Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 2 sg, 1950-07-08

STAATSCOMMISSIE
HERZIENING GRONDWET

SUBCOMMISSIE II

~~CONCEPT~~

NOTULEN VAN DE DERDE VERGADERING VAN SUBCOMMISSIE II, GEHOUDEN OP 8 JULI 1950.

A a n w e z i g: de Heren Z.E.Mr.J.R.H.van Schaik, voorzitter, H.W. Tilanus, Mr. J.A.Jonkman, Prof.Mr.G. van den Bergh, M.P.Gorsira, Dr.J.Schouten, Mr.P.J.Oud, Prof.Mr.C.P.M.Romme, Jhr.Mr.M.van der Goes van Naters en Mr.P.J.Witteman (komt enige tijd later binnen), leden, Mr. J.M.Kan, secretaris, tevens lid, en Mej.Mr.H.S.Bok en Mr.M.J.P.D. baron van Harinxma thoe Slooten, adjunct-secretarissen.

De Voorzitter wenst de Heer Schouten namens de Subcommissie geluk met de hem te beurt gevallen benoeming tot doctor honoris causa.

De notulen van de vorige vergadering worden goedgekeurd, behoudens een aantal niet principiële wijzigingen, opgenomen in het bij deze notulen gevoegde verbeterblad.

Prof. Romme heeft geen gelegenheid gehad de concept-notulen te bestuderen en behoudt zich het recht voor daarop in de komende dagen terug te komen. 1)

De Voorzitter herinnert aan de beslissing, in de vorige vergadering genomen, om aan de Eerste Kamer het budgetrecht te ontnemen. De Subcommissie dient zich thans af te vragen, welke nu de wetgevende taak van de Eerste Kamer zal zijn. Suggesties hieromtrent zijn te vinden in de nota's van Prof. van den Bergh en van het secretariaat. De nota betreffende de bevoegdheden van de Franse Conseil de la République, aan de commissie overgelegd door de Afdeling Wetgeving van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, kan niet als directief worden beschouwd. Uit deze nota blijkt duidelijk, dat in Frankrijk het twee-kamerstelsel in wezen is gevallen.

Prof. van den Bergh verzoekt op blz. 2 onderaan in genoemde nota een verbetering aan te brengen door "volstrekte meerderheid" te vervangen door "meerderheid van het totaal aantal leden". Door deze bepaling heeft de Conseil de la République toch nog wel enige betekenis.

De Heer Schouten stelt een vraag van orde over de brief van de Voorzitter aan de leden der Staatscommissie, betreffende de voorbereiding van de plenaire vergadering. Is het de bedoeling, dat de leden persoonlijk punten voor de agenda van deze vergadering aanbrengen?

De Voorzitter zet de bedoeling van het bureau der Commissie nader uiteen: het is niet de bedoeling, dat voor-

-2-

1) Ook de door Prof. Romme inmiddels gevraagde wijzigingen zijn in het verbeterblad opgenomen.

Huygens ING, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 2 sg, 1950-07-08
NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 119

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 119
http://resources.huygens.knaw.nl/grondwetscommissies/onderzoeksgids/

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 2 sg, 1950-07-08

stellen voor de plenaire vergaderingen collectief van een subcommissie uitgaan.

De Heer van der Goes van Naters is teleurgesteld over het resultaat, dat zijn destijds geschreven brief betreffende het houden van een plenaire vergadering heeft gehad. Spreker is het niet eens met de aanvankelijk genomen beslissing omtrent de te volgen procedure, maar zal zich daarbij neerleggen, nu men de aangegeven weg reeds is ingeslagen. Voor de nu in het vooruitzicht gestelde plenaire vergadering zal spreker dan ook geen voorstellen indienen.

De Voorzitter brengt nu in discussie de wetgevende taak van de Eerste Kamer.

Prof. van den Bergh legt er de nadruk op, dat hij met zijn nota slechts een objectieve basis voor de discussies heeft willen geven. Een tweetal beperkingen in de wetgevende taak van de Eerste Kamer zou spreker willen bezien: ten eerste een suspensief veto en ten tweede een beperking naar de soort van onderwerpen, waarover de Eerste Kamer mag oordelen, terwijl ook een combinatie van deze beide mogelijk zou zijn. Spreker is een voorstander van het suspensief veto, een beperking, welke ook zeer wel te verenigen is met de revisiegedachte. Immers, bij vele voorstanders van een kamer van revisie speelt de vrees voor de "waan van de dag" een rol. Bij toepassing van het suspensief veto krijgt de Tweede Kamer de gelegenheid een reeds door haar aanvaard wetsontwerp na een bepaalde tijd nog eens te overwegen. Spreker verwijst naar de Engelse Parliament Act van 1911, waarbij aan het House of Lords een suspensief veto werd toegekend, waardoor het de mogelijkheid kreeg een ongewenst geachte maatregel twee jaar op te schorten. Dit systeem sluit zich in principe aan bij de revisiegedachte.

Als het Lagerhuis, nadat een tweemaal aanvaard wetsontwerp tweemaal door het Hogerhuis is verworpen, twee jaren na de eerste behandeling opnieuw dit wetsontwerp aanneemt, dan wordt het, mits het ongewijzigd werd ingediend en zonder het aanbrengen van amendementen werd aanvaard, wet, ook zonder dat het de instemming van het Hogerhuis heeft verkregen. Sedert kort is - om tijd te winnen - de opschortende termijn tot 1 jaar beperkt. Spreker acht deze gedachte de moeite van ernstige overweging ten zeerste waard. Eventueel zou men de tweede behandeling, die in Engeland wordt geëist, kunnen laten vervallen.

De tweede door spreker genoemde mogelijkheid was, dat bepaalde wetsontwerpen niet aan de Eerste Kamer zouden worden voorgelegd. Zij zou kunnen worden gehanteerd, voor zover men aanneemt, dat bij de beslissing van de Tweede Kamer de "waan van de dag" geen rol heeft gespeeld. Bv. wetsontwerpen, door de Tweede Kamer met een meerderheid van tenminste twee derde aanvaard. Deze ontwerpen zouden dan zonder de medewerking der Eerste Kamer tot wet verheven worden. Spreker geeft de voorkeur aan dit systeem boven dat, door het secretariaat geopperd in zijn nota, volgens hetwelk 1/3 der leden van de Tweede Kamer behandeling in de Eerste Kamer zou kunnen verlangen.

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 119

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 2 sg, 1950-07-08

De Heer Oud kan zich met de suggestie van Prof. van den Bergh tot het invoeren van het suspensief veto voor de Eerste Kamer, vereenigen. Als aanvulling verdient z.i. overweging een maatregel, voor het geval een zaak te urgent zou zijn, om de tijd, gedurende welke haar afhandeling door een veto wordt opgeschort, af te wachten. Alsdan zou, naar sprekers inzicht, de Tweede Kamer ontbonden moeten kunnen worden, waarna de nieuw verkozen Tweede Kamer het wetsontwerp terstond definitief zou moeten kunnen aannemen. Het zou ook in dat geval wet/ zonder opnieuw de /moeten kunnen worden Eerste Kamer te passeren. Spreker wijst op de thans in ons staatsrecht bestaande lacune, dat het geen oplossing geeft, indien Tweede en Eerste Kamer met elkaar van mening verschillen. De Eerste Kamer heeft nu als het ware een absoluut veto.

