

Vergaderjaar 2005–2006

30 229

Regeling van de tijdelijke vervanging van leden van de Tweede Kamer en Eerste Kamer der Staten-Generaal, de provinciale staten en de gemeenteraden wegens zwangerschap en bevalling of ziekte

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 3 november 2005

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

Algemeen	1
1. Inleiding	1
2. Het tijdelijk ontslag	3
3. De vervangende volksvertegenwoordiger	5
4. Administratieve lasten	5
5. Financiële gevolgen	5

¹ Samenstelling:

Leden: Kalsbeek (PvdA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), voorzitter, Vos (GL), Van Beek (VVD), ondervoorzitter, Van der Staaij (SGP), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), De Pater-van der Meer (CDA), Duyvendak (GL), Spies (CDA), Eerdmans (LPF), Sterk (CDA), Van der Ham (D66), Haverkamp (CDA), Van Fessem (CDA), Smilde (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (Groep Nawijn), Boelhouwer (PvdA), Dubbelboer (PvdA), Van Hijum (CDA), Van Schijndel (VVD), Irrgang (SP), Vacature (algemeen), Vacature (algemeen), Vacature (SP).

Plv. leden: De Vries (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), Fierens (PvdA), Halsema (GL), Weekers (VVD), Slob (CU), Hirsi Ali (VVD), Szabó (VVD), Rambocus (CDA), Van Gent (GL), Cörüz (CDA), Van As (LPF), Van Haersma Buma (CDA), Koşer Kaya (D66), Knops (CDA), Van Bochove (CDA), Algra (CDA), Hamer (PvdA), Hermans (LPF), Leerdam, MFA (PvdA), Wolfsen (PvdA), Eski (CDA), Van der Sande (VVD), Kant (SP), Baemans (VVD), Vacature (PvdA), De Wit (SP).

ALGEMEEN

1. Inleiding

Met belangstelling hebben de leden van de CDA-fractie kennisgenomen van het aan de orde zijnde wetsvoorstel. Aangezien deze leden al bij de grondwetsherziening hebben gezegd van harte voorstander te zijn van een dergelijke regeling en de proeve van de regeling op dat moment al ter inzage lag, hebben deze leden geen behoefte aan een uitgebreide schriftelijke behandeling. Enkele vragen hebben zij voor een nadere motivering.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel, dat een regeling beoogt met betrekking tot een tijdelijke vervanging van volksvertegenwoordigers wegens zwangerschap en bevalling of ziekte. Deze leden hebben destijds tegen de grondwetswijziging gestemd, die de juridische basis vormt voor dit wetsvoorstel. Voor hun inhoudelijke motivering hiervoor verwijzen zij korthedshalve naar de inbreng die zij hebben geleverd in het debat naar aanleiding van de zojuist genoemde Grondwetswijziging.

Niettemin respecteren zij de democratische besluitvorming daarover en zullen zij dit wetsvoorstel op zijn eigen merites beoordelen. Na bestudering van dit wetsvoorstel hebben de aan het woord zijnde leden nog wel een aantal vragen en opmerkingen.

Dit wetsvoorstel stelt slechts regels voor de tijdelijke vervanging van volksvertegenwoordigers. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat er ook behoefte kan bestaan aan de tijdelijke vervanging wegens zwangerschap en bevalling of ziekte van bestuurders. Dat heeft de regering in dit wetsvoorstel niet geregeld, maar het zou wel logisch zijn als de wetgever ook regels wil stellen ten aanzien van de tijdelijke vervanging van volksvertegenwoordigers. Waarom heeft de regering hiervoor gekozen en is zij voornemens dit wellicht in een ander wetsvoorstel te regelen? Dient overigens niet een specifieke regeling te worden getroffen voor de situatie dat bewindspersonen na verkiezingen hun ambt tijdelijk kunnen verenigen met het lidmaatschap van de Tweede Kamer voor de duur van de kabinetsformatie dan wel voor de wethouder of gedeputeerde die demissionair tevens raadslid of statenlid kan zijn? Is het de bedoeling dat in geval van ziekte ook deze bestuurders zich als volksvertegenwoordiger tijdelijk kunnen laten vervangen? Zo ja, hoe verhoudt zich dit dan tot de periode van zestien weken nu bijvoorbeeld op lokaal en provinciaal niveau de demissionaire periode doorgaans korter is? Gaarne ontvangen de leden van de VVD-fractie hierover een nadere beschouwing van de regering.

