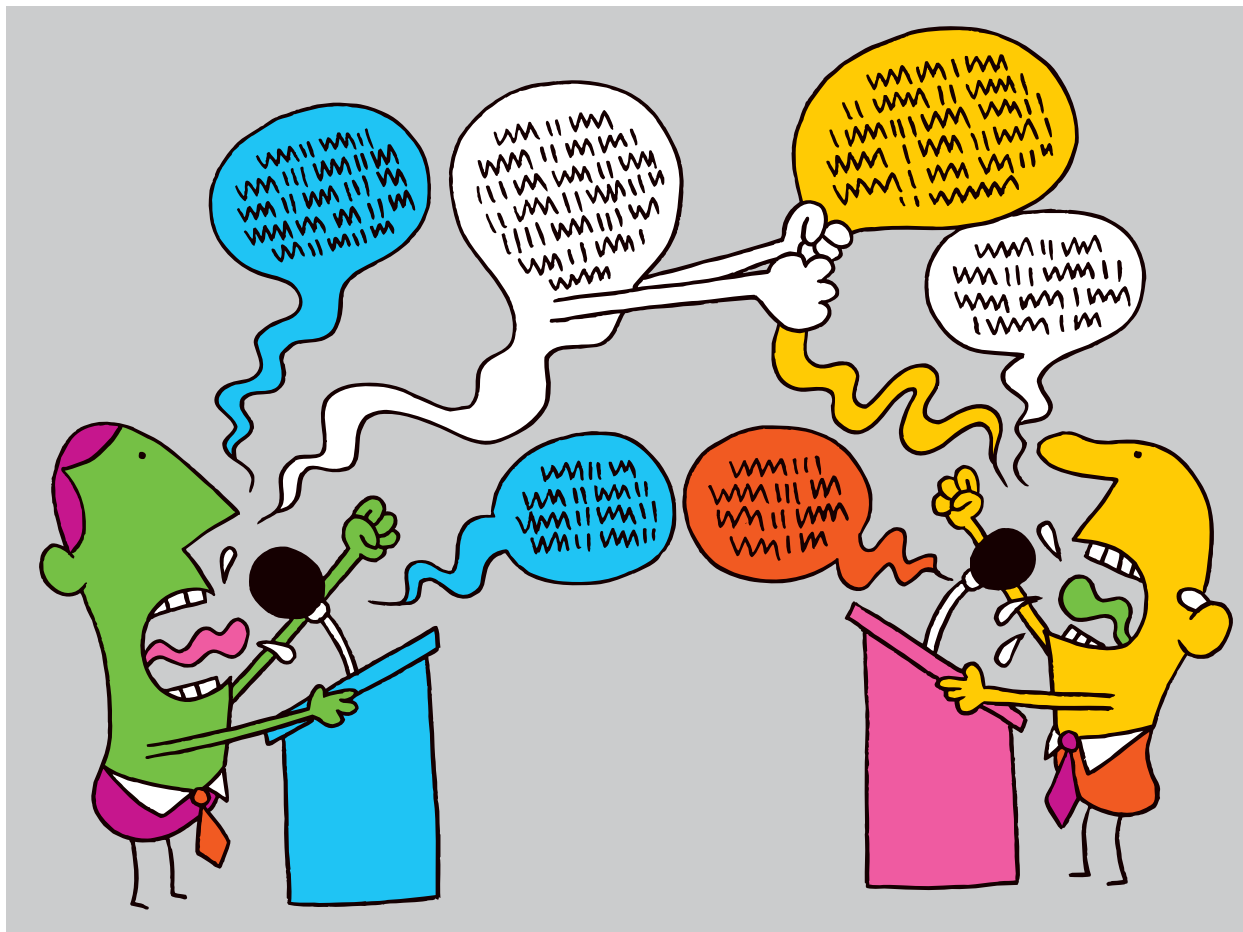
15. Erie Tanja, *Goede politiek. De parlementaire cultuur van de Tweede Kamer, 1866-1940*, Amsterdam: Boom 2011, p. 185-208.

16. Peter Bootsma & Carla Hoetink, *Over lijken. Ontoelaatbaar taalgebruik in de Tweede Kamer*, Amsterdam: Boom 2006, p. 164-169.

17. Bootsma & Hoetink, *Over lijken*, p. 22-36.

18. B.H. van den Braak & J.Th.J. van den Berg, *Zeventig jaar zoeken naar het compromis. Parlementaire geschiedenis van Nederland 1946-2016*, Amsterdam: Prometheus 2017, p. 592-652.

19. Te Velde, 'Redelijke debatten', p. 2-3.



ling van twee doctrines over parlementaire taal en omgangsvormen.

Aan de ene kant de doctrine van de 'waardigheid' van het parlement, bestaande in terughoudendheid van taalgebruik en beleefd respect tegenover elkaar. Dit, vanuit de gedachte dat de Tweede Kamer wel de vertegenwoordiging van het volk is maar daar niet mee samenvalt en integendeel een voorbeeldfunctie heeft. In wezen is dit de herformulering van de oude overlegetraditie.

Daartegenover ontwikkelde zich de doctrine die ervan uitgaat dat de volksvertegenwoordiging representatief behoort te zijn voor de bevolking als geheel, niet alleen in politieke voorkeuren maar ook in omgangsvormen, in taal en in gevoelens. Wat op straat mag, mag ook in de Kamer. Sterker nog, wat daar niet is toegestaan, mag nog altijd wel in de Kamer. Waarvoor dient anders de indenniteit van volksvertegenwoordigers?