Aanvankelijk heeft spreker geen behoefte aan nog verdergaande beperking van de wetgevende taak der Eerste Kamer. Als bezwaar tegen de tweede door Prof. van den Bergh geopperde mogelijkheid voert hij aan, dat ook een meerderheid van 2/3 van de Tweede Kamer immers het slachtoffer kan zijn van de waan van de dag.

De Heer van der Goes van Naters acht het een voordeel van het suspensieve veto, dat het gemakkelijk/is. Maar een opschorting zelfs /realiseerbaar van slechts één jaar acht spreker nog veel te lang. Het huidige tempo van het internationale en nationale publieke leven maakt dit zeer bezwaarlijk. Spreker vindt het moeilijk een keus te doen, doch is geneigd te opteren voor het systeem, dat slechts wetsontwerpen in de Tweede Kamer met minder dan 2/3 meerderheid aangenomen, in de Eerste Kamer worden behandeld. Hij geeft echter toe, dat men daarbij slechts formele factoren laat spelen.

De Heer Tilanus vraagt, hoe of het dan moet met wetsontwerpen, welke door de Tweede Kamer zonder hoofdelijke stemming zijn aanvaard. Deze worden geacht te zijn aangenomen met algemene stemmen, aldus het oordeel van de vergadering.

De Heer Oud merkt op, dat beide besproken systemen in verschillend vlak liggen. Het suspensief veto heeft betekenis bij wetsontwerpen, waarover een controverse bestaat. Wetsontwerpen, door een grotere meerderheid dan 2/3 in de Tweede Kamer aanvaard, plegen geen onderwerpen te betreffen, waarbij men van een controverse kan spreken. Maar ook bij wetsontwerpen, welke zonder enige moeilijkheid de Tweede Kamer passeerden, kan een behandeling in tweede instantie soms gewenst zijn.

Een andere modulatie zou nog zijn, dat over een door de Eerste Kamer verworpen wetsontwerp, op initiatief van de Regering in een verenigde vergadering van beide kamers opnieuw wordt beraadslaagd en beslist. Alsdan zou het recht van amendement uiteraard niet moeten gelden.

De Heer Tilanus vraagt, welk nut het suspensief veto zal hebben. Thans is het, bij verwerping door de Eerste Kamer, een zaak van de Regering, om te zien wat zij met het verworpen wetsontwerp doet: terugnemen of veranderen.

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 119

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 2 sg, 1950-07-08

De Heer Oud antwoordt, dat de bevoegdheid van de Regering, om zich bij een verwerping door de Eerste Kamer neer te leggen, uiteraard blijft gehandhaafd. Maar stelt de Regering prijs op afdoening, dan kan zij het ontwerp ongewijzigd weer bij de Tweede Kamer indienen. Dit college behandelt het dan zonder uitoefening van haar recht van amendement. Slechts die wijzigingen, welke door de opschorting geboden zijn, kunnen door de Regering worden aangebracht. Worden materiële wijzigingen aangebracht, of wordt het recht van amendement toch door de Tweede Kamer uitgeoefend, dan moet het ontwerp uiteraard ook weer naar de Eerste Kamer. In Engeland pleegt de onpartijdige "speaker" van het Lagerhuis vast te stellen, of het voor de tweede (c.q. derde) maal ingediende wetsontwerp gelijkluidend is aan het door het House of Lords verworpene. Bij ons zou dat bijv. door de Raad van State of door de beide Kamervoorzitters tezamen kunnen geschieden.

De Heer Jonkman is geen voorstander van beperking der bevoegdheid van de Eerste Kamer in algemene zin. Spreker stelt revisie tegenover repetitie. Z.i. is het uitgangspunt bij revisie: het voorkomen van overbodig werk, zonder aantasting der bevoegdheden.

Het suspensief veto doet spreker wat buitenlands aan. Het recht tot verwerping van voorstellen door de Eerste Kamer is een deel van de samenwerking welke nodig is in het evenwicht, zoals spreker dit ziet. De praktijk leert, dat conflicten zelden voorkomen.

Wat betreft de onderwerpen, door de Tweede Kamer met meer dan 2/3 meerderheid aanvaard, merkt spreker op, dat juist wetsontwerpen, welke de Tweede Kamer door tijdsgebrek of om andere redenen zonder hoofdelijke stemming en soms ook zonder beraadslaging aanvaardde, daar soms zonder voldoende aandacht te hebben gehad onder de hamer zijn doorgegaan.

Spreker acht het gevaarlijk te stellen, dat aanneming zonder hoofdelijke stemming kan worden gerekend gelijk te staan met aanneming - na strijd - door meer dan 2/3 der aanwezige leden. Hier kan het aantal aanwezigen ook een belangrijke rol spelen.

Voor de beide voorgestelde wijzigingen ziet spreker geen reden en hij gevoelt daaraan geen behoefte.

Overigens wil spreker er de aandacht op vestigen, dat de Eerste Kamer niet met het House of Lords gelijk kan worden gesteld, zodat een vergelijking met Engeland ook niet opgaat.

De Heer Gorsira kan zich met het eerste voorstel van de Heer Oud wel verenigen, te weten een suspensief veto overeenkomstig het Engelse systeem. Als variant daarop zou het echter misschien mogelijk gemaakt kunnen worden, dat de Tweede Kamer reeds binnen een jaar een wetsontwerp, mits ongewijzigd, voor de tweede maal, en dan definitief, kan aannemen. Het suspensief veto, waarin de Heer Jonkman een beperking ziet van de taak der Eerste Kamer, acht spreker, gezien de ratio van de taak dier Kamer juist op zijn plaats. Hierdoor wordt een eindinstantie - de Tweede Kamer - aangewezen.

-5-

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 119

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 2 sg, 1950-07-08

Ook voelt spreker er wel voor, evenals de Heer Oud, om in spoedgevallen de Tweede Kamer te ontbinden.

Hij is van oordeel, dat er bij dit systeem toch zeker geen vrees behoeft te bestaan voor een overheersing van de waan van de dag.

De Voorzitter vraagt, of zich in ons land aan een soort suspensief veto behoefte doet gevoelen. Deze bevoegdheid stamt uit landen, waar het met onze Eerste Kamer overeenkomend orgaan een beletsel bleek te zijn voor het tot stand komen van de regelingen, gewenst door het lichaam, dat met onze Tweede Kamer correspondeert. Terecht noemde de Heer Jonkman het House of Lords een ander instituut dan onze Eerste Kamer. Spreker voelt bij ons geen behoefte aan een suspensief veto, aangezien er z.i. practisch geen gevallen zijn geweest, waarin de Eerste Kamer een beletsel bleek voor doorvoering van wat de Tweede Kamer wilde. De Eerste Kamer is hier altijd een wijs lichaam geweest. Ze is bovendien ontbindbaar.

Als de Eerste Kamer een voorstel heeft verworpen, dan weet de Regering precies hoe de kaart ligt. De practijk, dat de Regering gewoonlijk aan de aan die verwerping ten grondslag liggende bezwaren tegemoet komt. Spreker is trouwens ook beducht, dat een recht van suspensief veto misschien verwerping van wetsontwerpen door de Eerste Kamer in de hand zou werken. Indien verwerping door de Eerste Kamer slechts terugwijzing - met uitstel - naar de Tweede Kamer ten gevolge zou hebben, zal, naar spreker moet vrezen, men eerder geneigd zijn, om het nog maar eens een jaartje aan te zien. Nu is de verwerping een ultimum remedium.

