

Zetelroof!

Het oordeel van de politiek over parlementaire afsplitsingen sinds de Tweede Wereldoorlog

Alexander Verdoes

S1412248

Bachelorproject Nationale Politiek

Definitieve versie 09-06-2016

Begeleider J.A.H. Heine

8300 Woorden

Samenvatting

De laatste twee afsplitsingen in de Tweede Kamer gingen gepaard met beschuldigingen van zetelroof. Dit is opmerkelijk, omdat sinds de Tweede Wereldoorlog afsplitsingen regelmatig voorkomen. Bovendien zijn afsplitsingen staatsrechtelijk toegestaan. Dit leidt tot de vraag af deze reactie van de politiek normaal is. In dit artikel is onderzocht hoe de politiek over afsplitsingen oordeelt sinds de Tweede Wereldoorlog en hoe dit oordeel zich verhoudt tot het staatsrecht.

Aan de hand van zestien reconstructies van parlementaire afsplitsingen is het oordeel van de politiek over afsplitsingen duidelijk geworden. Politieke partijen beschouwen Kamerzetels als hun eigendom en vinden afsplitsingen onwenselijk. Dit blijkt uit de reactie van de politiek en voorstellen om afsplitsingen te bemoeilijken. De reactie van de politiek op afsplitsingen is steeds feller geworden. Tot en met de jaren 1980 werden afsplitsingen bestempeld als onjuist of onfatsoenlijk. Sinds de jaren 1990 wordt er met regelmaat gesproken van zetelroof en diefstal en worden parlementaire gebruiken terzijde geschoven om splitsers te veroordelen. Daarnaast zijn bewindspersonen zich gaan bemoeien met afsplitsingen sinds de jaren 2000.

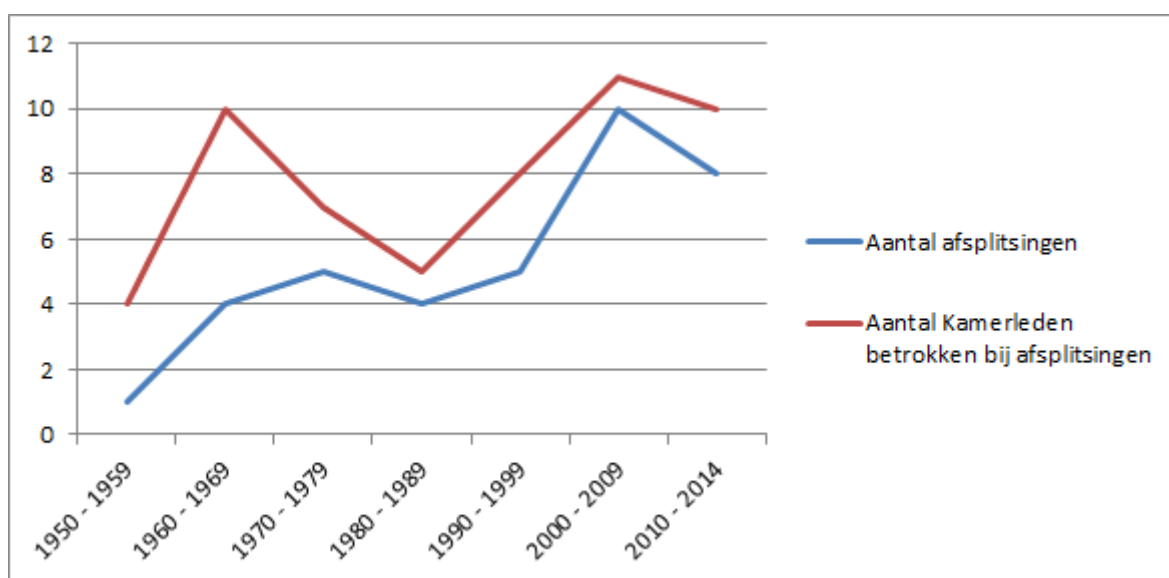
De afkeurende reacties van de politiek op afsplitsingen staan op gespannen voet met de Grondwet. De Grondwet gaat uit van de onafhankelijke positie van het individuele Kamerlid. Het vrije mandaat werd ingesteld om Kamerleden te beschermen tegen invloed vanuit de provincie. Ruim 200 jaar later is het vrije mandaat nog steeds nuttig als bescherming tegen te grootte invloed van de politieke partij. Hoe lang deze spanning tussen het staatsrecht en de politieke praktijk blijft bestaan is onduidelijk, maar zolang er geen Grondwetsherziening is, moet de politiek stoppen met het afkeuren van afsplitsingen.

Inhoudsopgave

Samenvatting	2
1. Inleiding	4
1.1 Casusselectie	5
1.2 Het vrije mandaat	6
1.3 Ontwikkeling van het vrije mandaat	6
1.4 Huidige positie van het individuele Kamerlid.....	8
1.5 Spanning staatsrecht en politieke praktijk.....	9
2. Casuïstiek parlementaire afsplitsingen.....	11
2.1 Groep-Gortzak (CPN) (april 1958)	11
2.2 Groep-Aarden (KVP) (februari 1968).....	12
2.3 Groep-Goedhart (PvdA) (mei 1970)	13
2.4 Huijzen (CHU) (maart 1976).....	14
2.5 Nooteboom (D66) (juni 1976).....	15
2.6 Groep-Scholten/Dijkman (CDA) (december 1983)	15
2.7 Wagenaar (RPF) (april 1985).....	16
2.8 Van der Spek (PSP) (januari 1986)	17
2.9 Ockels (PvdA) (september 1993).....	18
2.10 Lazrak (SP) (februari 2004)	19
2.11 Wilders (VVD) (september 2004).....	19
2.12 Van Schijndel (VVD) (augustus 2006)	20
2.13 Verdonk (VVD) (september 2007)	20
2.14 Van Klaveren (PVV) (maart 2014)	21
2.15 Groep-Kuzu/Öztürk (PvdA) (november 2014)	21
2.16 Houwers (VVD) (maart 2015)	21
3. Resultaten.....	23
3.1 Kamerzetel als eigendom van politieke partijen	23
3.2 Van onjuist naar zetelroof	24
3.3 Reacties van bewindspersonen.....	26
3.4 Voorstellen om afsplitsingen te bemoeilijken	27
4. Slotbeschouwing	28
Lijst van gebruikte afkortingen	31
Bijlage 1 Compleet overzicht van parlementaire afsplitsingen.....	32
Literatuurlijst.....	34

1. Inleiding

In de huidige zittingsperiode van de Tweede Kamer zijn zeven Kamerleden afgesplitst van hun fractie.¹ De laatste twee afsplitsingen (Kuzu/Öztürk en Houwers) gingen samen met beschuldigingen van zetelroof en voorstellen om parlementaire afsplitsingen te bemoeilijken.² Dit leidde uiteindelijk niet tot een wijziging van de wet. Deze felle reacties en voorstellen om afsplitsingen te bemoeilijken zijn opmerkelijk. Ten eerste is een afsplitsing staatsrechtelijk gezien toegestaan, sterker nog overeenkomsten die op dit gebied van het staatsrecht afwijken zijn juridisch niet afdwingbaar.³ Ten tweede zijn afsplitsingen geen nieuw verschijnsel. In het interbellum waren er al vier afsplitsingen en sinds 1958 komen afsplitsingen regelmatig voor (zie figuur 1).



Figuur 1, afsplitsingen sinds de Tweede Wereldoorlog.

(Bron: Documentatie Centrum Politieke Partijen 2014, www.dnpp.ub.rug.nl/dnpp/themas/afsplitsing/grafiek.)

De recente reacties op afsplitsingen zijn zeer afkeurend. Het gebruik van het woord zetelroof getuigt al van een sterk negatief waardeoordeel. Bij een afsplitsing is er geen sprake van roof, omdat een afsplitsing wettelijk is toegestaan. Dat men toch van roof spreekt, is een indicatie dat afsplitsingen als ongewenst worden beschouwd door politici. Dit doet de vraag rijzen of afsplitsingen altijd al ongewenst zijn geweest en hoe het oordeel van de politiek zich verhoudt tot het staatsrecht. Daarnaast is er nog geen inhoudelijk overzicht van parlementaire afsplitsingen in Nederland. De doelstelling van dit onderzoek is om een inhoudelijk overzicht van afsplitsingen te geven en met een analyse te komen van de reacties op parlementaire

¹ Het gaat om de leden Bontes, Van Klaveren, Van Vliet (allen PVV), Klein (50PLUS), Kuzu & Öztürk (PvdA) en Houwers (VVD). Voor een compleet overzicht van alle afsplitsingen zie bijlage 1.

² Zie hoofdstuk 2.

³ Zie p. 7 e.v.

afsplitsingen. Er wordt onderzocht hoe de politiek oordeelt over parlementaire afsplitsingen sinds de Tweede Wereldoorlog. Als het oordeel van de politiek is onderzocht, dan wordt bekeken hoe dit oordeel zich verhoudt tot het staatsrecht.

Om het oordeel van de politiek te bestuderen, zal worden gekeken naar de reacties van Kamerleden, bewindspersonen en partijbesturen. Er is sprake van een parlementaire afsplitsing als lid/leden van een fractie uit de fractie stappen of uit de fractie worden gezet, maar hun zetel behouden. Een fractie bestaat uit Kamerleden die op dezelfde lijst zijn verkozen.⁴ Als een Kamerlid zich niet aansluit bij de fractie na het vervullen van een tussentijdse vacature, dan wordt dit ook beschouwd als een afsplitsing.

1.1 Casusselectie

Om het oordeel van de politiek over afsplitsingen te onderzoeken, zullen reconstructies worden gemaakt van afsplitsingen sinds de Tweede Wereldoorlog. Hierbij zullen alleen afsplitsingen van gevestigde politieke partijen worden onderzocht. Afsplitsingen van eendagsvliegen zoals de Boerenpartij, de Nationale Middenstanderspartij, Algemeen Ouderen Verbond, Lijst Pim Fortuyn en 50PLUS zullen niet worden behandeld. Deze partijen misten zowel een ideologische samenhang als een effectieve organisatie. Hierdoor gingen deze eendagsvliegen gepaard met veel afsplitsingen.⁵ Omdat de PVV een twijfelgeval is of het in deze categorie past zal er één afsplitsing besproken worden.

Van de volgende casussen zal in chronologische volgorde besproken worden wat de oorzaak was voor de afsplitsing en hoe op de afsplitsing gereageerd werd: Groep-Gortzak (CPN, 1958), Groep-Aarden (KVP, 1968), Groep-Goedhart (PvdA, 1970), Huijsen (CHU, 1976), Nootboom (D66, 1976), Groep-Scholten/Dijkman (CDA, 1983), Wagenaar (RPF, 1985), Van der Spek (PSP, 1986), Ockels (PvdA, 1993), Lazrak (SP, 2004), Wilders (VVD, 2004), Van Schijndel (VVD, 2006), Verdonk (VVD 2007), Van Klaveren (PVV, 2014),⁶ Groep-Kuzu/Öztürk (PvdA, 2014) en Houwers (VVD, 2015). Om reconstructies van deze casussen te maken zal gebruik gemaakt worden van krantenartikelen uit vijf dagbladen (De Telegraaf, De Volkskrant, Het Parool, NRC Handelsblad⁷ en Trouw). Voor de casussen tot en met 1993 zijn de krantenartikelen te vinden in het krantenarchief van de Koninklijke Bibliotheek. De krantenartikelen van de casussen vanaf 2004 zijn vindbaar in de online krantendatabase van Lexis Nexis.

⁴ Art. 11 Reglement van Orde van de Tweede Kamer.

⁵ Lucardie, et. al. 2007, 139-140.

⁶ Van Klaveren trad gelijktijdig met Van Vliet uit de PVV-fractie.

⁷ Voor de fusie van 1970 zal gebruik worden gemaakt van de Nieuw Rotterdamse Courant.

1.2 Het vrije mandaat

Om de verhouding tussen het staatsrecht en het politieke oordeel te kunnen beschouwen, moet eerst duidelijk zijn wat de positie is van het individuele Kamerlid. Hierbij zal worden gekeken naar het vrije mandaat en hoe het vrije mandaat zich heeft ontwikkeld. Bij de ontwikkeling van het vrije mandaat, zal vooral worden gekeken naar welke invloed de opkomst van de politieke partij heeft op de positie van het onafhankelijke Kamerlid. Vervolgens zal de wenselijkheid van het vrije mandaat worden besproken.

