

Eenige opmerkingen over de vereenigde-zittingen van de beide kamers der Staten-Generaal

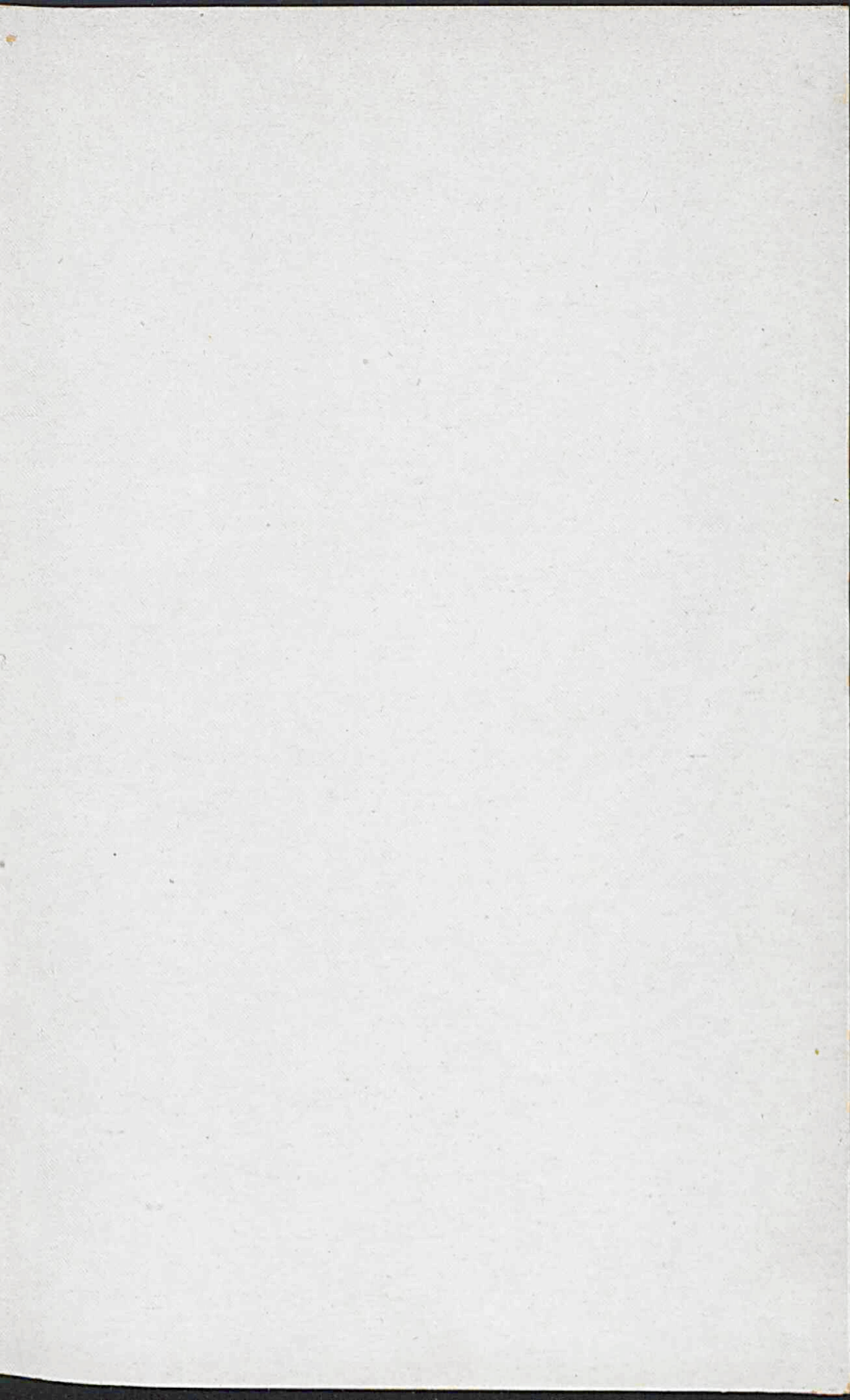
<https://hdl.handle.net/1874/241896>

A⁴ 192.
1883

R. E. W. van Weede.

PROEFSCHRIFT.

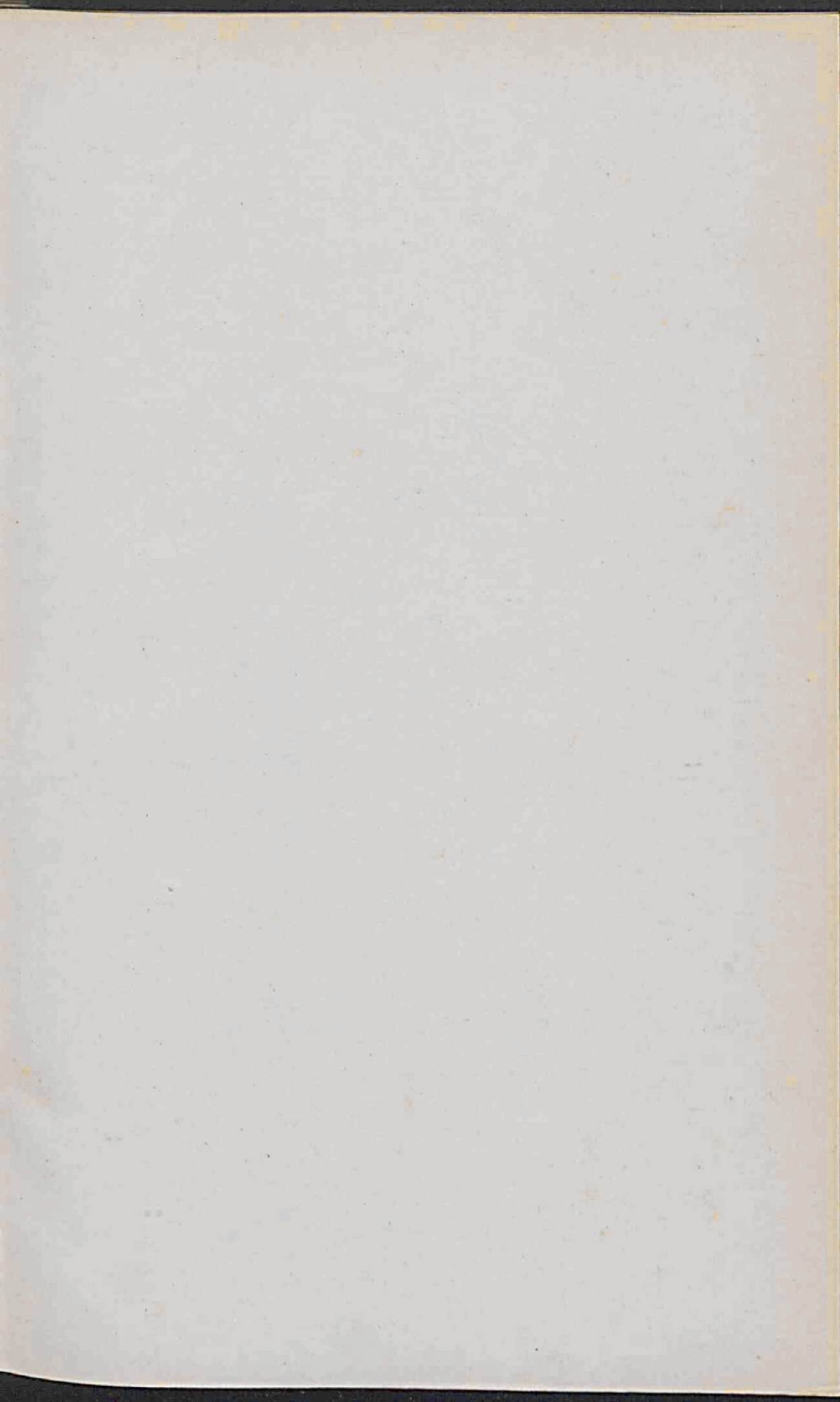
recht



Dear My dear Friend

W. H. J. Reynolds.

17 April 1883.

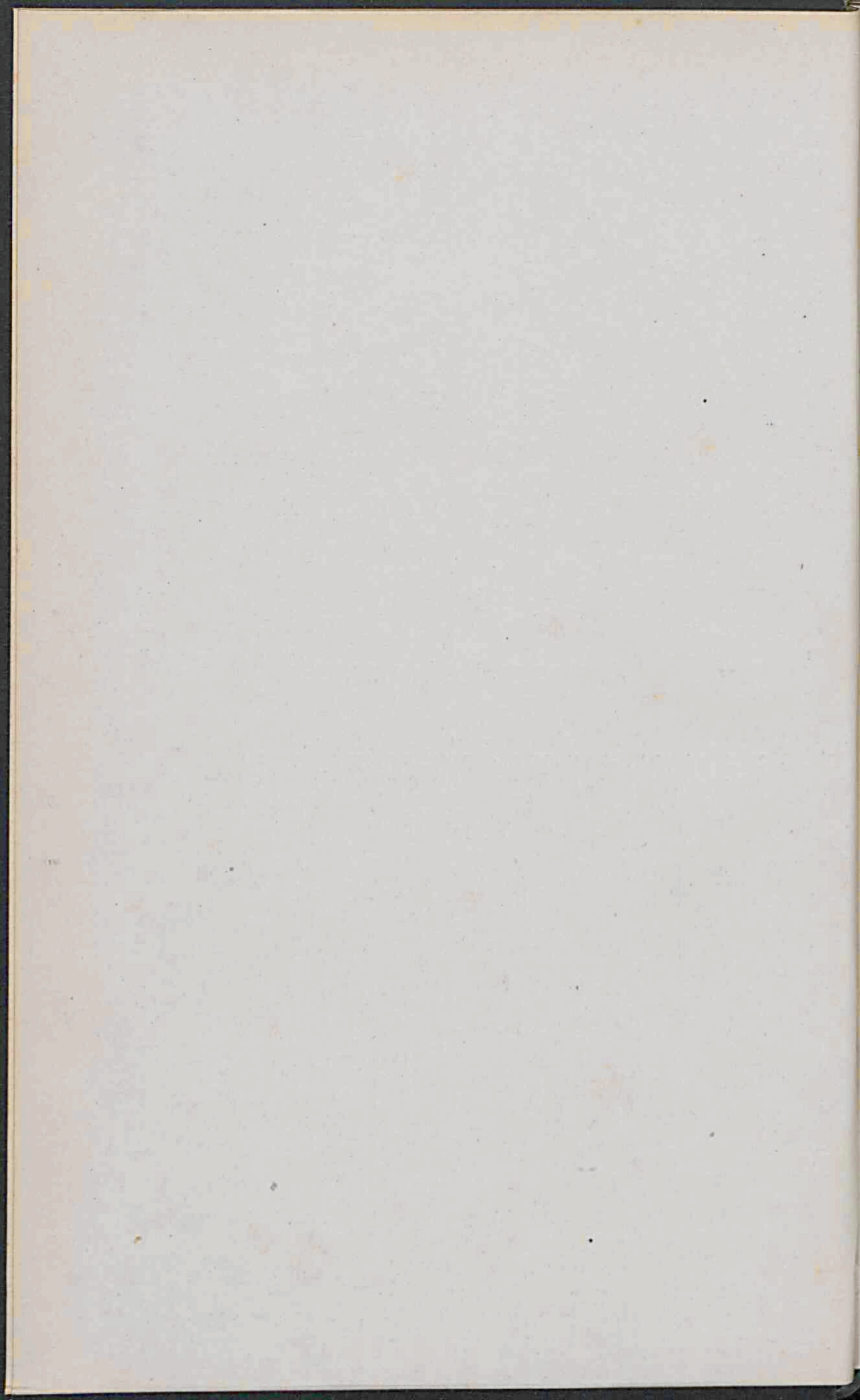


EENIGE OPMERKINGEN

OVER

DE VEREENIGDE-ZITTINGEN

VAN DE BEIDE KAMERS DER STATEN-GENERAAL.



EENIGE OPMERKINGEN
OVER
DE VEREENIGDE-ZITTINGEN
VAN DE BEIDE KAMERS DER STATEN-GENERAAL.

PROEFSCHRIFT

TER VERKRIJGING VAN DEN GRAAD

VAN

DOCTOR IN DE RECHTSWETENSCHAP,

AAN DE

RIJKS-UNIVERSITEIT TE UTRECHT,

NA MACHTIGING VAN DEN RECTOR MAGNIFICUS

DR. J. J. P. VALETON JR.,

HOOGLEERAAR IN DE FACULTEIT DER GODGELEERDHEID.

VOLGENS BESLUIT VAN DEN SENAAT DER UNIVERSITEIT,

EN OP VOORDRACHT DER

RECHTSGELEERDE FACULTEIT,

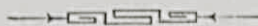
TE VERDEDIGEN

op Dinsdag den 17^{den} April 1883, des namiddags ten 3 ure,

DOOR

RUDOLF EVERARD WILLEM VAN WEEDE,

GEBOREN TE AMSTERDAM.



UTRECHT — J. BIJLEVELD — 1883.

BIBLIOTHEEK DER
RIJKSUNIVERSITEIT
UTRECHT.

GEDRUKT TER „UTRECHTSCHÉ DRUKKERIJ.”

I N H O U D.

	Pag.
INLEIDING	1—2
HOOFDSTUK I. De gevallen waarin de Staten-Generaal in vereenigde-zitting vergaderen	3—30
HOOFDSTUK II. De bevoegdheden welke aan de Staten- Generaal in vereenigde-zitting toekomen	31—63
HOOFDSTUK III. De gevallen waarin de Staten-Generaal in vereenigde-zitting in dubbelen getale vergaderen	64—75
STELLINGEN.	77—84

Bij het verlaten der Universiteit voel ik mij gedrongen, mijnen geachten leermeeesters, in de eerste plaats den leden der juridische faculteit, dank te zeggen voor al hetgeen ik hun verschuldigd ben.

Inzonderheid is het mij eene behoefte den Hoogleeraar Mr. J. DE LOUWER, mijnen hooggeschatten Promotor, mijne warme erkentelijkheid te betuigen voor de welwillende en krachtige hulp, mij bij het zamenstellen van dit Proefschrift verleend. Moge ik nimmer vergeten wat hij voor mij geweest is!

AMICITIAE SACRUM.



GEWONE VERGADERING op Vrijdag den

20 April

18 *83*

des avonds ten *11* ure, ten huize van den Heer

N. Weiler

Den Heere

W. Ruy aerds

h. l. ab-ac tis

FR.

INLEIDING.

In enkele artikelen onzer Grondwet wordt van vereenigde-zittingen der beide kamers van de Staten-Generaal gewag gemaakt, terwijl twee behalve van combinatie, bovendien van eene verdubbeling van het ledental spreken.

Dat er van dergelijke vergaderingen alleen sprake kan zijn na 1815, behoeft geen betoog, daar de constitutie van dit jaar voor het eerst het tweekamerstelsel bij ons te lande invoerde.

Gegronde redenen moet de grondwetgever zeker gehad hebben tot het daarstellen dezer afwijkende voorschriften en wij achten het dan ook van groot belang, bij het weinige licht dat zoowel de memoriën van 1815 en 1848, als de Grondwet zelve over dit punt geven, nategaan welke motieven hem kunnen geleid hebben

en welke rechtsbevoegdheid hij aan de vereenigde Staten-Generaal heeft willen toekennen.

Tot eene geregelde behandeling dezer materie willen wij in ons eerste hoofdstuk de verschillende artikelen beschouwen, die van de vereeniging gewag maken; waarom in de daarin genoemde gevallen eene zoo aanmerkelijke afwijking van den gewonen gang van zaken noodzakelijk kan geacht zijn, terwijl wij met een enkel woord de voorschriften van eenige der vreemde constitutiën die met de onzen synoniem zijn, zullen aangeven.

In ons tweede hoofdstuk stellen wij ons voor na te gaan, welke rechtsbevoegdheid aan de vereenigde-zittingen, moet en kan worden toegekend, om dan ten slotte in ons derde hoofdstuk even stil te staan bij de twee artikelen die bovendien nog van eene bijeenkomst in dubbelen getale melding maken.

HOOFDSTUK I.

De gevallen waarin de Staten-Generaal in vereenigde-zitting vergaderen.

Op negen verschillende plaatsen spreekt onze Grondwet van vereenigde-zittingen van de beide kamers der Staten-Generaal

Gaan wij eerst die artikelen na, waarin alleen van vereeniging, niet bovendien nog van dubbelen getale melding gemaakt wordt, zoo valt ons oog op de volgende: art. 36. art. 38. art. 41. art. 45. art. 47. art. 50—52 en art. 98.

§ 1. Art. 36. »De voogdij wordt geregeld en de »voogden worden benoemd door eene wet. Over het »ontwerp dier wet nemen de Staten-Generaal hun »besluit in eene vereenigde-zitting der beide kamers.»

Aanstonds zullen wij nagaan welk het motief kan geweest zijn om hier, waar van het tot stand brengen

eener wet gesproken wordt, eene vereenigde-zitting wenschelijk te achten, en over het al of niet rationeele dezer bepaling De Belgische-Grondwet komt met de onze overeen, in art. 81. »Si à la mort du Roi, son successeur est mineur, les deux chambres se réunissent en une seule assemblée, à l'effet de pourvoir à la tutelle.»

