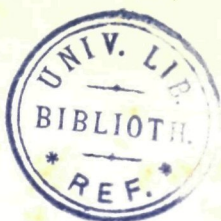


**HET VOORZITTERSCHAP**

**IN DE**

**STATEN-GENERAAL.**

**G. SERET.**



## STELLINGEN.

---

### I.

Terecht nam de Commissie, die de Grondwet van 1814 ontwierp, de artt. 35—37 van de *Schets* van VAN HOGENDORP niet over.

### II.

Het is gewenscht, voor beide Kamers der Staten-Generaal, de benoeming tot het Voorzitterschap aan de Kamer op te dragen.

### III.

Als duur van het Voorzitterschap in den Staten-Generaal is door de Grondwet terecht het tijdperk eener zitting aangenomen.

### IV.

De waarneming van het Voorzitterschap der Staten-Generaal door anderen behoort geheel in de Grondwet te worden geregeld.

### V.

Het is niet gewenscht, wanneer de beraadslagingen in de Staten-Generaal te grooten omvang aannemen, door reglementaire bepalingen te trachten dien omvang te verminderen.

## VI.

Niet de Kamer, maar het lid, dat daartoe van de Kamer verlof verkrijgt, interpelleert.

## VII.

De benoeming van leden van den Hoogen Raad behoorde op dezelfde wijze te geschieden, als die der overige leden van de rechterlijke macht.

## VIII.

Bij uitsluiting van alle gemeenschap van goederen moeten de in art. 205 van het B. W. bedoelde roerende goederen (voor zooverre die goederen niet tot de in dat artikel uitdrukkelijk uitgezonderde behooren), indien het in genoemd artikel voorgeschreven bewijs niet kan worden geleverd, als mede-eigendom der beide echtgenooten worden beschouwd.

## IX.

Cessie en subrogatie sluiten elkander naar Nederlandsch Burgerlijk Recht uit.

## X.

Bij executorialen verkoop is vrijwaring wegens uitwinning of verzwegen lasten uitgesloten.

## XI.

Eene „zaak van koophandel” is slechts dan aanwezig, indien alle daarbij betrokken partijen daden van koophandel verrichtten.

## XII.

Het is te betreuren, dat het akkoord ter gelegenheid van de slotuitdeeling, gewenscht door de Staatscommissie,

die de Faillissementswet ontwierp, niet in die wet is opgenomen.

## XIII.

Alle voorzieningen, door den president der arrondissementsrechtbank volgens art. 289 van het W. v. B. R. gegeven, zijn voorzieningen bij voorraad,

## XIV.

Ten onrechte acht Mr. Dr. B. GEWIN (*Beginselen van Strafrecht*, bl. 296) „het beginsel der klachtdelicten” „verwerpelijk.”

## XV.

Onjuist is de meening van Mr. A. E. BLES (*Eenige opmerkingen betreffende art. 8 W. v. S.* in het *Tijdschrift voor Strafrecht* dl. VII, bl. 427 e. v.), dat art. 8 van het W. v. S. overbodig is.

## XVI.

De beslissing van de vraag, of de voor de nachtrust bestemde tijd in den zin van het Wetboek van Strafrecht is aangebroken, behoort af te hangen van hetgeen te dien opzichte in de omgeving van de plaats, waar het misdrijf gepleegd wordt, gebruikelijk is.

## XVII.

De gedetineerde kan verstek laten gaan.

## XVIII.

Na de verjaring der persoonlijke rechtsvordering blijft iure Romano eene natuurlijke verbintenis over.

## XIX.

Ten onrechte werden in de Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp aangaande de ziekteverzekering, inge-

diend 15 November 1904 (*Handd. der Staten-Generaal*, 1904—'05, *Bijl.* nr. 120), als argumenten voor verplichte verzekering tegen geldelijke gevolgen van ziekte, kraam en overlijden, gebezigd 1<sup>o</sup> dat de wijze, waarop aan de verzekerden de hun verschuldigde schadeloosstelling wordt verleend, in vele gevallen tot klachten aanleiding geeft, en 2<sup>o</sup> dat veelal bij de zieken- en ondersteuningsfondsen, ten gevolge van het ontbreken van eene voldoende reservekas, de waarborg gemist wordt, dat het fonds ook in geval van eene ernstige epidemie aan zijne verplichtingen zal kunnen blijven voldoen.

## XX.

Ten onrechte beweert K. KAUTSKY (*Bernstein und das sozialdemokratische Programm, eine Antikritik*, 1899, bl. 98 e. v.), dat de ontwikkeling van den bedrijfsvorm der naamlooze vennootschap de centralisatie van kapitaal door centralisatie van de bedrijven niet tegenwerkt.



HET VOORZITTERSCHAP  
IN DE  
STATEN-GENERAAL.

---

Druk — H. Veenman — Wageningen.

VRIJE UNIVERSITEIT TE AMSTERDAM.

---

HET VOORZITTERSCHAP

IN DE

STATEN-GENERAAL.

---

ACADEMISCH PROEFSCHRIFT

TER VERKRIJGING VAN DEN GRAAD VAN

DOCTOR IN DE RECHTSWETENSCHAP,

OP GEZAG VAN DEN RECTOR

DR. H. H. KUYPER,

HOOGLEERAAR IN DE FACULTEIT DER GODGELEERDHEID,

IN HET OPENBAAR TE VERDEDIGEN

OP MAANDAG 4 JULI 1910, DES NAMIDDAGS TE 2 $\frac{1}{2}$  UUR,

IN HET GEBOUW DER

MAATSCHAPPIJ VOOR DEN WERKENDEN STAND

DOOR

GERRIT SERET,

GEBOREN TE HOF VAN DELFT

---

AMSTERDAM.

FIRMA B. VAN DER LAND (P. VAN DER KAMP).

1910.





*Aan mijne Ouders.*



*Bij het verschijnen van mijn proefschrift bied ik allen, die mij gedurende mijne academische studiën met raad en daad hebben ter zijde gestaan, mijnen dank.*

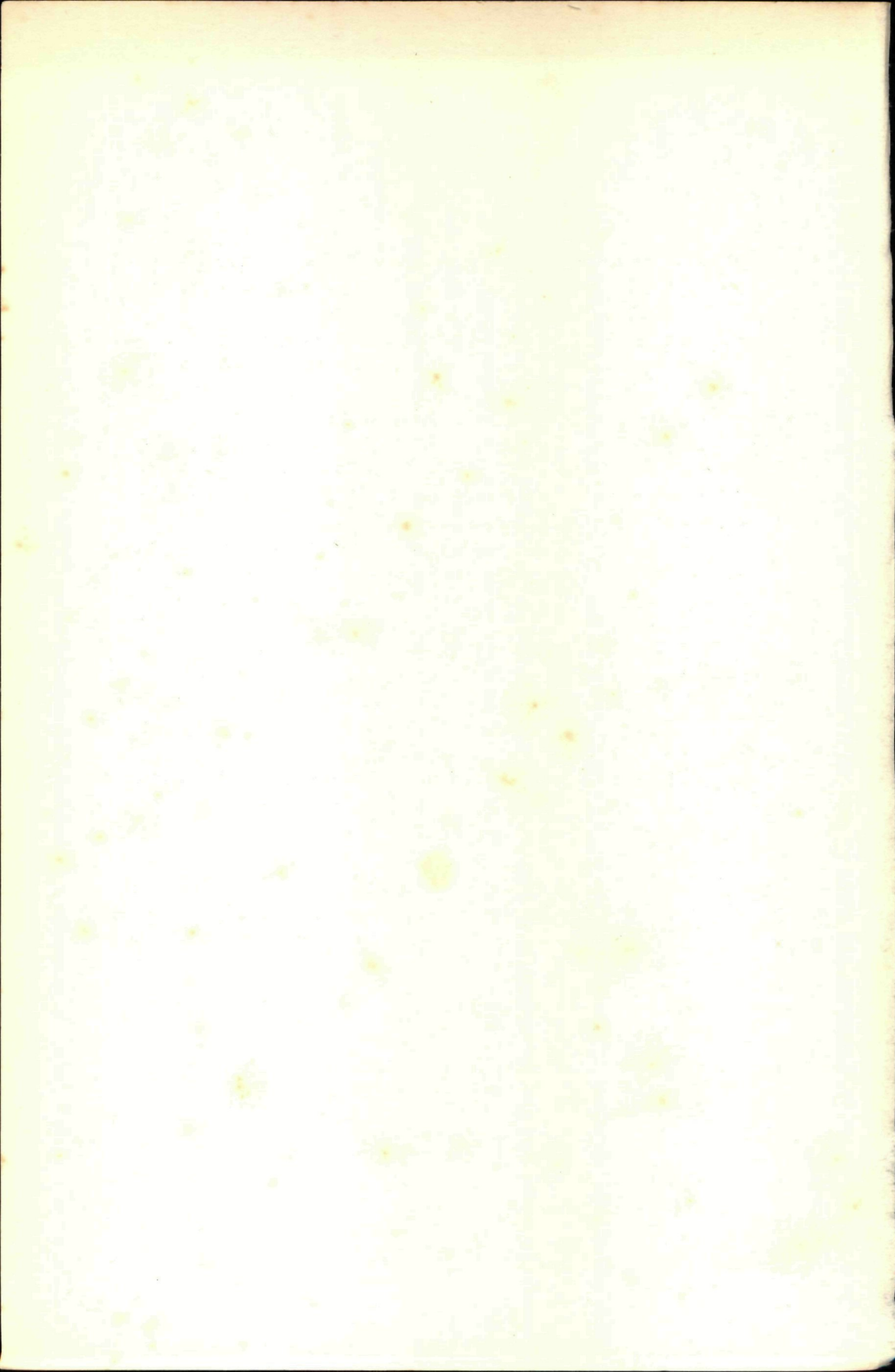
*Zeer in het bijzonder geldt die dank U, hooggeleerde FABIUS, hooggeschatte promotor, zoowel voor het onderricht, dat ik gedurende vele jaren en inzonderheid bij de samenstelling van dit proefschrift van U mocht ontvangen, als voor de hartelijke belangstelling, welke gij mij gedurende mijne universitaire loopbaan hebt betoond. De uren, die ik in den kring Uwer hooggeëerde familie en in Uw studeervertrek mocht doorbrengen, zullen voor mij steeds tot de beste herinneringen aan mijn studentenleven behooren.*

*Ook den overigen Hooggeleerden, wier onderricht ik mocht volgen, en die mij steeds zoo welwillend tegemoet traden, bied ik mijnen hartelijken dank.*

*Het zij mij voorts vergund aan JHR. MR. J. ROËLL en aan JHR. MR. A. F. DE SAVORNIN LOHMAN mijnen oprechten dank te bieden voor de zoo uiterst welwillende wijze, waarop zij mij menige kostbare inlichting aangaande het onderwerp van mijn proefschrift wilden geven. U, mijn Vader, heb ik óók in dit opzicht te danken; dat gij mij het schrijven van dit proefschrift zeer hebt vergemakkelijkt, mocht ik hier niet onvermeld laten; eene andere bladzijde getuigt van datgene, wat te zeggen in een voorwoord niet gebruikelijk is.*

*Eindelijk bied ik mijnen dank aan hen, die mij gegevens voor dit proefschrift wilden verschaffen en aan het personeel der Universiteitsbibliotheek te Amsterdam en aan dat van het Leesmuseum aldaar, voor de bereidwilligheid, waarmede mij de vele lijvige folianten, die ik moest raadplegen, zijn verschaft.*

---



## INHOUD.

---

	Bladz.
Inleiding . . . . .	I
Hoofdstuk I. De inrichting en het karakter van het Voorzitterschap . . . . .	5
„ II. De benoeming tot en de duur van het Voorzitterschap . . . . .	34
„ III. De taak des Voorzitters. . . . .	65
„ IV. De waarneming van het Voorzitter- schap door anderen . . . . .	140
Besluit . . . . .	157

---

---

---

„Die einzig gute und kräftige Geschäftsordnung, welche ein Parlament haben kann, ist ein guter, vertrauenswürdiger Präsident; alles andere wird mehr oder minder ein todter Buchstabe sein, der Präsident aber ist der lebendige Wahrer der Ordnung und der Sitte des Hauses.“

Woorden door WINDTHORST, als lid van den Duitschen Rijksdag, in 1879 gesproken; aangehaald door Mr. D. P. D. FABIUS, *Staatsrecht en Politiek*, dl. I, bl. 77.

---

---

## INLEIDING.

---

„Wat nu mij zelf betreft, zoo bepaal ik mij tot de verklaring, dat ik de krachten die te mijner beschikking mochten zijn gesteld, zal aanwenden om met voortvarendheid, voor zooveel dit met een degelijke behandeling van zaken is overeen te brengen; met handhaving van ieders recht op onbelemmerde uiting van zijn gevoelens, voor zoover de orde der beraadslagingen dit gedooft; maar boven en vooral om met de meest strikte onpartijdigheid uw vergaderingen te leiden.”

Deze woorden, door Jhr. Mr. J. ROËLL in 1905 gesproken bij zijne aanvaarding van het Voorzitterschap der Tweede Kamer, wijzen de kern der presidiale taak, zoowel als de moeilijkheden aan het goed vervullen van die taak verbonden, even kort als helder aan. Moge al het Voorzitterschap der Eerste Kamer in geenen deele zoo zwaar te vervullen zijn, als dat der Tweede Kamer, de aangehaalde woorden zijn ook op dat Voorzitterschap toepasselijk. Aan de bespreking dezer beide nauw verwante staatsambten is dit proefschrift gewijd.

Wij stellen ons voor, de ontwikkeling dezer beide functiën na te gaan en den uit die ontwikkeling ontstanen toestand te beschrijven en te beschouwen.

Twee wegen konden wij hierbij volgen: of achtereenvolgens de verschillende phasen, die het Voorzitterschap



van beide Kamers heeft doorloopen, in haar geheel onderzoeken, of wel de punten, die in deze materie de aandacht vragen één voor één voor beide Kamers gelijktijdig nagaan. Deze laatste methode heeft ons de beste toegeschenen, zoowel omdat zij vele, bij de eerste methode onvermijdelijke, herhalingen voorkomt, die het overzicht bemoeilijken en aan de duidelijkheid schaden, alsook omdat men bij de door ons gekozen methode ten aanzien van de verschillende quaestiën, die ter sprake komen, het betoog onmiddellijk aan de geschiedenis kan doen aansluiten.

Zoo verdeelen wij dan naar deze methode de te behandelen stof in vier deelen:

- I. de inrichting en het karakter van het Voorzitterschap;
- II. de benoeming tot en de duur van het Voorzitterschap;
- III. de taak des Voorzitters;
- IV. de waarneming van het Voorzitterschap door anderen.

De bronnen, waaruit de kennis van ons onderwerp geput wordt, zijn de Grondwet, de Reglementen van Orde der beide Kamers en dat der Vereenigde Vergadering, de parlementaire geschiedenis en de — zeer schaarsche — litteratuur. Ook de vergelijking met het Voorzitterschap van politieke lichamen in andere landen is op sommige punten belangrijk, maar het groote verschil in samenstelling, macht en karakter der politieke lichamen in de onderscheidene Staten, — noodzakelijk gevolg van verschil in geschiedenis, volksaard en staatsinrichting, — is oorzaak, dat men bij het vergelijken en vooral bij het trekken van conclusiën uit die vergelijkingen, met groote omzichtigheid moet te werk gaan. Het construeeren van een „type idéal et uniforme de président d'assemblée”, zooals BENTHAM <sup>1)</sup>

1) BENTHAM, *Tactique des Assemblées politiques délibérantes* (éd. DUMONT), Ch. VI; *du Président*.

dat beproefde, is dan ook, gelijk HENRY RIPERT in *La Présidence des Assemblées politiques* terecht opmerkt, niet wel mogelijk.

Wij merkten op, dat de litteratuur over dit onderwerp zeer schaarsch is; in Nederland is slechts één geschrift verschenen, aan ons onderwerp gewijd: *De Voorzitter der Staten-Generaal*, door Mr. F. H. DE PESTERS (Acad. Proefschrift, Utrecht, 1865). Reeds het feit, dat sedert het verschijnen van dit geschrift 45 jaren verliepen, is eene voldoende rechtvaardiging voor het andermaal behandelen van dit onderwerp, maar ook zijn wij van oordeel, dat de schrijver van bovengenoemd proefschrift niet is ontkomen aan de bezwaren der door hem gevolgde methode. Immers hij heeft de verschillende fasen van het Voorzitterschap achtereenvolgens behandeld, en de door ons boven aangegeven gebreken van deze methode treden dan ook in zijn geschrift duidelijk aan het licht.

Het door ons aangehaalde werk van HENRY RIPERT, in 1908 verschenen, dat ongeveer alle landen behandelt, bevat slechts twee bladzijden over ons Vaderland; toch is dit werk voor ons van groot nut geweest, daar het van het karakter van het Voorzitterschap der politieke lichamen in de onderscheiden landen een duidelijk beeld geeft.

Een zeer belangrijk boek, waarin ook aan ons Vaderland groote zorg werd besteed, is de *Histoire de la Discipline Parlementaire* (1884) van AUGUSTE REYNAERT; wel-is-waar wordt in dit werk het Voorzitterschap niet opzettelijk besproken, maar het behoeft geen betoog, dat het behandelde onderwerp voortdurend het Voorzitterschap raakt.

Belangrijke gegevens voor het buitenland bevat het werk van FÉLIX MOREAU en JOSEPH DELPECH: *Les Règlements des Assemblées législatives* (dl. I, 1906, dl. II, 1907); in dit werk zijn de Reglementen van Orde van dertien Staten,

in het Fransch vertaald, bijeengebracht, terwijl bovendien zijn opgenomen de artikelen der onderscheiden staats-regelingen, die tot goed verstand der Reglementen van Orde onmisbaar zijn.

Dat ook de *Schets eener Parlementaire geschiedenis van Nederland van 1849 tot 1891* tweede, herz. en bijgewerkte uitg. (1906) door Mr. W. J. VAN WELDEREN BARON RENGERS en de *Antecedenten* van J. L. W. BARON DE GEER VAN JUTPHAAS <sup>1)</sup> vele bijzonderheden over ons onderwerp bevatten, zal op menige bladzijde van dit proefschrift blijken. Eindelijk hebben wij eene opmerking van praktischen aard te maken; wij volgen de nummering der artt. van het Reglement van Orde der Tweede Kamer, zooals die is in de uitgave, die de Kamer gebruikt; de nummering in de onlangs verschenen nieuwe druk van MEYER'S *Nederlandsche Staatswetten* is onjuist.

Hiermede meenen wij ter inleiding genoeg te hebben gezegd; hoe wij de aangegeven bronnen en de andere door ons geraadpleegde werken hebben gebruikt, zal uit het vervolg voldoende blijken.

---

1) *Antecedenten. Staten-Generaal (Tweede Kamer) 1815—1837; Toevoegsels, 1840; Nieuwe Toevoegsels, 1842.*

## HOOFDSTUK I.

### DE INRICHTING EN HET KARAKTER VAN HET VOORZITTERSCHAP.

---

De inrichting van het Voorzitterschap der Staten-Generaal en de wijze, waarop dit ambt wordt bekleed, zijn van grooten invloed op den arbeid der Staten-Generaal, op het gemeen overleg van dit lichaam met de Regeering, vooral ook op het aanzien ervan bij het volk. Tevens doet de bestudeering van dit onderwerp ons eene merkwaardige zijde der parlementaire geschiedenis zien.

Wij stellen ons voor in dit Hoofdstuk de inrichting van het Voorzitterschap in groote trekken na te gaan en het karakter van dit ambt te teekenen.

De Grondwet geeft slechts weinig over het Voorzitterschap der Staten-Generaal; de inrichting ervan is bijna geheel aan de Reglementen van Orde van beide Kamers overgelaten. Wel noemt de Grondwet in eenige artikelen den Voorzitter der Vereenigde Vergadering en wijst zij in art. 108 den Voorzitter der Eerste Kamer als zoodanig aan, maar over de Voorzitters van beide Kamers wordt, behalve in art. 101, slechts gesproken in de beide artikelen, die over benoeming en duur handelen (artt. 88 en 92 G. W.). De soberheid der Grondwet op dit punt lag niet in het plan van VAN HOGENDORP. In de derde redactie van zijne *Schets*, welke aan de commissie, die de Grondwet van 1814 ontwierp, tot leidraad strekte, vinden wij drie artikelen

over den Raadpensionaris, zooals VAN HOGENDORP den Voorzitter der Staten-Generaal wilde noemen, die als volgt geredigeerd zijn :

Art. 35: „Het beleid van de Vergadering der Staten-Generaal geschiedt door den Raadpensionaris.”

Art. 36: „De Staten-Generaal maken eene nominatie van drie personen, tot het ampt van Raadpensionaris, waaruit de Souvereine Vorst er eenen verkiest.”

Art. 37: „De Raadpensionaris wordt aangesteld voor den tijd van vijf jaren, op dezelfde jaarwedde en met denzelfden rang als de hoofden der ministeriële departementen. Hij staat te regt op dezelfde wijze als de leden der vergadering. Hij is geboren buitengewoon Staatsraad. Hij kan tot een buitengewoon gezantschap benoemd worden.”

Uit deze drie artikelen blijkt, dat VAN HOGENDORP het karakter en de inrichting van het ampt in groote trekken in de Grondwet wilde omschrijven.

De Commissie, den 21<sup>sten</sup> December 1813 tot het ontwerpen eener Grondwet benoemd, heeft over deze artikelen breedvoerig beraadslaagd. Deze beraadslaging wekt te meer onze belangstelling, omdat na 1814 niet meer in den breedte over het Voorzitterschap is gehandeld.

VAN HOGENDORP leidde de discussie over deze artikelen in met erop te wijzen, dat het noodig was, bij de Staten-Generaal eenen Minister voor te stellen, en dat men daartoe den voormaligen titel van Raadpensionaris deed herleven, dezen als het ware uit de provinciale vergaderingen in die der Staten-Generaal overbracht met dezelfde functiën en bezigheden, als hij vroeger in de provinciën had. Het was zijne bedoeling, dat de Raadpensionaris zou presideeren, evenals in de vergadering van Holland, waarvan hij nochtans niet meer dan Minister was. Tegen den titel van President had VAN HOGENDORP bezwaar; hij achtte dien

titel te eminent en wilde den Voorzitter Raadpensionaris noemen, juist omdat aan dien titel meer het denkbeeld van ministerieele functiën verbonden was.

Voorals RoëLL verzette zich tegen deze regeling. Hij achtte het wenschelijk, dat de Raadpensionaris, die in werkelijkheid niets minder dan President zou zijn, dan ook zoo zou heeten. Hij was van oordeel, dat de titel niet te eminent was, waar hij toch onder LODEWIJK NAPOLEON voor minder gerekend werd, dan de titel van Minister. Bovendien wees hij erop, dat aan den titel van Raadpensionaris wel eens te hooge denkbeelden konden verbonden worden, met een beroep op den grooten invloed van den Raadpensionaris in vroegere en diens groote gezag in latere tijden (1805). Ook merkte hij op, dat de Raadpensionaris niet als Minister in de vergadering voorzat, maar als Pensionaris van het Corps der Ridderschap, dat eigenlijk het presideerende lid der vergadering was. Hij wilde wel een Raadpensionaris, mits die niet zou presideeren en liever een President zonder Raadpensionaris, dan een Raadpensionaris zonder President. RoëLL eindigde zijn betoog met deze woorden: „En, voor zo verre het oogmerk van den ontwerper deezer Grondwet mogt geweest zijn, om aan de vergadering, in den persoon van den Raadpensionaris, den man te doen vinden van het gouvernement, die dezelve met den geest en de bedoeling der gedaane voordragten bekend moet maken, zo kan dat oogmerk even gemakkelijk bereikt worden door een of meer sprekers, door den Vorst ten dien einde bij ieder voorkoomend geval te benoemen, op gelijken voet, als zulks ingevolgt art. 32 door de vergadering geschiedt.”

Ook VAN MAANEN opperde bezwaren. Hij was er tegen, dat er geen afzonderlijke President zou zijn, achtte in elk geval vijf jaar te lang en het traktement te hoog.

Hij meende, dat, wanneer men aan het denkbeeld van eenen President uit de vergadering de voorkeur gaf, het misschien niet noodig zou zijn, afzonderlijk melding van eenig traktement te maken, ofschoon hij van oordeel was, dat het hooger dan dat der andere Leden behoorde te wezen.

Nadat over den titel de stemmen gestaakt hadden, werd besloten eerst over „de natuur van den post” te beraadslagen, en bepaaldelijk, of de functie presidiaal dan wel ministeriëel moest zijn.

ELOUT gaf als zijne meening te kennen, dat de taak van den Raadpensionaris aldus kon omschreven worden: „dat hij de voordragten van den Vorst, alsmede de propositiën, welke door een of ander lid der vergadering zouden mogen gedaan worden, hetzij om eene voordragt aan den Vorst te doen, hetzij andere, in deliberatie bringe, — daaromtrent zijn gevoelen zegge, — dat der andere Leden opneeme, — en vervolgens de conclusie maake.” Daartoe behoefde de moderator geenszins lid van het gouvernement te zijn; te meer daar de voordrachten van den Vorst ook nog door bijzondere commissiën zouden worden ontwikkeld. „Hij is of te groot of te klein: het eerste heeft plaats, indien hij van wegens het gouvernement de vergadering presideert; het laatste, wanneer hij enkel als minister der vergadering zoude moeten beschouwd worden. In allen gevalle is hij een kijk in de pot, en belemmert de vrijheid der deliberatiën van de vergadering.” ELOUT wilde dan ook het beleid der vergadering aan iemand uit haar midden zien opgedragen.

VAN HOGENDORP deed opmerken, dat men thans alleen moest onderzoeken, of niet een ambtenaar moest worden aangesteld als vroeger, om zeker concert tusschen den Vorst en de vergadering tot stand te brengen.

ROËLL gaf daarop als zijn oordeel te kennen, dat de

functiën van den Raadpensionaris enkel presidiaal zouden zijn, wat hij ook wenschte, maar hij zag geen reden waarom de bedoelde ambtenaar dan ook niet den naam zijner functiën zou dragen.

VAN IMHOFF vond daarentegen, dat de functiën wel eenigen zweem van het presidiale hadden, maar dat nochtans, waar de Raadpensionaris moderator der vergadering zou zijn, hij zeer wel den titel van Raadpensionaris kon dragen.

Met 7 tegen 5 stemmen besloot de Commissie toen, dat er zou komen een President met de gewone presidiale attributen, en dat hij zou gekozen worden voor den tijd van het openen tot het sluiten der vergadering. De wijze van benoeming nam men over uit de *Schets*, hoewel VAN MAANEN en ROËLL te kennen gaven, dat zij er geen bezwaar in zagen, om de rechtstreeksche benoeming aan den Vorst over te laten. Voorts besloot men, dat de President geen traktement zou genieten. De drie artikelen van de *Schets* zouden door een enkel worden vervangen, met weglating van de laatste drie gedeelten van art. 37 en van wat den rang betrof <sup>1)</sup>. Zoo lezen wij dan in art. 66, 1<sup>e</sup> lid, der Grondwet van 1814: „Het beleid van de vergadering der Staten-Generaal wordt opgedragen aan eenen President, die door den Souvereinen Vorst benoemd wordt uit eene nominatie van drie leden, door hen te maken, en zulks gedurende den tijd van het openen tot het sluiten dier vergadering.”

De vrees van VAN HOGENDORP, dat een President een te eminente plaats zou kunnen verkrijgen, was in dien tijd

---

1) Wij gaven het verhandelde weer aan de hand van ROËLL's aanteeke-ningen, welke uitvoeriger zijn, dan die van VAN MAANEN. Beider aanteeke-ningen vindt men in de *Rijks Geschiedkundige Publicatiën, Ontstaan der Grondwet, Bronnenverzameling uitgegeven door Dr. H. T. COLENBRANDER*; eerste deel, 1814; zie aldaar bl. 145 e. v.



niet zoo vreemd, als zij ons thans toeschijnt. In den revolutietijd was met name in Frankrijk de President der Nationale Vergadering een mededinger van de Kroon geweest. Hoe dit zij, deze vrees van VAN HOGENDORP is ongegrond gebleken en wij kunnen niet anders dan het besluit der Commissie toejuichen.

Immers de instelling, die VAN HOGENDORP zich dacht, had bezwaarlijk langen tijd stand kunnen houden; een debat leiden en eraan deelnemen gaat bezwaarlijk samen; ook ware de taak spoedig te omvangrijk gebleken, voor het *leiden* toch van eene eenigszins uitvoerige beraadslaging is alle aandacht noodig. Trouwens mag betwijfeld worden, of de Belgen veel voor dit instituut zouden hebben gevoeld. Het resultaat van de bespreking in de Commissie is dus geweest, dat is aangenomen een President uit de leden benoemd, niet om een zeker „concert” „daar te stellen” tusschen Souvereinen Vorst en Staten-Generaal, maar met het beleid der vergadering belast.

De Voorzitter werd alzoo — en is gebleven — de man der Vergadering, niet de *trait d'union* tusschen de Vergadering en den Souverein. Dat dit zou beteekenen, dat de Voorzitter zich in niets aan de Regeering behoeft te storen, is hiermede natuurlijk niet gezegd; meer dan eens zullen wij gelegenheid hebben op de verhouding van den Voorzitter tot de Regeering terug te komen, maar bij het nagaan dier verhouding worde nooit uit het oog verloren, dat de Voorzitter staat aan de zijde der Vergadering.

Werd in art. 66 der Grondwet van 1814 nog gewaagd van „het beleid van de vergadering der Staten-Generaal” aan den President opgedragen, reeds in 1815 werd dit weggelaten, en eenvoudig bepaald, hoe de Voorzitters van beide Kamers zouden worden benoemd. Sedert is dat zoo gebleven; de Grondwet bepaalt uitsluitend hoe en voor

hoelang de Voorzitters der beide Kamers worden benoemd; de geheele inrichting van beide ambten is aan de Reglementen van Orde der beide Kamers en aan de parlementaire practijk overgelaten.

Gaan wij thans eerst in groote trekken de inrichting en het karakter van het Voorzitterschap der Tweede Kamer na; daarna een en ander van dat der Eerste Kamer.

Het Voorzitterschap der Tweede Kamer draagt uiterlijk een zeer sober karakter. Geen *sergeant-at-arms* gaat met zijn staf voor den Voorzitter uit, wanneer hij de vergaderzaal betreedt <sup>1)</sup>; geen tromgeroffel kondigt zijne komst ter vergadering aan <sup>2)</sup>; geen ambtswoning is voor hem ingericht <sup>3)</sup>; zelfs ontvangt hij geen toelage, gelijk in andere landen wel voorkomt. Zoo ontvangt de *Speaker* in Engeland £ 5000 <sup>4)</sup>; zijn Amerikaansche collega, die denzelfden titel voert 12000 dollar per jaar <sup>5)</sup>; de Voorzitters van beide Kamers in Frankrijk ontvangen ieder fr 72.000 jaarlijks <sup>6)</sup>. Wel had VAN HOGENDORP in zijne *Schets* den Raadpensionaris een traktement toegelegd, — wat van zelf sprak, daar de Raadpensionaris als zoodanig geen lid der Staten-Generaal was; — wel meende VAN MAANEN, bij de boven weergegeven behandeling van ons onderwerp in de grondwetscommissie, dat ook de uit de leden gekozen President hooger traktement moest hebben dan de leden, maar in de Grondwet is ervan gezwegen, en nooit heeft de Voorzitter ten onzent geldelijk voordeel van zijn ambt gehad. In 1840 opperde

1) Dit geschiedt in Engeland; zie RIPERT, t. a. p., bl. 235.

2) Gelijk in Frankrijk; zie RIPERT, t. a. p., bl. 445.

3) Zoowel in Engeland als in Frankrijk heeft de Voorzitter zijne ambtswoning in het gebouw van het lichaam, welks Voorzitter hij is. Zie RIPERT, t. a. p., bl. 211 en bl. 444.

4) RIPERT, t. a. p., bl. 211.

5) RIPERT, t. a. p., bl. 282.

6) RIPERT, t. a. p., bl. 444.

DONKER CURTIUS in zijne *Proeve eener nieuwe Grondwet* (art. 84) het denkbeeld den Voorzitter der Tweede Kamer eene toelage te geven van f 6000 bij de aanvaarding van zijn ambt en f 1200 's maands, beginnende bij de aanvaarding en eindigende bij het aftreden. Zijne bedoeling was, dat niet alle uiterlijk aanzien op den Koning zou zijn vereenigd. Hij was van oordeel, dat ook zij, die de verantwoordelijkheid dragen, wel een klein deel van dat uiterlijk aanzien mochten hebben. Ook achtte hij, dat de Voorzitter het aanzien der Kamer moest ophouden. Inzonderheid wees hij erop, dat de koetsen, waarmede Commissiën der Kamer ten hove gingen, aan volgkoetsen van een zeer burgerlijke begrafenis deden denken.

Wij achten het gelukkig, dat de Voorzitter geen geldelijk voordeel heeft van zijn ambt. Wel-is-waar zal de Voorzitter — in tegenstelling met de andere leden der Kamer — bezwaarlijk eenige andere betrekking kunnen waarnemen, en ware er dus voor eene toelage iets te zeggen, maar reeds de mogelijkheid, dat verkeerde motieven bij het opmaken der nominatie zouden gaan werken, vooral echter het feit, dat de Voorzitter minder vrij tegenover de Kamer zou staan, doen ons eene toelage aan den Voorzitter, in welken vorm dan ook, ongewenscht achten. Er is meer; de voornaamste uitgaven, aan het Voorzitterschap verbonden, zullen wel veroorzaakt worden door de gastmalen, die de Voorzitter den leden der Kamer pleegt aan te bieden. Deze gewoonte is ongetwijfeld van hooge waarde, onder meer ook omdat de goede verhouding van den Voorzitter tot de leden en van de leden onderling er door zal worden gesterkt. Welnu, juist indien men den Voorzitter voor deze en dergelijke kosten ging schadeloos stellen, ware veel van de waarde dezer bijeenkomsten weggenomen. Immers draagt thans zoodanig gastmaal ge-

heel het karakter van persoonlijke beleefdheid en welwillendheid. Het Voorzitterschap is een eereambt in den besten zin des woords, en wij meenen, dat de Tweede Kamer er wel bij zal varen, indien het mogelijk blijkt het Voorzitterschap dit karakter van onbezoldigd eereambt te doen behouden.

Draagt het Voorzitterschap der Tweede Kamer uiterlijk een zeer sober karakter, ook de disciplinaire macht van den Voorzitter is gering, althans indien men die macht wil afmeten naar de bepalingen van het Reglement van Orde. Maar die geringe reglementaire macht doet reeds vermoeden, dat de zedelijke invloed van den Voorzitter veel vermag. En de practijk bevestigt dit vermoeden; wij zullen in het derde Hoofdstuk gelegenheid hebben, dit na te gaan.

Dien zedelijken invloed, waardoor hij de Kamer in het rechte spoor weet te houden, dankt de Voorzitter ten deele aan het aanzien van zijn ambt, maar voor een niet gering deel is die invloed afhankelijk van zijne persoonlijkheid. Deze psychologische zijde van het Voorzitterschap mag niet uit het oog worden verloren. Zij is natuurlijk beter aan te wijzen bij het schrijven eener biographie over eenen bepaalden Voorzitter, dan in eene studie over het Voorzitterschap in het algemeen, maar wij vestigen er met nadruk de aandacht op, dat wellicht bij weinige ambten zooveel moet — en voor ons Vaderland mag men er aan toevoegen, kan — worden overgelaten aan de persoonlijkheid van den ambtsdrager, als bij dit ambt.

Kost het handhaven der orde den Voorzitter in den regel weinig inspanning, toch is zijne taak uiterst zwaar. Reeds eene oppervlakkige kennisname van het Reglement van Orde schenkt ons daarvan de overtuiging. In art. 8 van het Reglement van Orde lezen wij: „De plichten des

Voorzitters bestaan voornamelijk: in het leiden van de werkzaamheden der Kamer; in het handhaven der orde bij de beraadslaging; in het nauwgezet in acht nemen en doen naleven van het Reglement van Orde; in het verleenen van het woord; in het stellen der door de Kamer te beslissen vraagpunten; in het aankondigen van de uitkomst der stemmingen en het uitvoeren der besluiten, door de Kamer genomen."

Maar dit artikel geeft, gelijk het woord *voornamelijk* in den aanhef ervan aanduidt, geen volledig beeld der presidiale taak. Zoo benoemt de Voorzitter alle Commissiën, tenzij het Reglement van Orde anders bepaalt; roept hij alle Commissiën der Kamer zonder uitzondering voor het eerst bijeen, en leidt hij hare eerste bijeenkomst (art. 11 R. v. O.). Ook het initiatief tot het bijeenroepen der vergadering gedurende de zitting gaat in den regel van den Voorzitter uit (art. 48 R. v. O.), en hij heeft grooten invloed op de regeling der werkzaamheden; wat die der Kamer *in pleno* betreft, doordat hij in den regel voorstelt, welke onderwerpen aan de orde zullen komen, en in welke volgorde, wat de werkzaamheden der Afdeelingen aangaat, doordien hij het Voorzitterschap en raadgevende stem heeft in de Centrale Afdeeling (art. 19 R. v. O.), die — behoudens afwijkend besluit der Kamer — de volgorde regelt, waarin de aanhangige voorstellen in de Afdeelingen zullen worden overwogen (art. 22 R. v. O.).

Al deze plichten kan men samenvattend noemen de leiding der werkzaamheden, opgevat in den ruimen zin van alle bemoeienis van den Voorzitter met betrekking tot den arbeid der Kamer. Ofschoon nu deze leiding der werkzaamheden het grootste en belangrijkste deel der presidiale taak vormt, zij is ook hiermede nog niet volledig aangegeven. Tot nog andere plichten is hij geroepen. Als

het aangewezen orgaan der Kamer spreekt de Voorzitter in de vergadering bij nationale gebeurtenissen, bij het overlijden van leden, kortom in al die gevallen, waarin de Kamer als zoodanig zich moet uiten; de Voorzitter is dan uit kracht van zijne waardigheid de aangewezen persoon, om, zoo al niet namens, dan toch voor de Kamer het woord te voeren. Namens de Kamer spreekt de Voorzitter slechts, wanneer de Kamer hem dat opdraagt; alleen dan kan hij als de vertegenwoordiger der Kamer beschouwd worden. Wanneer de Kroon — gelijk constitutioneel gebruik is — den Voorzitter der Tweede Kamer naast dien der Eerste Kamer en den Vice-President van den Raad van State in moeilijke omstandigheden hoort, ook dan is de Voorzitter niet vertegenwoordiger der Kamer, maar geeft hij zijn persoonlijk advies, dat natuurlijk daarom van waarde zal zijn, omdat de Voorzitter kan geacht worden in bijzondere mate op de hoogte te zijn van de verschillende stroomingen in de Kamer, en hij veelal een staatsman van groote ervaring zal zijn.

