

De grondwetsherziening inzake de grondwetsherziening: één 's' te veel

Begin januari 1994 heeft de regering een 'Voorstel van wet tot verandering in de Grondwet inzake de herziening van de Grondwet' ingediend. Het – simpele – voorstel beoogt afschaffing van de verplichte ontbinding van de Eerste Kamer bij grondwetsherziening. De motivering van het voorstel is tweeledig: a) aldus wordt de controverse beslecht over de vraag of in geval van grondwetsherziening de Kamers gelijktijdig moeten worden ontbonden (ja, volgens de Raad van State

herziening denken? Of moeten we ook inzake de leden van de Eerste Kamer spreken van 'stemvee'? Bovendien kunnen de ontbindingsverkiezingen voor de Eerste Kamer ook vanuit het *partij*politieke standpunt zin hebben, indien men die verkiezingen laat samenvallen met de periodieke verkiezingen van de Eerste Kamer. De aanhangige grondwetsherziening kan dan namelijk een rol spelen bij de verkiezingen van de provinciale staten.

Een derde kwestie is de verhouding van het wetsvoorstel tot het Statuut, waarover de memorie van toelichting ook niets vermeldt. Art. 55, derde lid, Statuut stelt: 'Indien en voorzover een voorstel tot wijziging van het Statuut afwijkt van de Grondwet, wordt het behandeld op de wijze, als de Grondwet voor voorstellen tot verandering in de Grondwet bepaalt, met dien verstande dat de nieuwe kamers (der Staten-Generaal, C.K.) de voorgestelde verandering bij volstreekte meerderheid der uitgebrachte stemmen kunnen aannemen.' Deze bepaling veronderstelt dus dat er nieuwe Kamers optreden. Volgens het onderhavige wetsvoorstel treedt er slechts één nieuwe Kamer op. De vraag is nu of de Grondwet, als de herziening tot stand komt, niet afwijkt van het Statuut, hetgeen volgens artikel 5, tweede lid, Statuut ongeoorloofd is. Ik ben geneigd deze vraag bevestigend te beantwoorden. De voorgestelde grondwetsherziening zou dan niet bekrachtigd mogen worden en zeker niet in werking mogen treden zonder voorafgaande herziening van het Statuut. Wellicht is er echter, met enige goochelarij, een oplossing te construeren die aan de strekking van artikel 55, derde lid, Statuut voldoet. Deze houdt in dat in geval van toepassing van dat artikel de Eerste Kamer wordt ontbonden op grond van artikel 64 Gr.w. Er zouden dan twee onderscheiden ontbindingen plaatsvinden: die van de Tweede Kamer op grond van artikel 137 Gr.w, die van de Eerste Kamer op basis van artikel 64 Gr.w (die dan zeker niet gelijktijdig hoeft te zijn!). Bij deze procedure moet worden aangetekend dat zij weliswaar voldoet aan de eis van het Statuut van 'de nieuwe kamers', maar dat er spanning bestaat met de zinsnede 'wordt het voorstel behandeld op de wijze, als de Grondwet... bepaalt'. De Grondwet bepaalt namelijk wat anders dan de geschetste ontbindingsprocedure. Ik weet niet of de Haagse constitutionalisten dit vraagstuk hebben onderkend. Of zie ik statutaire sporen?

Opinie

en de regering; neen, volgens de Eerste Kamer en mijzelf); b) aldus wordt een ontbinding uit de Grondwet geschrapt, die in de praktijk niet veel voorstelt, nu de provinciale staten niet tevens worden ontbonden. De Raad van State maakte over het voorstel geen inhoudelijke opmerkingen. Over het wetsvoorstel is inderdaad niet erg veel te zeggen. Het lijkt (mij) een aanvaardbare oplossing inzake een niet bijster belangrijke ontbinding. Toch rijzen enige vragen waaraan de memorie van toelichting geen aandacht besteedt. Op de eerste plaats wordt geen woord gewijd aan een ontbinding van de Eerste Kamer terzake van de aanhangige eerste lezingsvoorstellen. Vindt dit jaar ontbinding plaats, of wordt deze uitgesteld tot de datum van de periodieke verkiezingen van de Eerste Kamer?

De tweede vraag is deze: is een ontbinding van de Eerste Kamer wel zo betekenisloos als de regering suggereert? Ik zou zeggen, het hangt er van af. Weliswaar worden in de bestaande praktijk van gelijktijdige ontbinding van de Kamers de provinciale staten niet ontbonden, waardoor de politieke krachtsverhoudingen in de staten en tengevolge daarvan in de Eerste Kamer dezelfde blijven. Maar denkt men aldus niet teveel 'in politieke partijen' en te weinig 'in personen'? De staten zouden toch (deels) andere leden van de Eerste Kamer kunnen kiezen, die anders over de betrokken grondwets-

C.A.J.M. Kortmann