

Vergaderjaar 2025–2026

CLVI

Verslag van de Tijdelijke commissie actualisering Reglement van Orde

AE

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 24 februari 2026

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit voorstel van het College van Voorzitter en Ondervoorzitters (hierna: het College). Deze leden vragen zich wel af waarom het twee en half jaar geduurd heeft voordat de motie Vos c.s. ter zake uitgevoerd is.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel en wensen daarover enkele vragen te stellen.

De leden van de SP-fractie hebben over het voorstel nog enkele vragen.

De leden van de fractie van de PvdD hebben kennisgenomen van het voorstel en hebben hierover enkele vragen.

De fractieleden van Volt hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel tot vaststelling van een regeling digitaal quorum voor niet-reguliere vergaderdagen. Deze leden zien de voordelen van een digitaal quorum voor niet-reguliere vergaderdagen. Echter, de fractieleden hebben ook enkele zorgen hierbij.

Het lid van de 50PLUS-fractie heeft kennisgenomen van het voorstel en heeft daarover enkele vragen.

Het College heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen. In reactie op de vraag van de leden van de VVD-fractie naar de duur van het traject dat heeft geleid tot dit voorstel merkt het College op dat verschillende factoren deze duur hebben beïnvloed. De motie-Vos c.s. is aanvaard in de nadagen van de vorige Eerste Kamer. Vervolgens is een nieuwe Kamer aangetreden, met nieuwe leden en fracties, en een nieuw College van Voorzitter en Ondervoorzitters. Zowel het vorige als het huidige College had ook de verantwoordelijkheid voor de voorbereiding van andere regelingen, te weten de door artikel 21 van het Reglement van

Orde voorgeschreven Regeling financiële ondersteuning fracties¹ en de in 131 van het Reglement van Orde voorgeschreven Gedragscode ongewenste omgangsvormen Eerste Kamer², die nog steeds in behandeling is. Waar deze regelingen imperatief voorgeschreven zijn en dus prioriteit hebben gekregen, is de thans voorgestelde regeling facultatief (artikel 52, tweede lid).

De voornaamste factor bij de duur van tweeënhalf jaar is geweest dat onderzocht moest worden of er een ICT-systeem beschikbaar was ter ondersteuning van het digitaal quorum. Het systeem dat ten tijde van de coronapandemie werd gebruikt – intekenen via de vergaderapplicatie op de iPad van de leden – was voor structureel gebruik evident niet geschikt. In crisistijd kon ermee gewerkt worden, maar nadat de coronapandemie was uitgedoofd was het zaak een goed functionerend, stabiel systeem te zoeken dat voldeed aan hoge eisen van informatiebeveiliging en bescherming van persoonsgegevens. Uit navraag van de griffie bij andere parlementen in Europa bleek dat zij niet bekend waren met of beschikten over dergelijke systemen. Een ICT-systeem ter ondersteuning van het digitaal quorum zou dus vanaf nul ontwikkeld moeten worden, waarbij de kosten aanvankelijk onduidelijk waren. Mede daarom is er ook gekeken naar mogelijke alternatieven voor een digitaal quorum, alternatieven die weliswaar niet naar de letter maar wel naar de geest uitvoering gaven aan de motie-Vos c.s. Deze alternatieven zijn door het (toenmalige) College uitgewerkt en medio 2024 aan het College van fractievoorzitters voorgelegd. Hierbij ging het om kortere spreektijden (in goed overleg), het spreiden van lange debatten die niet op één vergaderdinsdag passen over meerdere dinsdagen, het beginnen van lange debatten op dinsdag en deze voortzetten op woensdag, en ten slotte het verplaatsen van beraadslagingen naar commissies, analoog aan de wetgevingsoverleggen zoals de Tweede Kamer die kent. Op 25 juni 2024 gaf een meerderheid van het College van fractievoorzitters aan de genoemde alternatieven niet bevredigend te vinden. Het College stemde in met de uitvoering van de motie-Vos c.s. via de volgende stappen:

- *Het aan de Kamer voorleggen van een voorstel voor een Regeling permanent digitaal quorum voor niet-dinsdagen;*
- *Het investeren in een systeem dat digitaal intekenen mogelijk maakt;*
- *Parallel aan de invoering van het digitaal quorum een traject initiëren dat moet leiden tot wijziging van de Grondwet, om expliciete grondslag te creëren voor het digitaal quorum;*
- *na te gaan bij het presidium van de Tweede Kamer of zij eveneens van mening is dat de uitkomst van deze discussie past binnen de interpretatie van artikel 67, Grondwet.*

*De fractievoorzitters van PVV, SP en SGP geven aan zich niet in de strekking van de motie en de uitvoering ervan te kunnen vinden.*³

Het traject dat moest leiden tot wijziging van de Grondwet heeft niet veel opgeleverd, mede omdat het overleg met het presidium van de Tweede Kamer geen concreet resultaat heeft gehad. Het presidium gaf aan dat de Tweede Kamer zich niet over een voorstel voor een digitaal quorum had uitgesproken, dat het aan de Tweede Kamer zelf was om desgewenst een oordeel te geven over de grondwettigheid van voorstellen als deze, en dat

¹ Kamerstukken CLX.

² Kamerstukken CLXX.