De Heer Oud sprak in dit verband over een ontbinding van de Tweede Kamer.
Spreker acht dit toch wel een paardenmiddel.

De Heer Oud merkt op, dat zijn suggestie geenszins een imperatieve ontbinding bedoelde. Zij zou alleen bij onderwerpen van groot belang en uiterste urgentie plaats mogen vinden. Indien het suspensief veto voor de Eerste Kamer wordt geaccepteerd, bestaat er naar sprekers inzicht meer mogelijkheid wijziging te brengen in haar samenstelling. Beide kamers zijn nu, wat samenstelling betreft, vrijwel gelijk. Daardoor bestaat momenteel weinig gevaar voor conflicten. Andermaal wil spreker er echter op wijzen, dat ons staatsrecht geen oplossing biedt voor dergelijke conflicten tussen Eerste en Tweede Kamer. Hij acht dit zeer ongewenst. Afgezien van zijn voorstel, aan de Eerste Kamer een sociaal karakter te geven, lijkt het hem mogelijk, de samenstelling van de Eerste Kamer zó te wijzigen, dat haar revisiekarakter beter tot zijn recht komt, maar dit kan niet, als men de Eerste Kamer het laatste woord geeft.

De Voorzitter constateert, dat men door de eindbeslissing aan de Tweede Kamer voor te behouden, deze Kamer als de eigenlijke volksvertegenwoordiging blijkt te beschouwen en herinnert aan het in de vorige vergadering door hem ten aanzien hiervan verdedigde standpunt.

-6-

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 119

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 2 sg, 1950-07-08

Wat betreft de suggestie, om slechts wetsontwerpen, met een kleinere meerderheid dan 2/3 door de Tweede Kamer aanvaard, aan de Eerste Kamer voor te leggen, daaraan gevoelt spreker geen behoefte. Als zij een grote mate van efficiëncy zou meebrengen, zou spreker haar desniettemin wel voor zijn verantwoording willen nemen. Maar juist de in de Tweede Kamer met een meerderheid groter dan 2/3 aanvaarde wetsontwerpen geven in de Eerste Kamer de minste moeilijkheden. Spreker acht de genoemde grens enigszins willekeurig. Ook kan spreker niet meegaan met het denkbeeld bepaalde soorten van wetsontwerpen, b.v. naturalisatiewetten, aan het oordeel van de Eerste Kamer te onttrekken.

Het komt spreker vrijwel ondoenlijk voor deze materie in de Grondwet te regelen: zou het aanwijzen van die onderwerpen bij de wet moeten geschieden, mogelijk een wet, aangenomen met gequalificeerde meerderheid ?

Prof.Romme brengt onder de aandacht, dat Prof.van den Bergh in zijn nota o.m. sub 4 de mogelijkheid opperde een beperking te maken ten aanzien van de gronden, waarop de Eerste Kamer een wetsontwerp zou mogen verwerpen. Aldus voorkomt men echter geen debat en de criteria zijn wel uiterst vaag.

Wat punt 3 a van deze nota betreft: ook een wetsontwerp, dat aanvaard werd met een meerderheid van meer dan 2/3, kan nog wel een revisiebehandeling nodig hebben. Ten aanzien van punt 3 b der genoemde nota, volgens hetwelk de door de Eerste Kamer te behandelen wetsontwerpen zouden moeten worden aangegeven, hetzij positief, hetzij negatief, spreker ziet niet hoe daarvoor een vaste lijn getrokken zou kunnen worden. In dit verband zij opgemerkt, dat zelfs naturalisatieontwerpen soms belangrijke vragen kunnen bevatten.

Spreker is overigens evenmin voorstander van, gerezen meningsverschillen tussen Eerste en Tweede Kamer in Verenigde Vergadering tot beslissing te brengen. De goede verstandhouding tussen beide colleges zou daarvan schade kunnen ondervinden.

Aarzeling bestaat bij spreker over het suspensief veto. Enerzijds maakt op hem het argument, dat veelvuldiger verwerping zou zijn te vrezen wel indruk, anderzijds acht hij overgang tot het suspensieve vetorecht in de lijn te liggen, welke men begon te trekken bij het besluit aan de Eerste Kamer het budgetrecht te ontnemen. De beslissing van de Eerste Kamer wordt dan een zeer dringende goede raad aan de Tweede Kamer. Evenals het vervallen van het budgetrecht zal ook het toekennnen van het suspensief veto de kans op het ontstaan van conflicten tussen de Regering en de Eerste Kamer verminderen. Het "dubbelhartige" in deze materie zou er zeker door worden weggenomen.

De heer Jonkman kan meevoelen met de gedachtengang van de Voorzitter. Er bestaat meer behoefte aan een regeling voor samenwerking, dan aan een conflictenregeling. Uitgangspunt moet naar sprekers mening zijn, dat in ons democratisch bestel de organen elkaar min of meer in evenwicht houden. Een conflictenregeling acht hij on-Nederlands.

-7-

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 119

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 2 sg, 1950-07-08

De Heer Witteman acht het suspensief veto onlogisch: men geeft de Eerste Kamer juist de mogelijkheid, om een zaak op te houden.

Voorts bepale, aangezien de Eerste Kamer als tweede instantie beschouwd moet worden, de Tweede Kamer niet zelf, of er behoefte aan zodanig "beroep" op haar werk bestaat. Dit toch zou het geval zijn, als slechts wetsontwerpen, met minder dan 2/3 meerderheid aanvaard, naar de Eerste Kamer zouden worden verwezen. Spreker ducht als gevolg van dit systeem onzuivere stemmingen, doordat leden, die het oordeel van de Eerste Kamer gewenst achten, dáárom tegen een wetsontwerp zouden kunnen stemmen.

Prof. van den Bergh vreest het laatste argument van de Heer Witteman niet. Hij is van oordeel, dat zijn wens om de medewerking van de Eerste Kamer te beperken tot de met betrekkelijk geringe meerderheid aanvaarde wetsontwerpen tevens past in de opvattingen van hen, die de theorie van "de waan van de dag" aanhangen. Het door de Heer Jonkman naar voren gebrachte evenwicht bestaat, ook naar sprekers inzicht, wel, doch Mr. Jonkman vergat, dat voor het geval het evenwicht tussen Regering en volksvertegenwoordiging wordt verstoord, er de oplossing van ontbinding is. Bij een conflict tussen Tweede en Eerste Kamer is er echter geen oplossing: doordat de Regering - naar de Voorzitter memoreert - gewoonlijk in zo'n geval een compromis met de Eerste Kamer nastreeft, verkrijgt dit lichaam een vermomd recht van amendement. Denk aan wat geschiedde bij de Hoger Onderwijswet, de de Ongevallenwet en de Pachtwet.

Ontbinding blijft mogelijk, maar hóeft ook niet steeds tot oplossing van het conflict te leiden. Onze bestaande Grondwet biedt geen oplossing voor een dergelijk conflict.

Als inderdaad de Tweede Kamer is dé volksvertegenwoordiging, dan is het suspensief veto voor de Eerste Kamer de logische consequentie.

