

Voorstel van de Huishoudelijke Commissie tot Wijziging van het Reglement van Orde van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT¹

Vastgesteld: 12 april 1995

Het voorbereidend onderzoek gaf aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

1. ALGEMEEN

De leden, behorende tot de fractie van de **PvdA**, hadden met belangstelling kennis genomen van de voorstellen tot wijziging van het Reglement van Orde van de Eerste Kamer der Staten-Generaal (RvO I). In het algemeen konden zij ook met deze voorstellen instemmen, doch op een enkel onderdeel zagen zij de noodzaak van ofwel andere formuleringen ofwel aanvullende wijzigingen naast datgene wat reeds werd voorgesteld door de Huishoudelijke Commissie (HC).

Art.15 RvO I bepaalt dat aan het begin van een nieuwe zitting het oudste lid in jaren (ev. in leeftijd) optreedt als tijdelijk Voorzitter, totdat een nieuwe Voorzitter is benoemd. Het komt de leden van de PvdA-fractie – om mogelijke problemen in de toekomst te vermijden – beter voor om in deze kwestie aansluiting te zoeken bij het RvO van de Tweede Kamer (RvO II) dat de oud-Voorzitter als tijdelijk Voorzitter laat optreden, eventueel een der gewezen Ondervoorzitters. Hier komt de formulering in art. 4 RvO II «veiliger» en meer adequaat voor.

In de toelichting bij het herzieningsvoorstel spreekt de HC uit geen behoefte te hebben aan de mogelijkheid toelichting te verschaffen bij het verzoek van leden «geacht te willen worden te hebben tegengestemd». Niettemin formuleert zij daar demogelijke tekst van een gewijzigd art. 121 RvO I dat in zulke mogelijkheid zou kunnen voorzien. De leden van de fractie van de PvdA wilden hier vastleggen aan zulk een artikel geen behoefte te hebben, in hoofdzaak om de door de HC genoemde redenen.

¹ Samenstelling:

Van Dijk (CDA), Huberts-Fokkelman (CDA), Postma (CDA), Mastik-Sonneveldt (PvdA), Van den Berg (PvdA), (voorzitter), Staal (D66), Vac. (D66), Korthals Altes (VVD), Talsma (VVD), Pitstra (GroenLinks), Holdijk (SGP), Schuurman (RPF), Veling (GPV).

De leden van de fractie van **GroenLinks** merkten over dit laatste op, dat zij juist wel behoefte hebben aan een dergelijke regeling. Zij verzochten de HC derhalve een gewijzigd artikel 121 in het RvO I op te nemen.

De leden van de **PvdA**-fractie vervolgden met enige vragen omtrent niet door de HC gedane voorstellen, die naar hun mening nu voor bespreking in aanmerking komen.

Het was de leden van de PvdA-fractie, om te beginnen, opgevallen dat artikel 55 RvO I ongewijzigd is gebleven. Het betreft hier het voorzitterschap van zgn. gezamenlijke commissievergaderingen, hoewel daarover ook in recente jaren wel misverstanden zijn gerezen. Tot op heden is de voorzitter degene die de commissie leidt «die het ministerie van de eerst ondertekenende minister als werkterrein heeft». Dit lijkt in de praktijk meer voor de hand liggend dan het is. Soms immers is zulk een eerste ondertekening louter formeel. Ligt het, zo meenden deze leden, niet meer voor de hand de oudste voorzitter in kamerjaren als voorzitter voor de gezamenlijke vergadering te doen optreden? Voordeel zou zijn, dat dan het tweede en vierde lid van het artikel kunnen vervallen en het RvO gemakkelijker te lezen resp. te raadplegen zal zijn.

De artikelen 38 en 39 RvO I betreffen de griffie voor de interparlementaire betrekkingen (het huidige RvO I bepaalt nog steeds «griffie van de delegaties»), resp. de stenografische dienst. Beide betreffen aan beide Kamers gezamenlijke diensten. Ligt het, zo vroegen de aan het woord zijnde leden zich af, niet voor de hand de betreffende bepalingen identiek te doen zijn aan de overeenkomstige regels in het RvO II (art. 23 resp. 24)?

Aansluiting aan overeenkomstige bepalingen van de Tweede Kamer ligt, zo vonden deze leden, ook in de rede waar het gaat om aan de Staten-Generaal gemeenschappelijke bevoegdheden, zoals het recht van interpellatie (waarmee de Tweede Kamer zoveel ruimer praktijkervaring heeft dan de Eerste Kamer) en het recht van onderzoek. Bepalingen die kennelijk de interpellatie betreffen (art. 96, tweede lid en 108 RvO I) zijn rijkelijk cryptisch geformuleerd en de artikelen die er expliciet over handelen (artt. 151–158) zijn, aldus deze leden, onnodig ingewikkeld. Vergelijkbaar geldt voor artt. 137–150 RvO I die met de overzichtelijker bepalingen van het RvO II (artt. 140–150) in overeenstemming zouden zijn te brengen, temeer omdat het recht van enquête door een en dezelfde wet wordt geregeerd.