³ Korte aantekeningen vergadering College van fractievoorzitters van 25 juni 2024.

het presidium de Tweede Kamer hierin niet kan vertegenwoordigen.⁴ Vanaf het voorjaar van 2025 zijn er vervolgens gesprekken geweest met een potentiële leverancier van het ICT-systeem. Tijdens deze gesprekken zijn vanuit de griffie de wensen en randvoorwaarden aangeleverd en heeft de leverancier de mogelijkheden uiteengezet. Vanaf dit moment is een inkooptraject gestart waarbij de wensen en eisen (bijvoorbeeld privacy- en informatiebeveiligingsaspecten) uiteengezet zijn in een Programma van Eisen en er een offerteaanvraag is gedaan. Uiteindelijk heeft dit geleid tot een offerte, die vervolgens nader is toegelicht. Daarna is het ontwerp verder aangepast en uitgewerkt. Vervolgens is de software bij de leverancier geconfigureerd op basis van de gestelde eisen en deels voorzien van maatwerk.

2. Niet-reguliere vergaderdag

In het voorstel wordt tamelijk rechtlijnig vastgehouden aan een regeling voor alleen niet-reguliere vergaderdagen. Als de maandagvergadering op dinsdag wordt voortgezet is daar alsnog op dinsdag een fysiek quorum voor vereist. De leden van de VVD-fractie vinden dit een gekunstelde oplossing waarmee we van de regen in de drup komen. Mede gezien het aantal sprekers dat tegenwoordig intekent bij debatten zal zo'n dinsdagvergadering vaak al rond negen uur beginnen. Daardoor zal een aantal leden toch reeds op maandag naar Den Haag moeten komen. Deze leden menen dat bij een voortgezette vergadering geen nieuw quorum noodzakelijk is. Dit is bij een fysiek quorum op maandag nu immers ook niet het geval. Kan het College daarop reageren?

Het College verwijst in de eerste plaats naar de uitleg die het in de toelichting bij dit onderdeel van het voorstel heeft gegeven.⁵ In de motie-Vos c.s. sprak de Kamer de wens uit te komen tot een digitaal quorum voor niet-reguliere vergaderdagen, waarmee in de regel maandagen bedoeld zijn. Als reden gaf de Kamer in de motie «dat voorkomen moet worden dat Kamerleden op een niet-reguliere vergaderdag ver moeten reizen uitsluitend voor het zetten van een handtekening ten behoeve van het vereiste quorum». Door het gebruik van de frase «uitsluitend voor het zetten van een handtekening» gaf de Kamer aan dat ver moeten reizen op een maandag op zichzelf nog geen reden is om een digitaal quorum in te voeren. In het voorbeeld van de leden van de VVD-fractie is geen sprake van leden die ver moeten reizen uitsluitend voor het zetten van een handtekening. Deze leden moeten reizen om aan de gebruikelijke dinsdagvergadering deel te nemen, aan de plenaire debatten, commissievergaderingen en stemmingen op die dag. De Wet vergoedingen leden Eerste Kamer kent hun daar diverse vergoedingen voor toe. Het College wijst er verder op dat de door de leden van de VVD-fractie genoemde leden ook op maandag zullen moeten reizen als er een dinsdagvergadering is zonder voorafgaande maandagvergadering en dus zonder dat digitaal intekenen mogelijk is. Ten slotte wijst het College erop dat op grond van artikel 4, vierde lid, van het voorstel geen nieuw quorum voor de dinsdagvergadering nodig is als gelet op het aantal fysieke intekeningen op maandag meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden nog ter vergadering aanwezig is. Doorwerking van digitale intekeningen naar de dinsdag moet echter uitgesloten worden: het digitaal quorum geldt alleen voor niet-reguliere vergaderdagen.

⁴ Kamerstukken I 2024/25, CLVI, AB. Het presidium heeft op 11 september 2025 wel een voorstel aan de Tweede Kamer voorgelegd voor het in buitengewone omstandigheden tijdelijk mogelijk maken van digitaal intekenen en digitaal vergaderen en stemmen. Dit voorstel ziet alleen op ernstige crisissituaties (pandemie, natuurramp, kernramp, aanslag). Het is dus onvergelijkbaar met het voorliggende voorstel voor een digitaal quorum voor niet-reguliere vergaderdagen.

⁵ Kamerstukken I 2025/26, CLVI, AC, p. 4–5.

De leden van de fractie van Volt zijn bezorgd dat een digitaal quorum voor niet-reguliere vergaderdagen ertoe kan leiden dat het aantal vergaderingen op niet-reguliere vergaderdagen onnodig zal toenemen door het invoeren van een digitaal quorum. Hoe kijkt het College daar tegenaan? Daarnaast zijn deze leden van mening dat voor een goed functionerende democratie een goed debat gevoerd moet kunnen worden tussen verschillende partijen. Daarom zouden deze leden graag zien dat er naast een digitaal quorum ook een fysiek quorum wordt ingesteld voor het aantal leden én fracties voor een niet-reguliere vergaderdag. Hoe kijkt het College daar tegenaan?

Ook na invoering van het digitaal quorum voor niet-reguliere vergaderdagen blijft vergaderen op de dinsdag – de reguliere vergaderdag – de norm. Die norm wordt versterkt doordat de dinsdagstemmingen toch al de fysieke aanwezigheid van de leden vergen. Het College deelt dus niet de vrees dat het aantal vergaderingen op bijvoorbeeld maandagen door aanvaarding van dit voorstel zal stijgen. Met invoering van een fysiek quorum bedoelen de leden van de Volt-fractie naar het College veronderstelt het vastleggen van het minimale aantal leden en fracties dat fysiek aanwezig dient te zijn om op niet-reguliere vergaderdagen te kunnen vergaderen. Het is het College echter niet duidelijk waar dan de grens gelegd zou moeten worden. Fracties zouden hierover uiteraard principeafspraken met elkaar kunnen maken, zoals binnen de Kamer al jaren de afspraak geldt dat elke fractie met het oog op het quorum ervoor zorgt dat minimaal de helft van het aantal fractieleiden de presentielijst tijdig tekent. Dergelijke afspraken lijken het College te verkiezen boven het vastleggen van een harde bepaling in de regeling, maar het is aan de fracties om de afspraken desgewenst te maken.