§ 2. Art. 38. »Alvorens de voorgdij te aanvaarden »legt elk der voorgden, in eene vereenigde-zitting van »de beide kamers der Staten-Generaal, in handen van »den voorzitter, den volgende eed of belofte af:»

§ 3. Art. 41. »De Regent wordt benoemd door eene »wet die tevens de opvolging in het regentschap, tot »s Konings meerderjarigheid toe, kan regelen. Over »het ontwerp dier wet nemen de Staten-Generaal hun »besluit in eene vereenigde-zitting der beide kamers.»

»De wet wordt nog bij het leven van den Koning, »voor het geval der minderjarigheid zijns opvolgers »gemaakt.»

In dit artikel maakt onze Grondwet een gunstig onderscheid met vele andere constitutiën en wel op twee punten: *a* door de keuze van den Regent volkomen vrij te laten aan den wetgever. *b* door het koninklijk gezag geheel (alleen met uitzondering van art. 198) aan den Regent over te dragen. Waar wij hier van vreemde constitutiën spreken beoogen wij in de eerste plaats

die van het Fransche-keizerrijk en de Beiersche, die de keuze van den Regent aan den regeerenden-Koning overlaten, terwijl die van Pruissen, Saksen, Wurtemberg, Italië enz. den naasten agnaat als Regent aanwijzen. Beide stelsels hebben hunne eigenaardige bezwaren, die hoofdzakelijk hierin gelegen zijn, dat er te veel aan éénen persoon wordt overgelaten. Dat er in genoemde constitutiën geen kwestie van vereeniging der beide deelen der volksvertegenwoordiging kan zijn behoeft geen betoog, daar de keuze (het hoofdbegrip bij regentschap) ¹⁾ vervalt. ²⁾.

In België heeft de keuze door de vereenigde Staten-Generaal, alléén plaats. ³⁾

§ 4. Art. 45. »De Regent legt, in eene vereenigde »zitting van de beide kamers der Staten-Generaal, »in handen van den voorzitter, den volgenden eed of »belofte af:

1) Zie hieronder.

2) Volgens eene nota achter het Algemeen Verslag der Commissie van Rapporteurs voor de Wet tot benoeming van eenen Regent v. 18 Mei 1850 drukte de heer Groen van Prinsterer zijn verlangen uit, om art. 41 te wijzigen en daarvoor te stellen: „Altijd, welke de aanleiding zij tot het Regentschap, is de naaste meerderjarige bloedverwant des Konings van rechtswege Regent.”

3) Zie art. 82. Constitution-Belge.

Ook de Pruissische constitutie vordert dat deze plechtigheid in eene vereenigde-zitting van beide huizen plaats grijpe, evenals art. 83 der Belg. constitutie, dat aan den Regent denzelfden eed oplegt, als in art. 80 aan den Koning, waardoor het volle koninklijk gezag op hem overgaat ¹⁾.

Tegen het Belgische-systeem valt veel te zeggen ²⁾; hier is namelijk, zooals wij reeds zagen, de keuze uitsluitend en alleen aan de vereenigde-kamers opgedragen, terwijl de voorziening eerst na den dood des Konings plaats heeft en wanneer wij de tweede alinea van art. 83 beschouwen »Le régent n'entre en fonctions qu'après avoir prêté le serment prescrit par art. 80,» zoo wordt het duidelijk dat aanmerkelijke ongelegenheden zullen kunnen ontstaan, zoowel door het niet dadelijk optreden van eenen blijvenden Regent, als door de ruime gelegenheid die aan de partijschappen gegeven wordt, tot het invloed uitoefenen op de stemming der volksvertegenwoordiging.

1) De twee punten waarop onze constitutie zich gunstig onderscheidt, vinden wij dus in de Belgische terug, die bovendien ons beperkend art. 198 mist.

2) De constitutiën van Zweden, Noorwegen en Denemarken zijn gelijkkluidend.

§ 5. Art. 47. alinea 3. »De leden van deze vergadering (de Regeerings-raad n. l.) leggen in handen van den door hen gekozen voorzitter, en deze in eene vereenigde-zitting van beide kamers der Staten-Generaal, den volgende eed of belofte af.»

Dit artikel begint met: »Totdat in het geval, in art. 42 aangewezen, de Prins van Oranje of de benoemde Regent het regentschap heeft aanvaard, wordt het koninklijk-gezag waargenomen door de vergadering (d. w. z. de Regeerings-raad) zamengesteld als in art. 42 is voorgeschreven.» Het geval nu in art. 42 aangewezen, is dat de Koning buiten staat geraakt de regeering waar te nemen, waarop wij later bij de bespreking van art. 43 terugkomen. Hier zij alleen aangemerkt dat de Regeerings-raad zelf zijnen voorzitter kiest en is zamengesteld uit de leden van den Raad van State en de Hoofden der Ministerieele-Departementen, terwijl het doel der instelling is, om te voorkomen dat het koninklijk-gezag slape.

Waar bij ons de Regeerings-raad optreedt, wordt in België het koninklijk-gezag opgedragen aan het Ministerie, naar luid van art. 79 Constitution Belge: »Les pouvoirs constitutionnels du Roi sont exercés au nom du peuple belge par les ministres réunis en conseil et sous leur responsabilité.» Volgens art. 63 dezer constitutie zijn de ministers verantwoordelijk en keert

dus in het geval van art. 79, het souverain gezag tot het volk terug. ¹⁾ Dit strijdt echter met het idée eener monarchie, aangezien nu feitelijk een tijdelijken republikeinschen regeeringsvorm wordt ingevoerd.

In art. 57 der Pruissische Constitutie van 31 Januari 1850 is dit laatste bezwaar vermeden door het souverain gezag op het Ministerie over te brengen, dat dus tijdelijk regeert: hierdoor ontstaat echter de moeilijkheid, dat door het ontbreken der verantwoordelijkheid eene tijdelijke absolute regeering, geschapen wordt.

§ 6. Art. 50—52, uitmakende de vijfde afdeeling van het tweede Hoofdstuk onzer Grondwet.

Art. 50. »De Koning, de regeering aanvaard hebbende, wordt zoodra mogelijk plechtig beëdigd en »ingehuldigd binnen de stad Amsterdam, in eene openbare en vereenigde-zitting der beide kamers van de »Staten-Generaal.»

Art. 51. In deze vergadering wordt door den Koning de volgende eed of belofte op de Grondwet afgelegd: de woorden van den eed.

Art. 52. »Na het afleggen van dezen eed of belofte »wordt de Koning in dezelfde vergadering gehuldigd »door de Staten-Generaal, wier voorzitter de volgende

1) Zie Bivort. „Sur la Constitution Belge p. 85: dans ce cas, il n'y a plus d'inviolabilité; elle est personnelle au Roi.”

»plechtige verklaring uitspreekt, die vervolgens door »hem en elk der leden, hoofd voor hoofd, beëdigd »of bevestigd wordt:» de woorden van den eed.

Zoowel in Pruissen als in België heeft evenzeer de huldiging in eene vereenigde-zitting plaats. ¹⁾

In de artikelen 50—52 werden in 1848, aanzienlijke verbeteringen aangebracht waaronder deze, dat de bepaling volgens welke de Koning ook door de Staten der verschillende provinciën moest worden gehuldigd, werd weggelaten. Overigens hebben deze artikelen dit eigenaardige, dat niettegenstaande art. 96, de

1) Het verschil tusschen art. 80 Constitution-Belge. „Le Roi ne prend possession du trône qu'après avoir solennellement prêté dans le sein des chambres-réunies, le serment suivant” en onze Grondwet, valt duidelijk in het oog. Volgens het aangehaalde artikel immers, kan de Koning der Belgen, geen Staatsstuk geldig onderteekenen vóór zijne plechtige inhuldiging, waardoor hij het bezit der kroon verkrijgt, terwijl bij ons de Grondwet voor den Koning direct verbindend is, krachtens het persoonlijk erfelijk recht waardoor hij de kroon aanvaardt. Art. 7 der Deensche en art. 49 der Grieksche, huldigen hetzelfde beginsel als de Belgische Constitutie.

In Engeland heeft de huldigingseed een geheel eigenaardig karakter, namelijk dat van een contract, welke beteekenis Raepsaet getracht heeft ook in onze Grondwet in te voeren.

publiciteit der vereenigde-zitting uitdrukkelijk genoemd wordt.

§ 7. Art. 98. »De vergadering der Staten-Generaal »wordt, in vereenigde-zitting der beide kamers door »den Koning of door eene commissie van zijnentwege, »geopend. Zij wordt op dezelfde wijze gesloten, »wanneer hij oordeelt, dat het belang van het Rijk niet »vordert, de vergadering langer bijeen te houden.

»De gewone jaarlijksche vergadering blijft ten minste »twintig dagen bijeen, tenzij de Koning gebruik make »van het recht in art. 70 omschreven.”

De Grondwet van 1814 bepaalde voor het eerst ¹⁾ eenen zekeren dag voor het bijeenkomen der Staten-Generaal; die van 1815 voegde er den duur der zittingen bij. In 1848 kwam hierin in zoover wijziging, dat de opening werd gesteld op den derden Maandag in September (art. 95) en art. 98 nu uitdrukkelijk gewag maakt van sluiting binnen twintig dagen tengevolge van ontbinding (art. 70) ²⁾.

De opening geschiedt hier meestal door den Koning,

1) De Schets van Hogendorp, liet volgens het oude recht de tijdsbepaling der opening aan de Staten over; de sluiting moest volgens art. 33 plaats hebben „met onderling goedvinden van den Vorst en de Staten-Generaal.”

2) De duur der Engelsche Parlements-Zittingen, is zeven jaar.

de sluiting daarentegen in den regel door een commissie van zijnentwege. ¹⁾

In alle staten, waar het tweekamerstelsel gehuldigd wordt, heeft vrij algemeen de opening en de sluiting in eene vereenigde-zitting der beide deelen van de volksvertegenwoordiging plaats, hetgeen dan ook niet anders dan rationeel kan genoemd worden: de beide kamers vereenigen zich om, hetzij de openings hetzij de sluitingsrede aan te hooren hetgeen slechts eene bloote formaliteit is daar er geene besluiten van eenigerlei aard genomen worden.

De gevallen waarin in Frankrijk vereenigde zittingen voorkomen, zijn tot zeer weinige beperkt. In de lois constitutionnelles van 25 Februarij 1875, wordt één voorbeeld hiervan genoemd, n. l. het behandelen van en besluiten over een voorgestelde wijziging der lois constitutionnelles zelve. De Wet van 16 Julij 1875 geeft

1) In België deed de volgende vraag zich voor bij de bespreking van art. 70 dat over opening en sluiting handelt. „On s'est demandé si la réunion à jourfixe serait de règle, et si la convocation par le chef de l'Etat serait l'exception, ou bien vice versa: 5 membres ont été d'avis que la convocation du chef de l'Etat fût la règle pour la réunion des chambres; mais la majorité composéé de 9 membres, a adopté la règle contraire. Bivort, Commentaire sur la Constitution Belge. p. 50.

eveneens een geval van vereenigde-zitting aan, en wel voor de benoeming van eenen President der Republiek.

Hiermede hebben wij de verschillende artikelen waarin van vereenigde-zittingen van de beide kamers der Staten-Generaal gesproken wordt, nagegaan ¹⁾ en nemen ons nu voor op te sporen, welke de grond en wat het doel dezer afwijkende voorschriften zijn kan.

Hiertoe stellen wij de volgende vraag:

Welke is de beteekenis van de vereenigde-zitting der Staten-Generaal.

Naar het ons schijnt kan men op tweeërlei grond de Staten-Generaal laten bijeenkomen in vereenigde-zitting.

I. In de eerste plaats kan men uitgaan van de onderstelling dat, terwijl voor het richtig beoordeelen van wetsontwerpen eene behandeling in beide kamers afzonderlijk het meest gewenscht is, zekere regeerings-handelingen niet anders dan door alle vertegenwoordigers te zamen mogen worden gedaan.

II. In de tweede plaats kan men oordeelen dat, moge in gewone gevallen de afzonderlijke behandeling en vaststelling van wetsontwerpen de beste zijn, toch enkele zeer belangrijke onderwerpen zich kunnen voor-

1) De artikelen 24 en 43 behandelen wij in ons derde Hoofdstuk.

doen, waarover het niet aangaat elk der kamers voor zich een besluit te laten nemen.

Stelt men zich op het eerste standpunt, dan zijn de gevallen waarin vereenigde-zitting vereischt wordt, betrekkelijk zeer weinige.

Gaat men daarentegen van het tweede uit, dan behoeft dit aantal niet zoo beperkt te zijn. Onderzoeken wij eerst hetgeen de meest beperkte opvatting medebrengt.

De regeeringshandelingen waarvoor als dan vereenigde-zitting noodig zal zijn kan men terugbrengen tot: verkiezing, eedsaflegging, huldiging, opening en sluiting. Het schijnt niet irrationeel dat volgens art. 50 de Koning gehuldigd wordt in eene vereenigde zitting; evenmin dat de volksvertegenwoordiging als werkelijke eenheid optrede, waar het te doen is, om de keuze van eenen nieuwen Vorst (art. 24, Grondwet 1).

In deze gevallen toch komen de Staten-Generaal slechts bijeen om, in het belang van den Staat zelven, óf plechtig te verklaren dat de volgens de Grondwet geroepen Vorst door hen wordt erkend, óf een persoon

1) De vraag of het ook wenschelijk is, dat de Staten-Generaal in dit geval in dubbelen getale bijeenkomen, laten wij hier rusten.

aan te wijzen, die voortaan met zijn geslacht als Koning zal regeeren.

Traden bij de huldiging de beide kamers afzonderlijk op, de plechtigheid der handeling zoude te loor gaan, opgeofferd als zij zoude worden aan den grooten omslag. Moest de verkiezing van eenen nieuwen Vorst in afzonderlijke-zitting geschieden, zoo zoude de waarheid dat de beide kamers zamen één geheel vormen, worden verduisterd; maar bovendien ook de mogelijkheid bestaan dat de Tweede Kamer hare keuze vestigde op eenen anderen persoon dan de Eerste Kamer. Er moet worden voorkomen, dat de meerderheid in het eene lichaam, minderheid blijkt te zijn in het andere.

Dat de Grondwet vereenigde-zittingen voorschrijft voor de verklaring dat de Koning buiten staat is tot regeeren, vloeit uit het boven aangevoerde van zelf voort en is even juist als het gebod dat de benoeming van en de eedsaflegging door den Regent evenals die door den Regeeringsraad en de voogden in de te zamen vergaderde kamers geschiedt.

In vele opzichten is het staatsbelang in even hooge mate betrokken bij eene goede keuze van de personen die als voogden over den Koning zullen optreden. Hunne benoeming op te dragen aan de vereenigde deelen der volksvertegenwoordiging, is niet minder

noodzakelijk dan dit te doen ten aanzien der keuze van eenen Regent.

Behalve in de genoemde gevallen zijn er nog alleszins voldoende redenen aan te wijzen voor de vereenigde-zitting op den dag der opening en dien der sluiting. Zelden zal men het feit dat de kamers zamen slechts één geheel vormen, duidelijker in het licht zien treden, dan bij deze gelegenheid. Van daar dat art. 98 der Grondwet wel bij niemand bestrijding zal vinden.

Had nu onze Grondwet zich er toe bepaald de Staten-Generaal alleen in de genoemde gevallen gezamenlijk op te roepen, men zou moeielijk reden kunnen vinden zich daarover te beklagen. Zij zoude zich dan immers hebben gesteld op een juist en volkomen begrijpelijk standpunt.

Intusschen, zij is verder gegaan, en naar onze meening ten onrechte, in haar art. 36 waar niet alleen de benoeming der voogden, maar ook de regeling der voogdij zelve, aan het oordeel der Staten-Generaal in vereenigde-zitting wordt onderworpen.

Hier begaat, naar onze meening, de Grondwet eene fout, door een juist denkbeeld te willen toepassen op een gebied waar het niet thuis behoort. Wat opgaat ten aanzien van benoemingen, past daarom nog niet voor het aangeven en vaststellen der verplichtingen

waaraan de benoemden zullen moeten voldoen. Het is waar, nergens uit de geschiedenis der Grondwet zelve blijkt, welke der twee opvattingen die wij boven aanwezen, eigenlijk door haar is gedeeld: doch wij meenen althans een begin van bewijs te mogen putten voor de stelling dat zij de eerste het sterkst voor oogen had, uit het feit, dat deze bepaling de eenige is, in welke de Grondwet de vereenigde-kamers laat op treden voor het vaststellen van wettelijke voorschriften. Dat zij dit deed, moge naar onze meening inconsequent zijn, het is niet geheel en al onverklaarbaar: Door Mr. J. T. Buijs ¹⁾ wordt dit op de volgende wijze duidelijk toegelicht: »De verklaring van de hier »besprokene bepaling ligt, dunkt mij, in het »verband tusschen het wetsontwerp op de voogdij en »dat betreffende het regentschap. Dat men dit laatste »in eene vereenigde-zitting wilde behandeld en vastgesteld hebben, laat zich begrijpen.

