

Volksraadpleging en vertegenwoordiging

Een onderzoek naar de vertegenwoordigingsopdracht van onze grondwet



Michiel Duchateau
boefje2000@hotmail.com

Monty Python and the holy grail (1975):

King Arthur:

"The Lady of the Lake, her arm clad in the purest shimmering samite held aloft Excalibur from the bosom of the water, signifying by divine providence that I, Arthur, was to carry Excalibur. THAT is why I am your king."

Dennis:

"Listen, strange women lyin' in ponds distributin' swords is no basis for a system of government. Supreme executive power derives from a mandate from the masses, not from some farcical aquatic ceremony.(...)"You can't expect to wield supreme executive power just because some watery tart threw a sword at you. (...) If I went 'round sayin' I was Emperor, just because some moistened bint lobbed a scimitar at me, they'd put me away."



Inleiding

De uitslag van het referendum over de Europese ontwerpgrondwet in Nederland wordt door vrijwel alle betrokken partijen serieus genomen. De meeste politieke partijen hebben deze uitslag zelfs als bindend overgenomen. Daartoe waren ze politiek gezien ook wel verplicht, aangezien vooraf al was gezegd dat dit raadplegend referendum als bindend zou worden beschouwd indien er een behoorlijke opkomst zou zijn. Een enkeling neemt deze uitslag zo serieus dat hij meent dat de regering zou moeten opstappen naar aanleiding van deze uitslag. Deze enkeling trekt echter vreemde conclusies omdat het hier toch vooral te doen is om de vraag in hoeverre het parlement wellicht gefaald heeft, voor zover er al sprake is van enig falen, iets wat met de regering niets van doen heeft.

In dit paper zal verkennend worden onderzocht hoe het grote meningsverschil tussen ons parlement en ons volk, zoals weergegeven door de uitslag van het referendum moet worden gewaardeerd. Daarbij wordt bekend verondersteld dat er strikt juridisch geen gevolgen zullen zijn. Met art. 50 en 67 lid 3 van de grondwet in het achterhoofd zal blijken dat het al heel snel neer komt op de vraag: Wat wordt er eigenlijk gerepresenteerd door ons parlement?

Aan de hand van de artikelen die Hoogers en Sap hebben geschreven naar aanleiding van de staatsrechtconferentie 'De ontwikkeling en toekomst van de vertegenwoordigende democratie'¹ wordt een poging gedaan te beschrijven wat de gevolgen zijn van het kiezen voor verschillende vertegenwoordigingstheorieën.

De grondwet

De historische betekenis van artikelen 50 en 67 lid 3 Grondwet (stemmen zonder last en het vertegenwoordigen van het Nederlandse volk) is redelijk onomstreden. "Beide voorschriften [de genoemde artikelen, MD] markeren van oudsher de vestiging van de Nederlandse eenheidsstaat en de totstandkoming van een representatieve democratie."² Niet langer was het dus zo dat de Staten Generaal een vergadering was die de tot dan toe

¹ Prof. Mr. J.W.M. Engels (red) e.a., *De ontwikkeling en toekomst van de representatieve democratie*, Staatsrechtconferentie 2003 Rijksuniversiteit Groningen, Deventer: Kluwer 2004.

² Bovend'Eert e.a., *Tekst & Commentaar, De tekst van de Grondwet voorzien van commentaar*, Deventer: Kluwer 2004, p. 99. Hoogers beschrijft het iets uitgebreider in zijn artikel in de conferentiebundel. Mr. H.G. Hoogers, 'De verbeelding van de rede en de Europese Unie. Over politieke representatie in Nederland en haar toekomst' in Engels 2004 (zie noot 1), p. 69.

soevereine provincies vertegenwoordigde.³ De term 'het gehele Nederlandse volk' is bewust zo gekozen dat parlementariërs niet geacht worden hun specifieke achterban vertegenwoordigden., maar eerder het volk in het algemeen.