In artikel 175 RvO I wordt nog steeds gesproken van de Nederlandse Antillen, zonder afzonderlijke vermelding van Aruba. Dit zou, zo meenden de leden van de PvdA-fractie hersteld moeten worden, zoals elders (b.v. artt. 169–175) het begrip «Gevolmachtigd Minister» in het meervoud zou moeten worden geformuleerd.

De leden van de **CDA**-fractie merkten in het verlengde hiervan op dat artikel 99 de uitdrukking «Gevolmachtigd Minister of de bijzondere gedelegeerden» bevat. Artikel 170 echter spreekt van «Gevolmachtigde Minister en de bijzondere gedelegeerden». Zij verzochten de beide uitdrukkingen met elkaar in overeenstemming te brengen.

Tenslotte vroegen de leden van de **PvdA**-fractie zich af, of voor art. 92 RvO I de huidige formulering dient te worden gehandhaafd. Dit artikel verbiedt, in het tweede lid, een spreker zich rechtstreeks te richten tot hetzij de minister, hetzij enig medelid. Moet deze ouderwets geworden bepaling niet vervallen, terwille van de levendigheid van het parlementaire debat en omdat daar door de Voorzitter zelden de hand aan wordt gehouden?

De leden van de fractie van **GroenLinks** sloten zich bij deze vraag van de PvdA-fractie aan.

Ook de leden van de **SGP**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het voorliggende voorstel. Zij constateerden dat op twee punten de beslissing expliciet aan de Kamer wordt gelaten. Deze punten zijn: het al of niet wijzigen van artikel 121 en artikel XI. Zij zeiden over beide onderwerpen geen uitgesproken opvatting te hebben.

2. DE SCHRIFTELIJKE VOORBEREIDING

Het was de leden van de **CDA**-fractie opgevallen dat in de art. 66 en volgende de begrippen «verslag» en «eindverslag» in een verschillende betekenis worden gebruikt.

Art. 66, tweede lid: een verslag wordt slechts gevolgd door een nota. Er is geen voorlopig verslag en géén memorie van antwoord.

Art. 67, tweede lid: een verslag is voorafgegaan door een voorlopig verslag en een memorie van antwoord.

Art. 68: een verslag is voorafgegaan door een voorlopig verslag, een memorie van antwoord, een nader voorlopig verslag en een nadere memorie van antwoord.

Mutatis mutandis geldt hetzelfde voor het eindverslag (art. 66, derde lid, art. 67 en art. 68).

Deze leden vroegen te bezien of tot een helderder begripsafbakening kan worden gekomen. Zij verwezen in dit verband ook naar het voorgestelde art. 71A en de toelichting daarop.

Met betrekking tot art. 69, eerste lid namen de leden hier aan het woord aan dat hier slechts bedoeld wordt op het eindverslag als bedoeld in art. 66, derde lid. Moet deze bepaling zo worden gelezen, dat het recht bij de openbare beraadslaging het woord te voeren, verspeeld wordt indien van de hier genoemde mogelijkheid géén gebruik wordt gemaakt? Zo ja, hoe verhoudt zich dat dan met art. 95, eerste lid?

Met betrekking tot art. 68A wensten de leden van de CDA-fractie het volgende op te merken. Wordt met «verslag» bedoeld verslag in art. 67, tweede lid of verslag in art. 68?

Zou het géén aanbeveling verdienen de mogelijkheid, geopend in de tweede volzin, ruimer te maken? Ook na de vaststelling van een eindverslag als bedoeld in art. 66, derde lid, kunnen zich nieuwe feiten voordoen. Deze nieuwe feiten hoeven niet slechts betrekking te hebben op «nieuwe onderwerpen», zij kunnen ook betrekking hebben op een onderwerp dat reeds aan de orde is.

De leden van de **PvdA**-fractie constateerden dat de volgorde voor de schriftelijke voorbereiding van de openbare behandeling van een wetsvoorstel (artt. 66–70) in het voorliggende voorstel wordt omgedraaid t.o.v. de bestaande regeling. Aldus wordt het reglement onmiskenbaar aangepast aan de gegroeide praktijk. Deze leden vroegen of die praktijk wel zozeer moet worden «gelegaliseerd» als hier wordt voorgesteld. Het oude reglement ging immers uit van levering aanstonds van hetzij eindverslag, hetzij verslag, terwijl er nu vanuit wordt gegaan dat er (vrijwel) steeds voorlopig verslag wordt geleverd. «Bindt» dat, zo vroegen de leden hier aan het woord, niet te veel «de kat op het spek»?

Zou niet de norm moeten blijven zoals die was, temeer omdat deze de mogelijkheid van een voorlopig verslag niet uitsluit of nodeloos bemoeilijkt? Zekerheidshalve, zo voegden deze leden daaraan toe, hechten zij wel aan toevoeging van het nieuwe artikel 71A inzake andere voorstellen dan wetsvoorstellen, waarbij van het voorlopig verslag uitdrukkelijk wordt afgezien, zonder een schriftelijke voorbereiding uit te sluiten.