Het lid van de 50PLUS fractie stelt tezamen met het College vast dat het digitaal quorum voor vergaderingen is ingevoerd tijdens een noodsituatie namelijk ten tijde van de coronapandemie. Niet voor niets is deze vorm van het vaststellen van een noodzakelijk quorum voor het houden van een vergadering bij beëindiging van de noodsituatie, vervallen. In de toelichting staat: «De Eerste Kamer heeft immers ieder jaar een aantal vergaderingen op de maandag terwijl vergaderingen op andere niet-reguliere dagen eigenlijk alleen in de coronatijd voorkwamen.», hetgeen onjuist is. Dit lid heeft uit eigen ervaring meerdere malen in voorafgaande jaren – buiten de coronatijd om – vergaderd op niet-dinsdagen vanwege een overvolle agenda vlak voor een reces. Kan het College dit bevestigen?

Het College kan bevestigen wat het ook in de toelichting schreef, namelijk dat de Eerste Kamer ieder jaar een aantal vergaderingen op de maandag heeft.⁶ Dit zijn doorgaans inderdaad vergaderingen vlak voor een kerst- of zomerreces. Daar voegde het College aan toe dat vergaderingen op andere niet-reguliere dagen eigenlijk alleen in de coronatijd voorkwamen. Daarmee doelde het College op vergaderingen op woensdag, donderdag of vrijdag (en in theorie zaterdag en zondag). Vergaderingen zoals op woensdagavond 14 januari 2021 (over de inwerkingtreding van de Omgevingswet) of op vrijdagochtend 19 februari 2021 (over de Tijdelijke wet beperking vertoeven in de openlucht Covid-19) hebben zich nadien niet meer voorgedaan. Kortom, hoewel de Regeling digitaal quorum voor niet-reguliere vergaderdagen voor alle niet-reguliere vergaderdagen kan worden ingezet, is de verwachting dat dit in de praktijk uitsluitend voor vergaderingen op de maandag zal gebeuren.

⁶ Kamerstukken I 2025/26, CLVI, AC, p. 3.

Terecht wordt opgemerkt dat de reguliere vergaderdagen voor de Eerste Kamer plaatsvinden op dinsdagen (de reguliere vergaderdag) en dat betekent naar de mening van dit lid dat het vergaderen op niet-reguliere vergaderdagen tot een uitzondering behoort. Kan het College aangeven waarom een noodzaak bestaat tot het voorstel van een digitaal quorum voor niet-reguliere vergaderingen? Immers dit zal veelal beperkt zijn tot twee- of maximaal driemaal per jaar. Behoort het niet tot de taak van een Eerste Kamerlid dat hij/zij beschikbaar moet zijn indien het landsbelang dit vergt, ook op niet-reguliere vergaderdagen? Het feit dat het lidmaatschap van de Eerste Kamer bestaat naast het hebben van een nevenfunctie wil toch nog niet zeggen dat bij een mogelijke overlap qua tijd dan het uitoefenen van de functie van het Eerste Kamerlidmaatschap ondergeschikt zou zijn aan die van het uitoefenen van de mogelijke nevenfunctie? Voorheen was het altijd mogelijk om de fysieke intekening van aanwezigheid reeds vroeg in de ochtend op de niet-reguliere vergaderdag te realiseren. Wat is de reden dat deze mogelijkheid thans niet meer voldoet? Kan het College nogmaals aan dit lid duidelijk maken wat de urgentie is van dit voorstel tot wijziging?

Het voorstel beoogt uitvoering te geven aan de motie-Vos c.s., die op 16 mei 2023 door een aanzienlijke Kamermeerderheid (inclusief de leden van de 50PLUS-fractie) is aanvaard. In de motie is aangegeven dat de Eerste Kamer bij uitzondering vergadert op dagen anders dan de dinsdagen, dat het lidmaatschap van de Eerste Kamer een deeltijdfunctie is en Eerste Kamerleden naast het Eerste Kamerlidmaatschap doorgaans andere functies vervullen, en dat voorkomen moet worden dat Kamerleden op een niet-reguliere vergaderdag ver moeten reizen uitsluitend voor het zetten van een handtekening ten behoeve van het vereiste quorum. Kortom, waar op dinsdagen van leden verwacht mag worden dat zij, behoudens legitieme redenen voor verhindering, fysiek naar Den Haag afreizen voor de beraadslagingen en stemmingen van de Kamer, geldt dit niet in alle opzichten voor andere dagen dan de dinsdag. Dat het tot nu toe doorgaans mogelijk is gebleken om ook op niet-reguliere vergaderdagen een uitsluitend fysiek quorum te realiseren is het College bekend, maar verandert niets aan de wens van een Kamermeerderheid.

Onderkent het College het gevaar dat het invoeren van een digitaal quorum om de plenaire vergadering te laten plaatsvinden kan uitgroeien tot een intensievere praktijk zodat deze straks ook wordt gehandhaafd voor de reguliere vergaderdagen? Zo niet, waarom niet?

