



Tweede Kamer

DER STATEN-GENERAAL

Notitie over de verenigbaarheid van het Kamerlidmaatschap met het ambt van staatssecretaris of minister (artikel 57 Gw)

datum 7 juni 2021

1 Inleiding

In het kader van de vervanging van demissionair minister van Economische Zaken en Klimaat B. van 't Wout door S.A. Blok (minister van EZK) en D. Yeşilgöz-Zegerius (staatssecretaris van EZK), bevat deze notitie een schets van hoe het door mevr. Yeşilgöz-Zegerius gelijktijdig vervullen van het Kamerlidmaatschap en de functie van staatssecretaris in een demissionair kabinet zich verhoudt tot artikel 57, tweede en derde lid, van de Grondwet.

2 Benoeming in demissionair kabinet

Op 15 januari jl. heeft de minister-president aan de Koning het ontslag van het kabinet aangeboden en namens de toenmalig minister van EZK, Wiebes, verzocht om hem met onmiddellijke ingang ontslag te verlenen.¹ Daarmee is het kabinet demissionair geworden. Dhr. Van 't Wout – toen demissionair staatssecretaris van SZW – heeft Wiebes opgevolgd als demissionair minister van EZK. Nadat hij zijn functie neer heeft moeten leggen, zijn dhr. Blok (demissionair minister van BZ) en mevr. Yeşilgöz-Zegerius (Kamerlid) hem opgevolgd. Mevr. Yeşilgöz-Zegerius is daartoe op 25 mei 2021 benoemd tot staatssecretaris van EZK in het demissionaire kabinet.

In de artikelen 43 en 46 van de Grondwet, die zien op de benoeming en het ontslag van bewindspersonen, wordt geen onderscheid gemaakt tussen demissionaire en niet-demissionaire bewindspersonen. Benoemingen in een demissionair kabinet vinden derhalve op dezelfde wijze plaats als benoemingen in een niet-demissionair kabinet, waarbij blijkens de praktijk aan de opvolger dan dezelfde, demissionaire, status toekomt als aan diens voorganger.²

Met het aanbieden van ontslag van het kabinet als geheel, waarmee het ambt van de bewindspersonen collectief ter beschikking gesteld is, wordt de ontslagaanvraag van het demissionaire kabinet thans in beraad gehouden tot een nieuw kabinet is gevormd. Nu de benoeming van mevr. Yeşilgöz-Zegerius bovendien niet voortvloeit uit de (lopende) formatie, mag aangenomen worden dat mevr. Yeşilgöz-Zegerius thans de functie van demissionair staatssecretaris bekleedt. Een andere lezing kan onmogelijk correct zijn, omdat mevr. Yeşilgöz-Zegerius dan, in tegenstelling tot alle overige leden

¹ Kamerstukken II 2020/21, 35702, nr. 1.

² [Achtergrond: Een nieuwe minister, die gelijk al demissionair is - Nederlandse Grondwet \(denederlandsegrondwet.nl\)](https://denederlandsegrondwet.nl).

van het demissionaire kabinet en vooruitlopend op de uitkomsten van de formatie, als enige niet-demissionair bewindspersoon zou zijn.

3 Incompatibiliteiten Staten-Generaal

Artikel 57 van de Grondwet regelt de onverenigbaarheid van het lidmaatschap van een der Kamers der Staten-Generaal met andere functies. Het tweede en derde lid van dat artikel hebben betrekking op de verenigbaarheid van het Kamerlidmaatschap met het ambt van minister of staatssecretaris.

Uitgangspunt is ingevolge het tweede lid dat een Kamerlid niet tevens minister of staatssecretaris kan zijn. Het derde lid bevat hierop een uitzondering en regelt dat een minister of staatssecretaris die zijn ambt ter beschikking heeft gesteld, dit ambt met het Kamerlidmaatschap kan verenigen totdat over die beschikbaarstelling is beslist. Dit lid heeft aldus betrekking op de situatie waarin een demissionair bewindspersoon gekozen wordt tot lid van de Tweede Kamer, en regelt dat een (demissionaire) functie als bewindspersoon niet aan de toelating als Kamerlid in de weg staat.

Inzake het benoemen van een Kamerlid tot bewindspersoon in een demissionair kabinet, bevat artikel 57 van de Grondwet geen specifieke regeling. Derhalve rijst de vraag hoe de benoeming van mevr. Yeşilgöz-Zegerius in het licht van artikel 57 van de Grondwet gezien moet worden.