De leden van de SP-fractie kunnen de doelstelling van de wijzigingen in het stelsel van vervanging bij zwangerschap of langdurige ziekte onderschrijven. Zij willen er de nadruk op leggen dat de politici om wie het gaat hun functie serieus dienen te nemen en zo mogelijk wel het voornemen dienen te hebben hun termijn vol te maken. Anderzijds is het vreemd dat politici niet – net als anderen – tijdelijk vervangen kunnen worden gedurende zwangerschap of ziekte. Deze leden willen nog twee vragen stellen over de regeling.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel dat beoogt een regeling te scheppen voor de tijdelijke vervanging van leden van de Tweede Kamer en de Eerste Kamer der Staten-Generaal, de provinciale staten en de gemeenteraden wegens zwangerschap en bevalling of ziekte.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben bij de behandeling van de Grondwetswijziging in eerste en in tweede lezing bezwaren geuit, in het bijzonder als het gaat om het punt van de afbakening van het begrip «ziekte». Uit dit wetsvoorstel blijkt dat aan een aantal van deze bezwaren tegemoet is gekomen. Zo wordt de beslissing alleen op basis van een medisch advies genomen in de vorm van een verklaring van een arts of verloskundige. Uit de verklaring van de arts moet aannemelijk worden dat de uitoefening van het lidmaatschap niet binnen acht weken zal kunnen worden hervat. Daarnaast is cumulatie van de vervangingsperiode mogelijk gemaakt tot een maximum van driemaal een periode van zestien weken. Dit is een verbetering ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel van uitsluitend zestien weken. Die termijn was gerelateerd aan de gebruikelijke termijn van zwangerschapsverlof, maar was arbitrair voor vervanging in verband met ziekte. De leden van de ChristenUnie-fractie delen overigens de mening van de regering dat het uiteindelijk tot de verantwoordelijkheid van de volksvertegenwoordiger behoort om het lidmaatschap definitief neer te leggen. De mogelijkheid van cumulatie van de vervangingsperiode zou daar niet aan in de weg moeten staan of een vertragend effect hebben op de totstandkoming van dat besluit. Met betrekking tot onderhavig wetsvoorstel hebben de leden van de ChristenUnie-fractie nog een aantal vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij herinneren eraan dat zij geen voorstander waren van de aan dit wetsvoorstel ten grondslag liggende wijziging van de Grondwet. Voor de argumentatie daarvan verwijzen zij naar de behandeling van het desbetreffende wetsvoorstel in eerste en tweede lezing. De aan het woord zijnde leden erkennen dat het voorliggende wetsvoorstel in het verlengde ligt van de doorgevoerde wijziging in de Grondwet, maar zijn daar inhoudelijk geen voorstander van.

2. Het tijdelijk ontslag

De leden van de CDA-fractie vragen of is overwogen tijdelijke vervanging niet meer aan de orde te doen zijn als de regering dan wel het college van GS, dan wel het college van B en W inmiddels demissionair is geworden, nu immers het lidmaatschap van het vervangen lid niet meer zal herleven als de zittingstermijn van het vertegenwoordigend orgaan als geheel is geëindigd?

De leden van de VVD-fractie hebben vraagtekens bij de totale duur van een vervanging. De regering stelt voor om een vervanging tot maximaal drie cumulatieve perioden van zestien weken te limiteren. Dat is in totaal een vierde deel van de reguliere zittingstermijn van een volksvertegenwoordiger. Dat lijkt de aan het woord zijnde leden een te lange periode. Kan de regering uiteenzetten waarom zij voor drie periodes van zestien heeft gekozen, en niet voor maximaal twee? De leden van de VVD-fractie vragen de regering ook aan te geven of een volksvertegenwoordiger in dezelfde zittingsperiode zich wederom kan laten vervangen indien diezelfde volksvertegenwoordiger al eerder voor de maximale cumulatieve duur van drie maal zestien weken is vervangen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regeling in de praktijk zou moeten werken indien de ziekte of de zwangerschap en bevalling van de volksvertegenwoordiger zich afspeelt kort voor of aan het einde van een reguliere zittingsperiode of bij tussentijdse kamerontbinding. Begrijpen zij het goed, dan zal, indien bijvoorbeeld reguliere verkiezingen in mei 2007 worden gehouden en in maart 2007 de Voorzitter een verzoek tot tijdelijke vervanging bereikt, hooguit de vervanging tot de laatste zittingsdag van de Kamer kunnen plaatsvinden. Maakt het hierbij nog verschil of degene die het verzoek tot vervanging doet, zich opnieuw kandideert of heeft gekandideerd voor het betrokken orgaan? Immers, indien dat niet het geval is, zou betrokkene toch ook definitief ontslag kunnen worden verleend, indien minder dan zestien weken tot het einde van de zittingsperiode resterend. Indien vervolgens de vervangen volksvertegenwoordiger direct wordt herkozen, dient betrokkene kennelijk desgewenst een nieuw verzoek tot vervanging te doen, waarbij, zo begrijpen deze leden, een nieuwe termijn van zestien weken gaat lopen. Gaarne ontvangen deze leden op een en ander de reactie van de regering, waarbij zij ook graag in beschouwing zien genomen wat de rechtspositionele consequenties zijn voor zowel de degene die wordt vervangen aan het eind van de zittingsperiode als voor de vervanger, indien een kortere vervanging dan zestien weken aan de orde is.