Juridisch gezien kan men zich nu afvragen of het parlement misschien 'gefaald' heeft het Nederlandse volk te vertegenwoordigen rondom de Europese ontwerpgrondwet.⁴ Het had immers een significant andere mening over de referendumvraag dan het Nederlandse volk. Strikt positiefrechtelijk gezien zou die vraag ontkennend moeten worden beantwoord. Algemeen aanvaard immers is de staatsrechtelijke notie dat bij 'vertegenwoordigen' niet moet worden gedacht aan in het privaats- en publiekrecht gangbare rechtsfiguren.⁵ De artikelen brengen dus meer tot uitdrukking "dat Nederland een representatieve democratie is."⁶

Als Nederland een representatieve democratie is, hoe moet dan dat 'vertegenwoordigen van het gehele Nederlandse volk' worden gezien? Positiefrechtelijk houdt het verhaal op bij de opmerking dat er over enige tijd weer verkiezingen zijn en dat het volk dan zelf mag uitmaken wat ze van de parlementariërs vindt. Zo makkelijk komen we er echter niet vanaf. Niet staat immers vast of het parlement wordt geacht het algemeen belang van het Nederlandse volk te vertegenwoordigen of wellicht alle opgetelde individuele belangen van het Nederlandse volk. Daarmee staat dus ook niet vast of het parlement zijn vertegenwoordigstaak goed heeft uitgevoerd. Wat houdt het zijn van een representatieve democratie dan precies in? En zegt dat eigenlijk wel iets over de vraag wat er nu precies gerepresenteerd wordt? Anders dan Sap ben ik met Hoogers van mening dat in ieder geval niet op voorhand aangenomen mag worden dat hierin een erkenning van volkssoevereiniteit gelegen is.⁷

³ Voor de goede orde en om begripsverwarring te voorkomen: Ik bedoel hier soevereiniteit als internationaalrechtelijk concept; het niet boven je hoeven dulden van een andere statelijke macht dus.

⁴ Ik gebruik hier de term 'gefaald' louter om redenen van leesbaarheid en duidelijkheid. Ik meen dat deze term volledig ongeschikt is om het functioneren van het parlement in zijn algemeenheid te typeren. Met betrekking tot dit enkele onderwerp echter zie ik dat probleem niet.

⁵ Bovend'Eert 2004, p. 76.

⁶ Bovend'Eert 2004, p. 76.

⁷ Sap lijkt zelfs als vaststaand aan te nemen dat volkssoevereiniteit de enige juiste notie is, om vervolgens andere vormen van soevereiniteit van de hand te wijzen, Dr. J.W. Sap, 'Vertegenwoordiging van het volk als soevereiniteitsprincipe – Een pleidooi voor dialogisch staatsrecht' in: Engels 2004 (zie noot 1), p. 108; Hoogers 2004, p. 61.

Een typering van het begrip soevereiniteit

Alvorens verder te gaan over de keuze voor het ene dan wel het andere soevereiniteitsconcept is het nuttig het begrip soevereiniteit zelf nader in te kaderen en te verhelderen. Met name is het van belang om het verband tussen de soeverein en de staat aan te duiden omdat vervolgens gepoogd zal worden aan de (aan de staat voorafgaande) soevereiniteitkwessie positiefstaatsrechtelijke gezichtspunten te ontlelen. Omdat het in dit verband dus gaat om de bron van macht zowel in de staat als voorafgaand aan de staat kan dit typeren het meest verhelderend worden gedaan aan de hand van de begrippen *pouvoir constituants* en *pouvoir constitués* van Sieyès.⁸

In de terminologie van Sieyès is de *pouvoir constitutants* de soeverein: "uit hem komen alle juridische normen voort, hij is de onuitputtelijke bron van telkens nieuwe normen en telkens nieuwe staatsvormen."⁹ Daarmee is hij dus degene die de staat opricht en bepaalt op welke wijze deze bestuurd zal worden. De organen die dat besturen moeten gaan doen van de soeverein zijn de *pouvoir constitués*. In het geval van Nederland zijn die laatste dus het parlement en de regering maar ook het volk dat, door het parlement desgevraagd, zijn mening over een vraag uit door middel van een referendum. De *pouvoir constituants* van Nederland is degene die of datgene dat theoretisch gezien moet worden geacht de staat Nederland in het leven te hebben geroepen.¹⁰