Het College ziet dit gevaar niet. Zoals in antwoord op de vragen van de leden van de Volt-fractie is aangegeven, blijft ook na invoering van het digitaal quorum voor niet-reguliere vergaderdagen vergaderen op de dinsdag – de reguliere vergaderdag – de norm. Op grond van de voorgestelde regeling is digitaal intekenen op dinsdagen niet mogelijk. Artikel 1 sluit dit met zoveel woorden uit, terwijl artikel 4 ook een doorwerking naar de dinsdag uitsluit.

Als laatste punt merkt dit lid nog op dat dit middel mogelijk uitkomst zou bieden voor kleinere of eenmansfracties (dit lid behoort tot deze laatste categorie), maar dat dit niet geldt voor grotere fracties omdat daarvan überhaupt maar de helft van het aantal leden zich dient aan te melden voor het bereiken van het geëiste quorum. Heeft het College hiermee rekening gehouden?

Voor de achtergronden van het voorstel verwijst het College weer naar de motie-Vos c.s., waarvan de overwegingen spreken van de dinsdag als reguliere vergaderdag, het Eerste Kamerlidmaatschap als deeltijdfunctie en de onwenselijkheid van het ver moeten reizen uitsluitend voor het

zetten van een handtekening ten behoeve van het vereiste quorum. Deze overwegingen zien niet specifiek op de grootte van een fractie. Binnen de Kamer geldt al jaren de afspraak dat elke fractie ervoor zorgt dat minimaal de helft van het aantal fractieleden de presentielijst tijdig tekent, dus ook een grote fractie met veel ver weg wonende leden kan baat hebben bij deze regeling, zodat niet steeds een beroep op dezelfde (dichterbij wonende) leden hoeft te worden gedaan.

3. Deelname aan de vergadering

De leden van de PVV-fractie lezen dat in artikel 1 wordt gesteld: «(...) kunnen leden die aan deze vergadering wensen deel te nemen dit ook op digitale wijze kenbaar maken, zonder aanwezig te zijn in het Kamergebouw.» Kan het College nader duiden hoe hier sprake kan zijn van «deelnemen aan deze vergadering» zonder in het Kamergebouw aanwezig te zijn, nu zij niet daadwerkelijk deelnemen aan de beraadslagingen? Wat is in dat geval nog de betekenis en strekking van deelnemen aan een vergadering?

De voorgestelde Regeling digitaal quorum voor niet-reguliere vergaderdagen van de Eerste Kamer biedt leden een extra mogelijkheid om in te tekenen en aldus bij te dragen aan het verwezenlijken van het grondwettelijk vereiste quorum. Naast de mogelijkheid om fysiek in te tekenen komt de mogelijkheid om digitaal in te tekenen. De formulering «aan deze vergadering wensen deel te nemen» is dezelfde als die in artikel 52, eerste lid, van het Reglement van Orde voor het fysiek tekenen van de presentielijst. Ook de leden die aldus intekenen, nemen vaak niet deel aan het plenaire debat en bevinden zich elders in het Kamergebouw. De formulering is voorts identiek aan die in de Tijdelijke regeling digitaal quorum en Tijdelijke regeling digitaal quorum 2021 waarmee de Eerste Kamer in coronatijd heeft gewerkt. Uiteraard kan er van daadwerkelijk deelnemen aan de vergaderingen geen sprake zijn als het digitaal intekenende lid niet vervolgens naar Den Haag afreist om fysiek deel te nemen, althans niet zolang de Kamer niet de – op dit moment door de Kamer niet gewenste – mogelijkheden voor digitaal of hybride beraadslagen en besluiten heeft verwezenlijkt. Het College merkt in dit verband op dat het ook nu op niet-reguliere vergaderdagen regelmatig voorkomt dat leden uitsluitend naar het Kamergebouw komen om fysiek hun handtekening te zetten en vervolgens weer vertrekken. Ook bij deze leden is het «deelnemen aan de vergadering» dus in zekere zin fictief.

Voorts stelt artikel 1: «Na digitale intekening gelden zij als ter vergadering aanwezig.» Kan het College duiden wat «ter vergadering aanwezig» hier nog aan effectieve betekenis heeft, nu van het uitoefenen van voor een vergadering essentiële elementen, zoals woordvoering, interrupties, overleg (met de Voorzitter), punten van orde/ordevoorstellen effectief op geen enkele manier sprake is?

De effectieve betekenis van het als ter vergadering aanwezig gelden is dat deze leden meetellen voor het quorum. Het doel van de Regeling digitaal quorum voor niet-reguliere vergaderdagen van de Eerste Kamer is dan ook het mogelijk maken van een digitaal quorum in aanvulling op het bestaande fysieke quorum. Aan de mogelijkheid van digitale of hybride plenaire vergaderingen, dan wel digitaal (op afstand) stemmen is binnen de Kamer nooit behoefte gebleken, zo stelt het College vast. Ook in coronatijd bestond die behoefte niet.

Volgens artikel 1 van het voorstel gelden leden na digitale intekening als ter vergadering aanwezig. Betekent dit dat deze leden dezelfde rechten en plichten volgend uit het Reglement van Orde hebben als leden die na

fysieke intekening aan de vergadering deelnemen, zo vragen de leden van de SP-fractie? Zo ja, betekent dit dat voor leden die digitaal hebben ingetekend bijvoorbeeld onverkort de artikelen 59 tot en met 63 Reglement van Orde van kracht zijn? Zo ja, is dit de bedoeling van dit voorstel om dit mogelijk te maken? Zo nee, waarom wordt dit in het voorstel niet uitgesloten? Wat betekent digitale ondertekening door leden voor de verplichtingen die voortkomen uit het Reglement van Orde?