Dat voor het goed vervullen der hierboven in groote trekken geteekende taak vele eigenschappen vereischt worden, wier samentreffen in één persoon zeldzaam is, zal wel geen betoog behoeven. Steeds en onder alle omstandigheden behoort de Voorzitter de meest stipte onpartijdigheid in acht te nemen; dit is de sterkst sprekende karaktertrek van het ambt. Al het handelen van den Voorzitter moet in de eerste plaats in dit opzicht den toets der critiek kunnen doorstaan. Een Voorzitter, die zich door vooringenomenheid, door voorliefde voor welke partij of welk lid dan ook zou laten leiden, nam de basis weg, waarop het vertrouwen der Kamer in haren Voorzitter rust. Zeker is er weinig denkbaar, dat zoo tot uitersten kan drijven, als het gevoel, dat het debat partijdig geleid wordt.

Het betrachten der onpartijdigheid is bijna geheel aan het beleid van den Voorzitter overgelaten; hij is ten onzent niet — als in Engeland de *Speaker* — met uitwendige waarborgen voor zijne onpartijdigheid omringd. Eene vergelijking ten deze met het *Speakership* is zeer leerrijk. De Engelsche *Speaker* staat buiten, ja boven de partijen; vele gewoonten, waaraan men zich streng houdt, waarborgen zijne onpartijdigheid; zoo wordt in den regel geen tegencandidaat in zijn district gesteld, tengevolge waarvan hij zich dan met den verkiezingsstrijd niet behoeft in te laten; wie eenmaal tot *Speaker* is gekozen, wordt geregeld herkozen, al is de meerderheid, die hem voor het eerst uit haar midden aanwees, minderheid geworden. Zoo heeft het *House of Commons* van 1835 tot heden 7 *Speakers* gehad, terwijl de meerderheid 16 maal wisselde. Is een *Speaker* afgetreden, dan komt hij niet meer als gewoon lid in het Huis terug; in den regel wordt hij *Peer*. Mocht hij zich ook maar even in den politieken strijd gemengd hebben, het onmiddellijk gevolg is zijne niet-herkiezing, gelijk in 1835 met MANNERS SUTTON gebeurde. Sinds de 18<sup>e</sup> eeuw spreekt hij niet meer over aanhangige voorstellen, en hij stemt nooit, tenzij — wat in eene vergadering van 670 leden zelden voorkomt <sup>1)</sup> — de stemmen staken. Dan heeft hij eene beslissende stem, welke hij motiveert als een rechter het dictum van zijn vonnis (*casting vote*); ook hierin komt het meer rechterlijke dan

---

1) Sir Th. ERSKINE MAY telt in zijn *Traité des Lois, Privilèges, Procédures et Usages du Parlement* (trad. franç. par J. DELPECH) van 1797—1909 dertien gevallen. Dr. J. REDLICH spreekt op bl. 396 van zijn werk: *Recht und Technik des Englischen Parlamentarismus* (Leipzig, 1905), van tien gevallen, hoewel hij op bl. 395 zegt, dat deze *casting vote* dikwijls voorkomt.

presidiale karakter van het ambt uit. Eindelijk blijft hij buiten alle politiek overleg zijner partij <sup>1)</sup>.

Het behoeft wel geen betoog, dat bij zoodanige inrichting het betrachten der onpartijdigheid beter gewaarborgd is, en niet zoo zwaar zal vallen als ten onzent en in de meeste andere Europeesche parlementen. De *Speaker* is den rechter gelijk, hij heeft, zooals het wel wordt uitgedrukt, zelfs niet het vermogen partijdig te zijn <sup>2)</sup>.

Hoe geheel anders het Voorzitterschap ten onzent! Schier in alles vormt de inrichting ervan, wat waarborgen voor onpartijdigheid betreft, eene tegenstelling met het *Speakership*: zijn district wordt den Voorzitter in den regel wèl betwist; hij wordt niet herkozen door eene meerderheid geworden minderheid; na zijn aftreden als Voorzitter vindt niemand er bezwaar in, dat hij weer als lid zitting neemt en later weer Voorzitter wordt; hij verliest zijn recht om te spreken over aanhangige voorstellen niet, al maakt hij er hoogst zelden gebruik van; hij stemt altijd; hij staat niet buiten zijn eigen partij, hij houdt niet op politiek man te zijn.

Wij zien dus, dat waarborgen voor onpartijdigheid den *Speaker* van alle zijden omringen, terwijl zij bij het Voorzitterschap, dat ons bezig houdt, nagenoeg geheel ontbreken. Behalve een paar bepalingen met betrekking tot de rechten van den Voorzitter als lid der vergadering — waarover aanstonds meer — is het nakomen dezer eerste presidiale deugd, de onpartijdigheid, geheel aan de wijs-

---

1) Dr. J. REDLICH, t. a. p., bl. 392 e. v.; HATSCHEK, *Englisches Staatsrecht* (1905), dl. I, bl. 373/79; RIPERT, t. a. p., bl. 184 e. v., 202 e. v., 213 en 223 e. v.

2) Men zie de voorrede van PAUL DESCHANEL in het aangehaalde werk van H. RIPERT, bl. VII; de uitdrukking is gebezigd in het *House of Commons*; zie RIPERT, t. a. p., bl. 210.



heid en den tact van den Voorzitter overgelaten. Vooral het feit, dat hij niet — als de *Speaker* — in zekeren zin buiten en boven de vergadering staat, dat hij niet als een rechter vonnis strijkt over zaken, waarbij hij geen belang heeft, maar dat hij als *primus inter pares* de leiding geeft, en geenszins ophoudt politiek man te zijn, — maakt de positie van den Voorzitter zoo uiterst delicaat, doet het hem vaak zoo moeilijk zijn, ook den schijn van partijdigheid te mijden en toch niet, door wat men zou kunnen noemen overmaat van onpartijdigheid, partijdig te worden.

Is onpartijdigheid het fundament, waarop het vertrouwen der Kamer in haren leider rust, en alleen rusten kan, nog veel meer wordt van den Voorzitter gevorderd. Hij behoort het grondwettig gemeen overleg tusschen Regeering en Kamer te vergemakkelijken, wat vooral in zake de regeling der werkzaamheden, maar ook bij het leiden der beraadslagingen uitkomt. De Voorzitter mag natuurlijk nooit uit het oog verliezen, dat hij aan de zijde der Kamer staat en behoort te staan, en niet is de *trait d'union* tusschen Regeering en Kamer, maar dat neemt geenszins weg, dat een Voorzitter, die niet zou rekening houden met de wenschen der Regeering, of die — erger nog — der Regeering hinderpalen in den weg zou leggen, eenvoudig den aard zijner positie, het karakter van zijn ambt niet zou verstaan. Dat er veel tact geëischt wordt, dit in het oog te houden, en toch zijne positie als Voorzitter der Kamer te bewaren, is duidelijk.

Voorts moet de Voorzitter niet alleen volkomen vertrouwd zijn met het Reglement van Orde, — dit spreekt wel van zelf, — maar ook met wat men zou kunnen noemen de iurisprudentie ervan, m. a. w. met de parlementaire antecedenten. Hij is bij uitnemendheid de drager van de traditiën

der Kamer. En niet alleen dat, maar ook zal hij de materie, bij de behandeling waarvan hij zijne leiding geeft, grondig moeten kennen. Ook moet hij onverwacht rijzende moeilijkheden — en wie in de parlementaire geschiedenis geen vreemdeling is, weet hoe licht zich die kunnen voordoen — op het eerste gezicht juist beoordeelen, weten wat hem te doen staat, zonder weifelen zijne beslissing geven. Eindelijk zal hij bij het tot de orde roepen of tot de behandeling terugroepen van sprekers de gevatheid moeten hebben, om eenen spreker, die niet geneigd is, zich aanstonds naar het presidiaal vermaan te voegen, zóó terecht te wijzen, dat de vergadering de juistheid der opmerking aanstonds gevoelt.

In het derde Hoofdstuk zullen wij gelegenheid hebben door voorbeelden het karakter der presidiale taak nader te doen uitkomen, thans moeten wij nog spreken over de houding van den Voorzitter als lid der vergadering, een punt, dat voor het karakter van het ambt van groot belang is. Rechtens behoudt de Voorzitter nagenoeg alle bevoegdheden van een lid der Kamer, feitelijk verliest hij alle ongeveer. De eenige bevoegdheid, die hem sedert 1872 uitdrukkelijk is ontzegd, is het deel uitmaken eener Afdeeling; hier dekken reglement en practijk elkander. Maar overigens laat de Voorzitter al zijne bevoegdheden als lid — behalve die om te stemmen — ongebruikt, hoewel het Reglement van Orde hem, behalve het deel uitmaken eener Afdeeling, geen enkele bevoegdheid ontnemt, doch hem enkel beperkt in zijne bevoegdheid om te presideeren, wanneer hij spreken wil over een aanhangig onderwerp. In het algemeen is het zeker gewenscht, dat de Voorzitter de rechten, uit het lidmaatschap der Kamer voortvloeiende, zoo min mogelijk gebruike, omdat hij zich schier altijd partij zou stellen, en daardoor zijne onpartijdige leiding

in gevaar, althans in verdenking brengen. Mocht deze wenschelijkheid eens niet meer zoo sterk gevoeld worden, dan ware de Grondwet, en niet het Reglement van Orde aangewezen, om hierin te voorzien, maar, dat de behoefte aan grondwettige bepalingen hieromtrent ooit zou gevoeld worden, is niet zeer waarschijnlijk.

Drie bepalingen geeft het Reglement van Orde over den Voorzitter als lid der Kamer; eene betreffende het spreken van den Voorzitter over het aanhangig onderwerp, eene over het stemmen van den Voorzitter, en eene over het niet behooren van den Voorzitter tot eene Afdeeling. Over alle andere rechten, die de Voorzitter als lid kan uitoefenen, zwijgt het Reglement van Orde; bepalingen zijn onnoodig, en konden licht in strijd zijn met de Grondwet. De Voorzitter oefent die rechten niet uit; zoo pleegt hij geen amendementen in te dienen, noch te ondersteunen, noch motiën, noch andere voorstellen te doen behalve voorstellen van formeelen aard, die de leiding der werkzaamheden medebrengt.

De eerste bepaling van het Reglement van Orde vinden wij in art. 9. Daar lezen wij:

„De Voorzitter mag, gedurende de beraadslaging, slechts het woord nemen, om den staat van het geschilpunt aan te wijzen of om de beraadslaging, bij afdwaling, tot het juiste punt terug te brengen. Indien hij over het in overweging zijnde onderwerp het woord wil voeren, verlaat hij daartoe den voorzittersstoel en neemt dien niet weder in, dan nadat de beraadslaging over dat onderwerp is afgelopen.”

Zooals wij reeds boven opmerkten, beperkt deze bepaling den Voorzitter in zijne bevoegdheid om te presideeren, maar bevestigt zij tevens met zooveel woorden, dat hij, als ieder lid, recht heeft te spreken over het in overweging zijnde onderwerp.

Het Reglement van Orde van 1814 en dat van 1815 behelsden geen bepaling over dit punt. Ook toen was het echter gewoonte, dat een Voorzitter, die over een aanhangig onderwerp sprak, niet presideerde, echter alleen gedurende zijne rede <sup>1)</sup>. Het Reglement van Orde van 1842 bevatte in art. 10 eene bepaling, nagenoeg gelijklopend aan het tegenwoordige art. 9. Aan het einde van het artikel leest men echter: „en plaatst zich weder op denzelfen nadat hij zijne rede geëindigd heeft.” In het Oorspr. Ontwerp-R. v. O. van 1842 was voorgesteld, den Voorzitter, die aan de beraadslagingen deelneemt, eerst na de beslissende stemming zijn stoel weder te doen bezetten. Hoewel de Afdeelingen volgens het Voorloopig Verslag bezwaar hier-tegen hadden, handhaafde de commissie deze bepaling in het gewijzigd ontwerp. De Kamer besliste echter met 22 tegen 20 stemmen, dat de Voorzitter alleen gedurende zijne rede niet zou presideeren, en wel gelijk VAN RAPPARD in zijn *Overzicht* <sup>2)</sup> aantee kent, omdat men zich overtuigd hield, dat een Voorzitter, ofschoon ook zijne meening over het onderwerp hebbende kenbaar gemaakt, hierdoor niet zou worden teruggedhouden, om de vergadering met de noodige onpartijdigheid te blijven leiden.

Nadat bij de herziening in 1851 de boven aangehaalde laatste woorden waren vervallen, rees in 1888 bij de behandeling van het voorstel tot herziening van het Reglement van Orde, ingediend door de Heeren DE SAVORNIN LOHMAN en SCHAEPMAN, in de Afdeelingen de vraag, of de Voorzitter, na eene rede gehouden te hebben, terstond

---

1) DE GEER, t. a. p., bl. 164.

2) *Kort Overzicht der beraadslagingen over het R. v. O.* door Jhr. Mr W. L. F. C. VAN RAPPARD, opgenomen in de *Handd. der Staten-Generaal* 1841—'42. *Bijlagen*, bl. 48 e. v.

weder den voorzittersstoel heeft te bezetten, dan wel eerst na afloop der behandeling van het onderwerp, waarover hij sprak. De woorden der artt. 9 en 10 gaven volgens het Voorloopig Verslag aanleiding tot twijfel hieromtrent. De voorstellers antwoordden, dat de artikelen blijkbaar toelieten, dat de Voorzitter terstond zijnen stoel weer innam, na het woord te hebben gevoerd. Overigens vroegen zij, of men de beantwoording der vraag niet in elk concreet geval aan den tact des Voorzitters kon overlaten.

De Commissie van Rapporteurs stelde voor, het einde van het artikel te lezen, zooals het thans nog luidt.

Bij de openbare beraadslaging over dit artikel, den 25<sup>sten</sup> September 1888 gehouden, lichtte het lid der Commissie van Rapporteurs, de Heer VAN BERCKEL, dit amendement toe. Hij merkte op, dat wanneer men art. 9 en 10 in verband met elkander beschouwde, de explicatie voor de hand lag, dat alleen gedurende de rede van den Voorzitter een der leden, in art. 10 genoemd, den voorzittersstoel bekleedt. Hij wees op den in het Voorloopig Verslag geopperden twijfel, en achtte het gewenscht, dien weg te nemen. Hij zeide, dat de Commissie van Rapporteurs van oordeel was, dat de Voorzitter, die van zijn zetel afdaalt om aan de beraadslagingen deel te nemen, dien zetel niet dan na het einde dier beraadslaging weder behoort in te nemen. De hoofdstrekking van art. 9 achtte de Commissie met eene tegenovergestelde opvatting in strijd en dit behoorde duidelijk in het Reglement gezegd te worden. De Commissie van Rapporteurs vreesde niet, dat de Voorzitter, die aan de beraadslaging had deelgenomen, de noodige onpartijdigheid zou missen bij het geven van het woord aan zijne tegenstanders, ofschoon bij toepassing van de art. 50 en 51 (nu art. 60 en 61) zijne onpartijdigheid wel eens op zeer zware proef zou kunnen worden gesteld.

De Commissie meende echter, dat het door haar voorgestelde in de hoofdstrekking van art. 9 lag, en achtte het een minder gepaste beweging voor den Voorzitter, om, wanneer hij van zijn zetel was afgedaald ten einde het woord te voeren, dien daarna weder te beklimmen, om een oogenblik later weder af te dalen en den zetel op nieuw te bestijgen. De Heer VAN BERCKEL wees ten slotte nog op andere landen, en eindigde met te zeggen: „Hiermede hoop ik voldoende te hebben toegelicht deze — ik zou haast zeggen — onbeduidende zaak, wanneer ik niet wist dat al hetgeen met de presidiale waardigheid verband houdt, van groot belang is.”

De Heer DE SAVORNIN LOHMAN had geen overwegend bezwaar tegen het amendement; alleen stelde hij in het licht, dat men wel eens verlegen zou kunnen raken eenen Voorzitter te vinden, indien n.l. de beide plaatsvervangers en het oudste lid ook gesproken hadden, daar toch de Voorzitter zich wel uitsluitend in eene belangrijke zaak zal mengen.

De Heer VAN OSENBRUGGEN vroeg, wat de Commissie van Rapporteurs bedoelde met het woord *onderwerp*, de beraadslaging over het geheele wetsontwerp, of b.v. alleen de algemeene beschouwing of het aan de orde zijnde artikel.

De Heer VAN BERCKEL antwoordde, dat de moeilijkheid, door den Heer LOHMAN opgeworpen, wel tot de uitzonderingen zou behooren. Den Heer van OSENBRUGGEN gaf hij de inlichting, dat de bedoeling der Commissie niet was, dat de Voorzitter tot het einde der beraadslaging onder de leden zitting zou nemen, maar alleen zoolang de door hem besproken concrete zaak aan de orde was.

Het amendement werd met 42 tegen 31 stemmen aangenomen.

Wij meenen, dat de wijziging, door de Commissie van Rapporteurs voorgesteld, is toe te juichen, zoowel omdat

er een zeer gewenschte waarborg voor onpartijdige leiding der debatten in is gelegen, — te meer gewenscht, daar de Voorzitter wel alleen dan zal willen spreken, wanneer hij het gewicht van zijn woord volstrekt noodig acht, en dus in zaken waarin hij levendig belang stelt, waarbij hij dus gevaar loopt zijne onpartijdigheid uit het oog te verliezen, — als ook dewijl het onmiddellijk weer innemen van den voorzittersstoel inderdaad, zooals Mr. VAN BERCKEL opmerkte, een minder gepaste beweging is, die op de vergadering wel een zonderlingen indruk moet maken, niet in overeenstemming met de waardigheid van het ambt. Vooral bij eventueele repliek van den Voorzitter — en hierop doelde Mr. VAN BERCKEL waarschijnlijk inzonderheid — zou dit uitkomen.

De bepaling is sedert 1888 nog nooit toegepast en ook vóór 1888 heeft de Voorzitter slechts bij hooge uitzondering een rede gehouden. Gedurende de behandeling van het Burgerlijk Wetboek in de zitting 1822—'23 sprak de toenmalige Voorzitter, Mr. P. F. NICOLAÏ, herhaalde malen <sup>1)</sup>. Gedurende de behandeling van het wetsontwerp tot regeling van 's Rijks Openbare Schuld in de zitting 1842—'43 sprak Jhr. Mr. D. T. GEVERS VAN ENDEGEEST, de toenmalige Voorzitter, den 27<sup>sten</sup> Mei 1843. Hij zeide o.a., dat het hem innig leed deed, de Regeering niet te kunnen ondersteunen, waar hij wist, dat de Voorzitter der Kamer dit gewoonlijk wel deed. Mocht hij echter als Voorzitter al geroepen zijn te sterke wrijving tusschen Regeering en Kamer te lenigen, botsing te voorkomen, hij achtte, dat hij eerst lid van deze Kamer was, en daarna haar Voorzitter <sup>2)</sup>.

---

1) DE GEER, t. a. p., bl. 164/165.

2) DE PESTERS, t. a. p., bl. 130.

Het meest bekende voorbeeld van eene rede, door den Voorzitter gehouden over een aanhangig onderwerp, is zeker wel het spreken van den Heer O. VAN REES bij de conclusiën van het Verslag der Commissie omtrent het Oost-Indisch Verslag over 1880. Het rapport der Commissie, het vorige jaar door den Heer O. VAN REES gesteld, was volgens den Minister van Koloniën, Mr. W. Baron VAN GOLTSTEIN, „zoo vijandig van strekking en zoo scherp van toon, als immer een dergelijk staatsstuk de griffie dezer Kamer verliet.” Den 2<sup>en</sup> Mei 1882 verliet, gelijk Mr. KEUCHENIUS het puntig zeide, de in Indië als Koning Otto gehuldigde Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal zijn parlementairen troon, om het Nederlandsche volk voor te lichten omtrent en aan te moedigen tot de behartiging der gewichtigste volksbelangen van Nederlandsch-Indië. In de *Handelingen der Tweede Kamer* (zitting 1881—82, bl. 1106) lezen wij het volgende: „De Voorzitter: Thans wensch ik zelf het woord te voeren en verzoek daarom, overeenkomstig art. 10 van het Reglement van Orde, den heer CREMERS om gedurende mijne rede den Voorzittersstoel te willen innemen.

„De heer CREMERS plaatst zich op den Voorzittersstoel.

„De Voorzitter: Ik geef het woord aan den heer VAN REES.”

De lezing van deze passage uit de *Handelingen* doet ongetwijfeld eenigszins vreemd aan; het is duidelijk, dat deze „beweging” van den Voorzitter — om met Mr. VAN BERCKEL te spreken — minder gepast is, en zijn prestige in gevaar brengt. De Heer VAN REES ving dan ook zijn rede aan, met zich te verontschuldigen over deze afwijking der traditie, als reden hiervoor opgevend, dat hij zou meenen door te zwijgen aan zijne roeping als volksvertegenwoordiger te kort te doen.

Het is natuurlijk mogelijk, dat er voor den Voorzitter



een conflict van plichten ontstaat, maar het is niet twijfelachtig, dat hij in het algemeen wel zal doen zijn plicht als Voorzitter boven dien als lid der vergadering te stellen.

De tweede bepaling van het Reglement van Orde aangaande de houding van den Voorzitter als lid der vergadering, betreft het stemmen.

Art. 64 eerste lid *in fine* van het Reglement van Orde luidt: „De Voorzitter brengt het laatst zijne stem uit.” Vóór 1842 was dit gebruikelijk <sup>1)</sup> en in het Reglement van Orde van 1842 is reeds de bepaling te vinden, dat de Voorzitter het laatst stemt. De bedoeling van deze bepaling zal wel deze zijn, dat de Voorzitter door zijne stem het laatst uit te brengen, ook door zijne stem op niemand invloed uitoefent; de bepaling komt ons echter voor van weinig gewicht te zijn. Wat natuurlijk wel gewicht heeft, is dat de Voorzitter stemt; daardoor komt uit, dat het niet met het karakter van het ambt in strijd wordt geacht, dat de meening van den Voorzitter over aanhangige zaken bekend wordt.

Wat de vraag betreft, in hoeverre de Voorzitter zich bij het uitbrengen van zijn stem moet laten beheerschen door het feit, dat hij Voorzitter is, moet onderscheid worden gemaakt: bij stemmingen over quaestiën van orde behoort de Voorzitter met de Regeering mede te gaan, het ligt niet op zijn weg de Regeering in formeele zaken te hinderen, integendeel hij moet de Regeering, zooveel in zijn vermogen is, in de gelegenheid stellen, die zaken met de Kamer te behandelen, welke de Regeering wenscht; het karakter van zijn ambt brengt dat mede; maar bij materiele beslissingen behoort de Voorzitter, evenals alle leden, eenvoudig met zijne overtuiging te rekenen. In hoeverre

---

1) DE GEER, t. a. p., bl. 157.

de Voorzitter in minder gewichtige zaken, of in zaken, die hem onverschillig zijn, liever met de Regeering moet medestemmen, is bezwaarlijk aan te geven; dit kan veilig aan den politieken tact van den Voorzitter worden overgelaten; de omstandigheid, dat in de meeste gevallen de zaak beslist zal zijn, vóórdat de Voorzitter stemt, zal hem het uitbrengen van zijn stem in deze gevallen nog vergemakkelijken.

Eindelijk hebben wij nog te bespreken de derde bepaling van het Reglement van Orde over den Voorzitter als lid der vergadering.

Art. 15 3<sup>e</sup> lid luidt: „De Voorzitter der Kamer is geen lid eener afdeeling.” Deze bepaling is de eenige, die den Voorzitter eene bevoegdheid, welke alle leden bezitten, ontnemt. Zij dagteekent van 1872, maar ook vóór dien tijd nam de Voorzitter geen deel aan het afdeelingsonderzoek. Hoe is men er in 1872 toe gekomen, deze bepaling op te nemen?

De Commissie, met het ontwerpen eener herziening van het Reglement van Orde belast, stelde niets dergelijks voor <sup>1)</sup>. In het Voorloopig Verslag werd gezegd, dat verscheidene leden zich tegen de bestaande practijk verklaarden, die den Voorzitter van het lidmaatschap eener Afdeeling uitsloot. Men achtte die practijk in strijd met art. 106 der Grondwet <sup>2)</sup>;

1) Art. 15 luidde: „De Kamer verdeelt zich bij loting in vijf Afdeelingen, welke om de twee maanden op gelijke wijze worden vernieuwd.

„Deze loting wordt in eene openbare vergadering door den Voorzitter verrigt, die daartoe, na het voorlezen van iederen naam, een nummer, hetwelk de Afdeeling aanduidt, waartoe het lid behooren zal, uit eene bus trekt.”

2) Bedoeld art. luidde naar de redactie van 1848: „Over eenig ingekomen voorstel des Konings wordt door de volle Kamer niet beraadslaagd, dan nadat het is overwogen in de onderscheidene afdeelingen, waarin al de leden der Kamer zich verdeelen en welke op gezette tijden bij loting vernieuwd worden.”

ook beroofde die practijk eene der Afdeelingen van het licht, dat de Voorzitter over een bepaald onderwerp zou kunnen verspreiden; eindelijk werd de Voorzitter daardoor belet, zich beter op de hoogte te stellen van zaken, die behandeld worden. Andere leden achtten verandering van dit gebruik bedenkelijk, met het oog op het Voorzitterschap der Afdeeling, waarin de Voorzitter der Kamer zou verschijnen, alsmede met het oog op zijne onpartijdigheid.

Merkwaardig was de Memorie van Antwoord der Commissie. De meerderheid der Commissie was voor het behoud van dit en het volgende artikel (artt. 15 en 16) en hechtte daaraan dezen zin: de Voorzitter loot mede, is lid eener Afdeeling, maar niet van rechtswege haar Voorzitter.

Terecht wees Jhr. Mr. VAN AKERLAKEN er bij de openbare behandeling op, dat de zin van het artikel nu niet meer vaststond. Het artikel moest thans gewijzigd worden, of de Kamer moest uitmaken welken zin het artikel had.

Mr. VAN ECK meende, dat de zin van het artikel, na de verklaring van de Commissie, boven bedenking was; dat dus de Voorzitter ook moest loten en deel uitmaken eener Afdeeling. Hij was daartegen; hij meende, dat men de woorden der Grondwet niet zoo letterlijk moest opvatten. Wel was hij niet bevreesd, dat des Voorzitters onpartijdigheid in gevaar zou komen, maar hij meende, dat de Voorzitters bewezen hadden, ook zonder het afdeelingsonderzoek bij te wonen, voldoende op de hoogte te zijn. Hij was van oordeel, dat, als de Voorzitter nog belast wordt met het werk der andere leden, hij bezwaarlijk aan zijne hooge roeping als Voorzitter zou kunnen voldoen. Daarom stelde hij als amendement voor, om aan alinea 1 toe te voegen: „De Voorzitter is daaronder niet begrepen.”

Nadat Mr. VAN REENEN nog in den breedte de bezwaren had uiteengezet, die voor den Voorzitter het gevolg zouden

zijn van het lidmaatschap eener Afdeeling, werd het amendement-VAN ECK met 54 tegen 7 stemmen aangenomen.

Sedert 1872 staat dus reglementair vast, wat altijd gewoonte is geweest, dat de Voorzitter geen deel eener Afdeeling uitmaakt. Het in 1872 geopperde bezwaar, aan art. 106 der Grondwet ontleend, is door de grondwetsherziening van 1887 vervallen, daar de Kamer sedert dien vrij is in de wijze, waarop zij het aan de openbare beraadslaging voorafgaand onderzoek wenscht in te stellen. Dat de Voorzitter geen deel neemt aan het afdeelingsonderzoek schijnt ons volkomen juist; immers ook door het deelnemen aan de vergaderingen eener Afdeeling zou zijne onpartijdigheid gevaar lopen, zij het al niet in zoo sterke mate als door het spreken in de volle vergadering. En de bezwaren, voortvloeiende uit het feit, dat de Voorzitter der Kamer voorzitter eener Afdeeling, of Rapporteur zou kunnen worden — door den Heer VAN REENEN in 1872 in het licht gesteld — zijn te duidelijk, dan dat men aan de deugdelijkheid dezer bepaling van het Reglement van Orde zou kunnen twifelen.

Als resultaat van ons onderzoek der bepalingen van het Reglement van Orde betreffende de houding van den Voorzitter als lid der vergadering, zien wij, dat het Reglement uiterst omzichtig is, met bepalingen hieromtrent te maken, en dat de houding van den Voorzitter als lid der vergadering, iets van zoo buitengewoon gewicht voor zijne onpartijdigheid en voor het aanzien van zijn ambt, grotendeels aan des Voorzitters wijs beleid is overgelaten.

Hebben wij zoo het Voorzitterschap der Tweede Kamer in het algemeen nagegaan, thans rest ons nog een woord betreffende het Voorzitterschap der Eerste Kamer daaraan toe te voegen. Wij kunnen hierover kort zijn, daar dit Voorzitterschap in het algemeen op dezelfde wijze is in-

gericht en hetzelfde karakter draagt als dat der Tweede Kamer.

De benoeming tot dit ambt heeft altijd rechtstreeks door de Kroon plaats gehad; hierop komen wij in het tweede Hoofdstuk uitvoerig terug.

Wat wij opmerkten over de uiterlijke soberheid van het Voorzitterschap der Tweede Kamer, kan van dat der Eerste Kamer evenzeer worden gezegd. De disciplinaire bevoegdheid van den Voorzitter der Eerste Kamer is nog geringer dan die van zijn collega der Tweede Kamer, wat trouwens — gegeven de meerdere kalmte en bezadigheid, die de vergaderingen der Eerste Kamer kenmerken — niet te verwonderen is.

Wat de presidiale taak betreft, ofschoon *reglementair* het verschil met de Tweede Kamer niet groot is, bestaat hier feitelijk zeer groot onderscheid. Immers wordt, daar de Eerste Kamer het recht van amendement mist, de beraadslaging niet — als in de Tweede Kamer — gesplitst in algemeene beraadslaging en beraadslaging over de artikelen, wat, zooals wij in het derde hoofdstuk nader zullen aantonen, evenals het ontbreken van het recht van amendement zelf, die presidiale taak aanmerkelijk verlicht.

De verdeeling der presidiale taak, boven aangegeven voor de Tweede Kamer, gaat voor de Eerste Kamer door; de functiën van beide Voorzitters zijn in het algemeen dezelfde.

Slechts enkele afwijkingen zijn te vermelden; zoo heeft de Voorzitter der Eerste Kamer eene *beslissende* stem in de Centrale Afdeeling; voorts heeft hij het recht bij alle bijeenkomsten der Commissiën van Rapporteurs tegenwoordig te zijn, een recht, dat de Voorzitter der Tweede Kamer mist.

Wat zijne bevoegdheden als lid betreft, is dit verschil

op te merken, dat de Voorzitter, na het houden eener rede over het in overweging zijnde onderwerp, dadelijk zijnen voorzittersstoel herneemt. Ook hij stemt het laatst, en is geen lid eener Afdeeling, maar dit laatste rust in de Eerste Kamer nog steeds op gewoonte, niet op het Reglement van Orde. Een groot onderscheid tusschen beide ambten — hierop zij ten slotte de aandacht gevestigd — is gelegen in de aanwijzing van den Voorzitter der Eerste Kamer als Voorzitter der Vereenigde Vergadering (art. 108 G. W.) Dit Voorzitterschap is door het Reglement van Orde voor de Vereenigde Vergadering der Staten-Generaal op dezelfde wijze ingericht als het Voorzitterschap der Eerste Kamer. Opmerkelijk is, dat hier de Voorzitter weer *raadgevende* stem heeft in de Centrale Afdeeling, maar overigens valt geen afwijking van het Voorzitterschap der Eerste Kamer te constateeren, behalve, dat de Vereenigde Vergadering sedert 1887 het recht van amendement heeft, waarvan natuurlijk eenige wijziging in de beraadslagingen het gevolg is; de splitsing der beraadslaging, voor de Tweede Kamer bepaald, geldt nu ook voor de Vereenigde Vergadering, wat voor de presidiale taak van belang is.

Hebben wij zoo getracht de inrichting van het Voorzitterschap in groote trekken aan te geven, en het karakter van het ambt vast te stellen, thans rest ons nog, kortelijk te vermelden, welk karakter dit ambt in andere landen draagt.

In schier alle Staten van het Europeesche vasteland vertoont het Voorzitterschap der politieke lichamen hetzelfde karakter als ten onzent. Wel bestaan er natuurlijk groote verschillen in de inrichting, — met name wat de disciplinaire bevoegdheden betreft, — maar in hoofdzaak

draagt het Voorzitterschap bijna overal hetzelfde karakter <sup>1)</sup>. De grootste afwijking vertoont Italië; daar hecht men aan de benoeming van den Voorzitter van de Kamer der afgevaardigden politieke beteekenis, in dien zin, dat zooals RIPERT het uitdrukt, „un échec du candidat gouvernemental est, pour le ministère, un échec qui entraîne généralement sa retraite” <sup>2)</sup>, terwijl daarentegen in de andere Staten van het vasteland van Europa de Voorzitter wel uit de meerderheid voorkomt, maar de Voorzitterskeuze niet het karakter draagt van een uitspraak over het ministerie. Dat de Italiaansche opvatting niet bevorderlijk is aan den zedelijken invloed van den Voorzitter, zal wel geen betoog behoeven.

Een geheel ander karakter vertoont het Engelsche *Speakership*. De *Speaker* staat geheel boven de partijen, hij dankt zijne verkiezing niet aan de meerderheid en de eerbied voor den *Speaker* is veel grooter, dan die voor den Voorzitter der politieke lichamen op het vasteland. Ook de eigenaardige inrichting van het Engelsche Parlement is oorzaak, dat het *Speakership* een geheel ander karakter draagt, dan het Voorzitterschap van elk ander Parlement. <sup>3)</sup>

Zij ten slotte om der wille van de tegenstelling melding gemaakt van het Amerikaansche *Speakership*. In de Vereenigde Staten van Noord-Amerika hebben de Ministers geen zitting in de Kamers. Dit is een uitvloeisel van het in de Amerikaansche Staatsregeling streng doorgevoerde beginsel van de *trias politica*. Een gevolg hiervan is geweest, dat de leiding, die elders het ministerie heeft, hier in handen van den *Speaker* is gekomen, die, van den Voorzittersstoel, als leider der meerderheid, den gang van

1) RIPERT, t. a. p. bl. 459.

2) RIPERT, t. a. p., bl. 484 e. v.

3) RIPERT, t. a. p., bl. 169 e. v

zaken beheerscht <sup>1)</sup>. Hier is dus van presidiale onpartijdigheid geen sprake, en zoo kan DESCHANEL in de voorrede van RIPERT's werk zeggen: „Le speaker américain n'a de commun avec le speaker anglais que le nom”. <sup>2)</sup>

---

1) RIPERT, t. a. p., bl. 247 e. v.; *Die Verfassung für die Vereinigten Staaten von Amerika, Uebersetzt und kurz erläutert von A. Rentner* (1901), bl. 57.

2) RIPERT, t. a. p., bl. VIII.



## HOOFDSTUK II.

### DE BENOEMING TOT EN DE DUUR VAN HET VOORZITTERSCHAP.

---

De beide in dit hoofdstuk te bespreken onderwerpen zijn in de Grondwet geregeld. Hieraan is het te danken, dat aan de vragen, die hier rijzen, in de litteratuur althans eenige aandacht is gewijd, alsook dat bij de Grondwetsherziening van 1848 en die van 1887 de wijze van benoeming tot het Voorzitterschap ter sprake kwam.

Wij stellen ons voor, eerst de geschiedenis der regeling van deze beide onderwerpen te behandelen, vervolgens na te gaan, wat de practijk ons omtrent de werking dier regeling leert, om eindelijk in verband met de litteratuur ons af te vragen, welke de meest gewenschte regeling zou zijn.

In de geschiedenis van Nederland vinden wij in 1796 voor het eerst een ambt, met het huidige Voorzitterschap der Staten-Generaal te vergelijken, en wel het Presidium der Nationale Vergadering, bijeengeroepen krachtens het „Reglement, volgens hetwelk eene algemeene Nationale Vergadering door het Volk van Nederland zal worden bijeengeroepen en werkzaam zijn”, door de Staten-Generaal vastgesteld den 21<sup>sten</sup> Januari 1796.

Deze vergadering werd den 1<sup>sten</sup> Maart 1796 door eene

Commissie uit Hunne Hoog Mogenden geïnstalleerd. Onmiddellijk na die installatie vroeg de Voorzitter der Commissie, „de burger ZUYLEN VAN NIJVELD”, hoofd voor hoofd aan de leden, wien zij tot hunnen President geliefden te benoemen. De vergadering koos met 88 van de 90 stemmen „den burger PIETER PAULUS,” die vervolgens door den Voorzitter der Commissie werd gelukgewenscht, met de Presidiale driekleurige Echarpe omhangen, en naar den Presidialen stoel geleid<sup>1)</sup>.

Nog in diezelfde vergadering werd eene Commissie benoemd, bestaande uit den President en acht leden, om een Reglement van Orde samen te stellen. Deze Commissie, later nog met vier leden versterkt, bracht den 11<sup>den</sup> Maart rapport uit. Den 25<sup>sten</sup> Maart werd het Reglement van Orde, in hoofdzaak overeenkomende met het ontwerp der Commissie, vastgesteld<sup>2)</sup>. Dit Reglement bepaalde in art. 23, dat er een President zou benoemd worden voor den tijd van 14 dagen; de benoeming zou des Vrijdags geschieden, om in te gaan des nachts te 12 uur tusschen Zaterdag en Zondag d. a. v. Voorts is merkwaardig, dat er gestemd moest worden bij geteekende briefjes. Eindelijk bepaalde art. 30, dat de afgetreden President niet dan na verloop van twee maanden of vier verkiezingen weder verkiesbaar was.

De Staatsregeling van 1798 munt, wat het Voorzitterschap in de Kamers van het Vertegenwoordigend Lichaam betreft, niet uit door helderheid. Elke der beide Kamers zou volgens art. 55 «haare eigen Ministers en Bedienden» aanstellen. Met deze uitdrukking zal men wel in de eerste plaats aan de Voorzitters gedacht hebben.

1) *Dagverhaal der Handd. van de Nat. Verg.*, dl. I, bl. 5.

2) *Dagverhaal*, dl. I, bl. 155.

Over den ambtstijd zweeg de Staatsregeling, maar uit art. 45, dat spreekt van „de beurtelingsche orders der tijdelijke Voorzitters”, is op te maken, dat men zich een Presidium voorstelde als dat der Nationale Vergadering. De Staatsregeling zwijgt over den Voorzitter der Algemeene Vergadering, die eens in het jaar bijeenkwam (art. 53). Uit het *Dagverhaal der Handelingen van het Vertegenwoordigend Lichaam* blijkt, dat deze Algemeene Vergadering werd voorgezeten door het oudste lid in jaren, totdat de Vergadering eenen Voorzitter benoemd had.

Beide Kamers hadden in hun Reglement van Orde wat benoeming tot en duur van het Presidium betreft, hetzelfde vastgesteld als in het Reglement van Orde der Nationale Vergadering. Ook nu werd bepaald, dat bij onderteekende briefjes zou worden gestemd, en wat de herkiezing van een afgetreden President betreft, vinden wij eveneens hetzelfde bepaald, als in art. 30 van het Reglement van Orde der Nationale Vergadering<sup>1)</sup>.