Verder is van belang op te merken dat de soeverein de ultieme machtsbron is. Hij mag dus te allen tijde de volledige staatsrechtelijke ordening van tafel vegen en er een geheel nieuwe voor in de plaats zetten zonder dat iemand hem daarop aan kan spreken. Eenieder die aan een wijzigingsprocedure gebonden is, is daarmee automatisch gediskwalificeerd als soeverein. Wel moet worden opgemerkt dat aldus denkbaar is dat het volk zowel *pouvoir constituants* is als *pouvoir constitués*. Een volk dat zich door middel van een referendum uitspreekt doet dat immers *in* de staat en een volk dat een staat opricht doet dat *voorafgaand* aan de staat. De soeverein bevindt zich namelijk als oprichter van de staat altijd aan wat Hoogers noemt *de gene zijde van de staat*.¹¹ De soeverein moet *in* de staat gerepresenteerd worden omdat hij in de staat niet tot handelen in staat is. "[En] wat gerepresenteerd wordt, door een parlement of aan ander orgaan, is precies de soeverein."¹²

⁸ Hoogers 2004, p. 68.

⁹ Hoogers 2004, p. 68.

¹⁰ Het gaat dus duidelijk om een theoretisch concept en niet om een historische gebeurtenis.

¹¹ Hoogers 2004, p. 69.

¹² Hoogers 2004, p. 62.

Soevereiniteit volgens onze grondwet

In alle landen om ons heen is de conceptuele noodzaak van een soeverein aanvaard. De meeste landen hebben dan ook een soeverein in hun grondwet erkend en er een representatieopdracht aan verbonden.¹³ Op zich is dat logisch want de soeverein is degene die de geldingskracht van de grondwet zelf legitimeert. Zo bezien zou het dus heel vreemd zijn als het Nederland totaal niet zou interesseren wie of wat onze soeverein is. Laten we met dat in het achterhoofd nog eens kijken naar art. 50 en 67 lid 3 van onze grondwet.

De omschrijving 'vertegenwoordigt het gehele Nederlandse volk' lijkt in eerste instantie het meest te wijzen in de richting van erkenning van volkssoevereiniteit. Sap neemt dat dan ook zonder al te veel omhaal aan. Hij meent kennelijk, zoals reeds gesteld, dat het zijn van een representatieve democratie de erkenning van volkssoevereiniteit in zich draagt.¹⁴ Als we de historische achtergrond waartegen die grondwetsartikelen bezien moeten worden nogmaals in gedachten nemen is de gevolgtrekking van Sap ook geen vreemde. De meeste landen om ons heen erkennen immers een vorm van volkssoevereiniteit, en de Franse napoleontische traditie die Nederland sterk heeft beïnvloed propageert ook een vorm van volkssoevereiniteit.

Daarmee bedoel ik echter niet meer dan dat het volk in die traditie geacht wordt de constituerende macht te zijn.¹⁵ Daarmee staat nog helemaal niet vast welke theorie het meest geschikt moet worden geacht om Nederland te beschrijven. Er zijn immers zeer vele theorieën voorhanden en het zou een leugen zijn te stellen dat het simpelweg een keuze voor volkssoevereiniteit dan soevereiniteit van de rede zou zijn. De theorie van Constant, die volkssoevereiniteit beperkt door de rede, kan bijvoorbeeld worden geacht een mengvorm van beide te zijn.¹⁶

Gezien het beperkte bestek van dit paper is het nuttiger om de vraag om te draaien. Welke theorieën of elementen van theorieën zijn in ieder geval *niet* geschikt om soevereiniteit ten aanzien van de staat Nederland te beschrijven? Daaraan kan vervolgens worden toegevoegd wat het betekent voor het antwoord op de gestelde vraag als men de ene dan wel de andere

¹³ Hoogers 2004. P. 68.

¹⁴ "In een representatieve democratie wordt de controle op de regering uitgevoerd door de volksvertegenwoordiging, een club die zijn werk doet namens alle burgers van het land. Als de volksvertegenwoordiging haar werk doet namens aller burgers, dan wordt in een representatief stelsel de toestemming van het individu in zekere zin uitgedrukt in de toestemming van de volksvertegenwoordiger." Sap 2004, p. 108-109.

¹⁵ Een volk kan dat dus ook doen omdat de Rede dat vergt.

¹⁶ Voor goede beschrijving van de bedoelde theorie van Constant verwijs ik naar H.G. Hoogers, *De verbeelding van het souvereine. Een onderzoek naar de theoretische grondslagen van politieke representatie*, diss. RU Groningen, 1999, p. 147 e.v.

kant op neigt in de keuze voor het meest geschikte soevereiniteitsconcept.

