



HOME

LAATSTE AFLEVERING

COLUMN

AGENDA

VACATURES

WEBLOG

ARTIKELN/ARCHIEF

KRONIEKEN

RECHTSPRAAK

WETGEVING

NIEUWS

ACTUELE DOCUMENTEN

PDF ARCHIEF

ZOEKEN IN WEBSITE

INFO

ZOEKEN

ABONNEREN

ADVERTEREN

CONTACT

VOOR AUTEURS

OVER NJB

Artikelen

Is wetsvoorstel 30 229 grondwettig?

Afl. 2006/14

Wetsvoorstel 30 229 regelt de tijdelijke vervanging van - onder meer - kamerleden wegens zwangerschap en bevalling of ziekte. Het dient ter uitvoering van de artikelen 57a en 129 lid 3 Grondwet.

Een bijzonder aspect van het wetsvoorstel is, dat het niet alleen de tijdelijke vervanging als zodanig regelt, maar ook (de) daarmee samenhangende geldelijke voorzieningen. Volgens artikel 63 Grondwet kunnen de Kamers wetsvoorstellen inzake deze voorzieningen alleen aannemen met ten minste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen. Er is aldus sprake van een 'gemengd' wetsvoorstel. Sommige delen ervan behoeven naar hun inhoud slechts een gewone, andere een gekwalificeerde meerderheid.

In NJB 2005, 40, p. 2097 wees M. Nap reeds op enige problemen die voortvloeien uit een ander type 'gemengde' wet, namelijk die van de rijkswet en de 'gewone' wet. In wetsvoorstel 30 229 doet zich een verwante problematiek voor.

De Raad van State was van oordeel dat het 'voor de hand zou liggen' het gedeelte waarvoor een gekwalificeerde meerderheid geldt in een afzonderlijk wetsvoorstel op te nemen. De regering deelde dat standpunt niet, daar de tijdelijke vervanging en de geldelijke voorzieningen samenhangen. Dat is op zich juist, maar is het een doorslaggevend en juist argument voor de gekozen oplossing?

Naar mijn oordeel is dit niet het geval. De Grondwet gaat als regel uit van besluitvorming bij gewone meerderheid. (Grote) minderheden kunnen aldus betrekkelijk gemakkelijk worden overstemd. Een andere regeling zou de besluitvorming ernstig bemoeilijken. Slechts voor (zeer) bijzondere gevallen kent de Grondwet de eis van de twee derden meerderheid. Deze heeft een zeker 'bevriezingseffect', zij beoogt (onder andere) continuïteit, maar houdt tevens het risico van lamlegging in.

In de door de regering gekozen oplossing wordt dit effect, in afwijking van artikel 67 lid 2 Grondwet, uitgebreid tot onderwerpen, waarvoor de eis van een gekwalificeerde meerderheid niet geldt en ook niet mag gelden. Immers, zo wordt de 'gewone' meerderheid haar bevoegdheid ontnomen een wetsvoorstel te aanvaarden volgens de grondwettelijke meerderheid. Zij is, al naar gelang de samenstelling van de Kamer(s), aangewezen op de steun van de oppositie.

Laat ik eens een parallelle constructie aan de lezer voorhouden. De regering heeft een aantal met elkaar samenhangende verdragen gesloten. Deze behoeven goedkeuring bij wet.

De regering besluit terzake een 'verzamelgoedkeuringswetsvoorstel' in te dienen, wat constitutioneel geoorloofd is. Een van die verdragen wijkt af van de Grondwet en moet dus met een twee derden meerderheid worden goedgekeurd. Het wetsvoorstel bevat dan ook conform artikel 6 Rijkswet goedkeuring en bekendmaking van verdragen de twee derdeneis. Is dit geoorloofd? Volgens het standpunt van de regering inzake wetsvoorstel 30 229 wel, naar mijn oordeel is het ongrondwettig.

Nog een voorbeeld: de regering wenst dat een of meer personen van de erfopvolging worden uitgesloten. Een wetsvoorstel terzake behoeft een twee derdenmeerderheid van de verenigde vergadering (art. 29 Gw). Deze uitsluiting noopt tot wijzigingen van een aantal

wetten. Mag de regering deze wijzigingen vervatten in het wetsvoorstel tot uitsluiting? Ook hier luidt mijns inziens het antwoord ontkennend.

De Aanwijzingen voor de regelgeving (aanwijzing 223) gaan er, terecht, van uit dat een wijziging van een regeling geschiedt door een regeling van gelijke orde. Nu is te verdedigen dat een wet, aangenomen met een voorgeschreven gekwalificeerde meerderheid, van gelijke orde is als een gewone wet. Toch is dit standpunt dubieus. In het Nederlandse staatsrecht baseren wij de rangorde van de wetten immers op formele criteria. Bovendien is 'van gelijke orde' niet hetzelfde als 'van gelijke rangorde'. Van gelijke orde betekent van gelijke aard, van dezelfde klasse. Een 'twee derdenwet' is van andere orde dan een gewone wet.

Wetstechnisch gezien, was er geen aanleiding voor de keuze van de regering. Het wetsvoorstel bestaat uit een aantal in Romeinse cijfers aangeduide onderdelen. Voor zover deze betrekking hebben op de geldelijke voorzieningen van kamerleden, hadden deze zonder enig probleem in een afzonderlijk wetsvoorstel kunnen zijn ondergebracht.

Het komt mij voor dat de Raad van State steviger had moeten opponeren, nu de constitutionnalité van het wetsvoorstel op zijn minst dubieus is. Wellicht nog verrassender is dat de kwestie in het verslag van de Tweede Kamer wel wordt aangestipt, maar niet ten gronde aan de orde komt. Tenslotte zijn de Kamers 'belanghebbende' bij de gekozen constructie. Het ware goed als de regering op haar schreden terugkeert en alsnog overgaat tot indiening van een afzonderlijk wetsvoorstel inzake de geldelijke voorzieningen. Zou zij dit niet willen doen, dan zou de Tweede Kamer mijns inziens de 'twee derdenbepalingen' of de 'gewone' bepalingen moeten wegamen en deze vervolgens bij wijze van initiatiefwetsvoorstel indienen. Veel tijd en denkracht kost dat niet.

C.A.J.M. Kortmann (hoogleraar staatsrecht Radboud Universiteit Nijmegen)

Auteur	[Kortmann, C.A.J.M.]
Vindplaats	[2006/0588]
Titel	[Is wetsvoorstel 30 229 grondwettig?]
Artikel	[art050614.html]
Trefwoord	[Wetsvoorstel] [30 229] [tijdelijke vervanging leden Tweede en Eerste Kamer] [Wetgeving]
Rechtsgebied	[staatsrecht]

© Kluwer 2012