Artikel 50 en 67 lid 3 Grondwet vormen het fundament van de Nederlandse representatieve democratie met een onafhankelijke volksvertegenwoordiging. Deze artikelen bepalen dat de Staten-Generaal het gehele Nederlandse volk vertegenwoordigden en dat zij dit doen zonder last. Het vrije mandaat heeft een historische betekenis. Ten tijde van de Republiek der Verenigde Nederlanden, waren de Staten-Generaal een afvaardiging van de soevereine provincies. De afgevaardigden vertegenwoordigden niet het Nederlandse volk, maar de afgevaardigden waren lasthebbers van de provincies. Als de afgevaardigden het niet eens met elkaar konden worden hadden zij ruggenspraak met hun provincies.⁸

Met het streven naar een eenheidsstaat met een onafhankelijke volksvertegenwoordiging werd het vrije mandaat in de Grondwet vastgelegd. Het vrije mandaat moest de individuele volksvertegenwoordiger beschermen tegen invloed vanuit de provincie. De inhoud van het vrije mandaat is al ruim 200 jaar ongewijzigd.⁹ Wel is de functie van het vrije mandaat veranderd. Bij de invoering van het vrije mandaat werd de individuele volksvertegenwoordiger beschermd tegen invloeden uit de provincie. Nu beschermt het vrije mandaat de volksvertegenwoordiger tegen een te grootte invloed van politieke partijen.¹⁰

1.3 Ontwikkeling van het vrije mandaat

Met de Grondwetswijziging van 1848 werden de leden van de Staten-Generaal direct door het Nederlandse volk verkozen. Hierdoor verloor het vrije mandaat zijn oorspronkelijke functie. Het vrije mandaat werd echter gehandhaafd, omdat men bang was, dat kiezersmandaten analoog zouden lopen aan de provinciegrenzen. Daarnaast speelde de liberale overtuiging mee dat de kiezersinvloed op de besluitvorming beperkt moest blijven.¹¹ Met de Grondwetswijziging van 1848 werden ook de fundamenteen gelegd voor politieke partijen, doordat het recht van vereniging en vergadering werd erkend.

⁸ Elzinga 1982, 92, Bovend'Eert 2004, art. 75 aant. 1 & art. 67 aant. 3, Heringa et. al. 2012, 132, Koole 1992, 234, Kortman/Bovend'Eert, et. al. 2012, 204 & Schutgens 2015, 189.

⁹ Met uitzondering van het schrappen van het verbod van ruggenspraak bij de Grondwetsherziening van 1983.

¹⁰ Elzinga & Wisse 1988, 169-170.

¹¹ Elzinga 1982, 93 & Heringa et. al. 2012, 132.

Na de Grondwetswijziging van 1848 werd aanvankelijk terughoudend gereageerd op partijvorming. Partijvorming zou het vrije mandaat beperken. Daarnaast had men slechte ervaringen met partijenschappen tijdens de Republiek en de Belgische ervaringen.¹² Het gedachtegoed van de liberaal Thorbecke werd nog breed gedeeld. Thorbecke vond dat de volksvertegenwoordiger zelfstandig, naar eigen inzicht en oordeel moest besluiten zonder enige band met de kiezer.¹³ Toen de antirevolutionaire voorman Groen van Prinsterer in 1864 andere antirevolutionaire kandidaten vroeg om een verklaring van instemming voor een Program van Actie, werd dit fel verworpen door de liberaal Fruin. Groen vond een zekere binding tussen kiezer en gekozen noodzakelijk, terwijl Fruin dit onzedelijk gedrag vond, dat in strijd zou zijn met het Grondwettelijke vrije mandaat.¹⁴

Rond 1870 kwam er een nieuwe generatie volksvertegenwoordigers op. Hierdoor verloor het individuele Kamerlid zijn dominante positie langzamerhand aan politieke partijen en parlementaire fracties. Zo werd in 1879 de ARP opgericht waarna andere politieke stromingen ook overgingen tot hechtere partijorganisaties. Dit leidde tot een relativering van het vrije mandaat. Als de volksvertegenwoordigers het volk vertegenwoordigen, dan moest er een band zijn tussen kiezer en gekozen.¹⁵ Deze band tussen kiezer en gekozen ging gepaard met een sterkere band tussen gekozen en fractie en gekozen en de partij, dit leidde tot de eerste vormen van fractiediscipline. De antirevolutionair De Savornin Lohman had weinig op met binding met de fractie en dit leidde tot oprichting van de CHU. Bij de CHU was strakke binding met de fractie lang ongepast.¹⁶

Langzamerhand werden politieke partijen en fracties steeds meer geaccepteerd. Symbolisch hiervoor is de ter beschikking stelling van Kamergebouwen voor vergaderruimte rond 1887 en de zitplaatsverdeling in het parlement op de basis van politiek gedachtegoed.¹⁷ Met de grondwetswijziging van 1917 werden politieke partijen de facto erkend. Nederland fungeert sindsdien als één kiesdistrict met evenredige vertegenwoordiging. Kiezers stemmen primair op een lijst(trekker), wie de overige zetels bezetten is van secundair belang. De band tussen kiezer en gekozen werd teruggebracht naar een band tussen kiezer en partij.¹⁸

Politieke partijen kregen in het evenredige stelsel grote macht. Zo gingen politieke partijen verkiezingsprogramma's en verkiezingscampagnes verzorgen. Bovendien verzorgden

¹² Elzinga & Wisse 1988, 24 & Van der Pot/Donner 1983, 352.

¹³ Elzinga & Wisse 1988, 24-25.

¹⁴ Elzinga 1982, 25-26 & Koole 1992, 217.

¹⁵ Elzinga 1982, 29.

¹⁶ Elzinga & Wisse 1988, 36-38.

¹⁷ Elzinga & Wisse 1988, 39.

¹⁸ Belinfante & De Reede/Draagst, et. al. 2012, 81, Kortman/Bovend'Eert et. al. 2012, 211, Van Raalte/Bovend'Eert & Kummeling 1991, 126 & 137.

de partijen de kieslijsten, hierdoor werd het individuele Kamerlid afhankelijk van een politieke partij. Partijen kunnen deze kieslijsten namelijk gebruiken als sanctiemiddel.¹⁹ Dit leidde tot de kritiek dat partijbesturen te veel macht zouden hebben en dat het gemeenschapsbelang vervangen zou zijn door het partijbelang.²⁰ Na de Tweede Wereldoorlog kwamen nog gedachtes op van nationale eenheid en doorbraak, maar het vooroorlogse partijensysteem herstelde zich nagenoeg ongewijzigd.

1.4 Huidige positie van het individuele Kamerlid

Politieke partijen worden nu algemeen geaccepteerd. Partijen zouden de positie van volksvertegenwoordiger niet verzwakken, maar versterken.²¹ Partijen worden staatsrechtelijk niet erkend, maar er is wel sprake van een sluipende codificatie van politieke partijen door veranderingen in het subsidie- verenigings- en kieswetregime.²² Het huidige verbod van last moet niet langer worden gezien als een bescherming van volksvertegenwoordiger tegen de macht van de provincie, maar tegen de macht van de politieke partij.²³

In de praktijk maakt een volksvertegenwoordiger bindingsafspraken met de politieke partij en de fractie. Deze afspraken reguleren het gedrag van de volksvertegenwoordiger of bepalen dat de Kamerzetel toebehoort aan de politieke partij.²⁴ Over het algemeen houden Kamerleden zich vrijwillig aan deze afspraken.²⁵ Dit zijn politieke afspraken, juridisch zijn de afspraken niet afdwingbaar. De Hoge Raad oordeelde dat de Kieswet dwingend recht is hier kan dus niet van worden afgeweken. De Hoge Raad van Aruba oordeelde dat deze afspraken nietig zijn, omdat deze in strijd zijn met het vrije mandaat.²⁶ De afspraken die volksvertegenwoordigers aangaan met de partij, en/of fractie hebben dus geen juridische betekenis. Hierdoor kunnen deze afspraken de volksvertegenwoordigers zelf worden gecorrigeerd en zijn deze afspraken niet problematisch.²⁷

Door het vrije mandaat en doordat de Kieswet dwingend recht is, is het niet mogelijk om een Kamerzetel van een volksvertegenwoordiger af te nemen.²⁸ Alleen een

¹⁹ Elzinga & Wisse 1988, 43-44 & Koole 1992, 218.

²⁰ Elzinga 1982, 32-33.

²¹ Elzinga 1982 37-39, Van der Pot/Donner 1983, 353 & Schutgens 2015, 197.

²² Koole 1992, 231.

²³ Elzinga & Wisse 1988, 169-170.

²⁴ Elzinga & Wisse 1988, 170-181 & Lucardie, et. al. 2007, 128-134.

²⁵ Thomassen & Andeweg 2006, 172-173.

²⁶ Zie voor een samenvatting van de relevante jurisprudentie Schutgens 2015, 192-195.

²⁷ Elzinga & Wisse 1988, 185-187.

²⁸ Een zetel kan alleen worden afgenomen als de volksvertegenwoordiger overlijdt, het passief kiesrecht verliest of wordt gedwongen door de rechter om zijn zetel op te geven.

volksvertegenwoordiger zelf kan besluiten om zijn zetel op te geven.²⁹ Daarnaast heeft de politieke partij bij de opvulling van een tussentijdse vacature geen middelen om het opvolgingsmechanisme te beïnvloeden. Alleen de kandidaat zelf kan beslissen of hij de zetel aanvaard. De kandidaat is de hoogstgeplaatste op de lijst zonder zetel.³⁰ Het is geen vereiste voor een kandidaat dat hij lid van de fractie wordt. Verkozen Kamerleden en kandidaatskamerleden bepalen zelf over hun lidmaatschap van de Staten-Generaal. Bellekom et. al. spreken wel van een morele plicht voor een Kamerlid om zijn zetel op te geven als hij andere inzichten heeft dan zijn kiezers. Het is echter onduidelijk wanneer dit het geval is.³¹

Naast het vrije mandaat zijn er nog twee redenen waarom het onmogelijk is om een vertegenwoordiger te dwingen zijn functie op te geven. Ten eerste gebeurt de toewijzing van zetels aan kandidaten en niet aan lijsten.³² Ten tweede zou artikel 52 lid 1 Grondwet³³ verplichting tot afstand van zetel onmogelijk maken.³⁴ Doordat Kamerleden niet uit hun functie ontheven kunnen worden, wordt er gesproken van het recht op voortdurende uitoefening van het mandaat,³⁵ of de restfunctie van het vrije mandaat.³⁶

1.5 Spanning staatsrecht en politieke praktijk

Volgens de Duitse staatsrechtgeleerde Leibholz is de liberaal-representatieve democratie vervangen door een partijdemocratie. De wil van het volk is gelijkgesteld aan de wil van de partijmeerderheid.³⁷ In Nederland lijkt de partijdemocratie ook van toepassing. Kamerleden zitten primair als partijleden in de Kamer en vervullen binnen het kader van de fractie hun parlementaire taak.³⁸ Van volksvertegenwoordigers wordt verwacht dat zij de partijlijn volgen en als zij dit niet doen zal de volksvertegenwoordiger waarschijnlijk zijn (verkiesbare) plaats op de kandidatenlijst verliezen.³⁹ In de praktijk stemmen Kamerleden weer met last en ruggenspraak, bovendien behartigen zij niet langer het belang van het gehele Nederlandse volk, maar het partijbelang.⁴⁰

²⁹ Beers 2002, 368-369, Belinfante & De Reede/Draagst, et. al. 2012, 73, Heringa, et. al. 2012 131-132, Leegknegt 2002, 331-332, Van der Pot/Donner 1983, 372 & Schutgens 2015, 195.

³⁰ Elzinga 1982, 103 & Van der Pot/Donner 1983, 366 & Van Raalte/Bovend'Eert & Kummeling 1991, 138.

³¹ Bellekom, et. al. 2007, 132-33.

³² Heringa et. al. 2012, 132.

³³ Tekst: De zittingsduur van beide kamers is vier jaren.

³⁴ Bovend'Eert 2004, aant. 1 bij art. 52 & Van Raalte/Bovend'Eert & Kummeling 1991, 154. Leegknegt (2002) gaat bij de behandeling van art. 52 lid 1 Grondwet hier niet op in.

³⁵ Bellekom, et. al. 2007, 133 & De Geus 1995, 117 & Heringa 2012, 133.

³⁶ Elzinga 1982, 103.

³⁷ Elzinga 1982, 4-6 & Van der Pot/Donner 1983, 352.

