



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## Dubbele petten af in de Eerste Kamer?

Barkhuysen, T.

### Citation

Barkhuysen, T. (2013). Dubbele petten af in de Eerste Kamer? *Njb-Kronieken*, 2013(11), 663. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/20992>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/20992>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

# Dubbele petten af in de Eerste Kamer?

**11** Het functioneren van de Eerste Kamer ligt onder een vergrootglas, nu de regering daar niet vanzelfsprekend op een meerderheid kan rekenen. De Eerste Kamer zou te politiek zijn en haar *chambre de réflexion*-karakter verloochenen. Daarnaast – en dat is het onderwerp van dit Vooraf – wordt er gediscussieerd over de mogelijke belangenverstrengeling die het gevolg is van het feit dat het lidmaatschap van de Eerste Kamer geen hoofdfunctie is. Senatoren bekleden veel (neven)functies. Daarom moeten zij in de Eerste Kamer regelmatig stemmen over onderwerpen die raken aan de belangen die verband houden met deze functies. Blijkens een artikel in *NRC Handelsblad* van 5 maart 2013 voelen sommige senatoren zich daar ongemakkelijk over en nemen afscheid van functies die voor te veel spanning met het senatorschap zorgen. Anderen kiezen er bij spanning op dit vlak voor namens hun fractie over dat onderwerp niet het woord te voeren of desnoods tegen het belang van hun hoofdwerkgever in te stemmen volgens het standpunt van hun fractie. Weer anderen zien geen problemen en benadrukken dat de dubbele petten juist zorgen voor een meerwaarde: op deze wijze zou er een stevige band met de maatschappij zijn hetgeen de kwaliteit van de besluitvorming alleen maar ten goede komt. Rode draad is dat veel senatoren niet voelen voor formele regels om (de schijn van) belangenverstrengeling te voorkomen. Wat te doen?

De senatoren zouden hun dubbele petten vooral moeten ophouden. Het lidmaatschap van de Eerste Kamer is bewust niet tot een voltijdse functie gemaakt. De worteling van senatoren in het bedrijfsleven en de (semi-)publieke sector is juist een belangrijke factor in de meerwaarde van de Eerste Kamer ten opzichte van de Tweede Kamer. Verder zou de rol van de Eerste Kamer ook meer toetsend en daarmee terughoudender van aard moeten zijn. Dat zou worden doorkruist wanneer het senatorschap een voltijdse functie zou worden. De Eerste Kamer zou dan nog meer dan nu het geval is het risico lopen een doublure te worden van de Tweede Kamer, ook waar het betreft de achtergrond van de leden.

Om (de schijn van) belangenverstrengeling te voorkomen zou er tegelijk wel een formele regeling moeten komen. Deze moet ook verder gaan dan een eventuele maximering van het aantal (neven)functies. Een onderdeel van de wetgevende macht kan het zich niet permitteren met mogelijke belangenverstrengeling in verband te worden gebracht. Meer algemene grondwettelijke regels over de getrouwe vervulling van het ambt (artikel 60) en het stemmen naar eigen inzicht en overtuiging (artikel 67) geven hiervoor onvoldoende sturing. Zonder een dergelijke aanvullende regeling zullen de onrust en terechte zorgen op dit punt niet worden weggenomen. De praktijk van de verschillende senatoren bij het omgaan met mogelijke belangenverstrengeling is daarvoor, zoals hiervoor geschetst, te verschillend.

Niet onbelangrijk is voorts dat andere deeltijd-democratische organen, zoals gemeenteraden en provinciale staten, ook een formele regeling kennen om (de schijn

van) belangenverstrengeling te voorkomen. Kennelijk vond de wetgever het in die context wél nodig een regeling te treffen. Waarom zou dat niet voor de Eerste Kamer gelden, zeker nu deze de afgelopen jaren als medewetgever ook strenge wetgeving heeft aangenomen ter bestrijding van belangenverstrengeling in het bedrijfsleven en andere sectoren?

Voor de inhoud van de regeling zou vrijwel geheel kunnen worden aangesloten bij de bepalingen over belangenverstrengeling die zien op gemeenteraadsliden en statenleden in de Gemeentewet en Provinciewet (steeds artikel 28). Daaruit volgt dat een lid niet deelneemt aan de stemming over een aangelegenheid die hem rechtstreeks of indirect persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken. Voordeel van het aansluiten bij deze bestaande regeling is dat daarmee ook praktijkvoorbeelden en jurisprudentie beschikbaar zijn die nadere richting kunnen geven bij de toepassing. Met een dergelijke regeling wordt ook recht gedaan aan de belangrijke voor bestuursorganen geldende verplichting op grond van artikel 2:4 Algemene wet bestuursrecht (Awb) om er tegen te waken dat personen met een persoonlijk belang de besluitvorming beïnvloeden. Op basis daarvan moet (de schijn van) vooringenomenheid c.q. belangenverstrengeling worden voorkomen, hetgeen overigens niet altijd het afzien van deelname aan een stemming hoeft te betekenen. Hoewel de Eerste Kamer, anders dan gemeenteraden en provinciale staten, formeel niet is gebonden aan artikel 2:4 Awb, is het wel van belang dat ook zij zich aan de daarin besloten liggende norm houdt. In dit verband is interessant een recente uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 6 februari 2013 over de toepassing van artikel 2:4 Awb in de context van een besluit van een gemeenteraad (*LJN BZ0796*). Uit deze uitspraak volgt dat het begrip 'persoonlijk belang' in deze bepaling overeenkomt met dat van artikel 28 Gemeentewet en dat deze laatste bepaling strikt dient te worden uitgelegd, omdat het fundamentele recht van een raadslid om deel te nemen aan een stemming wordt ingeperkt. Verder laat de uitspraak zien dat vooral een situatie waarin de betrokken volksvertegenwoordiger met een persoonlijk belang door mee te stemmen de besluitvorming daadwerkelijk beïnvloedt, problematisch is in het licht van artikel 2:4 Awb. In de Eerste Kamer zou zich dat kunnen voordoen wanneer een dergelijk lid een beslissende stem heeft. De beoogde regeling zou – relatief snel – kunnen worden opgenomen in het Reglement van Orde van de Eerste Kamer. Zo nodig zou ze een (grond)wettelijke basis kunnen krijgen. Voorwaarde voor het goed functioneren daarvan is wel dat senatoren hun register van (neven)functies goed bijhouden. Aldus kan worden geprofiteerd van de dubbele pettenpraktijk zonder dat we hoeven te vrezen voor belangenverstrengeling.

**Tom Barkhuysen**