

Over de taken van het parlement

I. Samkalden*

1. Taken van het parlement zijn werkzaamheden die in en door het parlement verricht moeten worden. De belangrijkste werkzaamheden kan men in de rubrieken medewetgeving en controle op het beleid van de regering onderbrengen. Zij die er voor moeten waken dat die werkzaamheden ook tijdig en in volle omvang (kunnen) worden verricht door het parlement als geheel zijn daartoe door de Grondwet met een aantal bevoegdheden uitgerust.

Bij de *medewetgeving* zijn het recht van initiatief en van amendement het belangrijkste, voordat het parlement (in beide Kamers der Staten-Generaal) tot aanvaarding of verwerping van het wetsontwerp c.q. het initiatiefvoorstel besluit. Bij de *controle* op het regeringsbeleid zijn het recht om informatie van de regering te krijgen (mondeling of schriftelijk) en het recht om de betrokken minister(s) ter verantwoording te roepen, benevens het recht om te besluiten in een bepaalde zaak een enquête (onderzoek door een enquêtecommissie) in te stellen, de gebruikelijk en met specifieke waarborgen omgeven instrumenten.

Bovendien bieden de jaarlijkse begrotingsbehandeling en de behandeling van door de regering aan de Tweede c.q. de Eerste Kamer gerichte beleidsnota's en verslagen gelegenheid tot discussies over de daarbij aan de orde gestelde bijzondere onderwerpen van beleid. Het gaat hierbij steeds om controle op het beleid door de Kamer.

2. Bij het vormen van kabinetten – die steeds coalitiekabinetten zullen zijn zolang niet één partij de meerderheid van de kamerzetels in de Tweede Kamer bij de verkiezingen veroverd – moeten over het regeringsprogramma en de samenstelling van het kabinet afspraken

* Tekst van de inleiding gehouden in de Nieuwe Kerk in Amsterdam op 10 juni 1985.

worden gemaakt tussen de fracties van de (toekomstige) regeringspartijen.

Zolang die afspraken zich beperken tot hoofdzaken van het regeringsbeleid, staat de aldus verkregen binding van de regeringsfracties een effectieve controle op het regeringsbeleid door de Tweede Kamer niet in de weg.

Mocht een fractie van de regeringscoalitie in de Tweede Kamer op een bepaald punt een specifieke beleidsopvatting hebben, dan moet die blijken uit de aan de Tweede Kamer mede te delen afspraken. Dat is wel eens misgelopen. Toen ik, bijvoorbeeld, in 1956 de laatste vacature in het vierde kabinet-Drees opvulde bij Justitie en dus aan het eind van het kalenderjaar voor de eerste maal de mondelinge verdediging van Hoofdstuk iv van de Rijksbegroting (1957) voerde, moest ik tot mijn verrassing uit de Kamer horen dat de antirevolutionaire ministers bij de kabinetsformatie aan de formateur hadden medegedeeld dat zij uit het kabinet zouden treden wanneer het plannen voor de regeling van 'de voetbalpool' zou willen uitvoeren. Dit was een merkwaardige en onplezierige verrassing. Als - zoals in de stelling staat - door de toegenomen binding van regeringsfracties aan het beleid van het kabinet effectieve controle op dat beleid vrijwel onmogelijk is geworden en de oppositionele fracties in de 'politieke wachtkamer' zijn gedrukt, dan moeten er heel wat verwerpelijke ontwikkelingen worden gesignaleerd. Die ontwikkelingen maken mij het buitengewoon moeilijk om dan zo maar te aanvaarden dat dit niet zou kunnen veranderen en voorlopig(?) als gegeven zou moeten worden geaccepteerd.

3. Voor de werking van het parlement zijn allereerst de leden van het parlement verantwoordelijk. Maar het is al spoedig te merken dat niet alle leden zich die verantwoordelijkheid in gelijke mate bewust zijn. Er waren ook vroeger al twee soorten parlementsleden: ik noem ze kamerleden en parlementariërs. De kamerleden voelen zich in de eerste plaats fractielid. Zij voelen zich in de fractie het meest thuis. Beginnende parlementsleden zijn vrijwel steeds kamerleden. Er kunnen parlementariërs uit groeien, wanneer zij zich bewust worden van hun verantwoordelijkheid voor het functioneren van het parlement. Zij gaan beseffen dat er iets mis is als de werking van de politieke controle van de Kamer op het beleid van de regering wordt belemmerd doordat de regeringsgezinde fracties door overleg met het kabinet in tal van moeilijke en complexe

beleidskwesties noodzakelijkerwijs vooraf moeten gaan controleren om te verhinderen dat haar niet anders rest dan het accepteren van een voldongen feit. Als die situatie, die in de toelichting op de stelling wordt geschetst, nu reeds in werkelijkheid zou bestaan, dan is een hoogst abnormale en ongezonde toestand in het leven geroepen: alléén de aan het kabinet gebonden fracties controleren de regering. De rest van de Kamer – oppositie en ‘niet gebonden’ fracties – zit dan in de politieke wachtkamer. Complexe beleidskwesties zijn daarvoor geen verklaring, laat staan een excuus. Zij waren er vroeger ook. Zij lenen zich voor commissoriaal mondeling overleg met de betrokken bewindslieden, bijgestaan door deskundigen.

4. Het kan ook zijn dat er tussen de regeringspartijen verschillen van inzicht ontstaan. Als dat betrekking heeft op een onderwerp waarover afspraken in het regeerakkoord zijn gemaakt, zal er wellicht met de meest betrokken bewindslieden gesproken moeten worden. Er zou daarover best een – desnoods besloten – commissie-overleg kunnen plaatsvinden, zodat de Kamer in zijn geheel op de hoogte wordt gesteld.

Maar als er nieuwe moeilijke beleidsvraagstukken aan de orde komen die het kabinet moet oplossen en waartoe het politiek belangrijke beleidsvoornemens ontwikkelt, dan behoort eerst de Kamer geïnformeerd te worden, vóórdat woordvoerders van de regeringspartijen met elkaar of met de betrokken bewindslieden gaan pogen op één lijn te komen. Ik heb sinds de zomer van 1967 het parlementaire terrein wat uit het oog verloren, maar ik kan me nauwelijks voorstellen dat nadien de parlementaire oppositie er genoeg mee genomen zou hebben in die politieke wachtkamer te worden geplaatst. Trouwens, de parlementariërs onder de leden van de volksvertegenwoordiging, die er ook zijn onder de regeringspartijen, zouden dat verzet hebben gesteund. Het komt voort uit een sterke Nederlandse parlementaire traditie.

5. Aan de andere kant kan moeilijk worden ontkend, dat het regeren er niet gemakkelijker op is geworden en dat de Tweede Kamer in samenstelling vernieuwd en verjongd is. Misschien zijn er nu nog wat meer kamerleden en nog wat minder parlementariërs. Vernieuwingen in het functioneren van het parlementaire bestel krijgen dan wellicht eerder de aandacht dan de zorg om te verhinderen dat de geloofwaardigheid van het parlement, die bij de controle op het

regeringsbeleid moet steunen op de gelijke verantwoordelijkheid van al zijn rechtstreeks gekozen leden, niet ruw wordt aangetast. Daar moet aan worden vastgehouden.