De Voorzitter merkt op, dat men

als men beide kamers gelijkelijk als deel der volksvertegenwoordiging beschouwt, in de practische politiek een oplossing moeten zoeken voor de taakverdeling.

Van dit standpunt is men in de vorige vergadering al afgeweken, aldus Prof. Romme.

De Heer Schouten kan niet instemmen met het denkbeeld slechts wetsontwerpen, welke in de Tweede Kamer met een kleinere meerderheid dan van twee derde zijn aanvaard, aan de Eerste Kamer voor te leggen. Spreker acht een dergelijke regeling te mathematisch en te formalistisch. Er kan zich immers ook een novum voordoen, zeer spoedig na de behandeling in de Tweede Kamer.

Ook spreker kan zich voorstellen, dat leden van de Tweede Kamer, die zeer aarzelend tegenover een bepaald wetsontwerp staan en het nu aanvaarden, omdat de Eerste Kamer het toch nog gaat behandelen, straks zouden tegenstemmen, alleen om aldus te bereiken, dat de Eerste Kamer het ontwerp nog zal moeten bezien.

Wat betreft het suspensief veto: spreker kan voelen voor de opvulling van het vacuum, dat zich voordoet, als er een conflict ontstaat tussen

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 119

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 2 sg, 1950-07-08

Tweede en Eerste Kamer, en de Regering uit hoofde van haar verantwoordelijkheid geen mogelijkheid ziet om aan de bezwaren van de Eerste Kamer tegemoet te komen. Maar in de practijk is aan een dergelijke maatregel geen grote behoefte gebleken. Spreker meent, dat na 1918 er slechts twee gevallen waren, waarbij van zo'n ernstig conflict sprake was: bij de verwerping van het Belgisch verdrag en bij de verwerping van de Pachtwet. In beide gevallen heeft de Regering de zaak losgelaten en z.i. volkomen terecht. Spreker is er van overtuigd, dat na de behandeling in de Eerste Kamer van het Belgisch verdrag verschillende leden van de Tweede Kamer tot het inzicht zijn gekomen, dat zij verkeerd gestemd hadden.

Prof. van den Bergh wijst er op, dat juist dan een suspensief veto van de Eerste Kamer van gewicht zou zijn geweest.

De Heer Schouten meent niet, dat daarvoor het suspensief veto te hanteren zou zijn geweest. Wat de Pachtwet betreft zou spreker willen vragen, of de als gevolg van de verwerping door de Eerste Kamer van regeringswege aangebrachte veranderingen voor de Tweede Kamer zo onacceptabel waren. Op grond van de geschiedenis kan men niet zeggen, naar sprekers inzicht, dat er reden is om het suspensief veto in te voeren.

Hetgeen de Heer Oud opmerkte omtrent de behandeling door de Tweede Kamer na verwerping door de Eerste - ongewijzigde indiening en geen uitoefening van het recht van amendement- heeft sprekers instemming niet. Het zou toch kunnen zijn, dat de waarde erkend wordt van een aantal argumenten, bij de behandeling in de Eerste Kamer naar voren gekomen.

De Heer Oud wijst er op, dat in het door hem besproken systeem amendering wel is toegestaan, doch meebrengt, dat het ontwerp dan ook weer naar de Eerste Kamer moet worden gezonden.

De Heer van der Goes van Naters brengt in herinnering, dat het uitgangspunt was, hoe een vlugger procedure te bevorderen en een overlading der Regering tegen te gaan. Spreker dacht, dat de commissie, om hiertoe te geraken, meer de practische weg op zou gaan, de conflictenquestie acht hij geen brandend vraagstuk. Hij blijft bij zijn standpunt, dat wetsontwerpen, met meer dan 2/3 meerderheid in de Tweede Kamer aanvaard, niet aan de Eerste Kamer behoeven te worden gezonden.

De Voorzitter verklaart te hopen, dat, door de conflictenquestie te regelen de efficiency kan worden bevorderd.

Prof. van den Bergh wil, naar aanleiding van een eerder gestelde vraag, nog opmerken, dat, indien het laatstelijk door de Heer van der Goes aanbevolen systeem wordt aanvaard, z.i. in de Tweede Kamer steeds hoofdelijk zal moeten worden gestemd.

De Heer Oud wijst er op, dat dit een terugkeer zou betekenen tot het systeem, dat voor 1887 gold. Naar sprekers oordeel betekent aanvaarding zonder hoofdelijke stemming van een voorstel, dat alle leden ervoor waren. Dit kan echter inderdaad tengevolge hebben, dat slechts weinige aanwezigen een wetsontwerp aan het oor-

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 119

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 2 sg, 1950-07-08

deel van de Eerste Kamer kunnen onttrekken.
De Voorzitter wil thans deze materie in stemming brengen.

In stemming komt de vraag, of de bevoegdheid van de Eerste Kamer tot het verwerpen van voorstellen tot een suspensief veto zal worden beperkt.
Vóór deze beperking worden uitgebracht vijf stemmen, te weten die van de Heren Romme, van der Goes van Naters, van den Bergh, Gorsira en Oud;
tegen deze beperking stemmen zes leden, de Heren Tilanus, Witteman, Jonkman, Schouten, Kan en de Voorzitter,
zodat het voorstel tot invoering van het suspensief veto met zes tegen vijf stemmen is verworpen.

In stemming komt vervolgens de vraag, of alle wetsontwerpen aan de Eerste Kamer moeten worden voorgelegd.
Hiertegen stemmen drie leden, de Heren van der Goes van Naters, van den Bergh en Kan,
hiervoor stemmen acht leden, de Heren Tilanus, Romme, Witteman, Jonkman, Gorsira, Schouten, Oud en de Voorzitter.
Mitsdien is met acht tegen drie stemmen besloten, dat alle wetsontwerpen de Eerste Kamer zullen blijven passeren.

Aan de orde komt de vraag, of het tegenwoordig systeem van verkiezing der Eerste Kamer moet worden gehandhaafd.
De Voorzitter wijst er op, dat thans de Provinciale Staten als kiescolleges fungeren. De vraag dient beantwoord, welke bezwaren er bestaan tegen handhaving van dit systeem.
De Heer Tilanus vindt, dat van het vigerende stelsel de verdeling van het land in vier sectoren grote bezwaren heeft. . Spreker zou wel de band met de Provinciale Staten willen behouden, doch dan de leden van Provinciale Staten van het hele land gezamenlijk als kiescollege willen laten optreden. Spreker is verder een voorstander van een zittingsduur voor de Eerste Kamer van vier jaar en aftreding van al haar leden op één tijdstip.