Kamervoorzitter Weisglas was een representant van de eerste doctrine; Gerdi Verbeet huldigde juist de tweede wijze van denken; zonder het uit te spreken deed dat ook haar opvolger Khadija Arib. Dat bracht verruwing van taal en omgangsvormen met zich mee, onder andere leidend tot een ietwat nuffig commentaar van het Kamerlid Remkes, die vroeg of het niet wat netter kon.<sup>20</sup> Het kon wel netter maar het hoefde niet. Kamervoorzitter Verbeet ging uit van de gedachte dat wat buiten de Kamer in aanmerking komt voor strafrechtelijke vervolging daarbinnen evenmin is toegestaan en dat de Kamervoorzitter daarvoor dient te waken.<sup>21</sup> Indemniteit betekent geen geprivi-

legieerde positie voor Kamerleden ter vergadering; wel dat zij zich niet per se beter dienen te gedragen dan de burgers die zij representeren.

Vervolgens liep het uit de hand. Verruwing werd tot belediging; tegenargument werd tot verdachtmaking en de tegenstander werd vijand. Problematisering van migratie werd tot xenofobie en regelrechte discriminatie. De LPF moest wijken voor de PVV. Andere partijen schoven van links naar rechts. Tegengeluid tegenover de tirades van Wilders werd vermeden of ontweken. Er zijn jaren geweest dat alleen Alexander Pechtold (D66) zijn populistische tegenstanders rechtstreeks van repliek diende en hen in de Kamer effectief uitdaagde.<sup>22</sup> Er is in de Tweede Kamer nooit serieus gedacht aan een cordon sanitaire rond Wilders' PVV, zoals dat wel is gebeurd met het Vlaams Blok – later Vlaams Belang – in België en ook met het *Alternative für Deutschland*. Daar is misschien het een en ander voor

**Vervolgens liep het uit de hand. Verruwing werd tot belediging; tegenargument werd tot verdachtmaking en de tegenstander werd vijand**

te zeggen, maar het schichtig om de PVV heenlopen uit angst voor confrontatie is weer het andere uiterste. Even raakten VVD en CDA helemaal het gevoel voor richting kwijt toen zij in 2010 bij Wilders steun zochten voor hun minderheidscombinatie. Wilders bevrijdde de beide partijen zelf uit de klem door in 2012 verder niet meer mee te doen en zijn eigen cordon sanitaire te organiseren.

Het moest nog erger worden, voordat de Tweede Kamer de urgentie zag van striktere omgang met de orde in het parlement<sup>23</sup> en begreep dat de tegenstelling van doctrines over de vorm was verworden tot een oorlog van populistische politici, die zichzelf gingen beschouwen als de ware vertegenwoordigers van het volk, tegen de traditionele politici, op één hoop gegooid als een elitekartel dat de democratie in de weg staat. Populisten werden antidemocraten, die geweld tegen de overheid als legitiem gingen bepleiten en die tegelijk nieuwe vreemdelingenhaat en oud antisemitisme propageerden.<sup>24</sup> De PVV werd gepasseerd door Forum voor Democratie, dat geen (open) forum bleek, laat staan dat het de democratie serieus nam. Vooral FvD ontwikkelde een buitengewoon gespannen relatie met de fundamentele van de rechtsstaat. Dat was allemaal nog heel wat anders dan 'verruwing'; hier ging het om gevaarlijke afbraak van de democratie en open samenleving. Wat de urgentie trouwens nog versterkte was het internationale karakter van dit soort bewegingen.

Voorlopige conclusie van het betoog tot dusver: een aloude traditie van overleg en het zwaartepunt bij beleidsvorming in de parlementaire omgangscultuur wordt in deze tijd verlaten en maakt plaats voor niet alleen verruwing maar ook verbeten polarisatie. Ten dele is dat de reactie op een doorslaan van de traditie in technocratisch bestuur en verregaande depolitiserings. Voor zover verruwing een weerspiegeling is van wat zich ook in de maatschappij manifesteert, hoeft die nog niet te worden toegelicht, maar kan ze waarschijnlijk maar het best worden verdragen. De uitgesproken anti-parlementaire en soms antidemocratische activiteit van een aantal leden van de Tweede en Eerste Kamer verdient te worden bestreden, zoals dat ook in eerdere perioden van ontregeling van het parlement het geval is geweest.

Eerder in de historie is er gereageerd met strengere hantering en zelfs aanscherping van het reglement van orde van de Tweede Kamer (RvOTK) en soms ook dat van de Eerste Kamer (RvOEK).<sup>25</sup> Daarnaast kwam in het verleden de gedachte op van een cordon sanitaire van alle democratische partijen rondom de gewraakte anti-par-

lementaire groepering(en), zoals is gebeurd met de CPN in de tijd van de Koude Oorlog en met Hans Janmaat en zijn volgelingen in meer recente jaren. Nu en dan werd zelfs een partijverbod overwogen en soms uitgevoerd (CP'86 in 1998).<sup>26</sup> Geen wonder dat de gedachte daaraan nu opnieuw opkomt. Wij zullen ons echter concentreren op karakter en effectiviteit van vooral het RvOTK en de intussen in Eerste Kamer (2019) en Tweede Kamer (2021) geïntroduceerde 'gedragscodes'.