De Staatsregeling van 1801 zwijgt geheel over het Voorzitterschap van het Wetgevend Lichaam. De eerste Voorzitter, C. VAN FOREEST, werd gekozen, nadat het Wetgevend Lichaam door eene Commissie uit het Staatsbewind was geïnstalleerd, op verzoek en onder leiding van die Commissie, welke daarop de zaal verliet, dus op dezelfde wijze als de eerste Voorzitter der Nationale Vergadering.

Over het Concept-Reglement van Orde werd met gesloten deuren beraadslaagd<sup>2)</sup> en de tekst van het aangenomen Reglement is niet in het *Dagverhaal* opgenomen,

1) R. v. O. der Eerste Kamer, *Dagverhaal der Handd. van het Vertegenw. Lichaam*, dl. I, bl. 249; R. v. O. der Tweede Kamer, t. a. p., dl. I, bl. 134.

2) *Dagverhaal der Handd. des Wetgevenden Lichaams*, als dl. XIV opgenomen bij het in noot 1 aangehaalde *Dagverhaal*.

maar uit de feiten blijkt, dat, althans wat de benoeming tot het Presidium en den duur ervan betreft, dit Concept niet ingrijpend is gewijzigd. Immers bepaalde het Concept-Reglement, dat de President zou worden benoemd voor den geheelen tijd der eerstvolgende sessie van elke gewone of buitengewone vergadering en wel in de laatste week der laatstvoorgaande sessie, en uit het *Dagverhaal* blijkt, dat dit ook aldus geschiedde. Volgens het Concept hadden de stemmingen plaats bij onderteekende briefjes.

De Staatsregeling van 1805 bepaalde in art. 21, dat het Wetgevend Lichaam, onmiddellijk na de opening der zitting door den Raadpensionaris, eenen President uit zijn midden zou benoemen, en wel voor den duur der zitting.

Bij de voorbereiding der Constitutie van 1806 was men oorspronkelijk van plan R. J. SCHIMMELPENNINCK voor zijn leven tot President van Hunne Hoog Mogenden te maken, en na zijn dood den President te benoemen als in de Staatsregeling van 1805 was bepaald, gelijk blijkt uit art. 3 van afd. 4 der Constitutioneele wetten, gevoegd bij het tractaat van 24 Mei 1806. Dit denkbeeld is echter in de Constitutie van 1806 niet overgenomen; immers art. 54 dier Constitutie bepaalde, dat dadelijk na de opening van elke zitting de Vergadering van Hunne Hoog Mogenden zou overgaan tot de benoeming van eenen President, gekozen uit de leden der Vergadering.

In het eerste Hoofdstuk vermeldden wij reeds, dat de Commissie tot „zamenstelling der Constitutioneele wetten voor den Staat der Vereenigde Nederlanden,” benoemd bij Souverein Besluit van 21 December 1813, die de geheele regeling van het Presidium der Staten-Generaal uit VAN HOGENDORP'S *Schets* afkeurde, alleen de wijze van benoeming overnam. Welke de beweegreden is geweest, die tot overname van de benoemingswijze uit de *Schets* leidde,

daar men toch aan het ambt een geheel ander karakter gaf, als VAN HOGENDORP had gewild, — hebben wij uit de ons ten dienste staande bronnen niet kunnen opmaken. Wat den duur betreft, week men van de *Schets* af, door te bepalen, dat de President zijn ambt zou bekleeden „gedurende den tijd van het openen tot het sluiten dier vergadering” (art. 66 G. W. 1814), terwijl VAN HOGENDORP den Raadpensionaris wilde doen benoemen „voor den tijd van vijf jaren” (art. 37 van zijne *Schets*). Gelijk bekend is, betrof een der grootste geschillen in de Commissie, die de Grondwet van 1815 ontwierp, de vraag, of men het tweekamerstelsel zou invoeren. Na de discussie over het voorstel van HOLVOET, dat eene Eerste Kamer naar Engelsch model bedoelde, werd eene commissie ad hoc benoemd van zes leden, die in de vergadering der Grondwetscommissie van 23 Mei verslag uitbracht bij monde van DE CONINCK. In dit verslag werd voorgesteld te bepalen, wat het Voorzitterschap der Eerste Kamer betreft: „De voorzitter dezer kamer staat ter benoeming van den Koning”, en ten aanzien van het Voorzitterschap der Tweede Kamer: „De Koning benoemd den voorzitter dezer kamer uit eene voordragt van drie personen, daartoe door de kamer in te leveren” <sup>1)</sup>.

Dit oorspronkelijk ontwerp, dat over den duur van het Voorzitterschap zweeg, werd aangenomen, en, naar het schijnt, heeft de Commissie van Redactie aan de artikelen den vorm gegeven, dien zij in de Grondwet van 1815 hebben. Zoo lezen wij dan in de Grondwet van 1815 in de afdeeling, die over de Tweede Kamer handelt, art. 85:

---

<sup>1)</sup> *Rijks Geschiedkundige Publicatiën, Ontstaan der Grondwet, Bronnenverzameling uitgegeven door Dr. H. T. COLENBRANDER; tweede deel, 1815, bl. 208.*

„De Koning benoemt uit eene opgave van drie leden, Hem door de kamer aangeboden, één om het voorzitterschap gedurende den tijd van het openen tot het sluiten der zitting waar te nemen.” En in de afdeeling over de Eerste Kamer handelende, art. 89: „De voorzitter van de eerste kamer wordt den Koning benoemd, om het voorzitterschap gedurende den tijd van het openen tot het sluiten der zitting waar te nemen.”

Voor de Tweede Kamer waren dus benoemingswijze en duur dezelfde geworden, als in de Grondwet van 1814 voor de Staten-Generaal waren bepaald, voor de Eerste Kamer koos men eene andere wijze van benoeming, maar denzelfden duur als voor de Tweede Kamer.

Bij de grondwetsherziening van 1840 bleven de artikelen 85 en 89 der Grondwet (Redactie van 1840 artt. 87 en 91) ongewijzigd. In het verslag van de 5<sup>de</sup> Afdeeling der enkele Tweede Kamer leest men: „Art. 89. Een lid vindt geene genoegzame reden, waarom niet aan de Eerste Kamer, evenzoo goed als aan de Tweede de bevoegdheid wordt gegeven een drietal op te geven, om daaruit de keuze van een voorzitter aan den Koning over te laten.” <sup>1)</sup> Dit is de eenige opmerking in 1840 over deze artikelen gemaakt.

De Negenmannen wilden het artikel over den Voorzitter der Tweede Kamer ongewijzigd laten. Daarentegen stelden zij in art. 65 van hun voorstel voor: „Art. 91 der Grondwet wordt veranderd als volgt: „De Voorzitter der Eerste Kamer wordt door den Koning benoemd, voor den tijd van het openen tot het sluiten der zitting uit eene opgave van drie leden, hem door de Kamer aangeboden.””

In de Memorie van Toelichting op het voorstel lezen

---

1) *Handd. der Staten-Generaal*, 1839—'40. *Bijl. No. XVII*, bl. 423.

wij: „Waarom niet aan de Eerste Kamer gelijke vrijheid, als aan de Tweede gegund? Al wat aan de Kroon meer invloed schenkt op de Eerste dan op de Tweede Kamer, is voor den Eersten tak der Volksvertegenwoordiging verderfelijk. En wat op zichzelf betamelijker, dan dat de Koning de keus van een jaarlijkschen Voorzitter met het college overlegge, of liever het verlangen van het college slechts bekrachtige?”

In het Voorloopig Verslag lezen wij over dit 65<sup>ste</sup> artikel van het Voorstel der Negenmannen: „Door de meerderheid niet goedgekeurd. De invloed van de Kroon op de Eerste Kamer behoorde volgens sommigen, ook niet in de keuze van den Voorzitter beperkt te worden. Anderen zouden zich met het voorstel kunnen vereenigen, als strekkende om de achting voor het lichaam te verhoogen”. (In de nieuwe uitgave der *Handd. Staten-Generaal* 1844'—45 leest men in een noot: „Deze periode werd bij de resumtie aanmerkelijk gewijzigd (aant. LUZAC)”).

In de papieren van LUZAC zijn aantekeningen gevonden van de beraadslaging in de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> Afdeeling; deze aantekeningen zijn in de boven aangehaalde *Handelingen* opgenomen. In de aantekeningen der 1<sup>e</sup> afdeeling leest men ad art. 65: „*Vijf* leden voor het voorstel, om de achting voor het ligchaam te verhoogen. *Vier* leden tegen verandering. Een lid verklaarde zijn oordeel afhankelijk van de vraag, of de Eerste Kamer al dan niet *openbaar* zou zitten.”

En in de aantekeningen der 2<sup>e</sup> Afdeeling staat: „Een lid vindt hier verbetering. De anderen niet, meenende, dat de invloed des Konings op de Eerste Kamer ook niet in de keuze des Voorzitters moet beperkt worden.”

Waarin de aanmerkelijke wijziging bij de resumtie be-

staan heeft, is uit deze aantekeningen niet op te maken.

De Memorie van Antwoord zweeg over dit punt, en, gelijk bekend is, besloot de Kamer, na algemeene beraadslaging, thans geen voorstellen tot grondwetsherziening te doen.

Bij het voorstel der Negenmannen zij nog aangeteekend, dat THORBECKE reeds in zijne *Aanteekening op de Grondwet* hetzelfde wilde als de Negenmannen voorstelden, en dat men in de *Proeve van Herziening der Grondwet volgens de Aanteekening van Thorbecke* (1840) woordelijk art. 65 van het voorstel der Negenmannen terugvindt.

Zoo zijn wij thans genaderd tot de grondwetsherziening van 1848.

In de 27 Regeeringsontwerpen, den 9<sup>den</sup> Maart 1848 ingediend, treffen wij niets over het Voorzitterschap aan. Het ontwerp-Staatscommissie, den Koning den 11<sup>den</sup> April d. a. v. aangeboden, volgde het voorstel der Negenmannen, terwijl eindelijk het Regeeringsontwerp, den 19<sup>den</sup> Juni ingekomen bij de Tweede Kamer, slechts eene redactie-wijziging in deze artikelen voorstelde.

De Regeering wilde n.l., inplaats van de breedvoerige omschrijving van den duur van het Voorzitterschap, in beide artikelen lezen: „voor het tijdperk eener zitting,” en verbeterde den zinsbouw van art. 87 der redactie van 1840, terwijl in art. 91 dier redactie de woorden „van de eerste Kamer” als overbodig werden geschrapt. Sommige leden spraken in het Voorloopig Verslag den wensch uit, dat de Voorzitter der Tweede Kamer, gelijk in de meeste constitutioneele landen plaats vond, rechtstreeks door de Vergadering zou worden benoemd.

De Regeering antwoordde, dat zij geen vrijheid vond, verandering voor te stellen, „daar deze aanmerking slechts door sommige leden was gemaakt.”



Iets belangrijker is de grondwetsherziening van 1887 met betrekking tot het Voorzitterschap geweest.

Artikel 84 der redactie van 1848 (nu art. 88) is onveranderd gebleven. In zijn advies, gevoegd bij het Verslag der Staatscommissie, drong Jhr. Mr. BEELAERTS VAN BLOKLAND op wijziging aan. Hij was van oordeel, dat de keuze van de Voorzitters en van het verdere bureau der Kamers eigenaardig aan deze zelve toekwam. Hij wees erop, dat die regel in bijna alle constitutioneele landen gold, en ten opzichte der Eerste Kamer de Kroon alleen daar invloed heeft op de benoeming, waar zij tevens invloed heeft op de samenstelling zelve der Kamer. Ook behoorden, naar hij meende, de rechten der Kroon geen schijnrechten te zijn, evenmin als die der Vertegenwoordiging, terwijl toch de aanwijzing van een Voorzitter uit de nominatie weinig meer was dan een formaliteit. Hij achtte het onstaatkundig, den Koning bij minder gelukkige keuze der Kamer voor het alternatief te plaatsen van òf een minder geschikt persoon te benoemen, òf op dit terrein in conflict te komen met de Kamer <sup>1)</sup>.

Uit het Voorloopig Verslag der Tweede Kamer blijkt, dat ook vele leden van oordeel waren, dat er geen voldoende reden was, de benoeming door den Koning te handhaven.

Zij wilden de Kamer zelve haren Voorzitter laten kiezen, desnoods met bekrachtiging der keuze door den Koning. Anderen hadden er bezwaar tegen, der Kroon een praerogatief te ontnemen. Vrij algemeen wenschte men ter voorkoming van tijdverlies het woord „aangeboden” door „toegezonden” te zien vervangen <sup>2)</sup>.

1) *Handelingen over de Herziening der Grondwet*, uitgeg. door Mr. A. R. ARNTZENIUS, dl. I, bl. 123.

2) T. a. p., uitg. ARNTZENIUS, dl. II, bl. 352.

De Memorie van Antwoord luidde: „De Regeering heeft bezwaar, het hier aan den Koning toegekende praerogatief af te schaffen.

„Onder „aanbieden” is „toezenden” begrepen. Het Reglement van Orde voor de Kamer laat nu ook de toezending toe, hoewel dat woord niet in art. 84 der Grondwet staat.”<sup>1)</sup>

Bij de openbare beraadslaging is het artikel niet ter sprake gebracht, noch in de Eerste Kamer. Artikel 87 der redactie van 1848 (nu art. 92) heeft op voorstel der Staatscommissie deze kleine wijziging ondergaan, dat zijn ingevoegd de woorden „uit de leden”, duidelijkheidshalve, naar de Regeering in de Memorie van Toelichting zeide.

Jhr. Mr. BEELAERTS VAN BLOKLAND wees er in zijn boven aangehaald advies op, dat de Eerste Kamer in dezelfde staatsrechtelijke verhouding staat tot de Kroon, als de Tweede Kamer. Hij wenschte ook hier vrije keuze en merkte op, dat de bestaande regeling onder zekere omstandigheden voor den verantwoordelijken Minister eigenaardige moeilijkheden kon scheppen zonder nut.

Uit het Voorloopig Verslag van de Afdeelingen der Tweede Kamer blijkt, dat ook leden van dat college den Voorzitter der Eerste Kamer in het vervolg door die Kamer wenschten te doen kiezen, of althans de benoeming door den Koning tot eene door haar aan te bieden opgave wilden beperkt zien.

Men achtte het niet zonder belang aan de Eerste Kamer grooteren invloed op de keuze van den Voorzitter toe te kennen, ook met het oog op de omstandigheid, dat die staatsman somtijds als raadgever des Konings optrad. Anderen wezen op de moeilijkheden, die door dergelijke

---

1) T. a. p., uitg. ARNTZENIUS dl. III, bl. 54.

verandering bij het presidium der openingsvergadering zouden rijzen 1).

In eene bij het Voorloopig Verslag gevoegde Nota van MR. OLDENHUIS GRATAMA werd het stelsel der Tweede Kamer voor de Eerste aanbevolen met een beroep op het feit, dat de Eerste Kamer deel uitmaakte der volksvertegenwoordiging 2).

De Memorie van Antwoord luidde kortweg, dat de Regeering de meening deelde, dat de bestaande wijze van benoeming behoorde gehandhaafd te worden 3).

Zonder beraadslaging en zonder hoofdelijke stemming werd het artikel bij de eerste behandeling door de Tweede Kamer aangenomen, en in de Eerste Kamer kwam het in het geheel niet ter sprake. Bij de latere behandeling in de Tweede Kamer wees men op de wenschelijkheid de benoemingswijze van den Voorzitter der Eerste Kamer te veranderen met een beroep op het advies van JHR. MR. BEELAERTS VAN BLOKLAND 4).

Ook nu antwoordde de Regeering, dat zij verandering ongewenscht achtte, en het verkieslijk vond, het Koninklijk praerogatief te handhaven. De gronden, door den Heer BEELAERTS VAN BLOKLAND aangevoerd, schenen der Regeering niet geheel afdoende. Ook wees de Regeering op het practisch voordeel aan het hebben van eenen Voorzitter vóór de opening der zitting verbonden 5).

Zoo is dus ook in 1887 niets van belang in deze artikelen veranderd.

In het door Mr. DRUCKER c.s. 20 Februari 1903 inge-

1) T. a. p., uitg. ARNTZENIUS, dl. II, bl. 353.

2) T. a. p., uitg. ARNTZENIUS, dl. II, bl. 370.

3) T. a. p., uitg. ARNTZENIUS, dl. III, bl. 55.

4) T. a. p., uitg. ARNTZENIUS, dl. X, bl. 5.

5) T. a. p., uitg. ARNTZENIUS, dl. X, bl. 12.

zonden voorstel van wet, „streckende tot het in overweging nemen van veranderingen in het derde en het vierde hoofdstuk der Grondwet” <sup>1)</sup>, werden in de artt. 88 en 92 der Grondwet geen wijzigingen voorgesteld. In het door Mr. TROELSTRA c.s. 4 Augustus 1903 ingezonden voorstel van wet, strekkende om o.a. in het derde hoofdstuk der Grondwet veranderingen aan te brengen, werd voorgesteld de Eerste Kamer af te schaffen, en de benoemingswijze van het Voorzitterschap der Tweede Kamer over te nemen voor de Staten-Generaal <sup>2)</sup>.

Van meer belang dan deze, nooit in openbare beraadslaging gekomen, voorstellen is, wat de Staatscommissie, benoemd bij K. B. van 23 October 1905, voorstelde en de Regeering daarop in haar wetsontwerp opnam.

De Staatscommissie wilde de artikelen 88 en 92 der Grondwet doen vervallen en in de vierde Afdeeling van het derde Hoofdstuk der Grondwet, dat in haar ontwerp tot opschrift heeft: „Van beide Kamers en van de Vereenigde Vergadering”, een artikel invoegen, waarvan de eerste alinea luidde: „Elke Kamer benoemt voor het tijdvak eener zitting haren Voorzitter en hare ondervoorzitters.”

In § 53 1<sup>e</sup> zinsnede van haar Verslag, licht de Staatscommissie dit aldus toe: „De keuze van een voorzitter behoort uit den aard der zaak tot de bevoegdheid van elke Kamer. Voor de Tweede Kamer is de benoeming door de Kroon tot nog toe altijd geweest de bekrachtiging van de keuze der Kamer, ten aanzien van de Eerste Kamer brengt zij ten onrechte een deel der verantwoordelijkheid voor de goede leiding bij den Minister van Binnenlandsche Zaken. Het komt derhalve gewenscht voor inmen- ging

1) *Handd. der Staten-Generaal*, II, 1902—'03, *Bijlagen* nr. 123.

2) *T. a. p.*, nr. 208.

der Regeering bij de samenstelling van het bureau der Kamers te doen ophouden."

De Regeering stelde eveneens voor de artt. 88 en 92 te doen vervallen, en in de IV<sup>e</sup> Afdeeling, die in haar ontwerpen hetzelfde opschrift droeg als bij de Staatscommissie, als eerste zinsnede van de eerste alinea van een nieuw artikel te lezen: „Elke Kamer benoemt voor het tijdvak eener zitting haren Voorzitter en hare ondervoorzitters uit haar midden." <sup>1)</sup> De Regeering nam de toelichting der Staatscommissie, boven vermeld, over.

Na het optreden van het Ministerie HEEMSKERK in 1908 werden deze wetsontwerpen ingetrokken.

Hebben wij thans de geschiedenis der beide Grondwetsartikelen, die over de benoeming handelen, nagegaan, thans moeten wij kortelijk vermelden de wijze, waarop de Reglementen van Orde der Tweede Kamer en dat der Staten-Generaal in 1814 de aan de Kamer (en in 1814 aan de Staten-Generaal) gegeven bevoegdheid tot het aanbieden eener nominatie aan de Kroon hebben uitgewerkt.

Het Reglement van Orde der Staten-Generaal van 1814, en dat der Tweede Kamer van 1815 bepaalden hieromtrent beide, dat de nominatie zou worden opgemaakt in de eerste zitting na de opening van de vergadering; volgens het Reglement van 1814 werd die voordracht den Souvereinen Vorst schriftelijk gezonden door eene commissie van vier leden (art. 13); volgens het Reglement van 1815 werd de voordracht schriftelijk aan den Koning aangeboden, en wanneer de Koning zich in de stad bevond, waar de Staten-Generaal vergaderden, door eene commissie van acht leden overhandigd <sup>2)</sup>. In het nieuwe, zeer uitvoerige

<sup>1)</sup> *Handd. der Staten-Generaal* II, 1907—'08 *Bijl.* nr. 156.

<sup>2)</sup> Beide Rn. v. O. vindt men in de *Handd. der Staten-Generaal*, II 1815—'16, *Bijl.* nr. 1.

Reglement van Orde van 1 Juli 1842 lezen wij in art 7: „Na het toelaten der nieuw benoemde leden, op de wijze in art. 3 vermeld, gaat de Kamer over tot het maken eener opgave van drie leden, aan den Koning aan te bieden, om daaruit één' te benoemen tot waarneming van het voorzitterschap, gedurende den tijd van het openen tot het sluiten der zitting (art. 87 der grondwet),” en in art. 8: „'s Konings keuze aan den tijdelijken Voorzitter bekend geworden zijnde, roept deze de vergadering dadelijk bijeen, ten einde het voorzitterschap aan den benoemde over te dragen.”<sup>1)</sup>

Wat de aanbieding der voordracht betreft, het Reglement van 1842 bepaalde in het algemeen, dat de aanbieding van opgaven en voordrachten aan den Koning zou worden gedaan door eene commissie, bestaande uit de stemopnemers en nog vier door den Voorzitter daartoe te benoemen leden. Was de Koning niet ter plaatse waar de vergadering werd gehouden, dan moest de opgave of voordracht schriftelijk worden toegezonden (art. 54 en 55 van het R. v. O. van 1842). Sedert 1842 zijn de bepalingen over het opmaken en aanbieden der nominatie, behoudens geringe verbeteringen, dezelfde gebleven. Men vindt de thans geldende bepalingen in de artt. 6, 7, 117 en 118 van het Reglement van Orde, zooals dat na de wijzigingen van 18 Mei 1909 luidt.

Wij zijn thans genaderd tot de bespreking van de practijk, aan deze artikelen onzer Grondwet gegeven. Wat ons bij het nagaan dier practijk het meest treft, is het feit, dat de Kroon steeds tot Voorzitter der Tweede Kamer benoemde het lid, dat de Tweede Kamer als eerste op

1) De tekst van het R. v. O. van 1842 is opgenomen bij DE GEER, *Antecedenten, Nieuwe Toevoegsels*.

de nominatie plaatste. Slechts eenmaal is de tweede van de nominatie benoemd, en wel in 1831, toen O. Baron VAN RANDWIJCK, die als eerste op de nominatie voorkwam, zijn verlangan had te kennen gegeven buiten aanmerking te blijven. Dat de Kroon toen niet den eerste op de nominatie benoemde, is dus een feit, voor de practijk van dit recht der Kroon van geen beteekenis <sup>1)</sup>.

Wat voorts de practijk bij de Tweede Kamer betreft, slechts drie leden hebben langer dan vier jaren achtereen de zittingen der Kamer gepresideerd. Jhr. Mr. G. C. J. VAN REENEN was Voorzitter gedurende alle zittingen van 1858—1869; Mr. W. H. DULLERT gedurende alle zittingen van 1869 tot in de zitting 1880—'81 in welke zitting hij den 24<sup>sten</sup> Februari 1881 overleed en eindelijk Mr. J. G. GLEICHMAN gedurende alle zittingen van 1891—1901.

Zoolang de vereeniging met België duurde, had men de gewoonte beurtelings een Nederlander en een Belg te benoemen; in de 15 gewone zittingen, van 1815—1830 gehouden, hebben niet minder dan elf leden den Voorzittersstoel bekleed. Ook in het tijdvak van 1830—1858 werd zelden hetzelfde lid tweemaal achtereen gekozen, terwijl ook slechts weinigen meer dan eenmaal den Voorzittersstoel bekleedden. In al die zittingen, te rekenen van de buitengewone zitting van 1830 tot aan de zitting 1858—'59, 33 in getal, waren twintig leden Voorzitter der Kamer. Tweemaal moest in dit tijdvak gedurende de zitting een nieuwe Voorzitter benoemd worden en wel in de zitting 1850—'51, toen de Voorzitter Mr. A. J. DUYMAER VAN TWIST tot Gouverneur-Generaal werd benoemd en in de zitting 1857

---

1) DE GEER, t. a. p., bl. 17. Ten onrechte beweert Mr. DE PESTERS in zijn boven aangehaald proefschrift, bl. 121 noot 2, dat in 1852 de tweede candidaat, Mr. DULLERT, benoemd is; Mr. DULLERT was in 1852 de eerste candidaat.

—'58, toen de Voorzitter, Mr. J. K. Baron VAN GOLTSTEIN, tot Minister van Buitenlandsche Zaken werd benoemd. Jhr. Mr. W. BOREEL VAN HOGELANDEN werd gedurende dit tijdvak achtmaal, Mr. J. K. Baron VAN GOLTSTEIN viermaal, vijf leden tweemaal en dertien leden eenmaal tot Voorzitter benoemd. Uit dit opmerkelijk vaak van Voorzitter wisselen is natuurlijk niet de gevolgtrekking te maken, dat de meeste Voorzitters gedurende dit tijdvak niet voldeden; immers er zijn zoovele oorzaken aan te geven, die met de geschiktheid der Voorzitters voor hun ambt niets hebben uit te staan, — veranderingen in de samenstelling der Kamer, het niet-herkozen worden van den Voorzitter der vorige zitting, het geroepen worden van den Voorzitter tot eene betrekking, met het lidmaatschap der Kamer onvereinigbaar, gelijk wij dat laatste boven vermeldden van de zittingen 1850—'51 en 1857—'58, enz., — dat men moeilijk eene bepaalde conclusie uit deze veelvuldige wisseling van personen trekken kan. Het neemt echter niet weg, dat de tegenstelling met het volgende tijdvak opvallend is. Immers zijn gedurende alle zittingen van 1858 tot in de zitting 1880—'81 slechts twee leden Voorzitter der Kamer geweest, en wel de boven reeds vermelde Heeren, Jhr. Mr. G. C. J. VAN REENEN en Mr. W. H. DULLERT. Ook na het overlijden van Mr. W. H. DULLERT is de wisseling van personen niet meer zoo sterk als vóór 1858. Immers te rekenen van Mr. DULLERT's opvolger, Mr. C. J. F. MIRANDOLLE, tot aan de zitting 1909—'10 is 34 maal een Voorzitter benoemd, terwijl slechts zeven leden hiervoor noodig waren. Wij wezen er reeds op, dat men met het trekken van eene conclusie uit deze feiten voorzichtig moet zijn, maar dit kan toch worden opgemerkt, dat, naarmate de werkzaamheden der Kamer toenemen, de neiging sterker zal worden denzelfden Voorzitter langen tijd te be-



houden, daar immers de behoefte aan eenen als Voorzitter ervarenen zich dan hoe langer hoe sterker zal doen gevoelen.

Wat de practijk bij het opmaken der nominatie betreft, is er op te wijzen, dat de Kamer als tweeden of derden candidaat voor het Voorzitterschap een lid der minderheid op de nominatie pleegt te brengen, eene hoffelijkheid, die ook daarom beteekenis heeft, wijl hierdoor duidelijk uitkomt, dat zelfs niet aan de mogelijkheid, dat de tweede of de derde candidaat wordt benoemd, gedacht wordt; immers dan zou de meerderheid zich hoeden iemand op de nominatie te brengen, die, naar met grond mag worden aangenomen, door haar niet wordt begeerd.

Minder belangrijk is de practijk der benoeming bij het Voorzitterschap der Eerste Kamer. Ook hier wisselden gedurende de vereeniging met België een Nederlander en een Belg elkander af; alleen in de eerste jaren werd steeds C. I. P. Graaf de THIENNES DE LOMBIZE benoemd, maar sedert 1818 vervingen hij en W. F. Baron ROËLL elkander regelmatig. Na 1830 werd vaak herbenoemd; één lid, Mr. J. A. PHILIPSE, was zelfs gedurende 18 jaren Voorzitter (van 1852—1870), een ander lid, Mr. A. VAN NAAMEN VAN EEMNES, bijna 13 jaren (van 1889 tot in de zitting 1901—'02). Men kan zeggen, dat in den regel de Voorzitter der Eerste Kamer, totdat hij niet meer in aanmerking wenscht te komen, of andere omstandigheden het onmogelijk maken, herbenoemd wordt.

Zoo zijn wij thans genaderd tot het derde punt, dat wij in dit hoofdstuk hebben te behandelen: de beoordeeling van de benoemingswijze en den duur, zooals die thans zijn geregeld.

Allereerst dan de wijze van benoeming van den Voor-

zitter der Tweede Kamer. Bij de onderscheidene grondwetsherzieningen is, zooals wij zagen, niet veel aandacht aan dit punt geschonken. Te verwonderen is dit niet, omdat bij herziening van het derde Hoofdstuk onzer Grondwet zooveel gewichtiger quaestiën — kiesrecht, tweekamerstelsel, enz. — ter sprake komen en aller aandacht tot zich trekken, alsook omdat in de toepassing deze benoemingswijze geen bezwaar heeft opgeleverd. Vooral het laatste zal wel oorzaak zijn, dat men zich zoowel in 1848 als in 1887 neerlegde bij het toch waarlijk niet overtuigende antwoord der Regeering. Opmerkelijker is, dat in 1814 niet meer aandacht aan de benoemingswijze is gewijd, daar toch de regeling van de *Schets* ontworpen was voor een ambt van gansch ander karakter, dan in de Grondwet van 1814 is opgenomen. Het eenige, wat wij vinden aangeteekend, is, dat ROËLL en VAN MAANEN meenden, dat er geen zwaarigheid was tegen benoeming door den Vorst; men handhaafde evenwel de benoemingswijze van de *Schets*; deze paste geheel bij de voorstelling, die VAN HOGENDORP zich van het ambt had gemaakt; immers VAN HOGENDORP wilde, dat de Raadpensionaris „een zeker concert” zou „daarstellen” tusschen den Souvereinen Vorst en de Staten-Generaal en dan was er zeker reden om, waar die ambtenaar als het ware *trait d'union* moest zijn tusschen Vorst en Vergadering, beiden invloed te geven op de keuze. Maar veel minder krachtig wordt die reden gevoeld bij de voorstelling, door de meerderheid der Commissie van 1814 gehuldigd en in de Grondwet opgenomen. De Voorzitter werd niet ambtenaar maar lid van de Staten-Generaal; de presidiale zijde van het ambt werd op den voorgrond gesteld, de ministerieele afgekeurd. Men wilde een lid der Vergadering doen voorzitten, met louter presidiale attributen. Waar zoo het ambt geheel van karakter

veranderde, is het te betreuren, dat de reden, waarom de Commissie de benoemingswijze uit de *Schets* overnam, in het duister ligt. Wat hiervan zij, dit staat vast, dat de benoemingswijze tot het Voorzitterschap der Staten-Generaal van 1814, sedert 1815 voor de Tweede Kamer behouden, oorspronkelijk ontworpen is voor een ambt van geheel ander karakter. Wij hebben thans in verband met de litteratuur na te gaan, hoe over deze benoemingswijze zij te denken.

Een algemeen standpunt van waaruit men deze vraag kan beoordeelen is, gelijk VON MOHL opmerkt, niet zoo gemakkelijk te vinden, wegens het tweezijdig karakter van het ambt. Eenerzijds is de Voorzitter leider van de werkzaamheden der Kamer, *primus inter pares* ten opzichte van zijne medeleden, niet representant van eene hoogere macht. Anderzijds is hij orgaan der Vergadering ten opzichte der Regeering; hij kan samenwerking vergemakkelijken en bemoeilijken, zaken bespoedigen en vertragen, eenen minister in de vergadering niet beschermen <sup>1)</sup>. Uit de eene zijde van het ambt volgt, dat hij het vertrouwen zijner medeleden moet bezitten; dit is voor het goed vervullen van zijne taak volstrekt noodzakelijk; met name moet zelfs de gedachte aan breidelen van het vrije woord door den Voorzitter ter wille der Regeering zijn uitgesloten; uit de andere zijde volgt, dat het voor de Regeering van groot belang is een haar goedgezind lid den voorzittersstoel te zien bekleeden. Dit tweeledig karakter moet bij het beschouwen der benoemingswijze in het oog worden gehouden, maar het gaat niet aan, hieruit kortweg de conclusie te trekken, dat, waar èn de Kamer èn de Regeering in zeker opzicht groot belang hebben bij de Voorzitterskeuze, daarom beiden in die keuze een aandeel toekomt.

---

1) Zie VON MOHL, *Staatsrecht, Völkerrecht und Politik*, dl. I, bl. 285 e. v.

Ook mag het feit, dat de tegenwoordige benoemingswijze in de practijk geen bezwaar opleverde, niet uit het oog worden verloren, al wordt hierdoor, naar BUYS opmerkt <sup>1)</sup>, het in de Grondwet bepaalde nog niet gerechtvaardigd. Gaan wij na, wat ter verdediging van deze benoemingswijze gezegd is, dan kan veilig worden terzijde gelaten het argument, dat VAN HOGENDORP bracht tot de gedachte van eenen Raadpensionaris, de vrees n.l. dat de Voorzitter een te eminente plaats zou kunnen innemen. Nog in 1845 werd het voor Frankrijk gebezigd door FONFRÈDE, die met dit argument de benoemingswijze onder de Juli-monarchie bestreed. Hij is van oordeel, dat benoeming door den Koning op voordracht der Kamer aanbevelenswaardig is, omdat deze benoemingswijze er den Voorzitter aan herinnert, dat hij niet is „une sorte de roi improvisé, chef et général de 459 rois électifs chargés d'imposer au trône des conditions *sine quâ non* de gouvernement et d'action, dans le choix de ses ministres, dans la portée de son système, dans ses alliances, dans sa vie politique tout entière.” <sup>2)</sup> Tegenwoordig bestaat geen vrees meer voor een te zeer op den voorgrond treden van den Voorzitter in den hier bedoelden zin; de bezorgdheid van VAN HOGENDORP hiervoor wordt alleen begrijpelijk, als men die beschouwt in de lijst van zijnen tijd.

Welke zijn dan nu de argumenten, ter verdediging van de bestaande benoemingswijze aan te voeren?

Wij wijzen in de eerste plaats op het betoog van DE BOSCH KEMPER <sup>3)</sup>, die, ofschoon niet met zooveel woorden

1) BUYS, de Grondwet, dl. I, bl. 462.

2) H. FONFRÈDE, *De la Socièté, — du Gouvernement, et de l'Administration*, dl. II, bl. 321 e. v.

3) *Handleiding tot de kennis van het Nederlandsche Staatsrecht en Staatsbestuur* (verm. uitg.), bl. 457.

de benoemingswijze goedkeurende, zeer den nadruk legt op het feit, dat de Voorzitter aangenaam behoort te zijn aan de leden en aan de Regeering; hij wijst erop, dat het gewicht van den President ook inzonderheid daarin is gelegen, dat hij de goede verstandhouding tusschen Regeering en Volksvertegenwoordiging beware en daardoor het grondwettig gemeen overleg bevordere. Hierin schijnt hij de *ratio* der benoemingswijze te zoeken.

Hoe is hierover te oordeelen? Te ontkennen is het niet, dat het voor de Regeering van groot belang is eenen Voorzitter op den presidialen stoel te zien, die gezind is het gemeen overleg te bevorderen, maar wij meenen, dat het veilig aan den tact van de Tweede Kamer kan worden overgelaten, eenen Voorzitter te benoemen, tot gemeen overleg met de Regeering gezind, en vooral dat men niet uit het oog moet verliezen, dat de Voorzitter orgaan *der Kamer* is. Hij is niet *trait d' union* tusschen Regeering en Kamer, hij is en blijft Voorzitter *der Kamer*, behoort het gemeen overleg te bevorderen voor zoover hij dit met deze positie kan overeenbrengen. De Regeering behoort niet anders te wenschen dan gemeen overleg met de Kamer, zooals die is samengesteld, en niet met eene Kamer, zooals zij gaarne zou zien; derhalve schijnt het niet gewenscht der Regeering in de gelegenheid te stellen het gemeen overleg eenigermate te kleuren in eene door haar gewenschte tint. Niet alleen dus, omdat de leiding der werkzaamheden van de Kamer het belangrijkste deel der presidiale taak is en de Voorzitter daarvoor het vertrouwen der Kamer volstrekt behoeft, maar ook omdat hij in de aanraking met de Regeering orgaan der Kamer behoort te zijn, schijnt ons regeeringsinvloed op de benoeming krachtens genoemden grond niet gewenscht. Dat de Voorzitter door talloze kleine hinderpalen in den weg te leggen de

Regeering ten zeerste kan hinderen, schijnt ons geen voldoende reden, om der Regeering invloed op de benoeming te geven. Het geldt eenvoudig de vraag, of de Voorzitter zijn ambt, zijne positie wel begrijpt. De Kamer behoort den tact te hebben, iemand te benoemen, die voor het aanwenden van kleine middelen te hoog staat, en mocht de Kamer te eeniger tijd blijken zelfs het weinigje tact niet te bezitten, daarvoor vereischt, dan zou althans de tegenwoordige benoemingswijze ook weinig baten.

Maar, kan men tegenwerpen, benoeming door den Koning zal de Kamer weerhouden iemand voor te dragen, dien de Koning ongaarne zou benoemen, en de Voorzitter zal juist door de Koninklijke benoeming worden herinnerd aan zijnen plicht, met de Regeering rekening te houden. Het is natuurlijk bezwaarlijk na te gaan, in hoeverre deze factoren tot heden hebben gewerkt, wij gelooven echter, dat men zich veilig op de wijsheid van de Kamer en van haren Voorzitter ten deze kan verlaten. Men houde wel in het oog, dat het hier vooral een personen-quaestie geldt; dat de Regeering geen bezwaar heeft iemand te benoemen van eene andere richting dan het Ministerie, is gebleken in 1908, toen onder het Ministerie-HEEMSKERK JHR. MR. J. ROËLL tot Voorzitter werd benoemd. Dat de Voorzitter door zijne benoeming aan zijnen plicht om, met de Regeering te rekenen, zal worden herinnerd, is, hoewel moeilijk te bewijzen, zeer zeker mogelijk, maar wij meenen, dat het rekenen met de Regeering een plicht is, zóó inhaerent aan het ambt, dat die plicht, ook bij vrije keuze door de Kamer, niet gemakkelijk uit het oog zou worden verloren. Dat in het algemeen benoeming door eene bepaalde macht niet noodig is, om die macht te ontzien, daarvan zijn de Nederlandsche Staten-Generaal een treffend bewijs.

Een ander argument voor de tegenwoordige wijze van

benoeming kan worden ontleend aan *Onze Constitutie* van Jhr. Mr. A. F. DE SAVORNIN LOHMAN <sup>1)</sup>, waar wij lezen: „De benoeming door den koning doet het verband gevoelen dat tusschen het staatslichaam der Staten-Generaal, hoe zelfstandig dit ook wezen moge, en het hoofd van den staat bestaat. De eenheid van het staatsbestuur treedt daardoor nog duidelijker in het licht.”