De Heer Oud acht eveneens het tegenwoordig stelsel niet juist. Dit ligt echter niet aan de grondwettelijke regeling. In de Grondwet toch staat alleen, dat de Eerste Kamer op basis van evenredige vertegenwoordiging wordt gekozen en de aftreding bij helfte. Een verkiezing van haar leden op de wijze, zojuist door de Heer Tilanus bepleit, kan grondwettelijk, althans telkens voor 25 harer leden, ook nu worden ingevoerd. Spreker acht, juist voor een kamer van revisie, een beurtelings aftreden bij helfte niet verwerpelijk. Aan de andere kant moet getracht worden beide kamers een verschillende samenstelling te geven. De band met de provincies komt nu te weinig uit. Spreker herinnert aan de oorspronkelijke regeringsvoorstellen bij de grondwetsherziening van 1922, houdende aftreding van de Eerste Kamer als geheel en een zittingsduur van 4 jaren, welke door de Eerste Kamer verworpen werden, daar

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 119

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 2 sg, 1950-07-08

dit college van oordeel was, dat in het regeringsvoorstel het provinciaal verband verloren ging. De wijze van verkiezing der Eerste Kamer is in het gewijzigde ontwerp aan de kieswet overgelaten. Bij de kieswet van 1923 zijn toen de provincies in 4 groepen verdeeld. Spreker wil er echter op wijzen, dat er nu feitelijk slechts in één groep van provinciaal verband kan worden gesproken, nl. in Zuid-Holland.

Spreker zou veel voelen voor een stelsel als het volgende:
vasthouden aan het stelsel van 50 leden voor de Eerste Kamer, gekozen door de Provinciale Staten. Zij treden in twee helften af, en deze worden om de twee jaar door de Provinciale Staten van het hele land gekozen. Bij ieder van de beide voor algehele vernieuwing der Eerste Kamer nodige verkiezingen kiest iedere provincie eerst één lid. Dan blijven er per verkiezing 14 plaatsen over, waarover alle Provinciale Staten gezamenlijk beslissen. Per provincie stelt iedere partij haar candidaat en zij dient bovendien een algemene lijst in, waarna het aantal zetels door het hele land voor iedere partij volgens het stelsel der evenredige vertegenwoordiging wordt bepaald. Van het totaal der voor iedere partij te bezetten zetels wordt dan afgetrokken het aantal zetels, dat men door de aanwijzing van één lid per provincie reeds verkreeg; de dan overblijvende rest wordt van de algemene lijst benoemd. In dit systeem zou, naar sprekers oordeel, tegemoet gekomen zijn aan het bezwaar, dat er te weinig aandacht aan de provinciale vertegenwoordiging werd geschonken. Elke provincie heeft dan immers steeds twee rechtstreekse afgevaardigden in de Eerste Kamer.

Prof. van den Bergh brengt in herinnering, dat de oorspronkelijke voorstellen in 1922 voor de Eerste Kamer beoogden een aftreden in eens, verkiezingen om de vier jaren, evenredige vertegenwoordiging en een facultatieve ontbinding der Provinciale Staten bij ontbinding der Eerste Kamer. Na de verwerping van deze voorstellen door de Eerste Kamer diende de Regering een ander ontwerp in (n.b. verkapt recht van amendement). De facultatieve ontbinding der Provinciale Staten was er nu uit verdwenen, de Eerste Kamerleden zouden voortaan niet meer voor 9, maar voor 6 jaar gekozen worden en in twee gedeelten aftreden. Spreker herinnert aan de moeilijke taak, welke het centraal stembureau destijds had, om op deze basis in de kieswet een nieuwe regeling voor de verkiezing van leden der Eerste Kamer te treffen. Spreker acht een minder slecht systeem dan het tegenwoordige op de zojuist genoemde basis niet te realiseren.

Wil men de Provinciale Staten als kiescollege behouden, dan moet men, zo meent spreker, terug naar de oorspronkelijke regeringsvoorstellen van '22, waardoor men voor de kieswet grotere armslag krijgt.

De wetgever zal de waarde van elke provincie tot haar recht moeten doen komen, daarover behoeft in de Grondwet niet te worden gesproken. Dit acht spreker juist het grote bezwaar, de verschillende waarde van de stemmen der leden van de onderscheidene Provinciale Staten. Dit is wel zeer onelegant. Men kan daar ook niet af, omdat

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 119

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 2 sg, 1950-07-08

de bevolkingsdichtheid der provincies zo uiteenloopt. Maar waarom te blijven bij een getrapte verkiezing, waarom laten we de Eerste Kamer niet in haar geheel en rechtstreeks door de kiezers kiezen? Bij een zittingsduur van vier jaren zou om de twee jaren een verkiezing kunnen worden gehouden, de ene keer voor de Tweede, de andere voor de Eerste Kamer.

Ook het Bataafs-Noorse stelsel: verkiezing van alle leden der Staten-Generaal rechtstreeks en gelijktijdig als één geheel bij één verkiezing door alle kiezers, waarbij de Staten-Generaal zichzelf splitst in een Tweede en Eerste Kamer, heeft voor spreker veel aantrekkelijks. Dit stelsel brengt ons in de Eerste Kamer juist die mensen, die van de politiek niet hun beroep kunnen maken, maar die toch in deze functie zo bij uitstek goed werk kunnen doen. Dit stelsel werkt in Noorwegen heel goed en het is met enthousiasme door Denemarken overgenomen.

Samenvattend - spreker is, zo men de Provinciale Staten als kiescollege voor de Eerste Kamer wil handhaven, evvoor, terug te grijpen op de oorspronkelijke regeringsvoorstellen van 1922. Wil men de Staten niet ingeschakeld laten blijven, dan opteert spreker voor het Bataafs-Noorse stelsel.

De Heer Oud merkt op, dat men zich nog als modulatie op het Bataafs-Noorse stelsel zou kunnen denken een keuze van de leden der Eerste Kamer door de leden der Tweede Kamer, volgens het systeem van de evenredige vertegenwoordiging.

De Heer Jonkman voelt wel voor een vierjarige zittingsperiode en voor aftreding ineens. De langere zittingsduur van 6 jaar en het aftreden bij helfte duidt op een streven de Eerste Kamer een meer behoudend karakter te geven dan de Tweede. Het andere karakter van de Eerste Kamer is, aldus spreker, echter reeds een noodzakelijk gevolg van het feit, dat de leden van de Tweede Kamer een schadeloosstelling ontvangen, welke het mogelijk moet maken om zonodig alleen dit werk te doen, terwijl de Eerste Kamerleden zodanige schadeloosstelling niet ontvangen. Een gevolg daarvan is ook, dat de Tweede Kamer veel meer zittingen kan houden dan de Eerste. Spreker herinnert andermaal aan de rede van Prof. Anema in 1922. Het andere karakter, dat, naar het algemeen oordeel der subcommissie, de Eerste Kamer in vergelijking met de Tweede Kamer moet hebben, behoeft men niet na te streven door een verschillende wijze van verkiezing of door aftreding in twee gedeelten.

Het verlies van de band met de provincies zou spreker, uit historische overwegingen, wel betreuren, daar hij in de Eerste Kamer de voortzetting ziet van de oude Staten-Generaal. Aan het bezwaar van het verschil in stemwaarde is dan echter niet te ontkomen.

Spreker kan overigens wel voelen voor rechtstreekse verkiezing van de Eerste Kamer, tegelijk met de Provinciale Staten, na verloop van de halve zittingsperiode van de Tweede Kamer. Hij zou een daaruit voortvloeiende beoordeling van het regeringsbeleid om de twee jaar wel juist achten.

De Heer Tilanus acht gelijktijdige verkiezing van de Eerste Kamer en Provinciale Staten

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 119

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 2 sg, 1950-07-08

technisch minder gelukkig. Spreker voelt niet voor de suggestie van de Heer Oud. Hij is van mening, dat het behoud van de provinciale band van nature tot zijn recht komt als men de verkiezing vrijelijk aan de Staten overlaat. Bij directe verkiezingen zou het anders liggen.