### 3. Parlementaire orde en jurisdictie van de voorzitter

Op 11 februari 2022 schreef Tweede Kamervoorzitter, Vera Bergkamp, een brief aan de Kamerleden over 'gedrag en omgangsvormen tijdens debatten in de Tweede Kamer'. Belangrijke constatering daarin luidde:

'Steeds vaker hoor ik, en zie ik, Kamerleden die behoefte hebben om andere leden op gedrag aan te spreken. En daarbij ook van de voorzitter verwachten dat deze meer normeert. Er lijkt een nieuw gevoel van urgentie te zijn ontstaan, zeker ook aangewakkerd door de toename van het aantal bedreigingen gericht aan het adres van Kamerleden en bewindspersonen.'<sup>27</sup>

In die waarneming werd zij gesteund door een Kamerwerkgroep onder leiding van Kees van der Staaij (fractievoorzitter van de SGP) die had waargenomen dat je wel hard kon werken aan meer doelmatigheid en grotere aandacht voor wetgeving in de Kamer, maar dat dit weinig uithaalde 'als tegelijkertijd het aanzien van de Kamer onder druk staat door de wijze waarop het parlementaire debat wordt gevoerd'.<sup>28</sup> Eerder al had Van der Staaij met succes bevorderd dat het nieuwe RvOTK<sup>29</sup> werd aangevuld met een artikel 8.14 dat luidt:

'Ieder lid gedraagt zich in de vergadering op een wijze die getuigt van onderling respect, en die geen afbreuk doet aan de waardigheid van de Kamer.'

In artikel 8.15 en vooral 8.16 worden meer expliciet een aantal gedragingen genoemd die strijdig worden geacht met de parlementaire orde. Daaronder het 'betuigen van instemming met of het aansporen tot onwettige handelingen'. Sinds 17 februari 2022 ligt er een voorstel om ook 'bedreiging en intimidatie' te brengen onder de ontoelaatbare verstoringen van de orde.<sup>30</sup> De voorzitter is dan

20. In een interview in 2008 zei het toenmalige Kamerlid Johan Remkes: 'Ik heb me de afgelopen tijd dood zitten ergeren aan het taalgebruik dat hier van links tot rechts gebezigd wordt', in *Trouw* 9 april 2008.

21. Gesprek auteur met mevr. Gerdi Verbeet naar aanleiding van de klachten van Remkes, in 2008.

22. J.Th.J. van den Berg in toespraak ter gelegenheid van de presentatie van Roger van Bortel e.a. (red.), *Open en onbevangen. De noodzaak van politieke vrijzinnig-*

*heid*, Amsterdam: Balans 2009.

23. Een indrukwekkende beschouwing leveren daarover: M. Adams & E. van Vugt, 'Parlementair taalgebruik en het Reglement van Orde van de Tweede Kamer. Naar een parlementaire gevaarzettingdoctrine?', in: *NJB* 2022/745, afl. 12, p. 880-888.

24. Joop van den Berg, *Humeurig volk, verkrampte politiek en hoe het anders kan*, Amsterdam: Prometheus 2022, p. 37-47.

25. Bootsma & Hoetink, *Over lijken*, p. 22-27.

26. Bootsma & Hoetink, *Over lijken*, p. 53-64.

27. Vera Bergkamp, voorzitter Tweede Kamer, *Gedrag en omgangsvormen tijdens de debatten in de Tweede Kamer*, Den Haag: Tweede Kamer 2022, p. 4. Aangeboden bij *Kamerstukken II* 2021/22, 36033, nr. 1.

28. Werkgroep versterking functies Tweede Kamer, *Versterking functies Tweede Kamer. Meer dan de som der delen. Rapport*, Den Haag: Tweede Kamer 2021, p. 10 en 53. Aangeboden bij *Kamerstukken II* 2021/22,

35992, nr. 1.

29. Werkgroep Herziening Reglement van Orde Tweede Kamer, *Rapport. Kamerstukken II* 2019/20, 35322, nr. 3.

30. Voorstel van Jan Paternotte (D66) en Gert-Jan Segers tot wijziging van het RvOTK in verband met het als ongeoorloofd gedrag aanmerken van het bedreigen van een persoon, *Kamerstukken II* 2021/22, 36037, nr. 2.





krachtens artikel 8.16 gehouden in te grijpen en het betrokken lid te waarschuwen en hem te manen zijn woorden terug te nemen. Artikel 8.17 geeft de voorzitter de bevoegdheid het Kamerlid dat deze waarschuwing negeert het woord te ontnemen en artikel 8.18 biedt hem/haar de mogelijkheid zulk Kamerlid voor één dag uit te sluiten van de vergadering.

Het is niet helemaal duidelijk wat precies de betekenis is van artikel 8.14. Is het niet meer dan een algemeen vermaan en hangt het louter van artikel 8.16 af in welke gevallen de voorzitter dient in te grijpen?<sup>31</sup> Of is dit artikel eerder te beschouwen als de algemene bepaling, met behulp waarvan de voorzitter jurisprudentie kan opbouwen en gedragingen kan verbieden die als ontoelaatbaar moeten worden beschouwd, ook al zijn die (nog) niet met zoveel woorden in artikel 8.16 opgenomen?