Godssoevereiniteit

Het moge in deze tijd geen wonder heten dat godssoevereiniteit geen geschikt concept wordt geacht de staat Nederland te beschrijven. De rede waarom er hier toch aandacht aan wordt besteed is het pleidooi van Sap. Hij verdedigt namelijk godssoevereiniteit in volkssoevereiniteitskleren. Hij stelt immers dat de staat een 'instelling van God' is, en dat God zijn macht gedelegeerd heeft aan de mensheid.¹⁷ Delegatie zou echter betekenen dat het God ook vergund is op ieder gewenst moment die delegatie in te trekken en een geheel nieuwe staat op te richten, bijvoorbeeld onder vorstensoevereiniteit. Dit gaat alleen dan niet op als verdedigd kan worden dat er een scheiding is tussen God's macht en wereldlijke macht, waarbij God niet langer in staat moet worden geacht zich te bemoeien met staatsinrichting. Het lijkt me niet aannemelijk dat Sap dat bedoelt. Het moge in ieder geval duidelijk zijn dat de Nederlandse grondwet niet God als soeverein aanwijst.

Volkssoevereiniteit als afspiegelingsconcept

Als we vergeten dat Sap meent dat God soeverein is en zijn betoog voor aanvaarding van volkssoevereiniteit daarvan los zien komen we uit op een meer aannemelijke stelling. Sap meent, onder verwijzing naar Adams, dat een volksvertegenwoordiging zoveel mogelijk een 'miniatur van de kiezers' moet zijn.¹⁸ Daarmee wordt bedoeld dat de volksvertegenwoordiging als het ware een model van het volk moet zijn dat zoveel mogelijk alle in de samenleving aanwezige belangen moet vertegenwoordigen. Dit is op het eerste oog een logische gevolgtrekking. Kiezer en gekozene moeten een zekere band hebben. Dit geldt uiteraard niet individueel, maar wel op nationaal niveau: Het gehele parlement moet een goede afspiegeling zijn van het gehele Nederlandse volk.¹⁹

Sap ziet echter ook in dat in de huidige samenleving een grote mate van specialisatie aanwezigheid en dat dat ook geldt voor het parlement.²⁰

¹⁷ Sap 2004, p. 134-135.

¹⁸ Sap beseft dat dit niet volledig mogelijk is en noemt het daarom een 'altijd nastrevenswaardig ideaal.' Sap 2004, p. 111.

¹⁹ Volgens Adams zou de volksvertegenwoordiging moeten 'denken, voelen en handelen' zoals het volk dat zou doen. Sap 2004, p. 112.

²⁰ Sap 2004, p. 113.

Dat betekent automatisch dat op veel terreinen alleen specialisten kunnen doorgronden welke belangen er daadwerkelijk spelen en hoe bepaalde keuzes voor bepaalde bevolkingsgroepen zouden uitpakken.

Met andere woorden, het volk kan in een dergelijke samenleving niet worden geacht te allen tijde te voorzien wat de eigen belangen eigenlijk zijn.

Daarmee wordt het al snel niet meer verstandig te opereren zoals het volk dat zelf zou doen. Eerder is het aan te raden zo te handelen als het volk zou doen *indien zij de kennis bezat om te overzien wat de gevolgen van bepaalde handelingen zijn.*

Onze grondwet stelt bovendien in art 67 lid 3 heel duidelijk dat de leden van ons parlement stemmen zonder last. Hierin kan een reactie op het verleden worden gezien in die zin dat de leden van het parlement niet langer gebonden waren aan het mandaat van hun provincie. Bovend'Eert meent echter dat dit artikel ook betekent dat kamerleden worden geacht "vrij, naar eigen geweten en overtuiging te stemmen."²¹ Hoe dit verder ook gezien wordt, duidelijk moge in ieder geval zijn dat de individuele leden van het parlement niet gebonden zijn aan de mening van enige achterban. Het verbod van last maakt het voorts ook niet heel aannemelijk dat het parlement wordt geacht dezelfde mening te hebben als het volk feitelijk heeft. Daarmee kan het afspiegelingsconcept worden gediskwalificeerd als beste beschrijving van ons grondwettelijk stelsel.