Waarom is niet gekozen voor een regeling waarbij de Voorzitter in de aanloop naar verkiezingen geen tijdelijke vervanging meer kan toestaan, omdat de minimale termijn van zestien weken alleen kan worden gehaald als betrokkene direct wordt herkozen, wat natuurlijk nooit zeker is, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Ook aan het begin van een nieuwe zittingsperiode rijzen wat de leden van de VVD-fractie betreft vergelijkbare vragen. Het is bijvoorbeeld denkbaar, dat een kandidaat wordt gekozen en zijn benoeming wil aanvaarden, maar direct na zijn of haar beëdiging wegens ziekte of zwangerschap van de

vervangingsregeling gebruik wil maken. Is het de bedoeling dat iemand een dag of slechts enkele dagen volksvertegenwoordiger kan zijn om zich vervolgens voor drie keer zestien weken te laten vervangen? Zo nee, is het dan niet wenselijk een bepaling op te nemen dat van de vervangingsregeling pas na verloop van bijvoorbeeld twee maanden gebruik kan worden gemaakt? Ook hier geldt naar hun oordeel ook een eigen verantwoordelijkheid van de kandidaat/volksvertegenwoordiger. Echter transparantie, ook in de richting van de kiezer, alsmede de doelstelling om het onnodig oplopen van cumulatie van schadeloosstellingen cum annexis te vermijden, kan toch een reden zijn om een wettelijke voorziening te overwegen? Theoretisch voorziet het wetsvoorstel immers in de mogelijkheid dat een volksvertegenwoordiger gedurende een zittingsperiode (of bij tussentijdse plaatsvervulling een deel daarvan) zich bij herhaling zestien weken laat vervangen en kort na herverkiezing dit opnieuw bij herhaling laat doen. Gaarne vernemen de leden van de VVD-fractie hierover het oordeel van de regering.

In de artikelen X10 en X11 wordt onder meer de rol van de voorzitter van het vertegenwoordigend orgaan beschreven in de procedure voor het verzoek tot tijdelijk ontslag. Door de door de regering gekozen formulering lijkt het dat de voorzitter een bevoegdheid heeft gekregen om een zelfstandige afweging ten aanzien van het verzoek te maken, zoals ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft opgemerkt. De leden van de VVD-fractie achten dit slechts wenselijk, indien duidelijk kan worden omschreven welke discretionaire bevoegdheid aan de voorzitter wordt toegekend. Heeft dit bijvoorbeeld juist met situaties rondom verkiezingen te maken? En zo ja, komt dan juist een beslissing van de voorzitter niet onder extra politieke druk te staan?

Deze leden vragen in dit kader de regering waarom zij niet aangesloten heeft bij de procedure tot definitief ontslag? Graag ontvangen deze leden een reactie van de regering.

De leden van de VVD-fractie hebben in het verlengde hiervan de vraag wie het verzoek tot tijdelijke vervanging beoordeelt indien het de voorzitter van het vertegenwoordigend orgaan zelf betreft? Zeker nadat in het kader van het dualisme leden van gemeenteraden en provinciale staten zelf in hun voorzitterschap zullen voorzien, lijkt dit bepaald geen theoretische kwestie. Moet in dat kader ook nog een regeling worden getroffen voor het tijdelijk aanwijzen van een andere voorzitter?