Prof. Romme is, vooropstellend zijn algemene reserve ten aanzien van het behoud der Eerste Kamer, voorstander van behoud van de gewestelijke band./De door de Heer Jonkman geuite gedachte, dat het wenselijk zou zijn het volk om de twee jaar over het regeringsbeleid te laten oordelen heeft sprekers instemming niet: na elke verkiezing zou men zich telkens afvragen, in hoeverre het zittende lichaam nog wel representatief is. Wel kan spreker instemmen met een vierjarige zittingsduur en gelijktijdig aftreden, aangezien in de praktijk blijkt, dat de meeste zittende leden toch weer worden verkozen. Het behoudend karakter, dat men door een aftreden bij helfte in de hand werkt- en dat zeker past bij de bestemming van een "Hof van Revisie" - zal daardoor dus wel niet worden geschaad.

/Zou men de samenstelling der beide Kamers steeds meer gelijk doen worden, dan zou men daarmee voet geven aan hen, die streven naar afschaffing van de Eerste Kamer.

De Heer Oud acht een bezwaar van het door de Heer Jonkman bepleite stelsel, dat men door rechtstreekse verkiezingen het lidmaatschap van de Eerste Kamer nog meer assimileert aan dat van de Tweede. Zou men andere vereisten voor het lidmaatschap van de Eerste dan voor dat van de Tweede Kamer kunnen en willen stellen? B.v. door een hogere leeftijd te eisen, of slechts bepaalde groepen in aanmerking te laten komen, of personen, die een bepaalde functie in het verenigings- of openbare leven hebben bekleed? Zou men bepaalde "functionarissen",-bijv. oud-ministers - van rechtswege voor het lidmaatschap der Eerste Kamer in aanmerking willen brengen? De verwerping van het suspensief veto is echter een/bezwaar tegen dit laatste. Dan komt immers de politieke samenstelling in het gedrang.

/overwegend

Spreker voelt voor uitwerking in de kieswet van het/gewestelijk verband./sterker

Prof. van den Bergh wijst op de gelijkenis van deze laatste suggesties met het in België geldende systeem.

De Voorzitter merkt op, dat ook grote bezwaren worden gevoeld tegen het feit, dat de leden der Tweede Kamer de band met streek of provincie verloren hebben. Dit is geen gevolg van het geldende kiesstelsel, maar van het feit, dat de politieke partijen de verkiezingen van boven af beheersen. Dit geldt min of meer ook voor de Eerste Kamer. Spreker betwijfelt, of het systeem Oud dit euvel zou wegnemen.

De Heer Oud meent, dat de verkiezingen zeker georganiseerd behoren te worden door de politieke partijen: wij hebben aldus een organische vertegenwoordiging op politieke grondslag. De vraag is,/of dit gecentraliseerd of gedecentraliseerd moet worden georganiseerd. Spreker zou er voor voelen door middel van de kieswet de politieke partijen met zachte hand in de richting van een gedecentraliseerde organisatie te sturen.

De politieke partijen streven ook nu wel naar het leggen van een band met de provincie, aldus de Voorzitter. Daarbij komen echter, naar de mening van de Heer Oud de kleine provincies in het gedrang.

-13-

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 119

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 2 sg, 1950-07-08

De Voorzitter acht het voorstel van de Heer Oud gekunsteld. Het voorstel van de Heer Tilanus acht spreker practisch niet goed uitvoerbaar.

De Heer Oud wijst er op, dat er in zijn systeem 11 kieskringen zullen komen, al of niet met verbonden lijsten. De stemmen zullen een verschillende waarde moeten blijven houden.

De Voorzitter is geneigd om met Prof. Romme te menen, dat rechtstreekse verkiezingen voor de Eerste Kamer haar meer tot een doublure van de Tweede zouden maken, zij het met enig verschil van functie. Persoonlijk is spreker het meest geneigd tot het regeringsvoorstel van 1922.

De Heer Schouten heeft er niet veel bezwaar tegen, het geldend systeem te handhaven. Het lijkt hem beter, als de Provinciale Staten de leden der Eerste Kamer kiezen, daar, bij rechtstreekse verkiezing, de Eerste Kamer in sterkere mate dan nu in de politieke - en ook in de centralistische - richting gedrongen wordt.

Welke overwegende bezwaren bestaan er tegen aftreden na zes jaren en in twee gedeelten? Dit is het enige, wat in de Grondwet is vastgelegd.

Eenzelfde bezwaar als zojuist door hem naar voren gebracht tegen rechtstreekse verkiezing, bestaat bij spreker tegen verkiezing door alle Provinciale Staten gezamenlijk. Dit geeft alles een verlegging naar het centrum, doordat de candidaatstelling door de politieke partijen centraal gebeurt. Spreker is een groot voorstander van de politieke partij en hij wil haar gaarne een belangrijke taak bij de verkiezingen zien toegekend. Maar ook heeft hij oog voor verschil in taak van Tweede en Eerste Kamer en daarom juist acht hij een andere wijze van samenstelling voor dit laatste college nodig.

In het thans geldende systeem bemoeit in de Anti-Revolutionnaire Partij het partijbestuur zich niet met de candidaatstelling voor de Eerste Kamer, welke als praerogatief van de statenleden wordt beschouwd. Het opnemen van bepalingen in de kieswet, die een nauwere band met de provincie eisen, acht spreker zeer moeilijk. En dat is voor hem wel het grootste bezwaar om aan een wijziging mee te werken.

Prof. van den Bergh noemt als overwegend bezwaar tegen het bestaande stelsel, dat er nu Provinciale Staten gekozen worden, die nooit, en andere, die tweemaal leden der Eerste Kamer kiezen.

Dit stelsel brengt bovendien een verstoring van de evenredigheid teweeg, aldus de Heer Oud.

De Heer Schouten merkt op, dat ook daartegen wel bezwaren zijn aan te voeren: zij heeft tot gevolg, dat de grote partijen minder stemmen nodig hebben voor een zetel, dan de kleinere, hetgeen verscherping van de positie der grote partijen tegenover de kleine tengevolge heeft.

De Heer van der Goes van Naters is van mening, dat er twee elementen van het probleem uit elkaar moeten worden gehouden:
a) de band van de gekozene met zijn kiezers (gewenst ook voor leden van de Tweede Kamer);

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 119

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 2 sg, 1950-07-08

b) de vraag naar een meer directe band van de leden der Eerste Kamer met de provincie, waarvoor zij gekozen zijn.

Dit laatste zou spreker een stap terug achten. Het systeem van binding aan de provincies is nog een zekere reminiscentie aan de tijden, toen ons land eerst een statenbond en later een bondsstaat was.

Het grote bezwaar tegen de tegenwoordige toestand is haar onoprechtheid, aldus spreker. In schijn wijzen de leden der Provinciale Staten de leden der Eerste Kamer aan. Maar in werkelijkheid gaat het, althans in de Partij van de Arbeid, zo, dat het partijbestuur overweegt, welke mensen geschikt zouden zijn voor het lidmaatschap der Eerste Kamer. Hebben zij dit bezien, dan plegen zij overleg met de statenleden. Men neemt dan wel personen uit verschillende plaatsen van het land, doch deze worden niet altijd verkozen in de "groep", waarin ze wonen.