»Immers bij dat wetsontwerp is het schier uitsluitend te doen om de keuze van een' persoon en op die keuze moest geen van de beide kamers afzonderlijk een te overwegenden invloed kunnen uitoefenen, evenmin als op de keuze van eene nieuwe dynastie. Belast met de behartiging der belangen van de geheele

1) „De Grondwet” p. 139.

»gemeenschap, wordt hij ook het best door de geheele
 »volksvertegenwoordiging als één lichaam gekozen.
 »Met de regeling van het regentschap nu gaat de
 »regeling van de voogdij gepaard en zoo kwam men er
 »toe voor beiden hetzelfde vast te stellen, en dit te
 »eer, omdat het ook bij de regeling van de voogdij om
 »keuze van personen te doen is, al is die keuze daar
 »dan ook niet in dezelfde mate als bij de regeling van
 »het regentschap, hoofdzaak."

Eene verklaring als de aangehaalde moge voor de hand liggen, naar onze meening had toch de grondwetgever er zich niet door moeten laten leiden; niet alleen omdat het practisch volstrekt niet ondoenlijk schijnt, de benoeming der voogden te scheiden van de regeling hunner plichten, maar vooral omdat hij zich, is de verklaring van den Heer Buijs de juiste, niet voldoende rekenschap schijnt te hebben gegeven van het onderscheid dat er inderdaad is aan te wijzen tusschen de artikelen 36 en 41.

Volgens art. 41 wordt de Regent benoemd door eene wet, die tevens de opvolging in het regentschap kan regelen maar geene bepalingen bevatten omtrent hetgeen al of niet tot de taak des Regents behoort, of de wijze betreft, waarop hij deze zal uitoefenen. Wel zegt de considerans der Wet van 4 Mei 1850: (Stsbl. N°. 21) »en dat tevens eenige bepalingen ten

aanzien der aanvaarding van het regentschap noodig zijn," doch hieruit en uit den inhoud dier wet (artt. 2 en 3) blijkt duidelijk dat het regentschap niet in den eigenlijken zin is *geregeld*. Dit is trouwens natuurlijk, want de inhoud van het regentschap hangt niet af van de wet, maar van de Grondwet.

Het koninklijk-gezag wordt waargenomen door den Regent: alle attributen des Konings dus, voor zoover niet onafscheidelijk aan het individu verbonden, gaan over op den Regent. Dat de Grondwet dan ook aan eene regeling van het regentschap door de wet in vereenigde-zitting gemaakt, niet heeft gedacht, blijkt wel hieruit, dat volgens art. 48, het eenige onderwerp hetwelk in dit geval ter regeling kon overblijven, n. l. het inkomen van den Regent, aan den gewonen wetgever wordt overgelaten.

Geheel anders is het gesteld met de regeling der voogdij.

Onverschillig nu of de inhoud der voogdij-wet heeft te treden op het gebied van het burgerlijk-recht of niet ¹⁾, het staat vast dat hij uitdrukkelijk door den wetgever moet worden bepaald.

1) Over deze vraag werd in 1850, tusschen de Commissie van Rapporteurs en vele Kamerleden hevige strijd gevoerd. Zie Bijlagen 4° 5° 6° en 7° vel.

Den inhoud van het regentschap vindt men in de Grondwet in dien van het Koningschap, terwijl de Grondwet den inhoud van het voogdijschap niet aanwijst.

Is dit zoo dan vervalt onzes inziens de vergelijking tusschen de voogdij-wet en die op het regentschap voor verreweg het grootste deel: alleen voor zoover in beide gevallen eene benoeming moet geschieden, is er overeenstemming.

Op grond van het boven gezegde meenen wij de bewering temogen herhalen dat de grondwetgever verkeerd heeft gedaan, zich te laten leiden door de schijnbare gelijksoortigheid der behandelde onderwerpen. Wij hopen deze meening nog sterker aan te dringen, door nategaan welke bezwaren uit de verwarring van wat wij boven onder n°. 1 brachten, met het sub n°. 2 genoemde stelsel, voortvloeien. Beschouwen wij daartoe dit laatste stelsel nader.

Er kunnen, zegt men, aan de beoordeeling der Staten-Generaal onderwerpen worden voorgelegd van zoodanig gewicht, dat eene behandeling in elk der kamers afzonderlijk geen goede resultaten zoude afwerpen: onderwerpen dus, waarover de Staten-Generaal als deel der wetgevende macht, hebben te beslissen.

Wat hebben wij nu te denken van vereenigde-zittingen voor het vaststellen van bepaalde regelingen?

Wij voor ons meenen, met bescheidenheid, dat zij in strijd zijn met eene juiste opvatting van de taak der volksvertegenwoordiging. Het is eene onomstootelijke waarheid dat de Staten-Generaal in haar geheel slechts, als de ware volksvertegenwoordiging kunnen worden opgevat. Niet de Eerste Kamer of de Tweede alleen, vormt het lichaam dat de rechten van het volk tegenover en met de kroon heeft te handhaven. Doch even onomstootelijk is de waarheid, dat overal waar men, hetzij om historische hetzij om theoretische redenen, het tweekamerstelsel huldigt, men dit ook in al zijn omvang moet aannemen.

Men kan nu strijd voeren over de vraag of aan beide deelen der vertegenwoordiging dezelfde rechten moeten worden toegekend, of dat de eene kamer meer een actief-karakter moet hebben, dan de andere; maar heeft men eens de beide kamers aangenomen, dan moet men haar ook laten optreden, ieder op eigen gebied. Dit nu geschiedt niet, als men haar in vereenigde-zitting laat beraadslagen over wetsonwerpen. Juist dan gaat het eigenaardig karakter van elk der deelen op, in dat der gemeenschap. Is dit mogelijk, zelfs wenschelijk, wanneer uit naam van het volk eene keuze moet worden gedaan; het is onlogisch en onjuist waar het te doen is om de regeling van eenig onderwerp. *Onlogisch* is het, omdat de scheiding berust op de stel.

ling dat elke kamer, staande op haar eigenaardig standpunt, omtrent de regeling van een onderwerp moet beslissen op eene wijze, door dat standpunt zelf reeds van te voren aangewezen. Bij de vereeniging nu veliest men het verschil in standpunt uit het oog en wordt dus ontrouw aan het uitgangspunt.

Onjuist bovendien is het stelsel, omdat men het dan wil toepassen als »het bijzonder groot belang" van het wetsontwerp eene afwijking van de gewone wijze van handelen schijnt te vorderen ¹⁾. Daardoor toch wordt de gewone wijze van werken in een zeer zonderling licht geplaatst. Men moge beweren dat op een gegeven oogenblik het eene onderwerp belangrijker is dan het andere, er meer behoefte bestaat om het eene onderwerp dan om het andere bij de wet te regelen, nooit zal men kunnen ontkennen dat, is eenmaal tot vaststelling bij de wet besloten, deze ook moet geschieden op de wijze die de meeste waarborgen voor deugdelijkheid aanbiedt. Maar dan zal men ook moeten aan nemen óf regeling van alle onderwerpen van wetgeving in vereenigde-zitting, óf regeling van geen enkel onderwerp.

Is om bovenstaande redenen volgens onze meening het stelsel om aan de Staten-Generaal in vereenigdezitting wetgevendenden-arbeid op te dragen, afkeurenswaardig,

1) Zie mr. J. T. Buijs. „De Grondwet" p. 138.

nog sterker spreekt dit, wanneer men nagaat tot welke practische moeilijkheden het aanleiding geeft.

Het eenige, maar tevens leerrijke voorbeeld daarvan geeft onze parlementaire-geschiedenis in het jaar 1850. De Staten-Generaal kregen toen te behandelen een wetsontwerp tot benoeming van eenen Regent, en een tot regeling van de voogdij. Zij waren daartoe den 19^{en} April vereenigd opgeroepen en nadat de Minister van Justitie de ontwerpen had ingediend, werd door den voorzitter het voorstel gedaan, nog in dezelfde vergadering eene commissie te benoemen, belast met het opstellen van een reglement van orde voor de vereenigde-zitting. Reeds dadelijk stuitte men op een bezwaar, hetwelk werd opgeworpen door den Heer Groen van Prinsterer. Volgens dezen zoude de Minister van Justitie door de twee wetsontwerpen dadelijk in de vereenigde-zitting te brengen, de zaak hebben gepraejudicieerd en in strijd gehandeld met art. 105 Grondwet, dat indiening eischt bij de tweede kamer. Dit beweren trachtte hij te versterken door het betoog dat de grondwetgever, in art. 36 Grondwet alleen sprekende van het nemen van een *besluit*, niet had bedoeld, dat ook hetgeen aan dit besluit voorafgaat, in de vereenigde-zitting behoort te worden afgedaan. Hij kwam dus tot deze conclusie: »de wetsontwerpen moeten bij de tweede kamer worden ingediend, aldaar én in

de afdeelingen én in de openbare discussiën overwogen, des noods met gebruik making van het recht van amendement; maar het besluit nemen omtrent de geheele wet, uitgesteld; daarna wordt het ontwerp in de afdeelingen der eerste kamer behandeld en wanneer deze hiermede gereed is, in eene vereenigde-zitting over het geheele ontwerp een besluit genomen" 1).

De vereenigde-kamers deelden evenwel deze opvatting niet en namen het voorstel tot benoeming eener commissie aan, nadat door den heer van Dam van Isselt de onjuistheid der stelling van den Heer Groen van Prinsterer was betoogd met een beroep op art. 100 Grondwet, waar niet alleen van *besluiten*, maar ook van *beraadslagen* wordt gesproken.

De Heer Groen verliet echter zijn eenmaal ingenomen standpunt niet. Toen de commissie op den 22^{sten} April haar ontwerp-reglement van orde indiende, deed hij het volgende voorstel: »De Staten-Generaal besluiten, tengevolge van de uitnoodiging namens het Gouvernement door den Minister van Justitie gedaan, de wetsontwerpen te beschouwen als aan de tweede kamer verzonden ter behandeling, overeenkomstig de artt. 36 en 41 Grondwet.»

Ter verdediging van dit voorstel beriep de Heer

1) Zie Bijl. Handel. Vereenigde-Zittingen.

Groen zich o. a. op de mondelinge mededeeling van den Minister van Justitie, dat de regeering de ontwerpen aan de gezamentlijke kamers verzonden had, »eenvoudig opdat zij behandeld (zullen) worden, zooals de Staten-Generaal zullen meenen, dat met de Grondwet overeenkomt.” De regeering had zich derhalve geen partij gesteld. Voorts voerde de Heer Groen aan, dat het zijn bedoeling niet was de vereenigde-zitting alleen te laten *stemmen*; dat zij ook zoude kunnen beraadslagen, doch dat hij door voorafgaand onderzoek in de afzonderlijke kamers, die beraadslaging beter voorbereid wilde hebben.

Hij meende dat men moest handelen naar den *zin*, niet naar de *letter* van de Grondwet en dit bracht mede, behandeling op de gewone wijze, versterkt door eene beslissing in vereenigde-zitting.

Hij erkende wel dat zijne wijze van doen omslachtig zoude zijn, doch waarschuwde er tegen in dit geval gemakshalve het voorstel aan te nemen en te »sauter la difficulté à pieds joints.”

Intusschen ook nu was de Heer Groen niet gelukkig; zijn voorstel werd verworpen met algemeene stemmen op ééne na.

Deze beslissing achten wij juist, al kunnen wij niet ontkennen dat de artt. 42 en 43, Grondwet (waarnaar de Heer Groen niet verwees) bij den eersten aanblik,

sterken steun geven aan de gewraakte opvatting. De tweede alinea immers van artikel 42, spreekt alleen van oproeping der Staten-Generaal in dubbelen getale, terwijl de eerste woorden van artikel 43 wederom alleen zeggen, dat de Staten-Generaal moeten onderzoeken. Duidelijk door een leesteeken gescheiden, komt dan: »en zoo zij in een besluit, in vereenigde-zitting »der beide kamers in dubbelen-getale genomen, enz.”

Nu behoeft men waarlijk geen letterknecht te zijn, om in dit geval onmiddellijk de vraag te stellen: »is het dus wel de bedoeling, het onderzoek en het nemen van een besluit, in ééne vergadering te doen plaats hebben? of moeten niet, volgens den duidelijken zin, de Staten-Generaal (in dubbelen-getale) eerst afzonderlijk onderzoeken en dan vereenigd beslissen? ¹⁾

Wij erkennen dat de vergelijking van de artikelen 42 en 43 Grondwet met de artikelen 36 en 41 slechts half opgaat, doch wijzen er op dat ook hier uitdrukkelijk wordt gesproken van, het »nemen van een besluit” en dat wel in tegenstelling met, »onderzoek” d. i. voorafgaande beraadslaging.

Intusschen wij meenen dat de Heer Groen ongelijk had met zijn stelsel, want hij verloor uit het oog dat

1) Wij komen hierop bij de behandeling van de art. 42 en 43 terug.

wel beraadslagen het begin, stemmen het einde is, doch slechts in dezen beperkten zin, dat beide in geheel onafscheidelijk verband met elkander staan. Dat de Grondwet dit ook begrijpt, schijnt nog te blijken uit art. 96, waarin duidelijk dit verband op den voorgrond treedt in de laatste alinea, en uit artikel 100 waarnaar bij de discussie in 1850 reeds werd verwezen door den Heer van Dam van Isselt, zooals wij op pag. 23 zagen.

Het is toch niet aan te nemen dat het woord »beraadslagen" hier eene zoo beperkte beteekenis zoude hebben, als de Heer Groen er feitelijk aan toekende: dan toch zoude uit de redactie het verschil, tusschen »beraadslagen in enkele zitting" en »beraadslagen in vereenigde-zitting", duidelijker moeten blijken.

Er is bovendien eene andere reden waarom het stelsel van den Heer Groen ons onjuist voorkomt: hij lette namelijk niet op het onderscheid tusschen, de Staten-Generaal in twee zelfstandige deelen gesplitst, optredende voor de gewone wetgeving, en de Staten-Generaal als één lichaam, door de Grondwet geroepen in bijzondere gevallen, eene beslissing te nemen. De grondwetgever kan met het instellen der vereenigde-zitting niet anders hebben bedoeld, als het scheppen van eene afzonderlijke, zelfstandige corporatie. Er wordt dus een nieuw lichaam gevormd. Het moge zonder-

ling zijn, maar de Grondwet heeft de attributen van dat nieuwe lichaam niet, of althans uiterst onvolledig geregeld. Zonder dat zij het uitdrukkelijk zegt, kan men evenwel niet aannemen dat de bepalingen, geschreven voor de gewone wijze van handelen in afzonderlijke-zitting, toepasselijk zouden zijn op het nieuwe lichaam, door de vereeniging ontstaan. Van daar dat het beroep van den Heer Groen op art. 105 Grondwet niet opging. Er bestaat bij de vereenigde-zitting geen Tweede Kamer meer; zij is opgelost in het geheel: dit wordt duidelijk te kennen gegeven door art. 103. Grondwet, »bij eene vereenigde-zitting worden de beide »kamers, als slechts ééne beschouwd», waaruit dan tevens volgt, dat een wetsontwerp, te behandelen in vereenigde-vergadering, ook bij *die* vergadering moet worden ingediend.

De aarzeling hieromtrent der regeering in 1850, was te verklaren uit de duisterheid der grondwettelijke bepalingen; doch dat zij door haar wetsontwerpen dadelijk aan de vereenigde-vergadering voorteleggen, juist handelde, schijnt ons buiten twijfel.

Hebben wij bij de door den Heer Groen gemaakte quaestie, wat lang stilgestaan, het is, omdat het antwoord daarop van groot gewicht is ten aanzien van twee andere vragen.

In de eerste plaats: kan er bij eene vereenigde-

zitting sprake zijn van het uitoefenen van het recht van initiatief! en in de tweede: is de vereenigde-vergadering bevoegd, het bij haar ingediende voorstel, te amendeeren.

Alvorens deze vragen te behandelen, blijven ons nog eenige punten ter bespreking over, die tengevolge der weinige voorschriften ¹⁾, welke de Grondwet omtrent de vereenigde-zittingen bevat, aanleiding tot onzekerheid kunnen geven, en wel deze: »Zijn de Staten-Generaal bevoegd, op eigen initiatief, in vereenigde-zitting te vergaderen en kunnen zij na afdoening der werkzaamheden, de vergadering weder sluiten?

Gesteld dat de regeering talmt met het indienen van een wetsontwerp, dat in vereenigde-zitting moet

1) De eenige beschikkingen die de Grondwet over de vereenigde-zittingen geeft, zijn vervat in Art. 96: De afzonderlijke zittingen der beide kamers, en even zoo de vereenigde zittingen, worden in het openbaar gehouden; Art. 100: De Vergadering mag niet beraadslagen of besluiten, zoo niet meer dan de helft der leden tegenwoordig is; Art. 103: De leden nemen naar willekeur door elkander plaats. De voorzitter der Eerste Kamer heeft de leiding der vergadering.

Bij het opmaken van het reglement van orde voor de vereenigde-zitting in 1850, werden die der 1^e en 2^e kamer zooveel mogelijk gevolgd.

worden behandeld (b. v. betrekkelijk de voorgdij), terwijl de meerderheid der volksvertegenwoordiging het geschikt oogenblik gekomen acht voor de voorstelling daarvan. Kan nu buiten de regeering om, eene vereenigde-zitting der beide kamers worden belegd en in deze, een voorstel van een of meer leden uitgegaan, in behandeling worden genomen?