Mijn pleidooi zou zijn om aan artikel 8.14 dit algemene karakter te geven, zodat niet elke (nieuwe) vorm van misdraging eerst tot formele wijziging van artikel 8.16 RvOTK moet leiden, alvorens voor ingrijpen door de voorzitter in aanmerking te komen. Voorzitter Bergkamp pleit in haar brief aan de Kamer juist voor formele wijziging van artikel 8.16.<sup>32</sup>

Let wel, het belangrijkste instrument om het parlementaire gedrag enigszins beschaafd te houden is de jurisdictie van de voorzitter, gebruik makend van artikel 8.14 tot 8.19 RvOTK. Deze is, mits alert en consequent

## Let wel, het belangrijkste instrument om het parlementaire gedrag enigszins beschaafd te houden is de jurisdictie van de voorzitter

gehanteerd, waarschijnlijk effectiever voor een werkzame parlementaire orde dan allerlei denkbare vormen van repressie. Die alertheid wordt bevorderd door de rugdekking die de voorzitter krijgt van het presidium en uiteindelijk van de Tweede Kamer als geheel. Zonder zulke steun kan een voorzitter haar of zijn werk niet verrichten; zo is het ook de hele historie het geval geweest. Maar, daarvoor zijn geen openbare debatten nodig tot aanpassing van artikel 8.16 RvOTK. Daar wordt de voorzitter ook niet mee geholpen, tenzij bij een meer algemene discussie over het reglement.

Intussen klopt de bewering van de voorzitter in haar brief aan de Kamer niet, dat de vrijheid zich te uiten voor Kamerleden onder het indenniteitsregime van artikel 71 Gw groter is dan voor willekeurige burgers in het maat-

schappelijk verkeer.<sup>33</sup> Wat 'buiten' als strafbaar wordt beschouwd kan door een voorzitter 'binnen' niet alsnog worden getolereerd. Sterker nog, er zijn uitlatingen die buiten niet kunnen worden verboden – persoonsgerichte kritiek op ambtenaren, bij voorbeeld – maar in vergadering van de Tweede en Eerste Kamer moeten ze worden beschouwd als ontoelaatbaar, ook al staat er niets over in artikel 8.16 RvOTK.<sup>34</sup> Ambtenaren kunnen zich onder de ministeriële verantwoordelijkheid in de Kamer immers niet zelf verdedigen en daarbuiten trouwens evenmin.

Aan de voorzitter vrijheid geven onder het algemene artikel 8.14 RvOTK om door haar/zijn interventies jurisprudentie te vormen vergt naast alertheid ook de bereidheid actief normerend op te treden en zich daardoor – in alle terughoudendheid – te mengen in inhoudelijke discussies. Iets wat mevrouw Bergkamp niet wil, blijktens haar brief.<sup>35</sup> Daar valt voor een normerende voorzitter echter niet aan te ontkomen.

Wel moet worden toegegeven dat het er niet gemakkelijker op is geworden jurisprudentie te vormen, sinds de bevoegdheid van de voorzitter in 2001 is afgeschaft om woorden of zinnen uit de *Handelingen* te schrappen.<sup>36</sup> Dat de zogenoemde 'lijken' zijn verdwenen is begrijpelijk: al wat er in de Kamer wordt gezegd kan via traditionele en nieuwe media eindeloos worden verspreid en zelfs vereeuwigd; waarom dan niet in de *Handelingen*? Een argument waar geen speld tussen valt te krijgen. Maar toch, er gaat zoals Bergkamp in haar brief terecht schrijft, een symbolische werking vanuit om ontoelaatbare woorden en zinnen uit de *Handelingen* te weren.<sup>37</sup> In de formele herinnering aan het Kamerdebat verdienen ze aldus geen bestaansrecht. Als het Kamerlid dan al zelf de integriteit niet weet te bewaren dan ten minste de Kamer als geheel in de verslagen van zijn discussie. Misschien toch nog eens overwegen.

Een ander hulpmiddel voor de voorzitter is het ietwat in onbruik geraakte 'persoonlijk feit',<sup>38</sup> ooit door Thorbecke 'uitgevonden', om met doorbreking van de vergaderorde opmerkingen van een collega-Kamerlid te weer spreken, die ofwel verregaand onjuist of beledigend worden geacht. Artikel 8.16 RvOTK staat beledigingen weliswaar niet toe, maar de perceptie van wat beledigend wordt geacht is subjectief. De voorzitter kan nog denken die te kunnen laten passeren, maar daar kan de beledigde collega anders over denken. Niet toevallig is belediging in het strafrecht een klachtdelict: wel strafbaar maar alleen dan wanneer de beledigde het ook als zodanig ondergaat. Enige jaren geleden (2008) noemde Kamerlid Wilders de minister voor Wonen, Wijken en Integratie, Ella Vogelaar 'knettergek'. De minister liet het passeren, wat niet had hoeven en eigenlijk ook niet had moeten. Van liever-

lede liet voorzitter Verbeet deze belediging ook ongecorrigeerd voorbijgaan.<sup>39</sup>

Tijdens de algemene politieke beschouwingen van vorig jaar betitelde dezelfde Wilders de minister voor Klimaat en Energie, Rob Jetten, als 'klimaatpsychopaat'. In dit geval kon de minister geen aandacht vragen voor een persoonlijk feit, omdat hij afwezig was wegens verblijf in het buitenland. Daar had de voorzitter dus bij afwezigheid van de minister zelf moeten ingrijpen, hetgeen niet gebeurde. De lijdelijkheid van de voorzitter gaf vervolgens aanleiding tot meer onacceptabele uitlatingen, totdat het in de avond de kabinetsleden te veel werd en zij, na beledigende opmerkingen van Thierry Baudet aan het adres van minister Kaag, de vergaderzaal uit protest verlieten.<sup>40</sup> Dit was staatsrechtelijk discutabel optreden van het kabinet, maar menselijkerwijs te begrijpen. Hun vertrek was onnodig geweest als de ministers adequaat waren beschermd door de Kamervoorzitter. In de Kamer is belediging immers niet per se een 'klachtdelict'.