De leden van de SP-fractie begrijpen dat de regeling is dat leden voor 16 weken worden vervangen ongeacht tussentijds herstel of juist het uitblijven van herstel na die periode. Is het mogelijk om na deze periode een verlenging te vragen op grond van het uitblijven van herstel? Hoe gaat dit in zijn werk?

De beslissing tot het verlenen van het tijdelijk ontslag in verband met zwangerschap en bevalling of ziekte wordt alleen genomen op verzoek. Het is immers een recht, geen plicht. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of dit betekent dat een verzoek ingetrokken kan worden. Of gelden hiervoor dezelfde bezwaren als voor de mogelijkheid van verkorten van de vervangingsperiode?

De leden van de SGP-fractie missen in het wetsvoorstel aandacht voor mogelijke vervanging bij adoptie. Zij verzoeken de regering daar alsnog op in te gaan.

Deze leden vragen of leden van vertegenwoordigende organen die worden vervangen in de periode dat zij formeel geen volksvertegenwoordiger zijn, functies kunnen vervullen die niet verenigbaar zijn met het zijn van lid van een vertegenwoordigend orgaan en hoe zich dat verhoudt met

het als vanzelf herleven van het desbetreffende lidmaatschap na afloop van de vervangingsperiode.

3. De vervangende volksvertegenwoordiger

In afwijking van het bepaalde in de Kieswet, waar een persoon die tijdens een zittingsperiode wordt benoemd een bedenktijd van 28 dagen wordt gegund, is bij de tijdelijke vervanging gekozen voor een periode voor de bedenktijd van slechts tien dagen. De argumenten om niet voor de volle periode van 28 dagen te kiezen, kunnen de leden van de CDA-fractie volgen, gelet op de totale vervangingstermijn. Niet duidelijk is of het bij deze tien dagen om kalenderdagen gaat dan wel om werkdagen. Als kalenderdagen zijn bedoeld, dan kunnen de leden van de CDA-fractie zich voorstellen dat deze periode verruimd wordt tot veertien dagen. Immers, zeker bij vervanging wegens ziekte is het mogelijk dat de vervanger goede afspraken moet maken met zijn of haar werkgever over de periode waarop de vervanging betrekking heeft. Kan de regering hierop nader ingaan? Daarnaast is het de leden van de CDA-fractie niet helemaal duidelijk waarom de tijdelijke vervanger in een fractie in de Tweede of de Eerste Kamer niet onmiddellijk in aanmerking komt als er een reguliere vacature komt in deze fractie. Ligt het niet voor de hand de tijdelijke vervanger als eerste te benaderen voor de reguliere vacature en hem/haar enige dagen de gelegenheid te bieden om ontslag te nemen uit de tijdelijke vervanging? Als de opvolger op de kandidatenlijst wordt benaderd en deze de benoeming aanneemt, dan resteert voor de tijdelijke vervanger na verloop van de vervanging een geringer perspectief wat betreft rechtspositie en pensioen dan voor diegene die lager op de lijst stond.

De leden van de SGP-fractie vragen of het proportioneel is om in geval van het tussentijds terugtreden van een tijdelijke vervanger de voorzitter te verplichten om een nieuwe tijdelijke vervanger te benoemen.

4. Administratieve lasten

De Raad van State stelt dat er voor wijzigingen in de Appa een tweederde meerderheid dient te zijn. Betekent dit gegeven dat de gehele wet met een tweederde meerderheid dient te worden aangenomen, vragen de leden van de SP-fractie.

In antwoord op opmerkingen van de Raad van State dat voorstellen van wet terzake van geldelijke voorzieningen ten behoeve van leden en gewezen leden van de Staten-Generaal en van hun nabestaanden slechts met tenminste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen worden aangenomen, stelt de regering dat de regeling van tijdelijke vervanging niet los gezien kan worden van regeling van zijn rechtspositie. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering in te gaan op de formele vraag of wijziging van de Grondwet noodzakelijk is, nu wijziging van de wet APPA aan de orde is.

5. Financiële gevolgen

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of zij een schatting kan geven van de structurele totale meerkosten die moeten worden ingeboekt als gevolg van de mogelijkheid tot tijdelijke vervanging van een volksvertegenwoordiger wegens zwangerschap en bevalling of ziekte?

De voorzitter van de commissie,
Noorman-den Uyl

De griffier van de commissie,
De Gier