Het College verwijst allereerst naar de antwoorden die het hiervoor gaf in reactie op de vragen van de leden van de PVV-fractie. De effectieve betekenis van het als ter vergadering aanwezig gelden is dat deze leden meetellen voor het quorum. Het doel van de Regeling digitaal quorum voor niet-reguliere vergaderdagen van de Eerste Kamer is dan ook het mogelijk maken van een digitaal quorum in aanvulling op het bestaande fysieke quorum. Aan de mogelijkheid van digitale of hybride plenaire vergaderingen, dan wel digitaal (op afstand) stemmen is binnen de Kamer nooit behoefte gebleken, zo stelt het College vast. Ook in coronatijd bestond die behoefte niet. Het is op zichzelf juist dat ook leden die uitsluitend digitaal hebben ingetekend de door de leden van de SP-fractie genoemde rechten hebben. Daaruit vloeit echter niet voort dat deze leden die rechten ook *digitaal* moeten kunnen uitoefenen. Anders gezegd, leden die het woord wensen te voeren, willen interrumpen of een ordevoorstel willen doen, zullen daarvoor fysiek in de vergaderzaal aanwezig moeten zijn. Het College ziet niet goed in waarom bepaalde artikelen voor digitaal intekenende leden zouden moeten worden uitgesloten. Het is eerder omgekeerd: als een bepaald recht ook digitaal kan worden uitgeoefend, dan moet dit expliciet geregeld zijn. Dit is in de thans voorgestelde regeling het geval voor het digitaal intekenen (artikel 2) en het digitaal aanvragen van stemming (artikel 3).

De vraag naar de betekenis van digitale intekening door leden voor de verplichtingen die voortkomen uit het Reglement van Orde is lastig om zonder concrete context te beantwoorden. Sommige verplichtingen voor Kamerleden gelden los van het wel of niet ingetekend hebben, bijvoorbeeld de bepalingen in de op grond van artikel 130 van het Reglement vastgestelde Gedragscode integriteit. Andere bepalingen, bijvoorbeeld die over gedrag in de vergadering (artikelen 69–71), gelden in principe wel voor digitaal ingetekende leden, maar hebben in de praktijk alleen betekenis als deze leden ofwel fysiek aan de vergadering deelnemen, ofwel de mogelijkheid van digitaal deelnemen is gecreëerd. Als gezegd is het laatste momenteel niet aan de orde.

Deelt het College de mening van deze leden dat als met dit voorstel wordt beoogd een digitaal quorum voor niet-reguliere vergaderdagen mogelijk te maken, dat in het Reglement van Orde moet worden geregeld dat een digitaal quorum slechts bedoeld is om een voor de vergadering noodzakelijk quorum te bewerkstelligen en dat de overige uit het Reglement van Orde voortkomende rechten slechts kunnen worden uitgeoefend bij fysieke aanwezigheid?

Het College deelt deze mening niet. De mogelijkheid van digitaal intekenen en digitaal om stemming vragen is een extra mogelijkheid, bovenop de mogelijkheden die het Reglement van Orde reeds biedt. Dat de overige uit het Reglement van Orde voortvloeiende rechten slechts kunnen worden uitgeoefend bij fysieke aanwezigheid is evident zolang de Kamer niet wenst te voorzien in digitale of hybride plenaire vergaderingen. Het College herhaalt dat als bepaalde aspecten van het parlementaire werk gedigitaliseerd worden, dit niet betekent dat alle aspecten van het parlementaire werk gedigitaliseerd dienen te worden.

4. Pandemie

In het voorstel is geen rekening gehouden met de mogelijkheid dat door een pandemie fysieke vergaderingen aan beperkingen onderhevig moeten zijn. Waarom, vragen de leden van de VVD-fractie, is er geen artikel toegevoegd waardoor via een eenvoudige procedure dit voorstel in zo'n geval ook op reguliere vergaderdagen van toepassing kan worden verklaard? Is het College bereid dit alsnog te regelen?

Het College heeft, conform de motie-Vos c.s., een voorstel aan de Kamer voorgelegd om een digitaal quorum mogelijk te maken voor vergaderingen van de Eerste Kamer die bij uitzondering op een niet-reguliere vergaderdag worden gehouden. Het mogelijk maken van een digitaal quorum voor reguliere vergaderdinsdagen tijdens een pandemie valt buiten de reikwijdte van genoemde motie. Tijdens de coronapandemie heeft de Eerste Kamer aanvankelijk zonder digitaal quorum kunnen beraadslagen en besluiten (februari-oktober 2020). Dit was mede mogelijk door de – ook in de motie-Vos c.s. genoemde – praktijk dat leden soms naar het Kamergebouw komen uitsluitend voor het zetten van een handtekening en vervolgens weer vertrekken. Ook na invoering van het destijds nog tijdelijke digitaal quorum is de Kamer fysiek blijven beraadslagen en besluiten, en heeft zij meerdere malen de Tijdelijke regeling digitaal quorum via een plenair genomen besluit verlengd (de regeling gold steeds voor twee maanden). Na het vervallen van de tijdelijke regeling heeft de Kamer weer enige tijd met een uitsluitend fysiek quorum gewerkt, waarna toch weer de Tijdelijke regeling digitaal quorum 2021 is vastgesteld. Dit alles toont naar het College meent aan dat de Kamer ook ten tijde van een pandemie in principe in staat is om een besluit te nemen over invoering van een digitaal quorum dat ook op reguliere vergaderdagen van toepassing is. Als het voorliggende voorstel wordt aanvaard, zal het voor de Kamer zelfs gemakkelijker worden om een dergelijk besluit te nemen: dat kan zij dan immers op een niet-reguliere vergaderdag doen, waardoor minder mensen fysiek naar Den Haag hoeven te komen. Een pandemie kan een rechtvaardigingsgrond zijn om de besluitvorming niet op dinsdag te laten plaatsvinden.