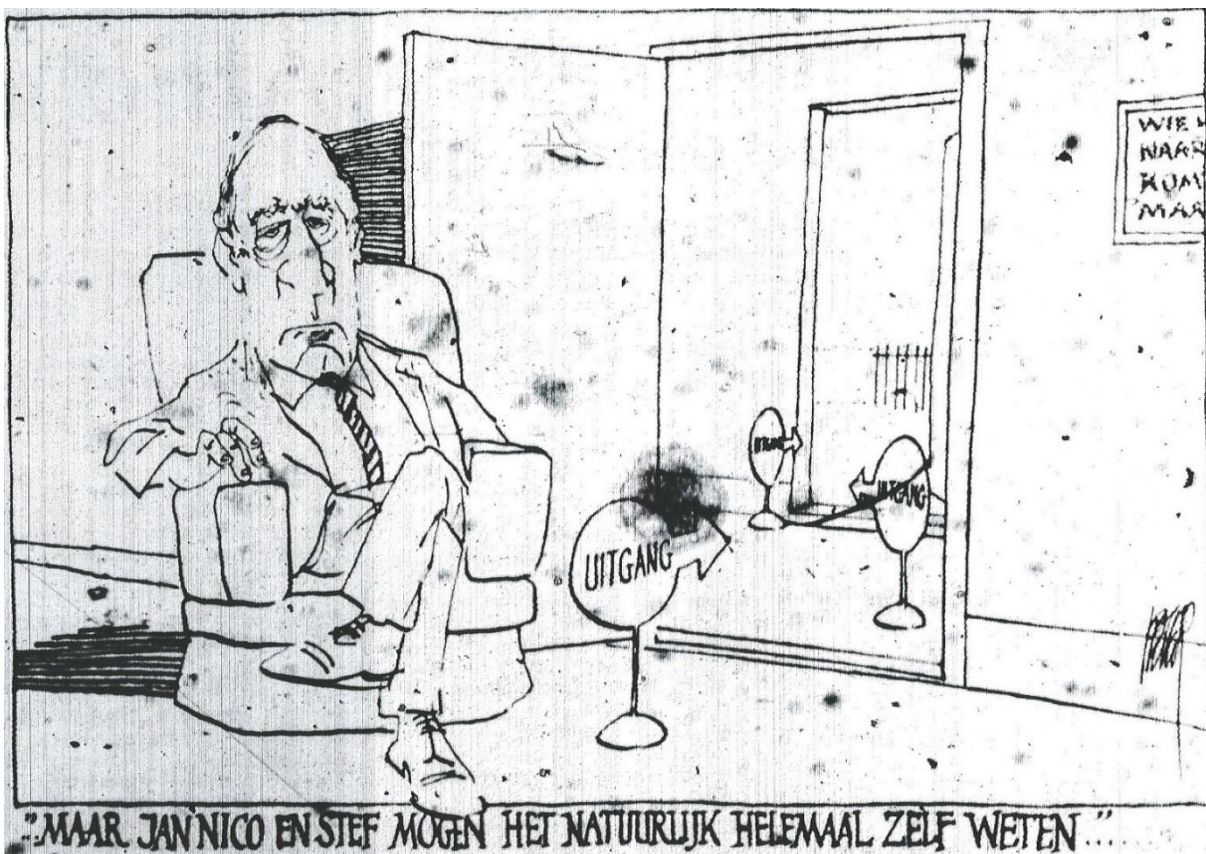
³⁸ Koole 1992, 249 & Van Raalte/Bovend'Eert & Kummeling 1991, 149.

³⁹ Koole 1992, 240 & Koole 1995 & Middel 2004, 124 & 132-134.

⁴⁰ Ankersmit 2001, 8-14.

Het vrije mandaat zou dan ook een staatsrechtelijke fictie zijn, omdat de politieke praktijk en het staatsrecht niet meer overeenkomen.⁴¹ Het is echter niet verstandig om het vrije mandaat af te schaffen, en/of politieke partijen zeggenschap te geven over Kamerzetels. Door partijen zeggenschap te geven over Kamerzetels zouden politieke partijen te veel macht krijgen over volksvertegenwoordigers. Hierdoor zouden Kamerleden ondergeschikt raken aan politieke partijen. Dit zou van volksvertegenwoordigers partijvertegenwoordigers maken. Dit past in niet in de Nederlandse representatieve democratie.⁴²

Elzinga vindt dat volksvertegenwoordigers die op eigen initiatief de fractie verlaten ook de volksvertegenwoordiging zouden moeten verlaten. Dit zou namelijk het kiezersevenwicht verstoren.⁴³ Dit heeft nadelen, zo zou volgens Schutgens dit voorstel inhoudsloos zijn of een gehele afschaffing van het vrije mandaat betekenen.⁴⁴ Daarnaast is het onduidelijk wie de wil van de kiezers vertegenwoordigt en wanneer er sprake is van eigen initiatief.⁴⁵ Treffend voor deze onduidelijkheid is figuur 2.



Figuur 2, spotprent waarbij CDA-fractie leider De Vries is afgebeeld. Hij liet de keus om uit de fractie te stappen aan (Jan Nico) Scholten en (Stef) Dijkman, de twee hadden inmiddels geen functie meer binnen de CDA-fractie. Bovendien liet De Vries weten dat de twee zowel de CDA-fractie als de Kamer zouden moeten verlaten. Zie ook 2.6. (Bron: Het Parool 8 december 1983)

⁴¹ Van Raalte/Bovend'Eert & Kummeling 1991, 152-153 & Schutgens 2015, 190.

⁴² Elzinga 1982, 108-133 & 218 & Van der Pot 1983, 373.

⁴³ Elzinga 1982, 112-113.

⁴⁴ Schutgens 2015, 207-208.

⁴⁵ Koole 1995, 161 & Van der Pot 1983, 373.

Daarnaast vindt Schutgens dat het vrije mandaat geen fictie is. Zo weten politieke partijen dat het vrije mandaat er is. Partijen spelen hier dan ook op in. Als afscheidingen niet meer mogelijk zouden zijn, dan zou het *ultimum remedium* verdwijnen. Door het verdwijnen van dit middel, zou het vrije mandaat ook verdwijnen. Het vrije mandaat zorgt dus voor tegenwicht tegen de druk van de fractie/partij.⁴⁶

Het vrije mandaat heeft zich in de afgelopen 200 jaar ontwikkeld van een waarborg tegen te grootte invloed uit de provincie naar een waarborg tegen te grootte invloed van politieke partijen. Deze verandering gaat samen met de opkomst en acceptatie van de politieke partij. De politieke partij is inmiddels niet meer weg te denken uit het Nederlandse politieke bestel, er wordt zelfs gesproken van een partijdemocratie en sluipende codificatie van de politieke partij. Er is dus een ontwikkeling gaande dat de politieke partij steeds belangrijker wordt. De toenemende invloed van de politieke partij, gaat ten koste van de positie van de individuele volksvertegenwoordiger. Dit is een probleem aangezien de huidige grondwet niet uit gaat van het bestaan van politieke partijen, maar van een onafhankelijke volksvertegenwoordiging. Verwacht kan worden dat deze spanning ook terug is te vinden in het oordeel over afsplitsingen van de politiek.

In het vervolg dit verslag, zullen in hoofdstuk twee de hierboven geselecteerde casussen worden besproken. Van deze casussen zal een reconstructie worden gemaakt waarbij gekeken wordt naar de oorzaak van de afsplitsing, de reacties op de afsplitsing en eventuele bijzonderheden. In hoofdstuk drie zullen de behandelde casussen worden geanalyseerd, zodat het oordeel van de politiek over afsplitsingen kan worden vastgesteld. Hierbij zal het algemene oordeel van de politiek over afsplitsingen worden besproken, de ontwikkeling van dit oordeel en voorstellen om afsplitsingen te bemoeilijken. Tot slot zal in de slotbeschouwing de spanning tussen de politieke praktijk en het staatsrecht worden besproken.

2. Casuïstiek parlementaire afsplitsingen

2.1 Groep-Gortzak (CPN) (april 1958)

Nadat vier CPN-Kamerleden (Gortzak, Brandsen, Reuter⁴⁷ en Wagenaar) kritiek hadden geuit op partijsecretaris en fractievoorzitter De Groot,⁴⁸ werden zij ontzet als CPN-lid vanwege hun vermeende anticommunisme. Daarnaast werd Lips-Odinot uit het CPN-bestuur gezet omdat

⁴⁶ Schutgens 2015, 198-199.

⁴⁷ Reuter zou per 15 april uit de Kamer treden en zijn zetel zou worden ingenomen door Brandsen.

⁴⁸ Ze hadden kritiek op het autoritaire optreden van De Groot, daarnaast zou De Groot doordat hij principiële discussie niet wilde aangaan Leninistische beginselen terzijde stellen. Tot slot veroordeelden zij de manier hoe de CPN omging met CPN-leden die kritiek hadden op de CPN.

zij de vier zou steunen. Van hen werd verwacht dat zij hun Kamerzetel ter beschikking zouden stellen, ondanks deze oproep bleven de vier hun Kamerzetel bezetten.⁴⁹ Dit zou zetelroof zijn. De afsplitsing zou pas gerechtvaardigd zijn, als de meerderheid van de CPN-kiezers zich achter de Groep-Gortzak zou scharen.⁵⁰

De beëdiging van Brandsen verliep normaal, al bleef de CPN-fractie van De Groot weg.⁵¹ Na de beëdiging legde Gortzak namens zijn groep een verklaring af. Hij vond dat niet hij, maar De Groot zetelroof pleegde door een Kamerzetel te bezetten en zelden in de Kamer aanwezig te zijn. De Groot daarentegen, vond dat het gedrag van Gortzak c.s. strijdig met de Kieswet en met levende democratische opvattingen. Daarnaast sprak De Groot van verraad en rebellie. Alleen Burger (PvdA) keurde de actie van Gortzak c.s. af, maar dit was meer een aanval op het communisme dan een op de afsplitsing.⁵²

2.2 Groep-Aarden (KVP) (februari 1968)

Na een vertrouwensbreuk⁵³ tussen vier KVP-radicalen (Aarden, Van Doorn, Janssen en Kessel) en de KVP traden de radicalen uit de KVP-fractie.^{54,55} Alleen Van Doorn stelde zijn zetel ter beschikking. Dit deed Van Doorn, omdat hij tegelijkertijd voorzitter was van de KRO en hij vond deze twee posities onverenigbaar. De afgesplitste KVP-radicalen wilden met hun nieuwe fractie een progressievere politiek verdedigen.⁵⁶ Deze afsplitsing leidde tot veel reacties. Fractievoorzitter Schmelzer (KVP) vond dat de radicalen hun zetel hadden moeten opgeven, maar hij erkende het recht om hun zetel te behouden.⁵⁷ Toxopeus (VVD) en Mellema (CHU) vonden ook dat de radicalen hun zetel op hadden moeten geven. Toxopeus vond dit, omdat kiezers op het KVP-program hadden gestemd, de Groep-Aarden zou van dit program afwijken. Het besluit van Van Doorn om zijn zetel op te geven vond Toxopeus wel juist.⁵⁸ Biesheuvel vond het besluit om de fractie te verlaten niet begrijpelijk en betreurde het besluit.^{59,60} Ook Koekoek (Boerenpartij) was het niet eens dat de Groep-Aarden hun zetels

⁴⁹ De Telegraaf 5 april 1958, De Volkskrant 4 april 1958, Het Parool 5 april 1958 & Trouw 5 april 1958.

⁵⁰ Van Raalte 1958.

⁵¹ De Volkskrant 16 april 1958 & Het Parool 15 april 1958.

⁵² De Volkskrant 16 april 1958, Het Parool 15 april 1958, Nieuw Rotterdams Courant 15 april 1958 & Trouw 15 april 1958.

⁵³ De oorzaak van deze vertrouwensbreuk lag bij onenigheid over christendemocratische samenwerking. De uitgetreden radicalen wilden progressieve samenwerking en vonden dat de radicale stem te weinig gehoord werd. Zie voor een uitgebreide beschouwing hiervan: *Niet bij rood alleen* (1983) van Henk Waltmans.

⁵⁴ De Telegraaf 26 februari 1968 & Trouw 26 februari 1968.

⁵⁵ Dit was niet alleen een breuk binnen de KVP maar ook binnen de KVP-radicalen, er blijven namelijk ook drie radicalen lid van de KVP-fractie.

⁵⁶ De Telegraaf 28 februari 1968 & Het Parool 27 februari 1968.

⁵⁷ Het Parool 27 februari 1968.

⁵⁸ De Telegraaf 28 februari 1968, De Volkskrant 28 februari 1968 & Trouw 28 februari 1968.

⁵⁹ Onduidelijk of hij duidt op de splitsing van de radicalen of het behoud van hun zetel.