Hoewel wij geenszins het verband loochenen, dat tusschen Kroon en Staten-Generaal bestaat en bestaan moet, hoewel wij niet de meening zijn toegedaan, dat de Staten-Generaal eene voor de Kroon min of meer hinderlijke macht vormen, betwijfelen wij toch, of het gewenscht is, dat verband tusschen Kroon en Staten-Generaal in de benoeming der Voorzitters te doen uitkomen, op grond van onze opvatting, dat men voor beide Kamers in den Voorzitter heeft te zien den leider der werkzaamheden, die ook waar hij in zijne hoedanigheid met de Regeering in aanraking komt, als orgaan *der Kamer* en niet als schakel tusschen Staten-Generaal en Regeering zich heeft te gedragen.

Eindelijk wijzen wij nog op een tweetal argumenten, door *De Standaard* ter verdediging der huidige wijze van benoeming gebezigd <sup>2)</sup>. Beweerd werd, dat afschaffing van de benoeming door de Kroon het prestige der Kroon zou verkleinen. Daargelaten nu, of dit de bedoeling van het Ontwerp was, meenen wij, dat de tegenwoordige wijze van benoeming allermint het prestige der Kroon verhoogt; veeleer het tegendeel; immers de samenstelling van de nominatie toont ten duidelijkste, dat de Kamer van de

---

1) 2e druk, bl. 403.

2) *Voorzitterschap in de Staten-Generaal*; zie de Nos. van 1 en 4 November 1907; dit artikel, aangekondigd in een driestar: *De Voorzitters* (nr. van 24 October tevoren), bestreed art. 99 van het Ontwerp tot Grondwetsherziening, dat den 15<sup>den</sup> October van dat jaar was ingediend.

Kroon de benoeming van den eersten candidaat verwacht; jaar in, jaar uit ziet de Kamer die verwachting vervuld. Dat het prestige der Kroon door deze jaarlijks terugkeerende schijnvertooning zou worden verhoogd, is moeilijk aan te nemen.

Voorts wees *De Standaard* erop, dat het in 's lands belang gewenscht is, dat niets aan de goede verstandhouding tusschen de Kroon en de Voorzitters van de Kamers in den weg sta, wjl de Kroon door de Voorzitters „in levend contact” met de Staten-Generaal komt. In de benoeming door de Kroon nu zouden de Voorzitters den waarborg van vertrouwen met zich brengen. Met name werd in dit verband gewezen op de traditie, die medebrengt bij wisseling van Kabinet de Voorzitters in de eerste plaats te hooren. Wij betwijfelen of de Kroon — met name wat de Tweede Kamer betreft — in de benoeming een waarborg van vertrouwen zal zien; vooral wat het raadplegen bij crises betreft zijn wij van oordeel, dat de waarde van het advies bij benoeming door de Kamers stijgen zal, daar de mogelijkheid, dat advies wordt uitgebracht in een bepaalden zin, om der Kroon welgevallig te zijn, zeker geringer is, wanneer hij, die het advies uitbrengt, zijne positie ook niet ten deele aan de Kroon dankt.

De bestrijding van het voorstel door *De Standaard* bewoog zich overigens meer op het terrein der actueele politiek, waarom wij die bestrijding verder laten rusten.

Zijn o.i. de argumenten voor het behoud der tegenwoordige benoemingswijze niet overtuigend, thans hebben wij na te gaan de argumenten, die tegen deze benoemingswijze zijn aangevoerd. Allereerst voert men aan, dat het hier aan de Kroon gegeven recht een schijnrecht is, en dat het ongewenscht is der Kroon schijnrechten toe te



kennen. Dit is het eenige argument, door Jhr. Mr. DE PESTERS <sup>1)</sup> aangevoerd. Ook Buys legt hierop den nadruk met deze woorden: «Het aanzien van de Kroon wordt waarlijk niet verhoogd door het toekennen van allerlei schijnrechten, welke haar in naam zekere vrijheid geven, terwijl het vermogen om die rechten zoo te gebruiken als zij in het belang van den Staat mocht noodig achten, toch eigenlijk ontbreekt.» <sup>2)</sup>

Gezien eene welhaast honderdjarige practijk is het moeilijk te ontkennen, dat van eene *keuze* uit de nominatie door de Kroon nooit iets is te bespeuren geweest. Een werkzame invloed van de Kroon op de benoeming is moeilijk te construeeren, zonder dat men gevaar loopt, dat het vertrouwen, waarvan de Regeering doet blijken, door minder vertrouwen der Kamer wordt geboet. Wil men der Kroon invloed doen behouden, dan komt het ons voor, dat benoeming door de Kamer met sanctie van de Kroon, zooals dat in Engeland geschiedt, nog het beste systeem is. Daarbij is althans vermeden het tweede bezwaar tegen de benoemingswijze, die thans gevolgd wordt: het feit, dat de Kamer bij het opmaken der nominatie eigenlijk bedoelt de leden, die zij als tweede en derde op de voordracht plaatst, tot vice-presidenten aan te wijzen, maar geenszins der Kroon drie leden te noemen, die de Kamer eventueel als Voorzitter wenscht. Inderdaad komt dit ons voor een ernstig bezwaar te zijn. Wij wezen er reeds op, dat één lid op de nominatie gebracht wordt, van wien men zeker weet, dat de Kamer hem niet als Voorzitter begeert, en dit schijnt ons niet goed. Nu zou men kunnen zeggen, dat dit bezwaar niet de benoemingswijze raakt,

---

1) T. a. p., bl. 121.

2) Buys, t. a. p., dl. I, bl. 462.

maar een verkeerde practijk is, doch dat verkeerde gebruik wijst erop, dat de Grondwet hier eene samenwerking wil, die, zooals Buys het uitdrukt, „feitelijk niet bestaat en ook niet bestaan kan” <sup>1)</sup>.

Ook zegt Buys: „Is het billijk en goed en voor het gezag dat hij moet uitoefenen ook wezenlijk noodig, dat de Voorzitter in den volsten zin des woords het vertrouwen geniete van de vergadering, welke beraadslagingen hij moet leiden, dan late men haar ook de keuze met de daaraan verbonden verantwoordelijkheid.” <sup>1)</sup> Inderdaad behoort de Voorzitter niet alleen het volle vertrouwen der vergadering te genieten bij de leiding der werkzaamheden, maar ook voor zoover de Voorzitter met de Regeering te rekenen heeft, moet hij dat doen — wij wezen er boven reeds op — als de man, waarin de Kamer haar vertrouwen stelt. Ook schijnt benoeming door de Kroon niet gewenscht, omdat de Voorzitter zelfs niet verdacht moet kunnen worden het vrije woord ter wille van de Regeering te beperken. De Voorzitter is daar om tegen de excessen van het vrije woord, door de Grondwet gewaarborgd, te waken, maar dan moet de Voorzitter ook in dien zin de vertrouwde van de Kamer zijn, dat zij weet, dat de Voorzitter niet ter wille der Regeering eenen spreker hindert. Welnu, de kans voor dergelijke verdenking is het geringst, als de Voorzitter de plaats, die hij inneemt, ook niet ten deele aan de Regeering dankt. Wij komen tot de slotsom, dat vrije keuze door de Kamer het meest gewenscht is. En mocht men deze wijziging te ingrijpend achten, dan zouden wij in elk geval sanctie van de Kroon op de benoeming der Kamer beter achten, dan de tegenwoordige benoemingswijze, omdat dan althans de nominatie vervalt.

---

<sup>1)</sup> T. a. p., dl. I, bl. 462.

In andere landen kiest het lichaam, met onze Tweede Kamer overeenkomende, bijna overal zelf zijnen Voorzitter. Behalve in Engeland, waarop wij boven reeds wezen, vinden wij in slechts drie Staten een ander systeem.

In de Constitutie van Portugal lezen wij in art. 21, 2<sup>de</sup> zinsnede: De President en de Vice-president van de Kamer van Afgevaardigden wordt, nadat den Koning eene lijst van 5 door het Huis van Afgevaardigden gekozen leden is aangeboden, door dezen benoemd <sup>1)</sup>.

In Hessen kiest de Groothertog eenen eersten en tweeden President uit eene nominatie van zes leden, hem door de Kamer aangeboden <sup>2)</sup>.

In de Constitutie van Zweden eindelijk luidt art. 52: De presidenten (talmän) en vice-presidenten der Kamers worden door den Koning benoemd <sup>3)</sup>.

In Portugal heeft men dus een systeem als het onze; evenzoo in Hessen; Zweden is het eenige land, waar de Koning rechtstreeks den Voorzitter van het Lichaam, met onze Tweede Kamer overeenkomende, benoemt.

Wat de benoemingswijze voor het Voorzitterschap der Eerste Kamer betreft, hiervoor bezigt men een argument, aan de practijk ontleend. Wanneer de Koning rechtstreeks benoemt, kan dit geschieden vóór de opening der zitting en dan komt men niet in moeilijkheid met het Voorzitterschap der Vereenigde Vergadering bij de opening der zitting.

Met name bij de grondwetsherziening van 1887 is dit

---

1) De tekst is ontleend aan *Die Staatsverfassungen des Erdballs, unter Mitwirkung von Gelehrten und Staatsmännern herausgegeben von PAUL POSENER* (1909).

2) Zie het aangehaalde werk van POSENER, bl. 253.

3) De tekst is ontleend aan MOREAU en DELPECH, t. a. p., dl. II, bl 491.

argument door de Regeering aangevoerd <sup>1)</sup>. Dit is echter geen argument in evenredigheid met het gewicht der zaak. Omdat het zoo gemakkelijk is, eenen Voorzitter vóór de opening te kunnen aanwijzen, berooft men de Kamer van allen invloed op de Voorzitterskeuze voor de geheele zitting! Bovendien ware het bezwaar, dat bij rechtstreeksche benoeming of bij benoeming op voordracht met betrekking tot de openingsvergadering zou rijzen, gemakkelijk weg te nemen. Het presidium der openingsvergadering is van geen werkelijk belang hoegenaamd; men zou het dus eenvoudig aan het oudste lid der Eerste Kamer of aan den laatst afgetreden Voorzitter der Eerste Kamer en, bij ontstentenis van dien, aan het oudste lid in jaren kunnen toevertrouwen. Een zoo gemakkelijk terzijde te stellen practisch bezwaar is toch geen genoegzame reden, om aan het lichaam juist in dit opzicht allen invloed te onthouden. Terecht drong dan ook reeds THORBECKE in zijne *Aanteekening* <sup>2)</sup> op wijziging aan; hij wilde dezelfde benoemingswijze als voor de Tweede Kamer.

Het komt ons voor, dat er moeilijk een reden is te geven voor het verschil, dat de Grondwet hier tusschen beide Kamers maakt; geheel vrije keuze zouden wij ook hier het beste achten. Gelijk reeds THORBECKE zeide, moet zelfs de schijn vermeden worden, alsof de Eerste Kamer meer gouvèrnementskamer ware. Welke voorstelling men zich ook van de Eerste Kamer make, zij is deel van de Staten-Generaal, en er is geen reden op te geven, waarom de Eerste Kamer niet evengoed als de Tweede

1) Ook Mr. J. HEEMSKERK AZN. *De Praktijk onzer Grondwet*, dl. I, bl. 144, zocht hierin de reden der bepaling; vgl. over dit punt van het aangehaalde werk Mr. D. P. D. FABIUS, *Gewagen*, bl. 133/34, zie voorts LOHMAN, t. a. p., 2e druk, bl. 403.

2) Ad. art. 91. BUYS, t. a. p., dl I, bl. 469; LENTING, *Korte Aanteekeningen op de Grondwet*, bl. 126.

in staat zou zijn, zelf haren Voorzitter te kiezen.

Wat het buitenland betreft is ten aanzien van het Voorzitterschap der Eerste Kamer minder overeenkomst tusschen de onderscheiden Staten op te merken, dan bij dat der Tweede Kamer. Eigenaardig is de regeling in Duitschland, Engeland en de Vereenigde Staten van Noord-Amerika, waar een ambtenaar ambtshalve het Voorzitterschap bekleedt. In den Duitschen *Bundesrat* <sup>1)</sup> wordt volgens art. 15, 1<sup>e</sup> lid der constitutie het Voorzitterschap bekleed door den Rijkskanselier <sup>2)</sup>, in Engeland's *House of Lords* door den *Lord High Chancellor* <sup>3)</sup>, in den Amerikaanschen Senaat door den Vice-President van de Vereenigde Staten <sup>4)</sup>. In België, Denemarken, Frankrijk, Noorwegen, Pruisen en Rumenië benoemt ook de Eerste Kamer zelf haren Voorzitter, terwijl in Baden, Beieren, Hessen, Hongarije, Italië, Oostenrijk, Portugal, Saksen, Servië, Spanje, Wurtemberg en Zweden de Voorzitter dier Kamer door den Vorst zonder voordracht wordt benoemd.

Zij eindelijk opgemerkt, dat in Bulgarije, Griekenland en Luxemburg, — Staten, die het eenkamerstelsel huldigen, — de Voorzitter der Vertegenwoordiging door het lichaam zelf wordt gekozen.

Het feit, dat de Vorst in vele landen invloed heeft op de samenstelling van het lichaam, zal wel de voornaamste oorzaak zijn van zijn recht tot benoeming van den Voorzitter in zoovele landen.

Ten slotte een kort woord over den duur van het

---

1) Wij moeten natuurlijk in het midden laten of de *Bundesrat* al dan niet het karakter van een parlement draagt; zie RIPERT, t. a. p., bl. 163.

2) POSENER, t. a. p., bl. 50, Ripert, t. a. p., bl. 164 e.v.

3) MOREAU en DELPECH, t. a. p., dl. I, bl. 97 e.v. RIPERT, t. a. p., bl. 155 e.v.

4) MOREAU en DELPECH, t. a. p., dl. II, bl. 93. RIPERT, t. a. p., bl. 158 e.v.

Voorzitterschap. Voor beide Kamers gold hier steeds dezelfde regeling, en ook bij de Staten-Generaal van 1814 werd de Voorzitter benoemd voor den duur der zitting. Eveneens was dit het geval onder de staatsregelingen van 1801, 1805 en 1806. De revolutionaire vergaderingen van 1796 en 1798 hadden een ander stelsel. De bedoeling was toen, niet aan één lid overwicht te geven, en daarom was niet alleen de duur van het Presidium op 14 dagen bepaald, — wat in de practijk geen waarborg biedt voor gestadige wisseling van personen, — maar mocht ook de afgetreden Voorzitter gedurende twee maanden niet herkozen worden. Deze regeling is wel de slechtst denkbare. Het resultaat ervan is natuurlijk, dat men Voorzitters krijgt met weinig gezag en nog minder routine, terwijl een even noodlottig als onvermijdelijk gevolg is, dat de Voorzitter steeds geneigd zal zijn netelige quaestiën, waarover hij een bewogen debat verwacht, sleepende te houden, totdat hij weer veilig onder zijne medeleden kan plaats nemen.

Het andere uiterste ware eene benoeming totdat de algemeene verkiezingen, hetzij periodiek of bij ontbinding, plaats grijpen. Ofschoon minder bedenkelijk dan de revolutionaire methode, heeft deze regeling een ander gebrek, en wel dit, gelijk VON MOHL ter aangehaalder plaatse opmerkt, dat een misgreep bij de benoeming niet zoo gemakkelijk is ongedaan te maken.

Alle bezwaren voorkomt men met de regeling, die de Grondwet geeft. Niets belet herbenoeming, indien de Voorzitter geschikt bleek voor zijn ambt, terwijl men hem, mocht hij minder geschikt zijn gebleken, na ééne zitting kan vervangen.

In de meeste landen is de duur van het ambt op ééne zitting bepaald. Voor het *House of Commons* daarentegen is de duur van het ambt gelijk aan den zittingsduur van

het Parlement; zoo ook voor de Kamer van Afgevaardigden der Vereenigde-Staten en voor beide Kamers in Hongarije en Zweden. In Noorwegen is de duur van het ambt voor beide Kamers 4 weken, herbenoeming is mogelijk, maar de aftredenden mogen zich daaraan onttrekken. In Zwitserland is de president van den *Nationalrat*, die voor ééne zitting gekozen wordt, in de volgende niet herkiesbaar; in den *Ständerat* moet de president der volgende zitting uit een ander Kanton gekozen worden als zijn ambtsvoorganger, maar ook hier is de duur van het ambt op ééne zitting bepaald. Eindelijk is merkwaardig, dat de president van den Italiaanschen Senaat voor onbepaalden tijd wordt benoemd.

Ten slotte zij nog gewezen op eene moeilijkheid, die vroeger ten gevolge der benoeming door de Kroon in verband met den duur van het Voorzitterschap kon voorkomen, de moeilijkheid n.l., dat er geen Voorzitter was voor de in dubbelen getale in vereenigde vergadering bijeengeroepen Staten-Generaal, in geval de Koning buiten staat geraakt was, de regeering waar te nemen <sup>1)</sup>.

Onder de vele verbeteringen, door de Grondwetsherziening van 1887 in dit deel der Grondwet gebracht, behoort ook dezen, dat art. 40 al. 2 nu bepaalt: „Bij ontstentenis van dezen voorzitter” (de Voorzitter in art. 108 2<sup>de</sup> lid aangewezen) „wordt door de vergadering een voorzitter benoemd.” Dit is thans in ons staatsrecht het eenige geval van eene rechtstreeksche benoeming van eenen Voorzitter door de Staten-Generaal; deze regeling was noodzakelijk, omdat in het geval van art. 38 al. 1, gelijk Prof. DE HARTOG het uitdrukt, *facto* het Koninklijk Gezag niet kan worden uitgeoefend.

---

1) Men zie een art. van Prof. Mr. L. DE HARTOG, in *Bijdragen tot de kennis van het Staats-Prov. en Gemeentebestuur*, dl. XXVI, bl. 189.

## HOOFDSTUK III.

### DE TAAK DES VOORZITTERS.

---

Thans hebben wij de in het eerste Hoofdstuk omschreven taak van den Voorzitter nader te behandelen. Overeenkomstig de in de Inleiding aangegeven methode zullen wij ook hier de vele punten, die onze aandacht vergen, achtereenvolgens behandelen, en daarbij steeds den Voorzitter der Tweede Kamer doen voorgaan.

Nam in het vorige Hoofdstuk de geschiedenis der Grondwet een breeder plaats in, dan de practijk onzer Staten-Generaal, in dit Hoofdstuk zal uit den aard der zaak de practijk meer op den voorgrond komen, ofschoon ook de geschiedenis van de Reglementen van Orde hierbij te pas komt.

Reeds wezen wij er in het eerste Hoofdstuk op, dat de presidiale taak tweeledig is. Voor beide Kamers kan gezegd worden, dat de Voorzitter is:

- I. *Leider der werkzaamheden* 1);
- II. *Orgaan der Kamer.*

De leiding der werkzaamheden kan als volgt worden onderscheiden:

---

1) Wij bezigen hier de uitdrukking *Leider der werkzaamheden* in den op blz. 14 van dit proefschrift aangegeven zin, welke wellicht iets ruimer is dan die, waarin dezelfde uitdrukking in art. 8 van het Reglement van Orde voorkomt.



- a. de leiding der vergaderingen;*
- b. de taak met betrekking tot de regeling van werkzaamheden;*
- c. de taak met betrekking tot het vooronderzoek;*
- d. eenige verdere plichten.*

Wij stellen ons voor, eerst deze vier punten te behandelen, om dit Hoofdstuk te besluiten met de bespreking van de taak des Voorzitters als Orgaan der Kamer, waarin hij voorzigt.

- I. Leider der werkzaamheden;*
- a. de leiding der vergaderingen;*
- Tweede Kamer.*

Het leiden der vergaderingen is zeker wel het meest op den voorgrond tredende en moeilijkste deel van het leiden der werkzaamheden. In art. 8 van het Reglement van Orde, waarin men heeft getracht de presidiale plichten zooveel mogelijk samen te vatten, nemen dan ook de plichten van den Voorzitter als leider der vergaderingen eene zeer breede plaats in. Immers behalve „het leiden van de werkzaamheden der Kamer” en „het nauwgezet in acht nemen en doen naleven van het Reglement van Orde”, twee plichten van ruimer omvang, hebben alle plichten, in dit artikel opgesomd, alléén op het leiden der vergaderingen betrekking. De volgorde, waarin deze plichten zijn opgesomd, schijnt niet geheel juist; het handhaven der orde bij de beraadslaging, een plicht, alleen in de vergaderingen te vervullen, behoorde te volgen op het nauwgezet in acht nemen en doen naleven van het Reglement van Orde, een voorschrift, dat van ruimer strekking is. Het artikel is reeds opgenomen in het Reglement van Orde van 1842, en sedert nagenoeg ongewijzigd behouden. Slechts deze wijziging zij vermeld, dat het breedsprakige: „in het aan alle de leden behoorlijk gelegenheid geven om hunne bedenkingen voor te dragen” in 1851 vervangen

is door het bondige: „in het verleenen van het woord.”

In het IV<sup>e</sup> Hoofdstuk van het Reglement van Orde, dat tot opschrift heeft: „Van het houden der openbare vergaderingen”, is o.m. het leiden der vergaderingen, deze presidiale plicht bij uitnemendheid, uitgewerkt, terwijl ook in andere Hoofdstukken hier en daar eene bepaling met betrekking tot de leiding der vergaderingen wordt aange-troffen.

De vergaderingen worden, gelijk wel van zelve spreekt, door den Voorzitter belegd, hetzij op eigen initiatief, hetzij op schriftelijk, met opgave der redenen gedaan verzoek van tien leden (art. 48 eerste al. van het R. v. O.).

Van het laatste vinden wij in de jongste parlementaire geschiedenis een merkwaardig voorbeeld. Op verzoek van tien leden is de Kamer den 16<sup>den</sup> September 1909 bijeengeroepen; blijkens het tot den Voorzitter gerichte verzoek, dat in de vergadering werd voorgelezen, wenschte men het wetsvoorstel-van KOL betreffende de mijnontginning nog in de ten einde spoedende zitting te behandelen, en wel omdat de voorsteller met de sluiting der zitting ophield lid der Kamer te zijn. De Voorzitter zeide, nadat het schrijven was voorgelezen, dat hij na gezette overweging besloten had aan de Kamer vooralsnog niet mede te deelen, waarom hij zelf de Kamer niet had bijeengeroepen. Hoe hij over de bijeenroeping dacht, bleek — zoo zeide hij — uit het feit, dat hij zelf daartoe niet was overgegaan.

Geheel consequent had de Voorzitter dan ook niet voorgesteld het ontwerp aan de orde te stellen; de Heer SCHAPER had een daartoe strekkend voorstel ingediend en over dat voorstel ontspoon zich een tamelijk lange gedachtenwisseling. Ten slotte verwierp de Kamer het voorstel-SCHAPER met 40 tegen 31 stemmen. Voor zoover ons

bekend is, bestaat er geen ander voorbeeld van eene bijeenroeping der Kamer op verzoek van leden.

Het Reglement van Orde behelst voorts eenige bepalingen omtrent het uur der bijeenkomst en aangaande de dagen, waarop de Kamer vergadert. Het uur der bijeenkomst is des voormiddags te elf uren, tenzij de Voorzitter het doelmatig oordeelt een vroeger of later uur te bepalen, of de Kamer anders beslist. Wat de dagen betreft, is bepaald, dat op Zaterdag en Maandag niet wordt vergaderd (ook niet door de Afdeelingen), doch hiervan kan onder dezelfde voorwaarden worden afgeweken, als bij het uur der bijeenkomst is bepaald. De Voorzitter is echter niet bevoegd, op eigen gezag eene avondvergadering te beleggen, noch eene vergadering des avonds te doen voortzetten; daartoe is steeds een besluit der Kamer vereischt (art. 48, tweede, derde en vierde al. van het R. v. O.).

De Voorzitter opent de vergadering, zoodra 51 leden de presentielijst hebben geteekend. Zijn op het vastgestelde uur minder dan 51 leden aanwezig, zoo opent de Voorzitter de z.g. bijeenkomst, doet hij de namen der aanwezige leden oplezen en in het officieel verslag der *Handelingen* de namen der aanwezigen en die der afwezigen opnemen. Vóór 1888 werden de namen der afwezige leden opgelezen en in het officieel verslag opgenomen. In zoodanige bijeenkomst kan de Voorzitter kennisgeven van ingekomen stukken en overnemen van regeeringswege aangeboden voorstellen. Zoo is b.v. den 19<sup>den</sup> September 1889 de Staatsbegrooting aangeboden in eene onvoltallige vergadering, in welke ook de Voorzitter voor de zitting 1889—'90 werd geïnstalleerd. Zijn de werkzaamheden, welke in dergelijke bijeenkomst verricht mogen worden, afgelopen, dan wordt de vergadering door den Voorzitter tot een nader tijdstip uitgesteld (art. 50 van het R. v. O.).

Ook wanneer gedurende de vergadering blijkt <sup>1)</sup>, dat er geen 51 leden meer aanwezig zijn, verdaagt de Voorzitter de vergadering tot een nader tijdstip (art. 69 van het R. v. O.). Is het vereischte aantal leden aanwezig, en kan dus de vergadering worden geopend, dan worden in de eerste plaats de notulen der vorige vergadering door den Griffier gelezen en door den Voorzitter aan de goedkeuring der Kamer onderworpen (artt. 51 en 52 van het R. v. O.).

Vervolgens doet de Voorzitter eene korte opgave van alle bij hem sedert de laatste vergadering ingekomen stukken; hij doet voorlezen alle besluiten en mededeelingen, van de Regeering ontvangen, tenzij de Kamer dit niet noodzakelijk oordeelt, en stelt zoodanige beslissing aan de Kamer voor, als de aard der stukken medebrengt. Ook geeft hij kennis van ingekomen boekwerken (artt. 54 en 55 van het R. v. O.).

Geschiedenis noch practijk dezer bepalingen geven ons in dit verband aanleiding tot opmerkingen; over de voorstellen van den Voorzitter met betrekking tot sommige stukken komen wij bij punt *c* nader terug.

Zijn deze werkzaamheden afgelopen, dan vangen aan of worden voortgezet de beraadslagingen over het onderwerp, dat aan de orde van den dag is. Bij die beraadslagingen heeft de Voorzitter, naar art. 8 bepaalt, de orde te handhaven. Het Reglement van Orde kent echter een paar bepalingen, die betrekking hebben op de handhaving der orde niet alleen bij de beraadslaging, maar in het algemeen gedurende de vergadering, en wel de artt. 68 en 143, die den Voorzitter de bevoegdheid geven de orde tegen-

---

<sup>1)</sup> Dit „blijkt” alleen bij eene stemming; bij de beraadslaging wordt de bepaling niet toegepast.

over de vergadering en tegenover het publiek te handhaven. Wellicht ware het dan ook beter in art. 8 te spreken van het handhaven der orde gedurende *de vergadering*.

Hoe dit zij, dat art. 68 van algemeene strekking is, blijkt zoowel uit de woorden van het artikel als uit de geschiedenis. Het artikel luidt thans: „Indien dringende omstandigheden het ter handhaving van de orde noodzakelijk maken, schorst de Voorzitter de vergadering.” De Commissie, die het Reglement van Orde van 1842 ontwierp, had voorgesteld te lezen: „Indien in de vergadering eenige luidruchtige en verwarde gesprekken ontstaan, en de orde dus door de leden gestoord wordt, zal de voorzitter aan de Kamer hiervan de opmerking doen, en zoo de stilte zich niet onmiddellijk herstelt, zal hij de zitting voor een uur schorsen, en de deuren der vergaderzaal doen sluiten. Het uur verloopende, worden de beraadslagingen hervat.” Uit deze zeker niet gelukkige redactie blijkt duidelijk, wat de Commissie zich met deze bepaling voorstelde. In de Afdeelingen maakte men eenige opmerkingen van redactioneelen aard, maar tegen de strekking der bepaling had men geen bezwaar. Ten slotte werd het artikel ongeveer zoo geredigeerd, als het nog bestaat.

Jhr. Mr. W. L. F. C. VAN RAPPARD, eerstbenoemd lid der Commissie, teekent in zijn boven aangehaald *Kort Overzicht* op dit artikel aan: „Ofschoon onze bijeenkomsten tot nu toe nimmer tooneelen van wanorde opleverden, was het noodzakelijk, om, bij de mogelijkheid, dat in het vervolg van tijd zoo iets zou kunnen plaats hebben, hier tegen bij het Reglement maatregelen vast te stellen. Art. 43 voorziet hierin op eene wijze, die zeker niet als beleedigend voor de leden zal kunnen worden aangemerkt.” Inderdaad behelst art. 68 eene uitnemende bepaling; de schorsing is een doeltreffend middel tot bedaring van

opgewonden gemoederen; ook wordt bij toepassing van art. 68 niemand in zijn recht beperkt, en treft de toepassing ervan niemand persoonlijk; de Voorzitter geeft door de vergadering te schorsen eenvoudig te kennen, dat zij in zulk een toestand is, dat verder vergaderen op dat oogenblik onmogelijk is geworden. Eindelijk is eene goede zijde van het artikel, dat door de schorsing, die de Voorzitter op eigen gezag kan uitspreken, de grondwettige niet-voortgangbaarheid — die immers alleen *in de vergadering* geldt (art. 97 der Grondwet) — ophoudt, en dus wat de leden elkander verder toevoegen, onder het bereik der strafwet valt.

Gelukkig heeft men het artikel nog nooit behoeven te gebruiken, en het is te wenschen, dat het nimmer zoover zal komen, maar mocht zich ooit in de Kamer een tumult voordoen, dan, gelooven wij, zou toepassing van dit artikel uitnemend werken.

Zij in dit verband aangestipt, dat, indien het in de vergadering te rumoerig wordt, b.v. door te luid gevoerde gesprekken, de Voorzitter gewoonlijk door een paar slagen met zijnen hamer de stilte herstelt; in andere parlementen gebruikt de Voorzitter veelal een bel; in Engeland heeft de *Speaker* noch bel noch hamer, maar herstelt hij de stilte door te roepen: „Order! Order!” In sommige landen (Duitschland, Pruisen)<sup>1)</sup> kan de Voorzitter, indien hij zich niet weet verstaanbaar te maken, de zitting in geval van tumult schorsen, door zijn hoed op te zetten; elders (Frankrijk<sup>2)</sup>, (Italië<sup>3)</sup>) dekt de Voorzitter zich bij wijze van waarschuwing, dat hij de zitting zal moeten schorsen, indien de stilte niet wederkeert.

1) MOREAU en DELPECH, t. a. p., dl. I, bl. 38 en bl. 89.

2) MOREAU en DELPECH, t. a. p., dl. II, bl. 249.

3) MOREAU en DELPECH, t. a. p., dl. II, bl. 356.

Thans een woord over art. 143, een der twee „Slotbepalingen” van het Reglement van Orde.

Dit artikel luidt: „Alle teekenen van goed- of akeuring zijn aan de toehoorders verboden. De Voorzitter zorgt voor de handhaving van dit verbod en voor de bewaring van behoorlijke stilte. Hij kan bij overtreding de toehoorders of ook dengene die de orde stoort of gestoord heeft doen vertrekken. De toehoorders kunnen alleen met ongedekten hoofde de vergaderingen bijwonen.” Bepalingen van gelijke strekking vinden wij in alle Reglementen van Orde van 1815 af (in 1814 waren de vergaderingen der Staten-Generaal niet openbaar.) Ook de Reglementen der vertegenwoordigende lichamen van 1796 en 1798 behelsden dergelijke bepalingen. Het Reglement van Orde van 1815 maakte zelfs melding van eene wacht ter dispositie van den President en van eenen deurwaarder, met het doen in acht nemen der behoorlijke orde en stilte belast (art. 10). Thans zegt het Reglement van Orde eenvoudig, dat de Voorzitter den toehoorder of de toehoorders *doet* vertrekken. Bij eventueele weigering zal dit kunnen geschieden met behulp van den sterken arm. Ook kan een toehoorder, die opzettelijk stoorde, door het verwekken van wanorde of het maken van gedruisch, gestraft worden volgens art. 144 van het Wetboek van Strafrecht.

De woorden: „of ook dengene die de orde stoort of gestoord heeft” — zijn in 1888 in het artikel gevoegd. De Voorzitter behoeft nu niet meer de tribune geheel te doen ontruimen, als één toehoorder de orde stoort.

Ongetwijfeld is dit eene verbetering, hoewel het den Voorzitter wel vaak onmogelijk zal zijn, vast te stellen wie stoorde. Echter kan hij dan de tribune doen ontruimen. Voor toepassing van dit artikel is terecht evenmin een besluit der Kamer noodig als voor die van art. 68.

Wat de practijk betreft, gedurende de vereeniging met België moest herhaaldelijk met ontruiming der tribunes gedreigd worden, en ook werden een enkele maal de tribunes ontruimd; vooral bekend zijn de incidenten, die zich voordeden bij het debat over een voorstel van Belgische leden, om den uitvoer van graan te verbieden, wegens de groote stijging der prijzen van levensmiddelen. De Kamer nam het voorstel met eene kleine meerderheid (42 tegen 35 stemmen) aan, waarop het publiek juichte. Onmiddellijk deed de President, na reeds gedurende de beraadslaging er mede gedreigd te hebben, de tribunes ontruimen (12 December 1816). Nadat de Eerste Kamer het voorstel verworpen had, stelde de Regeering een veel beperkter verbod van uitvoer voor; ook bij de behandeling van dit voorstel (27 December 1816) stoorden de toehoorders herhaaldelijk de orde; de tribunes werden echter niet ontruimd. Toen de zaak 14 Januari 1817 weer aan de orde kwam, deed de President de Kamer overgaan in comité-generaal, wat aan publiek en pers zeer mishagde. Ook 23 Januari 1817 en 30 Juni 1821 was het publiek zeer opgewonden, doch de tribunes werden niet ontruimd. Merkwaardig is, dat bij dit laatste incident een Noord-Nederlandsch lid voorstelde de tribunes te doen ontruimen; een lid uit Luxemburg stelde daarop voor, de toehoorders slechts te waarschuwen, welk voorstel werd aangenomen <sup>1)</sup>. Of dergelijke voorstellen toelaatbaar zijn, zullen wij bij de behandeling der maatregelen van orde tegen sprekers nagaan.

Na de scheiding van België is soms met ontruiming der tribunes gedreigd, zooals bij het incident, naar aanleiding van de weigering van Minister VROLIK om een stuk over

---

1) REYNAERT, t. a. p., dl. I, bl. 312 e.v.; DE GEER, t. a. p., bl. 160.



te leggen, waarvan de Kamer inzage wenschte 1); een paar malen vinden wij een presidiaal vermaan tot stilte bij redevoeringen van den Heer DOMELA NIEUWENHUIS; zoo in de vergadering van 11 December 1888 en in die van 10 December 1889; maar het eenige ons uit later tijd bekende voorbeeld van ontruiming der (publieke) tribune vond plaats in de vergadering van 8 December 1898. Reeds in de vergadering van 2 en die van 7 December had de Voorzitter bij redevoeringen van Mr. TROELSTRA moeten waarschuwen, in laatstgenoemde vergadering er bijvoegende, dat hij nu voor de laatste maal waarschuwde; toen nu den volgenden dag bij de behandeling van de begrooting van Justitie de Heer VAN KOL, sprekende over de inrichting der cachotten van Rijksopvoedingsgestichten, vroeg: „Kan men dan nog spreken van humane behandeling? Hebben die schipbreukelingen van de kapitalistische maatschappij geen beter lot verdiend?” — weerklonk toejuiching op het publieke tribune. De Voorzitter zeide daarop: „Mag ik den heer VAN KOL verzoeken een oogenblik te zwijgen! Ik gelast, dat de tribune worde ontruimd; het is mij onmogelijk na te gaan wie de rust heeft verstoord, zoodat de tribune geheel moet worden ontruimd.” Dit geschiedde, en de Heer VAN KOL zette zijne rede voort.

Gedurende de zitting 1902—'03 telt men drie incidenten met betrekking tot het publiek. Het eerste in de vergadering van 10 December 1902. Naar aanleiding van een door den Heer TER LAAN ter sprake gebrachte quaestie, die hier niet ter zake doet, uitte de Minister van Justitie, Mr. LOEFF, de meening, dat de persoon, voor wien de Heer TER LAAN opkwam, leed aan eene soort van *idée fixe*, waarop iemand

---

1) REYNAERT, t. a. p., dl. I, bl. 422; RENGERS, t. a. p., tweede uitg. dl. I, bl. 160.

van de publieke tribune riep: „Dit is niet waar!” De Voorzitter zeide daarop: „Wanneer nog één woord van de publieke tribune wordt gehoord, zal deze onmiddellijk worden ontruimd. Ik wil het ditmaal bij deze waarschuwing laten.” Hierop vervolgde de Minister zijne rede. De beide andere incidenten deden zich voor in de vergadering van 9 April 1903, bij gelegenheid van de behandeling der wetsontwerpen, ingediend naar aanleiding van de spoorwegstaking. In beide gevallen gaf iemand teekenen van goedkeuring, en wel in het eerste geval op de publieke tribune na het eindigen eener rede van den Heer MELCHERS, in het tweede geval op de gereserveerde tribune na het eindigen eener rede van Mr. TROELSTRA. In beide gevallen werd den dader gelast zich te verwijderen onder bedreiging, dat anders de tribune zou worden ontruimd, en beide malen werd aan het presidiaal bevel gehoorzaamd. Hier was dus de wijziging in 1888 in het artikel gebracht, van nut. In de zitting, 1906—'07 vinden wij een presidiale waarschuwing tot de tribunes gericht, en wel in de vergadering van 21 December 1906, nadat Minister STAAL zijne rede bij de algemeene beraadslaging over Hoofdstuk VIII der Staatsbegrooting in eenigszins hoogdravende termen had besloten. De Voorzitter dreigde toen zelfs tot ontruiming „indien noodig met de sterke hand.”

Eindelijk vermelden wij nog uit de zitting 1909—'10 een merkwaardig incident met betrekking tot de perstribune. Gedurende eene rede van Mr. DRUCKER in de vergadering van 14 December 1909 zeide een journalist ietwat luid: „zegt U dat wel, Mijnheer!” op een oogenblik, dat de spreker juist zweeg, zoodat de opmerking een interruptie scheen te zijn. De Voorzitter zeide, dat hij niet had kunnen vaststellen vanwaar de interruptie kwam; naar hij meende, van de perstribune, en dat hij zeer dringend ver-

zocht dit na te laten, daar hij niet kon dulden, dat van pers- of publieke tribune geïnterrupteerd werd. Later bleek, dat het gezegde niet als interruptie bedoeld was, maar een eenigszins ver hoorbare opmerking van een journalist tot eenen anderen was geweest. De Voorzitter, die dit aan de Kamer mededeelde, verzocht intusschen, de opmerkingen niet zoo luide te maken, dat de Voorzitter het zelfs op zijne plaats kon hooren.

Alvorens nu de bepalingen over het handhaven der orde met betrekking tot de sprekers na te gaan willen wij de voorschriften behandelen, die in verband staan met den in art. 8 van het Reglement van Orde genoemden presidialen plicht tot het verleenen van het woord, omdat deze nauw samenhangen met het handhaven der orde bij de beraadslagingen, en eerstgenoemde bepalingen beter daarna besproken worden. De bepalingen van het Reglement van Orde, die over het verleenen van het woord handelen, zijn te vinden in de artt. 56, 57, 63, 66 in fine en 76. Op art. 57 volgt eene bepaling over de spreekplaats, en dan komen de bepalingen van orde in betrekking tot de sprekers (artt. 59, 60, 61 en 62).