5. Digitale identiteit

In artikel 2 lid 1 wordt uitgegaan van het aanmaken van een «digitale identiteit». De leden van de PVV-fractie vragen of het College kan aangeven wat daarvan de exacte definitie is, aan welke criteria deze digitale identiteit moet voldoen, op welke wijze de veiligheid daarvan wordt gewaarborgd en hoe misbruik hiervan wordt tegengegaan? In datzelfde artikel wordt voor het gebruik van deze digitale identiteit ontgrendeling middels een biometrische gezichtsscan verplicht gesteld voor ieder lid. Kan het College aangeven hoe zal worden omgegaan met bezwaren van leden tegen het gebruik van persoonsgevoelige data in de vorm van een biometrische gegevens?

Een digitale identiteit, ook wel wallet of portemonnee genoemd, is een verzameling gegevens die wordt gebruikt om toegang te krijgen tot – in dit geval – een applicatie. Deze applicatie wordt vervolgens gebruikt om uitnodigingen voor vergaderingen te aanvaarden, digitaal in te tekenen door een QR-code te scannen en digitaal om stemming te vragen. Bij het vormgeven van de digitale identiteit en de applicatie heeft het College diverse mogelijkheden overwogen. De combinatie van een pincode en biometrie (selfie) is het meest passend en de standaardwerkwijze van de oplossing om garanties te geven over de identiteit van de intekenaar. Andere oplossingen zijn niet toereikend op basis van kosten, tijd en beveiliging. De biometrische gegevens worden lokaal opgeslagen in een

beveiligde omgeving (de wallet) op de zakelijke door de Eerste Kamer uitgereikte smartphone. Het College heeft in dit voorstel gekozen voor de optie die vanuit een oogpunt van informatiebeveiliging en privacy het beste is. Dat betekent dat leden die bezwaar hebben tegen het gebruik van biometrie niet digitaal zullen kunnen intekenen omdat voor hen geen digitale identiteit kan worden aangemaakt. Leden kunnen daar bedenkingen tegen hebben, maar het College vindt het veel bezwaarlijker om te kiezen voor een mogelijkheid die qua informatiebeveiliging suboptimaal is en door experts binnen de griffie (Bureau CIO) is afgeraden. Leden worden ook niet wezenlijk beperkt, aangezien het systeem een extra mogelijkheid biedt, naast het fysiek intekenen, en leden dus niet verplicht worden om daarvan gebruik te maken. Los daarvan wenst het College niet met meerdere systemen naast elkaar te werken, bijvoorbeeld één systeem mét en één systeem zonder biometrie.

Kan het College aangeven of op deze manier niet een ongelijke positie tussen leden ontstaat ten aanzien van mogelijkheden om digitaal in te kunnen tekenen, als leden principiële bezwaren hebben tegen het gebruik van biometrische gegevens? Kan het College zo nauwkeurig mogelijk aangeven op welke wijze de veiligheid van deze biometrische gegevens gewaarborgd zal worden, wat hiervoor de voorwaarden zijn, de bewaartermijnen en wie toegang kan hebben tot deze gegevens? Kan het college aangeven of het voorgenomen gebruik van deze privacygevoelige data is getoetst bij de Autoriteit Persoonsgegevens?

Op de ongelijke positie tussen leden is het College bij de beantwoording van de vorige vraag reeds ingegaan. Er zijn ook leden met principiële bezwaren tegen een digitaal quorum an sich, maar dat is geen reden om van dit voorstel af te zien. De biometrische gegevens worden als gezegd niet opgeslagen in een cloudomgeving, maar bevinden zich uitsluitend op de door de Kamer verstrekte smartphone, die ook gebruikt wordt voor het maken van de gezichtsscan. Het is dus ook niet toegestaan de applicatie op een privételefoon te installeren (vgl. artikel 2, eerste lid, van de regeling). Buitenstaanders hebben geen toegang tot deze gegevens, waarbij het uiteraard aan het Kamerlid is om verantwoordelijk met de werktelefoon om te gaan. Vertrekt een lid, dan wordt de telefoon ingeleverd bij de afdeling ICT en geschoond. Juist met de gekozen werkwijze, waarbij geopteerd is voor een oplossing die het meest recht doet aan de eisen van informatiebeveiliging, meent het College ook volledig aan de eisen vanuit de AVG te hebben voldaan. De gedetailleerde bepalingen van artikel 2 van de voorgestelde regeling bieden de vereiste grondslag voor de gegevensverwerking.