⁶⁰ Het Parool 27 februari 1968.

bleven bezetten, zij hadden onvoldoende voorkeurstemmen behaald.⁶¹ Koekoek vond het besluit van Van Doorn wel fatsoenlijk. Daarnaast wilde Koekoek de Kieswet wijzigen om afsplitsingen in de toekomst te voorkomen.⁶²

Den Uyl (PvdA) en Van Mierlo (D66) waren blij met de afsplitsing, zij hoopten dat dit zou leiden tot progressieve concentratie. Zo sprak Van Mierlo van het eerste knalletje van de ontploffing van het stelsel. Ook was Van Mierlo bereid de afgesplitste radicalen te ondersteunen in het parlementaire werk. Den Uyl en Van Mierlo wilden een regeringsverklaring over de ontstane situatie, andere partijen hadden hier geen behoefte aan, maar wilden dit verzoek niet dwarsbomen. Den Uyl en Van Mierlo gesteund door Bakker (CPN) wilden ook nieuwe verkiezingen, omdat de regering geen rekening meer hoefde te houden met het radicale geluid.⁶³

Minister-president De Jong (KVP) wilde niet ingaan op partijontwikkelingen en hij wilde niet ingaan op het voorstel om de Kieswet te veranderen.⁶⁴ Bovendien zag De Jong geen wijziging in de koers van het kabinet en verwierp dan ook het voorstel om nieuwe verkiezingen te houden.⁶⁵

2.3 Groep-Goedhart (PvdA) (mei 1970)

Goedhart en Schuitemaker splitsten zich af van de PvdA, nadat fractievoorzitter Den Uyl zich negatief had uitgelaten over het Amerikaanse optreden in Cambodja.^{66,67} Goedhart en Schuitemaker bleven in de Tweede Kamer om DS'70 te vertegenwoordigen. Den Uyl vond de uittreding jammer, maar hij wilde geen woorden vuil maken aan het feit dat Goedhart en Schuitemaker hun zetel niet wilden opgeven. Den Uyl vond ook de politieke consequenties niet groot.⁶⁸ De Boerenpartij was vol lof over Goedhart.⁶⁹ In juli nam Van Veenendaal-van Meggelen de vrijgekomen zetel van PvdA'er Tans in, Van Veenendaal-van Meggelen was inmiddels DS'70-lid. Doordat zij nooit lid was geweest van de PvdA-fractie lag dit volgens

⁶¹ De Boerenpartij had zelf ook last van afsplitsingen. Zo splitste in 1966 Voogd zich af, in 1968 vier leden (Groep-Harmsen) en later in 1971 Verlaan.

⁶² Nieuw Rotterdamse Courant 28 februari en 1 maart 1968.

⁶³ De Telegraaf 28 februari 1968, De Volkskrant 28 februari 1968, Het Parool 27 februari & 28 februari 1968 & Nieuw Rotterdamse Courant 28 februari & 1 maart 1968.

⁶⁴ Nieuw Rotterdamse Courant 1 maart 1968.

⁶⁵ De Volkskrant 1 maart 1968, Het Parool 1 maart 1968 & Trouw 1 maart 1968.

⁶⁶ Cambodja was slechts de druppel op een al overgelopen emmer. Eerder in mei werd al het Democratisch Appèl opgeheven dat gericht was tegen Nieuw Links binnen de PvdA. De oorzaak van de afsplitsing was dus vooral de macht van Nieuw Links binnen de PvdA, dit leidde al eerder tot de oprichting van DS'70. Zie voor een uitgebreide beschouwing: J. Schelps (1972), *Kink in de kabel: scheuring en polarisatie PvdA-DS'70*.

⁶⁷ De Volkskrant 13 mei 1970, Het Parool 13 mei 1970 & Nieuw Rotterdamse Courant 13 mei 1970.

⁶⁸ De Volkskrant 14 mei 1970, Het Parool 14 mei 1970 & Nieuw Rotterdamse Courant 14 mei 1970.

⁶⁹ Nieuw Rotterdamse Courant 14 mei 1970.

Den Uyl anders: 'maar zoiets als schande zult u van mij niet horen'.⁷⁰ Van Veenendaal-van Meggelen vond dit ook niet fraai, maar ze vond dit de minst slechte beslissing, hierbij duidde ze op de radicalisering binnen de PvdA.⁷¹



Figuur 2 Spotprent over de uittrekking van Goedhart. Goedhart loopt achter de Amerikaanse president Nixon Cambodja in onder de vlag van DS'70. Goedhart wordt uitgezwaaid door fractieleider Joop Den Uyl en partijvoorzitter Anne Vondeling. (Bron: De Volkskrant 14 mei 1970)

2.4 Huijsen (CHU) (maart 1976)

Huijsen vervulde een tussentijdse vacature van de CHU. Nadat Huijsen was beëdigd, splitste hij zich af van de CHU.⁷² Huijsen vond dit zelf niet voor de hand liggend, maar hij rechtvaardigde deze actie op basis van de bijzondere positie van de CHU. Huijsen vond dat de CHU het gezamenlijke verkiezingsprogramma met de ARP en KVP verkeerd uitlegde. De ARP en KVP ondersteunden het kabinet Den Uyl terwijl de CHU oppositie voerde. Huijsen hekelde de rechtse interpretatie van het gezamenlijke verkiezingsprogramma door de CHU.

CHU-fractievoorzitter Kruisinga was verontwaardigd door de actie van Huijsen. Kruisinga vond dat Huijsen de ongeschreven regels van behoorlijk parlementair gebruik had overtreden. Daarnaast vond Kruisinga dat de zetel toekwam aan de CHU. Volgens Kruisinga

⁷⁰ Nieuw Rotterdamse Courant 14 mei 1970.

⁷¹ De Volkskrant 29 juli 1970 & Nieuw Rotterdamse Courant 29 juli 1970.

⁷² Huijsen was op dat moment al geen lid meer van de CHU.

was de actie van Huijsen alleen mogelijk door een onvolkomenheid in de wet. Kruisinga stelde dan ook voor om de Kieswet te wijzigen, hierbij kreeg hij alleen steun van Koekoek (Boerenpartij). Wiegel (VVD) vond niet dat er sprake was van een onvolkomenheid in de wet, maar wel van een onvolkomenheid in het politiek fatsoen van Huijsen.⁷³

2.5 Nooteboom (D66) (juni 1976)

Nooteboom stapte uit de D66-fractie, omdat de D66 volgens Nooteboom het recht om naar eigen inzicht te stemmen ernstig aantastte.⁷⁴ Nooteboom besloot om zijn zetel te behouden, omdat hij niet voor de druk van de fractie wilde zwichten. Het besluit van Nooteboom om de fractie te verlaten en zijn zetel te behouden viel slecht bij de D66. Fractievoorzitter Terlouw en partijvoorzitter Ten Brink waren van mening dat fractieverlaters ook het ook het vertegenwoordigend lichaam horen te verlaten.⁷⁵

2.6 Groep-Scholten/Dijkman (CDA) (december 1983)

Scholten en Dijkman stapten uit de CDA-fractie nadat hun woordvoederschap was ontnomen.⁷⁶ Dit betekende volgens Scholten en Dijkman in feite excommunicatie.⁷⁷ De CDA-fractie liet de beslissing om op te stappen aan Scholten en Dijkman. Wel liet fractievoorzitter De Vries weten dat hij blij zou zijn als Scholten en Dijkman uit de fractie zouden stappen en dat er een morele verplichting was om hun zetel af te staan. De twee hadden immers een verklaring⁷⁸ getekend waarin stond dat zij de Kamer zouden verlaten als de CDA-fractie verlaten zou worden.⁷⁹ Scholten en Dijkman besloten de CDA-fractie te verlaten en hun Kamerzetel te behouden en zich aan het CDA-verkiezingsprogramma te houden.⁸⁰

Reacties op het uittreden waren gemengd. CDA-voorzitter Bukman noemde het aanblijven van Dijkman en Scholten moreel volstrekt verwerpelijk en unfair, fractievoorzitter De Vries sloot zich hierbij aan. CDA-bestuurslid Aantjes vond dat de CDA gelijk had in het opeisen van de zetels. Goudzwaard, schrijver van het CDA-verkiezingsprogramma van 1977, vond dat Scholten en Dijkman het volste recht hadden op hun zetels omdat zij zich aan het

⁷³ De Telegraaf 31 maart 1976, De Volkskrant 31 maart 1976, Het Parool 31 maart 1976, NRC Handelsblad 31 maart 1976 & Trouw 31 maart 1976.

⁷⁴ Dit conflict begon nadat Nooteboom voor een motie van afkeuring van Wiegel wilde stemmen, terwijl de D66 in de coalitie zat. Nooteboom onthield zich later van het stemmen.

⁷⁵ De Telegraaf 21 juni 1976, De Volkskrant 21 juni 1976, Het Parool 21 juni 1973, NRC Handelsblad 21 juni 1976 & Trouw 22 juni 1976.

⁷⁶ Dit nadat Scholten en Dijkman het regeerakkoord hadden genegeerd en het fractiestandpunt hadden afgefallen. Zij stemden bij herhaling afwijkend van de meerderheid van de CDA-fractie en nadat zij bij de algemene politieke beschouwingen tegen een motie van het CDA stemden, werden zij niet langer geduld zie Het Parool 8 december 1983.

⁷⁷ Trouw 7 december 1983.

⁷⁸ Deze verklaringen stellen juridisch niks voor en zijn nietig, zie hoofdstuk 2.

⁷⁹ De Volkskrant 7 december 1983, Het Parool 7 december 1983 & NRC Handelsblad 7 december 1983.

⁸⁰ De Volkskrant 8 december 1983 & NRC Handelsblad 9 december 1983.

partijprogramma hielden. Nijpels (VVD) zei dat de uittreding geen gevolgen had voor het kabinet. Den Uyl (PvdA) steunde Scholten en Dijkman. Den Uyl meende dat het vertrek grote draagwijdte had en hoopte op een begin van het einde van het CDA.⁸¹



Figuur 3, Scholten en Dijkman, op de koffers van Dijkman staan de punten boycot Zuid-Afrika en kernwapens nee. Dit waren punten waarbij de twee afweken van het fractiestandpunt. (Bron: Trouw 9 december 1983)

2.7 Wagenaar (RPF) (april 1985)

Na een conflict binnen de RPF-fractie, besloot de RPF-Federatieraad dat Wagenaar de oorzaak van dit conflict was.⁸² Vervolgens stapte Wagenaar uit de RPF-fractie wegens een gebrek aan vertrouwen.⁸³ Het RPF-partijbestuur en fractievoorzitter Leerling wilden dat Wagenaar zijn zetel zou opgeven. Dat Wagenaar dit niet deed, werd door de RPF gezien als nóg een bewijs dat Wagenaar zich niet aan afspraken kon houden. Wagenaar had immers een verklaring getekend dat hij tot de volgende verkiezingen lid zou blijven van de RPF-fractie. Leerling noemde dit onwaarachtig en meende dat de kiezers hiermee onrecht werd

⁸¹ 98 De Telegraaf 9 december 1983, NRC Handelsblad 8 december 1983 en 9 december 1983 & Trouw 9 december 1983.

⁸² De oorzaak van het conflict lag diep, zo diep dat fractievoorzitter Leerling en Wagenaar het hier niet eens over konden worden. Wagenaar vond dat Leerling een te evangelische politiek bedreef terwijl Wagenaar een meer reformatorische politiek voorstond. Volgens Leerling was de oorzaak van het conflict dat Wagenaar zich niet aan Bijbelse normen hield. Volgens De Volkskrant van 24 april 1985 is het onmogelijk om het conflict aan een buitenstaander duidelijk te maken. Pas in 2014 hebben Wagenaar en Leerling excuses aan elkaar aangeboden.

⁸³ Het Parool, 22 april 1985 & Trouw 22 april 1985.

aangedaan.⁸⁴ Wagenaar probeerde zich aan te sluiten bij de GPV, maar fractievoorzitter Schutte wilde hier niet aan meewerken. Wagenaar was namelijk gekozen op basis van het RPF-program en niet op basis van het GPV-program.⁸⁵

2.8 Van der Spek (PSP) (januari 1986)

Van der Spek brak met de PSP nadat Van Es de lijsttrekkersverkiezingen had gewonnen. Van Es was voorstander van samenwerking tussen kleine linkse partijen, terwijl Van der Spek tegenstander was. Van der Spek bleef op persoonlijke titel zijn zetel behouden en rechtvaardigde dit met zijn eerdere succesvolle verkiezingen als lijsttrekker die hij mede won, omdat hij tegenstander was van linkse samenwerking. Van der Spek werd vervolgens lijsttrekker van de PSO, maar zijn besluit om zijn zetel te behouden stond volgens Van der Spek hier los van. De PSP betreurde de stap van Van der Spek. Van Es was onaangenaam getroffen en vond dat Van Der Spek zijn zetel had moeten opgeven. De PSP vond namelijk dat Kamerzetels toebehoren aan partijen, niet aan personen. Van der Spek erkende deze opvatting, maar hij vond, dat hij zijn zetel kon behouden, omdat niet hij, maar de partij van standpunt was veranderd.⁸⁶



Figuur 4, Fred van der Spek roeit eenzaam in de PSO-boot richting het morgenrood.
(Bron: De Volkskrant 21 januari 1986)

⁸⁴ De Volkskrant 24 april 1985, Goslinga & Welgraven 1985, NRC Handelsblad 24 april 1985 & Trouw 24 april 1985.

⁸⁵ Het Parool 23 april 1985 & Trouw 23 april 1985.

⁸⁶ De Volkskrant 13 januari 1986 & 22 januari 1986, Het Parool 13 januari 1986, NRC Handelsblad 13 januari 1986 & Trouw 22 januari 1986.