Bij deze niet gemakkelijke jurisdictie van de Kamervoorzitter zou het, wat sancties betreft, dienen te blijven. Aan het begin van de twintigste eeuw merkte de toenmalige Tweede Kamervoorzitter Dirk Fock al op dat het kalmeren van opgewonden leden meer was gebaat met humor dan met bestraffend optreden.<sup>41</sup> Recent opgetreden voorzitters als Gerdi Verbeet en Khadija Arib hebben het gelijk van Fock onderstreept. De meeste Kamerleden vinden weinig pijnlijker dan belachelijk te worden gemaakt.

Indien al aanscherpingen zouden worden overwogen, dan zou men kunnen denken aan een bevoegdheid van de Tweede Kamer om aan een lid een 'aanwijzing' te geven; dit ter bevestiging van wat de voorzitter het betrokken lid heeft verzocht te doen of na te laten. Men zou ook terug kunnen naar uitsluiting van het debat voor meer dan één dag.<sup>42</sup> Het bezwaar daarvan is dat het uitgesloten lid voor langere tijd niet meer aan het debat kan deelnemen, hoewel het als alle andere leden door de kiezers is gekozen.

Wat nu vooral nodig is: de voorzitter moet meer dan de laatste decennia de ruimte krijgen zelfstandig normerend op te treden, anders dus dan Vera Bergkamp in haar brief van begin 2022 heeft bepleit. Voor de duur van de vergadering moet de Tweede Kamer (de Eerste Kamer trouwens ook) een interne hiërarchie accepteren die aan de voorzitter de reële macht toestaat om in te grijpen en orde te houden, die zo nodig met behulp van de sancties uit het RvO te herstellen. Daarin kan hij/zij een keer mistasten; dit zij dan zo. Afhankelijk van de atmosfeer in het debat moet de voorzitter soms eerder, soms later interveniëren, zoals dit in het verleden ook steeds heeft gekund.

31. Adams & Van Vugt, 'Parlementair taalgebruik', p. 884.

32. Bergkamp, *Gedrag en omgangsvormen*, p. 11.

33. Bergkamp, *Gedrag en omgangsvormen*, p. 5. Haar bewering negeert haar jurisdictie krachtens, onder andere, art. 8.14 tot en met 8.19 RvOTK.

34. Joop van den Berg, *Humeurlijk volk*, p.

70-74.

35. Bergkamp, *Gedrag en omgangsvormen*, p. 15.

36. Bootsma & Hoetink, *Over lijken*, p. 22-29.

37. Bergkamp, *Gedrag en omgangsvormen*, p. 10.

38. Carla Hoetink, 'De persoonlijke aanval als wezenlijk kenmerk van het parlementaire

debat. Een analyse aan de hand van de geschiedenis van "onparlementair taalgebruik" in de Tweede Kamer', *Tijdschrift voor taalbeheersing* 2020, afl. 2, p. 169-187.

39. B.H. van den Braak, 'Ongeoorloofd gedrag, de grens is bereikt', column parlement.com, 10 december 2021; eerder al: Idem, 'De nieuwe Kamervoorzitter', column

parlement.com, 30 september 2011.

40. 'Algemene Politieke Beschouwingen. Debat is inhoudelijk... tot incident', in: *NRC* 22 september 2022.

41. Erie Tanja, *Goede politiek*, p. 98.

42. Bergkamp, *Gedrag en omgangsvormen*, p. 10.

## Een Kamer die zichzelf respecteert moet niet meer nodig hebben dan zijn reglement. Al het andere, van cordon sanitaire tot partijverbod, is een *testimonium paupertatis*

Daarvoor is een zekere flexibiliteit in beoordeling vereist. Een Kamer die zichzelf respecteert moet niet meer nodig hebben dan zijn reglement. Al het andere, van cordon sanitaire tot partijverbod, is een *testimonium paupertatis*.

Veel hangt dus af van adequaat optreden van de voorzitter. Dat stelt aan zijn of haar optreden hoge eisen. Voor de Tweede Kamervoorzitter komt daar nog bij dat die een procedurele rol van belang heeft bij de kabinetsformatie, vooral als de zaken dreigen vast te lopen.<sup>43</sup> De verkiezing in dit ambt behoort dus ook niet, zoals nu, aan het toeval te worden overgelaten. De ervaring sedert 2002, toen voor het eerst zo'n 'wilde verkiezing' plaatsvond, is op zijn minst gemengd van karakter.

Gelet op het gewicht van het voorzitterschap zou het waarschijnlijk beter zijn als na de verkiezingen de fractievoorzitters bijeen zouden komen en het eens zouden worden over een gezamenlijke voordracht aan de Tweede Kamer van een kandidaat-voorzitter, die dan vervolgens door de plenaire vergadering wordt verkozen. Het zou een ervaren lid van de Kamer moeten zijn; ervaring in het presidium zou niet vereist maar wel een aanbeveling zijn. Ervaring als bewindspersoon zou zijn voordelen hebben. Belangrijk zou vooral zijn dat de nieuwe voorzitter niet te veel *one of us* zou wezen.<sup>44</sup>