6. Stemming

De PVV-fractieleden lezen dat artikel 3 lid 1 stelt: «Een uitnodiging als bedoeld in artikel 2, tweede lid, bevat tevens optie om digitaal, na aanvang van de vergadering, om stemmen bij zitten en opstaan of stemmen bij hoofdelijke oproeping te vragen.». De bedoelde digitale identiteit zorgt voor de ontgrendeling, maar kan niet controleren of na ontgrendeling ook daadwerkelijk door het betreffende Kamerlid zélf om bijvoorbeeld een hoofdelijke stemming wordt gevraagd (dit kan in theorie ook iemand anders zijn die na de primaire ontgrendeling toegang heeft tot de smartphone, zoals een gezinslid). Kan het College aangeven hoe kan worden uitgesloten dat eenieder anders dan het Kamerlid zelf om een (hoofdelijke) stemming zal vragen?

De applicatie die wordt gebruikt voor het digitaal intekenen en digitaal om stemming vragen wordt uitsluitend geïnstalleerd op de door de Kamer verstrekte smartphone (vgl. artikel 2, eerste lid, van de regeling). Bij

ontvangst hebben leden zich ertoe verplicht om verantwoordelijk met deze werktelefoon om te gaan. Het is dan ook evident dat het niet de bedoeling is om anderen, zoals gezinsleden, toegang tot de telefoon te geven. Als een lid dat zou doen, dan zou een familielid bijvoorbeeld via de telefoon ook een ontslagbrief van dit lid aan de Kamervoorzitter kunnen sturen. Het is aan het betreffende lid, niet aan het College, om dit soort misbruik te voorkomen.

Het digitaal oproepen tot een hoofdelijke stemming ontnemt de mogelijkheid tot nader collegiaal overleg in de zaal, door de Voorzitter of andere leden, over de daadwerkelijke wenselijkheid van de inzet van dit middel op dat moment, bijvoorbeeld bij spoedeisende wetgeving of absentie van leden vanwege bijvoorbeeld buitenlandse verplichtingen. Kan het College aangeven of het dit nadeel en risico onderkent? Collegiaal overleg over bijvoorbeeld de procedure van de vergadering vindt nu primair in de fysieke vergadering plaats. Kan het College aangeven hoe groot het risico acht dat er over zulke zaken nu buiten de zaal om een parallelle digitale vergadering kan ontstaan, die zich bovendien buiten het zicht van de openbaarheid af zal spelen?

Allereerst merkt het College op dat, anders dan de leden van de PVV-fractie lijken te veronderstellen, het overleg over stemmingen zich niet per se in de openbaarheid afspeelt. Overleg binnen het College van fractievoorzitters vindt bijvoorbeeld in beslotenheid plaats (artikel 15, vierde lid, Reglement van Orde), en hetzelfde geldt voor overleg bij het rostrum met de Voorzitter. Als langs digitale weg om stemming wordt gevraagd, wordt de Voorzitter daarover bericht en wordt daarvan door hem in de betreffende vergadering mededeling gedaan (artikel 3, derde lid, van de voorgestelde regeling). De stemming vindt niet direct plaats, want in de Eerste Kamer is het gebruik dat stemmingen een week na het debat plaatsvinden.⁷ Voor hoofdelijke stemmingen is zelfs reglementair vastgelegd dat deze in de volgende vergadering plaatsvinden, tenzij de Kamer anders besluit of het Reglement anders bepaalt (artikel 80, vierde lid, Reglement van Orde). Er is dus doorgaans voldoende gelegenheid voor overleg, en het College ziet niet in waarom men door deze regeling is aangewezen op een «parallelle digitale vergadering». Voor de goede orde: via de applicatie voor het digitaal quorum op de werktelefoon kan geen overleg plaatsvinden.

7. Grondwet

De toelichting stelt op pagina 3 het volgende: «Uit de motie-Vos c.s. kan worden afgeleid dat een meerderheid van de Kamer van oordeel is dat een digitaal quorum op niet-reguliere vergaderdagen past binnen de interpretatie van artikel 67, eerste lid, van de Grondwet, dat bepaalt dat de Kamers elk afzonderlijk en in verenigde vergadering alleen mogen beraadslagen of besluiten, indien meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden ter vergadering aanwezig is.». Dit is een uitleg en gevolgtrekking van de motie, maar zegt op zichzelf niets over de bedoelingen van de Grondwetgever. De PVV-fractieleiden vragen het College hoe dit zich verhoudt tot de bedoelingen van de Grondwetgever, in de zin dat beraadslagingen alleen mogelijk zijn als de leden ter vergadering aanwezig zijn? Kan het College dit ook nader onderbouwen met concrete verwijzingen naar de totstandkoming van artikel 67 Grondwet?

De Kamer heeft met de aanvaarding van de motie-Vos c.s. een interpretatie van artikel 67, eerste lid, van de Grondwet gegeven, inhoudende dat deze bepaling zich niet verzet tegen een digitaal quorum voor vergade-

⁷ Handboek voor de leden van de Eerste Kamer der Staten-Generaal 2023–2027, p. 29.

ringen van de Eerste Kamer die bij uitzondering op een niet-reguliere vergaderdag worden gehouden. In de overwegingen van de motie is aangegeven waarom de Kamer dit vindt, en deze redenen zijn tijdens de plenaire behandeling van het voorstel van de Tijdelijke commissie actualisering Reglement van Orde in mei 2023 uitgebreid besproken.⁸ Het College is het met de Afdeling advisering van de Raad van State⁹ eens dat uit de wetsgeschiedenis van genoemd artikel 67 blijkt dat destijds (i.e. bij de grondwetsherziening van 1983) is uitgegaan van fysieke vergaderingen van de Kamers, en dus ook uitsluitend van een fysiek quorum. De Afdeling achtte een evolutieve of dynamische grondwetsinterpretatie echter denkbaar, en meende dat «het in bijzondere omstandigheden zoals die zich als gevolg van de uitbraak van het COVID-19 virus kunnen voordoen, met artikel 67, eerste lid, van de Grondwet in overeenstemming [kan] worden geacht als een meerderheid van de zitting hebbende leden op digitale wijze een presentielijst tekenen van buiten het Kamergebouw». Met de motie-Vos c.s. heeft de Kamer uitgesproken dat vergaderen op een niet-reguliere vergaderdag eveneens als een bijzondere omstandigheid kan worden beschouwd.

