

Toespraak ter gelegenheid van de aanbidding van de bundel ‘Koning, Kamers, kabinetsformatie’ aan de voorzitter van de Tweede Kamer, 12 september 2012, Tweede Kamergebouw, Groen van Prinstererzaal.

Mevrouw de Voorzitter; Dames en Heren,

Niet toevallig werd tien jaar geleden door het Parlementair Documentatiecentrum van de Universiteit Leiden besloten een website in de lucht te brengen, ‘Parlement en Politiek’ geheten. De daarvoor benodigde databestanden waren er al geruime tijd en met behulp van geavanceerde technieken waren die voor een beperkte groep van gebruikers al beschikbaar. Het voorjaar van 2002, waarin enerzijds de schrik over het functioneren van de democratie korte tijd domineerde maar anderzijds ook de belangstelling voor parlement en politiek weer sterk steeg, leverde voldoende reden om een website te bouwen die voor een breed publiek toegankelijk zou zijn. Niet alleen voor onderzoekers of ambtelijke en politieke professionals, maar ook voor journalisten, studenten en politiek geïnteresseerde burgers.

Het rare is: vandaag denk je dat die website er altijd is geweest, terwijl hij nog maar tien jaar oud is. Intussen is er door twee redacteuren hard aan gewerkt om de gegevens te actualiseren en (aanzienlijk) uit te breiden. Het is vooral de verdienste van deze beide redacteuren, Bert van den Braak en Careljan Rotteveel Mansveld dat de gegevens van ‘Parlement en Politiek’ steeds *up to date* zijn. Ik heb het dan over biografische gegevens van Kamerleden, ministers en andere ambtsdragers, die bruikbaar zijn voor levensbeschrijving maar in geaggregeerde vorm ook voor kwantitatief onderzoek. Daarnaast is er veel zo niet alles te vinden over het handelen van regering en parlement in meer dan tweehonderd jaar parlementaire geschiedenis. En niet te vergeten over de kabinetsformatie, dat periodieke hoogtepunt van politieke machtsverdeling in Nederland.

Intussen zijn de databestanden van ‘Parlement en Politiek’ ook verbonden met websites als ‘De Nederlandse Grondwet’ en ‘Europa Nu’ en leveren zij ook belangrijk materiaal voor de site van het Montesquieu Instituut, waarvan het PDC een der hoog gewaardeerde partners is. Het tienjarig bestaan van ‘Parlement en Politiek’ kon eigenlijk niet mooier worden gevierd dan met behulp van een publicatie in de ‘Montesquieu Reeks’ en met als onderwerp genoemd hoogtepunt, de kabinetsformatie.

Het leek ons dus goed een bundel te maken van de preadviezen door het Montesquieu Instituut uitgebracht op verzoek van het presidium van de Tweede Kamer voor de tweede Parlementaire Conferentie in april 2011 over staatsrecht en kabinetsformatie. Deze preadviezen werden geleverd door de Nijmeegse hoogleraren Carla van Baalen en Paul Bovend’Eert en door mijzelf. De bijdragen zijn aangevuld met een hoofdstuk over de ‘tien geboden van de kabinetsformatie’, dat de belangrijkste conventies van de kabinetsformatie beschrijft. Lang niet zo grondig en uitgebreid als de ‘Vijftig stappen’ in de kabinetsformatie waarover kort geleden Carla van Baalen samen met Alexander van Kessel heeft gepubliceerd, maar wel handzaam in het snelle gebruik dat tijdens formaties ook van pas komt. Eraan

vooraf gaat, tot troost van al diegenen die denken dat getob met formaties iets van recente tijden zou zijn, een kort inleidend stuk over de eerste kabinetsformaties in de parlementaire geschiedenis, die van 1848 en 1849, in een tijd dat de koning daar nog erg mee moest oefenen. Niet meteen, zeg ik er maar vast bij, met doorslaand succes.

Nu zou U zich af kunnen vragen: is wat er in deze bundel staat niet allemaal parlementaire geschiedenis geworden? Leuk natuurlijk, maar achterhaald. Heeft de Tweede Kamer immers niet in een nieuwe formulering van art. 139a van haar Reglement van Orde bepaald dat zij nu zelf de leiding neemt in de kabinetsformatie en dat de rol van de Koning is uitgespeeld? Zoals uit een 'epiloog' in de bundel blijkt, hangt dat nog.