Het presidium zou, gegeven zijn taak de voorzitter bij te staan en te vervangen moeten worden bevrijd van de afgeleide werkgeversrol die het nu bekleedt. Nu lopen politieke leiding van de vergadering en sociale leiding van het Kamerbedrijf te veel door elkaar. Dat zal niet helemaal te vermijden zijn, maar het presidium zou zich naar beste vermogen dienen te beperken tot het goed functioneren van de Kamer. De griffier zou dan ook uitsluitend tot taak moeten hebben het functioneren van de vergadering te ondersteunen; hij of zij zou alleen zeggenschap moeten uitoefenen over de plaatsvervangende en assistent-griffiers, die immers de (vaste) commissies ondersteunen. Van de griffier moet een gedetailleerde kennis worden verlangd van het staatsrecht en de *ins and outs* van het RvOTK. Dat gaat zelden samen met talent voor management.<sup>45</sup>

De griffier zou dus bevrijd moeten worden van de huidige combinatie van staatsrechtelijk adviseur en ambtelijk leider van het intussen uitgedijde Kamerpersoneel. De ambtelijke leiding in de Kamer, zou moeten worden toevertrouwd aan een algemeen directeur. Die zou verantwoording verschuldigd zijn aan een toezichhoudende vergadering die de Tweede Kamer niet kent maar de Eerste Kamer wel: het seniorenconvent, bestaande uit alle fractievoorzitters. Fractievoorzitters zijn bij uitstek in staat

leden en desnoods zelfs de voorzitter intern te wijzen op de sociale plichten die de Kamer heeft ten opzichte van zijn ambtelijk personeel. Daarbij kunnen zij als weinig anderen anticiperen op de eerstvolgende kandidaatstelling en voeren zij gemeenlijk de functioneringsgesprekken met fractieleden.

### 4. Gedragscode: louter ongemak

Over sancties gesproken, de Tweede Kamer kent er sinds 2021 nog meer. Die zijn te vinden in de 'gedragscode van de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal'. Ook de Eerste Kamer kent er een sinds 2019, maar die voorziet niet in nieuwe sancties naast die in haar reglement. Over de eigenaardigheden van beide gedragscodes het volgende.<sup>46</sup>

De zelden goed beantwoorde vraag is steeds: waarvoor dient een gedragscode en in verband daarmee, behoort een gedragscode tot het terrein van de (gewenste) moraal of van het recht? Als zij een eigen plaats verdient, dan zou dat moeten zijn omdat er naast regels van recht ook normen van gedrag bestaan, waartegen 'zondigen' niet zozeer onrechtmatig als wel ongewenst is.

De gedragscode van de Eerste Kamer uit 2019 heeft de vorm van tien gewenste gedragsregels, die daar niet toevallig in hoofdzaak gaan over belangenrepresentatie en belangenverstrengeling. Eerste Kamerleden hebben hun hoofdtaak gemeenlijk elders; het lidmaatschap van de Kamer is bijzaak. Hun dagelijks werk kan onder omstandigheden onder de spanning van het gelijktijdig Kamerlidmaatschap komen te staan, ook als er van een verbod tot combinatie geen sprake is. Daarin moet het Kamerlid de juiste, integere weg zien te vinden en de gedragscode helpt hem of haar daarbij. Bij zulke gedragscode passen geen sancties; daarbij past evenmin de uitbesteding van het oordeel over wat wel en niet kan aan buitenstaanders. Formulering van de code en beoordeling van het gedrag zijn de taak van de Kamer zelf, daarin voorgegaan door haar voorzitter en ondervoorzitters. Leden kunnen elkaar met behulp van de code op het gedrag aanspreken; meer speciaal is dit een taak voor de voorzitter namens de Kamer. Zo is het dan ook in de Eerste Kamer geregeld. Die waakt daarmee tegen wat een code in wezen ontkracht: haar juridisering.

De Tweede Kamer heeft daartegenover twee jaar later een gedragscode geformuleerd die in alle valkuilen trapt die voor een code denkbaar zijn, ondanks dat zij het goede voorbeeld van de 'Overzijde' had kunnen volgen. Er staan vijf gedragsregels in die over van alles gaan wat elders al is bepaald in rechtsregels, zoals de vereiste gehoorzaamheid aan het RvOTK, het verbod op corruptie, de schending van de vertrouwelijkheid en de plicht nevenfuncties en -inkomsten te doen registreren. Wat de code daaraan toevoegt is onduidelijk.<sup>47</sup>

De handhaving van de code is, nogal wonderlijk, grotendeels uitbesteed aan een 'College van onderzoek integriteit' dat uit drie niet-leden van de Tweede Kamer bestaat. Dit college kan klachten in ontvangst nemen, niet alleen van Kamerleden maar ook van burgers. Deze klachten moet het college beoordelen en op grond daarvan moet het advies uitbrengen aan de Kamer. Het kan drie vormen van sanctie aanraden: de 'aanwijzing', de 'berisping' en in het slechtste geval de 'schorsing' als lid, waarbij dit lid niet aan de beraadslagingen mag deelnemen en



alleen aan de stemmingen, tot een maximum van dertig dagen. De Tweede Kamer kan over het collegeadvies niet beraadslagen; zij kan het evenmin amenderen; zij kan het alleen overnemen of afwijzen. Het presidium fungeert louter als loket van ontvangst. Over het gedrag van leden, rechtstreeks door de bevolking gekozen, wordt de facto dus geoordeeld door een niet-gekozen college dat geen deel uitmaakt van de rechterlijke macht.<sup>48</sup> Alleen de hamer van het besluit valt in de Tweede Kamer zelf. De Kamer staat haar soevereiniteit dus af aan een onduidelijk gezelschap, dat ook nog beschikt over ten dele verkeerde sancties.