Dat slechts de Voorzitter het woord verleenen kan, spreekt wel van zelf; dat neemt niet weg, dat ook wel eens iets in het midden gebracht wordt door iemand, aan wien het woord niet is verleend, eene z.g. interruptie, maar moeilijk kan men zeggen, dat de interrumpant het woord voert; de interruptie is dan ook niet in strijd met de bepaling, dat geen lid het woord voert, dan na het van den Voorzitter te hebben verzocht en verkregen (art. 56, 1e zinsnede), maar *kan* in strijd zijn met art. 59, bij de behandeling van welk artikel in 1872 en 1888 dan ook de interruptie ter sprake kwam; bij de bespreking van dat artikel komen wij hierop terug.

Tweeërlei moet met betrekking tot het verleenen van het woord geregeld worden: 1° in welke volgorde het woord zal worden verleend; en 2° hoeveel malen men over hetzelfde onderwerp het woord mag voeren.

Wat het eerste betreft, luidt de hoofdregel, dien het Reglement van Orde stelt: „De Voorzitter verleent het woord in de orde waarin het is gevraagd” (art. 56, 2° zinsnede). Voorts bepaalt art. 76, dat de leden zich ter griffie kunnen aanmelden, om zich op de lijst van sprekers in te schrijven, zoodra een voorstel aan de orde is gesteld, en dat deze inschrijving de volgorde regelt, waarin hun het woord wordt verleend. In 1872 is voorgesteld, te bepalen, dat de Voorzitter bevoegd zou zijn van de orde van spreekbeurten af te wijken, om beurtelings het woord te geven aan sprekers *vóór* of *tegen* het voorstel. De Kamer heeft dit verworpen, vooral omdat men ook *over* een voorstel kan spreken, zonder er voor of er tegen te zijn, b.v. om opheldering te vragen, alsook, omdat de beraadslagingen mede tot nadere inlichting der leden strekken.

Is dus de hoofdregel, dat het woord wordt verleend in de orde, waarin het is gevraagd, het Reglement van Orde heeft op dezen regel drie uitzonderingen toegelaten. Art. 57, 1° zinsnede, bepaalt: „De orde van spreekbeurten kan verbroken worden, wanneer een lid het woord vraagt over een persoonlijk feit, om eene motie van orde betreffende het voorstel in behandeling te doen of over het stellen van het vraagpunt; in welke gevallen het woord in deze zelfde volgorde verleend wordt.”

Wat het tweede punt betreft, dat regeling eischt, het aantal malen, dat een lid over hetzelfde onderwerp het woord mag voeren, zoo bepaalt art. 63: „Niemand voert meer dan twee malen, ook niet om de Ministers of voorstellers te beantwoorden, over hetzelfde onderwerp

het woord, tenzij de Kamer hem hiertoe verlof geve.

„Bij de bepaling hoeveel malen een lid over hetzelfde onderwerp gesproken heeft, wordt niet medegerekend het spreken over een persoonlijk feit door het lid, wien dat feit betreft, het spreken tot toelichting van eene door dat lid voorgedragen wijziging, noch ook het beantwoorden van de Ministers door den voorsteller eener wijziging.

„Bij de algemeene beraadslagingen over de begrotingen en hare onderdeelen wordt aan geen lid twee malen het woord verleend, tenzij met verlof der Kamer.” 1)

Op al deze bepalingen zal de Voorzitter gedurende de beraadslagingen nauwkeurig hebben acht te geven.

De moeilijke quaestie, hoe de beraadslagingen kunnen worden beperkt, indien er naar algemeen gevoelen te veel gesproken wordt, eene quaestie, die bij het lezen van dit artikel van zelve in de gedachte komt, kunnen wij hier niet in haar geheel bespreken, daar zij slechts zijdelings ons onderwerp betreft, en wel in zooverre een middel tot beperking van de beraadslagingen kon gelegen zijn in het geven van meer macht aan den Voorzitter. Inderdaad is in de zitting 1875—'76 getracht, dit middel in het Reglement van Orde op te nemen, en wel door te bepalen, dat de Voorzitter bevoegd was, het debat te sluiten, indien hij de zaak voldoende toegelicht achtte. Het voorstel is echter ingetrokken, en verbeteringen in het artikel over de motie tot sluiting der beraadslaging waren het eenige resultaat van deze poging. Mr. DULLERT had, toen hij in de

---

1) Deze laatste zinsnede, in 1909 opgenomen, heeft niet belet, dat bij de begrotingsdebatten van dat jaar toch voortdurend gerepliceerd werd; van het betreuenswaardig incident naar aanleiding van het sluiten van het debat over de sociale verzekering, den 15en Maart 1910, was deze zinsnede eene indirecte oorzaak.

zitting 1875—'76 het Voorzitterschap aanvaardde <sup>1)</sup>, gezegd, dat naar zijne meening veel vrucht te verwachten zoude zijn van zelfbeperking der leden in het spreken, en indien in de gewoonten der Kamer kon worden opgenomen, hetgeen eens goed gezegd is niet te herhalen.

Ook bij de laatste herziening van het Reglement van Orde (in 1909), toen de derde zinsnede aan art. 63 is toegevoegd, waren er, blijkens het Verslag der Commissie van Voorbereiding over het voorstel- DE SAVORNIN LOHMAN, leden, die den Voorzitter bij de leiding der debatten meer macht wilden geven, door naar het voorbeeld van andere landen te bepalen, dat de Voorzitter zal beslissen aan wien en in welke volgorde hij het woord zal verleen. Inzonderheid in Engeland is de invloed van den *Speaker*, wat de orde der spreekbeurten betreft, zeer groot, daar er geen officieele sprekerslijst bestaat; de *Speaker* geeft het woord aan het lid, dat hij het eerst ziet opstaan, waardoor hij natuurlijk een vrij grooten invloed krijgt op de orde der spreekbeurten <sup>2)</sup>. Het antwoord van den voorsteller luidde: „Twijfelachtig schijnt het, of in eene zoo kleine vergadering als de onze, wier leden uitermate gevoelig zijn en lichtelijk partijdigheid onderstellen, den Voorzitter grootere discretionaire macht behoort te worden toegekend dan thans het geval is. Praesidiale raadgeving vermag ten onzent meer dan praesidiale gezagsuitoefening.” Ook een afwisselen van sprekers vóór en tegen een voorstel, gelijk b.v. in Pruisen geschiedt, achtte de voorsteller voor onze Kamer niet wel mogelijk, met het oog op den onwil der leden, die zich tegen zulk een maatregel waarschijnlijk zou openbaren.

In alle bescheidenheid zouden wij ons bij de meening

1) Het voorstel was toen reeds aanhangig.

2) RIPERT, t. a. p., bl. 236.

van den op dit gebied zoo ervaren voorsteller willen aansluiten; welk aanzien de Voorzitter ten onzent ook hebbe, het is er verre vandaan, dat hij zóó hoog in eere zou worden gehouden als de *Speaker* in Engeland, die in dit opzicht eene volstrekt eenige positie inneemt; daarom zouden wij het gevaarlijk achten te pogen door praesidiaal ingrijpen de beraadslagingen in te korten. Of het afwisselen van sprekers vóór en tegen een voorstel de beraadslaging belangrijk zou kunnen verkorten, betwijfelen wij; in Pruisen en ook elders bestaat zulk eene splitsing; de bezwaren, in 1872 hiertegen ingebracht, schijnen niet denkbeeldig; het beste geneesmiddel deed o. i. Mr. DULLERT in 1875 aan de hand, maar waar dit punt grootendeels buiten het onderwerp van dit proefschrift valt, mogen wij er niet langer bij stilstaan.

Wat eindelijk het verleenen van het woord aan de Ministers en de door den Koning aangewezen Commissarissen betreft, bepaalt art. 66 in de 2<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> zinsnede: „De Voorzitter verleent hun het woord, wanneer en zoo dikwijls zij dit in deze hunne betrekking verlangen. Het wordt hun echter eerst verleend, nadat de spreker, die aan het woord is, zijne rede geëindigd heeft.” De Ministers en de Koninklijke Commissarissen zijn dus aan de beperkingen, den leden opgelegd, onttrokken.

Zoo zijn wij thans genaderd tot de bespreking van het zwaarste deel der presidiale taak, het handhaven der orde bij de beraadslaging. Ofschoon ook andere bepalingen van het Reglement van Orde met betrekking tot het handhaven der orde, of ruimer uitgedrukt, de leiding der beraadslaging van belang zijn, zoo zijn de voornaamste bepalingen toch samengevat in een viertal artikelen (artt. 59—63), waarvan wij in de eerste plaats de geschiedenis hebben na te gaan. Daarna zullen wij, ook in verband

met de overige artikelen van het Reglement van Orde, die op de leiding der beraadslaging betrekking hebben, aan de hand der practijk trachten ons een denkbeeld te vormen van de wijze, waarop ten onzent de beraadslaging wordt geleid en de orde daarbij gehandhaafd; eindelijk hebben wij te overwegen, of deze bepalingen van het Reglement van Orde voldoende zijn, en een paar vragen te bespreken, die ten aanzien van de toepassing dezer bepalingen rijzen.

Wat de geschiedenis der disciplinaire maatregelen betreft, moet in de eerste plaats worden opgemerkt, dat men zich in de vorige eeuw vóór 1842 met de formuleering daarvan niet heeft beziggehouden. Wel hadden de revolutionaire lichamen tamelijk uitgewerkte bepalingen omtrent de handhaving der orde gekend, maar in 1814 en 1815 behelsden de Reglementen van Orde respectievelijk der Staten-Generaal en der Tweede Kamer eigenlijk niets wat op een disciplinair maatregel geleek. Alleen bepaalden beide Reglementen, dat de Voorzitter zorg moest dragen, dat alle leden „behoorlijke gelegenheid” hadden, „hunne bedenkingen voor te dragen.” Wel is opmerkelijk, dat naar het Reglement van Orde van 1815 de Voorzitter bevoegd was, de zaak genoegzaam toegelicht oordeelende, die in omvraag te brengen, m. a. w. de beraadslaging te sluiten, behoudens een besluit der vergadering, genomen op voorstel van een tiende of meer der tegenwoordig zijnde leden <sup>1)</sup>. In 1842 heeft de Voorzitter dit recht verloren, en, gelijk wij boven zagen, is de poging, in de zitting 1875—'76 aangewend, om hem dat recht weder te geven, mislukt.

Liet dus het Reglement van 1815, door REYNAERT terecht genoemd „le règlement embryonnaire, hâtif” <sup>2)</sup>,

1) DE GEER, t. a. p., bl. 155 e. v.

2) REYNAERT, t. a. p., dl. I, bl. 288.



de handhaving der orde bij de beraadslaging aan de gewoonte over, in 1842 wijdde men bij de samenstelling van het nieuwe Reglement van Orde veel aandacht aan dit punt, en in dat Reglement vinden wij dan ook drie artikelen (de artt. 32, 33 en 34) die den historischen grondslag vormen der tegenwoordige artt. 59—63.

Het eerste van laatstgenoemde vier artikelen bedoelt den spreker te beschermen, de overige drie bedoelen den spreker te houden binnen de grenzen der welvoeglijkheid en bij het aan de orde zijnde onderwerp.

De geschiedenis van artikel 59 behoeft ons niet lang bezig te houden; wij vinden letterlijk dezelfde bepaling in het Reglement van Orde van 1842 (art. 32) en sedert is die bepaling behouden.

Niet zoo eenvoudig is de geschiedenis der overige disciplinaire bepalingen.

Eene bepaling, als thans art. 60 bevat, die den Voorzitter het recht geeft te vermanen en tot de orde te roepen den spreker, die zich beleedigende uitdrukkingen veroorlooft, of de orde stoort, is in het Reglement van Orde van 1842 niet te vinden. De Commissie, die dit Reglement ontwierp, had een artikel voorgesteld, luidende: „Indien een spreker zich beleedigende uitdrukkingen jegens zijne medeleden of 's Konings ministers of commissarissen mogt veroorloven, wordt hij door den voorzitter vermaand en tot de orde geroepen.”

In het Voorloopig Verslag, over dit voorstel uitgebracht, werd gezegd, dat eene Afdeeling de woorden „jegens zijne medeleden of 's Konings ministers of commissarissen” wenschte te zien vervallen; deze Afdeeling wilde dus eene bepaling van nog verdere strekking, dan de Commissie, die echter in haar gewijzigd Ontwerp niets in dit artikel veranderde. Bij de beraadslaging kwam echter verzet tegen deze

bepaling; men achtte de onderstelling, dat beleedigende uitdrukkingen zouden kunnen worden gebruikt voor eene Nederlandsche Staten-vergadering op zich zelf beleedigend; ook oordeelde men, dat eene beleediging in elk geval steeds als eene afwijking was aan te merken. Op deze gronden verwierp de Kamer het artikel met 34 tegen 10 stemmen. Het eerste argument is zeker voor onze toenmalige Tweede Kamer karakteristiek; de meening, dat eene beleedigende uitdrukking steeds eene afwijking van het onderwerp zou zijn, schijnt ons niet juist; zeer wel kan een spreker zijne meening over een onderwerp in beleedigenden vorm uiten; hij valt dan ongetwijfeld onder art. 60 van het tegenwoordig geldende Reglement, maar moeilijk kan men zeggen, dat hij van het onderwerp „geheel afwijkt”, zooals art. 33 van het Reglement van Orde van 1842 het noemt. Spoedig genoeg had de Kamer helaas! aanleiding, de beslissing over dit artikel te betreuren, en wel bij het incident VAN HALL-VAN DAM VAN ISSELT, dat den 19<sup>den</sup> Februari 1846 plaats greep, en waarop wij nader terugkomen.

Toen dan ook in Maart 1846 beraadslaagd werd over een voorstel tot herziening van het Reglement van Orde werd een voorstel-DE JONG VAN BEEK EN DONK met 44 tegen 7 stemmen aangenomen, strekkende om een artikel in het Reglement op te nemen van dezen inhoud: „Indien een spreker zich beleedigende uitdrukkingen jegens de Kamer of jegens zijne medeleden veroorlooft, wordt hij door den voorzitter vermaand en tot de orde geroepen.”

De voorsteller herinnerde aan wat sedert 1842 was voorgevallen, daarmede bedoelende zoowel de vaak zeer scherpe critiek door DE KEMPENAER op de Regeering geoeffend, als ook bovengenoemd incident, dat nog versch in het geheugen lag.

De bestrijding van het voorstel was uiterst zwak; men wilde het voorstel doen verwerpen, omdat de beslissing der vraag, wat voor beleedigend en wat voor niet beleedigend moet gehouden worden, zeer speculatief is, en moeilijk te beslissen. Zooals wij reeds vermeldden, nam de Kamer nochtans het voorstel aan.

Bij de herziening van het Reglement in 1849 ontspoon zich een belangrijk debat over dit artikel, wellicht het belangrijkste, dat ooit over de discipline, vooral in verband met den Voorzitter, in de Tweede Kamer is gehouden. De Commissie, met het ontwerpen eener herziening van het Reglement van Orde belast, en waarin THORBECKE zitting had, stelde geen wijziging in het artikel voor. Bij de beraadslaging over de herziening werden echter niet minder dan vier amendementen op dit artikel voorgesteld. Mr. VAN HASSELT wilde de woorden „jegens de Kamer of jegens zijne medeleden” doen vervallen. Hij wenschte belediging tegen wien ook gericht, verboden te zien.

Mr. GODEFROI stelde voor een tweede zinsnede aan het artikel toe te voegen, luidende: „Indien het besluit des voorzitters tegenstand ontmoet, beslist de Kamer of hetzelfde al dan niet zal worden gehandhaafd.” Hij beriep zich op alle Reglementen van vertegenwoordigende Lichamen in constitutioneele landen. De Voorzitter kon, volgens Mr. GODEFROI, geleid worden door vooringenomenheid, willekeur, drift; men zou kunnen beweren, dat dergelijk misbruik van macht niet te wachten is; evenmin kon men, volgens hem, verwachten, dat een lid zich aan beleedigende uitdrukkingen zou schuldig maken; dan zou het artikel moeten vervallen, maar „les hommes passent, les institutions restent.” Te meer waar tot de orde roepen de beslissing in zich sluit, dat beleedigd is, en opneming in de notulen voor het lid blijvend gedenkteeken is van zijn vergrijp,

achtte hij beslissing door de Kamer bij reclame gewenscht.

Mr. VAN ECK wilde nog verder gaan. Hij sloot zich aan bij het amendement-VAN HASSELT en stelde voor het artikel aldus aan te vullen: „Wanneer de voorzitter daartoe niet overgaat en een zoodanige beslissing door vijf leden wordt gevorderd, beslist de vergadering. De uitspraak des voorzitters, waarbij iemand tot de orde wordt geroepen, wordt, wanneer de tot de orde geroepene vermeent, daardoor te zijn bezwaard en vier leden der vergadering zijn gevoelen deelen, aan het oordeel der vergadering onderworpen.” Mr. VAN ECK wilde de macht om beleedigende uitdrukkingen te beteugelen, uitbreiden en het beginsel opnemen, dat de macht om tot de orde te roepen niet onbeperkt bij den Voorzitter moet berusten. Wat het eerste betreft sloot hij zich aan bij Mr. VAN HASSELT, wat het tweede betreft bij Mr. GODEFROI; hij meende, dat het tot de orde geroepen worden — hoewel geen blaam — toch tot weinig eer moet strekken. Vooral als de Voorzitter in twijfelachtige gevallen geen gebruik maakt van zijn recht, moet er een middel zijn om te voorkomen, dat hij, die zich beleedigd acht, genoodzaakt wordt een schampere uitdrukking te bezigen.

Eindelijk stelde Mr. STORM voor, het geheele artikel te doen vervallen. Hij achtte het artikel overbodig; het dankte zijn oorsprong aan een bijzonder geval, dat n.l. een lid der vergadering zich met veel vrijmoedigheid tegen de Regeering uitliet, eene vrijmoedigheid, die zoo aanstootelijk voorkwam, dat men de tegenwoordige bepaling noodig oordeelde. Hij achtte het artikel beneden de waardigheid der Kamer en de bepalingen over het persoonlijk feit voldoende.

Mr. SCHOONEVELD verzette zich tegen het amendement-VAN HASSELT met het oog op de critiek der Kamer over verkeerde daden van ambtenaren; hij vreesde, dat het

recht van vrij spreken erdoor zou worden beperkt. Vervolgens sprak THORBECKE namens de Commissie. Hij had er bezwaar tegen, het artikel te doen vervallen; de Voorzitter zou dan kunnen meenen, niet tot de orde te mogen roepen. Hij zeide, dat de Commissie zich kon vereenigen met het amendement-VAN HASSELT; op het bezwaar van Mr. SCHOONEVELD antwoordde hij, dat uitdrukkingen, die dienen om te kenmerken, wat de leden der Kamer hier aan het licht moeten brengen, geen beledigingen zijn; eigenlijke beledigingen mochten — zoo zeide hij — ook hier aan niemand, wie hij zij, worden aangedaan.

Tegen het amendement-GODEFROI voerde THORBECKE drie bezwaren aan; in de eerste plaats achtte hij het oneigenaardig, de vermaning van den Voorzitter een besluit te noemen; voorts wees hij erop, dat het tot de orde roepen wel steeds tegenstand verwekken zal bij hem, wien het treft; meestal zou hij zich op de vergadering beroepen, en hiervan zou weer het gevolg zijn, dat de Voorzitter er zelden toe zou overgaan, iemand tot de orde te roepen. Zijn derde bezwaar was de onvolledigheid van het amendement.

Tegen het amendement-VAN ECK, dat die onvolledigheid aanvulde, pleitte volgens THORBECKE, dat men zich tegen uitspraken of beslissingen van den Voorzitter *altijd* kan verzetten; die bevoegdheid achtte hij in den aard der zaak gelegen; bovendien kon elk lid naleving van het Reglement van Orde vorderen.

Mr. VAN HASSELT wees nog in zijne repliek op art. 92 der Grondwet: men zou straffeloos kunnen beledigen; niets belette, ook bij aanneming van zijn amendement, verkeerde handelingen kenbaar te maken.

Mr. GODEFROI achtte het ongewenscht, en volstrekt niet van zelf sprekend, dat de Kamer zich in de plaats van

den Voorzitter stelt, zooals het amendement-VAN ECK beoogde.

Thorbecke hield zijne meening staande, waarop Mr. VAN ECK zeide, er geen bezwaar in te zien, dat de Kamer zelf hare orde handhaaft.

Eindelijk dient nog de meening van Mr. LOTSY te worden aangestipt, die van oordeel was, dat in het buitenland discussiën over het tot de orde roepen veel grooter schandaal opleverden, dan het incident zelf. Hij achtte daarom verwerping der amendementen-VAN ECK en-GODEFROI gewenscht, opdat, indien dergelijke discussiën op die wijze al niet geheel afgesneden werden, toch het Reglement van Orde er geen dadelijke aanleiding toe zou geven.

Alle amendementen werden met groote meerderheid verworpen, behalve het amendement-VAN HASSELT, dat met 51 tegen 10 stemmen werd aangenomen. Zij voorts nog vermeld, dat de woorden: „of de orde stoort”, in 1849 in het artikel zijn gebracht. Op de belangrijke discussie, die wij boven weergaven, komen wij later terug. De verdere geschiedenis van het artikel is spoedig vermeld: sedert 1849 is het ongewijzigd gebleven.

Van veel minder belang is de geschiedenis van artikel 61. Art. 33 van het Reglement van Orde van 1842 luidde: „Indien een spreker van het onderwerp in beraadslaging gebragt geheel afwijkt, wordt hem dit door den voorzitter onder het oog gebragt en hij tot de behandeling van het onderwerp teruggeroepen.” De eenige wijziging, die dit artikel heeft ondergaan, is in 1872 aangebracht, toen het woord „geheel” geschrapt werd. Bij de beraadslaging werd gewezen op het relatieve van „afwijken”, men vreesde elk oogenblik moeilijkheden. Mr. J. HEEMSKERK AZN. antwoordde hierop, dat de Commissie de macht van den Voorzitter iets wilde uitbreiden. Hij was van oordeel, dat eene vergade-

dering als de Tweede Kamer zichzelf respecteert, indien zij de macht van den Voorzitter streng handhaaft; te veel vrijheid om uit te weiden achtte hij verkeerd en hij meende, dat juist het woord „geheel” tot moeilijkheden aanleiding gaf. Het amendement-van ZINNIG BERGMANN, dat de oude redactie wilde herstellen, werd met 41 tegen 17 stemmen verworpen.

Ook de geschiedenis van art. 62 is weinig belangrijk. Dit artikel geeft aan, wat geschieden moet, indien de spreker voortgaat met wat hem door den Voorzitter overeenkomstig de artt. 60 en 61 is verboden. Eerst sedert 1888 heeft dit artikel zijn tegenwoordigen vorm <sup>1)</sup>. Vóór dat jaar werd alleen voortgaan met van het onderwerp af te wijken genoemd. In dit artikel werd reeds in 1849 het woord „geheele” voor afwijking geschrapt, met deze argumentatie, dat de spreker genoeg eerbied moet hebben voor den Voorzitter, om niet dadelijk weer af te wijken van het onderwerp, nadat de Voorzitter hem heeft vermaand wegens *geheele* afwijking. In 1888 werd in de Afdeelingen opgemerkt, dat het dringend noodig was, dit artikel niet te beperken tot de gevallen van art. 50 (nu art. 61), maar het uit te breiden tot die, in art. 49 (nu art. 60) bedoeld. In eene nota van wijziging namen de voorstellers deze gedachte over.

Een andere wijziging in het artikel betreft den tijd, gedurende welken het woord wordt ontnomen. In 1842 was dit „gedurende de beraadslagingen over het onderwerp.” In 1849 wees de Commissie erop, dat de beraadslagingen over dat onderwerp nog dagen konden duren: zij stelde

---

1) Art. 62 luidt: „Indien een spreker mocht voortgaan zich beleedigende uitdrukkingen te veroorloven, de orde te storen of van het onderwerp af te wijken, stelt de Voorzitter aan de Kamer voor, om hem gedurende de vergadering, waarin dit plaats heeft, over het voorstel in behandeling het woord te ontnemen.”

voor en zag aangenomen, dat het woord werd ontnomen gedurende de vergadering, waarin het feit plaats greep; eindelijk vereenigde men beide stelsels in 1872, door te bepalen, dat het woord zou worden ontnomen gedurende de vergadering, waarin het feit plaats greep over het voorstel, dat in behandeling is, eene formuleering, die sedert behouden bleef.

Hebben wij zoo de geschiedenis dezer artikelen nagegaan, thans moeten wij trachten ons een denkbeeld te vormen van de wijze, waarop de beraadslagingen worden geleid en de orde daarbij gehandhaafd.

In de eerste plaats merken wij op, dat de beraadslaging tweeledig is; „zij bepaalt zich” — aldus art 72 — „in de eerste plaats tot het onderwerp in het algemeen, daarna tot de bijzondere artikelen en de beweegredenen van het voorstel.” Bij de algemeene beschouwingen komen „uitsluitend de algemeene strekking en het geheel van het voorstel in aanmerking” (art. 73); de beraadslaging over de artikelen geschiedt in het algemeen naar hunne volgorde en bij die beraadslaging komen de tot die artikelen betrekkelijke wijzigingen ter sprake (art. 74). Deze splitsing bestaat sedert 1849 en is een gevolg van het in 1848 aan de Tweede Kamer gegeven recht van amendement.

Deze bepalingen omtrent den gang der beraadslaging geven, gelijk wel van zelve spreekt, niet zulk een vasten leidraad, dat het altijd gemakkelijk ware uit te maken, of iets bij de algemeene beschouwingen, dan wel bij de behandeling der artikelen behoort gezegd te worden. Vooral bij omvangrijke en ingewikkelde wetsontwerpen is dit vaak moeilijk te beslissen; vandaar dat de Voorzitter er zich dan niet toe bepaalt, gedurende de beraadslaging te zorgen, dat de splitsing niet uit het oog worde verloren, maar dat hij vaak bij den aanvang der beraadslaging aan-



geeft, wat naar zijne meening bij de algemeene beschouwingen, wat bij de artikelen moet ter sprake worden gebracht. Ter kenschetsing van de wijze, waarop de Voorzitter dit doet, en van het karakter, dat deze leiding draagt, halen wij een gedeelte aan van het door den Voorzitter Jhr. Mr. J. ROËLL den 7<sup>den</sup> Maart 1906 gesprokene, bij den aanvang van de behandeling van het ontwerp-arbeidscontract; hij zeide toen o.a.: „Art. 68 van het Reglement van Orde onderscheidt voorbedachtelijk — ofschoon dan ook niet scherp omlijnd — de algemeene beraadslaging over ontwerpen van wet en de beraadslaging over de bijzondere artikelen; en zulks niet alleen omdat men anders lichtelijk dubbele discussie zou erlangen, maar ook omdat de waarde der verkregen resultaten niet altijd in verhouding staat tot de lengte der beraadslaging, welke daarover gevoerd wordt. Men loopt integendeel gevaar, dat bij al de herhaalde beraadslagingen over dezelfde onderwerpen er verschillende interpretatiën gegeven worden, welke moeten leiden tot minder duidelijke opvattingen van den tekst of wel dat men de boomen wel ziet, maar het overzicht over het geheele bosch verliest.

„Ik wensch daarom aan de vergadering in overweging te geven, zonder dat ik daaromtrent natuurlijk verplichtingen kan opleggen, zich bij de algemeene beschouwingen in hoofdzaak te bepalen tot die onderwerpen welke inderdaad van zoo algemeenen aard zijn, dat zij kwalijk bij de artikelen ter sprake gebracht kunnen worden, zonder daarbij het karakter van „artikelen” te zijn over het hoofd te zien.”

Zij ten overvloede opgemerkt, dat natuurlijk ook in dit opzicht de schriftelijke gedachtenwisseling vaak een waardevollen leidraad geeft.

Is hiermede zeer in het algemeen de gang der beraadslagingen aangewezen, thans hebben wij in bijzonderheden na

te gaan, hoe de Voorzitter de orde hierbij handhaaft, voornamelijk in verband met de art. 59—63 van het Reglement.

De Voorzitter heeft bij zijne leiding in acht te nemen:

1<sup>o</sup>. dat een spreker niet in zijne rede gestoord worde (art. 59);  
2<sup>o</sup>. dat de beraadslaging blijve binnen de perken der welvoeglijkheid (artt. 60 en 62);

3<sup>o</sup>. dat de beraadslaging niet overschrijde de grenzen van het in behandeling gebrachte onderwerp (artt. 61 en 62).

Na de bespreking dezer drie punten, wijden wij nog kortelijk in betrekking tot den Voorzitter aandacht aan het persoonlijk feit, het amendement, de vergadering met gesloten deuren.

Art. 59 van het Reglement bedoelt den spreker te beschermen tegen stoornis. Langen tijd meende men, dat elke interruptie door dit artikel was uitgesloten, gelijk blijkt uit hetgeen FRANSEN VAN DE PUTTE in 1872 zeide, dat hij interrupties niet verboden achtte en b.v. in de opmerking, dat iemand iets verkeerd heeft aangehaald, geen stoornis zag, en dat het hem toelachte, de gewoonte van interrompeeren in te voeren ter bekorting der beraadslaging. In 1888 werd in het Voorloopig Verslag over het voorstelde SAVORNIN LOHMAN—SCHAEPMAN tot herziening van het Reglement van Orde de vraag gesteld, of het niet wenschelijk ware bij dit artikel het maken van interrupties of korte opmerkingen toe te staan. Ook werd gezegd, dat sommige leden wenschten te bevestigen, wat de practijk ten deze had ingevoerd; andere leden daarentegen wilden een verbod tegen in de rede vallen zien opgenomen. Treffend juist was het antwoord der voorstellers, dat zij in deze materie geen beter Reglement mogelijk achtten, dan het gezonde verstand der leden.

Sluit art. 59 niet alle interruptie uit, ongetwijfeld verbiedt het artikel de zoodanige, waardoor de spreker wordt

gestoord. Is het interrompeeren den spreker hinderlijk, niets belet hem, den Voorzitter te verzoeken, de vergadering op art. 59 te wijzen; kan de Voorzitter zelf het debat door de interrupties niet volgen, hij zal verzoeken niet meer te interrompeeren; met name treedt de Voorzitter tusschenbeide als de interrupties den spreker ertoe verleiden in woordenwisseling met een lid te treden. Dat eene interruptie haar nut kan hebben, is duidelijk, maar vaak kan door voortdurende, prikkelende interrupties een verkeerde geest het debat gaan beheerschen. Een zeer sterk voorbeeld van voortdurend interrompeeren vinden wij in de vergadering van 10 Maart 1909 bij de beraadslaging over de motie-SCHAPER omtrent wettelijke beperking van den arbeidsduur van volwassen arbeiders. Er was toen zoo herhaaldelijk geïnterrupteerd, dat de Voorzitter, JHR. MR. J. ROËLL, den volgenden dag, voordat de beraadslaging over de motie-SCHAPER werd voortgezet, het volgende tot de Kamer zeide:

„Alvoren het woord aan den geachten afgevaardigde uit Appingedam te geven tot het voortzetten zijner rede, zou ik aan de Vergadering in overweging willen geven zich zooveel mogelijk te willen onthouden van het doen van interrupties.

„Toen ik 32 jaar geleden in deze Kamer kwam, waren interrupties een vrij wel onbekende zaak.

„Nu wil ik niet ontkennen, dat de parlementaire vergaderingen in den tegenwoordigen tijd er wellicht niet geheel buiten kunnen. Zij kunnen ook haar nut hebben, wanneer daardoor redevoeringen worden uitgespaard, bij voorbeeld bij een kalm debat, als voor degenen die in eersten aanleg hebben gesproken, daardoor een repliek kan worden uitgespaard. Dat zal thans echter toch wel niet het geval zijn.

„Interrupties hebben echter ook verschillende nadeelen: vooreerst, dat zij den spreker, die aan het woord is, dikwijls prikkelen en er allicht een soort van samenspraak en zelfs twistgesprek uit voortvloeit.

„Het is mij zelfs gebleken, dat enkele leden van meening zijn, dat, als een ander spreker aan het woord is, er eenigermate een dialoog kan gevoerd worden, door en ten gevolge van interrupties.

„Ook voor den Voorzitter leveren interrupties moeilijkheden op, omdat, als zij hebben plaats gehad, en de sprekers zich zelf eenigermate recht hebben verschaft, het zeer moeilijk is voor den Voorzitter op het gepaste oogenblik tusschen beiden te komen, en hij vaak zich genoodzaakt zoude zien en den spreker en hem die in de rede valt, daarover te onderhouden.

„Ik zou derhalve den heeren willen verzoeken het doen van interrupties in een materie als deze zooveel mogelijk te beperken, daar er toch gelegenheid bestaat bij de replek, die tòch wel gehouden zal worden, op het gesprokene terug te komen.”

Dit kalme presidiale woord bereikte zijn doel, want de beraadslaging was dien dag belangrijk rustiger dan den vorigen.

Dat van interrupties zulk een misbruik wordt gemaakt, dat de Voorzitter moet tusschen beiden komen, gebeurt niet vaak. Men vindt voorbeelden in de vergaderingen van 6 Mei 1891, 21 Juli 1892, 4 December 1900, 7 April 1903, 3 Maart 1904, 17 April 1907, 7 Mei 1909, 3 December 1909 <sup>1)</sup>.

Voorts zij in dit verband gewezen op de gewoonte, om

---

1) Men zie de *Handd. der Tweede Kamer* van de resp. zittingen bl. 1254, 1363, 532, 1112, 1443, 1437, 2204, 690.

het woord tot den Voorzitter te richten, in wien men zich natuurlijk tot de Kamer richt.

Dit is een zeer goede gewoonte, omdat de spreker daardoor niet zoo gemakkelijk in woordenwisseling met leden geraakt, maar vooral ook, omdat het gesprokene daardoor een meer objectieven indruk maakt. Het maakt groot verschil of men zegt: „Tot mijne groote verontwaardiging heeft de geachte afgevaardigde dat gezegd, Mijnheer de Voorzitter!” dan of men zegt: „Tot mijne groote verontwaardiging hebt gij, Mijnheer N. N., dat gezegd!” Het is duidelijk, dat het tweede veel persoonlijker klinkt, en lichter een interruptie zal uitlokken, dan het eerste. De Voorzitter zal dan ook wel doen, de laatste wijze van spreken onmiddellijk te keeren. Een voorbeeld van presidiaal ingrijpen in dit opzicht vinden wij in de vergadering van 8 December 1898, gedurende een rede van den Heer VAN KERKWIJK, aldus in de *Handelingen* vermeld:

„De Voorzitter: De geachte spreker gelieve zich te wenden naar mij en niet naar de om hem staande leden.

„De heer VAN KERKWIJK: Ik houd zeer veel van die heeren en zie hen gaarne.

„De Voorzitter: Wij hebben hier een ernstig debat, en ik vertrouw dat dit niet worde gestoord.” 1)

De gewoonte om den Voorzitter aan te spreken heeft niet steeds gegolden; vóór 1848 sprak men de vergadering aan met „Edel Mogende Heeren!” Nadat in 1848 deze titel uit de Grondwet was genomen, luidde de aanspraak „Mijne Heeren!” en al spoedig kwam nu het gebruik op, om den Voorzitter aan te spreken, in navolging van Engeland. Volgens REIJNAERT is THORBECKE hiermede begonnen 2).

1) *Handd. der Staten-Generaal*, 1898—'99, II, bl. 389.

2) REIJNAERT, t. a. p., dl. I., bl. 318, noot 1; Mr. D. P. D. FABIUS, *Staatrecht en Politiek* dl. II, bl. 359.

In de tweede plaats heeft de Voorzitter ervoor te zorgen, dat de beraadslaging blijve binnen de grenzen der welvoeglijkheid. Indien uitdrukkingen worden gebezigd, die niet kunnen worden toegelaten, verzoekt de Voorzitter hem, die dat deed, zich te matigen, veelal zonder nadere toelichting; gewoonlijk is het wel duidelijk, waartegen de vermaning zich richt. Is dit niet het geval of vreest de Voorzitter, dat het lid met hem van gevoelen zal verschillen, dan geeft hij aan, waarom hij de uitdrukking niet kan toelaten; ook herhaalt hij bij zijne vermaning somtijds de gebezigde uitdrukking, om het lid duidelijk te doen hooren, wat hem — wellicht in het vuur zijner rede — ontviel. In de meeste gevallen is dit vermaan om zich te matigen voldoende; de spreker trekt zijne uitdrukking in of vervangt haar door eene meer gematigde. Baat de vermaning niet, gebruikt de spreker aanstonds weer eene dergelijke uitdrukking, dan roept de Voorzitter den spreker tot de orde. En dat is bijna steeds voldoende om den spreker tot kalmte te brengen. Slechts bij hooge uitzondering dreigt de Voorzitter met een voorstel volgens artikel 62 en slechts één geval is voorgekomen, waarbij het werkelijk tot een voorstel kwam om den spreker het woord te ontnemen wegens het herhaaldelijk gebruiken van beledigende uitdrukkingen, welk voorstel nog kon worden ingetrokken; wij bedoelen het voorstel des Voorzitters bij het incident-SCHAPER gedurende de behandeling der wetsontwerpen, ingediend naar aanleiding van de spoorwegstaking in 1903; wij komen op dit incident nader terug.

Door het weergeven van eenige incidenten willen wij het gezegde staven. Al is in onze Tweede Kamer het bezigen van wat wij nu maar saamvattend zullen noemen niet-parlementaire uitdrukkingen geen regel, toch zijn presidiale vermaningen in dit opzicht niet zóó zeldzaam, dat wij

alle gevallen zouden kunnen opsommen. Alleen in het tijdvak van September 1901 tot heden vonden wij ruim 80 gevallen, in het tijdvak van September 1891—September 1901 ruim 20 gevallen van presidiaal ingrijpen in dit opzicht, een verschil, dat zeker te denken geeft.

In de vergadering van 25 Juli 1888 viel gedurende eene rede van Mr. HAFMANS het volgende incident voor, dat wij uit de *Handelingen* overnemen:

„De heer HAFMANS: Dat heeft iets van hetgeen de Franschen noemen: *se laisser graisser la patte*.

„De Voorzitter: Ik verzoek den geachten spreker zich te willen matigen.

„De heer HAFMANS: Vindt u dat zoo verschrikkelijk?

„De Voorzitter: Ik verzoek den geachten spreker zich te willen matigen.

„De heer HAFMANS: Als ik de Hollandsche uitdrukking had gebezigd, zou ik uwe interruptie begrijpen, maar dat heb ik juist niet gedaan omdat zij te kras is. Daarom zeg ik: *se laisser graisser la patte*. Dat klinkt heel liefelijk.

„De Voorzitter: Ik kan den geachten spreker op die wijze niet laten voortgaan.”<sup>1)</sup>

Hierop vervolgde Mr. HAFMANS zijne rede.