Prof. Romme deelt mede, dat terzake in de K.V.P. een sterk evenwicht heerst tussen partijleiding en statenleden. Er moet centrale leiding zijn, maar deze wordt op haar beurt beinvloed door het feit, dat in casu de leden der Provinciale Staten tenslotte de keuze moeten doen. Als men in zijn partij geen rekening hield met de provincies zou zulks in de practijk zeker moeilijkheden geven.

De Heer Tilanus deelt mede, dat in de C.H.U. het partijbestuur met de verkiezingen van de Tweede Kamer wel bemoeienis heeft, met die voor de Eerste Kamer niet. Dat laat men in deze partij practisch vrijwel geheel aan de statenleden over.

Als bezwaar tegen het thans geldend systeem ziet spreker, dat het tot zeer onaangename ruilafspraken aanleiding geeft.

In de C.H.U. wordt wel gelet op de band tussen de gekozenen en de gewesten, waarvoor zij gekozen werden. De behoefte daaraan is overigens minder sterk dan vroeger, toen de vraagstukken veel meer provinciaal van aard waren dan tegenwoordig.

De natuur, of zo men wil de practijk, wijst hier wel de goede weg.

Nadat de Voorzitter zich ervan heeft overtuigd, dat de variant, voorgesteld door Prof. van den Bergh, het Bataafs-Noorse stelsel, geen ondersteuning vindt in de vergadering, komt in stemming de vraag, of de Eerste Kamer rechtstreeks zal worden gekozen of niet.

Voor rechtstreekse verkiezingen worden geen stemmen uitgebracht, alle leden der Subcommissie stemmen tegen, zodat met algemene stemmen wordt besloten, geen voorstel tot het invoeren van rechtstreekse verkiezingen voor de Eerste Kamer te doen.

Vervolgens komt in stemming de vraag, of de Provinciale Staten als kiescollege voor de Eerste Kamer gehandhaafd zullen blijven. Ook hierover zijn alle elf leden der Subcommissie het eens. Met algemene stemmen wordt besloten tot handhaving van de Provinciale Staten als kiescollege voor de Eerste Kamer.

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 119

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 2 sg, 1950-07-08

Daarna komt in stemming de vraag, of de zittingsduur der Eerste Kamerleden voortaan 4 of 6 jaar zal moeten zijn. Voor zes jaar spreken zich twee leden uit, de Heren Schouten en Oud, voor vier jaren de overige negen leden. Voorgesteld zal dus worden voor de leden der Eerste Kamer een zittingsduur van vier jaren in te voeren.

Tenslotte wordt gestemd over de vraag, of de Eerste Kamer in haar geheel dan wel in twee gedeelten zal aftreden. Voor handhaving van het aftreden in gedeelten wordt één stem uitgebracht, die van de Heer Schouten, voor aftreden in eens worden tien stemmen uitgebracht.

Als blijkt, dat alle leden het er over eens zijn, dat de wijze van verkiezing niet in de Grondwet behoeft te worden geregeld, wordt deze vraag verder ter zijde gesteld.

Prof. van den Bergh wijst op het nog openstaan van de kwestie, of aan het recht tot ontbinding van de Eerste Kamer een facultatief ontbindingsrecht ten aanzien van de Provinciale Staten moet worden verbonden. Wordt de Eerste Kamer ontbonden, nadat reeds drie jaren van de zittingsperiode der Provinciale Staten zijn verstreken, dan heeft het geen zin aan deze Statenleden nog de verkiezing voor een nieuwe Eerste Kamer op te dragen. Zou men echter tot ontbinding besluiten b.v. 6 maanden na de verkiezing, dan heeft deze ontbinding weinig zin. Men zou dan immers vrijwel zeker een kamer van gelijke samenstelling terugkrijgen.

Een groot bezwaar is ook, dat de Provinciale Staten na ontbinding van de Eerste Kamer een nieuwe Kamer kiezen zonder contact met de kiezers.

De Voorzitter is van oordeel, dat ontbinding van de Eerste Kamer zonder mogelijkheid van ontbinding van de Provinciale Staten de waarde van eerstgenoemde ontbinding van weinig of geen betekenis doet zijn.

De Heer Oud is van oordeel, dat de Eerste Kamer eigenlijk onontbindbaar zou moeten zijn, maar dan zou ze ook enkel een suspensief veto-recht moeten hebben. Spreker zou in het gekozen systeem ontbinding der Provinciale Staten imperatief willen voorschrijven. Dan kan men bij de overweging of tot ontbinding der Eerste Kamer zal worden overgegaan, geen rekensom maken over de samenstelling van de terugkomende Kamer. Dit is in 1904 wel gebeurd, toen de links-georiënteerde Eerste Kamer de door Minister Kuyper ingediende Hoger Onderwijswet had verworpen en men wist, dat na ontbinding een meer rechtse Kamer zou worden verkozen, doordat sedert de laatste verkiezingen de Provinciale Staten van Zuid-Holland meer rechts waren georiënteerd. De ontbinding van de Eerste Kamer wordt aldus gedenatureerd.

Overigens, ontbinding van de Eerste Kamer strookt niet met haar karakter van Hof van Revisie.

Indien een conflict tussen Tweede en Eerste Kamer zou ontstaan, zou eigenlijk, naar

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 119

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 2 sg, 1950-07-08

sprekers mening, de oplossing moeten worden gezocht in ontbinding van de Tweede Kamer. Neemt de nieuw gekozen Tweede Kamer het ontwerp weer aan, dan zou het wet moeten worden zonder de verdere medewerking van de Eerste Kamer.

De Heer Schouten is er niet van overtuigd, dat op ontbinding der Eerste Kamer ontbinding der Provinciale Staten moet volgen.

Als de Eerste Kamer wordt ontbonden, moeten de leden der Provinciale Staten de vraag beantwoorden, hoe zij in dit concrete geval te handelen hebben. De kwestie waarom de ontbinding van de Kamer heeft plaats gevonden, hebben zij wellicht te voren niet kunnen voorzien. Men zou dan ook het standpunt kunnen verdedigen, dat men het er maar op moet wagen zonder ontbinding der Staten. Dat hiertegen niet zo veel bezwaar bestaat, leert de geschiedenis. Bij de verkiezing van leden voor de Eerste Kamer na de verwerping van de Pachtwet door deze Kamer, zijn er Eerste Kamerleden niet herkozen, omdat Statenleden bezwaar hadden tegen hun houding bij de behandeling van de Pachtwet.

De Heer Oud meent, dat men moet kiezen tussen óf geen, óf een imperatieve ontbinding van de Provinciale Staten.

De Heer Schouten zou zich hiermede kunnen verenigen.

De Heer Tilanus merkt op, dat Kamerontbinding een beroep op de kiezers moet betekenen. Wanneer dit voorkomt, moet het wel een zaak van zodanig belang betreffen, dat het kiezersvolk zelf de vraag op waarde weet te schatten. Spreker zou de mogelijkheid tot een facultatieve ontbinding van de Provinciale Staten niet willen afsnijden.

De Heer Jonkman acht het niet uitgesloten, dat bij ontbinding van de Eerste Kamer de zittende leden der Provinciale Staten een of meer andere personen zouden kiezen. De ontbinding der Provinciale Staten ziet spreker als een paardenmiddel.