De kwestie-Baudet kan dat illustreren. Hij weigert zijn neveninkomsten en -functies te laten registreren bij de Tweede Kamer, hoewel de wet schadeloosstelling en het RvOTK hem daartoe verplichten. Wet noch RvO voorzien overigens in sancties.<sup>49</sup> Dit is niet toevallig, omdat het hier gaat om elementaire fatsoensnormen. In eerste instantie is Baudet daarvoor door de Kamer, op advies van het college integriteit, formeel berispt. Dat maakte op Baudet (en later op een paar fractiegenoten) geen indruk. Vervolgens werd hij voor zes dagen door de Kamer geschorst, opnieuw op advies van het college integriteit. Ook dit heeft Baudet niet op betere gedachten gebracht. De Kamer blijft nu weinig anders over dan de maximale sanctie, naar alle waarschijnlijkheid met dezelfde nul-uitkomst. Dan is er geen sanctie meer en dat is maar goed ook. Iemand voorgoed uit de Kamer verwijderen kan immers alleen de kiezer.

Maar, de sanctie zelf deugt al niet, om twee redenen. Op gebrek aan fatsoen reageer je niet met straffen maar met aanspreken. Als je al sanctioneert, dan niet door de gekozenen voor langere tijd de mond te snoeren; daarvoor is hij immers niet door de bevolking gekozen.<sup>50</sup> Je zou dan eerder moeten denken aan vermindering of onthouding van de schadeloosstelling, met het argument dat als de Tweede Kamer niet weet wat het lid bij-

verdient zij ook niet kan bepalen op welke schadeloosstelling het lid recht heeft.<sup>51</sup>

Het college integriteit heeft sowieso een ietwat sneue rol, want zodra het gaat over strafbare feiten (en daar gaat de code in hoofdzaak over) is het niet bevoegd, maar moet het Openbaar Ministerie handelen, behalve bij ambtsmisdrijven. De code roept een quasi-strafrecht in het leven dat ineffectief is, dat (moreel) fatsoen juridiseert en dat het oordeel over onbetamelijk gedrag uit handen geeft. De Tweede Kamer moet zich in ernst afvragen of het met deze gedragscode nog wel verder wil; die biedt immers louter ongemak.

## 5. Slot: grenzen aan het parlementaire debat

De onrust in de Tweede Kamer over het optreden van populistische fracties heeft al geleid tot de gedachte aan een partijverbod en een daartoe aan te brengen wijziging in artikel 2:20 BW. Daarnaast komt her en der de gedachte weer op aan een rigoureuze cordon sanitaire in de Staten-Generaal en eventueel ook in de lokale en provinciale democratie. Hiervoor is al gesproken over de intussen ingevoerde gedragscodes in Tweede en Eerste Kamer.

Er kunnen redenen zijn – zoals ook aangegeven door de Staatscommissie parlementair stelsel – om niet alleen te werken aan een Wet op de politieke partijen maar daarin ook een mogelijk partijverbod onder te brengen.<sup>52</sup> Het laatste zou nooit het resultaat mogen zijn van een politiek besluit maar van een rechterlijk vonnis. Het is echter de vraag of problemen met een partij in een der beide Kamers door een partijverbod zouden worden opgelost. Hetzelfde geldt voor een cordon sanitaire: daar veranderen de parlementaire omgangsvormen niet van.

Beide ingrepen ontnemen de democratische partijen de kans de kiezer er met kracht van argumenten van te overtuigen dat kiezen voor zulke partijen de parlementaire democratie ernstige schade toebrengt. Uiteindelijk moet het daarvan komen; dat is effectiever dan zulke par-

## De code roept een quasi-strafrecht in het leven dat ineffectief is, dat (moreel) fatsoen juridiseert en dat het oordeel over onbetamelijk gedrag uit handen geeft

43. Paul Bovend'Eert e.a., *Zonder koningin. Het officiële evaluatie-rapport over de formatie van 2012*, Amsterdam: Elsevier 2015, p. 72-82; Paul Bovend'Eert e.a., *Formeren anno 2017. Evaluatie van de langste kabinet-formatie uit de parlementaire geschiedenis*, Deventer: Wolters Kluwer 2019, p. 77-82.

44. Tot 2002 was het gewoonte dat de grootste fractie in de Tweede Kamer de kandidaat-voorzitter voordroeg, tenzij die fractie al 'beschikte' over het voorzitterschap in de Eerste Kamer. Dan was het aan de op een na grootste fractie om een kandidaat voor te dragen. De Kamer nam zo een

voordracht steeds over.

45. De wijzigingsvoorstellen die ik hier doe hebben natuurlijk te maken met de 'kwestie-Arib', die de Kamer in het najaar van 2022 heeft geteisterd. De Kamer worstelt echter al langer met het vraagstuk van haar ambtelijke leiding en de 'onmogelijk' geworden combinatie van staatsrechtelijk adviseur en bedrijfsmanager die in het griffierschap besloten ligt.

46. Hier wijkt mijn betoog grondig af van dat van Paul Bovend'Eert eerder in dit blad: Paul Bovend'Eert, 'Integriteit in het parlement. De eerste ervaringen met de gedragscodes voor Kamerleden', in: *NJB*

2022/404, afl. 7, p. 464-471.

47. Afgezien van het eerste 'gebod' dat zegt dat het Kamerlid zijn werk dient te verrichten 'in het algemeen belang en in onafhankelijkheid'. Over open deur gesproken...