Belangrijk is een ander incident, wjl daarbij uitkomt, dat de Voorzitter niet spoedig formeel tot de orde roept. In de vergadering van 10 December 1889 viel gedurende eene rede van den Heer DOMELA NIEUWENHUIS een incident voor, dat wij in de *Handelingen* aldus vinden weergegeven:

„De heer DOMELA NIEUWENHUIS: . . . Ik heb geen onderzoek gevraagd b.v. naar de vraag of de Minister van Justitie met JEANNE LORETTE op reis is geweest gedurende hare gevangenschap.

1) *Handd. der Staten-Generaal*, 1888, II, bl. 190.

„De Voorzitter: Ik verzoek den spreker zich van beledigingen te onthouden.

„De heer DOMELA NIEUWENHUIS: Ik heb juist gezegd, dat ik het niet zal vragen . . .

„De Voorzitter: Ik herinner den spreker aan de bepalingen van het Reglement van Orde, krachtens welke de spreker als hij zoo voortging tot de orde zou worden geroepen.”<sup>1)</sup>

Karakteristiek voor de methode door Mr. GLEICHMAN gevolgd in gevallen, als wij hier bespreken, zijn de drie presidiale vermaningen, die wij hier overnemen: „Ik heb de uitdrukking van den heer VAN KOL niet juist verstaan, maar zooals zij mij wordt overgebracht, acht ik die uitdrukking beneden de waardigheid van de Kamer, en ik mag het ook zeggen, beneden de waardigheid van den heer VAN KOL.”<sup>2)</sup>

„Indien er van roepen tot de orde sprake was geweest, ware dat in de eerste plaats toepasselijk op den heer VAN KOL zelf. Evenwel, de heer VAN KOL heeft den heer DE KLERK niet genoemd een grappenmaker, maar hij heeft alleen gezegd: de lieden in het gesticht hebben hem beschouwd als een grappenmaker. Ingaande op die wijze van debatteeren, heeft de heer DE KLERK van zijn kant den heer VAN KOL ook niet genoemd een kalf, maar eenvoudig gezegd: ze hebben mij gezegd, de heer VAN KOL is een kalf.

„Mij dunkt, laten wij dit debat, op deze wijze gevoerd, voor gesloten houden. Het verhoogt het prestige der Kamer niet, en ook niet het prestige der sprekers.”<sup>3)</sup>

„De term „laatdunkendheid” toegepast op den Minister

1) T. a. p., 1889—'90, II, bl. 418.

2) T. a. p., 1899—1900, II, bl. 1323.

3) T. a. p., 1899—1900, II, bl. 1730; Mr. D. P. D. FABIVS, t. a. p., dl. II, bl. 357/58.



is niet parlementair. Ik voorzie, dat dit den heer VAN KOL weinig deren zal; want dat hij niet om parlementaire vormen geeft, is gisteren door hem gezegd en is ook herhaalde malen gebleken.

„Mijn plicht — en ik wilde dat dit door den heer VAN KOL meer begrepen werd — mijn niet lichte plicht is die parlementaire vormen, welke de heer VAN KOL minacht, te handhaven.

„De Nederlandsche taal is rijk genoeg om, wanneer men stellig en vierkant zijn meening wil zeggen, dit te doen zonder te vervallen in beleedigingen en verdachtmakingen.” <sup>1)</sup>

Een krachtig presidiaal vermaan vinden wij in de vergadering van 7 April 1903:

„De heer TROELSTRA: ... Wilt gij misdadig zijn, wilt gij...

„De Voorzitter: Mag ik den spreker verzoeken zich zeer te matigen? De uitdrukkingen, die hij thans gebruikt, zijn in deze Kamer tegenover zijne medeleden niet toe te laten.” <sup>2)</sup>

In de vergadering van 12 Mei 1909 zeide de Voorzitter naar aanleiding van eene rede van den heer BOGAARDT: „Ik moet den geachten afgevaardigde uitdrukkelijk aanmanen zich in zijn uitdrukkingen te matigen. Te zeggen, dat een handeling van de militaire overheid minder dan min is, en dat de autoriteiten gesold hebben met de eer van een officier, gaat de perken te buiten” <sup>3)</sup>.

Door deze voorbeelden komt de wijze uit, waarop de Voorzitter tot matiging aanspoort.

Minder vaak gebeurt het, dat een lid formeel tot de orde geroepen wordt.

1) *Handd. der Staten-Generaal*, 1900—'01, II, bl. 419.

2) T. a. p., 1902—'03, II, bl. 1111.

3) T. a. p., 1908—'09, II, bl. 2236.

In de vergadering van 15 November 1886 viel het volgende incident voor. Na een woordenwisseling van MR. KEUCHENIUS met den Voorzitter over het al dan niet in de orde zijn van eerstgenoemde, zeide de Heer KEUCHENIUS: „Ik eerbiedig uw besluit, Mijnheer de Voorzitter, en daar gij het noodig acht om in navolging van uw voorganger, die, thans op den troon van Buitenzorg gezeten, de drukpers zoekt te breidelen, nu ook mij of een ander wellicht onwelgevallig lid den mond te stoppen, zal ik mij onderwerpen aan . . .” waarop de Voorzitter zeide: „Ik roep den heer KEUCHENIUS tot de orde, aangezien het niet te pas komt, aan den Voorzitter te verwijten, dat hij aan een onwelgevallig lid den mond zou willen stoppen.” <sup>1)</sup>

In de vergadering van 9 December 1904 deed zich het volgende voor: Gedurende eene rede van den Heer DE KLERK zeide de Voorzitter: „Mag ik den geachten spreker herinneren dat er nog eenige sprekers ingeschreven zijn, die heden nog gaarne het woord zouden voeren?”

De heer DE KLERK antwoordde: „Ik begrijp dit niet, Mijnheer de Voorzitter. Ik ben pas begonnen, en als andere leden om half vijf willen heen gaan laat u dat toe.

„De Voorzitter: Ik verzoek u geen aanmerking te maken op de leiding der vergadering.

„De heer DE KLERK: Als u, Mijnheer de Voorzitter, mij dan maar niet in de rede valt.

„De Voorzitter: Ik moet den spreker tot de orde roepen en verzoek die woorden in te trekken.” <sup>2)</sup>

De Heer DE KLERK voldeed hieraan onmiddellijk.

Slechts bij hooge uitzondering dreigt de Voorzitter met een voorstel, om den spreker het woord te ontnemen. Voorbeel-

---

1) T. a. p., 1886—'87, II, bl. 147.

2) T. a. p., 1904—'05, II, bl. 526.

den hiervan vindt men in de vergadering van 24 April 1901 <sup>1)</sup>, van 20 December 1901 <sup>2)</sup>, van 1 Juni 1906 <sup>3)</sup>, van 29 Juni 1906 <sup>4)</sup>, van 17 Maart 1909 <sup>5)</sup>. En slechts éénmaal is het tot een dergelijk voorstel gekomen. Het in meer dan één opzicht belangrijke incident, waarbij dit voorviel nemen wij ten slotte nog over. Gedurende de beraadslaging over de wetsontwerpen, ingediend naar aanleiding van de spoorwegstaking, stelde de Heer SCHAPER, toen de Kamer aan de behandeling der artikelen van het ontwerp tot aanvulling en wijziging van het Wetboek van Strafrecht zou beginnen, eene motie voor om de behandeling van het ontwerp te schorsen. Jhr. Mr. DE SAVORNIN LOHMAN stelde daarop voor, die motie op een anderen dag te behandelen.

Bij het debat over dit voorstel zeide de Heer SCHAPER: „...Wij waren anders — als men ons behoorlijk onze meening laat zeggen en onze bezwaren doet ontwikkelen — niet van plan om amendementen voor te stellen, want dit wetsontwerp is te gemeen om het te amendeeren.”

Wat daarop gevolgd is, melden de *Handelingen* der Kamer aldus:

„De Voorzitter: Ik moet den SCHAPER tot de orde roepen. Van Regeeringsvoorstellen spreekt men niet op die wijze en het is niet geoorloofd te zeggen, dat zij te gemeen zijn om te amendeeren. Dergelijke uitdrukkingen mag men hier niet gebruiken.

„De heer TROELSTRA: Het is een schurkenstreek.

„De Voorzitter: Ik roep den heer TROELSTRA tot de orde.

1) T. a. p., 1900—'01, II, bl. 1517.

2) T. a. p., 1901—'02, II, bl. 773.

3) T. a. p., 1905—'06, II, bl. 1959.

4) T. a. p., 1905—'06, II, bl. 2261.

5) T. a. p., 1909—'10, II, bl. 1591.

„De heer SCHAPER: Laat ons dan bij de zaak blijven. Wanneer de motie niet aan de orde gesteld wordt, staat een reeks amendementen klaar, louter om de behandeling van het wetsontwerp aan te houden. De smerige sloeberstreek. . . .

„De Voorzitter: Ik stel voor den heer SCHAPER het woord te ontnemen.

„De heer SCHAPER: Ik protesteer er tegen, het is een gewelddaad. Die mooie mijnheer, die daar staat, die heeft dit tumult veroorzaakt; hij, jhr. LOHMAN, heeft de bedoeling om de zaak. . . .

„De Voorzitter: Mag ik den heer SCHAPER verzoeken te zwijgen. Ik heb het voorstel gedaan om hem het woord te ontnemen op grond van art. 57 van het Reglement van Orde, luidende: „Indien een spreker mocht voortgaan zich beleedigende uitdrukkingen te veroorloven, de orde te storen of van het onderwerp af te wijken, stelt de Voorzitter aan de Kamer voor, om hem gedurende de vergadering, waarin dit plaats heeft, over het voorstel in behandeling het woord te ontnemen.” Ik kan niet anders doen, ik heb den heer SCHAPER heden herhaaldelijk gewaarschuwd, en ook gisteren, ik mag niet langer toelaten op deze wijze voort te gaan.

„De heer TROELSTRA: Ik vraag stemming over dat voorstel.

„De Voorzitter: Het voorstel om den heer SCHAPER het woord te ontnemen komt in stemming.” 1)

De Heer Schaper trok daarop, op aandrang van eenige leden ook van andere partijen, dan die des Heeren SCHAPER, zijn woorden in, waarop de Voorzitter zijn voorstel terugnam, den wensch uitsprekende, dat hij in het vervolg niet meer tot een dergelijken maatregel zou moeten overgaan.

1) T. a. p., 1902—'03, II, bl. 1126.

Hierop trok Jhr. Mr. DE SAVORNIN LOHMAN zijn voorstel in en kwam de motie-SCHAPER in behandeling.

In de derde plaats moet de Voorzitter zorg dragen, dat de beraadslaging blijve binnen de grenzen van het in behandeling gebrachte onderwerp. Betreft de plicht van den Voorzitter, zooeven door ons behandeld, den vorm, deze raakt den inhoud der redevoeringen. Al komen de geoederen niet zoo licht in beweging, waar een presidiale opmerking den inhoud betreft, toch schijnt ons deze plicht des Voorzitters nog zwaarder, omdat, wil de Voorzitter ten deze zijn taak goed vervullen, voortdurende aandacht voor alles wat gesproken wordt, eisch is. En wie den omvang kent, dien de beraadslagingen in de laatste jaren aannamen, kan er zich een denkbeeld van vormen, welke eene inspanning het moet zijn, al het gesprokene nauwkeurig te volgen. Ontgaat den Voorzitter iets, dat buiten de orde gesproken wordt, dan loopt hij gevaar in onaangename botsing te komen met volgende sprekers, die b.v. dat buiten de orde gesprokene gaan bestrijden.

Een voorbeeld van een presidiale vermaning, om eenen spreker tot de behandeling terug te roepen, moge het gezegde verduidelijken. Gedurende een rede van den Heer SCHAPER in de vergadering van 24 November 1908 zeide de Voorzitter: „Mag ik den geachten afgevaardigde verzoeken met deze bespreking nu niet verder voort te gaan? Hij is nu geheel buiten de orde, want de ambtsvervulling en positie der gezanten, is — zooals hij zelf reeds opmerkte — bij art. 6 behandeld. Ik heb den geachten afgevaardigde toegestaan met een enkel woord in algemeenen zin er over te spreken, bij deze algemeene beschouwingen, maar hij gaat thans te ver, en buitendien worden traktementsverhoogingen niet door de Regeering voorgesteld.

„De heer SCHAPER: Mijnheer de Voorzitter! Ik ben zoo aan het eind, en als u het mij toestaat, kan het slechts tijdsbesparing geven.

„De Voorzitter: Als op die wijze de onderwerpen die bij de artikelen thuis behooren bij de algemeene beraadslagingen worden behandeld, is geen geregeld debat meer mogelijk, en ik zal dat dan ook niet toelaten.” <sup>1)</sup>

Veelal voegen de sprekers zich naar een presidialen wenk in dit opzicht; een enkele maal slechts moest de Voorzitter dreigen met een voorstel tot het ontnemen van het woord wegens het voortgaan met af te wijken van het onderwerp, zoo in de vergadering van 13 November 1883, van 19 December 1899, van 7 April 1903, van 1 Juli 1903 <sup>2)</sup>. Eenmaal is werkelijk het voorstel om den spreker het woord te ontnemen wegens voortdurend buiten de orde gaan, gedaan, en wel in de vergadering van 20 December 1879. De Heer RUTGERS VAN ROZENBURG, wien het voorstel betrof, zag daarop van het woord af <sup>3)</sup>.

Ten slotte willen wij kortelijk vermelden het eerste incident, dat in de Tweede Kamer voorviel. Dit geschiedde 19 Februari 1846. Het eigenaardige van dit incident is, dat de Voorzitter toen nog niet beschikte over eene bepaling in het Reglement van Orde betreffende beleedigende uitdrukkingen.

Bij de behandeling van een ontwerp betreffende bezwaarschriften over Direkte Belastingen had de Heer VAN DAM VAN ISSELT gezinspeeld op een circulaire, die de Minister van Financiën zou gericht hebben tot ambtenaren der belastingen, welke circulaire de aansporing zou hebben behelsd

1) T. a. p., 1908—'09, II, 692.

2) T. a. p., 1885—'86, II, bl. 440; 1899—1900, II, bl. 881; 1902—'03, II, bl. 1121 en bl. 1310.

3) T. a. p., 1879—'80, II, bl. 708.

te zorgen, dat de belastingen veel oprachten, op straffe van verlies van 's Ministers gunst.

Na eenige woordenwisseling over den datum der circulaire en over den zegsman des Heeren VAN DAM VAN ISSELT, (hij wilde dien niet noemen) ontkende de Minister (VAN HALL) pertinent, dat eene dergelijke aanschrijving van zijn ministerie was uitgegaan. „Indien” — aldus eindigde de Minister — „zoo iets buiten deze Vergadering gezegd was, zou ik het voor laster verklaren, hier eerbiedig ik de vrije uiting van gevoelens in het belang van het Vaderland.”

De Heer VAN DAM VAN ISSELT verklaarde daarop, dat Z. E. den moed niet zou hebben, hem zulks buiten de vergadering te zeggen, hij zou den Minister dwingen, dat woord weer op te nemen; „ik verklaar plegtig, dat ik hem anders niet meer waardig zal houden, om de plaats te bekleeden, die...”; hier herinnerde de Voorzitter den spreker aan art. 33 van het Reglement van Orde (betreffende geheele afwijking van het onderwerp), waarop de Heer VAN DAM VAN ISSELT antwoordde, dat niet hij maar de Minister tot de orde had geroepen moeten worden, daar de Minister zijn antwoord had geprovoceerd. De Heer VAN DAM VAN ISSELT zond den Minister zijne getuigen; tot een duel is het niet gekomen, daar de getuigen de zaak bijlegden; het verloop der zaak werd in de vergadering door den afgevaardigde medegedeeld, en door den Minister bevestigd; VAN HALL had verklaard, dat hij bedoeld had te zeggen, dat de persoon, die de zaak aan den Heer VAN DAM VAN ISSELT had medegedeeld, een lasteraar was.

Dit inderdaad hevige incident was, zooals wij boven zeiden, een der oorzaken, waarom in 1846 een artikel aangaande beleedigende uitdrukkingen in het Reglement van Orde werd opgenomen.

Thans hebben wij nog te wijzen op de taak van den

Voorzitter met betrekking tot het persoonlijk feit, het amendement en de vergadering met gesloten deuren.

Art. 57, 2<sup>e</sup> lid, van het Reglement van Orde luidt: „De Voorzitter verleent het woord voor een persoonlijk feit niet dan na eene voorloopige aanduiding van dat feit. Verkeerde opvatting van bijgebrachte redenen wordt niet aangemerkt als een persoonlijk feit.”

Reeds vermeldden wij, dat de orde van spreekbeurten voor een persoonlijk feit kan verbroken worden. Dat het Reglement hieromtrent afzonderlijke bepalingen behelst, is zeker eigenaardig; het persoonlijke feit geeft aanleiding tot een reglementair erkend en geregeld incident.

Nadat het lid het feit, waarover hij het woord vraagt, heeft aangeduid, geeft of weigert de Voorzitter hem het woord naar gelang van zijne opvatting omtrent het voorgvallene, echter steeds onder goedkeuring der Kamer, ofschoon dit laatste niet in het Reglement is opgenomen. Zelfs stelt de Voorzitter somtijds voor, het woord over een persoonlijk feit te verleen, maar veelal verleent hij het woord uit eigen hoofde; echter staat beroep op de vergadering steeds open.

Het voeren van het woord over een persoonlijk feit geeft vaak tot scherpe incidenten aanleiding en het hevigste tumult, dat ooit in de Kamer voorviel, vond zijn oorzaak in een persoonlijk feit. In de vergadering van 9 Juli 1880 voerde Mr. WINTGENS het woord over het wetsontwerp tot invoering der Lager-Onderwijswet. Hij zeide o. m.: „Men late zich toch niet meeslepen door de valsche publieke opinie, geuit door enkele dagbladen en door enkele onderwijzers en schoolautoriteiten, die geldelijk belang hebben bij de invoering der onderwijswet.” De Heer MOFENS vroeg het woord voor een persoonlijk feit. Mr. WINTGENS, vervolgende zeide: „Ik voorspel der regeering, dat zij weinig



genoegdoening zal hebben van de rampen, die zij over Nederland brengt."

De Heer MOENS: „Ik vraag het woord voor een persoonlijk feit."

De Voorzitter (Mr. DULLERT): „Waarin bestaat dit?"

De Heer MOENS: „De vorige spreker heeft zeer duidelijk met het oog op mij en met den vinger op mij wijzende gezegd, dat ik bij de voorbereiding van de herziening der schoolwet gedreven zou zijn geworden door geldelijk belang."

Verschillende leden: „Neen, neen, dat heeft de Heer WINTGENS niet gezegd."

Andere stemmen: „Ja, ja, het is *wel* gezegd!"

De Voorzitter: „Ik verleen den Heer MOENS het woord voor een persoonlijk feit."

De Heer MOENS: „Ik acht het verre beneden mij op dergelijke laaghartige aantijgingen te antwoorden.

„Ik heb al veel gehoord van den Heer WINTGENS dat mij zou doen verwachten, dat hij ook in staat zou zijn om zoo iets te durven zeggen, maar toch had ik niet verwacht, dat hij den treurigen moed zou hebben gehad, om dit te doen. Ik moet die beschuldiging verre van mij werpen; ik beroep mij op hen, die getracht hebben bij begrootingen de inspecteurs-traktementen te verhoogen; ik heb hun dat telkenmale ontraden en ik kan verklaren, dat hoe het ook loope na de invoering der schoolwet, of ik al dan niet bij het schooltoezicht blijf, mijn financiëel belang daardoor altijd benadeeld zal worden. Dat heb ik geweten, toen ik de schoolwet verdedigde en op hare invoering aandrong. *Dit* nog aan den Heer WINTGENS: van hem eisch ik, dat hij de laaghartige beschuldiging, door hem met ophef, om geen ander woord te bezigen, hier op zijn gewonen toon uitgebazuind zal herhalen of intrekken."

Mr. WINTGENS zeide te midden der hem omringende leden: „Ik heb den Heer MOENS niet genoemd.”

Hierop ontstond een tumult; tal van leden riepen verwoed en luid „Ha! ha! lafaard!”

Daarop zeide Mr. WINTGENS: „Dien de schoen past, trekke hem aan!” Hierop volgde nog heftiger opschudding; de leden liepen door elkander, vele drongen naar Mr. WINTGENS en riepen, vlak voor hem staande of uit andere deelen der zaal: „lafaard, laaghartige!” Nadat het geweld wat bedaard was, en de Voorzitter, die telkens al heftiger met den hamer klopte zonder het gedruisch te kunnen beheerschen, zich weder verstaanbaar kon maken, gaf hij het woord aan Mr. VAN NISPEN TOT SEVENAER, die protesteerde tegen het in het leven roepen van persoonlijke feiten, waar niet de bedoeling bestond aan te randen. Verschillende leden riepen daarop: „och, och!” De Voorzitter zeide toen, dat, als de Voorzitter meent het woord voor een persoonlijk feit te moeten verleen, hij dat doet, tenzij de Kamer zich daartegen verzet, wat in het onderhavige geval niet geschied was, zoodat de Heer MOENS had gesproken onder goedkeuring der geheele Kamer. Hij wilde daarover geen woordenwisseling toelaten. Het bleef echter opgewonden in de vergadering en vóór het gewone uur verdaagde de Voorzitter de vergadering, een daad van wijs beleid, waarvoor Mr. KEUCHENIUS hem den volgenden dag hulde bracht <sup>1)</sup>.

Het komt gelukkig niet vaak voor, dat het woord voor een persoonlijk feit wordt gevraagd. Dat dit geschiedt om iets, door den Voorzitter als zoodanig begaan, zal wel

<sup>1)</sup> Wij ontleenden dit incident niet aan de *Handd. der Staten-Generaal* (waarin het zeer onvolledig is opgenomen), maar aan het verslag der *Oprechte Haarlemmer Courant* van 10 Juli 1880 en dat van het *Algemeen Handelsblad* van dien datum. Zie REIJNAERT, t. a. p., dl. I, bl. 306 e. v.

hooge uitzondering zijn; een merkwaardig voorbeeld hiervan vond plaats in de vergadering van 23 December 1880.

Eene eigenaardige gewoonte heerscht in de Kamer ten aanzien van amendementen. Indien het twijfelachtig is, of een ingediend amendement de grenzen van het recht van amendement overschrijdt, pleegt de Voorzitter zijn met redenen omkleed gevoelen daaromtrent uit te spreken. Ook indien een lid de vraag opwerpt, — gewoonlijk geschiedt dit door den Voorzitter, — geeft de Voorzitter zijne meening te kennen. Zoo zeide de Voorzitter in de vergadering van 2 December 1892, nadat de Heer VAN KERKWIJK de vraag geopperd had, of een ingediend amendement toelaatbaar was: „Naar gewoonte ben ik als president verplicht rekenschap te geven van de gronden waarop ik gemeend heb het voorstel als amendement te kunnen toelaten.”<sup>1)</sup>

Door deze gewoonte komt uit, dat de Voorzitter beschouwd wordt als verdediger van de traditiën der Kamer bij uitnemendheid; zóó sterk is dit, dat Jhr. Mr. ROËLL, als Voorzitter der Kamer bij eene dergelijke quaestie o.m. zeide: „Gelijk door mij als bekend mag worden voorondersteld werd door mij met betrekking tot de bevoegheid om amendementen op wetsontwerpen voor te dragen, toen ik nog de eer had gewoon lid van de Kamer te zijn, eene eenigszins ruime opvatting voorgestaan. Dit neemt echter niet weg, dat ik van deze plaats ook het oog moet gevestigd houden op antecedenten der Kamer.” In deze laatste woorden komt uit, hoe de Voorzitter niet moet voortzetten zijn eigen traditiën als lid, maar die der Kamer, m.a.w. dat hij de Kamer aan hare traditiën moet herinneren, al zou hij persoonlijk eene van die traditiën afwijkende meening zijn toegedaan.

---

1 *Handd. der Staten-Generaal*, 1892—'93, II, bl. 402.

Voorts wijzen wij nog op eene bevoegdheid des Voorzitters ten aanzien van het houden eener vergadering met gesloten deuren. Artikel 101 der Grondwet luidt: „De afzonderlijke vergaderingen der beide Kamers en evenzoo de vereenigde vergaderingen worden in het openbaar gehouden.

„De deuren worden gesloten, wanneer een tiende gedeelte der aanwezige leden het vordert of de Voorzitter het noodig keurt.

„De vergadering beslist, of met gesloten deuren zal worden beraadslaagd.

„Over de punten in besloten vergadering behandeld, kan daarin ook een besluit worden genomen.”

De Voorzitter heeft dus het recht voorloopig de deuren te doen sluiten, maar aan de Kamer blijft de beslissing, of de deuren bij de behandeling van het onderwerp, waarvoor de Voorzitter dit noodig keurde, gesloten zullen blijven.

Thans zijn wij genaderd aan het derde punt, dat wij met betrekking tot het handhaven der orde hebben te bespreken: de vraag, of de bepalingen van het Reglement van Orde voldoende zijn, waaraan wij de behandeling van een paar vragen verbinden, die ten aanzien van de toepassing dezer bepalingen rijzen.

De handhaving der orde bij de beraadslaging komt ons voor ruimschoots voldoende gewaarborgd te zijn. Wij zijn van oordeel, dat het een eisch is, dien men aan bepalingen van dien aard behoort te stellen, dat zij *ruimschoots* voldoende zijn. De Voorzitter moet bij wijze van spreken steeds nog een middel in voorraad hebben, waarvan de toepassing buitengewonen indruk maakt. Immers naarmate een middel tot handhaving der orde meer wordt toegepast, naar diezelfde mate zal het aan invloed, aan kracht verliezen. Welnu, wij hebben erop gewezen, dat de uiterste disci-

plinaire bepalingen — het ontnemen van het woord, en het schorsen der vergadering wegens stoornis — nog nooit zijn toegepast, al is een enkele maal met een voorstel volgens art. 62 gedreigd en al is zelfs tweemaal zulk een voorstel gedaan, dat echter weer ingetrokken werd.

Er is reden om dankbaar te zijn, dat de Tweede Kamer, in tegenstelling met zoovele buitenlandsche parlementen, tot heden hoog genoeg stond, om in het werpen met inktkokers en het kleppen met lessenaars geen argumenten te zien, en zeker is dit mede toe te schrijven aan de rij eerbiedwaardige Voorzitters, die met zooveel tact en toewijding, met zooveel kracht en geduld, bovenal met zoo hooge onpartijdigheid den presidialen hamer hebben gevoerd. Wij gelooven ook voor het heden te kunnen herhalen de woorden, die REIJNAERT in 1884 over de Kamer schreef: „Mais, nonobstant ces déviations passagères, il n'en reste pas moins vrai de dire, en somme, que si pour les nations parlementaires il existait un prix de vertu, récompensant la liberté sans excès, la sagesse sans pruderie, la placidité sans marasme, la modération, la convenance, la gravité, l'urbanité du débat, et en un mot toutes ces nobles qualités si rares de nos jours et cependant toujours si indispensables à toute assemblée délibérante, avide de respect, la Hollande serait au premier rang des concurrentes.”<sup>1)</sup>

Wij verliezen niet uit het oog, dat in de jongste parlementaire geschiedenis zich een hoogst betreuenswaardig incident heeft voorgedaan, toen in de vergadering van 16 en die van 17 Maart 1910 de obstructie hare intrede in het parlement heeft gehouden, maar wij meenen toch, dat de woorden van REIJNAERT ook thans nog gelden. Het

---

1) T. a. p., dl. I, bl. 286.

incident van den 16<sup>den</sup> Maart met de daarop gevolgde obstructie ligt nog te dicht achter ons, dan dat wij er lang bij zouden kunnen stilstaan; slechts veroorlooven wij ons op te merken, dat er naar onze meening nog geen reden is het Reglement te gaan inrichten, zooals dat behoort in eene vergadering, waar obstructie aan de orde van den dag is. Uit één feit zijn geen gevolgtrekkingen te maken voor de toekomst, en het is te hopen, dat het bij dit ééne feit zal blijven, dat althans stelselmatige obstructie nooit in onze Tweede Kamer zal worden gezien.

Reeds zeiden wij, dat wij in het algemeen de bepalingen betreffende de handhaving der orde ruimschoots voldoende achten. Terecht schreef de „Hoefijzer-correspondent” van het *Algemeen Handelsblad* in een artikel, getiteld „Het recht op orde” 1): „Onze Kamer heeft reden om trotsch te zijn op het buitengewoon zachtaardige van haar reglement en op het uiterst geringe misbruik dat nochtans daarvan is gemaakt. Zij zal zichzelf die eer niet zoo lichtvaardig willen ontnemen.” Mocht te eeniger tijd verscherping der disciplinaire maatregelen noodig worden, dan zou daarbij waarschijnlijk de belangwekkende vraag ter sprake komen, hoever de Kamer in haar Reglement van Orde ten deze zou mogen gaan, een vraag, die wij hier niet kunnen bespreken, daar zij buiten het kader van ons proefschrift valt 2). Wel wijzen wij er in dit verband op, dat, naarmate de Kamer minder zelfbeheersching mocht toonen te bezitten, het noodzakelijk zal zijn niet alleen om de disciplinaire bepalingen te verscherpen, maar ook ze in handen van den Voorzitter te leggen en niet in handen der vergadering, gelijk nu b.v. met het middel van art. 62 ten deele het geval is.

1) *Alg. Handelsblad* van 8 April 1910, avondblad, eerste blad.

2) Buys, t. a. p., dl. I, bl. 547; LOHMAN, t. a. p., 2<sup>e</sup> druk, bl. 402.

Thans hebben wij kortelijk twee vragen betreffende de toepassing der maatregelen van orde te bespreken.

De eerste vraag is deze: kan de Voorzitter door een besluit der vergadering gedwongen worden een orde-maatregel toe te passen? Deze vraag in het algemeen bevestigend te beantwoorden, zou ons bedenkelijk voorkomen; immers daarmede zou de vergadering, gelijk het in 1849 werd genoemd, zich plaatsen op den presidialen stoel. Mr. VAN ECK wilde in 1849 eene bepaling van die strekking zien opgenomen in het Reglement, uit vrees, dat men anders machteloos zou zijn, indien de Voorzitter in twijfelachtige gevallen geen gebruik van zijn recht maakte. Hij had er geen bezwaar tegen, dat de Kamer zelf hare orde handhaafde. Niet alleen echter ware het in strijd met de waardigheid van den Voorzitter, maar ook zou het een vreemden indruk maken, indien de Voorzitter tegen zijnen wil iemand tot de orde riep op bevel der Kamer; en de Kamer zelf bij besluit iemand tot de orde te laten roepen, . . . men moet wel optimist om zijn daarvan heil te verwachten; bovendien is het ook weinig denkbaar, dat een Voorzitter zich dat zou laten welgevalven.

Ten onzent heeft zich in dit opzicht nooit eene moeilijkheid doen gevoelen; wel pleegt de Voorzitter, indien hem iets is ontgaan, zich later daarover uit te spreken. In België is een zeer merkwaardig incident over het tot de orde roepen bij besluit voorgevallen <sup>1)</sup>.

Wij meenen, dat naar de tegenwoordige bepalingen de Kamer den Voorzitter niet kan *dwingen*, gebruik te maken van eene bevoegdheid, die het Reglement van Orde uitdrukkelijk aan hem heeft opgedragen; nog veel minder kan de Kamer zelf een lid tot de orde roepen of een derge-

---

1) REYNAERT, t. a. p., dl. I, bl. 259 e. v.

lijken maatregel nemen. Wel kan men den Voorzitter *verzoeken* een bepaalden orde-maatregel toe te passen, maar zelfs dát laat de Voorzitter niet steeds toe. In de vergadering van 12 Maart 1885 riepen verschillende leden gedurende eene rede van Jhr. Mr. DE SAVORNIN LOHMAN: „de spreker is buiten de orde”, waarop de Voorzitter zeide: „Mag ik den leden verzoeken den spreker niet in zijne rede te storen. Het is aan mij als Voorzitter opgedragen om de sprekers tot de orde te roepen, indien ik bevind dat zij buiten de orde zijn.”<sup>1)</sup>

Mocht een Voorzitter in zijn plicht te kort schieten, dan zal het middel, door Mr. VAN ECK met het oog op die mogelijkheid aanbevolen, weinig baten, doch het zal der Kamer niet moeilijk vallen in dit bijna ondenkbare geval van haar wantrouwen op ondubbelzinnige wijze te doen blijken.

De tweede vraag luidt: kan de vergadering zich uitspreken over een toegepasten maatregel van orde, en dien desverkiezende afkeuren? Hiertoe kan men der Kamer moeilijk het recht ontzeggen, gelijk THORBECKE in 1849 opmerkte. Het ware ook zeer ongewenscht de zoo groote presidiale macht geheel zonder contrôle te laten, maar uitteraard zal de Kamer er niet licht toe overgaan haren Voorzitter in dit opzicht niet te steunen; een onmiddellijk aftreden van den Voorzitter zou wel steeds het gevolg zijn.

Eindelijk hebben wij nog de vraag te bespreken, of maatregelen van orde ook op Ministers en Koninklijke Commissarissen toepasselijk zijn. In het algemeen is dit ongetwijfeld het geval. Volgens artikel 94, 1<sup>e</sup> lid, der Grondwet hebben de hoofden der departementen van algemeen

---

1) *Handd. der Staten-Generaal*, 1834—'85, II, bl. 525.



bestuur zitting en raadgevende stem in beide Kamers. Zij maken dus deel uit van de vergadering. Het is dan ook opmerkelijk, dat in de artt. 59—63 van het Reglement van Orde voor de Tweede Kamer het woord „spreker” gebruikt wordt, terwijl b. v. art. 57 handelt van „het lid”: immers de bijzondere bepalingen betreffende het persoonlijk feit zijn voor de Ministers niet noodig, daar zij steeds het voorrecht genieten, dat aan een lid slechts in geval van een persoonlijk feit toekomt, n.l. om terstond na den aan het woord zijnden spreker, het woord te voeren (art. 66). Wanneer Mr. VAN LILAAR <sup>1)</sup> dan ook zegt, dat „een spreker” door „een lid” moet worden vervangen, om ook hem, die interrumpeert, onder de disciplinaire maatregelen te doen vallen, verliest hij uit het oog, dat deze verandering weder een andere beperking zou met zich brengen. De practijk is met het bovengezegde omtrent de Ministers en Koninklijke Commissarissen in overeenstemming. Alleen den uitersten maatregel — het ontnemen van het woord — zou men bezwaarlijk op Ministers kunnen toepassen, daar de Grondwet hun een raadgevende stem verzekert <sup>2)</sup>; die kan hun niet worden ontnomen uit kracht van een door de Kamer vastgesteld Reglement. Dat dit geval zich ooit zou voordoen is intusschen niet zeer waarschijnlijk. Niet gemakkelijk toch zal een Minister vergeten, als wiens dienaar hij in de vergadering zitting heeft; bovendien zou een optreden, dat hem in de termen van art. 62 deed vallen, hem slechts kunnen schaden.

In het algemeen zijn dus Ministers en Koninklijke Commissarissen, even goed als de leden, aan de leiding van

---

1) *De wijze van beraadslaging in wetgevende vergaderingen*; diss., Leiden, 1879, bl. 206.

2) Buys, t. a. p., dl. I, bl. 546.

den Voorzitter onderworpen, en ten onzent is daartegen nooit verzet geweest <sup>1)</sup>).

Wat de practijk betreft is op te merken, dat de Voorzitter slechts zelden eene opmerking aan een Minister maakt, en ook wanneer hij daartoe gedwongen is, veelal met groote omzichtigheid te werk gaat. Daar Ministers gewoonlijk minder interrompeeren dan leden, komen vermaningen aan Ministers hieromtrent slechts zeer zelden voor; in de thans loopende zitting is dit een paar malen gebeurd; in de avondvergadering van 2 December 1909 zeide de plaatsvervangende Voorzitter, nadat de Minister van Marine vijf malen den Heer HUGENHOLTZ geïnterrupteerd had, en er dientengevolge een soort van van samenspraak was ontstaan: „Mag ik Zijn Excellentie in overweging geven met zijn beantwoording te wachten tot de geachte afgevaardigde zal hebben uitgesproken. <sup>2)</sup> Ongetwijfeld ware in dit geval een lid eerder vermaand, en zou ook die vermaning in andere termen zijn vervat.

Zoo verzocht de Voorzitter in de vergadering van 10 Maart 1910 aan den Minister van Landbouw niet te interrompeeren, met deze woorden: „Mag ik den Minister vriendelijk verzoeken den geachten spreker niet te interrompeeren.” <sup>3)</sup>

Een verzoek aan den Minister om zich te matigen vinden wij in de vergadering van 1 December 1886 <sup>4)</sup>. Formeel tot de orde roepen van een Minister heeft, voor zoover ons bekend is, zich nooit voorgedaan.

De meest krasse terechtwijzing, die de *Handelingen* vermelden, vond plaats in de vergadering van 9 December

1) Wel in Pruisen; zie RIPERT t. a. p., bl. 468 e. v.

2) *Handd. der Staten-Generaal*, 1909—'10, II, bl. 655.

3) T. a. p., bl. 1515.

4) T. a. p., 1886—'87, II, bl. 324.

1856. De Voorzitter zeide toen: „Ik kan niet onopgemerkt laten, dat door den Minister van Oorlog onedele bedoelingen zijn toegeschreven aan de opmerkingen, die door een lid dezer Vergadering zijn gemaakt. Ik acht het toeschrijven van zoodanige onedele bedoelingen ongepast en ik wensch, dat de Minister voortaan zich moge onthouden van zoodanige uitdrukkingen. Ik heb mij verplicht geacht dit ter kennis van den heer Minister te brengen.”

De Minister Baron FORSTNER VAN DAMBENOY, antwoordde hierop: „Het doet mij leed, Mijnheer de Voorzitter, dat ik mij heb blootgesteld aan de teregtwijzing, welke ik heb moeten ondergaan. Ik geloof, dat, als ik niet gehandeld heb, zooals ik had behooren te handelen, deze vermaning reeds voor mij een zeer erge straf is.” <sup>1)</sup>

Ook een verzoek aan den Minister om bij het onderwerp te blijven, komt een enkele maal voor; voorbeelden ervan vindt men in de vergadering van 26 September 1899 <sup>2)</sup> en in die van 12 December 1904. <sup>3)</sup>

In het algemeen heeft de Voorzitter er natuurlijk rekening mede te houden, dat de Ministers een bijzondere plaats in de vergadering innemen; hij heeft ervoor te zorgen, dat aan de Ministers steeds die eerbied worde beezen, waarop zij als raadsliden der Kroon aanspraak kunnen maken; ook behoort hij hen bij de beraadslaging te gemoet te komen en hun het debatteeren te vergemakkelijken met die middelen, die in geen Reglement zijn te omschrijven, maar die een tactvol Voorzitter tot zijne beschikking heeft. Een bijzonder treffend voorbeeld van tact en gevatheid in dit opzicht gaf Jhr. Mr. J. ROËLL in de avondvergadering van 21 December 1906, bekend als

1) T. a. p., 1856—'57, II, bl. 396.

2) T. a. p., 1899—1900, II, bl. 51.

3) T. a. p., 1904—'05, II, bl. 591.

