

maar van een *successtory* is bepaald geen sprake. Al met al een geslaagde bundel met stuk voor stuk goed leesbare bijdragen.

J. P. Sigmond

G. H. Hagelstein, *De parlementaire commissies* (Nederlands parlamentsrecht, Monografie VI, Dissertatie Groningen 1991 ; Groningen: Wolters-Noordhoff, 1991, xix + 443 blz., f75,-, ISBN 90 01 36530 2).

Het object van deze studie wordt gevormd door de positie en de betekenis van de commissies van de Staten-Generaal in het proces van de parlementaire besluitvorming. Bestudeerd wordt in hoeverre deze organen, met name die van de Tweede Kamer, bijdragen aan een democratisch verantwoorde en doelmatige parlementaire werkwijze.

Na de bespreking van een aantal grondbegrippen komen achtereenvolgens aan de orde de historische ontwikkeling van het commissiestelsel, het juridisch kader ervan, een typologie van het commissiewezen alsmede de samenstelling, het takenpakket en de besluitvorming van deze organen. Daarna wordt ingegaan op enige bijzondere aspecten: openbaarheid, immuniteit, inspraak en informatie en de contacten met ambtenaren en adviescolleges. Na de behandeling van de soorten commissies komen apart ter sprake de uitgebreide commissievergadering, enkele afzonderlijke commissies, de onderzoekscommissies alsmede de commissies in de Eerste Kamer en de Verenigde Vergadering. De studie wordt beëindigd met suggesties voor een vernieuwd commissiestelsel.

Het onderzoek heeft voor het grootste deel betrekking op het jongste staatsrecht. Slechts in hoofdstuk 2 wordt de historische ontwikkeling van het commissiestelsel als zodanig behandeld. Elders komen geschiedkundige beschouwingen impliciet aan de orde. Ik beperk mij tot de historische ontwikkelingen van het commissiestelsel, om ten slotte een globale beoordeling van de studie te geven.

Dé schrijver vangt zijn historisch hoofdstuk aan met de periode van 1576-1815. Hij geeft hier een goede samenvatting van de beschouwingen van Japikse en Schöffers terzake. Het is echter jammer, dat hij het opstel van A. Th. van Deursen, 'De Raad van State onder de Republiek 1588-1795', in het gedenkboek *Raad van State 450 jaar* uit 1981, niet gekend heeft, omdat dit nieuw licht werpt op het commissiewezen van de Staten-Generaal. Na een tijd van commissies ad hoc zette gedurende het eerste stadhouder! oze tijdperk een andere ontwikkeling zich in met de komst van commissies uit eigen midden. Ofschoon Van Deursen bij raadpleging van de resoluties van dit orgaan, verspreid over verschillende jaren, in het totaal wel 24 commissies onder allerlei benamingen tegenkwam, concludeerde hij toch, dat het in wezen ging om een klein groepje van bijna steeds dezelfde personen die een soort van kern vergadering vormden. Bijzondere aandacht bij Van Deursen krijgen naast de commissies (besognes) uit de Staten-Generaal de conferenties, die waren samengesteld uit deputaties van de Staten-Generaal en de Raad van State. In de tijd van Willem III werd het meer en meer gebruikelijk resoluties van de Hoog Mogenden in conferenties voor te bereiden.

Komende bij de Bataafse tijd constateert de auteur, dat de eerste staatsregelingen geschreven regels verlangden voor commissies ten behoeve van de voorbereiding van wetsvoorstellen en andere besluiten. De grondwet van 1814 schreef een dergelijke regeling niet voor maar wel werd in dat jaar tot een 'Reglement van orde' besloten, waarin een aantal besognes, corresponderend met de bestaande departementen, werd ingesteld. In een besogne, dat bestond uit tien leden, had elke provincie een vast aantal afgevaardigden. Omdat de constitutie van 1815 een einde maakte aan de gewestelijke samenstelling van de Staten-Generaal, kwam ook een einde aan zo'n samenstelling van het commissiewezen. De grondwet droeg het onderzoek van wetsvoorstellen

op aan afdelingen die door middel van loting werden samengesteld. Voortaan kwamen de wetsvoorstellen ongeacht het onderwerp in alle afdelingen aan de orde. De voorzitters van de afdelingen moesten in een centrale afdeling het algemeen verslag opstellen.