2.9 Ockels (PvdA) (september 1993)

Uit onvrede over de omgangsvormen binnen de PvdA-fractie, stapte Ockels uit de PvdA-fractie. Ockels bleef haar zetel bezetten zodat ze de Nieuwe Partij kon vertegenwoordigen. De media waren eerder ingelicht dan de PvdA-fractie, hierdoor had de PvdA nog geen verklaring.⁸⁷ Een (anoniem) PvdA-Kamerlid zei dat er weinig zal veranderen aangezien haar zetel in feite nooit bezet was geweest.⁸⁸ Binnen de PvdA werd de overstap van Ockels getypeerd als zetelroof.⁸⁹ Na haar maidenspeech,⁹⁰ werd zij slechts door enkele Kamerleden gefeliciteerd terwijl het gebruikelijk is dat iedereen dat doet.⁹¹ Haar toespraak werd zelfs door de PvdA-fractie met uitzondering van Jurgens genegeerd, Ockels stond er namelijk in 'gestolen tijd'.⁹²



Figuur 5, Blase lijsttrekker en medeoprichter van de Nieuwe Partij en Ockels die zich afscheidde van de PvdA en vervolgens de Nieuwe Partij ging vertegenwoordigen in de Tweede Kamer.
(Bron: De Volkskrant 21 september 1993)

⁸⁷ Het Parool 18 september 1993 & NRC Handelsblad 18 september 1993.

⁸⁸ De Volkskrant 18 september 1993.

⁸⁹ NRC Handelsblad 22 september 1993.

⁹⁰ Ockels had niet eerder namens de PvdA het woord gevoerd. Daarom was haar toespraak bij de algemene politieke beschouwingen haar maidenspeech.

⁹¹ Twee CDA'ers, één VVD'er en één D66'er.

⁹² De Telegraaf 23 september 1993, De Volkskrant 23 september 1993, NRC Handelsblad 22 september 1993 & Trouw 23 september 1993 &.

2.10 Lazrak (SP) (februari 2004)

Lazrak kwam binnen de SP in opspraak⁹³ nadat hij was gestopt met het betalen van de afdrachtsregeling.^{94,95} Daarnaast had hij kritiek op de autoritaire leadersstijl van partij- en fractievoorzitter Marijnissen.⁹⁶ Verschillende bemiddelingspogingen volgden. Al tijdens deze bemiddeling vond Kamervoorzitter Weisglas (VVD) dat de Kieswet gewijzigd moest worden zodat afgescheiden Kamerleden gedwongen zouden worden om hun Kamerzetel op te geven. Het CDA en de VVD steunden Weisglas terwijl Minister De Graaf (D66) tegen het voorstel was. De Graaf was namelijk bezig om de band tussen kiezer en gekozenen te versterken.⁹⁷

De bemiddelingspoging mislukte uiteindelijk door een gebrek aan vertrouwen voor herstel. Lazrak werd vervolgens uit de SP-fractie gezet en ging alleen door. Weisglas riep Lazrak tevergeefs op om zijn zetel op te geven. Ook Marijnissen hoopte dat Lazrak de zetel terug zou geven aan de SP, hierbij wees hij ook op het gering aantal voorkeurstemmen (2.500) van Lazrak. Ook de SP-fractie wilde dat Lazrak zijn zetel op zou geven. Lazrak had zijn politieke loopbaan namelijk te danken aan de SP, hij had geen eigen achterban en bovendien was het een persoonlijk conflict. Lazrak bleef zijn zetel echter bezetten, omdat hij een bijdrage wilde leveren aan de discussies over integratie en vluchtelingen.⁹⁸

2.11 Wilders (VVD) (september 2004)

Wilders kwam binnen de VVD onder vuur te liggen na het publiceren van een tienpuntenplan.⁹⁹ Vooral de voorstellen om een nieuw kiesstelsel in te voeren en het standpunt dat Turkije nooit tot de EU mag toetreden waren voor fractievoorzitter Van Aartsen bezwaarlijk.¹⁰⁰ Wilders weigerde zijn afwijkende standpunten terug te nemen en zijn excuses aan de fractie aan te bieden.¹⁰¹ Na een gesprek met Van Aartsen, minister Zalm en partijvoorzitter Van Zanen besloot Wilders uit de VVD fractie te stappen en zijn Kamerzetel te behouden.¹⁰² Van Aartsen vond dat dit zetelroof was. Wilders was namelijk niet op voorkeurstemmen gekozen. Partijvoorzitter Van Zanen noemde het inconsequent en unfair.

⁹³ Eerder kwam Lazrak al in opspraak nadat hij uit de door een initiatief van de SP ingestelde Commissie Blok stapte.

⁹⁴ Schutgens vindt dat deze afdrachtsregeling ook in strijd is met het vrije mandaat. Zie Schutgens 2015, 203-205.

⁹⁵ Lazrak stopte met het betalen van de afdrachtsregeling, nadat hij in financiële moeilijkheden was beland na een echtscheiding.

⁹⁶ Het Parool 15 januari 2004 & Trouw 15 januari 2004.

⁹⁷ NRC Handelsblad 17 januari.

⁹⁸ De Telegraaf 4 februari & De Volkskrant 4 februari 2004, Van der Kaaij 2004 & NRC Handelsblad 4 februari.

⁹⁹ Wilders deed dit samen met Oplaat, Oplaat bleef uiteindelijk wel in de VVD.

¹⁰⁰ Hoedeman & Poorthuis 2004, Korver & Sebes & NRC Handelsblad 31 augustus 2004.

¹⁰¹ De Telegraaf 1 september 2004, Soetenhorst 2004 & Trouw 1 september 2004.

¹⁰² NRC Handelsblad 3 september 2004.

Minister Hoogervorst sprak van gelegaliseerde diefstal. Minister Zalm vond dat het niet zo hoort, het zijn stemmen op de VVD niet op Wilders. Kamervoorzitter Weisglas vond dat de zetel aan de VVD toebehoorde. Minister-President Balkenende betreunde het dat Wilders zich afscheidde, maar hij vond het een zaak van de VVD. Balkenende zag de coalitie door de afsplitsing niet in gevaar komen.¹⁰³

2.12 Van Schijndel (VVD) (augustus 2006)

Van Schijndel was ontevreden over zijn lage plaats op de kandidatenlijst, de samenstelling van de kandidatenlijst en over de politieke lijn van de VVD. Vooral het integratiestandpunt zou te gematigd zijn. Als dit niet zou veranderen zou hij mogelijk overstappen naar EénNL.¹⁰⁴ Fractievoorzitter Rutte vond dit onaanvaardbaar en gaf Van Schijndel de keuze: steun aan de VVD of zetel inleveren.¹⁰⁵ Van Schijndel besloot voor zichzelf door te gaan en werd uit de VVD-fractie gezet. Van Schijndel benadrukte zijn uitgesproken meningen en zijn 13.000 voorkeurstemmen.¹⁰⁶ Alleen Kamervoorzitter Weisglas betreunde de afsplitsing.¹⁰⁷ Ten tijde van de afsplitsing was er een rompkabinet en twee maanden later zouden er nieuwe verkiezingen zijn.

2.13 Verdonk (VVD) (september 2007)

Verdonk had kritiek op het integratiestandpunt van de VVD, eerder uitte Verdonk al kritiek op het leiderschap van fractievoorzitter Rutte. De VVD-fractie vond dat er geen vertrouwen meer was in Verdonk en ze werd uit de fractie gezet.¹⁰⁸ Rutte vroeg aan Verdonk om haar Kamerzetel in te leveren. Verdonk besloot echter haar zetel te behouden en splitste zich af van de VVD-fractie. Vervolgens besloot Verdonk haar eigen politieke partij TON op te richten die ze in de Kamer zou vertegenwoordigen. Doordat Verdonk 620.555 voorkeurstemmen¹⁰⁹ had behaald en de opiniepeilingen zeer optimistisch waren voor Verdonk,¹¹⁰ beschuldigde niemand Verdonk van zetelroof.¹¹¹ Doordat Verdonk het VVD-lidmaatschap niet opzegde werd ze wel door de VVD onder druk gezet om een keuze te maken tussen het VVD-lidmaatschap of het Kamerlidmaatschap, Verdonk koos voor het laatste.¹¹²

¹⁰³ De Telegraaf 4 september 2004, Het Parool 4 september 2004, NRC Handelsblad 4 september 2004, Van Soest 2004 & Trouw 4 september 2004.

¹⁰⁴ Het Parool 31 augustus 2006 & NRC Handelsblad 6 september 2006.

¹⁰⁵ De Telegraaf 6 september 2006.

¹⁰⁶ Valk 2006.

¹⁰⁷ Trouw 8 september 2006.

¹⁰⁸ Peepkorn & Sitalsing 2007b & Stokmans & Valk 2007.

¹⁰⁹ Goed voor negen zetels en 67.355 stemmen meer dan lijsttrekker Rutte.

¹¹⁰ In een peiling van TNS Nipo stond Verdonk op 27 zetels.

¹¹¹ Wits (2007) vroeg zich af in de Trouw zich, of de VVD nu zetelroof pleegde op Rita Verdonk.

¹¹² De Volkskrant 18 september 2007, Peepkorn 2007, Trouw 18 september 2007 & Trouw 16 oktober 2007.

2.14 Van Klaveren (PVV) (maart 2014)¹¹³

Van Klaveren trad uit de PVV na de minder Marokkanenuitspraak van fractieleider Wilders. Dit was echter de druppel die de emmer deed overlopen, want Van Klaveren kon zich al langer niet vinden in de linkse sociaaleconomische koers van de partij. Van Klaveren ging alleen door in de Kamer.¹¹⁴ Wilders zweeg over de afsplitsing, net als andere politici.¹¹⁵

2.15 Groep-Kuzu/Öztürk (PvdA) (november 2014)

Kuzu en Öztürk hadden kritiek op het integratiebeleid van minister Asscher (PvdA).¹¹⁶ Hiermee keerden zij zich tegen het fractiestandpunt. Vervolgens weigerden Kuzu en Öztürk vertrouwen in het PvdA-standpunt uit te spreken en hun excuses aan te bieden aan minister Asscher. Hierop werden de twee uit de PvdA-fractie gezet.¹¹⁷

Kuzu en Öztürk richtten vervolgens de politieke beweging DENK op. Zij voelden zich hierbij gesterkt door de vele steunbetuigingen.¹¹⁸ Buma (CDA) vond dit zetelroof aangezien geen van beiden de kiesdrempel hadden gehaald. Fractievoorzitter Samsom (PvdA) zei, dat hij de twee netjes een hand zou geven en hen zou feliciteren met hun nieuwe beweging.¹¹⁹ Minister Plasterk (PvdA) wilde onderzoeken wat er tegen zetelroof gedaan kan worden als er een Kamermeerderheid voor is, Samsom steunde dit initiatief.¹²⁰

2.16 Houwers (VVD) (maart 2015)

Houwers was de eerste kandidaat om de vrijgekomen zetel van Verheijen te gaan bezetten. De VVD wilde niet dat Houwers terugkeerde in de Kamer,¹²¹ omdat Houwers met het Openbaar Ministerie had geschikt over hypotheekfraude. Fractievoorzitter Zijlstra (VVD) liet weten dat er in de VVD geen ruimte was voor fraudeurs.¹²² Houwers besloot zijn benoeming te aanvaarden, hierop werd Houwers als VVD-lid ontzet en uit de fractie gezet. Zijlstra vond dit

¹¹³ Van Vliet trad tegelijkertijd uit de PVV-fractie en de afwezigheid van een reactie gaat dus ook op voor de casus Van Vliet.

¹¹⁴ Van Klaveren begon later met het eveneens van de PVV afgesplitste Kamerlid Bontes de politieke partij VNL.

¹¹⁵ De Telegraaf 22 maart 2014, NRC Handelsblad 22 maart 2014 & Zuidervaar 2014.

¹¹⁶ Intern waren Kuzu en Öztürk al langer uit op de confrontatie zo stemde Öztürk geregeld niet mee met de eigen fractie en zou hij koppig zijn in fractievergaderingen zie Niemantsverdriet & Stockmans 2014b en Jansen & De Winter 2014.

¹¹⁷ Meijer & Du Pré 2014, Niemantsverdriet & Stockmans 2014a, NRC Handelsblad 13 november 2014, Wiegman 2014 & De Winther, 2014.

¹¹⁸ Trouw 15 november 2014.

¹¹⁹ Hoedeman & Meijer 2014 & Jonker 2014.

¹²⁰ Besselink 2014 & Duin 2014.

¹²¹ Houwers had eerder zijn Kamerzetel opgegeven na beschuldigen van hypotheekfraude. Nadat hij met het OM geschikt had, vond hij dat hij weer kon terugkeren in de Kamer.