Soevereiniteit van de natie

Reeds eerder is opgemerkt dat onze maatschappij een hoge mate van specialisatie kent. Sieyès heeft zoiets in het verleden ook opgemerkt. Hij meende dat, net zoals bij iedere andere functie, niet iedereen even geschikt is om een land te besturen.²² Dat betekent dat de meest geschikte mensen moeten worden aangesteld als parlementariër. Dat betekent echter ook dat er dus moet worden gekozen voor personen op basis van hun kunde en niet voor personen vanwege de deelbelangen die ze zullen vertegenwoordigen. Sieyès meent dan ook dat het parlement wat hij noemt de *Volunté Commune*, de wil van de natie, moet vertegenwoordigen waaraan alle deelbelangen ondergeschikt zijn.²³

²¹ Bovend'Eert 2004, p. 99.

²² Hoogers 1999, p. 113.

²³ Het voert op dit punt te ver om de precieze verschillen tussen bv. de *Volunté Generale* van Rousseau en de *Volunté Commune* van Sieyès te bespreken. Hier volsta ik met vast stellen dat de *Volunté Commune* de wil van de natie is en niet die van het volk zelf. Voor een helder overzicht van deze materie verwijs ik de geïnteresseerde lezer naar De verbeelding van het soevereine, Hoogers 1999. p. 111 e.v.

Daar waar nog twijfel bestaat over de wenselijkheid van het kiezen voor een bepaald persoon louter vanwege zijn kunde (het is immers niet mogelijk dat volledig los te zien van zijn 'programma'), laat Rijkkema overtuigend zien dat het in ieder geval onmogelijk is met één stem een mandaat uit te drukken.

Hij stelt namelijk dat men zich met één stem moet uitlaten over alle verschillende meningen die een parlementariër kan hebben over een zeer uiteenlopend scala van onderwerpen.²⁴ Daarmee is inderdaad aannemelijk gemaakt dat wij kiezen op basis van kunde, eventueel gecombineerd met de richting waarin ze Nederland ruwweg willen sturen.

Zodra deze notie is geaccepteerd is onmiddellijk duidelijk waarom onze parlementariërs stemmen zonder last. Men kan immers niet het algemeen belang dienen als men daarbij gehinderd wordt door een kiezersmandaat. Het immers het parlement dat vanwege zijn kunde beter weet welke besluiten verstandig en redelijk zijn dan het volk als geheel.²⁵ Ze stelt in deze visie dus vast wat het meest in het belang van de natie is, zoals dat in een vrij debat tussen diegenen die het meest geschikt zijn voor deze taak boven komt drijven. Sieyès meende echter wel dat een uitgesproken vertrouwensband tussen het parlement en het volk dient te bestaan.²⁶ Het is dus niet de bedoeling dat het parlement maar wat kan doen om vervolgens te roepen dat dat echt in het algemeen belang is. Die vertrouwensband wordt gegarandeerd door regelmatige verkiezingen.

Deze visie sluit behoorlijk goed aan bij de artikelen 50 en 67 lid 3 Grondwet. Parlementariërs stemmen immers zonder last op basis van hun eigen geweten en het gehele Nederlandse volk wordt daarmee geacht vertegenwoordigd te zijn. Niet is het de bedoeling dat alle individuele deelbelangen als het ware opgeteld worden om vervolgens 'vanzelf' te zien in welke richting de balans doorslaat.²⁷ Problematisch zijn daarbij echter wel de artikelen 93 en 94 van onze grondwet en het feit dat notabelen onze

²⁴ Zie voor een uitgebreidere beschrijving (inclusief rekensommetje): P. Rijkkema, *Rechttersrecht: Over de rechtsvormende taak van de rechter in een democratische rechtsstaat*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2001, p. 23.

²⁵ Uiteraard zijn er ook specialisten in het volk zelf aanwezig maar deze zijn doorgaans in de minderheid.

²⁶ Hoogers 1999, p. 119.