„de nacht van STAAL”. Bij de beraadslaging over de be-  
weegreden der Begrooting van Oorlog stelde Mr. TYDEMAN  
den Minister van Oorlog, den Heer STAAL, twee vragen,  
van wier beantwoording naar alle waarschijnlijkheid het  
lot der Begrooting zou afhangen. De Minister, die waar-  
schijnlijk vermoeid was, — er was den geheelen dag over  
zijne Begrooting beraadslaagd, — begreep de tweede vraag  
van Mr. TYDEMAN niet dadelijk, waarop de Voorzitter vroeg:  
„Wenscht de heer Minister ook schorsing van de beraad-  
slaging, dan ben ik daartoe bereid.” De Minister ant-  
woordde: „Gaarne, Mijnheer de Voorzitter!” waarop de  
vergadering voor een kwartieruurs geschorst werd <sup>1)</sup>. Dit  
voorbeeld van presidialen tact is te schooner, wijl de  
Voorzitter, den Minister te gemoet komende, toch vol-  
komen zijne onpartijdigheid bewaarde <sup>2)</sup>.

Kan de Voorzitter alzoo der Regeering, met behoud  
zijner onpartijdigheid, in het debat van dienst zijn, om-  
gekeerd komt het ook voor, dat de Voorzitter een lid  
tegenover eenen Minister in bescherming neemt; behalve  
het incident uit het jaar 1856, boven vermeld, vinden wij  
daarvan een merkwaardig voorbeeld in de vergadering van  
19 December 1899.

De Minister van Oorlog had eene uiting van den af-  
gevaardigde voor Gorinchem als eene insinuatie opgevat,  
waarop de Voorzitter, nadat de Minister zijne rede ge-  
eindigd had, opmerkte, dat hij in de woorden, door dien  
afgevaardigde geuit, niets gezien had, wat naar eene in-  
sinuatie geleck. Het kwam hem voor, dat de geachte af-  
gevaardigde, bij wijze van aardigheid, omdat het in zijn  
betoog te pas kwam, gewezen had op de toevallige om-

---

1) T. a. p., 1906—'07, II, bl. 1290/91.

2) Mr. D. P. D. FABIVS, t. a. p., dl. I, bl. 77/78.

standigheid, dat de meening van de meerderheid der korpscommandanten gewijzigd was ten gevolge van nieuwe benoemingen; dat hij echter niet had willen zeggen, dat de Minister zich bij die nieuwe benoemingen daardoor liet leiden. De Voorzitter zeide voorts te meenen, dat het ook op de Kamer dien indruk had gemaakt. Nadat de afgevaardigde voor Gorinchem, onder dankzegging aan den Voorzitter voor diens woorden, had verklaard, dat diens uitlegging volkomen juist was, zeide de Minister door het gesprokene geheel bevredigd te zijn <sup>1)</sup>.

Hebben wij zoo de taak van den Voorzitter als leider der beraadslagingen besproken, thans rest ons nog er op te wijzen, dat, als de beraadslagingen gesloten zijn, hetzij omdat niemand meer het woord verlangt, hetzij omdat eene motie tot sluiting der beraadslaging is aangenomen, tot stemming wordt overgegaan.

Hierbij heeft de Voorzitter in acht te nemen, dat eerst in stemming komt het sub-amendement, dan het amendement, eindelijk het artikel; en dat bij meerdere amendementen op hetzelfde artikel, het amendement, dat de verste strekking heeft, het eerst aan stemming onderworpen wordt; dit laatste te beoordeelen kan somtijds moeilijk zijn. Een voorbeeld van het rangschikken van een reeks amendementen vindt men in de vergadering van 9 Maart 1894, toen de Voorzitter, bij het in stemming brengen van de amendementen, in gediend op art. 4 van het Ontwerp-Kieswet niet minder dan 18 amendementen, sub-amendementen en subsidiaire amendementen had te rangschikken <sup>2)</sup>.

*Eerste Kamer.*

Bij de leiding der vergaderingen in de Eerste Kamer

---

1) *Handd. der Staten-Generaal*, 1899—1900, II, bl. 900.

2) T. a. p., 1893—'94, II, bl. 989.

zullen wij slechts kort stilstaan; de gang van zaken toch is in het algemeen voor beide Kamers dezelfde; het Reglement van Orde der Eerste Kamer heeft zijnen historischen grondslag in het Reglement van Orde der Tweede Kamer van 1846.

Wij meenen dan ook, na wat wij over de leiding in de Tweede Kamer hebben gezegd, te kunnen volstaan met het aangeven der punten, waarin de Eerste Kamer van de Tweede verschilt.

Art. 5 van het Reglement van Orde der Eerste Kamer, dat eene opsomming geeft der voornaamste presidiale plichten, vertoont deze eigenaardigheid, dat de bepalingen over het handhaven der orde bij de beraadslaging daarin geheel zijn opgenomen, en niet afzonderlijk uitgewerkt.

Het derde Hoofdstuk van het Reglement omschrijft nader den presidialen plicht in zake het leiden der vergaderingen. De inleidende werkzaamheden stemmen vrijwel met die der Tweede Kamer overeen. Wat het beleggen der vergaderingen betreft, bepaalt het Reglement alleen, dat dit door den Voorzitter geschiedt, zoo dikwijls hij het noodig oordeelt of vijf leden het schriftelijk met opgave van redenen verzoeken. Dit laatste is voorgekomen in 1868, toen de mogelijkheid eener nieuwe ontbinding van de Tweede Kamer bij de „door het gevoel harer onmisbaarheid bedwelmde, regeering” niet was uitgesloten <sup>1)</sup>.

Over dag en uur van bijeenkomst is niets bepaald, evenmin als over avondvergaderingen. Veelal wordt de Kamer na reces des avonds bijeengeroepen, wat bij de Tweede Kamer niet mogelijk is.

De Voorzitter opent de vergadering, zoodra de presentielijst door de meerderheid der leden is geteekend. Is

---

1) RENGERS, t. a. p., tweede dr., dl. II, bl. 43.

dit een half uur na den voor de vergadering vastgestelden tijd niet geschied, dan worden de namen der afwezige leden opgelezen. Voorts kan de Voorzitter kennis geven van ingekomen stukken en voorstellen. Het overnemen van regeeringsvoorstellen komt in de Eerste Kamer niet voor (zie art. 110 der Grondwet). Het halve uur speelruimte — vroeger ook bij de Tweede Kamer in zwang, maar, na daar tot een kwartier te zijn ingekrompen, in 1909 afgeschaft — is dus in de Eerste Kamer nog behouden.

Eene bepaling als art. 68 van het Reglement van Orde der Tweede Kamer behelst, ontbreekt. Wel is natuurlijk eene bepaling opgenomen over de toehoorders, in hoofdzaak gelijk aan die der Tweede Kamer; alleen ontbreekt de bepaling, dat ook één toehoorder kan worden verwijderd.

De bepalingen over het verleenen van het woord komen in hoofdzaak overeen met die der Tweede Kamer. Alleen daalt het Reglement niet zoo in bijzonderheden af, als dat der Tweede Kamer.

Wat de handhaving der orde bij de beraadslaging betreft, bepaalt het bovengenoemde artikel 5 ongeveer hetzelfde als in de Tweede Kamer geldt, met dit grootte verschil, dat over het ontnemen van het woord geheel wordt gezwegen. Te verwonderen is dit niet; de vergaderingen der Eerste Kamer hebben een zeer kalm verloop; van den Voorzitter wordt dan ook veel minder gevergd; zelden wordt in de Eerste Kamer een onvertogen woord gehoord.

Wat de presidiale taak ook aanmerkelijk vereenvoudigt, is het ontbreken van de splitsing tusschen algemeene beraadslaging en beraadslaging over de artikelen; die splitsing toch is, waar het recht van amendement ontbreekt, onnoodig. Het gevaar van dubbele discussie, waartegen in de Tweede Kamer moet worden gewaakt, bestaat hier dus niet.

De regeling der leiding van de Vereenigde Vergadering stemt geheel overeen met die der Eerste Kamer; het eenige verschil, waarop wij de aandacht vestigen, is daarin gelegen, dat de splitsing der beraadslaging hier evenals in de Tweede Kamer bestaat, daar sedert 1887 ook de Vereenigde Vergadering het recht van amendement heeft. Dat ook in de Vereenigde Vergadering de taak des Voorzitters in den regel niet moeilijk zal zijn, spreekt wel van zelf, de aard der daar te behandelen onderwerpen in aanmerking genomen. Wij behoeven hierbij dan ook niet langer stil te staan.

*b. De taak met betrekking tot de regeling der werkzaamheden.*

*Tweede Kamer.*

Gelijk wij reeds in het Eerste Hoofdstuk opmerkten, is tweeërlei regeling van werkzaamheden te onderscheiden: 1<sup>o</sup>. de regeling van de werkzaamheden der Afdeelingen; 2<sup>o</sup>. de regeling van de werkzaamheden der Vergadering *in pleno*.

Bij beide is de Voorzitter betrokken, evenwel niet op gelijke wijze.

Wat de regeling der werkzaamheden voor de Afdeelingen betreft, de door den Koning ingezonden ontwerpen worden òf rechtstreeks naar de Afdeelingen verzonden, òf naar eene Commissie van Voorbereiding, eene vaste Commissie of eene begrootingscommissie, en daarna eerst in de Afdeelingen gebracht. Op voorstellen van leden, overeenkomstig artikel 116 en 117 der Grondwet gedaan, zijn dezelfde bepalingen toepasselijk, behalve natuurlijk wat de begrootingcommissiën betreft, daar het initiatief van begrootingsontwerpen alleen den Koning toekomt. Enquêtevoorstellen worden steeds rechtstreeks naar de Afdeelingen verzonden. Ook de van de Kamer uitgaande adressen



aan den Koning worden in de Afdeelingen onderzocht.

Al deze voorstellen nu moeten natuurlijk in eene vooraf bepaalde volgorde worden onderzocht. Het regelen dier volgorde is opgedragen aan de Centrale Afdeeling. Van de regeling, door de Centrale Afdeeling opgemaakt, wordt aan ieder lid zoo spoedig mogelijk kennis gegeven. Vóór het aanvangen van het onderzoek deelt de Centrale Afdeeling bij monde van den Voorzitter haar besluit mede in eene openbare vergadering. Ieder lid der Kamer kan voorstellen van een besluit der Centrale Afdeeling af te wijken (art. 22 van het R. v. O.).

Die Centrale Afdeeling nu is samengesteld uit de voorzitters der Afdeelingen, terwijl de Voorzitter der Kamer het voorzitterschap bekleedt en raadgevende stem heeft. Overleg der Centrale Afdeeling met de Ministers over de volgorde der werkzaamheden in de Afdeelingen geschiedt door tusschenkomst van den Voorzitter der Kamer (artt. 19 en 22, 2<sup>e</sup> al. van het R. v. O.).

Steeds is de Voorzitter met het voorzitterschap der Centrale Afdeeling belast geweest. Bij de herziening van het Reglement van Orde in 1872 rees de vraag, of de Voorzitter daar ook mocht stemmen. Men wees erop, dat naar het gebruik de Voorzitter niet mede stemde. Sommige leden achtten het wenschelijk hem stem te geven, maar anderen wezen op het bezwaar, dat dan de stemmen konden staken, alsook dat eenige bedenking was te maken met het oog op de onpartijdigheid van den Voorzitter. Wilde men de zaak onveranderd laten, dan moest men uitdrukkelijk bepalen, dat de Voorzitter raadgevende stem had. De Commissie, met de herziening van het Reglement belast, achtte de vraag uitgemaakt: de Voorzitter maakte deel uit van de Centrale Afdeeling en stemde dus mede.

Ondanks deze opvatting van bovengenoemde Commissie

blijkt, dat de practijk na 1872 onveranderd bleef, gelijk is op te maken uit het Voorloopig Verslag over de wijzigingen in het Reglement, in 1888 voorgesteld. Ook toen drong men erop aan, dit gebruik in het Reglement vast te leggen; de voorstellers gaven aan dien wenk gehoor, en zoo is sedert 1888 uitdrukkelijk bepaald, wat steeds gewoonte was geweest, dat de Voorzitter in de Centrale Afdeeling slechts raadgevende stem heeft.

Door zijne raadgevende stem zal de Voorzitter dus in de Centrale Afdeeling invloed kunnen uitoefenen; hoever die invloed reikt, zal natuurlijk verschillen naarmate van personen en tijdsomstandigheden; dien invloed na te gaan is natuurlijk onmogelijk, daar het verhandelde niet bekend wordt.

Wat den invloed des Voorzitters op de regeling der werkzaamheden van de vergadering *in pleno* betreft, is op te merken, dat de voorstellen tot regeling der werkzaamheden door den Voorzitter worden gedaan, en dat de Kamer daarop beslist. Dit is dus eenigszins anders dan bij de regeling der werkzaamheden voor de Afdeelingen. Daar *regelt* de Centrale Afdeeling, behoudens afwijkend besluit der Kamer, — hier stelt de Voorzitter voor, en beslist de Kamer. Dit is althans de regel; het Reglement zegt alleen, dat de Kamer den dag der beraadslaging bepaalt. De Voorzitter heeft bij zijn voorstel en de Kamer bij haar besluit in acht te nemen, dat, volgens artikel 70, 2<sup>e</sup> lid, de dag der beraadslaging eerst tweemaal 24 uur na de ronddeeling der verslagen mag worden vastgesteld, en dat na die vaststelling minstens driemaal 24 uur moet verlopen, vóórdat het voorstel aan de orde mag komen, alles behoudens afwijking bij bijzonder eenvoudige of spoedvereischende onderwerpen. <sup>1)</sup>

1) Ook is bij het bepalen van de beraadslaging over de kieswet van 1850 de termijn van het R. v. O. niet in acht genomen; zie GROEN VAN PRINSTERER, *Adviezen in de Tweede Kamer der S.-G.*, dl. I, bl. 302.

De invloed van den Voorzitter op deze regeling van werkzaamheden is belangrijk. Veelal toch neemt de Kamer zijne voorstellen aan. Reeds wezen wij er in het Eerste Hoofdstuk op, dat de Voorzitter zal hebben te letten op de wenschen der Regeering in dit opzicht. Natuurlijk blijft hij ten slotte vrij voor te stellen, wat hij meent, dat behoort te worden behandeld, maar ook in deze heeft de Voorzitter te bedenken, dat het niet op zijn weg ligt de Regeering door formeele hinderpalen te belemmeren; zoo is het mogelijk, dat de Voorzitter voorstelt een ontwerp aan de orde te stellen, ofschoon hij wellicht, ware hij gewoon lid, zich daartegen zou verzetten.

Dat de regeling der werkzaamheden van zeer groot gewicht is, kwam wel zelden duidelijker uit dan in 1883, toen het Ministerie-van LYNDEN VAN SANDENBURG aftrad, nadat de Kamer met 66 tegen 12 stemmen had verworpen een voorstel van den Voorzitter, blijkbaar in overleg met het Ministerie gedaan, om het wetsontwerp tot verlaging van den census in behandeling te nemen <sup>1)</sup>.

#### *Eerste Kamer.*

In het algemeen is de regeling der werkzaamheden van de Afdeelingen voor de Eerste Kamer op dezelfde wijze ingericht als bij de Tweede Kamer. Wat de Centrale Afdeeling betreft, is op te merken, dat sedert 1888 de Voorzitter, die steeds in de Centrale Afdeeling heeft voorgezeten, beslissende stem heeft.

Wat de regeling der werkzaamheden van de vergadering *in pleno* betreft, wijkt het Reglement af van de regeling, die in de Tweede Kamer geldt. Sedert 20 Juni 1889 toch bepaalt art. 46, 2<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> lid, van het Reglement van Orde :

---

1) *Handd. der Staten-Generaal*, 1882—'83, II, bl. 142 e. v. RENGERS, tweede druk, dl. II, bl. 247.

„De Voorzitter bepaalt den dag der beraadslaging, behoudens zijne bevoegdheid om die bepaling aan de Kamer over te laten, en behoudens het recht der Kamer om de door den Voorzitter gemaakte bepaling te wijzigen.

„Met uitzondering van eenvoudige en van spoedverischende zaken wordt de aanvang der beraadslagingen niet tegen een vroegeren dag bepaald dan den tweeden, of, indien de Kamer niet bijeen is, den vierden dag na de toezending van het eindverslag.”

Deze wijziging, door vijf leden in 1889 voorgesteld, diende om het houden van vergaderingen, alleen aan het bepalen van den dag der beraadslaging gewijd, te voorkomen <sup>1)</sup>. De Voorzitter der Eerste Kamer vervult dus bij deze regeling van werkzaamheden ongeveer dezelfde rol, als bij de regeling der werkzaamheden van de Afdeelingen in beide Kamers aan de Centrale Afdeeling toe-

In de Vereenigde Vergadering, is de regeling der werkzaam-

heden als in de Tweede Kamer geregeld; alleen is hier bepaald, dat de verslagen ten minste 24 uur vóór den aanvang der beraadslagingen worden rondgezonden, terwijl verdere termijnbepalingen voor het onderzoek in de volle vergadering ontbreken (artt. 44 en 56 van het R. v. O. voor de V. V.).

*c. De taak met betrekking tot het vooronderzoek.*

*Tweede Kamer.*

In het eerste Hoofdstuk hebben wij, bij de bespreking van de positie van den Voorzitter, als lid der Kamer, vermeld, dat de Voorzitter nooit deel eener Afdeeling heeft uitgemaakt. Dat neemt niet weg, dat de Voorzitter ook ten opzichte van het vooronderzoek eene taak te vervullen

---

1) *Handd. der Staten-Generaal*, 1888—'89, I, b.l. 284/85.

heeft. Die taak is niet steeds van denzelfden omvang geweest; een deel ervan is reeds lang nagenoeg geheel verdwenen; thans is de Voorzitter nog in tweeërlei opzicht bij het vooronderzoek betrokken:

1<sup>o</sup>. in zooverre hij invloed uitoefent op de wijze, waarop het vooronderzoek wordt ingesteld;

2<sup>o</sup>. in zooverre hij invloed uitoefent door het benoemen van sommige Commissiën, met het leiden van het vooronderzoek belast.

Alvorens deze twee punten te bespreken, moeten wij wijzen op den invloed, dien de Voorzitter in dit opzicht heeft verloren, waarop wij zooeven zinspeelden.

Naar het Reglement van Orde van 1815 benoemde elke Afdeeling haren voorzitter, die belast was met het opmaken van het besluit der meerderheid en het overbrengen daarvan in de Centrale Afdeeling.

Gebruikelijk was, dat ook de aanmerkingen der minderheid en van de enkele leden werden overgebracht <sup>1)</sup>.

In de Centrale Afdeeling, voorgezeten door den Voorzitter, werd dan het algemeen verslag opgemaakt. Wat nu de Commissie van Rapporteurs verricht, geschiedde dus toen door de Centrale Afdeeling. In 1842 werd bepaald, dat iedere Afdeeling een Rapporteur zou benoemen; voor het opmaken van het verslag werd de Centrale Afdeeling samengesteld uit de voorzitters der Afdeelingen en de Rapporteurs, en voorgezeten door den Voorzitter der Kamer, zoodat ook toen de Voorzitter in de vergaderingen, waarin het verslag werd opgemaakt, voorzat. In 1846 werd bepaald, dat de Rapporteurs eene afzonderlijke Commissie zouden vormen, en de Voorzitter bevoegd zou zijn de vergaderingen bij te wonen, dan de leiding

---

1) DE GEER, t. a. p., bl. 130.

zou hebben en adviseerende stem. In 1849 werd den Voorzitter de bevoegdheid gegeven de vergaderingen der Commissiën van Rapporteurs bij te wonen; echter verloor hij het recht om voor te zitten zoowel als zijne adviseerende stem. Eindelijk werd in 1851 de Voorzitter geheel losgemaakt van de Commissie van Rapporteurs; in de Nota van Toelichting <sup>1)</sup>, opgemaakt door de Commissie tot herziening van het Reglement van Orde, vinden wij over dit punt belangrijke beschouwingen.

Wij lezen daar o.a.: „Alleen de vraag is moeilijk te beantwoorden, welk standpunt aan den Voorzitter der Kamer tegenover de verschillende commissien moet worden aangewezen, als deze eenmaal hare werkzaamheden hebben aangevangen.”

Na eene korte uiteenzetting der geschiedenis vervolgde de Commissie: «De bijeenkomsten der Commissien van Rapporteurs zijn sedert 1849 hoogst zeldzaam door den Voorzitter der Kamer bijgewoond. Het is ook werkelijk beneden de waardigheid van dengene, die zoozeer met het vertrouwen der Kamer is vereerd, dat hij, waar eene commissie met bepaalde werkzaamheden bezig is, zich in haar midden begeeft, enkel om de rol eens toehoorders te vervullen.

„Het beginsel, te dezen aanzien in 1849 aangenomen, kan dus moeilijk worden gehandhaafd; maar zal men daarom tot de bepaling van het Reglement van 1846 terugkeeren? Er zijn redenen aan te voeren, die daarvoor pleiten. Slechts dan, wanneer aan den Voorzitter der Kamer in de Commissien van Rapporteurs en in die van anderen aard zoodanige stelling wordt aangewezen, dat hij tot het bijwonen harer vergaderingen wordt genoopt en hij dus

---

2) *Handd. der Staten-Generaal*, 1850-'51, II, *Bijl.*, VII, 3, bl. 414.

in den regel daarbij tegenwoordig is, kan hij volledig leeren kennen, wat in die vergaderingen voorvalt, naar die wetenschap de onderscheidene werkzaamheden op de beste wijze regelen en met vrucht zijnen zedelijken invloed gebruiken om afwijkingen tegen te gaan en den arbeid te bespoedigen." Daartegenover stond, volgens de Commissie, dat, waar niet zelden twee of meer Commissiën tegelijk vergaderden, de Voorzitter toch niet alle vergaderingen kon bijwonen. Wilde men hem dit laatste mogelijk maken, dan zou ongewenschte vertraging der werkzaamheden het gevolg zijn. Tevens was het voor den Voorzitter altijd moeilijk in de vergaderingen der Commissiën te zijn, waar hij de overwegingen in de afdeelingen niet had bijgewoond. Ook met het oog op de zelfstandigheid der Rapporteurs — in 1851 als proef ingevoerd — achtte men de tegenwoordigheid des Voorzitters ongewenscht.

Daarom stelde de Commissie voor te bepalen, dat de voorzitters der Commissiën verplicht zouden zijn den Voorzitter der Kamer geregeld mededeeling te doen van den stand der werkzaamheden, hiermede tegemoet komende aan de bezwaren, die verbonden waren aan een uitsluiting van den Voorzitter uit de Commissiën van Rapporteurs. Nog thans behelst artikel 11 al. 5 een dergelijke bepaling; dit is dus het laatste spoor, dat van de vroegere aanwezigheid des Voorzitters in de Commissie van Rapporteurs is overgebleven.

De tot 1909 gehandhaafde bepalingen, betreffende het overleg der Commissie van Rapporteurs en die van Voorbereiding met de Regeering, dat door tusschenkomst van den Voorzitter moest plaats hebben, zijn in genoemd jaar vervallen; die Commissiën, gelijk ook de vaste Commissie en de begrootingscommissie, kunnen sedert 1909 zelfstandig met de Regeering overleg plegen.

Zij in dit verband nog vermeld, dat de eerste bijeenkomst van *alle* Commissiën op uitnoodiging en onder de leiding des Voorzitters plaats heeft. In die eerste vergadering benoemt elke Commissie, behalve die tot het onderzoek van geloofsbriefven en die tot het ontwerpen van adressen (artt. 3 en 96 van het R. v. O.) uit haar midden eenen voorzitter, die de verdere bijeenkomsten der Commissie leidt.

Wat nu het eerste der beide bovengenoemde punten betreft, vóór 1888 kende het Reglement van Orde slechts ééne wijze van vooronderzoek: de rechtstreeksche verzending naar de Afdeelingen. Echter heeft de Kamer reeds enkele malen vóór 1888 een wijze van vooronderzoek gebezigd, overeenkomende met de in 1888 opgenomen wijze van behandeling door eene Commissie van Voorbereiding. Dat is het geval geweest bij het ontwerp-Wetboek van Strafrecht (zitting 1879—'80) en bij de daarmee samenhangende wetsontwerpen (zitting 1883—'84). Beide malen ging het initiatief tot eene andere wijze van behandeling uit van de leden. Ook in de zitting 1881—'82 werd een andere wijze van vooronderzoek op initiatief van leden gevolgd bij de wetsontwerpen tot regeling van de Nationale Militie en van de Schutterijen.

Sedert 1888 bepaalde het Reglement van Orde, dat, op voorstel van den Voorzitter of van 10 leden, de Kamer het onderzoek van een wetsvoorstel zou kunnen opdragen aan eene Commissie van Voorbereiding van vijf leden. Sedert dat jaar kende het Reglement dus twee wijzen van vooronderzoek, en dit is zoo gebleven tot 13 Mei 1909. 8 Maart 1907 werd op voorstel van Mr. GOEMAN BORGESIUS c.s. bepaald, dat de Commissie van Voorbereiding zou bestaan uit vijf *of meer* leden.

De invloed van den Voorzitter bestond dus hierin, dat van hem het voorstel om de behandeling van een wetsont-



werp aan eene Commissie van Voorbereiding op te dragen, kon uitgaan.

In het tijdperk van 1888—1909 zijn ruim 20 Commissiën van Voorbereiding benoemd; bijna steeds ging het initiatief hiertoe van den Voorzitter uit, slechts vijfmaal van 10 leden.

In 1909 is het Reglement van Orde, wat het vooronderzoek betreft, ingrijpend gewijzigd. Artikel 20, 2<sup>e</sup> lid, van het den 18<sup>den</sup> Mei 1909 op initiatief van Jhr. Mr. DE SAVORNIN LOHMAN gewijzigde Reglement van Orde luidt: „De Kamer verzendt deze” (nl. de door den Koning ingezonden voorstellen) „hetzij rechtstreeks naar de afdeelingen, hetzij naar eene Commissie van Voorbereiding, hetzij naar eene vaste Commissie, hetzij naar eene begrootingscommissie”. Al. 3 van hetzelfde artikel luidt: „Op het oproepingsbriefje wordt meegedeeld welke voorstellen zullen worden voorgesteld ter verzending naar eene Commissie van Voorbereiding of naar eene vaste Commissie.”

Ook nu zal het initiatief wel meestal van den Voorzitter uitgaan. De verzending naar eene begrootingscommissie geschiedt natuurlijk uit kracht van het Reglement van Orde.

Thans hebben wij nog het tweede punt te bespreken, den invloed van den Voorzitter bij het benoemen van Commissiën.

Deze invloed is sedert 1909 belangrijk toegenomen. Wat de Commissiën van Voorbereiding van vóór 1888 betreft, die voor het Wetboek van Strafrecht en de daarmee samenhangende ontwerpen zijn door den Voorzitter benoemd, aan wien de Kamer de benoeming overliet; de Reglementen *ad hoc* bepaalden n.l. dat de Voorzitter de Commissiën zou benoemen, tenzij de Kamer anders beslist. Bij de ontwerpen tot regeling der Nationale Militie en der Schutterijen, werd eene eigenaardige wijze van benoeming gevolgd; artikel 2 van het voorstel Jhr. Mr. ROËLL c. s. bepaalde, dat de

werkzaamheden der Commissie van Rapporteurs zou worden opgedragen aan eene Commissie van tien leden, waarvan de Afdeelingen er elk één zouden kiezen, en waarvan vijf door den Voorzitter of door de Kamer zouden worden benoemd. Op voorstel van Mr. HEYDENRIJCK liet de Kamer de benoeming van die vijf leden aan den Voorzitter over.

Volgens art. 37 van het Reglement van 1888 werden de leden der Commissie van Voorbereiding door den Voorzitter gekozen, tenzij de Kamer anders besloot. De Kamer heeft echter steeds de benoeming aan den Voorzitter overgelaten.

Thans bepaalt art. 37, 1<sup>e</sup> lid: „De Commissie van Voorbereiding bestaat uit vijf leden, elk met een plaatsvervanger, gekozen door de Kamer, tenzij deze de keuze aan den Voorzitter overlaat.” Hetzelfde geldt voor de vaste Commissiën.

Zeer belangrijk is de invloed van den Voorzitter in dit opzicht uitgebreid door art. 46, bepalende, dat de Voorzitter bij den aanvang der zitting vijftig leden benoemt, om op te treden als leden der begrootingscommissiën.

In overleg met die leden verdeelt de Voorzitter hen in tien begrootingscommissiën. Deze meerdere invloed van den Voorzitter is inderdaad niet te onderschatten; immers al zal de Voorzitter wel steeds de commissiën onpartijdig benoemen, in dien zin, dat alle schakeeringen in de Kamer zooveel mogelijk tot hun recht komen, toch blijft eene zekere mate van waardeering voor den Voorzitter bestaan, die niet zonder beteekenis is. Maar niet alleen toenemende invloed van den Voorzitter is hier op te merken, ook is de presidiale taak weder verzwaaard, want het kiezen van de leden en hunne plaatsvervangers zal veel tact en wijsheid van den Voorzitter eischen 1).

1) In de vergadering van 2 Juni 1910 heeft de samenstelling van de Commissie van Voorbereiding voor het wetsontwerp betreffende de naam-

*Eerste Kamer.*

Wat de Eerste Kamer betreft, merken wij op, dat de Voorzitter ook thans nog bevoegd is alle bijeenkomsten der Commissiën van Rapporteurs bij te wonen, en dat overleg met de Ministers door zijne tusschenkomst plaats heeft.

Daar de Eerste Kamer slechts ééne wijze van vooronderzoek kent, bestaat de invloed, dien wij voor de Tweede Kamer aangaven, natuurlijk niet. Bij het onderzoek van het Wetboek van Strafrecht heeft men ook eene Commissie van Voorbereiding gehad, evenals in de Tweede Kamer, en ook deze Commissie is door den Voorzitter benoemd.

In de Vereenigde Vergadering, die eveneens slechts ééne wijze van vooronderzoek kent, heeft de Voorzitter ook het recht de vergaderingen der Commissiën van Rapporteurs bij te wonen, terwijl die Commissie heeft zorg te dragen, dat de loop van hare werkzaamheden aan den Voorzitter bekend is.

*d. Eenige verdere plichten.**Tweede Kamer.*

Eindelijk hebben wij nog kortelijk te wijzen op eenige verdere plichten, die de Voorzitter als leider der werkzaamheden heeft te vervullen. Deze plichten zijn van uiteenlopenden aard en voor het meerendeel van weinig gewicht.

De belangrijkste van deze plichten is ongetwijfeld die, welke in artikel 11, 1<sup>e</sup> lid, van het Reglement van Orde

---

looze vennootschappen de verontwaardiging der sociaal-democratische afgevaardigden opgewekt, omdat Mr. TROELSTRA niet in die Commissie benoemd was. Dit, in het *Alg. Handelsblad* van 3 Juni 1910 (Ochtendblad, eerste blad) vermelde incident, bewijst in hoe moeilijke, en voor zijne onpartijdigheid ongewenschte positie de Voorzitter door het benoemen van Commissiën komen kan.

wordt genoemd: „Met uitzondering der gevallen waaromtrent bij het Reglement uitdrukkelijk anders is bepaald, benoemt de Voorzitter alle Commissiën.” Wat betreft de benoeming van Commissiën, die met het vooronderzoek belast zijn, deze bespraken wij reeds hierboven bij punt *c*. Van de andere Commissiën, die het Reglement van Orde kent, benoemt de Voorzitter de Commissie met het onderzoek van geloofsbriefven belast (art. 3 jo. art. 11 van het R. v. O.); de Commissie, belast met het aanbieden van voordrachten van personen aan den Koning, samengesteld uit de door den Voorzitter benoemde stemopnemers en nog vier leden (artt. 106 en 117), en de Commissie voor de Verzoekschriften (art. 123, 1<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> lid). Tenzij de Kamer anders besluite, benoemt de Voorzitter de Commissie tot onderzoek van Regeeringsbescheiden (art. 85, 1<sup>e</sup> lid in fine); de Commissie, ingesteld om te overwegen, of en in welken zin omtrent een bepaald onderwerp een voorstel op grond van de artikelen 116 en 117 der Grondwet zal worden gedaan (art. 86) en de Commissie van Onderzoek (Enquête) (art. 132, 1<sup>e</sup> lid in fine).

Reeds wezen wij er bij de behandeling van punt *c*. op, dat de eerste bijeenkomst van *alle* Commissiën op uitnoodiging en onder leiding des Voorzitters plaats heeft en dat de voorzitter van *elke* Commissie gehouden is aan den Voorzitter op diens aanvraag mededeeling te doen van den loop en den stand der werkzaamheden (art. 11, 2<sup>e</sup> en 4<sup>e</sup> lid, van het R. v. O.).

Voorts moet de Voorzitter aan de Kamer mededeelen wie gekozen zijn respectievelijk tot voorzitter eener Commissie, tot voorzitter en tweeden voorzitter eener Afdeeling, en tot Rapporteur (artt. 11, 3<sup>e</sup> lid; 18; 25).

Ook is aan den Voorzitter, bijgestaan door twee leden, daartoe door de Kamer te benoemen, het oppertoezicht

opgedragen over de boekerij der Kamer en over al wat verder tot het huishoudelijke der Kamer betrekking heeft (art. 12 van het R. v. O.).

Eindelijk leidt de Voorzitter de werkzaamheden der Commissie, belast met het ontwerpen van een adres of voordracht volgens artikel 119 der Grondwet (art. 97 van het R. v. O.).

*Eerste Kamer.*

Ook in de Eerste Kamer benoemt de Voorzitter de Commissiën, tenzij het Reglement van Orde anders bepaalt (art. 8 van het R. v. O.). Zoo benoemt de Voorzitter de Commissie tot onderzoek der geloofsbrieven (art. 1) en de Commissie voor de Verzoekschriften (art. 63).

Voorts moet de Voorzitter aan de Kamer mededeelen wie gekozen zijn respectievelijk tot voorzitter en ondervoorzitter eener Afdeeling (art. 35 van het R. v. O.) en tot Rapporteur (art. 40, 3<sup>e</sup> lid).

De huishoudelijke Commissie is samengesteld als die der Tweede Kamer (art. 9, 1<sup>e</sup> lid van het R. v. O.).

Wat de adressen of voordrachten volgens artikel 119 der Grondwet betreft, bepaalt het Reglement van Orde alleen voor een adres van antwoord op de Troonrede hetzelfde, als in de Tweede Kamer voor alle adressen geldt (art. 54 van het R. v. O.).

Andere adressen worden niet door eene Commissie ontworpen, maar kunnen door den Voorzitter, of door een of meer leden worden voorgesteld (art. 47), in tegenstelling met het bepaalde voor de Tweede Kamer, waar in het algemeen de adressen door eene Commissie worden ontworpen, en alleen het voorstel om een adres te ontwerpen van ieder lid kan uitgaan; de Kamer kan echter besluiten geen Commissie van redactie te benoemen (art. 96 van het R. v. O. der Tweede Kamer).

Wat de Vereenigde Vergadering betreft, ook daar benoemt de Voorzitter alle Commissiën, tenzij het Reglement van Orde anders bepaalt (art. 5 van het R. v. O.).

Opmerkelijk is, dat in afwijking van het bepaalde voor beide Kamers, de Commissie voor de Verzoekschriften in de Vereenigde Vergadering door de Afdeelingen wordt benoemd (art. 58).

Ook in de Vereenigde Vergadering heeft de Voorzitter mededeeling te doen van de benoeming van voorzitters en onder-voorzitters der Afdeelingen (art. 43, 2<sup>e</sup> lid van het R. v. O.) en van die van Rapporteurs (art. 47, 3<sup>e</sup> lid).

Begrijpelijkwijze ontbreekt eene bepaling omtrent de huishoudelijke Commissie, daar de Vereenigde Vergadering geen boekerij bezit, en ook geen huishoudelijke aangelegenheden heeft te regelen.

Omtrent adressen aan den Koning behelst het Reglement van Orde geen bepalingen.

## II. *De Voorzitter als Orgaan der Kamer.*

### *Tweede Kamer.*

In tegenstelling met den presidialen plicht tot het leiden der werkzaamheden, is nergens uitdrukkelijk bepaald, dat de Voorzitter Orgaan der Kamer is. Wel komt in enkele bepalingen van het Reglement van Orde uit, dat de Voorzitter „het natuurlijke orgaan is van de Kamer als eenheid”<sup>1)</sup>; die gedachte ligt aan bedoelde bepalingen ten grondslag, maar is in het Reglement niet uitgedrukt.

Ook uit verschillende gewoonten blijkt deze functie des Voorzitters. Als Orgaan der Kamer moet de Voorzitter voornamelijk optreden in die gevallen, waarin de Kamer als eenheid genomen, zich heeft te uiten. De Voorzitter is echter als zoodanig niet altijd de vertegenwoordiger

---

1) Buys, t. a. p., dl. I, bl. 483.

der Kamer; wat hij als Orgaan der Kamer zegt, wordt niet immer geacht door de Kamer zelve gezegd te zijn; in den regel spreekt hij zijn eigen gevoelens uit, niet dat der Kamer. Ook als vertegenwoordiger der Kamer treedt hij alleen dan op, wanneer de Kamer hem dat — veelal op zijn verzoek — opdraagt.

Wanneer wij nagaan aan welke bepalingen van het Reglement van Orde deze functie des Voorzitters ten grondslag ligt, dan wijzen wij allereerst op art. 105. Dit artikel bepaalt, dat de Voorzitter zich zelf aan het hoofd stelt der Commissie, met de aanbieding van een adres of voordracht aan den Koning belast, zoodat, wat de Kamer aan de Kroon heeft te zeggen, bij monde van den Voorzitter ter kennis van de Kroon komt. Hieruit blijkt de functie des Voorzitters als Orgaan der Vergadering ten duidelijkste; de Voorzitter spreekt uit, wat de Kamer besloot te kennen te geven.

Ook in de thans afgeschafte bepaling, dat de Voorzitter zijne tusschenkomst verleent bij het overleg van de Commissie van Rapporteurs of die van Voorbereiding met de Regeering kwam deze functie des Voorzitters uit; sedert 1909 is die tusschenkomst echter vervallen; thans verleent de Voorzitter nog slechts zijne tusschenkomst bij overleg tusschen de Centrale Afdeeling en de Regeering.

Voorts bepaalt art. 8 in fine van het Reglement van Orde, dat de Voorzitter de besluiten, door de Kamer genomen, heeft uit te voeren. Veelal zal het uitvoeren van besluiten der Kamer wel tot de leiding der werkzaamheden behooren, maar de uitvoering van een besluit der Kamer kan ook tot het terrein van de taak des Voorzitters als Orgaan der Kamer behooren, b.v. wanneer de Kamer besluit, den Voorzitter te machtigen aan den Koning den gelukwensch, den dank, de betuiging van deelneming der Kamer over te brengen.

Als Orgaan der Kamer treedt de Voorzitter ook op, als hij bij eene interpellatie den daarbij betrokken Minister uitnoodigt, op den voor de behandeling der interpellatie bepaalden dag tegenwoordig te zijn, en bij het einde der behandeling van eene interpellatie namens de Kamer der Regeering dankt voor de verstrekte inlichtingen. Dit laatste berust op gebruik, het eerste is bepaald in art. 94, 1<sup>e</sup> lid, van het Reglement van Orde.