Hoe men ook denke over den aard van het recht van initiatief en over de beteekenis van art. 110 der Grondwet, men zal in dit geval rekening moeten houden met de artikelen die betrekking hebben op de bijeenroeping van de zittingen der Staten-Generaal; derhalve met de art. 95, 97 en 98 der Grondwet.

Den Koning behoort, behoudens voor de grondwettelijke-periode van 20 dagen, het volle recht omtrent de bijeenroeping der volksvertegenwoordiging en omtrent hare sluiting te beslissen. Dit beginsel nu geldt evenzeer voor de Staten-Generaal wanneer deze zullen optreden op de gewone wijze, als wanneer zich de bijzondere gevallen van vereenigde-zitting voordoen. Dit is duidelijk wanneer de gewone zittingsperiode van de Staten-Generaal gesloten is, maar het kan evenmin tegenspraak lijden, wanneer de bijeenroeping in vereenigde-zitting plaats zou grijpen, tijdens den gewonen zittingstijd. Men heeft dan toch bepaaldelijk te doen met eene »buiten-

gewone" bijeenroeping, er wordt een lichaam gevormd, geheel afwijkende van de, als wij het mogen zeggen, normale volksvertegenwoordiging. Het is een bekend feit dat de Grondwet de woorden »vergadering" en »zitting" door elkander gebruikt, zoodat zij vaak, »zitting" zegt, waar »vergadering" bedoeld wordt en omgekeerd; doch daaruit kan niet worden afgeleid dat »vereenigde-zitting" iets anders zou bedoelen, dan het feit dat de Staten-Generaal gedurende een bepaalde periode, tusschen de opening en de sluiting, gemeenschappelijk vergaderen. Als dit zoo is, dan moet de laatste alinea van art. 95 in ons geval toepasselijk zijn. De eenige gevallen waarin dit artikel niet toepasselijk is, worden vermeld in art. 97 en art. 95^a.

HOOFDSTUK II.

De bevoegdheden welke aan de Staten-Generaal in
vereenigde-zitting toekomen.

Wij hebben in dit hoofdstuk in de eerste plaats
onze aandacht te vestigen, op het recht van initiatief.

Men kan n. l. van deze onderstelling uitgaan:

Gesteld dat de regeering een wetsontwerp tot be-
noeming van eenen Regent heeft ingediend, maar nalaat
zulks te doen ten opzichte van een wetsontwerp be-
trekkelijk de voogdij, of ook wel, dat het door de
regeering gedane voorstel wordt verworpen, kan nu
in een en ander geval, de vereenigde-volksvertegen-
woordiging het initiatief nemen tot het voorstellen van
een ontwerp.

Er is, zooals wij reeds opmerkten, één ontwerp
van wet waarover de Staten-Generaal in vereenigde-
zitting moeten beslissen, n. l. dat tot regeling der
voogdij.

Kan nu, ten aanzien van een wetsontwerp tot aanwijzing van eenen Regent, het initiatief aan de volksvertegenwoordiging behooren? Naar het ons schijnt, neen, en dat wel hoofdzakelijk, van wege het verschil, bestaande tusschen de wet tot benoeming van eenen Regent en die waarbij de voogdij wordt geregeld, een verschil dat wij boven ¹⁾ reeds hebben getracht aan het licht te brengen.

Het zal niet noodig zijn, hier een onderzoek in te stellen naar de verschillende beteekenissen waarin onze constitutie, het woord »wet» gebruikt. Voor ons doel is het voldoende, te constateeren dat volgens ons inzien het woord »wet» ten aanzien van de aanwijzing van eenen Regent, zeker in anderen zin moet worden opgevat, als waar het dient om te bepalen op welke wijze de voogdij zal worden geregeld. In het eerste geval kan het niet anders aanduiden, als de, door de Staten-Generaal op eigenaardige wijze optredend, verleende bekrachtiging aan eene door de Regeering voorgestelde benoeming: van een opleggen van rechten en verplichtingen, kan hier geen sprake zijn. Men heeft slechts te doen met een *besluit*, voor het tot stand komen waarvan, zekere bijzondere eischen, worden gesteld. Zelfs dan, als die benoeming geschiedt inge-

1) Zie pag. 18 en 19 van dit Proefschrift.

volge art. 44 der Grondwet, schijnt de zaak niet anders te worden.

Volgens art. 43 der Grondwet van 1840 werd de Regent, wanneer dit niet bij het leven van den Koning was geschied, benoemd door de Staten-Generaal in vereenigde-zitting met verdubbelde Tweede Kamer. Het toen uitdrukkelijk toegekend initiatief is niet overgenomen in 1848, en, naar het ons voorkomt, te recht.

Het is zeer zeker wenschelijk, dat de benoeming van eenen Regent niet geschiede buiten medewerking der volksvertegenwoordiging, doch waar het zooals hier aankomt op het aanwijzen van een bepaalden persoon, zou het niet wenschelijk zijn van eene andere macht dan die feitelijk de regeering in handen heeft, d. i. óf den Koning óf den Regeeringsraad, het voorstel te doen uitgaan. Legt men dit recht in de handen der volksvertegenwoordiging, dan zullen heerschende partij-schappen allicht op de benoeming van den Regent een zeer bedenkelijken invloed uitoefenen. Bovendien heeft, ook al ontkent men terecht ten sterkste het bestaan eener verhouding van privaatrechtelijken aard tusschen hen, de Koning zeer veel persoonlijk belang bij de benoeming van eenen Regent. Ook als de Regent wordt benoemd in geval van art. 44 der Grondwet, blijft dit waar.

De regeerings-commissie als draagster van het konink-

lijk-gezag, zal het best kunnen beoordeelen, welke persoon voor het regentschap het meest geschikt is.

Evenwel, is deze redeneering juist, dan zou men kunnen vragen: waarom dan ook niet in geval van art. 24, alinea 2. »Is de opvolger niet benoemd »of ontbreekt hij bij overlijden des Konings, dan geschiedt de benoeming door de Staten-Generaal, daartoe »in dubbelen getale bijeengeroepen, in vereenigde-zitting,» het initiatief toegekend aan den Regent of den Regeeringsraad; immers dan ook heeft men met eene benoeming te doen waarop partijschap slechten invloed zou kunnen uitoefenen? Deze opmerking verliest alle gewicht bij het nauwkeurig overwegen van het verschil tusschen de keuze van eene geheel nieuwe dynastie en die van eenen Regent. Beide keuzen zijn in haar soort *even* gewichtig, bij beide is het staatsbelang in de hoogste mate betrokken, maar is niet de *soort* der keuzen verschillend?

Bij den Regent, tijdelijk drager van het koninklijk-gezag, mogen de waarborgen eener juiste beslissing niet ontbreken, doch zij kunnen worden gevonden door de gewone wetgevende-macht te laten optreden.

Bij het kiezen eener nieuwe dynastie, moet zooveel mogelijk het geheele volk medewerken. Daar is het niet de vraag, welke persoon als het meest geschikt zal kunnen worden aangewezen door hen die tijdelijk

de regeeringsfunctiën uitoefenen; op die keuze mogen zij geen directen invloed oefenen; slechts voor zoover zij, als behorende tot de meest eminenten uit den lande ook bij deze keuze het best kunnen *voorlichten* moeten zij dit kunnen doen. Hun invloed in dit geval overwegend te maken door hun uitsluitend het initiatief tot de voordracht te geven, ware bedenkelijk, omdat dan niet het geheele volk, maar slechts een gering, en wellicht geïnteresseerd deel, feitelijk de keuze in handen zoude krijgen.

Dat de grondwetgever dit onderscheid dan ook heeft gevoeld, spreekt duidelijk uit zijn voorschriften.

Zonder nog te letten op de positieve grondswetsbepalingen zijn er dus redenen aan te voeren voor de stelling, dat de Staten-Generaal niet behooren te hebben het recht van initiatief ten aanzien van de benoeming van eenen Regent. Gelden deze ook voor zooveel betreft de benoeming der voogden en de regeling der voogdij? Voor de eerste, naar het ons schijnt, ja; voor de tweede meenen wij, neen. De benoeming der voogden immers is een daad soortelijk niet verschillend van de keuze van eenen Regent: ook hier is het wenschelijk dat de eerste aanwijzing geschiede, óf door den regeerenden Koning, óf door hen die het regeerings-gezag waarnemen, daar deze toch het best in staat zijn te beoordeelen, welke leden van het Vorstelijk-Huis en welke

aanzienlijke Nederlanders voor de betrekking van voogd het meest in aanmerking behooren te komen. Doch dat ook hier die aanwijzing zonder de uitdrukkelijke goedkeuring der Staten-Generaal, geen definitieve zij, is wenschelijk omdat anders een tegenwicht tegen mogelijke partijschap en willekeur van de regeering zou ontbreken.

Geheel anders evenwel is het gesteld met de *regeling* der voogdij, d. i. het aanwijzen der rechten en plichten der eens benoemde voogden.

Boven ¹⁾ keurden wij reeds de bepaling der Grondwet af, die benoeming en regeling hier in één adem noemt. Dat behoort zij niet te doen, omdat werkelijk het karakter van de bekrachtigingswet een geheel ander is dan dat van de regelingswet. De eerste daad kan slechts leiden tot eene wet in formeelen zin; de tweede daarentegen, bestaande in het aanwijzen van rechten en verplichtingen, tot eene wet in materieelen zin.

Nu is het de vraag of, ten aanzien van het stellen van wetten in materieelen zin, het initiatief van de Staten-Generaal behoort te zijn uitgesloten?

Een ontkennend antwoord geeft, naar ons schijnt, de aard en de beteekenis der volksvertegenwoordiging.

1) Zie pag. 32 van dit Proefschrift.

Wel blijft bij de constitutioneele-monarchie, de hoogste regeeringstaak berusten bij de kroon, maar die taak ontleent hare grenzen en, zeker in verreweg de meeste opzichten, haar inhoud aan de wet.

Zoodra men aanneemt dat de macht van den monarch niet absoluut, maar beperkt is, erkent men dat op de vrijheden des volks geen inbreuk mag worden gemaakt dan in geval de vertegenwoordiging van het volk hare toestemming daartoe heeft gegeven. Zal in den regel het initiatief tot de wetsontwerpen uitgaan van de regeering ¹⁾, zoolang bescherming der ingezetenen tegen alle onderdrukking of onachtzaamheid van het staatsbestuur de taak blijft van de volksvertegenwoordiging, zal ook het recht van initiatief volmaakt onmisbaar blijven. Is dit zoo, dan moet het ook waar zijn als de Staten-Generaal hun oordeel zullen uitspreken over de rechten en plichten der voogden van den minderjarigen Koning. Men heeft in dit geval zoo stellig te doen met regelen van materieel niet van formeelrecht, dat er twijfel kan oprijzen noch over de vraag of de Staten-Generaal aan het vaststellen daarvan behooren mede te doen, noch over die, of de Staten-Generaal het hun in het algemeen toekomend initiatief ook hier even goed mogen gebruiken.

1) Tak. Dissertatie. p. 83. en v.

Evenwel wij hebben om het juiste antwoord te vinden op de door ons gestelde vraag, rekening te houden met de positieve voorschriften in de Grondwet vervat. De Grondwet nu heeft het door ons gemaakte onderscheid niet in het oog gehouden. In plaats van dus, zooals wij het zouden wenschen, de vraag in dezen vorm te gieten: »Komt aan de Staten-Generaal in vereenigde-zitting het recht toe een wetsontwerp voor te stellen betreffende de regeling der voogdij alleen?» moeten wij vragen: »Heeft de vereenigde-zitting, volgens de Grondwet, het recht van initiatief in het algemeen.»

Raadplegen wij de voor de uitlegging onzer Grondwet meest gezaghebbende schrijvers Mr. J. T. Buijs ¹⁾ en Mr. Heemskerk ²⁾ dan vinden wij bij beiden een ontkennend antwoord. Geeft de laatste daarvoor geen argument aan, bij den eersten lezen wij:

»Het schijnt oppervlakkig vreemd dat de Grondwet, »welke toch blijkbaar wil dat de regeerende Koning »op de regeling van de voogdij grooten persoonlijken »invloed kunne uitoefenen, bij die regeling en even- »zeer bij de regeling van het regentschap het initiatief »niet uitdrukkelijk aan de kroon heeft voorbehouden, »evenals b. v. in de artikelen 23. 24. 64 en 120.

1) Grondwet. p. 138.

2) Practijk I. p. 40. 41. 167.

»De reden ligt intusschen voor de hand: een uitdruk-
 »kelijk voorbehoud was niet noodig, daar het initiatief
 »van de kamer hier van zelf buitengesloten is. Immers
 »de bevoegdheid van een wetsontwerp voor te dragen,
 »dat de Staten-Generaal krachtens hun recht van initiatief
 »aan de regeering willen voorleggen, komt volgens
 »art. 111 uitsluitend toe aan de Tweede Kamer. In
 »deze materie nu hebben wij evenmin met eene Tweede
 »als met eene Eerste Kamer te doen, maar enkel met
 »eene vereenigde vergadering. De macht buiten de
 »regeering bevoegd om een wetsontwerp op de voorgdij
 »aanhangig te maken, ontbreekt dus.”

Toen in 1850, naar aanleiding van het boven besproken wetsontwerp betreffende de voorgdij, de quaestie werd besproken of de vereenigde-zitting het recht van amendement mocht uitoefenen, kwam daarbij natuurlijk het recht van initiatief ook ter sprake. De commissie voor het reglement van orde, stelde toen voor, om van beide rechten niet te gewagen en deze dus als niet bestaande aan te merken. Hiertegen verzetten zich enkele leden der Staten-Generaal en wel in de eerste plaats de heeren Mutsaers ¹⁾ en Wintgens. ²⁾

De laatste verwees eenvoudig naar art. 110 Grondwet.

1) Handl. vereenigde-zitt. 1850. p. 23, 26 en 27.

2) p. 23.

De eerste voerde twee gronden aan voor de stelling dat de vereenigde-zitting het recht van initiatief wel degelijk bezit. Door dit niet te erkennen zou men volgens hem, 1° de algemeene beginselen van het constitutioneele staatsrecht miskennen en 2° te kort doen aan de historische ontwikkeling van onze Grondwet.

De juistheid van het eerste trachtte de heer Mutsaers aan te toonen door er op te wijzen dat, naar de tegenwoordig algemeen gevolgde beginselen van het staatsrecht, iedere wetgevende vergadering het recht van initiatief heeft zoolang het haar niet is òf uitdrukkelijk ontzegd, òf in de uitoefening onmogelijk gemaakt door eenige positieve bepaling van het geschreven recht. Geene enkele bepaling der Grondwet nu, staat hier de toepassing van dit recht in den weg. Met recht werd vóór 1848 aangenomen, dat de Tweede Kamer het recht van amendement miste, eenvoudig door de woorden der grondwettelijke formules betreffende het overbrengen of ontwerpen der wetten, die veranderingen geheel uitsloten. Zulk eene positieve bepaling nu vindt men voor de vereenigde-zitting niet in de Grondwet."

Ten betooge der juistheid van den tweeden grond voor zijne stelling, beriep de heer Mutsaers zich op de geschiedenis van art. 23 der tegenwoordige Grondwet, waarbij uitsluitend en uitdrukkelijk het recht van initiatief aan den Koning wordt toegekend en in tegen-

stelling daarmede, op die van art. 41. Hij leidde daaruit af, dat bij de herziening der Grondwet, het gevoelen der meerderheid was, dat de benoeming van een Regent viel onder het gemeene recht van initiatief zoowel van den Koning, als van de Staten-Generaal.

»Tegenover art. 23, zegt hij, waar de uitdrukkelijke »bevoegdheid des Konings met zooveel woorden was »uitgedrukt, mag het dan ook verwondering baren, dat »art. 41 volstrekt niet gewaagt van die uitsluitende »bevoegdheid des Konings, maar alles laat op het terrein van het gewone recht. Hier gold het niet een »onderwerp, dat ter behandeling kon komen bij elke »kamer afzonderlijk, maar het gold eene zaak die »alleen aan de vereenigde-zitting werd opgedragen en »het ligt dus én in de bedoeling én in de woorden der »Grondwet, dat het initiatief ten aanzien van het »regentschap, evenzeer als van de voogdij, ook »aan de Staten-Generaal in vereenigde-zitting zou »verblijven.»

Al meenen wij om enkele redenen, die wij zullen aangeven, niet geheel te moeten instemmen met de rede van den heer Mutsaers, toch gelooven wij in alle bescheidenheid, dat zijne conclusie juist is dan die van de heeren Buijs en Heemskerk. Het is waar dat art. 141 Grondwet zegt, dat de voordracht van een wetsontwerp uitsluitend behoort aan de Tweede

Kamer, doch daarmee maakt men niet ongedaan dat art. 110 het recht van initiatief uitdrukkelijk toekent aan de Staten-Generaal. Let men op de ware betekenis van het recht, dan is het duidelijk dat men een fout begaat door te spreken van het recht van initiatief van de Tweede Kamer, zooals zoo vaak wordt gedaan. Niet een deel, maar het geheele lichaam heeft dit recht. Zonder de bekrachtiging door de Eerste Kamer is van de uitoefening van het recht eigenlijk geen sprake. Het »voorstel van wet" bestaat pas dan, wanneer de geheele vertegenwoordiging aan een plan haar zegel heeft gehecht en het den Koning aanbiedt, opdat deze het door zijne goedkeuring verheffe tot wet. Wat de Tweede Kamer ontwerpt is voorbereidende werkzaamheid.