Over de generalistische wijze van het afdelingsonderzoek bestond in de periode van 1815 tot 1848 algemene onvrede. De grondwet van 1848 bevatte dan ook niet langer een bepaling dat de Tweede Kamer zou beraadslagen op basis van een algemeen verslag. De ontevredenheid over de werking van de afdelingen en de commissie van rapporteurs bleef ondanks enige veranderingen in de werkwijze bestaan. In 1887 werd de grondwettelijke barrière voor een beter commissiewezen weggenomen, toen in de grondwet het verplichte afdelingsonderzoek werd afgeschaft. Aan de openbare beraadslaging van een voorstel diende wel een onderzoek vooraf te gaan. Het commissiestelsel werd in de tijd daarna steeds meer gekenmerkt door een langzame overgang van het generalistische afdelingsonderzoek naar het onderzoek in gespecialiseerde commissies. Veranderingen in de reglementering vonden vooral plaats langs de weg van de geleidelijkheid met weinig ambitie hiertoe van de Kamer zelf. De bereidheid tot een meer functionele taakverdeling kwam er pas na de komst van een hechte fractie-organisatie. In 1953 werd uiteindelijk het in 1815 afgeschafte stelsel van vaste commissies per departement weer ingevoerd. Het afdelingsonderzoek werd uitzondering en de behandeling in vaste commissies regel.

De Tweede Kamer maakte van de mogelijkheid commissies in te stellen in ruime mate gebruik. Allereerst werden vaste commissies gecreëerd: commissies die op basis van een specialistische taakopvatting, meestal samenvallend met een ministerie of onderdeel ervan, een bepaald beleidsterrein bestrijken. Het aantal vaste commissies vertoonde de laatste tijd een vrij constant beeld (26-29). Vervolgens werden bijzondere commissies opgericht voor meer beperkte doeleinden. Doordat de Tweede Kamer er naar streefde het aantal bijzondere commissies te beperken, nam het aantal geleidelijk af (in 1977-1978 waren er 93; in 1990-1991 6). Voor concrete taken werd het mogelijk andere Kamercommissies in te stellen. In 1980 werd de mogelijkheid geschapen een uitgebreide commissievergadering (UCV) van een vaste of een bijzondere commissie in het leven te roepen. In zo'n vergadering, waaraan alle Kamerleden mogen deelnemen, kunnen bijzondere bevoegdheden worden gehanteerd.

Een probleem bij de samenstelling van de commissies vormen steeds de kleine partijen in verband met het evenredigheidsbeginsel. Enerzijds zijn er commissies waarin alle partijen zitting hebben, zodat het mogelijk is om de commissies namens het plenum in de Kamer te laten optreden. Anderzijds bestaan er commissies waarin kleine partijen geen stemrecht hebben.

De openbaarheid van de vergaderingen bestaat sedert kort. De hoorzittingen konden al sedert 1966 openbaar zijn. Sedert 1980 werden alle commissievergaderingen dit, tenzij uitdrukkelijk anders wordt bepaald. Hierdoor werd het besluitvormingsproces doorzichtiger maar de openbaarheid leidde met het oog op publieke effecten wel tot langer vergaderen.

Qua functionering voltrokken zich rond het commissiewezen belangrijke staatsrechtelijke veranderingen met betrekking tot de Tweede Kamer: de directe invloed van de regering op de werkwijze van de Kamer verminderde, de controle van de Kamer ontwikkelde zich tot een controle vooraf, de voorbereiding van de wetgeving werd verschriftelijk en het zwaartepunt van de parlementaire werkwijze verschoof geleidelijk van het plenum naar de commissies.

Kom ik tot een globale beoordeling van deze dissertatie dan dient voorop gesteld te worden, dat de schrijver het onderwerp met zijn veelzijdige aspecten zeer goed beheerst en dat hij deskundig gebruik heeft gemaakt van de jongste staatsrechtelijke en politicologische theorievorming. Ik vraag mij wel af, of deze omvangrijke studie niet aan overzichtelijkheid en kracht zou hebben gewonnen, als de schrijver zijn stof in een kleiner aantal dan 14 hoofdstukken had

ondergebracht. Het boek voorziet in een grote leemte. Zowel in de praktijk als in de wetenschap zal het boek met vrucht geraadpleegd worden. Hierbij moet wel worden opgemerkt, dat na het verschijnen van de studie als gevolg van een nieuw Reglement van orde voor de Tweede Kamer, dat op 17 mei 1994 in werking trad, het commissiestelsel aanzienlijk is vereenvoudigd en het aantal commissies sterk is besnoeid. De ideeën die Hagelstein in zijn slothoofdstuk ontwikkelde, hebben, naar het mij voorkomt, aan deze veranderingen op niet geringe wijze bijgedragen.