Bij de in 1906 in het Reglement van Orde opgenomen bepalingen omtrent het stellen van vragen zonder verlof der Kamer, is voorgeschreven, dat de Voorzitter, tenzij hij wegens vorm of inhoud der vragen bezwaar heeft, deze aan den daarbij betrokken Minister mededeelt.

In de tweede plaats treedt de Voorzitter als Orgaan der Kamer op in al die, door gewoonte bepaalde, gevallen, waarin eene uiting van de Kamer als eenheid mag worden verwacht. Zoo spreekt de Voorzitter een kort toepasselijk woord bij gebeurtenissen in het Koninklijk Huis en in het algemeen bij nationale feiten van beteekenis, inzonderheid bij groote rampen; ook bij groote gebeurtenissen in het buitenland pleegt de Voorzitter te spreken, natuurlijk alleen als dit mogelijk is, zonder een bevriende mogendheid te kwetsen, en dus, tenzij Nederland zelf in oorlog is gewikkeld, niet over krijgsbedrijven. Eindelijk spreekt de Voorzitter bij het overlijden van leden veelal een kort woord van waardeering, en ook bij het overlijden van staatslieden van beteekenis, inzonderheid wanneer het oud-leden der Kamer betreft. In al die gevallen spreekt de Voorzitter niet kortweg namens de Kamer, maar hij vangt aan met te verklaren, dat hij zich overtuigd houdt uiting te geven aan de gevoelens der Kamer door het volgende te zeggen, of iets dergelijks.



In ons eerste Hoofdstuk wezen wij er reeds op, dat de gewoonte van de Kroon om in moeilijke omstandigheden den Voorzitter der Tweede Kamer nevens dien der Eerste Kamer en den vice-president van den Raad van State in de eerste plaats te hooren, niet hare oorzaak vindt in het feit, dat de Voorzitter Orgaan is der Vergadering, maar daarin, dat hij een op den voorgrond staande figuur is, die geacht wordt bijzonder van de stroomingen in het door hem voorgezeten lichaam op de hoogte te zijn.

*Eerste Kamer.*

Wat wij hierboven omtrent den Voorzitter der Tweede Kamer als Orgaan dier Kamer opmerkten, geldt evenzeer voor dien der Eerste Kamer; ook hij is in den boven aangegeven zin Orgaan der Kamer.

Slechts op twee afwijkingen van ondergeschikt belang zij de aandacht gevestigd. In de eerste plaats is de bepaling, dat overleg van de Commissie van Rapporteurs met de Regeering door tusschenkomst des Voorzitters plaats heeft, niet — als in de Tweede Kamer — vervallen; dit overleg kan geschieden, niet slechts wanneer de Commissie, maar ook wanneer de Minister het noodig oordeelt. In de tweede plaats wijzen wij erop, dat de bepalingen, in het Reglement der Tweede Kamer gemaakt, betreffende het stellen van vragen zonder verlof, in het Reglement der Eerste Kamer niet voorkomen.

Ook de Voorzitter der Vereenigde Vergadering is aldus Orgaan dier Vergadering. Dit komt vooral uit in het spreken van den Voorzitter als vertolkende de gevoelens van de Kamer in de vaak moeilijke tijdsomstandigheden, waarin eene Vereenigde Vergadering samenkomt. Een voorbeeld hiervan vindt men in de vergadering van 28 October 1890, toen de Voorzitter het diepe leedwezen uitsprak, dat de Vergadering gevoelde bij het vernemen van de mededeeling

van den Raad van Ministers, dat de Koning buiten staat was, de regeering waar te nemen.

Zoo hebben wij dan de bespreking van de presidiale taak ten einde gebracht. In tegenstelling met de andere Hoofdstukken van dit proefschrift hebben wij, behoudens eene enkele opmerking, de vergelijking met andere landen in dit Hoofdstuk achterwege gelaten; de achtergrond der presidiale taak is de werkwijze der vergadering, en waar die werkwijze in de onderscheidene parlementen verschilt, loopt de presidiale taak, die uit die werkwijze voortvloeit, te zeer uiteen, dan dat wij bij alle bijzonderheden, waarin wij in dit Hoofdstuk afdaalden, de verschillen met andere parlementen met vrucht konden weergeven.

---

## HOOFDSTUK IV.

### DE WAARNEMING VAN HET VOORZITTERSCHAP DOOR ANDEREN.

---

In dit Hoofdstuk hebben wij te bespreken de gevallen, waarin en de wijze, waarop in de Kamers het Voorzitterschap wordt waargenomen, als de overeenkomstig de Grondwet te benoemen of benoemde Voorzitter ontbreekt. Wat de Tweede Kamer betreft, moet men tweeërlei waarneming onderscheiden: 1<sup>o</sup>. de waarneming van het Voorzitterschap, zoolang de in art. 88 der Grondwet bedoelde Voorzitter nog niet benoemd is; 2<sup>o</sup>. de waarneming van het Voorzitterschap bij afwezigheid of ontstentenis van den Voorzitter. Bij de Eerste Kamer komt het eerstgenoemde geval niet voor, daar de Voorzitter dezer Kamer vóór de opening der zitting benoemd wordt.

In tegenstelling met de meeste staatsregelingen, zwijgt de Grondwet geheel over de waarneming van het Voorzitterschap door anderen. De Grondwet kent alleen een Voorzitter voor elke Kamer; zij heeft de regeling van de waarneming geheel aan de Reglementen van Orde overgelaten. Dit zal wel de reden zijn, waarom het ambt van ondervoorzitter ten onzent onbekend is; de Reglementen van Orde moesten natuurlijk wel voorzien in de gevallen, dat de Voorzitter nog niet benoemd is, afwezig is of ontbreekt, en wijzen dan ook de leden aan, die bevoegd zijn

den Voorzittersstoel in die gevallen te bekleeden, maar de Reglementen mogen ten deze niet verder gaan, dan door de noodzakelijkheid wordt geboden, en de instelling van het ambt van ondervoorzitter behoort dan ook eventueel door de Grondwet te geschieden en niet door de Reglementen van Orde.

Bij de onderscheidene grondwetsherzieningen is de waarneming van het Voorzitterschap door anderen nooit ter sprake gekomen. Wel is erover gehandeld in het ontwerp van de Staatscommissie, ingesteld bij K. B. van 23 October 1905. In dit ontwerp werd voorgesteld het eerste lid van art. 99 der Grondwet te lezen als volgt: „Elke Kamer benoemt voor het tijdvak eener zitting haren Voorzitter en hare ondervoorzitters.”

In de toelichting (§ 53) lezen wij: „De aanwijzing wie bij afwezigheid van den voorzitter de leiding der vergadering zal voeren, wordt tot nu toe in het reglement van orde van elk der Kamers gevonden. Het schijnt wenschelijk haar in de Grondwet te regelen en eene rechtstreeksche benoeming der ondervoorzitters voor te schrijven. Eene zoo gewichtige zaak behoort niet te worden beslist door het reglement van orde, dat door een besluit van de meerderheid der leden kan worden gewijzigd of tijdelijk buiten werking gesteld.”

Art. 99, eerste lid, van het regeeringsontwerp, bij de Tweede Kamer ingekomen 15 October 1907 <sup>1)</sup>, luidde: „Elke Kamer benoemt voor het tijdvak eener zitting haren Voorzitter en hare ondervoorzitters uit haar midden. Zoolang die benoeming niet heeft plaats gehad, bekleedt het oudste lid in jaren dat aanwezig is, het voorzitterschap en belegt de vergaderingen.”

---

1) *Handd. der St.-Gen.* 1907—'08, II, *Bijlagen* nr. 156

De Regeering nam de toelichting der Staatcommissie over en voegde daaraan het volgende toe: „Ook dient de Grondwet te voorzien het geval dat nog geen benoeming van voorzitter en ondervoorzitters heeft plaats gehad. De bepaling daaromtrent sluit zich aan bij art. 1 van het reglement van orde voor de Tweede Kamer.” (M. v. T. § 19, derde alinea)

Naar wij meenen is de gedachte, om de waarneming van het Voorzitterschap in de Grondwet te regelen, juist en de uitbreiding, door de Regeering aan het voorstel der Staatscommissie gegeven, consequent. Behoort de Grondwet te bepalen, hoe de Voorzitters van beide Kamers zullen worden aangewezen, — en daarover zal wel geen twijfel bestaan, — dan behoort zij ook aan te geven, hoe zij zullen worden aangewezen, die geroepen zijn het Voorzitterschap bij afwezigheid of ontstentenis des Voorzitters, waar te nemen.

Wat hiervan zij, tot heden is de waarneming van het Voorzitterschap door anderen uitsluitend in de Reglementen van Orde geregeld, en die regeling hebben wij thans na te gaan.

Volgens art. 14 van het Reglement van Orde der Staten-Generaal van 1814 nam de laatste der vorige Presidenten, die nog zitting had, het *praesidium* waar in geval van kortstondige ziekte of noodzakelijke afwezigheid van den President. Was geen der vorige Presidenten aanwezig, dan werd het Voorzitterschap volgens art. 15 waargenomen door het oudste lid „voor die provincie zitting hebbende.” De redactie van dit artikel is niet helder; de bedoeling zal wel zijn: voor dezelfde provincie, als waarvoor de President zitting heeft. Eindelijk bepaalde art. 16, dat bij overlijden of *langdurige ziekte* eene nieuwe nominatie zou worden opgemaakt; eene eigenaardige bepaling; men schein dus niet

te willen wachten, totdat de President zijn ontslag indiende.

Het Reglement van Orde der Tweede Kamer van 1815 hield ongeveer hetzelfde in. De bepaling, dat het oudste lid van de provincie, die den President afvaardigde, zou voorzitten, indien geen der vorige Presidenten aanwezig was, werd echter vervangen door de bepaling, dat „het oudste lid in jaren, geene voldoende redenen hebbende om zich daarvan te versoonen”, dan als President zou fungeeren.

Het geval van „langdurige ziekte” uit het Reglement van 1814 is in het Reglement van 1815 geschrapt (artt. 16, 17 en 18 van het R. v. O. der Tweede Kamer van 1815).

Beide Reglementen bepaalden, dat de President der vorige zitting het *praesidium* zou waarnemen, totdat de nieuwe President door den Koning was benoemd (R. v. O. van 1814, art. 13 in fine; R. v. O. van 1815, art. 14 in fine).

Het Reglement van Orde der Tweede Kamer van 1842 regelde de waarneming ongeveer op dezelfde wijze als dat van 1815. Art. 1 bepaalde, dat de eerste bijeenkomst na de opening belegd en voorgezeten zou worden door den laatst afgetreden Voorzitter, in de vergadering tegenwoordig, en bij ontstentenis van dezen door het oudste lid in jaren. Art. 11 hield in, dat het Voorzitterschap gedurende eene rede van den Voorzitter over een in overweging zijnd onderwerp, gelijk mede bij ziekte of afwezigheid van den Voorzitter, zou worden waargenomen, zooals in art. 1 was bepaald. Art. 12 schreef voor, dat, viel het Voorzitterschap tusschentijds open, eene nieuwe voordracht zou worden opgemaakt.

Deze laatste bepaling is sinds dien behouden; alleen is zij sedert 1851 als 2<sup>e</sup> lid bij het vorige artikel gevoegd, om duidelijker te doen uitkomen, dat deze bepaling voorziet in een der gevallen bij den aanhef van dat artikel bedoeld.

In 1849 stelde de Commissie tot herziening van het

Reglement van Orde voor, dat in de eerste bijeenkomst na de opening zoude voorzitten het oudste lid in jaren, met uitsluiting dus van oud-Voorzitters. De Commissie was van oordeel, dat, nu de Kamer ontbindbaar was, het geval zich lichter kon voordoen, dat in de nieuwe Kamer geen oud-Voorzitter zitting had, en dat het daarom verkieslijk scheen als algemeenen regel aan te nemen, dat het oudste lid in jaren de eerste werkzaamheden der Kamer leidde. De Commissie verwees naar andere constitutioneele landen, waar hetzelfde gebeurde, en naar het voorloopig kiesreglement, dat dit ook bepaald had.

In de Afdeelingen werd door onderscheiden leden de opmerking gemaakt, dat het niet noodzakelijk was, dit artikel te wijzigen; zij achtten het minder raadzaam, altijd den oudste in jaren te doen presideeren. Zij wezen erop, dat ook de eerste werkzaamheden tot gewichtige en moeilijke beraadslagingen konden aanleiding geven, en dat men het Voorzitterschap dan met alle gerustheid aan den afgetreden Voorzitter kon toevertrouwen, maar dat het oudste lid in jaren daarvoor wel eens minder geschikt kon zijn. De Commissie liet echter haar voorstel ongewijzigd en bij de openbare behandeling werd het artikel zonder beraadslaging en zonder hoofdelijke stemming aangenomen.

Belangrijk was de wijziging door de Commissie in art. 11 voorgesteld. Zij wilde n.l. gedurende eene rede van den Voorzitter en als hij ziek of afwezig was, het Voorzitterschap doen waarnemen door een der leden, met hem op de laatste nominatie geplaatst, en wel naar de volgorde dier nominatie. Ter toelichting merkte de Commissie op, dat, hoewel zij het oudste lid in jaren in den regel alleszins geschikt achtte voor de kortstondige waarneming van het Voorzitterschap bij den aanvang der zitting, zij niet zou durven beweren, dat zoodanig lid altijd de vereischten

bezat om gedurende een lang tijdsverloop den voorzittersstoel te bekleeden. De Commissie wees erop, dat men elders een tweeden Voorzitter had, door de vergadering gekozen, en dat, hoewel hier niemand dien naam draagt, de vergadering toch bij de nominatie te kennen geeft, wien zij met of na den benoemde het meest geschikt acht.

De Afdeelingen konden zich met dit stelsel wel vereenigen, maar wilden subsidiair het oudste lid ook voor deze gevallen zien aangewezen; eene opmerking, waaraan de Commissie bij nota van wijziging gehoor gaf, door te bepalen, dat bij afwezigheid van beide aangeduide leden, de Voorzitter door het oudste lid zou worden vervangen.

Dit aldus gewijzigd artikel werd eveneens zonder beaardslaging en zonder hoofdelijke stemming aangenomen.

Eindelijk stelde de Commissie voor te bepalen, dat het Voorzitterschap zou openvallen, wanneer de Voorzitter gedurende zes achtereenvolgende weken buiten staat was geweest, zijne betrekking waar te nemen. De Afdeelingen achtten deze bepaling echter in strijd met de Grondwet, daar immers de Voorzitter door den Koning benoemd werd voor het tijdperk eener zitting. Men vond de bepaling ook willekeurig, temeer daar zij alleen van ziekte sprak; men achtte art. 11 in verband met de overweging, dat de Voorzitter wel eigener beweging bedanken zou, voldoende waarborg. Bij nota van wijziging trok de Commissie dit voorstel in.

In hoofdzaak is de regeling der waarneming sedert 1849 onveranderd gebleven. Slechts een drietal wijzigingen zij hier vermeld.

Het geval van art. 1 is sedert 1874 beter geformuleerd met de woorden: „zoolang de Voorzitter der Kamer nog niet door den Koning is benoemd en het voorzitterschap heeft aanvaard”, terwijl vroeger alleen van de eerste ver-



gadering gesproken werd. Voorts stelde de Commissie tot herziening van het Reglement van Orde in 1851 voor, in plaats van „ziekte of afwezigheid” te lezen: „ontstentenis,” met deze toelichting: „Het tegenwoordig art. 10 voorziet alleen in de tijdelijke waarneming van het voorzitterschap voor het geval van *ziekte of afwezigheid* des Voorzitters, en dus, streng opgevat, niet voor dat van overlijden of aftreding tusschentijds. De anders zoo gebrekkige reglementen van 1814 en 1815 waren in zoover vollediger, als zij ook bepaald van het overlijden des Voorzitters gewag maakten. Men stelt voor, door het gebruik van het meer omvattende woord: *ontstentenis* in de leemte te voorzien en dit woord dan ook te bezigen, waar van het mogelijk gemis der beide op de opgave voor het voorzitterschap voorkomende leden gesproken wordt.” Het concept-Reglement van Orde der Commissie werd bij wijze van proef ingevoerd en in 1852 gewijzigd, in verband met de quaestie over het al of niet zelfstandig zijn der Rapporteurs, maar het woord „ontstentenis” is sedert 1851 in dit artikel behouden. Wij namen de toelichting woordelijk over, niet alleen omdat zij van belang is voor de interpretatie van dit artikel, maar ook omdat de Eerste Kamer sedert 1888 in haar Reglement van Orde een andere beteekenis aan dit woord hecht; bij de behandeling der waarneming in de Eerste Kamer komen wij hierop terug.

Eindelijk is wijziging gekomen in de waarneming gedurende eene rede van den Voorzitter, daar sinds 1888 is bepaald, dat de waarneming in dat geval voortduurt, totdat de beraadslaging over het onderwerp, waarbij de Voorzitter spreekt, is afgelopen; een punt, dat wij in het eerste Hoofdstuk, bij de bespreking van de houding van den Voorzitter als lid der Kamer, hebben behandeld.

Wat de regeling van de waarneming van het Voorzitter-

schap in de Eerste Kamer betreft, zij het volgende vermeld. Het Reglement van Orde van 1815 bepaalde in art. 12, dat in geval van ziekte of noodzakelijke afwezigheid van den President, de laatste der nog zitting hebbende oud-Presidenten het *praesidium* zou waarnemen, en dat, indien geen oud-President tegenwoordig was, het eerste lid in rang van zitting <sup>1)</sup> zou presideeren.

Het Reglement van Orde van 1849 voorzag in het geval, dat de Voorzitter eene rede hield (art. 6) en bepaalde in art. 7, dat gedurende die rede, gelijk mede bij ziekte of afwezigheid van den Voorzitter, het Voorzitterschap zou worden waargenomen door den laatst afgetreden Voorzitter, die in de vergadering tegenwoordig was, en bij ontstentenis van dezen door het oudste lid in jaren.

De Commissie tot herziening van het Reglement van Orde in 1888 benoemd, stelde voor in plaats van „ziekte of afwezigheid” te lezen „afwezigheid of ontstentenis.” Ook wilde de Commissie een tweede lid aan art. 7 toevoegen van dezen inhoud: „Wanneer de Kamer niet is vergaderd, wordt bij ontstentenis van den Voorzitter diens taak waargenomen door den laatst afgetreden Voorzitter of bij ontstentenis van dezen door het oudste lid in jaren.”

Ter toelichting van deze wijziging zeide de Commissie het volgende: „Art. 7. „„Bij ziekte of afwezigheid”” is vervangen door *bij afwezigheid of ontstentenis*. Niet in het geval, dat de Voorzitter ziek is (een zieke Voorzitter kan aanwezig zijn), maar in het geval, dat hij *afwezig* is, hetzij wegens ziekte, hetzij wegens andere redenen, moet worden

---

1) Den rang van zitting regelde art. 2, waarin bepaald was, dat de leden zitting zouden nemen naar de jaren, de vervolgens te benoemen leden naar den datum hunner benoeming; eindelijk zou de aftredende President in de eerstvolgende vergadering het eerst zitting nemen, en daarna weer in zijn gewonen rang invallen.

voorzien. *Ontstentenis* doelt op het geval, dat er geen Voorzitter bestaat.

„*Alinea* 2 voorziet in een geval, dat tot dusver niet was geregeld, maar zich toch in de practijk kan voordoen en bij de Tweede Kamer, in 1881, na het overlijden van den toenmaligen Voorzitter, voorgedaan heeft.”

Terecht onderscheidde de Eerste Kamer tusschen afwezigheid en ontstentenis<sup>1)</sup>, wat de Tweede Kamer, naar wij boven opmerkten, niet doet. De invoeging van het tweede lid van het artikel was noodzakelijk, omdat uit de wijze, waarop het eerste lid geredigeerd is, blijkt, dat hier alleen de waarneming in de vergadering geregeld is; bij de Tweede Kamer daarentegen is de waarneming zoowel in als buiten de vergadering in art. 10, 1<sup>ste</sup> lid, begrepen.

Wat eindelijk de waarneming van het Voorzitterschap in de Vereenigde Vergadering betreft, het Reglement van Orde van 23 April 1850 bepaalde, dat gedurende eene rede van den Voorzitter, gelijk mede bij ziekte of afwezigheid, het Voorzitterschap zou worden waargenomen door het aanwezig oudste lid in jaren. Bij de herziening van dit Reglement in 1888 nam men art. 7, 1<sup>ste</sup> lid, van het Reglement van Orde der Eerste Kamer woordelijk over, zoodat ook hier van „afwezigheid of ontstentenis” gesproken wordt.

Bij de openbare beraadslaging merkte Mr. HARTOGH op, dat door deze nieuwe redactie art. 40, 2<sup>de</sup> lid, der Grondwet was uit het oog verloren; hij stelde voor aan het artikel een 2<sup>de</sup> lid toe te voegen van dezen inhoud: „In het geval bij art. 40 der Grondwet bedoeld, wordt bij ontstentenis van den Voorzitter door de Vergadering een Voorzitter benoemd.”

De Commissie van redactie achtte deze toevoeging over-

---

1) *Woordenboek der Ned. Taal* i. v. ontstentenis.

bodig, en het amendement werd met 75 tegen 24 stemmen verworpen.

Na de geschiedenis der waarneming te hebben behandeld, willen wij thans, mede met het oog op de practijk, nagaan welk karakter de waarneming ten onzent draagt en hoe de tegenwoordige regeling is te beoordeelen. Aan het einde van dit Hoofdstuk wijden wij dan een woord aan de waarneming van het Voorzitterschap in andere Staten. Reeds wezen wij erop, hoe o.i. de regeling der waarneming van het Voorzitterschap in de Grondwet behoort, gelijk dan ook de Staatscommissie van 1905 en de Regeering in 1907 bedoelden.

Wat de Tweede Kamer betreft, zagen wij, dat sedert 1849 het oudste lid in jaren de eerste werkzaamheden van elke nieuwe zitting leidt. De bedenkingen, door de Afdelingen in 1849 gemaakt, zijn door de practijk niet bevestigd; over het algemeen leverde het presideeren van den *Nestor* der Kamer geen bezwaar op. Eenmaal is het voorgekomen, dat de *Nestor* toonde, zijne positie als tijdelijk Voorzitter niet te verstaan. Bij de algemeene verkiezingen van October 1884 was de Kamer, zooals men pleegt te zeggen, „op het doode punt” gekomen, doordat de liberale partij bij de stembus niet onaanzienlijke verliezen had geleden. Die verandering in de samenstelling bleek al aanstonds uit de voorzitterskeuze, waarbij Mr. Æ. Baron MACKAY 41, de Voorzitter der vorige zitting Mr. E. J. J. B. CREMERS 38 stemmen verkreeg.

Bij de installatie van Mr. MACKAY nu, zeide de tijdelijke Voorzitter, de Heer WIJBENGA o.a.:

„Werd de strijd der partijen op een vaster en zuiverder terrein en buiten de in een Parlement immer verkeerd en noodlottig werkende invloeden *der Kerk*, gevoerd tusschen de voorstanders eener *liberaal-moderne* en die eener *con-*

*servatieve* staatkunde, het zou tot iets bestaanbaars kunnen leiden, maar nu ook *de Kerk*, als eene niet onbelangrijke politieke partij, positie neemt, zie Mijnheer de nieuw benoemde Voorzitter! nu zou van Uwe langdurige parlementaire ondervinding, van Uwe ervaring en leiding wel eens veel geduld en inspanning gevergd kunnen worden om onze beraadslagingen tot een gewenscht en afdoend einde te brengen.

„Hoe dit zij: vurig wensch ik, dat onze werkzaamheden mogen strekken tot bevordering van 's lands intellectueele en materiële belangen!

„Het is *mijne* diepe overtuiging, dat de groote meerderheid van het Nederlandsche Volk, mocht dáárvor ooit vrees bestaan, nimmer zal dulden, dat de *Hierarchie*, van welke der twee groote afdeelingen der Christelijke Kerk dan ook, ooit *het hoog gezag van den Burgerstaat* overschaduwte.”

Wij laten deze uiting als zoodanig hier natuurlijk onbesproken, wij willen ook niet den nadruk leggen op het minder keurige, dat erin lag, om met deze woorden een antirevolutionairen collega te installeren, maar wij wenschen erop te wijzen, dat deze woorden ongepast waren op de plaats, vanwaar zij werden geuit, en te wijten aan een verkeerd begripen van de positie van hem, die den Voorzittersstoel bekleedt; te merkwaardiger bij iemand, die vertrouwen uitsprak in de humaniteit, onpartijdigheid en tact van den nieuwen Voorzitter.

Mr. MACKAY deed even — slechts indirect — gevoelen, dat hij het gesprokene afkeurde door te zeggen:

„De strijd bij de stembus was soms fel, en hier en daar hartstochtelijk.

„De hieromtrent door onzen tijdelijken Voorzitter gemaakte opmerkingen te beantwoorden zou aan mij, mijns inziens, van deze plaats niet voegen.”

Uit dit incident blijkt wel, dat het niet geheel zonder bedenking is, iemand zonder presidialen tact te doen voorzitten. Toch zouden wij verandering hier onnoodig en ongewenscht vinden; onnoodig omdat incidenten als het boven aangegevene tot de hooge uitzonderingen behooren; ongewenscht, omdat het zonder twijfel eene schoone gedachte is, den oudste in jaren door deze regeling te eeren, en ook omdat het bij de regeling van vóór 1849 wel eens onaangenaam zou kunnen zijn voor den niet-herbenoemden Voorzitter zijnen opvolger te installeren.

Wat voorts de regeling der waarneming voor de Tweede Kamer betreft, wij meenen dat die regeling geheel het karakter draagt van alleen door de noodzakelijkheid van eenige regeling te zijn geboden; het ambt van ondervoorzitter is onbekend; niemand draagt dien titel; het Reglement van Orde wijst alleen aan, welke leden eventueel bevoegd zijn, den Voorzitter te vervangen. In het begin van dit Hoofdstuk wezen wij erop, dat dit ons in verband met de Grondwet volkomen juist voorkomt. Tot de zitting 1909—'10 is dan ook de waarneming van het Voorzitterschap van geen beteekenis geweest; de Voorzitter had *alleen* de leiding, en dat dit met het oog op de eenheid van leiding gewenscht is, spreekt van zelf. Evenwel kan de inderdaad steeds moeilijker te vervullen taak van Voorzitter eene verdeling van arbeid noodzakelijk maken en zoo zien wij dan gedurende de behandeling der begrooting in de zitting 1909—'10 tien avondvergaderingen geheel, en ééne gedeeltelijk door den eersten plaatsvervanger van den Voorzitter geleid. Het is natuurlijk nog niet vast te stellen, of hiermede een nieuw tijdperk voor de waarneming van het Voorzitterschap is aangevangen; daarvoor ligt het gebeurde nog te kort achter ons; maar wel wijzen wij er op, dat door een dergelijke

arbeidsverdeeling weder andere voorzieningen in het Reglement van Orde zouden moeten worden getroffen, met name wat het spreken van den plaatsvervanger betreft. Jhr. Mr. O. F. A. M. VAN NISPEN TOT SEVENAER, die als tweede van de nominatie geroepen was, den Voorzitter Mr. W. K. F. P. Graaf VAN BYLANDT te vervangen, wees op deze moeilijkheid, door in den aanvang zijner rede bij de algemeene beraadslaging over de Staatsbegroting, in de vergadering van 23 November 1909, te verklaren: „Nu wil ik dadelijk zeggen, dat het geenszins mijn bedoeling is om deel te nemen aan het politieke debat dat hier de laatste dagen gevoerd is. Daartoe mis ik thans de noodige voorbereiding <sup>1)</sup>, en ook omdat ik in deze dagen een enkele maal de eer zal hebben als uw plaatsvervanger op te treden, wensch ik mij ook van deelneming aan het politiek debat te onthouden.”

Mocht in het vervolg blijken, dat een meer werkzame plaatsvervanger onmisbaar is, dan zou dat een reden te meer zijn, om de waarneming van het Voorzitterschap in de Grondwet te regelen.

In de Eerste Kamer deed zich de behoefte aan verlichting der presidiale taak tot heden niet gevoelen; mocht dat ooit het geval worden, dan zou de tegenwoordige regeling onvoldoende blijken, immers gewoonlijk blijft het eenmaal tot Voorzitter benoemde lid zijn ambt bekleeden, zoolang hij lid der Kamer is. Veelal zullen oud-Voorzitters, indien zij al zitting hebben, niet meer geschikt zijn een deel der presidiale taak waar te nemen, en van het oudste lid in jaren zal wel hetzelfde gelden. Wij achten het echter niet waarschijnlijk, dat in de Eerste Kamer spoedig de

---

1) Door ongesteldheid van Mr. LOEFF moest Jhr. Mr. VAN NISPEN TOT SEVENAER onverwachts voor de Roomsche Kamerfractie spreken.

behoefte om den Voorzitter zijne taak te verlichten, zal worden gevoeld, en in de gegeven omstandigheden komt ons de waarneming voor, voldoende geregeld te zijn.

Wat het buitenland aangaat, in schier alle Staten van het vasteland van Europa vermeldt de constitutie voor beide Kamers het ambt van vice-president. Slechts weinige uitzonderingen bestaan op dezen regel, zooals b.v. Baden en Noorwegen. De waarneming van het Voorzitterschap, zoolang de President niet is benoemd, wordt bijna nergens in de constitutie geregeld; alleen in Bulgarije, Hessen en Wurtemberg voorziet de constitutie ook in dit geval.

De vice-presidenten zoowel die van de Eerste als die der Tweede Kamer worden bijna overal door de Kamers zelve benoemd, zoo in België, Beieren, Denemarken, Frankrijk, Hessen, Noorwegen, Pruisen, Rumenië, Saksen, Wurtemberg en Zwitserland. Ook in Bulgarije, Griekenland en Luxemburg kiest de Vertegenwoordiging hare vice-presidenten. In sommige landen benoemt de Vorst de vice-presidenten der Eerste Kamer, terwijl de Tweede Kamer hen zelf benoemt; zoo in Italië, in Oostenrijk en in Hongarije, in Spanje, in Servië; in Portugal benoemt de Koning rechtstreeks eenen vice-president voor de Eerste Kamer, en uit de nominatie van vijf leden voor het Voorzitterschap een voor de Tweede Kamer; in Zweden benoemt de Koning de vice-presidenten voor beide Kamers. Ook in Rusland benoemt de Rijksdoema zelve de plaatsvervangers van den President <sup>1)</sup>.

---

1) Dit laatste ontleenen wij aan ALEXANDER SALKIND, *Die Russische Reichsduma, ihre Geschäftsordnung und deren Zusammenhang mit den Geschäftsordnungen anderer Volksvertretungen*, een boek, dat wij eerst in handen kregen, toen het eerste gedeelte van dit proefschrift reeds was afgedrukt. Men vindt de bedoelde bepalingen in art. 9 van de wet, die de Rijks-



Merkwaardig is de waarneming geregeld voor de Deutsche Bundesrat; de Rijkskanselier kan zich door ieder ander lid van den Bundesrat doen vervangen door middel van „schriftliche Substitution.” Zoo althans bepaalt de Constitutie, maar in het slotprotocol van 23 November 1870 is bepaald, dat de Beiersche regeering het recht heeft, dat haar vertegenwoordiger bij verhindering van Pruisen presideert <sup>1)</sup>. De Rijksdag kiest zelf zijne vice-presidenten.

Waar een tijdelijke Voorzitter bij den aanvang der zitting noodig is, is veelal het oudste lid in jaren daarvoor aangewezen. Toch bestaan hierop uitzonderingen. Zoo presideert in den Rijksdag het oudste lid de eerste vergaderingen alleen na algemeene verkiezingen; voor de volgende zittingen blijft het oude bureau in functie.

Hetzelfde geldt voor de Tweede Kamer in Pruisen. Wat Duitschland en Pruisen betreft, is voorts opmerkelijk, dat na algemeene verkiezingen de Voorzitter eerst voor vier weken, en dan voor het overige der zitting gekozen wordt; dit geschiedt met het oog op het onderzoek der geloofs-brieven. Dezelfde regeling bestaat in Oostenrijk. In de Italiaansche Tweede Kamer presideert bij den aanvang der zitting een der vorige vice-presidenten, en subsidiair het oudste lid. In Frankrijk presideert in beide Kamers wel eerst het oudste lid, maar dadelijk kiest daar de Tweede Kamer een „bureau provisoire” in de eerste zitting

---

doema instelde (SALKIND, t. a. p., bl. 47). Wij merken nog op, dat ook de Rijksdoema zelve haren president kiest uit hare leden voor den tijd van één jaar. De president blijft in functie, totdat zijn opvolger gekozen is; de voor het laatste jaar eener zittingsperiode gekozen president blijft tot het einde van die periode in functie. De eerste vergadering eener nieuwgekozen Rijksdoema wordt door het oudste lid, dat aanwezig is, gepresideerd; mocht deze weigeren, dan treedt het op een na oudste lid in zijne plaats op. (SALKIND, t. a. p., bl. 47 en bl. 11)

1) RIPERT, t. a. p., bl. 164.

na algemeene verkiezingen; dit hangt eveneens samen met het onderzoek der geloofsbrieven; in de Eerste Kamer is de benoeming van een „bureau provisoire” facultatief.

Ten slotte willen wij de regeling der waarneming in Engeland en in de Vereenigde Staten van Noord-Amerika iets uitvoeriger bespreken, daar de regeling in deze beide landen geheel afwijkt van die der parlementen op het vasteland van Europa.

Het *House of Lords* in Engeland wordt, zooals wij in het tweede Hoofdstuk opmerkten, voorgezeten door den *Lord High Chancellor*. Is hij afwezig, en heeft de Koning geen plaatsvervanger aangewezen, dan heeft het Huis het recht zelf een *Speaker* aan te wijzen voor den duur der afwezigheid van den *Lord High Chancellor*<sup>1)</sup>.

Eigenaardig is de waarneming geregeld in het *House of Commons*. Eeuwen achtereen was de *Speaker* alleen bevoegd te presideeren.

Eerst in 1852 werd besloten, dat de *Speaker* zou kunnen worden vervangen door den *Chairman of ways and means*; vroeger verdaagde men eenvoudig de Kamer of benoemde men eenen nieuwen *Speaker*, die dan zijn ontslag nam, wanneer de vorige *Speaker* weder in staat was te presideeren. In 1902 is de regeling van 1852 gereorganiseerd. De vice-president draagt nu den titel van *Chairman of committees and deputy-speaker*. Het eerste deel van dezen titel geeft aan, dat hij (met uitsluiting van den *Speaker*) bevoegd is voor te zitten het *committee of the whole House*; dit *committee* is eene andere wijze van vergaderen van het geheele Huis. De *Chairman* wordt op zijn beurt weder vervangen door den *deputy-chairman*, die bij verhindering van *Speaker* en *Chairman* bevoegd is als *Speaker* op te treden.

1) MOREAU EN DELPECH, dl. I, bl. 97.

Evenals de *Chairman* wordt hij door het Huis benoemd. Eindelijk maakt de *Speaker* bij den aanvang van iedere zitting een lijst van vijf leden op, die bevoegd zijn als tijdelijk *Chairman* het *committee of the whole House* voor te zitten <sup>1)</sup>.

De vice-president der Vereenigde Staten presideert zooals wij zagen ambtshalve den Senaat. Is hij verhinderd, dan kiest de Senaat eenen president *pro tempore*; hetzelfde vindt plaats wanneer de vice-president den President der Vereenigde Staten moet vervangen. De *Speaker* van de Kamer der afgevaardigden heeft het recht zelf zijn plaatsvervanger aan te wijzen; deze aanwijzing geldt echter niet meer na eene verdaging van de Kamer. In geval van ziekte geschiedt hetzelfde voor 10 dagen met goedvinden van de Kamer, terwijl eindelijk indien de *Speaker* afwezig is, of de aanwijzing van een plaatsvervanger heeft nagelaten, de Kamer zelf een *Speaker pro tempore* kiest <sup>2)</sup>.

---

1) RIPERT, t. a. p., bl. 213 e. v. en bl. 231 e. v.; MOREAU EN DELPECH t. a. p., bl. 261 en 287.

2) MOREAU EN DELPECH, t. a. p., dl. II bl. 137.

---

## BESLUIT.

---

Ten besluite vestigen wij er de aandacht op, dat, al vertoont het Voorzitterschap der parlementen op het vasteland van Europa — gelijk wij in het eerste Hoofdstuk opmerkten — in het algemeen eenzelfde karakter, men niet uit het oog moet verliezen, dat voor ieder land afwijkingen van het algemeene type zijn aan te geven, die het gevolg zijn van verschil in geschiedenis, volksaard en staatsinrichting in de onderscheidene Staten. Zooals wij in onze Inleiding opgaven, is het construeeren van een Voorzitterschap, dat het ideaal voor alle landen zoude moeten zijn, een onbegonnen werk, en al zijn eenige grondtrekken aan de *presidia* der parlementen van Europa's vasteland gemeen, ook in de werkelijkheid zijn de verschillen veelvuldig. De karaktertrekken, die men in alle Europeesche parlementen — behalve in het Engelsche — wedervindt, vat RIPERT <sup>1)</sup> aldus samen: „C'est une magistrature temporairement exercée par un homme politique, qui a pour devoir l'impartialité dans la direction des débats, mais qui, en dehors de l'assemblée, reste un homme de parti et dont le sort est toujours plus ou moins lié à celui du parti qui l'a élu.” Hij voegt er echter onmiddellijk aan toe, dat elk Voorzitterschap zich aanpast aan de inrichting van elk parlement, en afhangt van de politieke zeden en het volkskarakter.

---

1) T. a. p., bl. 459.

Op die eigenaardige afwijkingen vestigen wij ten slotte, voor zoover Nederland betreft, de aandacht. Wij wijzen op de regeling van de waarneming van het Voorzitterschap ten onzent, op het, in verband daarmede, ontbreken van een bureau, inzonderheid ook op de groote soberheid, die het ambt ten onzent kenmerkt.

Maar één punt, waarop wij met vreugde mogen letten, springt vooral in het oog; het is de groote zedelijke invloed des Voorzitters, en zijne geringe disciplinaire macht, die daarvan een gevolg is. In dit opzicht vormt het Voorzitterschap eene tegenstelling met dat van schier alle Staten. De oorzaak hiervan is gelegen in de omstandigheid, dat men in Nederland tot heden den goeden toon in de Staten-Generaal — op enkele betreuenswaardige uitzonderingen na wist te handhaven. Op dit feit, dat wij gedurende het schrijven van dit proefschrift telkens weer konden opmerken, vestigen wij met nadruk de aandacht. Zegeningen, waaraan men gewend is geraakt, worden zoo licht niet meer op hare waarde geschat, en dit zou oorzaak kunnen zijn, dat de schoone traditiën onzer Staten-Generaal in dit opzicht verloren gingen.

Nederland kan, wat parlementaire zeden betreft, onder de eersten genoemd worden.

Dat blijve zoo!







BIBLIOTHEEK VRIJE UNIVERSITEIT



3 0000 00244 1321