4 Wetsgeschiedenis

In 1938 is in de Grondwet terechtgekomen dat het lidmaatschap van de Staten-Generaal onverenigbaar is met het ambt van minister, uitgezonderd in het geval dat demissionaire bewindspersonen tot Kamerlid gekozen zijn.³ Nergens uit de memorie van toelichting blijkt dat de grondwetgever, voor de toepassing van het in het tweede lid vervatte uitgangspunt dat men niet gelijktijdig Kamerlid en bewindspersoon kan zijn, een andere situatie in gedachten heeft gehad dan de reguliere, waarin het kabinet *niet*-demissionair is.⁴

Uit de wetsgeschiedenis bij de grondwetsherziening van 1983, waarbij de incompatibiliteit van het Kamerlidmaatschap met het ambt van minister of staatssecretaris bovendien eveneens expliciet bediscussieerd is, wordt van een dergelijk bewustzijn evenmin blijk gegeven.⁵

³ Artikel 99 van de Grondwet luidde destijds, voor zover relevant: *“Een lid van de Staten-Generaal kan niet tegelijkertijd zijn Minister [...]. Nochtans kan een Minister, bij eene verkiezing tot lid der Staten-Generaal gekozen, ten hoogste drie maanden na zijne toelating als lid het ambt van Minister en het lidmaatschap der Staten-Generaal vereenigen. [...]”*

⁴ Handelingen II 1935/36, 477, nr. 5-6; zie ook: J.M.H. Dassen, *De grondwetsherziening 1938*, Maastricht: N.V. Leiter-Nypels 1938, p. 105 e.v.

⁵ Kamerstukken II 1976/77, 14223, nr. 3.

Hieruit lijkt te volgen dat de grondwetgever een situatie waarin een Kamerlid benoemd wordt in een demissionair kabinet, niet heeft voorzien: van het tegendeel blijkt althans niets.

5 Passief kiesrecht

Artikel 57, derde lid, van de Grondwet, dient gelezen te worden in samenhang met de artikelen 4 en 56 van de Grondwet. Artikel 4 voorziet in het grondrecht voor alle Nederlanders om gelijkelijk tot lid van een algemeen vertegenwoordigend orgaan gekozen te worden. Deze bepaling waarborgt het recht om tot Kamerlid gekozen te worden en bepaalt dat beperkingen aan dit recht bij wet voorzien moeten zijn. Artikel 56, waarin enkele beperkingen aan het passief kiesrecht gesteld worden, is in dat verband te beschouwen als *lex specialis* van artikel 4.

In dit licht bezien strekt artikel 57, derde lid, ertoe het passieve kiesrecht van demissionair bewindspersonen te waarborgen, door het bekleden van de functie van (demissionair) bewindspersoon niet aan de toelating als Kamerlid in de weg te laten staan. Dit biedt een verklaring voor de omstandigheid dat de grondwetgever *wel* voorzien heeft in de situatie waarin een demissionair bewindspersoon gekozen wordt tot lid van de Tweede Kamer, maar *niet* expliciet heeft (moeten) voorzien in de situatie waarin een nieuw gekozen Kamerlid in een demissionair kabinet benoemd wordt.

6 Conclusie

Mevr. Yeşilgöz-Zegerius is tot staatssecretaris benoemd in een kabinet waarvoor eerder een collectieve ontslagaanvraag is gedaan, en haar benoeming vloeit niet voort uit de nog lopende kabinetsformatie. Bovendien kan, noch uit de wetsgeschiedenis, noch uit de wetssystematiek, afgeleid worden dat de grondwetgever heeft willen voorzien in een regeling die het niet toestaat dat een Kamerlid toetreedt tot een demissionair kabinet: uit de totstandkomingsgeschiedenis blijkt niet dat de grondwetgever specifiek aandacht heeft gehad voor deze situatie, en de regeling die betrekking heeft op de situatie waarin een demissionair bewindspersoon gekozen wordt tot lid van de Tweede Kamer, dient gezien te worden in het licht van het waarborgen van het passief kiesrecht. De Grondwet staat daarmee niet in de weg aan het tijdelijk verenigen van het Kamerlidmaatschap met het ambt van demissionair staatssecretaris door mevr. Yeşilgöz-Zegerius.