3. ARTIKELEN

Artikel I

De leden van de fractie van de **VVD** merkten op dat deze herziening van het Reglement van Orde is bedoeld ter bevordering van de interne consistentie van het reglement en ter verwijdering van knelpunten. Zij vroegen hoe artikel I van het voorstel, meer in het bijzonder de onderdelen C t/m G daarvan, zich verhoudt tot dit uitgangspunt.

De leden van de **SGP**-fractie vroegen of het begrip openbare betrekking, zoals genoemd in artikel V.3, eerste lid Kieswet, nader kan worden verduidelijkt.

De leden van de fracties van **CDA**, **PvdA** en **VVD** sloten zich bij deze vraag aan.

A

Artikel 2

In artikel 2 en 168 A is sprake van de «Wet». De leden van de **CDA**-fractie merkten op dat dit begrip in artikel 1 niet wordt gedefinieerd. Zij verzochten in deze lacune te voorzien.

Artikel III

A

Artikel 13

Het nieuwe artikel 13 laat terecht, aldus de leden van de **PvdA**-fractie, de bepaling weg dat de voorzitter wordt benoemd «voor de verdere duur van de zitting», zoals bepaald in het vigerende RvO I, en wordt aangepast aan de desbetreffende bepaling in het RvO II. Aldus betreft het een benoeming voor onbepaalde tijd, die echter in elk geval eindigt bij reguliere verkiezing of ontbinding van de Kamer. Dat impliceert dat ook tussentijds wijziging van het voorzitterschap mogelijk is. Alleen al daarom is een bepaling, als in het tweede lid van art.13 voorgesteld, naar de mening van deze leden overbodig. Het eerste lid impliceert immers dat een voorzitter slechts aanblijft zolang en voorzover hij het vertrouwen van de Kamer geniet. (Het RvO II ontbeert in art. 4 dan ook zulk een toevoeging.) Het opnemen van zulk een «vertrouwensregel» wekt bovendien ten onrechte de indruk dat een voorzitter slechts vervangbaar zou zijn door verlies van vertrouwen en dus voor de verdere duur van de zitting recht op dat ambt zou kunnen doen gelden. Naar de opvatting van de leden hieraan het woord is dat niet het geval.

B

Artikel 14

Enigszins in relatie met de opmerkingen van de leden van de **PvdA**-fractie bij artikel 13 staan hun opmerkingen met betrekking tot de samenstelling van de HC. Het voorstel luidt deze te doen bestaan uit voorzitter en ondervoorzitters. De Kamer kan bovendien maximaal nog twee leden in de HC benoemen. De leden van de PvdA-fractie achtten dat een overbodige toevoeging. Zij zouden er voor kiezen ofwel meer dan twee ondervoorzitters te benoemen (art.14 RvO I) ofwel – en dat had hun voorkeur – de HC te beperken tot drie leden (art.21 RvO I). Zij wilden voorts zien vastgelegd dat één van de leden van de HC als zodanig

optreedt als vertegenwoordiger van deze Kamer in de bijzondere commissie van overleg inzake het personeel van de Staten-Generaal.

Artikel IV

Artikel 21

In het kader van dit artikel vroegen de leden van de **PvdA**-fractie of, nu dit artikel begint met «1. Er is een Huishoudelijke Commissie», art. 24 niet moet beginnen met «1. Er is een College van Senioren». Na een dergelijk eerste lid zouden dan onder vernummering de bepalingen uit het huidige eerste en tweede lid moeten volgen.

Artikel V

A

Artikel 33

Met betrekking tot het tweede lid van dit artikel wilden de leden van de **CDA**-fractie het volgende opmerken. De uitdrukking «namens de Huishoudelijke Commissie» geeft aan dat een mandateringsmogelijkheid wordt geopend. Zij achtten het daarom onjuist dat in de memorie van toelichting op artikel V (blz. 5) gesproken wordt van delegatie.

Artikel XV

Artikel 122

De leden van de **CDA**-fractie vroegen of de woorden «en die» in de derde regel van het tweede lid van dit artikel niet geschrapt moeten worden.

Artikel XVI

A

Artikel 159

De leden van de **CDA**-fractie zeiden niet te kunnen instemmen met de toelichting op artikel XVI (blz. 7). Zij waren van mening dat reeds sedert 1848 het vragenrecht toekomt aan individuele leden. De Grondwet van 1987 heeft dit slechts uitdrukkelijker verwoord.

B

Artikel 160

De leden van de **CDA**-fractie vroegen of art. 160, eerste lid staatsrechtelijk correct is. In een reglement van de Eerste Kamer wordt nu een verplichting opgelegd aan een minister. Hoe verhoudt deze bepaling zich tot de artt. 68 en 72 van de Grondwet?

Artikel XVIII

Artikel 168A

De leden van de **CDA**-fractie verwezen hier naar hun vraag gesteld bij Artikel I, A.

De voorzitter van de commissie,
Van den Berg

De griffier van de commissie,
Hordijk