²⁷ Sap meent dat dit een gevolg is van het aanvaarden van volkssoevereiniteit. Dat grotere bevolkingsaantallen 'automatisch' winnen presenteert hij als logische consequentie van het aanvaarden van volkssoevereiniteit. Daarmee zou echter ook een autocratie van de meerderheid aanvaard zijn en duidelijk moge toch inmiddels zijn dat dat nu juist niet de bedoeling is. Sap 2004, p. 133.

grondwet hebben 'aanvaard', zoals Hoogers terecht opmerkt.²⁸

Zou de natie immers daadwerkelijk soeverein zijn, dat zou het toch vreemd zijn dat toch aanvaard wordt dat *internationale* verdragen grondwettelijke bepalingen opzij kunnen zetten.²⁹

Daarbij moet echter wel bedacht worden dat verdragen die afwijken van de grondwet op grond van art. 91 lid 3 GW alleen met een tweederde meerderheid kunnen worden aanvaard. Dat is een minder zware procedure dan grondwetswijziging zelf, waarbij immers twee lezingen vereist zijn. Toch kan hierin een compromis worden gezien tussen de wijzigingsprocedure van de grondwet en de procedure voor aanvaardig van gewone wetten. In deze visie zou men als het ware een verdrag dat afwijkt van de grondwet in gedachte moeten zien als grondwetswijziging zelf. Zo beschouwd is hier nog wel sprake van een dogmatische weeffout of een afwijking van de dogmatiek omwille van praktische redenen, maar niet van een afwijking die de doorslag kan geven.

Wat betreft het aanvaarden van onze grondwet door notabelen in plaats van door het volk zelf merkt Hoogers op die iedere schijn van volkssoevereiniteit vermeden werd.³⁰ Denkbaar is bij deze constructie echter wel dat notabelen als *meest kundige burgers* de grondwet hebben aanvaard. In dat geval hebben diegenen die het best in staat moeten worden geacht te weten wat in het belang van de natie is de grondwet aanvaard, en dat is duidelijk niet in strijd met de theorie van soevereiniteit van de natie.

Soevereiniteit van de rede

Hoogers meent dat de verhouding tussen nationaal recht en internationaal recht, zoals in het leven geroepen door art. 90 GW e.v. gezien moet worden als aanwijzing voor de afwijzing van volkssoevereiniteit door de grondwet.³¹ En zoals hiervoor al werd opgemerkt valt daar inderdaad veel voor te zeggen. Het is immers een vreemde gedachte dat iemand anders dan de soeverein zelf het product van die soeverein kan wijzigen. Er is reeds opgemerkt dat verdragen die afwijken van de grondwet alleen met tweederde meerderheid kunnen worden aanvaard, wat neigt in de richting van de zware wijzigingsprocedure van de grondwet. Daarbij moet echter worden opgemerkt dat het ontbreken van een tweede lezing een afwijking toch relatief zwaar telt omdat soevereiniteitsconcepten zich nu eenmaal erg slecht

²⁸ Hoogers 2004, p. 77 cq p. 70.

²⁹ Hoogers 2004, p. 77.21

³⁰ Hoogers 2004, p. 70.

³¹ Hoogers 2004, p. 86. N.B. Ik beschouw hier soevereiniteit van de natie zoals eerder beschreven om redenen van leesbaarheid als een vorm van volkssoevereiniteit.

lenen voor compromisvorming.

In deze visie dient het vertegenwoordigen van het gehele Nederlandse volk zo gelezen te worden dat daarmee bedoeld wordt 'de redelijke belangen, zoals die in de natie leven' te vertegenwoordigen.³² Het is dus niet het volk of de natie dat gerepresenteerd moet worden, maar de *soevereine rede*. De Koning en het parlement, die enkel aan hun eigen geweten gebonden zijn, hebben tot taak "alle in de samenleving aanwezige redelijke belangen, tot aanwezigheid en zichtbaarheid te brengen."³³ Die redelijke belangen kunnen vervolgens eisen dat de werking van de grondwet wordt beperkt door een internationaal verdrag. De reden waarom zich hier geen weeffout voordoet is gelegen in het feit dat 'rede' een minder vastomlijnd begrip is dan 'natie' of 'volk'.³⁴

Verdere ondersteuning van de Nederlandse 'erkenning' van de soevereiniteit van de rede ziet Hoogers in ons institutionele bestel waarin meerdere staatsorganen in onderling overleg moeten komen tot hetgeen het meest redelijk is: "In de theorie van de soevereine rede wordt inderdaad het volk door een parlement gerepresenteerd, niet als soeverein, maar teneinde zijn redelijke belangen in het staatsbestel over het voetlicht te brengen en mee te laten wegen. En een dergelijke opdracht valt zeker in de combinatie van art. 50 en 67 lid 3 GW te lezen."³⁵ En ook hier heeft hij een punt. Daar waar de Koning positief staatsrechtelijk gezien slechts een marginale rol toekomt is het toch op zijn minst opvallend dat hij in onze grondwet een zeer prominente rol krijgt.