Waarom schrijft nu de Grondwet voor, dat alleen de Tweede Kamer dat voorbereidend werk ter hand kan nemen? Omdat zij zich de Tweede Kamer heeft gedacht als van een ander, meer actief karakter dan de Eerste. Tot die opvatting draagt alles bij wat in 1848 omtrent het behoud van de Eerste Kamer en omtrent de inrichting van het kiesstelsel is te berde gebracht. Ook in geval de volksvertegenwoordiging met een ontwerp tot de kroon zal komen, blijft dit karakter gehandhaafd. De medewerking der Eerste Kamer moet dienen, om ook hier »te waken tegen overijling en

»dwaling, om aan driften heilzame palen te stellen, den den Troon tot een bolwerk te strekken.» 1)

Welnu, wanneer inderdaad de Grondwet bedoeld heeft aan de volksvertegenwoordiging in haar geheel, het recht van initiatief toe te kennen, zou men dan kunnen meenen dat zij, wanneer door haar eigen voorschrift de Tweede Kamer niet bestaat, ook dat initiatief weer wilde ontnemen? En dat nog wel stilzwijgend, niet door eene uitdrukkelijke bepaling?

Het is mogelijk dat de grondwetgever in 1848 bedoeld heeft aan de vereenigde-zitting minder recht te geven dan aan de gewone Staten-Generaal, maar het bewijs daarvan wordt niet geleverd door art. 111 Grondwet. Het zou alleen geleverd worden door het bewijs, dat de Staten-Generaal in vereenigde-zitting niet meer vormen, »de Staten-Generaal,» en wij zien niet hoe dit zou kunnen gedaan worden!

Wat men ook aanvoere omtrent de verzekeringen der regeering van 1848 ten aanzien der bevoegdheden der vereenigde-zitting, wij zouden geneigd zijn te denken, dat zoolang art. 110 Grondwet het recht van initiatief in het algemeen toekent, het ook uitdrukkelijk moest

1) Memorie van antwoord der regeering. Grondw. herz. 1848. Voorduijn p. 261.

zijn uitgesloten voor de vereenigde-zitting, zal deze dat recht missen.

Wij kunnen niet beamen de leer in 1850 zoo vaak op den voorgrond gesteld, dat het recht van initiatief zou zijn een »natuurlijk recht.”

Een natuurlijk recht van een lichaam dat al zijn attributen alleen aan de Grondwet ontleent, kan hoogstens een desideratum, geen stellig recht zijn, zoolang de Grondwet het niet toekent.

Neemt men dit niet aan, dan is geen andere uitweg mogelijk, dan de heer Wintgens in 1850 insloeg ¹⁾ om te verklaren, waarom de vereenigde-zitting wèl, de Eerste Kamer daarentegen niet het recht van amendement heeft. Hij beschouwde n. l. het recht van amendement als een natuurlijk recht: »men heeft dit »recht alleen aan de Tweede Kamer willen geven en »om de Eerste Kamer geen capitis diminutio te doen »ondergaan door haar het natuurlijk recht te ontzeggen, »enuntieerde men het alleen ten opzichte der Tweede »Kamer, waaruit volgens den regel »*Inclusio unius est »alterius exclusio*” voor de Eerste Kamer volgde dat zij »er geen gebruik van kon maken.”

Gelukkig hebben wij een dergelijke leer niet noodig voor de stelling, dat onze Grondwet, het recht van

1) Handel, 1850. vereen.-zitt. p. 23

initiatief toekennende aan de volksvertegenwoordiging, en het niet uitdrukkelijk aan de vereenigde-zitting ontnemende, het voor deze ook wel degelijk heeft laten bestaan.

Wij nemen gaarne aan, dat de artikelen der Grondwet niet elk op zich zelf, maar steeds met elkander in verband moeten worden beschouwd. Nu valt het niet te ontkennen dat er onmiddellijk verband bestaat tusschen art. 110 en art. 111 der Grondwet; maar wij gelooven, dat uit het voorschrift dat bij de gewone wijze van werken de voordracht tot het initiatief steeds moet uitgaan van de Tweede Kamer, hoogstens dit valt af te leiden dat de grondwetgever eene leemte heeft onaangevuld gelaten. Die leemte bestaat daarin, dat hij verzuimd heeft in de vijfde afdeeling ook maar een oogenblik rekening te houden met zijn eigen beginsel, dat in den regel de wetgevende macht wordt uitgeoefend door den Koning en de Staten-Generaal in twee afzonderlijke lichamen verdeeld, maar dat zij bij uitzondering, in handen is van den Koning met de tot één geheel vereenigde Staten-Generaal.

Deze leemte wekt te meer verwondering, omdat zij ook voorkwam in de Grondwetten van '15 en '40, en daarop door Thorbecke ¹⁾ uitdrukkelijk is gewezen:

1) Aanteekeningen. Dl. I. p. 281.

»Op de gevallen, waarin de Staten-Generaal, als »één collegie raadplegen en besluiten, is niet gedacht »bij de voorschriften van art. 108, 110 en volgende.»

Die leemte is gebleven.

Bij de herziening in 1848 treffen wij slechts ééne opmerking aan, die zou doen denken dat men het recht van initiatief slechts voor de gevallen wilde, waarin eene Tweede Kamer als zoodanig bestaat; n. l. in het verslag van 11 April door de Staatscommissie uitgebracht: »Wij hebben niet gemeend" zoo luidt het daar ten antwoord op de vraag of de Eerste Kamer niet meer rechten behoorde te hebben, »dat »de veranderde zamenstelling der Eerste Kamer, tot »verandering harer rechten met betrekking tot de Tweede »Kamer, moest leiden. *Alle* voorstellen der kroon worden »het eerst dóór de Tweede Kamer ontvangen en alle voorstellen der Staten-Generaal, komen van die Kamer voort.»

Deze geheele tirade dient om aan te toonen, wat de Eerste Kamer tegenover de Tweede niet behoort te hebben: bij eene vereenigde-zitting komt dergelijke quaestie niet te pas.

Is het ongerechtvaardigd te meenen dat ook de Staatscommissie, alleen denkende aan de wederzijdscheverhouding der beide kamers, aan vereenigde-zittingen op dat oogenblik niet dacht? Zoo neen, dan moet het woordje »*alle*» hier niet te streng worden opgevat.

Wij haalden boven het een en ander aan uit de redevoering van den heer Mutsaers. Het zal geen betoog meer behoeven dat wij het argument, door hem geput uit de »tegenwoordig algemeen gevolgde beginselen van het staatsregt” niet deelen.

Het is bij de beoordeeling van de vraag, welke rechten aan de volksvertegenwoordiging toekomen, tegenover de kroon, slechts in de tweede plaats om dergelijke »algemeene beginselen” te doen, terwijl de hoofdvraag blijft »heeft de Grondwet een bepaald recht toegekend of niet.” Nu meenen wij dat de woorden van art. 110, zelfs in verband met art. 111, duidelijk leeren, dat het initiatief, aan de vereenigde Staten-Generaal is toegekend. Op grond van de constitutie zelve komen wij tot deze overtuiging.

Wat intusschen te antwoorden op het bezwaar, tegen den heer Mutsaers ingebracht, naar aanleiding van zijn beroep op art. 23 Grondwet?: »De regeering »heeft in 1848 niet voldaan aan het verlangen van »eenige kamerleden om in art. 41 uitdrukkelijk het »initiatief der Staten-Generaal uit te sluiten, omdat »zij meende, dat dit reeds door de overige bepalingen, »stilzwijgend was geschied.” 1)

1) Zie ook Voorduijn p. 137—138.

Het is zeer wel mogelijk, zouden wij in het midden willen brengen, dat de regeering deze meening werkelijk koesterde, maar wat bewijst dit ? Of dat de regeering een zeer eigenaardige opvatting had van het begrip »Staten-Generaal" óf, wat waarschijnlijker is, dat zij zich daarvan, zooals het in art. 110 voorkomt, geen voldoende rekenschap heeft gegeven.

Wij meenen, op dit punt althans, geheel te moeten instemmen met de woorden van den heer de Bosch Kemper. ¹⁾:

»Dat de algemeene volksvertegenwoordiging in vereenigde-zitting minder rechten zou hebben dan eene »afdeeling afzonderlijk, is zoodanig contra rationem »legis, dat men het niet zonder eene uitdrukkelijke »wetsbepaling mag aannemen."

Een weinig vroeger zegt hij: »Juist bij zulke hoogst »gewichtige wetsvoordrachten, als bij uitzondering in »vereenigde-zitting worden behandeld, mogen de rechten »der Staten-Generaal niet minder zijn dan in gewone »gevallen."

Wat de regeering in 1848 meende, is zeker voor de uitlegging der Grondwet van het hoogste gewicht; maar mag eene individueele opvatting, in eene memorie van toelichting of antwoord vervat, feitelijk tot wet

1) Handleiding. p. 429. (Editie 1865.)

worden verheven, waar dit strijden zou met algemeene beginselen van Staatsrecht niet alleen, maar tevens met de bepaalde voorschriften der Grondwet zelve?

Er blijft ons nu nog over te behandelen, de vraag: »Welke is de bevoegdheid der vereenigde-zitting ten aanzien van het recht van amendement.»

Wij meenen ook hier voor de beantwoording eene onderscheiding te moeten maken.

Het recht van amendement kan toch worden uitgeoefend, hetzij op de voorstellen van de kroon uitgegaan, hetzij op die welke voortsporen uit het initiatief der volksvertegenwoordiging zelve.

Op gevaar af ons schijnbaar aan eene inconsequentie schuldig te maken, zullen wij trachten aan te toonen, dat van het recht van amendement in vereenigde-zitting, geen sprake kan zijn ten aanzien van regeerings-ontwerpen. De juistheid van dit gezegde zullen wij aan- toonen én door te wijzen op het verschil tusschen amendement en initiatief, én door eene positieve bepaling der Grondwet zelve.

Men heeft het bij de meer vermelde beraadslagingen in 1850 doen voorkomen, als waren amendement en initiatief in principe eigenlijk dezelfde zaak, zoodat de bevoegdheid tot het laatste ook medebrengt die tot het eerste. De heer Wintgens noemde het recht van amendement »het recht van initiatief uitgeoefend en

détail." De heer Mutsaers trachtte te betoogen, dat het recht van amendement niets is, als het noodzakelijk uitvloeisel van de bevoegdheid tot het nemen van het initiatief. Beiden noemden het een »natuurlijk recht," dat, volgens den heer Mutsaers, slechts dan niet mag worden uitgeoefend, als het uitdrukkelijk is ontzegd. Wij moeten bij deze opvatting hier een oogenblik langer stilstaan dan wij boven reeds deden.

Bij het oplossen der vraag, welke rechten wél, welke niet, aan de vertegenwoordiging toekomen, loopt men gevaar op twee klippen te stranden. Men is óf te zeer geneigd de attributen der volksvertegenwoordiging bij uitsluiting te doen steunen op beginselen van »algemeen," »natuurlijk" en soortgelijk recht en daarbij op het geschreven recht slechts in zoover te letten, als het door uitdrukkelijke bepalingen de toepassing van zulk »natuurlijk recht" uitsluit, óf men sluit de oogen geheel voor hetgeen buiten de geschreven wet omgaat en steunende op de, in zich zelf niet onjuiste, stelling, dat b. v. de volksvertegenwoordiging geheel op de Grondwet berust, komt men tot de conclusie dat niets, hetwelk door die Grondwet niet uitdrukkelijk is genoemd, tot de attributen van zoodanig lichaam kan behooren.

Het eenige middel van niet in eene van deze, beide

even eenzijdige opvattingen te vervallen, bestaat naar het ons schijnt hierin, om in het oog te houden, dat de attributen van het vertegenwoordigend-lichaam volstrekt niet alle op denzelfden grondslag steunen. In het stelsel der monarchie heeft het vertegenwoordigend-lichaam tweeërlei taak te vervullen. Als zelfstandige vertegenwoordigster der volksbelangen heeft zij in de eerste plaats contrôle uit te oefenen op alle regeeringshandelingen. In de tweede plaats is zij geroepen met de kroon de wetgevende macht uit te oefenen, voor zoover dit haar niet uitdrukkelijk is onthouden.

Nu is het niet onduidelijk, dat de attributen, noodig om de eerste taak te vervullen, geheel anders zijn dan die welke voor de tweede worden vereischt.

Evenzeer ligt het voor de hand dat, als de Grondwet de attributen voor de tweede taak vereischt, uitdrukkelijk opsomt, doch die welke noodig zijn voor de eerste niet of slechts gedeeltelijk noemt, nog niet daaruit mag worden besloten, dat de vertegenwoordiging de laatste niet in haar geheel zou mogen uitoefenen.

»Nergens beschouwt men kroon en vertegenwoordiging, als geheel nieuwe scheppingen van de wet, »welker werkkring en attributen eene nauwkeurige en »volledige omschrijving behoeven. Integendeel overal »zijn zij historische producten, voor een bekend doel

»bestaande en met bekende rechten, aan dat doel passende, toegerust" 1).

Bij de beslissing derhalve van de vraag, welke attributen van natuur, welke slechts krachtens eene uitdrukkelijke wetsbepaling aan het vertegenwoordigend-lichaam kunnen toekomen, heeft men vóór alles te letten op het *doel*, waarvoor dat attribuut zal worden gebezigd. Passen wij dit toe op het recht van amendement, dan is het duidelijk dat hier van een »natuurlijk recht der vertegenwoordiging" geen sprake kan zijn in dien zin, dat, is het haar niet toegekend, zij het toch zou kunnen uitoefenen. Wij zijn het geheel met den heer Tak eens waar deze het recht van amendement 2) beschrijvende als »de bevoegdheid, welke de »vertegenwoordiging in staat stelt hare taak als tak »der wetgevende macht bij het tot stand brengen der »wet te vervullen," er onmiddellijk op laat volgen: »het »mag haar derhalve niet worden onthouden. Zonder »dat recht kan van geene goede vervulling dier taak, »sprake zijn." Maar wil dit ook zeggen, dat, als de Grondwet die bevoegdheid gansch niet noemt, zij toch aan de volksvertegenwoordiging toekomt? Of dat zoo de Grondwet haar uitdrukkelijk aanneemt voor de

1) Mr. J. T. Buijs. Grondwet p. 480.

2) t. a. p. bladz. 100.

Tweede-Kamer, zij haar daarom niet in alle omstandigheden, aan de Eerste-Kamer heeft onthouden, zoodat deze in zekere gevallen, b. v. wanneer zij optreedt als deel der vereenigde-zitting, het recht wèl kan uitoefenen? Wij gelooven zeer zeker van neen.

Wanneer een staatsstelsel, door de toekenning van het recht van amendement aan de geheele volksvertegenwoordiging of slechts aan een deel daarvan, geheel van karakter verandert, zoodanig dat »de opzichter bouwmeester” ¹⁾ wordt, zal zulk eene wijziging zeker wel moeten steunen op eene positieve wetsbepaling. »Inderdaad in de Grondwet van 1848, is geen enkele »nieuwe bepaling te vinden, welke op het karakter van »ons tegenwoordig staatswezen zoo grooten invloed heeft »uitoefend als die welke in dit artikel (art. 107 n.l.) »voorkomt. Zoolang het recht van amendement ontbreekt, behoort het leeuwenaandeel in de wetgevende macht, aan de regeering”. . . . »Vertegenwoordigster van de volksbelangen bij het Staatsgezag »is (de Tweede Kamer bij gemis van dat recht) bevoegd »door haar recht van veto datgene te keeren, wat haar »voorkomt, met die belangen te strijden, maar over de »vraag; hoe de wetsontwerpen behooren te worden »ingericht om de eischen van het openbaar belang vol-

1) Mr. J. T. Buijs. ad. art. 107. pag. 600 en 599.

»komen te kunnen bevredigen, kan zij slechts van advies
 »dienen; de beslissing van die vraag komt aan anderen
 »toe''. »Met de toekenning van het recht van
 »amendement, en dat aan de Tweede Kamer alleen,
 »verandert die toestand geheel, zij is het die thans de
 »redactie van de wetten bepaalt, en daar zoowel voor
 »de Eerste Kamer, als voor de kroon slechts een recht
 »van veto overblijft, zoo is zij het ook, aan wie thans
 »de hoofdrol bij den wetgevenden arbeid toekomt. Voor
 »zuivere contrôle is nu een recht van mederegeeren in
 »de plaats gesteld, de opzichter werd bouwmeester.'' 1)

Zijn de bovenstaande woorden even juist als duidelijk, wij behoeven ons slechts te herinneren, dat de Grondwet van 1848 geen nieuwe is, om tot de conclusie te komen, dat inconsequent maar niet minder waar, door het erkennen van het recht van amendement der Tweede Kamer, slechts gedeeltelijk is gebroken met het oude Staatsstelsel. Uit het feit, dat de Tweede Kamer het recht heeft gekregen om mede te regeeren, mag en kan nog niet worden afgeleid, dat ook aan de vertegenwoordiging in het algemeen, als zij in vereenigde-zitting optrad, dat recht is toegekend, omdat het haar nu »van nature'' zou behooren.