¹²² De Telegraaf 17 maart 2015, NRC Handelsblad 17 maart 2015, van Soest 17 maart 2015 & Trouw 17 maart 2015.

vals spel en pure zetelroof. Houwers had namelijk geen eigen achterban met 3.709 voorkeurstemmen.¹²³

Minister Asscher (PvdA) was niet blij. Asscher noemde het slecht voor het aanzien van de politiek, maar wilde er niet te veel over zeggen aangezien het niet aan hem is om de Kamer te bekritisieren.¹²⁴ Bij de benoeming van Houwers waren slechts dertien Kamerleden aanwezig, sommigen draaiden hem de rug toe. Hij werd alleen gefeliciteerd door de Kamervoorzitter, terwijl het een gebruik is dat iedereen hem feliciteert.¹²⁵ Houwers wilde zich gaan richten op de economie en de krimpende bevolking in de Achterhoek.¹²⁶ Al denkt men bij de VVD dat Houwers zijn zetel aanvaarde vanwege zijn slechte financiële positie.¹²⁷ Zijlstra wilde vervolgens de Kieswet aanpassen. Ook het presidium wilde afsplitsingen bemoeilijken. Zo kwam het presidium van de Tweede Kamer met een notitie over afsplitsingen en hoe deze bemoeilijkt kunnen worden.¹²⁸



*Figuur 6, De JOVD zet een prijs op het hoofd van Houwers.
(Bron: De Volkskrant 20 mei 2015)*

¹²³ Besselink 2015, Het Parool 20 maart 2015, NRC Handelsblad 20 maart 2015 & De Telegraaf 20 maart 2015.

¹²⁴ Trouw 21 maart 2015.

¹²⁵ Jongejan 2015a.

¹²⁶ Jongejan 2015a.

¹²⁷ De Telegraaf 26 maart 2015.

¹²⁸ Hoederman & Meijer 2015, Niemantsverdriet 2015, Meijer 2015 & Jongejan 2015b.

3. Resultaten

Het oordeel van de politiek op basis van de reconstructies in hoofdstuk 2 zal in dit hoofdstuk worden geanalyseerd. Eerst zal het algemene oordeel van de politiek worden besproken. Vervolgens zal de ontwikkeling in dit oordeel aan de orde komen. Hierbij zal worden gekeken naar de steeds feller wordende afkeuring en de rol van bewindspersonen. Tot slot zullen de voorstellen om afsplitsingen te bemoeilijken worden behandeld.

3.1 Kamerzetel als eigendom van politieke partijen

In veertien van de zestien behandelde casussen werd er impliciet of expliciet een beroep gedaan op het Kamerlid om zijn zetel op te geven. Zelfs aan Verdonk die op basis van haar voorkeurstemmen recht zou hebben op negen zetels werd gevraagd om haar zetel op te geven. Er zijn slechts twee gevallen waarbij er geen negatieve reactie was op de afsplitsing. Bij de afsplitsing Van Klaveren (PVV) was er geen reactie, dit heeft twee redenen. Ten eerste is de PVV van Wilders zelf het resultaat van een afsplitsing. Ten Tweede hield Wilders zich geheel afzijdig in de media na zijn minder Marokkanen uitspraak en lag de focus bij andere politici op de minder Marokkanen uitspraak en niet bij de afsplitsing.

Bij de afsplitsing Groep-Goedhart weigerde Den Uyl de afsplitsing af te keuren. Ook wilde hij geen schande spreken over Van Veenendaal-van Meggelen. Zij was inmiddels geen PvdA-lid meer, maar kon wel op basis van de PvdA-lijst een tussentijdse vacature vervullen. De PvdA was nadat Den Uyl al enige tijd uit de politiek was verdwenen wel tegen afsplitsingen binnen de eigen gelederen. Zo waren er felle reacties op de uittreding van Ockels en na de afsplitsing van Kuzu en Öztürk nam PvdA-minister Plasterk, gesteund door Samsom het initiatief om afsplitsingen te bemoeilijken. De afwezigheid van deze reactie valt dus vooral toe te rekenen aan Den Uyl en niet aan de PvdA.

Steun voor afsplitsingen vanuit andere partijen is er zelden. Koekoek juichte de afsplitsing Groep-Goedhart toe. Dit was een opportunistische reactie. Koekoek was namelijk bij de afsplitsingen Groep-Aarden en Huijsen juist fel tegen de afsplitsing en hij wilde in beide gevallen de Kieswet wijzigen. Daarnaast was er steun van de PvdA en de D66 voor de Groep-Aarden. Deze steun kan worden verklaard vanuit de oprichting van D66 en de doorbraakgedachte van de PvdA. De D66 was twee jaar eerder opgericht en wilde het politieke bestel laten ontploffen, waarna er een tweepartijstelsel zou moeten ontstaan.¹²⁹ De doorbraakgedachte van de PvdA was vergelijkbaar, de verzuiling en antithese moesten

¹²⁹ Wielenga 2010, 253.

worden doorbroken. Vervolgens zou er een tweepartijensysteem moeten ontstaan.¹³⁰ De afsplitsing van de Groep-Aarden werd dus toegejuicht omdat dit volgens de PvdA en de D66 de eerste stap zou zijn naar progressieve concentratie. Later steunde Den Uyl en Goudzwaard de CDA-loyalisten Scholten en Dijkman bij hun afsplitsing, de steun van Den Uyl kan ook vanuit de doorbraakgedachte worden verklaard. De steun van schrijver van het CDA-verkiezingsprogramma Goudzwaard is ook begrijpelijk, hij stapte in 1980 uit de CDA, omdat hij vond dat de CDA een te rechtse koers voorstond.¹³¹

De algemene lijn is dat politieke partijen parlementaire afsplitsingen als onwenselijk beschouwen. De veroorzaker, en/of de oorzaak van de afsplitsing lijkt hier geen invloed op te hebben. Wie de veroorzaker van de afsplitsing is, heeft geen invloed op het oordeel van de afsplitsing. Als een Kamerlid zelf uit de fractie treedt wordt dit als ongewenst beschouwd. Ook als een Kamerlid uit de fractie wordt gezet en zijn Kamerzetel blijft bezetten wordt dit als onwenselijk bestempeld. Ook de oorzaak speelt geen rol. Zowel persoonlijke conflicten als conflicten over de ideologische koers worden afgekeurd door de politiek. Zelfs als de splitsers zich aan het verkiezingsprogramma houden, zoals Scholten/Dijkman en Huijsen wordt de afsplitsing toch als onwenselijk beschouwd.

Sinds de Tweede Wereldoorlog is er geen ontwikkeling zichtbaar over het denken aan wie een zetel toekomt. Er is wel steun geweest voor afsplitsingen, maar dit moet worden gezien in het kader van politieke vernieuwing en het komen tot een tweepartijensysteem. Steun voor afsplitsingen is politiek en niet principieel. Politieke partijen vinden dat Kamerzetels eigendom zijn van politieke partijen ongeacht de veroorzaker, en/of de oorzaak van de afsplitsing. Dit wordt duidelijk omdat er vrijwel altijd een beroep wordt gedaan op het Kamerlid om zijn zetel ter beschikking te stellen, zodra het Kamerlid niet langer deel uit maakt van de fractie of partij. Dit verzoek wordt onderbouwd met het argument, dat Kamerleden niet op eigen kracht zijn gekozen, maar op basis van inspanningen van de partij. De spanning tussen het staatsrecht en de politieke praktijk wordt hier duidelijk.

3.2 Van onjuist naar zetelroof

De politiek beschouwt afsplitsingen dus al sinds de Tweede Wereldoorlog als onwenselijk. Wel lijkt het erop dat afsplitsingen steeds onwenselijker worden beschouwd. Dit blijkt uit de steeds fellere afkeuring van de politiek.¹³² De eerste afsplitsing, de Groep-Gortzak, lijkt hier

¹³⁰ Wielenga 2010, 195-197.

¹³¹ Koeneman 1981, 117-118.

¹³² Hierbij worden de casussen Van Schijndel en Van Klaveren buiten beschouwing gelaten. Van Schijndel wordt niet behandeld omdat hij zich vlak voor de verkiezingen afsplitste waardoor de gevolgen klein waren. Van

een uitzondering op. Hier was meteen al sprake van een felle afkeuring, maar dit kan worden verklaard doordat bij de CPN afvalligen verketterd werden.¹³³ De kans is groot dat Gortzak c.s. ook met termen als verraad en rebellie zouden zijn aangevallen, als zij hun Kamerzetel hadden opgegeven. Bij de Groep-Aarden werd het door de christelijke partijen en de VVD onjuist gevonden dat Aarden c.s. hun zetel niet ter beschikking stelden, maar dit gebeurde zonder krachttermen.

Bij de Groep-Goedhart was er geen afkeurende reactie. Wel waren er bij de afsplitsing Huijsen afkeurende reacties, vooral de reactie van Wiegel die vond dat Huijsen onvolkomen was in politiek fatsoen getuigd van een sterker wordende afkering tegen afsplitsingen. Toen Nootboom zich nog hetzelfde jaar van de D66 afsplitste, was er echter geen felle afkeuring. Bij de afsplitsing Scholten/Dijkman waren de reacties ook fel. Zo vond CDA-voorzitter Bukman de afsplitsing moreel volstrekt verwerpelijk hierbij werd hij gesteund door fractievoorzitter De Vries. De twee volgende afsplitsingen, Wagenaar en Van Der Spek, werden ook afgekeurd maar niet met een felle reactie.

Het omslagpunt lijkt bij de afsplitsing Ockels te liggen, hier werd voor het eerst sinds de Groep-Gortzak van diefstal en zetelroof gesproken. Bij de afsplitsing Lazrak keurde niet alleen de SP deze af, maar ook Kamervoorzitter Weisglas probeerde Lazrak van gedachte te doen veranderen, zodat hij zijn zetel op zou geven. Bij de afsplitsing Wilders waren de reacties ook zeer fel en werd er wederom gesproken van zetelroof en gelegaliseerde diefstal. De afsplitsing Verdonk in 2007 vormt hier een uitzondering op. Verdonk is een uitzondering omdat zij 620.555 voorkeurstemmen had behaald. Ook bij de twee meest recente afsplitsingen, van Houwers en Kuzu en Öztürk, werd er wederom gesproken van zetelroof.

Illustratief voor de steeds feller wordende reactie, is hoe er met nieuwe afgesplitste Kamerleden wordt omgegaan.¹³⁴ Zo verliep de beëdiging van Brandsen normaal. Alleen de CPN-fractie van De Groot bleef weg. Bij de beëdigingen van Van Veenendaal-van Meggelen en van Huijsen gebeurde er niks opvallends. Bij de maidenspeech van Ockels werd zij genegeerd door de PvdA-fractie. Ook waren er slechts zes Kamerleden die haar feliciteerden na haar toespraak, terwijl het goed gebruik is dat na de rede het Kamerlid door iedereen gefeliciteerd wordt. Bij de beëdiging van Houwers was de reactie van het parlement nog

Klaveren wordt buiten beschouwing gelaten door de bijzondere positie van de PVV dat zelf een resultaat is van een afsplitsing.

¹³³ ‘Communistische Partij van Nederland (CPN)’ *Parlementair Documentatie Centrum* z.d., www.parlement.com.

¹³⁴ Ockels was geen nieuw Kamerlid, maar had nog nooit plenair het woord gevoerd waardoor zij haar maidenspeech nog moest houden. Houwers was al eerder Kamerlid geweest, maar nadat hij afstand deed van zijn zetel, nam hij later een vrijgekomen zetel toch in.

opmerkelijker. Veel Kamerleden verlieten de plenaire zaal of draaiden Houwers de rug toe. Daarnaast werd Houwers alleen door de Kamervoorzitter gefeliciteerd.

Afsplitsingen werden altijd al afgekeurd, maar deze afkeuring is steeds feller geworden. Tot en met de jaren 80 werd gesproken over de onjuistheid en dat afsplitsingen immoreel zijn. Na de afsplitsing van Ockels worden afsplitsingen vaak als zetelroof bestempeld. Bovendien worden parlementaire gebruiken ter zijde geschoven, om de afkeer van de afsplitsing duidelijk te maken.

3.3 Reacties van bewindspersonen

Ook in de reacties van bewindspersonen is een ontwikkeling. De regering is zich steeds meer gaan bemoeien met afsplitsingen. Eerst hadden bewindspersonen geen mening. Premier De Jong gaf met tegenzin een verklaring na de afsplitsing van de KVP-radicalen. De Jong kwam alleen met een verklaring omdat Den Uyl en Van Mierlo hierom vroegen. In deze verklaring zei De Jong dat er voor het kabinet niks veranderd was en dat hij niet op de partijpolitiek wilde ingaan. De volgende reactie van een bewindspersoon kwam pas in 2004, toen Wilders zich afsplitste.¹³⁵ Balkenende betreurde het dat Wilders zich afscheidde, maar vond dat dit een zaak van de VVD. Balkenende zag de coalitie niet in gevaar komen door de afsplitsing. In 2014 na de afsplitsing Kuzu/Öztürk nam minister Plasterk het initiatief om in zijn woorden ‘zetelroof’ te bemoeilijken. Later kwam Plasterk hierop terug en wilde afsplitsingen toch niet verbieden. Een verbod zou politieke partijen namelijk nog dominanter maken.¹³⁶ In 2015 noemde minister Asscher de afsplitsing van Houwers niet goed voor het aanzien van de politiek, maar Asscher wilde verder niet ingaan op zaken die in het parlement spelen.