In de negentiende eeuw, de tijd van de totstandkoming van onze Grondwet en de quorumregeling, was absentie een veel en langdurig verschijnsel in de Eerste Kamer. Zo stelt prof. dr. Van den Braak hierover: «In het grijze verleden van de Eerste Kamer nam het absentieïsme soms extreme vormen aan. Veel van de oudere senatoren hadden te kampen met bijvoorbeeld jicht en verschenen zelden of nooit. In oktober 1827 meldden liefst dertien van de vijfenvijftig senatoren zich ziek. In 1846 werd zelfs bij het zieke lid Van der Goltz thuis vergaderd, omdat anders het quorum niet zou worden gehaald.». In die tijd was digitaal intekenen technisch nog niet mogelijk, maar zouden er wel alternatieven denkbaar zijn geweest, zoals het van huis uit intekenen per koerier te paard. Evenwel heeft de toenmalige Grondwetgever niet voor «schriftelijke» alternatieven gekozen om in te kunnen tekenen voor het quorum. Het voorbeeld over Van der Goltz geeft ook aan dat het – in dit geval ter plaatse – houden van de vergadering in aanwezigheid van leden het uitgangspunt was. Kan het College aangeven waarom met het digitaal intekenen nu dit uitgangspunt van het deelnemen aan de beraadslagingen wordt losgelaten? Kan het College tevens aangeven of op deze manier hedendaags absentieïsme niet in de hand zal worden gewerkt?

Met dit voorstel voert het College de wens zoals vervat in de motie-Vos c.s. uit. Voor absentieïsme vreest het College niet, omdat de voorgestelde regeling uitsluitend geldt voor niet-reguliere vergaderdagen (waarvan de Kamer er slechts enkele per jaar heeft). Voor de dinsdagen blijft het uitsluitend fysieke quorum gehandhaafd en bovendien zal alle besluitvorming op de dinsdagen blijven plaatsvinden.

Voorts stelt de toelichting op de derde pagina: «De grondslag voor dit voorstel is artikel 52, tweede lid, van het Reglement van Orde. Dit artikellid bepaalt dat, indien bijzondere omstandigheden daartoe aanleiding geven, de Kamer bij afzonderlijke regeling kan bepalen dat leden die aan de vergadering wensen deel te nemen dit ook op digitale wijze kenbaar kunnen maken, zonder aanwezig te zijn in het Kamergebouw.». Kan het College aangeven wat concreet moet worden verstaan onder «bijzondere omstandigheden» en in hoeverre een agendatechnische uitloopdag van een reguliere vergadering hier ook onder kan worden verstaan?

⁸ Zie Handelingen I 2022/23, nr. 28, item 3, p. 1–25 en Handelingen I 2022/23, nr. 29, item 8, p. 1–43.

⁹ Kamerstukken I 2020/21, CXXXIX, E, p. 12.

In de motie-Vos c.s. is overwogen dat de Eerste Kamer bij uitzondering vergadert op dagen anders dan de dinsdagen. Met de aanvaarding van deze motie heeft de Kamer uitgesproken dat zij een vergadering op een niet-dinsdag als een bijzondere omstandigheid ziet. Indien de leden van de PVV-fractie met een «agendatechnische uitloopdag» doelen op een niet-reguliere vergaderdag, dan kan vergaderen op een dergelijke dag volgens de Kamer inderdaad als een bijzondere omstandigheid gelden.

In noot 5 van de toelichting bij de voorgestelde Regeling wordt verwezen naar de voorlichting door de Afdeling advisering van de Raad van State van 16 april 2020 als onderbouwing van het standpunt dat zich met de Grondwet zou verdragen dat Kamerleden op digitale wijze van buiten het Kamergebouw een presentielijst tekenen. Zien de leden van de PvdD-fractie het goed dat de Afdeling dat alleen aanvaardbaar acht «in bijzondere omstandigheden zoals die zich als gevolg van de uitbraak van het COVID-19 virus kunnen voordoen (...).»? Zo ja, dient dan niet opnieuw aan de Afdeling voorlichting te worden gevraagd of de voorgestelde regeling digitaal quorum zich verdraagt met artikel 67, eerste lid van de Grondwet?

De leden van de PvdD-fractie citeren de Afdeling advisering correct. Uit de formulering «in bijzondere omstandigheden zoals» leidt het College af dat er ook volgens de Afdeling meerdere vormen van bijzondere omstandigheden zijn. Uit de motie-Vos c.s. kan worden afgeleid dat de Kamer vergaderen op een niet-dinsdag als een bijzondere omstandigheid ziet. Het is aan de Kamer of zij dit standpunt via een voorlichtingsaanvraag wil laten toetsen door de Afdeling advisering van de Raad van State. Het College wacht eventuele initiatieven daartoe vanuit de commissie af.

Namens het College van Voorzitter en Ondervoorzitters,

De voorzitter,
M.L. Vos