Evenmin kunnen wij tot dergelijke redeneering komen

1) Mr. J. T. Buijs. t. a. p.

op grond der stelling, dat het recht van amendement een noodzakelijk en logisch uitvloeisel zoude zijn van het recht van initiatief. Deze stelling is reeds zoo uitnemend weerlegd door den heer Tak in zijne meer aangehaalde dissertatie, dat wij ons van den plicht andere argumenten daarvoor te zoeken ontslagen kunnen en moeten rekenen. Naar het schijnt is de voorspelling van den heer Tak ¹⁾, dat de leer, dat wijzigingen in voorstellen des Konings gemaakt, werkelijk voorstellen van wet aan den Koning zijn, niet lang meer stand zoude houden, geheel verwezenlijkt.

Het verschil tusschen een ontwerp van wet, en een voorstel tot wijziging van zulk een ontwerp, moge nu en dan practisch moeielijk zijn aangegeven, — dit leeren o. a. de voorbeelden door mr. J. T. Buijs ²⁾ opgesomd — toch blijft het wel degelijk bestaan.

»Het recht om voorstellen van wet te doen, is aan »de vertegenwoordiging geschonken, om daar waar de »regeering met eene bestaande behoefte van wetgeving »onbekend is, of niet genoeg acht daarop slaat, of ook »wel weigert tot voorziening daarin de noodige maat- »regelen te nemen, zelve de hand aan het werk te »kunnen slaan en voorziening voor te bereiden. Uit

1) Pag. 112.

2) Mr. J. T. Buijs p. 604 en v.

»den aard harer werkzaamheid als tak der wetgevende-
 »macht is deze bevoegdheid voor de vertegenwoordiging
 »onmisbaar. Daar ze haar geschonken is tot het richtig
 »volbrengen dier werkzaamheid, staat zij tot het recht
 »van amendement, dat om dezelfde reden aan de ver-
 »tegenwoordiging is geschonken, in nauwe betrekking;
 »maar in geen geval mogen beide rechten, die geheel
 »op zich zelve staan en ieder tot het verrichten van een
 »ander deel der wetgevende werkzaamheid moeten
 »dienen, worden verward of gelijk gesteld en als een
 »en hetzelfde recht beschouwd.” 1)

Houdt men nu dit verschil in het oog, dan valt het niet moeielijk, uit art. 107 der Grondwet eene conclusie te trekken van groote beteekenis. Terwijl toch krachtens art. 110 het recht van initiatief toekomt aan de Staten-Generaal van welk recht in de gewone omstandigheden de uitoefening behoort bij de Tweede Kamer alleen, kent art. 107 het recht van amendement niet toe aan de Staten-Generaal, maar bij uitsluiting aan een deel daarvan en dan wel aan zoodanig deel, dat bij vereenigde-zitting niet afzonderlijk bestaat. Daarin ligt naar ons oordeel, een principieel verschil. In het eerste geval heeft men te doen met eene bevoegdheid,

1) Pag. 107 en 108. dissert. Tak.

toegekend aan het geheel dat door de beide deelen der volksvertegenwoordiging wordt gevormd en dat dus ook moet worden geacht te bestaan, onverschillig hoe die volksvertegenwoordiging is geformeerd, tenzij zij uitdrukkelijk werd uitgesloten. In het tweede geval daarentegen vindt men eene bevoegdheid toegekend aan een deel der volksvertegenwoordiging, welke bij het verdwijnen van dat deel als zelfstandig lichaam dan ook terstond vervalt.

Er kan evenwel twijfel rijzen of dit verschil niet meer schijnbaar dan werkelijk bestaat. Wanneer de Tweede Kamer gebruik heeft gemaakt van haar recht van amendement en de Eerste Kamer het dus gewijzigde voorstel heeft aangenomen, is dan niet feitelijk door de Staten-Generaal het recht van amendement toegepast? Geeft derhalve de Grondwet, wel beschouwd dat recht niet even goed aan de geheele volksvertegenwoordiging, als zij dit doet met het recht van initiatief? Met andere woorden, komt hetgeen men nu in de Grondwet leest, niet ten slotte op hetzelfde neder, als wanneer er stond:

»De Staten-Generaal hebben het recht wijzigingen te maken in het voorstel des Konings. De voordracht daartoe behoort uitsluitend aan de Tweede Kamer?»

Beantwoordt men deze vragen bevestigend — en er is in zeker opzicht veel voor te zeggen om dit te

doen — dan zou eene andere conclusie voor de hand liggen. Wanneer men aanneemt, dat inderdaad het recht van initiatief toekomt aan de vereenigde-vergadering, omdat de Grondwet dat recht aan de Staten-Generaal in haar geheel heeft gegeven, dan moet men voor diezelfde vergadering ook het recht van amendement erkennen. Dit wordt immers feitelijk volgens de Grondwet ook door de Staten-Generaal in haar geheel uitgeoefend, zoodat, waar de Tweede Kamer niet meer als afzonderlijk lichaam bestaat, toch voor de vereenigde-zitting, volgens de bedoeling der Grondwet, de bevoegdheid tot wijzigen niet kan zijn opgeheven. Toch gelooven wij, dat eene dergelijke redeneering niet zou opgaan. Wat men bij het recht van initiatief kan en zelfs moet aannemen, wil men den grondwetgever het verwijt van eene handelwijze »contra rationem juris" besparen, is door dezen zelf, ten aanzien van het recht van amendement, onmogelijk gemaakt.

De gewone wijze van behandeling van een wetsontwerp, berust op de indeeling der volksvertegenwoordiging in twee afzonderlijke lichamen. Nu erkent de Grondwet uitdrukkelijk voor het geheel een bepaald recht, maar eischt dat in den regel het begin van uitoefening daarvan uitga van een dier zelfstandige lichamen. Dit bewijst niet, dat bedoeld recht niet bestaat, waar de verdeeling ophoudt. Doch met het

recht van amendement is het niet aldus gesteld. Dit wordt door de Grondwet in dien zin afhankelijk gemaakt van het bestaan van de Tweede Kamer, dat men de toekenning van het recht aan de geheele vertegenwoordiging er slechts als gevolg, niet als oorzaak in kan terugvinden. Hetgeen men hoogstens kan beweren is dit; als de Tweede Kamer gebruik heeft gemaakt van het recht van amendement en de Eerste Kamer heeft het voorstel aangenomen, dan hebben feitelijk de Staten-Generaal geamendeerd; maar dit mag niet leiden tot de redeneering: omdat de Staten-Generaal wel in den regel mogen amendeeren, mogen zij het doen ten allen tijde, dus ook in vereenigde-zitting.

Onze conclusie geldt echter natuurlijk alleen voor de regeeringsontwerpen. Gesteld dat de Staten-Generaal in vereenigde-zitting hebben gebruik gemaakt van het recht van initiatief, dan spreekt het van zelf dat vóór de definitieve aanneming of verwerping daarvan, in het oorspronkelijk ontwerp zoodanige wijzigingen kunnen worden gebracht als de vergadering zelve zal goedkeuren.

Is het voorafgaande niet onjuist, dan meenen wij recht te hebben slechts gedeeltelijk in te stemmen met de, boven reeds aangehaalde, woorden van den heer de Bosch-Kemper. Volgens onze meening ontbreekt alleen voor de uitoefening van het recht van initiatief door de vereenigde-vergadering het noodzakelijk grond-

wettelijk voorschrift. De »uitdrukkelijke wetsbepaling» welke de heer de Bosch-Kemper, evenals wij noodig achten aanzien van het recht van amendement, meenen wij te vinden in de duidelijke woorden van art. 107 der Grondwet.

Brengen wij nu onze conclusie in verband met de in het eerste Hoofdstuk gemaakte opmerkingen.

Wij wezen daarbij op de fout door de Grondwet begaan door aan de vereenigde-zitting de behandeling van regeeringsontwerpen op te dragen die een ander karakter hebben dan dat van beslissingen van zuiver formeelen aard. Dit is wel is waar feitelijk slechts het geval met de regeling der voogdij, maar daarbij doen zich dan ook alle nadeelige gevolgen gevoelen.

Het ware wenschelijk dat de Grondwet in dien zin werd herzien, dat alles wat betrekking heeft op het vaststellen van wettelijke regelen, voorschriften van materieel recht, aan de vereenigde-zitting onthouden bleef, want, zooals wij reeds zagen, waarborgen voor eene deugdelijker beslissing dan door de gewone wetgevende macht, levert dit stelsel niet op. Het tegendeel is zelfs waar.

Bij de onduidelijkheid der Grondwet op dit punt, staat men bij eventueele indiening van een wetsontwerp betrekkelijk de voogdij, steeds voor de kans, dat de in 1850 gehuldigde meening weder de overhand behoudt en dan is, ten aanzien van een zeer belangrijk onderwerp van wetgeving, waarbij 's lands belang in

hooge mate betrokken is, de macht der volksvertegenwoordiging geringer dan met goede beginselen strookt.

Hetgeen men in 1848 zocht, goede regeling van voogdij en regentschap in verband met erkenning van het feit dat de regeerende Koning op zulke regeling grooter invloed behoort uit te oefenen, is langs anderen weg beter te verwezenlijken. Wil men vasthouden aan de vereenigde-zitting, dan schrijve de Grondwet die bij voogdij en regentschap alleen voor ten aanzien der benoeming; de regeling, late zij over aan den gewonen wetgever desnoods met uitsluitend initiatief van den drager van het koninklijk-gezag.

Voor wij van dit onderwerp afscheid nemen, blijft er nog ééne vraag ter beantwoording over:

»Zijn de Staten-Generaal in vereenigde-zitting bevoegd tot het uitoefenen van het recht van enquête?»

Zeer zeker niet, wanneer men dit recht opvat in den zin bedoeld bij art. 90 der Grondwet. Dat de vereenigde-zitting, geroepen om over een bij haar ingediend wetsontwerp te oordeelen, gerechtigd is buiten de regeering om naar alle inlichtingen te zoeken zonder welke voor haar een juiste beslissing onmogelijk is, staat natuurlijk vast, maar verder dan dat zoeken kan die bevoegdheid niet gaan. ¹⁾

1) Zie ook Mr. J. T. Buijs. Grondwet p. 492 en v.

De verplichting van dengeen wiens inlichting is gevraagd, om ook aan dat verzoek gevolg te geven, kan niet worden opgelegd dan door eene wet. Zulke verplichting toch is zeer duidelijk eene beperking van de persoonlijke vrijheid, die den burger in staat stelt slechts datgene aan anderen te openbaren, wat hij zelf mede wil deelen. Dergelijke beperking moet steunen op een uitdrukkelijk wetsvoorschrift. Dit heeft de Grondwet dan ook duidelijk ingezien, door te verklaren dat de Tweede Kamer het recht van enquête heeft, »te regelen door de wet.” De wet die aan dit voorschrift heeft voldaan ¹⁾ regelt de wijze waarop de Tweede Kamer tot het aanwijzen eener commissie van enquête moet handelen, de wijze waarop onwillige getuigen kunnen worden gedwongen tot het geven van inlichtingen, en de gevallen waarin men zich aan dien dwang kan onttrekken.

Aangezien nu de Grondwet dit recht »expressis verbis” aan de Tweede Kamer alléén toekent, kan het dwingend gezag ook niet worden verbonden aan eene commissie voortgekomen uit eenig ander vertegenwoordigend lichaam. Er kan hier geen sprake zijn van de vraag of de Grondwet, door het recht van enquête toe te kennen aan de Tweede Kamer, het ook stilzwijgend

1) De wet van 13 Augustus 1850 Stsbl. n°. 45.

heeft gevindiceerd voor de Staten-Generaal in haar geheel. Door eene enquête uit te oefenen treedt de Tweede Kamer op als geheel zelfstandig lichaam, volkomen onafhankelijk van het geheel dat zij met de Eerste Kamer vormt.

Het recht vormt eene exceptioneele bevoegdheid voor de Tweede Kamer om op eigenaardige wijze, zich voor het richtig vervullen harer taak op de hoogte te stellen. De gewone wetgever is, bij het stilzwijgen der Grondwet, onbevoegd het hier besproken recht toe te kennen. Door het recht van enquête treedt het vertegenwoordigend lichaam op het gebied van het uitvoerend gezag. Het zou dus niet aangaan bij de gewone wet aan de vereenigde-zitting het recht te geven, omdat daardoor feitelijk de door de Grondwet aangewezen werkkring van het Parlement zou worden overschreden.

Zonder uitdrukkelijke bepaling in de Grondwet ¹⁾ kan slechts het »droit de s'enquérir," niet het »droit d'enquête" aan de Eerste Kamer of aan de vereenigde-zitting toekomen.

1) De Bosch Kemper p. 484. „Het recht van enquête is een van die rechten, die evenals het beginsel van rechterlijke ministériele verantwoordelijkheid in de Grondwet moet geschreven staan, als waarborg. — enz."

HOOFDSTUK III.

De gevallen waarin de Staten-Generaal in vereenigde-zitting in dubbelen getale vergaderen.

Ten slotte willen wij nog met een enkel woord bespreken de artikelen onzer Grondwet, die de twee gevallen aangeven waarin de Staten-Generaal in vereenigde-zitting in dubbelen getale worden opgeroepen. Deze zijn dan:

1°. Art. 24. »Hetzelfde vindt plaats, wanneer er geen »bevoegde opvolger naar deze Grondwet bestaat.

»Is de opvolger niet benoemd of ontbreekt hij bij overlijden des Konings, dan geschiedt de benoeming door »de Staten-Generaal, daartoe bijeengeroepen in dubbelen »getale in vereenigde-zitting."

De aanhef »hetzelfde vindt plaats," enz. slaat op het voorafgaand artikel, waar den Koning de bevoegdheid wordt gegeven tot het doen eener voordracht omtrent

eenige verandering in de troonopvolging, mochten omstandigheden zulks noodzakelijk maken, welke dan behandeld wordt op dezelfde wijze als een voorstel tot wijziging der Grondwet. In alinea 1 van art 24 kan dus geen quaestie zijn van vereenigde-zitting, daar deze bij Grondwetsherziening niet te pas komt.

De vereenigde Staten-Generaal in dubbelen getale zijn volgens art. 24 alinea 2 geroepen als kiescollegie optetreden, om bij meerderheid van stemmen den troonsopvolger aan te wijzen. ¹⁾

Even rationeel als voor dit geval het voorschrift eener vereenigde-zitting ²⁾ achten wij dat eener bijeenkomst in dubbelen getale en wel op dezen grond voornamelijk, dat bij eene zoo gewichtige beslissing als hier aan de volksvertegenwoordiging wordt overgelaten, de waarborgen tot het voorkomen van extra-parlementaire invloeden niet te krachtig kunnen zijn. ³⁾

De invloed der Eerste Kamer op de keuze is onder

1) Van eene meerderheid met $\frac{2}{3}$ der stemmen is hier geen sprake.

2) Vergelijk onze zienswijze omtrent het karakter der vereenigde-zittingen, in Hoofdstuk I en II van dit Proefschrift uitgedrukt.

3) Onder de Grondwet van 1815 had alleen verdubbeling in de Tweede Kamer plaats.

de omstandigheden van art. 24 alinea 1 zeer verschillend van die welke zij volgens alinea 2 uitoefent. Wordt zij ginds slechts geroepen een door de Tweede Kamer aangenomen voorstel des Konings goed of af te keuren, waarvan de al of niet ontbinding der Staten-Generaal afhangt, hier treedt zij direct als kiescollegie op.

Werd de vraag gesteld, welke van deze twee stelsels de voorkeur verdient, zouden wij zonder aarzelen antwoorden: het laatste, daar de hier bedoelde keuze een nationaal belang betreft, dat moet opgedragen worden aan de volksvertegenwoordiging en waarin beide deelen tot één lichaam vereenigd, gelijken invloed moeten uitoefenen.

Wij komen nu tot het tweede geval, waarin de Staten-Generaal in dubbelen getale bijeengeroepen worden:

2^a. a. art. 42. »Het koninklijk gezag wordt mede
»aan eenen Regent opgedragen, ingeval de Koning buiten
»staat geraakt de regeering waar te nemen.

»Wanneer dit aan den Raad van State, vereenigd
»met de hoofden der ministerieele departementen, na
»een nauwkeurig onderzoek, is gebleken, roept deze
»vergadering onverwijld de Staten-Generaal in dubbelen
»getale bijeen, om hun van het voorhanden geval ver-
»slag te doen.”

b. Art. 43. »De Staten-Generaal onderzoeken het

»verslag, en zoo zij in een besluit, in eene vereenigde
 »zitting der beide kamers in dubbelen getale genomen,
 »er de juistheid van erkend hebben, wordt, in den
 »vorm eener plechtig af te kondigen wet, verklaard, dat
 »het geval, in het vorig artikel bedoeld, aanwezig is.”

Deze twee artikelen geven aanleiding tot veel onzekerheid. Gaan wij met een enkel woord na, welke interpretatie ons als de meest met den geest der Grondwet overeenkomende toeschijnt.