Natuurlijk, Mevrouw de Voorzitter, wil ik het feestelijk karakter van deze middag niet bederven. Noch wil ik U misgunnen dat U morgen, aan het slot van uw voorzitterschap van de Kamer, voor één dag koningin wordt en het aldus mogelijk maakt, dat de Tweede Kamer zelf een formateur of informateur aanwijst. Maar, zoals uit de 'epiloog' blijkt, maak ik mij zorg over wat er gebeurt, zodra U uw rug hebt gekeerd en ambteloos burger bent geworden. Ik verkeer daarbij in de ingewikkelde positie dat ik een uitgesproken voorstander ben van kabinetsformatie onder leiding van de Tweede Kamer, maar er een hard hoofd in heb dat het nieuwe artikel 139a daadwerkelijk gaat functioneren.

In de kern komen mijn bezwaren hierop neer.

De Tweede Kamer neemt wel erg veel tijd om tot aanwijzing van een eerste informateur te komen. Met enige kwade wil kan dat drie weken duren. De koningin heeft een hoger tempo. Dat zal de Kamer niet willen en de eerste keer zal zij alleen al uit motieven van prestige sneller willen zijn, maar zeker is de goede afloop allerminst. Stel bij voorbeeld dat de twee grootste fracties allebei evenveel zetels krijgen? De geschiedenis leert dat dit niet alleen in peilingen gebeurt, zoals dezer dagen, maar ook echt het geval kan zijn, zoals in 1952 toen KVP en PvdA exact hetzelfde aantal zetels kregen. En dan hebben wij het nog niet over de situatie waarin de kabinetsformatie vastloopt; wie haalt haar dan weer uit de impasse?

Een belangrijke reden om de koningin uit de formatie te halen is dat het er dan democratischer aan toe gaat; het 'geheim van het Noordeinde' wordt immers opgeheven. Het wordt echter vervangen door het 'geheim van het Binnenhof' en het staat niet vast dat in die geheime periode elke fractie haar visie kan geven op de best mogelijke coalitie. Voorts, het geheim van het Noordeinde duurt hooguit een uurtje, nadat de laatste fractievoorzitter het paleis heeft verlaten; het geheim van het Binnenhof kan weken aanlopen.

Het meest problematische is, meen ik, dat het artikel 139a zo vol zit met achterdeurtjes en kattenluikjes voor wie geen zin heeft, dat het alleen al daarom gemakkelijk mis kan gaan. Alweer, waarschijnlijk niet aanstonds, maar wel na verloop van tijd. Het zal immers niet de laatste kabinetsformatie worden, waarmee wij vanaf morgen worden geconfronteerd. En dat, met politieke machtsverhoudingen die ingewikkelder en politiek lastiger zijn geworden dan aan het einde van de jaren negentig.

Over wat er is bepaald voor het geval er tussentijds een kabinetscrisis uitbreekt zal ik het vanmiddag niet uitvoerig hebben. De ‘regeling’ voor dat geval is zo ongeveer een waarborg voor ellende, door haar onbepaaldheid. Dit, terwijl ik beweer dat juist voor deze situatie een strakke en sluitende regeling uit democratisch oogpunt vereist is. Wij schepen de koningin nog steeds op met situaties waarin zij eenvoudig wordt gedwongen politiek geprofileerde beslissingen te nemen. Het nieuwe artikel lost dat probleem niet op; het negeert het eenvoudig.

Laat ons hopen dat de eerste proef met het nieuwe artikel 139a niet meteen op dezelfde manier misloopt als in 1971 de eerste proef met uitvoering van de motie-Kolfschoten, die verkiezing van de formateur door de Tweede Kamer beoogde. Het zou natuurlijk mooi zijn als alles wat ik vanmiddag aan U mag overhandigen nu al grotendeels parlementaire geschiedenis zou zijn. De beoefenaar van dat mooie vak zou daar alleen maar blij mee kunnen zijn. Maar, ik ben bang dat wat ik U vandaag overhandig nog steeds moet worden gedefinieerd als ‘levend staatsrecht’.

In beide gevallen hoop ik dat U onze bundel in ontvangst wilt nemen en deze aan uw collegae-Kamerleden zult willen doorgeven als handreiking voor de komende weken.