Dat bewindspersonen zich met meer afsplitsingen gaan bezighouden, lijkt samen te vallen met de steeds fellere afkeuring van afsplitsingen. Bewindspersonen kwamen alleen met een reactie in de gevallen dat de afsplitsing bij een coalitiepartij plaats vond, een andere verklaring kan dus liggen bij de regeringsmeerderheid. Bij eerdere afsplitsingen was deze meerderheid ruim. Zo had de regering De Jong een meerderheid van 83 zetels nadat de Groep-Aarden zich afsplitste. De regering Den Uyl had een meerderheid van 96 zetels nadat de Nooteboom zich afsplitste. De regering Lubbers I had nog 79 zetels over na de afsplitsing van Scholten en Dijkman.¹³⁷ De regering Lubbers III had nog 102 zetels over na de afsplitsing

¹³⁵ Eerder in 2004 bij de afsplitsing Lazrak reageerde minister De Graaf op een voorstel van Weisglas om de wet te wijzigen. Dit beschouw ik niet als een reactie op de afsplitsing, aangezien dit een reactie is op het voorstel van Weisglas.

¹³⁶ ‘Plasterk wil fractie-afplitsingen niet wettelijk tegengaan’, NOS 10 november 2015, www.nos.nl/artikel/2068317-plasterk-wil-fractie-afplitsingen-niet-wettelijk-tegengaan.html.

¹³⁷ In dit geval was er wel een reactie van VVD-fractieleider Nijpels. Nijpels zei dat de afsplitsing geen gevolgen had voor de coalitie.

van Ockels. Terwijl het kabinet Balkenende II nog maar 77 zetels over had nadat Wilders zich afsplitste. Ook de meerderheid van Rutte II werd langzaam minder. Nadat Kuzu en Öztürk zich afscheidde daalde de meerderheid van 79 naar 77 zetels en na de afsplitsing Houwers waren er nog 76 zetels over.¹³⁸

3.4 Voorstellen om afsplitsingen te bemoeilijken

Afsplitsingen worden dus niet alleen als onwenselijk beschouwd, maar afsplitsingen worden ook steeds feller afgekeurd, door politieke partijen en bewindspersonen. Opvallend is dat de wetgeving die afsplitsingen mogelijk maken nooit is aangepast. Ondanks dat vrijwel alle partijen vinden dat een zetel aan een politieke partij toebehoort en niet aan het individuele Kamerlid. Dit heeft echter niet te maken dat er nooit geopperd is om de wet aan te passen. Zo wilde Koekoek in 1968 al de Kieswet aanpassen, minister-president De Jong wilde hier niet aan meewerken. Later in 1976 sprak Kruisinga van een onvolkomenheid in de wet, maar hij kreeg alleen steun van Koekoek om de wet aan te passen. Bij de Grondwetherziening van 1983 is er bewust niets veranderd. Uit de plenaire behandeling werd duidelijk dat een conflict tussen Kamerlid en partij niet hoefde te betekenen dat het Kamerlid zijn zetel verliest.¹³⁹

In 2004 probeerde Kamervoorzitter Weisglas het initiatief te nemen om afsplitsingen in te perken, ondanks steun van CDA en VVD is hier nooit iets van gekomen. In 2014 nam minister Plasterk het initiatief om afsplitsingen te bemoeilijken zoals hierboven besproken. Tot slot stelde Zijlstra voor om de wet te wijzigen, nadat Houwers uit de fractie was gezet, maar zijn zetel bleef bezetten, dit leidde uiteindelijk tot niets. Ook kwam er na de afsplitsing van Houwers een notitie van het presidium met voorstellen om afsplitsingen te ontmoedigen, maar ook hier is uiteindelijk niks van in de praktijk gebracht.

Er is dus sprake van een opmerkelijke situatie. Vrijwel alle politieke partijen beschouwen afsplitsingen als onwenselijk. Dit blijkt uit het beroep dat politieke partijen vrijwel altijd doen op het splitsende Kamerlid om zijn zetel ter beschikking te stellen. Ook vinden politieke partijen afsplitsingen steeds onwenselijker. Deze reacties gaan af en toe gepaard gaat met voorstellen om afsplitsingen te bemoeilijken of onmogelijk te maken, maar geen van deze voorstellen is ooit serieus in behandeling genomen.

Sinds de Tweede Wereldoorlog is er weinig verandering in het oordeel van de politiek over afsplitsingen. Afsplitsingen werden in 1958 als ongewenst beschouwd en worden nu nog steeds als ongewenst beschouwd. Er zijn regelmatig voorstellen geweest om afsplitsingen te bemoeilijken, maar geen van deze voorstellen is succesvol geweest. Wel lijkt er een

¹³⁸ 'Parlementaire verhoudingen', *Politiek Documentatie Centrum z.d.*, www.parlement.com.

¹³⁹ Bovend'Eert 2004, art. 67 lid 3, aant. 3.

ontwikkeling te zijn dat afsplitsingen als steeds ongewenster worden beschouwd. Dit blijkt uit de steeds feller wordende afkeuring van de politiek. Daarnaast bemoeien bewindspersonen sinds 2004 zich steeds vaker met de afsplitsingen, al kan dit ook te maken hebben met de kleiner wordende meerderheid van de regering.

4. Slotbeschouwing

Politieke partijen vinden dat Kamerzetels toebehoren aan politieke partijen. Dit wordt duidelijk door de reacties van de politiek op de afsplitsingen. Daarnaast blijkt deze opvatting uit de overeenkomsten die politieke partijen vaak sluiten met Kamerleden. In deze afspraken wordt vaak vastgelegd dat Kamerleden afstand moeten doen als zij de fractie verlaten, of dat Kamerleden de gehele zittingsperiode lid moeten blijven van de fractie. Uit de Grondwet en de jurisprudentie blijkt, dat afsplitsingen zijn toegestaan. De Grondwet benadrukt de onafhankelijke positie van het Kamerlid en in de Grondwet of in de Kieswet wordt de politieke partij niet genoemd. De jurisprudentie bevestigt deze onafhankelijke positie en bepaalt dat de hierboven genoemde overeenkomsten geen juridische betekenis hebben. Er is dus een verschil tussen de rechtsovertuiging van politieke partijen en het staatsrecht.

De opvatting van de politiek dat Kamerzetels aan politieke partijen toekomen, past in de ontwikkeling van politieke partijen. Politieke partijen werden eerst verworpen, omdat zij een inbreuk zouden zijn op de onafhankelijke positie van Kamerleden. Nadat de ARP was opgericht gingen andere stromingen ook over tot hechtere organisaties en uiteindelijk ook tot partijvorming. Langzamerhand werden politieke partijen geaccepteerd. De opkomst en acceptatie van politieke partijen ging ten koste van de onafhankelijke positie van de volksvertegenwoordiger. Het overgrote deel van de volksvertegenwoordigers vervult zijn taak als partijvertegenwoordiger in het kader van de parlementaire fractie. Bovendien dankt de volksvertegenwoordiger zijn positie als Kamerlid aan de politieke partij en is het Kamerlid voor zijn positie op de kieslijst afhankelijk van de politieke partij.

Deze afhankelijke positie staat op gespannen voet met de Grondwet, die uitgaat van de onafhankelijke positie van de volksvertegenwoordiger, ook in de Kieswet wordt de politieke partij niet genoemd. Volgens Koole is er wel sprake van sluipende codificatie van politieke partijen. Koole vraagt zich af hoe lang dit proces van sluipende codificatie kan doorgaan zonder een formele plaatsbepaling van de politieke partij.¹⁴⁰ Zolang er echter geen Grondwetsherziening is geweest die politieke partijen erkend, moet er worden uitgegaan van de onafhankelijke positie van Kamerleden. Dit betekent ook dat politieke partijen geen

¹⁴⁰ Koole 1992, 232.

zeggenschap hebben over Kamerzetels en dat alleen een Kamerlid kan beslissen om zijn Kamerzetel op te geven.

De afkeurende reacties van politieke partijen over afsplitsingen zijn misschien begrijpelijk, maar deze afkeurende reacties hebben nadelen. Zo zijn afsplitsingen in overeenstemming met het recht, van dit recht kan niet worden afgeweken. Alleen een Kamerlid zelf kan besluiten om zijn zetel op te geven. De overeenkomsten die gesloten worden hebben geen juridische betekenis. Door afsplitsingen te veroordelen en te bestempelen als zetelroof doen politici geen recht aan de wet.

Daarnaast kan er een gewoonte ontstaan. Als afsplitsingen steeds worden afgekeurd, kunnen Kamerleden uiteindelijk besluiten om toch af te zien van hun zetel. Bijvoorbeeld om negatieve publiciteit te ontwijken. Dit zou tot de gewoonte kunnen leiden dat onenigheid met de partij of fractie de facto het einde van het Kamerlidmaatschap betekent. Deze gewoonte zou partijen de facto het recht geven om over het lidmaatschap van de ongebonden volksvertegenwoordiger te beslissen. Dit zou het einde van het vrije mandaat betekenen. Sommige politici claimden al dat er sprake was van een gewoonte. De Groot vond dat de afsplitsing Groep-Gortzak in strijd was met levende democratische opvattingen en Kruisinga vond dat Huijsen in strijd handelde met ongeschreven regels van behoorlijk parlementair gebruik. Doordat er regelmatig afsplitsingen zijn geweest is deze gewoonte nooit ontstaan. In plaats van zetelrovers te spreken, zouden splitters ook betiteld kunnen worden als beschermers van het vrije mandaat.

Niet alleen het afkeurende oordeel heeft nadelen, ook voorstellen die worden gedaan om het Reglement van Orde wijzigen hebben nadelen. Zo werd in 2015 door het presidium voorgesteld om afsplitsingen te bemoeilijken. Dit zou worden gedaan, door afsplitsingen geen nieuwe fracties te laten vormen. Hierdoor zouden afsplitsingen recht hebben op minder spreektijd en financiële ondersteuning. Dit zou afsplitsingen moeten ontmoedigen.¹⁴¹ Dit heeft naast de hierboven genoemde nadelen, ook nog het nadeel dat dit strijdig is met de Grondwet. Met minder spreektijd of financiële ondersteuning, zal het Kamerlid minder goed het algemeen belang kunnen behartigen. Bovendien zou dit een onderscheid maken tussen Kamerleden, terwijl deze gelijke zijn.¹⁴²

Tot slot is een Grondwet- en Kieswetwijziging om alleen afsplitsingen onmogelijk te maken onwenselijk. Dit werd geregeld voorgesteld, maar is nooit serieus behandeld. Dit zou het einde betekenen van de onafhankelijke volksvertegenwoordiger, want dit maakt partijen

¹⁴¹ Notitie over de afsplitsingen van fracties in de Tweede Kamer, *Kamerstukken II* 2014/15, 34183, nr. 5.

¹⁴² Schutgens 2015, 209-210.

wettelijk eigenaar van een Kamerzetel. Dit zou betekenen dat politieke partijen met relatief weinig leden of zelfs zonder leden en met een gebrekkig functioneerde interne democratie, het democratisch gekozen parlement zouden domineren. Elzinga maakt een treffende vergelijking als hij deze situatie vergelijkt met de representatieve democratie in de voormalige Sovjet-Unie en het communistische Oost-Europa. Ook in deze landen was er een representatieve democratie, maar in feite werden deze landen bestuurd vanuit de partijkantoren.¹⁴³ Afsplitsingen zijn de prijs die betaald moet worden voor het voortbestaan van het vrije mandaat.¹⁴⁴

De politiek beschouwt afsplitsingen al sinds de Tweede Wereldoorlog als onwenselijk. De afkeuringen zijn door de tijd heen steeds feller geworden. Dit is misschien begrijpelijk, omdat er een spanning is tussen de politieke praktijk en het staatsrecht. Zolang de Grondwet niet veranderd is, moet er echter worden uitgegaan van de onafhankelijke positie van het Kamerlid. Dit houdt mede in dat alleen het Kamerlid zelf kan beslissen of hij zijn Kamerzetel zal afstaan. De afkeuring van de politiek heeft geen zin. Bovendien hebben deze negatieve reacties en voorstellen om afsplitsingen te bemoeilijken nadelen. De politiek moet dus stoppen met afsplitsingen af te keuren.

¹⁴³ Elzinga 2015.

¹⁴⁴ Schutgens 2015, 210.