De verwijzing naar 'het gehele Nederlandse volk' is met deze theorie in het achterhoofd echter wel een vreemde. Logischer zou het zijn geweest te verwijzen naar 'alle redelijk belangen' of iets dergelijks. De aanvaarding van de grondwet door notabelen in plaats van het volk kan echter wel richting de representatie van alle redelijke belangen wijzen en het feit dat een 'verlichtte despotie' werd ingesteld ook. Daar tegenover staat dat de aanvaarding door notabelen ook anders geïnterpreteerd kan worden en het feit dat de Koning naar huidig algemeen aanvaard staatsrecht slechts een marginale rol toekomt. Dat betekent dat de aanvaarding van de soevereiniteit van de rede rond 1815 aannemelijker was dan heden ten dage.

³² Hij stelt dit op basis van de theorieën van Royer-Collard en Guizot. Hoogers 2004, p. 74.

³³ Hoogers 2004, p. 74.

³⁴ Interessant zou het overigens zijn om te onderzoeken in hoeverre er sprake kan zijn van een 'Europese natie' of een 'Europees volk' omdat vanuit die gedachte wellicht de verhouding tussen het Europese recht en het nationale recht kan worden verklaard. Met name de opmerking dat Europa een 'staat (lees: natie) in wording' zou zijn is dan ineens reuze interessant. Dat valt echter duidelijk buiten het bestek van dit paper.

³⁵ Hoogers 2004, p. 85-86.

Conclusie

Het behoeft eigenlijk nauwelijks betoog dat Nederland geen Godssoevereiniteit kent en ook geen volkssoevereiniteit voor zover daarmee een afspiegelingsconcept wordt bedoeld. De Nederlandse parlementariërs vertegenwoordigen immers het gehele Nederlandse volk en ze stemmen, op basis van louter hun eigen geweten, zonder last. Niet kan aannemelijk worden gemaakt dat individuele parlementariërs weliswaar geen last, in de zin van mandaat, dragen maar het Nederlandse parlement als geheel genomen wel.

Op basis van het in dit paper onderzochte blijven dan over soevereiniteit van de natie en soevereiniteit van de rede. Beide concepten hebben een groot potentieel in zich om ons soevereiniteitsconcept te verklaren maar aan beide concepten kleven ook bezwaren. De soevereiniteit van de natie kan niet zonder moeite verklaren waarom internationale verdragen boven onze grondwet gesteld kunnen worden. Daarvoor is de fictie nodig die verdragen te zien als grondwetswijziging zelf. Het probleem daarmee is echter het ontbreken van een tweede lezing.

De soevereiniteit van de rede echter moet 'ingelezen' worden in de opdracht het gehele Nederlandse volk te vertegenwoordigen. En waar dat nog niet zo'n groot probleem oplevert is de prominente rol die ons parlement tegenwoordig heeft lastiger. De Koning heeft nog slechts een marginale rol in ons staatsbestel en het parlement heeft zijn macht als het ware geësurpeerd.

Voor de beantwoording van de gestelde vraag maakt het echter niet uit of men de ene dan wel de andere theorie als beste kwalificeert. In beide gevallen is het zo dat ons parlement geacht wordt beter dan het volk in staat te zijn vast te stellen welke besluiten er moeten worden genomen. In het ene geval heet dat het vaststellen van de wil van de natie, en in het andere geval het vaststellen van hoe de in de natie levende redelijke belangen het beste gediend kunnen worden.

Voor de goede orde: Hiermee is absoluut niet gezegd dat het parlement het bij het juiste eind had toen zij de ontwerpgrondwet van Europa wilde aannemen. Ook is hiermee niet vastgesteld of aanvaarding van die ontwerpgrondwet wellicht onconstitutioneel zou zijn geweest in verband met de voorrangsregel die erin gecodificeerd werd. Enkel het feit dat staatsrechtelijk gezien het parlement geacht moet worden *het* orgaan bij uitstek te zijn te oordelen over dergelijke vragen. Zo bezien was het uitschrijven van een referendum hierover dan ook een erg vreemde zet.