Art. 46 alinea 2 der Grondwet van 1815 luidde:
 »Wanneer aan den Raad van State, zamengesteld uit
 »de leden daarin gewone zitting hebbende, en de hoofden
 »der ministerieele departementen, na een nauwkeurig
 »onderzoek gebleken is, dat zulk een geval bestaat,
 »roept dezelve de Staten-Generaal, en wel de Tweede
 »Kamer in dubbelen getale bijeen, ten einde daarin
 »gedurende het bestaande beletsel te voorzien.”

Volgens dit artikel ligt het dus aan de beslissing van den Raad van State en de hoofden der ministerieele departementen, of de Koning al dan niet in staat blijkt te zijn de regeering langer waartenemen en zoo het hun toeschijnt, dat verandering wenschelijk zij, roepen zij de Staten-Generaal in dubbelen getale ¹⁾ op, tot benoeming van eenen Regent.

1) De verdubbeling betreft natuurlijk alleen de Tweede Kamer.

De bezwaren tegen dit voorschrift, die der regeering in 1848 dan ook aanleiding gaven tot verandering, zijn, dat van den eenen kant te veel autoriteit werd verleend aan eene commissie bestaande uit leden die van de kroon afhankelijk waren, terwijl daarentegen de onafhankelijke volksvertegenwoordiging slechts geroepen werd om te benoemen en geen aandeel had aan de beslissing over de al of niet noodzakelijkheid der voorziening. De bewuste commissie kon òf terugdeinzen voor de zware verplichting, die zij door haar besluit op zich nam en dit langer dan wenschelijk uitstellen, òf uit ijverzucht of eenige andere drijfveer, lichtzinnig tot dit uiterste middel overgaan. Alles hing immers van haar af.

Een groot voordeel van dit systeem was, dat het koninklijk gezag nimmer sliep, daar door de daad van bijeenroeping der Staten-Generaal het koninklijk gezag op de commissie overging.

De wijzigingen in 1848 hierin gebracht waren aanzienlijk. Aan de commissie, waarvan ons tegenwoordig artikel 42 spreekt, wordt nu slechts de taak opgedragen, om na een nauwkeurig onderzoek, mogt dit haar tot de conclusie leiden, dat de Koning buiten staat is de regeering langer waar te nemen, de Staten-Generaal in dubbelen getale bijeen te roepen teneinde van hare bevinding verslag te doen, terwijl de beslissing

over het al of niet bestaan van dien toestand, geheel aan de dubbele Staten-Generaal wordt overgelaten.

De redenen van het wenschelijke dezer verandering bespraken wij reeds en toonden aan, dat de beslissing aan niemand beter en met meer recht kan opgedragen worden dan aan de onafhankelijke vertegenwoordigers der volksbelangen.

Een bezwaar van groot gewicht is de bijeenroeping der Staten-Generaal in dubbelen getale en dat wel van wege de onzekere en onvoorziene toestanden die, tengevolge van den langen tijd voor de samenstelling dezer vergadering vereischt, ontstaan. Stellen wij nl. dat aan den Raad van State en de hoofden der ministerieele departementen gebleken is, dat den Koning het beheer niet langer kan toevertrouwd worden en zij de Staten-Generaal, op de bekende wijze zamengesteld, bijeenroepen; hoe langen tijd zal er nu verlopen eer die vergadering is geconstitueerd? Aan wie komt gedurende dat tijdsverloop het koninklijk gezag toe; aan de commissie of aan den ongeschikten Koning? Aan de eerste zeker niet, daar dit juist uitdrukkelijk in 1841 bepaald is in tegenstelling met art. 46 der Grondwet van 1815.

Volgens een paar opstellen in de Nieuwe Rotterdamse Courant van 7 en 8 Maart 1879 ¹⁾ getiteld: »Eene

1) Zie J. T. Buys, p. 157.

staatsrechtelijke vraag," zoude de Koning zijn regeeringsrecht verliezen op hetzelfde oogenblik als de Staten-Generaal bijeengeroepen worden en dit op den Prins van Oranje, volgens art. 44, of op den Regeeringsraad overgaan.

Elke andere interpretatie, zeggen voornoemde opstellen verder, zoude tot ongerijmde en onmogelijke gevolgen aanleiding geven, want hoe zou men anders buiten den Koning om kunnen komen tot het constitueeren der volksvertegenwoordiging, welke over 's Konings ongeschiktheid beslissen moet; en in wiens handen zouden de nieuw gekozen leden den eed afleggen, daar zulks niet in handen van den voorzitter der kamer mag geschieden zonder uitdrukkelijke machtiging des Konings.

Deze bezwaren, ofschoon niet van eenig gewicht ontbloot, zijn toch niet van zoo overwegenden aard, dat men daardoor tot eene conclusie mag geraken, welke in lijnrechten strijd is met de geschiedenis der Grondwet die juist aantoon, dat in ons art. 42 de regel »het koninklijk gezag slaapt nimmer," is voorbijgezien. ¹⁾ De Prins van Oranje zal evenmin den eed van art. 45 als de Regeeringsraad dien van

1) Vergelijk het hierboven gezegde.

art. 47 afleggen, alvorens de Staten-Generaal overeenkomstig art. 43 uitspraak hebben gedaan over den toestand des Konings, want hierna verliest de Koning feitelijk het koninklijk gezag. Als bewijs voor dit laatste pleiten de woorden van art. 49: »De Koning op wien art. 43 is toegepast, *herneemt* zoodra mogelijk de regeering ... enz.”

De zin van art. 42 is, dunkt ons, slechts voor deze uitlegging vatbaar: »De Grondwet bepaalt, dat de Staten-Generaal welke over 's Konings toestand moeten beslissen buiten zijn toedoen bijeenkomen. Alles wat noodig is om dat voorschrift te kunnen uitvoeren en de bedoelde vergadering te constitueeren, is dus aan zijne macht onttrokken en overgebracht op de vergadering waarvan art. 42 gewaagt ¹⁾.”

Wij zagen zooeven, dat het bijeenroepen der Staten-Generaal in dubbelen-getale veel tijd zou vorderen, waarop de grondwetgever echter niet schijnt te hebben gelet. Zijne motieven tot deze bepaling noemt hij trouwens niet, daar de memorie van antwoord alleen zegt: »De regeering heeft de oproeping der Staten-Generaal in dubbelen getale nu tot zeer enkele gevallen

1) Zie J. T. Buys. Grondwet. p. 159 en Heemskerk. Practijk I. p. 43.

»bepaald en wel tot zoodanige, waarin het raadzaam »schijnt, dat eene zeer talrijke vergadering uitspraak »doe.” 1)

Dit voorschrift is uit de Grondwet van 1815 overgenomen, met deze wijziging, dat daar alleen de Tweede Kamer in dubbelen getale werd opgeroepen: is echter eene verdubbeling noodig, dan is het zeker na 1848 (?) rationeeler en ter bevordering van het evenwicht noodzakelijk, datook de Eerste Kamer daaraan onderworpen zij.

Wat is echter het nut der geheele bepaling?

De Staten-Generaal vormen hier geen kiescollegie en de gronden, die voor de verdubbeling in art. 24 pleitten, kunnen hier dus niet worden aangevoerd.

Zij geeft slechts aanleiding tot het scheppen van onzekere toestanden tengevolge der lange tijdsruimte, die voor de verdubbeling gevorderd wordt en is bovendien in strijd met eenen regel van ons constitutioneel recht, door een direct beroep te doen op de kiezers tot het afzenden van vertegenwoordigers naar de Staten-Generaal, met een bepaald mandaat.

Onze Grondwet staat dan ook alleen op dit punt. Zoo zien wij dat volgens de artikelen 56 en 57 der

1) Volgens het voorl. verslag, zie Voorduin p. 141, werd eene vereenigde-zitting voor dit geval noodig geoordeeld, maar men keurde ze ook zonder verdubbeling genoegzaam.

Pruissische constitutie van 1850, in een dergelijk geval, de meerderjarige agnaat den landdag moest bijeenroepen, die dan in vereenigde-zitting der beide huizen over de noodzakelijkheid van het regentschap beslist, terwijl art. 82 der Belgische constitutie den ministers opdraagt om »après avoir fait constater» de onmogelijkheid, dat de Koning langer het bewind blijve voeren, de kamers onmiddelijk bijeen te roepen, ten einde in het regentschap te voorzien.

Behalve de genoemde zwarigheden, geeft de redactie van artikel 43 nog aanleiding tot verschil van opvatting.

De vraag kan zich nl. voordoen, of niet alleen het »ontvangen van het verslag» en het »nemen van het besluit,» maar tevens ook het »onderzoek» door de verdubbelde Staten-Generaal moet plaats hebben, dan wel door elk der zelfstandige deelen afzonderlijk. Zoo als wij boven reeds zeiden, achten wij de laatste uitlegging ¹⁾ door de woorden der Grondwet zelve gerechtvaardigd. Art. 42 immers spreekt in alinea 2 van, »oproeping der Staten-Generaal in dubbelen getale,» terwijl art. 43 met deze woorden begint »de Staten-Generaal onderzoeken het verslag», waarop, na duidelijke afscheiding door een leesteeen volgt,

1) Mr. A. J. Roest „De artikelen 40 tot 49 en 198 van de Grondwet.” Utrecht 1860, huldigt hetzelfde beginsel.

dat het besluit genomen wordt in eene vereenigdzitting der beide kamers in dubbelen getale.

Konden wij ons, wat de artikelen 36 en 41 aanging, niet met de meening van den heer Groen van Prinsterer vereenigen op grond van het onafscheidelijk verband waarin »beraadslagen" het begin, en »stemmen" het einde, met elkander staan, hier is het iets geheel anders. Bij de artikelen 36 en 41 pleitte bovendien de geschiedenis tegen eene niet volledige behandeling in dezelfde vergadering, maar bij art. 43 kan op dit antecedent niet gewezen worden: de Grondwet van 1815 droeg in art. 46 alinea 2 slechts de »voorziening", en niets meer, aan de dubbele Staten-Generaal op.

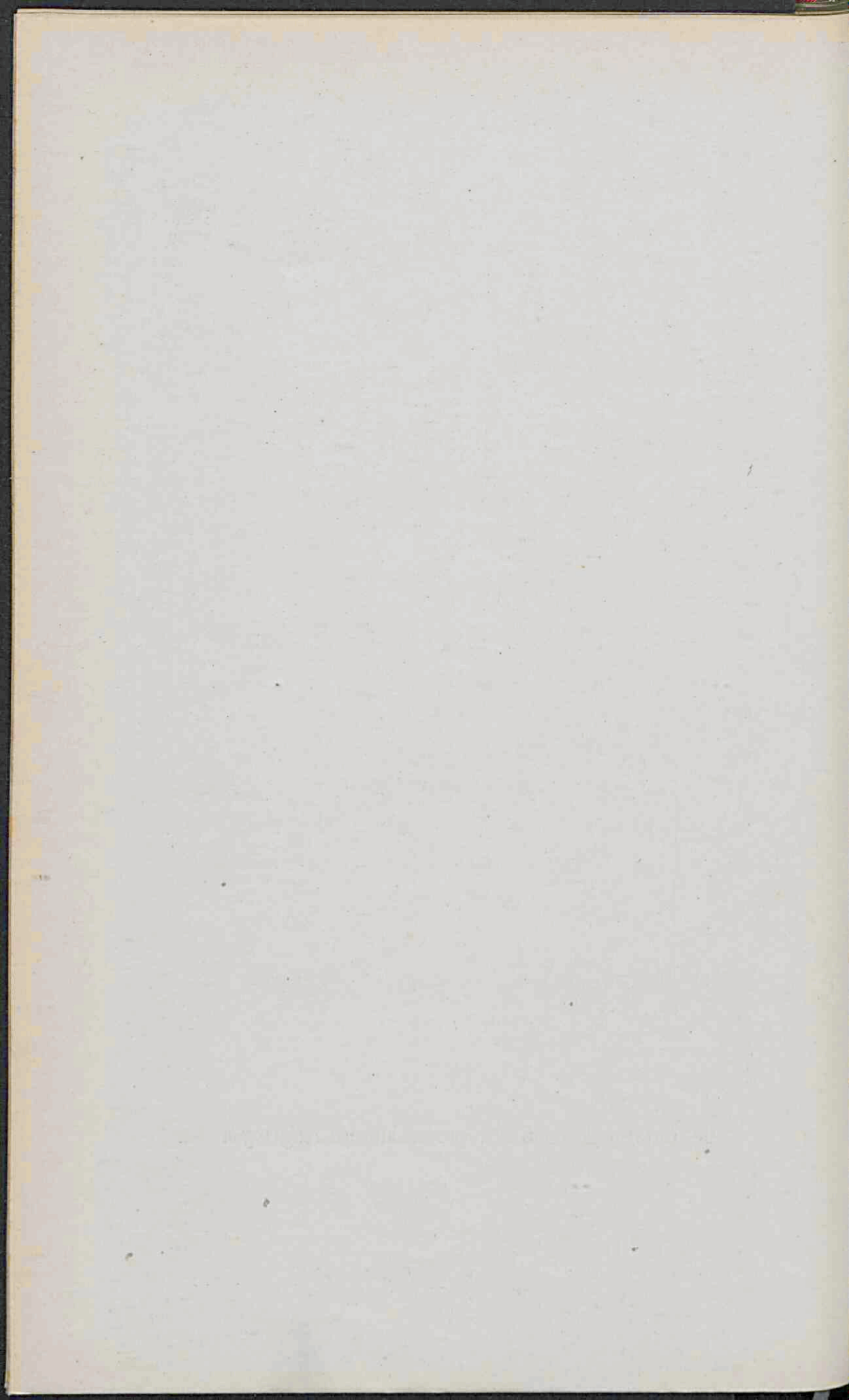
In het oorspronkelijk ontwerp van 19 Junij werd alleen voor het »ontvangen van het verslag", van verdubbelde Staten-Generaal gewag gemaakt, zonder dat deze woorden bij het »nemen van het besluit" herhaald werden, hoewel het volgens de verzekering der regeering wel de bedoeling was voor dit laatste geval dezelfde vergadering te doen optreden. Ten gevolge eener opmerking in het voorloopig verslag naar aanleiding der onduidelijke redactie gemaakt, werd in art. 43 de verdubbeling nogmaals uitgesproken.

Over de wijze, waarop het onderzoek zoude plaats hebben, werd niet gesproken, maar wij meenen gerust te kunnen aannemen, dat het de bedoeling van den

grondwetgever geweest moet zijn, dit zoo grondig mogelijk te doen volvoeren.

Is dit laatste waar, dan moet men een onderzoek door elk der kamers afzonderlijk billijken. De Tweede Kamer zal dan gebruik kunnen maken van haar »droit d'enquête", terwijl de vergadering van art. 42 alinea 2 deze bevoegdheid niet heeft en zich slechts moet vergenoegen met het veel minder ver strekkend »droit de s'enquérir.

S T E L L I N G E N .



STELLINGEN.

I.

Het gevoelen van Paulus in Lex. 97 »de acq. hered. (29.2.)” dat hij, die uit een later testament waarvan hij de nietigheid niet kende, de erfenis heeft aanvaard nog uit het eerste kan aanvaarden, verdient de voorkeur boven het in de aangehaalde Lex medegedeelde en door den Keizer (Septimius Severus) aangenomen gevoelen van Papinianus.

II.

De schenker zelf kan van de »querela inofficiosae donationis”, geen gebruik maken.

III.

De Curatoren hebben geene rechtsvordering tegen den

failliet, die weigert het door de Curatoren verkochte en op den kooper overgeschreven huis te ontruimen.

IV.

Die vóór den dag waarop hij betalen moest, door dwaling betaald heeft, kan noch voorloopig terugischen noch het interusurium vorderen.

V.

Bij overlijden van den voogd moet de nieuwe voogd benoemd worden door den kantonrechter der woonplaats van den toezienden voogd.

VI.

De woorden »of eene door hem gegevene verklaring inhoudt dat hij niet kan teekenen» in art. 306 alinea 2 B. W., zijn niet overtollig.

VII.

Te recht zeggen Holtius en Diephuis, dat de borg die geen afstand van het voorrecht van uitwinning heeft gedaan, zich op de surséance van den schuldenaar kan beroepen.

VIII.

Hij die het opgedragen bewind heeft aanvaard volgens

art. 1067 B. W., kan zich van de verschooning aan den voogd toegestaan bedienen.

IX.

De vruchtgebruiker van een gedeelte van het vermogen is bevoegd boedelscheiding te vragen.

X.

In art. 434 7°. B. W. worden ook de natuurlijke erkende kinderen in aanmerking genomen.

XI.

Bij het in het huwelijk treden van de onder curatele gestelde vrouw wordt haar man van rechtswege curator.

XII.

Wanneer de goederen zonder kwitantie van boord geleverd zijn en het cognoscement bij den geconsigneerde is gebleven, kan de bezigtiging, indien niet betaald is, na de in art. 494 W. v. K. gemelde twee maal vierentwintig uren gevraagd worden.

XIII.

Volgens art. 890 W. v. K. kan tevens ook vrijstelling van gijzeling voor een nog niet door den schuldeischer verkregen lijfswang verleend worden.

XIV.