Lijst van gebruikte afkortingen

ARP	Anti-Revolutionaire Partij
CDA	Christen-Democratisch Appèl
CHU	Christelijk-Historische Unie
CPN	Communistische Partij van Nederland
D66	Democraten 1966
DS'70	Democratisch-Socialisten 1970
GPV	Gereformeerd Politiek Verbond
JOVD	Jongeren Organisatie Vrijheid en Democratie
KRO	Katholieke Radio Omroep
KVP	Katholieke Volkspartij
PSO	Partij voor Socialisme en Ontwapening
PSP	Pacifistisch-Socialistische Partij
PvdA	Partij van de Arbeid
PVV	Partij voor de Vrijheid
RPF	Reformatorische Politieke Federatie
TON	Trots op Nederland
SP	Socialistische Partij
VNL	Voor Nederland
VVD	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie

Bijlage 1 Compleet overzicht van parlementaire afsplitsingen¹⁴⁵

Overzicht Groepen

datum	naam	reden
13 november 2014	groep-Kuzu/Öztürk	geschil over integratiebeleid
3 juli 2012	groep-Hernandez/Kortenoeven (PVV)	kritiek op fractieleiding
1 oktober 2002	groep-De Jong (LPF)	onwerkbaar verhoudingen
6 september 1995	groep-Nijpels (AOV)	onwerkbaar verhoudingen
5 december 1983	groep-Scholten/Dijkman (CDA)*	politieke koers
14 mei 1970	groep-Goedhart (PvdA)**	politieke koers
27 juni 1968	groep-Harmsen (BP)	onwerkbaar verhoudingen
27 februari 1968	groep-Aarden (KVP)	politieke koers
14 april 1958	groep-Gortzak (CPN)	politieke koers

* Van december 1983 tot april 1985 bestond de fractie-Scholten/Dijkman. Dijkman stapte over naar de PPR (die daardoor van 3 naar 4 zetels ging)

** Een tussentijds benoemd lid in de PvdA-fractie trad direct toe tot de groep-Goedhart

Overzicht Eenlingen

datum	naam	reden
25 maart 2015	Houwers (VVD)	geroyeerd als VVD-lid
28 mei 2014	Klein (50PLUS)	onwerkbaar verhoudingen
21 maart 2014	Van Klaveren (PVV)*	koers van de 'partij'
20 maart 2014	Van Vliet (PVV)	uitlatingen fractievoorzitter
29 oktober 2013	Bontes (PVV)*	uit fractie gezet
5 juli 2012	Van Bommel (PVV)**	plaats op kandidatenlijst
20 maart 2012	Brinkman (PVV)	koers van de 'partij'
13 september 2007	Verdonk (VVD)	uit fractie gezet
24 september 2006	Eerdmans (LPF)***	kandidaat voor nieuwe partij
30 augustus 2006	Van Schijndel (VVD)***	uit fractie gezet
17 augustus 2006	Van As (LPF)	aangesloten bij Groep-Nawijn
7 juli 2006	Van Oudenallen (LPF)	niet toegelaten tot fractie
5 oktober 2005	Nawijn (LPF)	ruzie in partij
2 september 2004	Wilders (VVD)	koers van de partij
2 februari 2004	Lazrak (SP)	onwerkbaar verhoudingen
17 oktober 2002	Wijnschenk (LPF)	onwerkbaar verhoudingen
31 maart 1998	Verkerk (AOV)	onwerkbaar verhoudingen
11 oktober 1994	Hendriks (AOV)	onwerkbaar verhoudingen
21 september 1993	Ockels (PvdA)	onwerkbaar verhoudingen

¹⁴⁵ 'Afsplitsingen fracties Tweede Kamer', *Parlementair Documentatie Centrum* z.d., www.parlement.com.

21 januari 1986	Van der Spek (PSP)	politieke koers
23 april 1985	Wagenaar (RPF)	politieke koers
22 juni 1976	Nooteboom (D66)	afwijkend standpunt
30 maart 1976	Huijsen (ex-CHU)****	politieke koers
13 september 1971	De Jong (NMP)	onwerkbaar verhoudingen
9 februari 1971	Verlaan (BP)	onwerkbaar verhoudingen
12 december 1968	Kronenburg (gr-Harmsen)	onwerkbaar verhoudingen
13 december 1966	Voogd (BP)	plaats op kandidatenlijst
december 1935	Duijs (SDAP)	onwerkbaar verhoudingen
december 1935	Visscher (ARP)	onwerkbaar verhoudingen
januari 1925	De Boer (platteland.)	onwerkbaar verhoudingen
september 1919	Van Groenendaal (RK)	uit de fractie verwijderd

* Bontes en Van Klaveren vormden vanaf 15 april 2014 één fractie

** tijdens zomer- en verkiezingsreces, geen materiële betekenis

*** Vormden in september 2006 samen een fractie

**** Werd als opvolger benoemd in een tussentijdse vacature; was toen al geen CHU-lid meer.

Literatuurlijst

Ankersmit 2001

F. Ankersmit, 'De hedendaagse politieke partij. Van representatie van de kiezer naar zelf-representatie', in: G. Voerman (ed.), *Jaarboek Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen*, Groningen: Documentatiecentrum Nederlandse Politieke partijen 2001, p. 8-18.

Beers 2002

A. Beers, '§. 2 Werkwijze', in: A. Koekoek (red.), *De Grondwet: Een systematisch en artikelsgewijs commentaar* (3e druk), Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 2002, p. 364-380.

Belinfante & De Reede/ Draagst, et. al. 2012

L. Draagst, N. Efthymiou, A. Hinse & R. de Lange, *Belinfante & de Rede. Beginselen van het Nederlandse staatsrecht* (17^e druk), Deventer: Kluwer 2012.

Bellekom et. al. 2007

Th. Bellekom, A. Heringa, J. van der Velde & L. Verhey, *Compendium van het staatsrecht* (tiende druk), Deventer: Kluwer 2007.

Besselink 2014

N. Besselink, 'Wat kan minister doen aan zetelroof', *Trouw* 22 november 2014.

Besselink 2015

N. Besselink, 'Coalitie kan zich geen dissident meer veroorloven', *Trouw* 20 maart 2015.

Bovend'Eert 2004

P. Bovend'Eert, *Grondwet. Tekst & commentaar* (2^e druk), Deventer: Kluwer 2004.

Duin 2014

R. Duin, 'Plasterk wil actie tegen 'zetelroof' Kamer', *Het Parool* 26 november 2014.

Elzinga 1982

D. Elzinga, *De politieke partij en het constitutionele recht* (diss. Utrecht RUU), Nijmegen: Ars Aequi Libri 1982.

Elzinga & Wisse 1988

D. Elzinga & C. Wisse, *De Parlementaire fracties*, Groningen: Wolters-Noordhoff 1988.

Elzinga 2015

D. Elzinga, 'Zetelroof raakt fundament representatie', *Binnenlands Bestuur* 10 april 2015.

De Geus 1995

M. de Geus, 'Vertegenwoordiging & participatie', in: J. van der Berg, Th. Bellekom, H. Ten Napel & E. Peeters (red.), *Inleiding staatkunde*, Deventer: Kluwer p. 111-126.

Goslinga & Welgraven 1985

H. Goslinga & C. Welgraven, 'Waar is de RPF mee bezig?', *Trouw* 24 april 1985.

Heringa, et. al. 2012

A. Heringa, J. van der Velde, L. Verhey & W. van der Woude, *Staatsrecht* (11^e druk), Deventer: Kluwer 2012.

Hoedeman & Meijer 2014

J. Hoedeman & R. Meijer, 'Die Allah-verwensing in de kamer van de fractie: toen was het klaar', *De Volkskrant* 15 november 2014.

Hoedeman & Meijer 2015

J. Hoedeman & R. Meijer, 'Het hakt erin als je onderweg mensen kwijtraakt', *De Volkskrant* 28 maart 2015.

Hoedeman & Poorthuis 2004

J. Hoedeman & F. Poorthuis, 'VVD heeft genoeg van rechtse taal Wilders', *De Volkskrant* 31 augustus 2004.

Jongejan 2015a

D. Jongejan, 'Geen feestje voor Houwers', *Het Parool* 26 maart 2015.

Jongejan 2015b

D. Jongejan, 'Kamer: pak afvallige aan', *Het Parool* 3 april 2015.

Jonker 2014

J. Jonker, 'Debuut van ex-PvdA'ers grote afgang', *De Telegraaf* 19 november 2014.

Van der Kaaij 2004

M. van der Kaaij, 'Ali Lazrak gaat alleen verder', *Trouw* 4 februari 2004.

Koeneman 1981

L. Koeneman, 'Greep uit de politieke gebeurtenissen in Nederland gedurende het jaar 1980', in: R. Koole (red.), *Jaarboek Documentatie Centrum Nederlandse Politieke Partijen 1980*, Groningen: Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen 1981, p. 117-131.

Koole 1992

R. Koole, *De opkomst van de moderne kaderpartij. Veranderende partijorganisatie in Nederland 1960-1990*, Utrecht: Het Spectrum 1992.

Koole 1995

R. Koole, 'Politieke partijen', in: J. van der Berg, Th. Bellekom, H. Ten Napel & E. Peeters (red.), *Inleiding staatkunde*, Deventer: Kluwer 1995, p. 157-182.

Kortman/ Bovend'Eert, et. al. 2012

P. Bovend'Eert, J. Broeksteeg & B. Vermeulen, *Kortman. Constitutioneel recht* (7^e druk), Deventer: Wolters Kluwer 2012.

Korver & Sebes 2004

R. Korver & R. Sebes, 'VVD'er Wilders moet door 't stof' *De Telegraaf* 31 augustus 2004.

Lagas 2007

T. Lagas, 'Prinsjesdag mooi lanceerplatform voor Verdonk', *Trouw* 17 september 2007.

Leegknegt 2002

G. Leegknegt, '§. 1 Inrichting en samenstelling', in: A. Koekkoek (red.), *De Grondwet: Een systematisch en artikelsgewijs commentaar* (3e druk), Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 2002, p. 331-363.

Lucardie, et. al. 2007

P. Lucardie, A. Marchand & G. Voerman, 'Frictie in de fractie', in: E. van der Hout, W. van der Woude & G. Voerman (red.), *Representatie, fractiediscipline en financiering*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken, p. 59-168.

Meijer 2015

R. Meijer, 'van 11 naar 16 fracties, dat trekken de groten niet', *De Volkskrant* 3 april 2015.

Meijer & Du Pré 2014

R. Meijer & R. Du Pré, 'PvdA stuurt twee Kamerleden weg', *De Volkskrant* 14 november 2014.

Middel 2005

B. Middel, 'Het verzinsel van de partijdemocratie', in: G. Voerman (Ed.), *Jaarboek Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen 2004*, Groningen: Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen 2005, p. 124-145.

Niemantsverdriet 2015

T. Niemantsverdriet, 'Te veel eenlingen in Kamer, ontmoedigingsbeleid in de maak', *NRC Handelsblad* 2 april 2015.

Niemantsverdriet & Stokman 2014

T. Niemantsverdriet & D. Stokmans, 'Öztürk en Kuzu lagen op ramkoers', *NRC Handelsblad* 15 november 2014.

Peeperkorn & Sitalsing 2007

M. Peeperkorn & S. Sitalsing, 'Vertrek Verdonk stort VVD in crisis' *De Volkskrant* 14 september 2007.

Van der Pot/Donner 1983

A. Donner, *Van der Pot. Handboek van het Nederlandse staatsrecht*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink 1983.

Van Raalte 1958

E. van Raalte, 'De problemen van splitsing binnen een fractie', *Nieuw Rotterdamse Courant* 14 april 1958.

Van Raalte/Bovend'Eert & Kummeling 1991

P. Bovend'Eert & H. Kummeling, *Van Raalte. Het Nederlands parlement*. Den Haag: SDU Uitgeverij Plantijnstraat 1991.

Soetenhorst 2004

B. Soetenhorst, 'Koppig Kamerlid ziet laatste kans op breuk met VVD te lijmen, anders direct uit fractie' *Het Parool* 1 september 2004.

Schutgens 2015

R. Schutgens, 'Politieke partij, vrij mandaat en zetelroof', in: H. Broeksteeg & R. Tinnevelt (red.), *Politieke partijen als anomalie van het Nederlandse staatsrecht*, Deventer: Kluwer 2015, p. 189-212.

Stokmans & Valk 2007

D. Stokmans & G. Valk, 'Rutte wil Verdonk uit fractie zetten' *NRC Handelsblad* 13 september 2007.

Thomassen & Andeweg 2006

J. Thomassen & R. Andeweg, 'Fractiediscipline. Vooroordelen en misverstanden, in: G. Voerman (red.), *Jaarboek Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen 2005*, Groningen: Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen 2006, p. 154-175.

Valk 2006

G. Valk, 'Rutte ging wel op zijn strepen staan' *NRC Handelsblad* 7 september 2006.

Wiegman 2014

M. Wiegman, 'PvdA laat Turkse Kamerleden vallen', *Het Parool* 13 november 2014.

Wielenga 2010

F. Wielenga, *Nederland in de twintigste eeuw* (2^e druk), Amsterdam: Boom 2010.

De Winther 2014

W. De Winther, 'Rampzalige dag voor PvdA-fractie', *De Telegraaf* 14 november 2014.

Wits 2007

J. Wits, 'Heeft VVD recht op de Verdonk-zetels?', *Trouw* 10 oktober 2007.