**In hoeverre dient het parlement betrokken te zijn bij de uitvoering van het coronabeleid?**
Na de intrekking van de Tijdelijke Coronawet afgelopen voorjaar heeft het kabinet besloten om een permanente Coronawet tot stand te brengen voor het geval dat het coronavirus weer ernstig oplaait. In die wet worden onder andere de bekende coronamaatregelen opgenomen, zoals de afstandsplicht, de mondkapjesplicht, de sluiting van publieke plaatsen en een quarantaine plicht.
In de Tijdelijke Coronawet van 2020 werd uiteindelijk vastgelegd dat de minister van Volksgezondheid in een ministeriële regeling concrete coronamaatregelen kon opleggen, maar dat de Tweede Kamer zo’n regeling kon tegenhouden door een veto uit te spreken. Daarmee haalde de de Tweede Kamer een meebeslissingsrecht binnen bij de uitvoering van het coronabeleid.
In het wetsvoorstel dat in 2022 is ingediend ( Kamerstukken II 2021/22, 36 194, Eerste tranche wijziging Wet publieke gezondheid) wordt vastgehouden aan de constructie dat de Tweede kamer meebeslissingsrecht heeft bij de uitvoering van het coronabeleid. Naar verluidt wil een kamermeerderheid in de Eerste Kamer eveneens gaan meebeslissen wanneer er op grond van de nieuwe Coronawet maatregelen worden opgelegd door de minister. Aan de minister van Volksgezondheid is hierover een brief gestuurd.
Het is zeer de vraag of het wel verstandig is dat Eerste Kamer, maar ook de Tweede Kamer op deze wijze gaan meeregeren bij de uitvoering van de nieuwe Coronawet, als onverhoopt het coronavirus weer oplaait.
Bij de bestrijding van een ernstige nationale gezondheidscrisis, zoals de Covid-19 pandemie, is het onmiskenbaar van essentieel belang dat er snel en slagvaardig kan worden opgetreden, als een virus of ziekte zich snel uitbreidt onder de bevolking. De ervaringen van de afgelopen twee jaar hebben geleerd dat slagvaardig ingrijpen absoluut noodzakelijk was om de uitbraak van het virus onder controle te brengen. Bij de noodzaak van slagvaardig beleid hoort een wettelijke maatregel die heel snel kan worden tot stand gebracht. De ministeriële regeling is zo’n eenvoudige wettelijke regeling. Een omslachtige behandeling van de regeling in het parlement, zoals bij een wet, is niet nodig. De minister stelt de regeling vast en publiceert haar in de Staatscourant. Van de gewenste snelheid en slagvaardigheid blijft echter niet veel over als beide kamers van het parlement gaan meebeslissen over zo’n ministeriële regeling en een vetorecht krijgen voor elke regeling die de minister vaststelt.
Nu zou men in de praktijk wel kunnen aansturen op een snelle procedure van behandeling in beide kamers, maar daarmee is het probleem niet opgelost.
Meebeslissen van de twee kamers van het parlement over coronamaatregelen betekent, hoe men het wendt of keert, ook dat de besluitvorming complex wordt. De regering zal bij elke te nemen maatregel rekening moeten houden met de wensen van de fracties in de Tweede Kamer en de Eerste Kamer. Wanneer het kabinet zou kunnen rekenen op een ruime stabiele meerderheid in beide kamers, zou het bezwaar van complexe besluitvorming in de praktijk wellicht kunnen meevallen. Maar die situatie doet zich niet voor. Het kabinet heeft een zeer krappe meerderheid in de Tweede Kamer en geen meerderheid in de Eerste Kamer. Bovendien berust het coronabeleid niet op vaste afspraken die vooraf door de coalitiepartners in een regeerakkoord zijn vastgelegd. Een sterke fractiebinding aan het regeringsbeleid ontbreekt. Steun van de regeingscoalitie in de kamers is niet verzekerd. Dat lijkt alleszins een recept voor ingewikkelde en omslachtige besluitvorming over te treffen coronamaatregelen. De laatste maanden van de afgelopen coronacrisis hebben geleerd dat het kabinet in bepaalde gevallen de grootste moeite had om maatregelen door de Tweede Kamer te loodsen. In bepaalde gevallen ontbrak ook een parlementaire meerderheid en zag het kabinet af van een maatregel.
Het laatste waar de burger op zit te wachten is een coronabeleid dat gebaseerd is op omslachtige besluitvorming en (halfslachtige) politieke compromissen.
In tijden van een noodtoestand is het juist zaak dat de regering voldoende armslag heeft om zelfstandig ingrijpende maatregelen te treffen. Kenmerkend voor regelingen in tijden van nood is dat tijdelijk niet de normale omslachtige procedures in het parlement worden gevolgd, maar de regering de noodzakelijke ruimte krijgt om daadkrachtig op te treden.
De omstandigheid dat de te treffen maatregelen vaak grondrechten van burgers beperken is overigens geen reden om voor elk besluit parlementaire meebeslissing te eisen. Wel is het nodig dat er een fatsoenlijk grondslag is in de wet voor die ingrijpende maatregelen.
Het een en ander betekent overigens niet dat er geen andere zinvolle controlemechanismen voor het parlement kunnen zijn.
In de Coronawet kan worden vastgelegd dat het parlement in het algemeen eerst groen licht moet geven dat er een noodzaak is om maatregelen te treffen. Met die algemene toestemming kan de regering vervolgens zelfstandig aan de slag gaan bij de bestrijding van de crisis.
Het wetsvoorstel voorziet in deze constructie, door te bepalen dat de minister de wettelijke regeling activeert door een regeling vast te stellen (aanwijzing infectieziekte groep A), die binnen acht weken gevolgd moet worden door een incorporatiewet, waarover het parlement aldus meebeslist (art. 20a). Het parlement kan daarnaast de minister natuurlijk te allen tijde tussentijds ter verantwoording roepen. Bovendien is het parlement betrokken bij de beëindiging van de toepassing van maatregelen ( ongedaan maken van de aanwijzing).
Van groot belang is daarnaast dat een goed ingericht onafhankelijk adviesorgaan van deskudigen voorhanden is om de regering terzijde te staan. De regering heeft klaarblijkelijk op dit punt de afgelopen maanden enige maatregelen getroffen.
En ten slotte dient de onafhankelijk en onpartijdige rechter zo nodig toezicht te houden op de rechtmatigheid van de besluiten van de overheid. Tijdens de afgelopen coronacrisis heeft de rechter bij herhaling coronamaatregelen getoetst aan de wet en het recht.
Deze controlemechanismen zijn, denk ik, zeker voldoende en verre te verkiezen boven parlementair meebeslissen bij de uitvoering van coronabeleid.

Paul Bovend’Eert
Hoogleraar Staatsrecht Radboud Universiteit Nijmegen