48. Ook wordt het college niet bevolkt door politieke of gerechtelijke zwaargewichten. Het zijn eerzame en deskundige staatsburgers, maar de Kamerleden zullen er niet gauw bang van worden.

49. De relevante registratieplicht is te vinden in art. 5 lid 1 van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer en in art. 15.19 RvOTK.

50. Joop van Holsteyn, 'Baudet het spreek-

recht ontnemen is pas uitholling van de democratie', in: *Trouw* 27 oktober 2022. Anders: Bert van den Braak, 'Baudet holt zelf de democratie uit', in: *Trouw* 1 november 2022.

51. Vergelijkbaar voorstel: Paul Bovend'Eert, 'Houd salaris Kamerleden in bij schorsing', in: *NRC* 28 oktober 2022.

52. *Lage drempels, hoge dijken. Democratie en rechtsstaat in balans. Eindrapport van de staatscommissie parlementair stelsel*, Amsterdam: Boom 2018, p. 217-230; B. Rijkema, *Weerbare democratie. De grenzen van democratische tolerantie*, Amsterdam: NieuwAmsterdam 2015.



tijen het zwijgen op te leggen. De gevoelens die door zulke partijen worden aangesproken verdwijnen immers niet door een verbod. Zoals columnist Sylvain Ephimenco snedig opmerkte in *Trouw*:

'Het is niet door de thermometer te verbrijzelen dat je de koorts laat zakken.'<sup>53</sup>

Over de gedragscodes hebben wij het hiervoor al gehad. In zoverre als zij de ruimte bieden voor een moreel appèl tegenover Kamerleden die zich niet storen aan de geldende regels van het spel is er voor een gedragscode iets te zeggen, al ontleent deze de meeste betekenis aan de periodieke discussie erover. Codes gebruiken als middel tot bestraffing en dan ook nog onder de druk van niet gekozen buitenstaanders is ineffectief en uit oogpunt van legitimiteit discutabel; het ondergraaft bovendien de parlementaire soevereiniteit.

De relatief eenvoudige jurisdictie van de voorzitter van de Tweede of Eerste Kamer is naar alle waarschijnlijkheid de meest effectieve en tegelijk legitieme vorm om anti-parlementaire uitlatingen en praktijken tegen te gaan. Daarnaast is er uiteraard het normale gebruik van wettelijke regels van het strafrecht, op initiatief van het Openbaar Ministerie.<sup>54</sup> Het parlement is er niet om zijn leden te straffen; zijn reglement is er voor handhaving en zo nodig herstel van de parlementaire orde.

Hiervoor heb ik daarom gepleit voor een versterking van de ruimte om als voorzitter normerend op te treden. Daarbij is de basis dat wat het strafrecht maatschappelijk verbiedt, door de voorzitter met behulp van zijn jurisdictie onmogelijk wordt gemaakt. Parlementaire indemniteit dient in Nederland niet om Kamerleden te vrijwaren van optreden door de Kamervoorzitter; wel om rekening te houden met de vrijheid die Kamerleden nodig hebben om hun missie uit te dragen.

Het RvOTK kan daartoe enige aanscherping gebruiken, gegeven de verruiming in omgangsvormen die zich in de beide Kamers voordoet. Dat kan door artikel 8.16 van het reglement op enkele punten aan te vullen. Het kan ook, misschien zelfs beter, door het relatief nieuwe artikel 8.14 te gebruiken als grondslag voor de opbouw van jurisprudentie door de voorzitter, waarbij hij het artikel interpreteert, al naar gelang de feiten die zich aan hem voor-

doen. Daarbij past het hem rekening te houden met de sfeer van het moment in de Kamer: het is de kunst om de regels niet alleen te interpreteren maar die ook werkzaam te maken. Dat vereist een zekere flexibiliteit in het optreden van de voorzitter.

Een krachtiger voorzitterschap kan het beste worden bevrijd van de verplichting tezamen met de overige leden van het presidium toezicht uit te oefenen op de ambtelijke leiding van, in elk geval, de Tweede Kamer. Deze leiding

## Deze leiding is een afzonderlijk ambacht dat aan een geschikte ambtelijke functionaris moet worden overgelaten, niet zijnde de griffier

is een afzonderlijk ambacht dat aan een geschikte ambtelijke functionaris moet worden overgelaten, niet zijnde de griffier. Die laatste is nodig wegens zijn of haar grondige staatsrechtelijke inzicht. Het toezicht op de ambtelijke leiding kan het beste worden overgelaten aan de gezamenlijke fractievoorzitters. •

53. Sylvain Ephimenco, 'Laat het sterfproces van Forum natuurlijk verlopen', in: *Trouw* 27 oktober 2022.

54. Uitzondering is de berechting van ambtsmisdrijven van ministers en Tweede en Eerste Kamerleden, die exclusief is voorbehouden aan de Hoge Raad, op initiatief van hetzij de regering bij Koninklijk Besluit, hetzij de Tweede Kamer. Wel wordt eraan gedacht het initiatief daartoe over te heve-

len naar de procureur-generaal bij de Hoge Raad: *Niet boven maar in de wet. Een werkbare en faire regeling voor de opsporing, vervolging en berechting van ambtsdelicten van Kamerleden en bewindspersonen*. Rapport van de Commissie herziening wetgeving ambtsdelicten Kamerleden en bewindspersonen, Den Haag: Ministerie van JenV en Ministerie van BZK 2021.