J. P. A. Coopmans

Th. H. Lunsingh Scheurleer, C. Willemijn Fock, A. J. van Dissel, *Het Rapenburg. Geschiedenis van een Leidse gracht*, Va, Vb, 's Gravensteyn (Leiden: Afdeling geschiedenis van de kunstnijverheid, Rijksuniversiteit Leiden, 1990, 814 blz., ISBN 90 6471 240 9 (deel a), 90 6471 241 7 (deel b)); *Idem*, VIa, VIb, *Het Rijck van Pallas* (Leiden: Rijksuniversiteit Leiden, Kunsthistorisch instituut, Afdeling geschiedenis van de kunstnijverheid, 1992, 872 blz., f55,-, ISBN 90 6471 260 3 (deel a), 90 6471 261 1 (deel b)); *Idem*, *Index van personen* (Leiden: Rijksuniversiteit Leiden, Kunsthistorisch instituut, Afdeling geschiedenis van de kunstnijverheid, 1992, 155 blz., f10,-, ISBN 90 6471 262 X).

Ook de twee laatste delen van de zesdelige publikatie *Het Rapenburg*, waarin medewerkers van het Kunsthistorisch Instituut van de Leidse universiteit de geschiedenis van de wooncultuur van Leidens belangrijkste gracht beschrijven, beginnen met enkele algemenere inleidingen. In 'Kunstbezit in Leiden in de 17de eeuw' (Va, 3-36) geeft C. W. Fock op grond van bewaard gebleven boedelinventarissen een analyse van de belangrijkste zeventiende-eeuwse schilderijencollecties in de stad als geheel en ze plaatst daarbij de in de loop van het onderzoek verworven kennis over de kunstverzamelingen aan het Rapenburg in een breder kader. Zij wijst onder meer op de veranderingen die in de loop van de eeuw optraden in de belangstelling voor de verschillende genres. De aanvankelijke populariteit van portretten nam bijvoorbeeld gaandeweg af. Aan dit bijzondere genre en de schilders die het beoefenden, is de inleiding van R. E. O. Ekkart, 'Leidse burgers in beeld. Portrettisten in Leiden van de late zestiende tot de vroege achttiende eeuw' (VIa, 3-39) gewijd. Beide kunsthistorische bijdragen zijn zeer informatief, maar door de inventariserende aanpak noodzakelijkerwijs nogal opsommerig van aard. De derde inleiding, 'De bakstenen van de droom. Over het autonomiestreven van de Leidse universiteit op het breukvlak van de eeuw' (VIa, 40-57), is van de hand van W. Otterspeer. Hierin wordt beschreven hoe het aloude — of beter: nostalgische — universitaire streven naar zelfstandigheid in de negentiende eeuw kon voortleven in associaties met Academiegebouw en Rapenburg, 'een gracht', aldus Quack, 'met opzet ingericht ten dienste der geleerden' (53). Centraal staat daarbij het Leidse professoraat, dat door de auteur wordt beschouwd als een maatschappelijke groep die steeds op gespannen voet stond met zowel studenten als curatoren. Het is een geleerd betoog, maar misschien wel te geleerd; het maakt in ieder geval een erg geconstrueerde indruk.

In de hier te bespreken delen worden twee huizenblokken aan het Rapenburg beschreven. In deel V gaat het om de panden tussen Houtstraat en Kloksteeg (nrs. 30-56), het gedeelte van de gracht dat vanouds de naam 's Gravensteyn' droeg, naar het daarachter gelegen gerechtsgebouw. De huizenrij aan de overkant tussen Doelensteeg en Nonnensteeg (nrs. 59-73) is het onderwerp van deel VI. Dit blok droeg sinds het begin van de zeventiende eeuw de fraaie naam 'Het Rijck van Pallas', omdat zich hier het Academiegebouw bevindt. Volgens de in de vorige