Wanneer in de acte van appel verzuimd was de vermelding van de kwaliteit van den appellant, wordt hij toch niet geacht in privé optetreden, wanneer uit de dagvaarding duidelijk blijkt, dat hij slechts die vordering voor den hooger en rechter brengt, die in de eerste instantie tusschen partijen was beslist.

XV.

Verstek tegen den eischer verhindert niet het instellen van een reconventionneelen eisch.

XVI.

Art. 339 C. P. is niet van toepassing, wanneer het misdrijf begaan is met iemand die zich in dat huis ten bezoeken bevond, en kan wel van toepassing zijn, al heeft het feit altijd buiten de woning plaats.

XVII.

Art. 475. 3°. C. P. is niet te beperken tot de geleiders van bespannen rijtuigen.

XVIII.

Art. 375, C. P. is op hem van toepassing, die in eene

bijeenkomst van leden eener maatschappij, die hij wist dat door verslaggevers van dagbladen werd bijgewoond, smaadwoorden heeft geuit, die de ter laste legging van bepaalde ondeugden (vice déterminé) behelzen.

XIX.

Art. 386 W. v. Strfv. is ook van toepassing, wanneer in hooger beroep de instructie is te niet gedaan.

XX.

Het opdragen van wetgevenden arbeid aan de Staten-Generaal in vereenigde-zitting is af te keuren.

XXI.

De meening, dat de Grondwet door de woorden »naar welgevallen” in art. 73 bij het recht van benoeming en ontslag der ministers een grootere vrijheid laat dan bij alle andere rechten des Konings, is onjuist.

XXII.

Door art. 36 Grondwet worden de gewone regelen der voogdij niet uitgesloten.

XXIII.

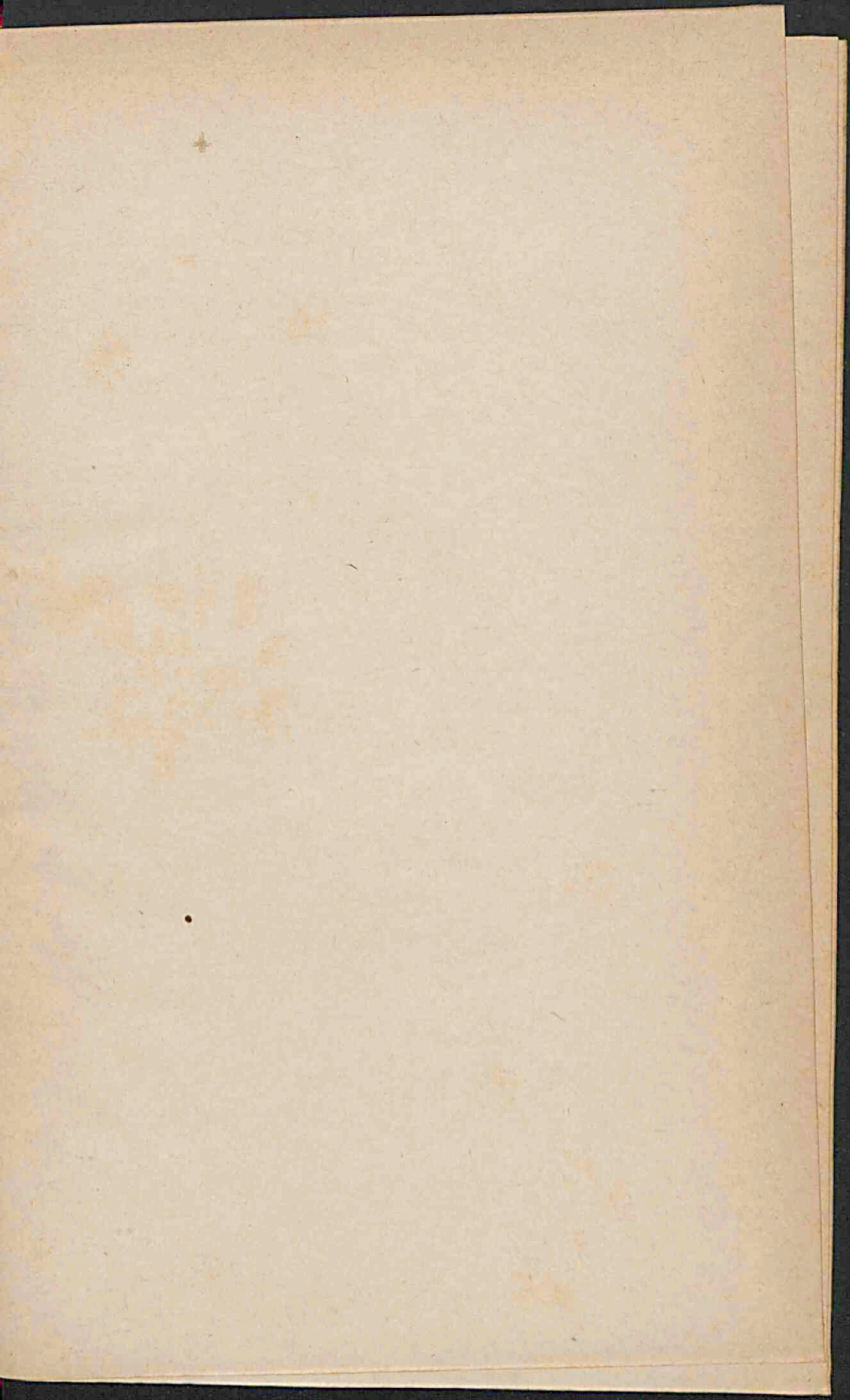
Iedere afspraak bij de stembus, die den candidaat zedelijk zou verplichten, zoo hij gekozen wordt, dienovereenkomstig te handelen, is ongeoorloofd.

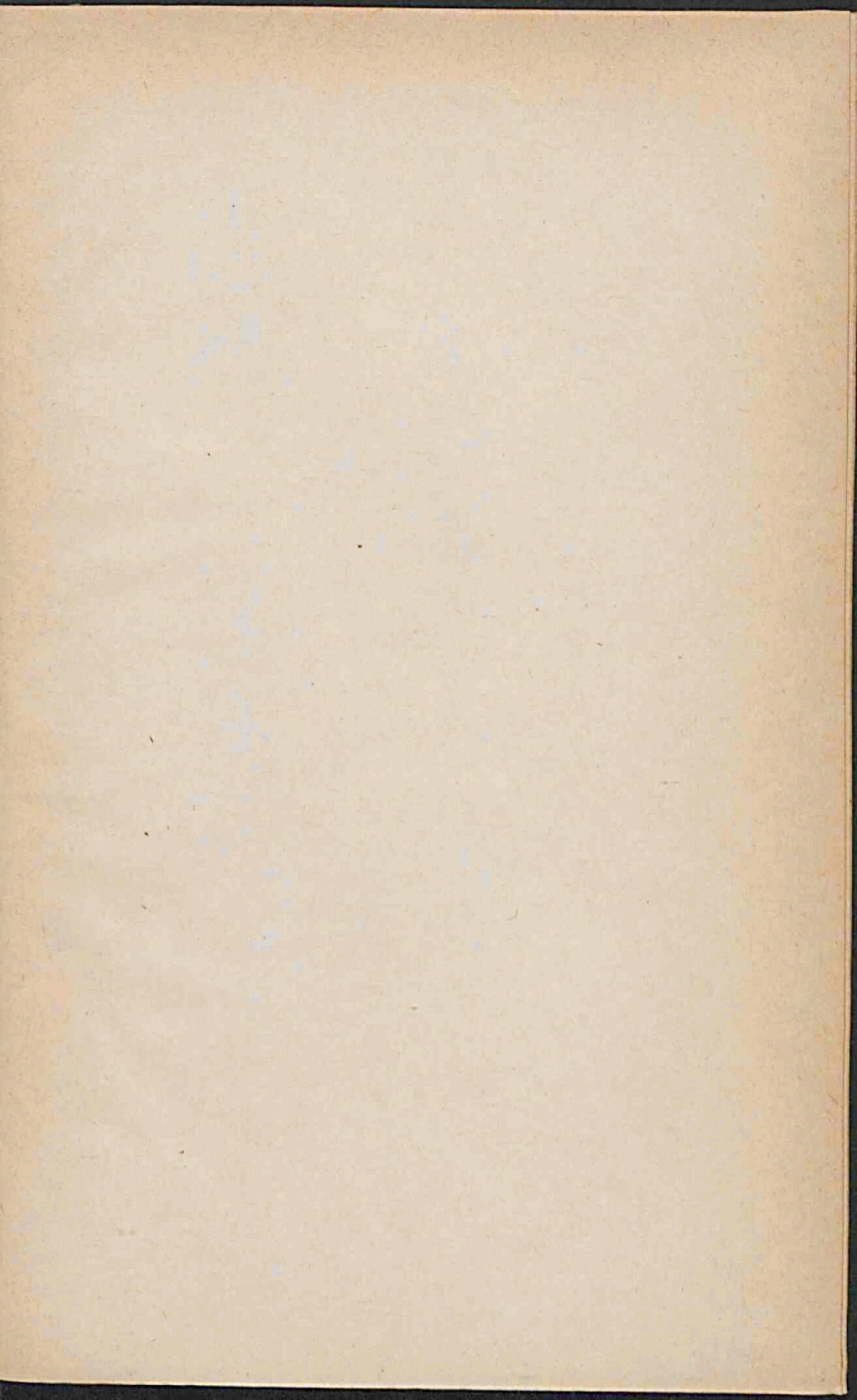
XXIV.

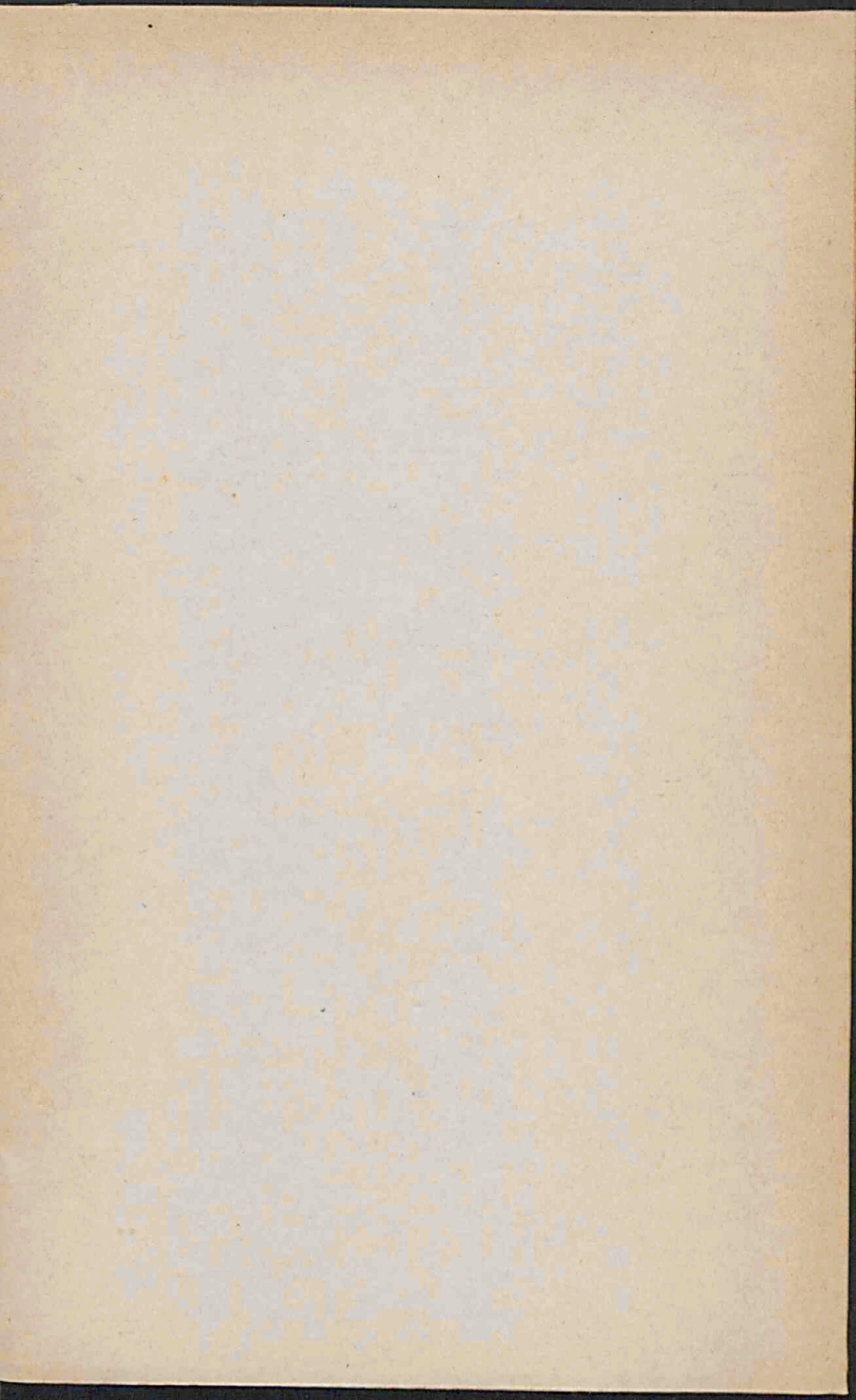
Het stelsel van reciprociteit is aftekeuren.

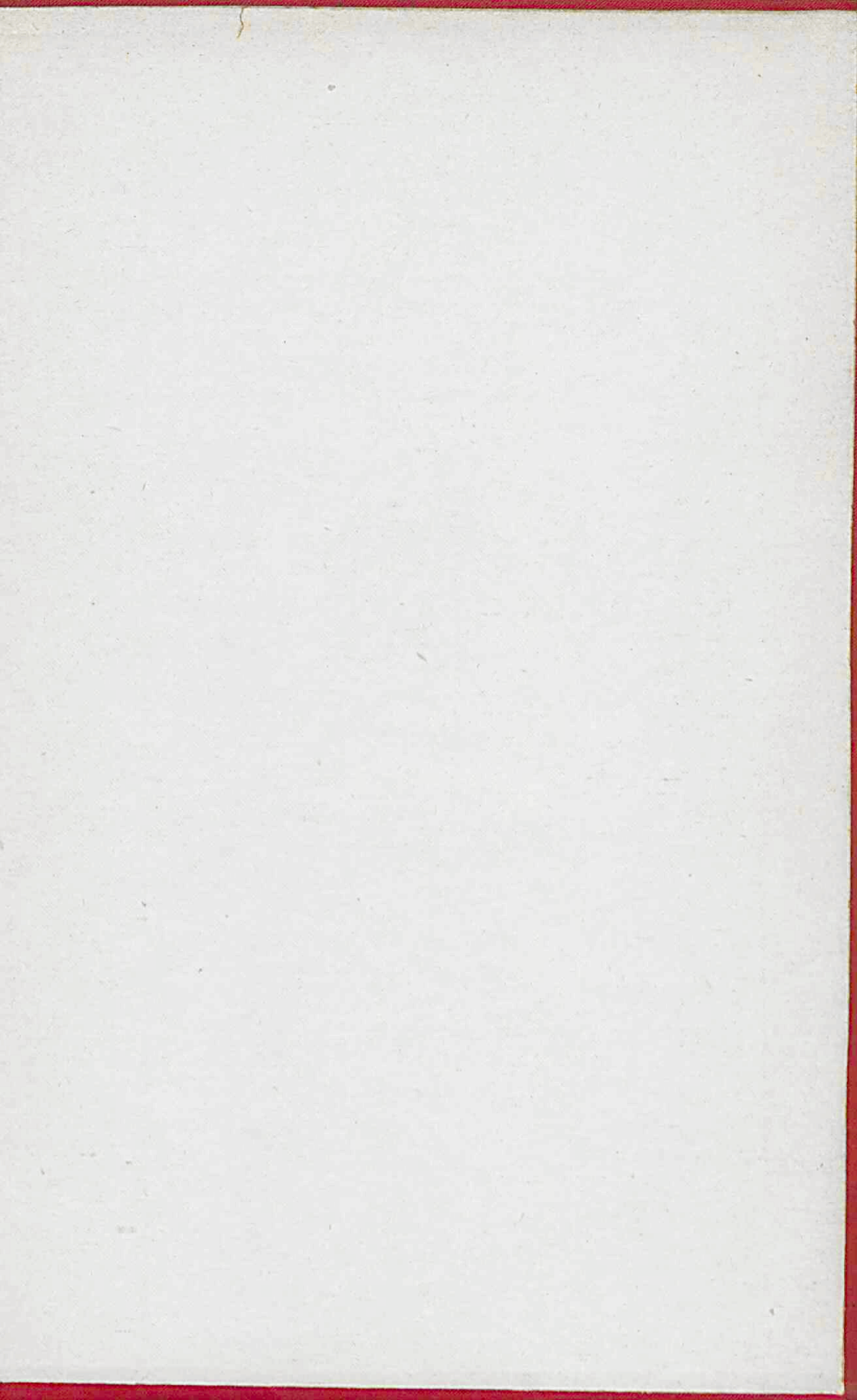
XXV.

Het differentieel tarief van Frankrijk is een voordeel, niet alleen voor den Franschen handel, maar ook voor dien onzer Koloniën, en wederkeerig een differentieel recht van uitvoer bij een Nederlandsche wet vastgesteld, moet den handel in onze Koloniën schaden.











Diss
1