Prof. van den Bergh kan zich met de zienswijze van de Heer Tilanus wel verenigen. Er moet worden rekening gehouden met de vragen:

a. hoe lang is het geleden, dat de zittende Staten gekozen werden;
b. acht men een beroep op de zittende Statenleden voldoende, óf wil men het kiezersvolk raadplegen.

Een algemene formule is niet te geven.

Volgens de Heer Oud zou men in het laatste geval moeten overgaan tot ontbinding van de Tweede Kamer.

Hierop repliceert Prof. van den Bergh, dat de Tweede Kamer een uitspraak heeft gedaan, waar de Regering geen bezwaar tegen heeft. Dan is ontbinding van deze Kamer toch niet voor de hand liggend.

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 119

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 2 sg, 1950-07-08

De Voorzitter is eveneens van mening, dat, zo de Provinciale Staten verouderd zijn, zij ontbonden moeten kunnen worden. Immers, leden van de Staten, die er vrijwel zeker van zijn, dat zij niet zullen terugkeren en maar een korte tijd meer zullen zitten, hebben weinig reden hun keuze te wijzigen. Zij voelen zich volkomen vrij in het bepalen van hun stem.

De Heer Oud acht deze constructie principiëel foutals men zich de Eerste Kamer als Hof van Revisie denkt. Zij betekent een denatureren van de Eerste Kamer en hiertegen wil spreker bezwaar maken. Een conflict, als waarom het hier gaat, zal zich niet dan in een hoogst ernstig geval voordoen. Indien nu, na ontbinding van de Eerste Kamer, een nieuwe Eerste Kamer wordt verkozen, welke ook weer anders denkt dan de Tweede Kamer, dan zou men ook de Tweede Kamer moeten ontbinden.

Maar de Tweede Kamer gaat met de opvattingen van de Regering accoord, merkt de Heer Tilanus op.

In geval van conflict ziet de Heer Oud toch als enige oplossing een ontbinding van de Tweede Kamer. De vraag, waar het dan om gaat, is: is het kiezersvolk het eens met de Regering plus de Tweede Kamer of met de Eerste Kamer? Als de verkiezingsuitslag tot bevestiging van de uitspraak van de Tweede Kamer zou leiden, en de Eerste Kamer zou niet verstandig genoeg zijn, zich hierbij neer te leggen, dan zou men een zelfde ernstig constitutioneel conflict/krijgen als destijds in Engeland, waar deze moeilijkheden in 1911 geleid hebben tot invoering van de Parliament Act.

De Eerste Kamer krijgt, indien men de Provinciale Staten ontbindt, een versterkte positie en wordt het zwaartepunt verlegd van Tweede naar Eerste Kamer. Daarom pleit spreker nog eens voor een onontbindbare Eerste Kamer; in geval van conflict ontbinding van de Tweede Kamer en uitsluiting van de Eerste Kamer bij aanneming van het betwiste wetsontwerp door de nieuwe Tweede Kamer. De Eerste Kamer krijgt daardoor een soort suspensief vetorecht ad hoc.

De Heer Gorsira voelt er aanvankelijk voor dan in de Grondwet op te nemen, dat als de Tweede Kamer, na haar ontbinding, het wetsontwerp opnieuw aanneemt, daardoor de oplossing van het conflict is aangegeven.

Op Prof. Romme heeft hetgeen de Heer Oud zei wel indruk gemaakt. Maar houdt men vast aan de ontbindbaarheid van de Eerste Kamer, dan zou spreker toch ook de ontbinding van de Provinciale Staten noodzakelijk achten. Het beroep op de kiezers betekent bij ontbinding van de Eerste Kamer een beroep op de kiezers van de Provinciale Staten. De Provinciale Staten zijn niet geroepen, om over het regeringsbeleid te oordelen. In een tussentijdse ontbinding zit een referendum-gedachte. Dit moet men voor het volk reserveren.

Het door de Heer Oud ontwikkelde systeem lijkt spreker echter op het eerste gezicht wel aantrekkelijk.

De Voorzitter constateert, dat dus het denkbeeld naar voren is gekomen om de Eerste Kamer onontbindbaar te verklaren, en dan te bepalen, dat de beslissing van een conflict ligt bij de Tweede Kamer, als zij, na ontbinding, opnieuw zal zijn gekozen.

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 119

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 2 sg, 1950-07-08

De Heer Tilanus vraagt zich af, wie het gerezen geschil, dat ongetwijfeld over een moeilijk punt gaat, beter kunnen beoordelen: het kiezersvolk van vijf millioen zielen of de statenleden-kiezers ten getale van ongeveer vijfhonderd? Spreker neigt tot beantwoording in laatstvermelde zin. Bij de verkiezingen in verband met Grondwetsherziening kan men ook duidelijk constateren, dat de kiezers slechts naar de algemene politieke lijn oordelen. De leden van de Provinciale Statenmoeten zeer wel in staat worden geacht hun oordeel over het punt in kwestie te bepalen. Spreker zou echter de mogelijkheid van facultatieve ontbinding der Provinciale Staten niet willen uitsluiten.

Prof. van den Bergh wijst er op, dat door de gedachte van de Heer Oud, aanvankelijk gesteund door de Heer Romme, een nieuw element in het debat is gekomen. Spreker zou zich hierover gaarne nader willen beraden.

Als blijkt, dat hiertegen geen bezwaren bestaan, houdt de Voorzitter deze vraag aan tot de volgende vergadering, welke wordt bepaald op Vrijdag 1 September 1950, te 19.30 uur in het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Er zal dan over dit punt na een korte gedachtenwisseling worden beslist.

De Heer van der Goes van Naters zou het op prijs stellen, indien het secretariaat de discussies over de functie van de Staten-Generaal met een nota zou kunnen inleiden, daarbij speciaal aandacht bestedend aan de vraag, of door verplaatsing van een deel der wetgevende taak van het Parlement naar de Regering, ten gevolge van het steeds meer gebruikelijke systeem van kaderwetten enz., toeneming van de controlerende functie van het Parlement nodig en mogelijk is.

De Voorzitter zegt dit toe.

De vergadering wordt gesloten, de volgende vergadering zal worden gehouden op Vrijdag 1 September a.s. te 19.30 uur in het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

20-7-50

vHtS/B/3

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 119

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 2 sg, 1950-07-08

STAATSCOMMISSIE HERZIENING GRONDWET

SUBCOMMISSIE II

VERBETERBLAD

De notulen van de derde vergadering van Subcommissie II dd. 8 Juli 1950 zijn vastgesteld overeenkomstig het concept, behoudens de navolgende wijzigingen:

blz. 15, 6e alinea van boven:
lees: De Voorzitter is van oordeel, dat ontbinding van de Eerste Kamer zonder mogelijkheid van ontbinding van de Provinciale Staten de waarde van eerstgenoemde ontbinding van weinig of geen betekenis doet zijn.

blz. 16, 17e regel van boven:
lees: ... der Staten. Dat hiertegen niet zo veel bezwaar bestaat, leert de geschiedenis. Bij de verkiezing van leden voor de Eerste Kamer na de verwerping van de Pachtwet door deze Kamer, zijn er Eerste Kamerleden niet herkozen, omdat Statenleden bezwaar hadden tegen hun houding bij de behandeling van de Pachtwet.
De Heer Oud meent, ...

9-9-50

B/3

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 119