

Politieke partijen en participatie

H. van den Brink

134 1. PRELIMINAIREN

1.1 *Het wordend recht is voorwerp van wetenschap*

Waarom wordt de aandacht van de beoefenaar van het staatsrecht gevraagd voor de politieke partijen, privaatrechtelijke organisaties waarover in het positieve staatsrecht nauwelijks iets geregeld is?¹ Voer voor politicologen, eerder dan voor publiekrecht-juristen?

Rechtswetenschap is niet alleen de wetenschap van het geldende recht, maar ook van het toekomstige. Taak van de staatsrechtbeoefenaar is mede werkzaam te zijn ter verwerkelijking van de aan het Nederlands staatsbestel ten grondslag liggende waarden. 'Zelfs de beste regeringsvorm gaat spoedig, tenzij daaraan gestaag worde voortgewerkt, tot slechter over', schreef Thorbecke in 1841.²

Een van de grondbeginselen is de democratie, naar de veel geciteerde omschrijving van Lincoln: 'government of the people, by the people, for the people.' In deze bijdrage staat de regering *door* het volk centraal, dus - naar de verwijzing van Donner - de 'input'-zijde van het politiek systeem, al merkt de auteur terecht op, dat de onderscheiding met de 'output'-zijde (regering *voor* het volk) maar gebrekkig is.³

1.2 *Politieke partijen voor permanente democratie*

Ons beperkend tot de werking van het politieke stelsel op rijksniveau, is het de vraag - die al eerder gesteld is⁴ - of de gang naar het stemhokje eenmaal in de vier jaren (naar de grondwettelijke termijn) nu *de* wijze is waarop deze democratie inhoud krijgt? Hoe kan de burger tussentijds, vooral bij niet voorziene politieke kwesties, zijn invloed doen gelden?

Directe democratie, het bij voortduring terugvallen in de besluit-

vorming op de staatsburgers, mag het ideaal zijn, maar het is dan wel een onbereikbaar ideaal. Couwenberg en zijn medestanders kunnen het referendum - in enigerlei vorm - bepleiten, doch een frequente raadpleging van de burgers is en blijft op deze wijze uitgesloten. Betoogd zal worden dat slechts een partijdemocratie⁵ de mogelijkheid tot een permanente 'regering door het volk' kan bieden. Politieke partijen vormen daarbij de open verbindingslijn tussen burger (partijlid) en volksvertegenwoordiging (fractie). De politieke partijen vormen echter nu nog in het politieke systeem een zwakke schakel.⁶

135

1.3 de parlementaire democratie is achtergebleven bij de maatschappelijke ontwikkelingen.

Sinds 1917 is de grondwet meermalen herzien, doch - zo stelt Donner - 'men zou voor een beschrijving van de gang van het staatkundig leven niet meer, zoals dat voor de periode tot 1917 tot op zekere hoogte nog wel mogelijk is, bij deze herzieningen kunnen aanknopen.'⁷ Het democratisch stelsel was voltooid: de invoering van het algemeen kiesrecht en de evenredige vertegenwoordiging. Na 1917 restten nog slechts enkele kleine bijstellingen: het kiesrecht van buitenlanders (nog maar alleen mogelijk gemaakt voor verkiezingen van de gemeenteraad) en het verminderen van de nadelen van de indirecte verkiezing van de Eerste Kamer, om met deze twee punten uit de grondwetsherziening van 1983 te volstaan.

Een rustig bezit lijkt ons democratisch bestel. Misschien zijn er nog enkele onvolkomenheden, maar daarover is de commissie-Biesheuvel gevraagd te rapporteren.⁸ Evenwel, tussen 1917 en 1984 is er wel wat veranderd. De mondigheid van de burger is er niet minder op geworden: inspraak is geworden tot een norm van behoorlijk bestuur en is niet zelden zelfs geïnstitutionaliseerd (in de ruimtelijke ordening bijvoorbeeld). Een informatiemaatschappij is ontstaan: de burger zit, meer dan ooit, op de lip van de parlementariërs. Zou de staatsburger op de (overvloed van) gegevens en voorlichting niet willen reageren?

Niet langs de weg van het neo-corporatisme is een oplossing te zoeken.⁹ In de functioneel gerichte participatie toch is sprake van overbelichting van één belang of belangencomplex, van één eis. Afweging van belangen c.q. prioriteitenstelling tussen eisen vinden dan - op het niveau van regering en parlement - wederom plaats zonder tussenkomst van de burger.

Koopmans heeft er op gewezen, Hannah Arendt aanhalend, dat 'een belangrijk aantal mensen ervan overtuigd is geraakt dat de normale politieke kanalen verstopt zijn geraakt; zij menen daarom dat zij het recht hebben om, buiten die kanalen om, te zorgen dat bepaalde dingen niet kunnen gebeuren'. Hij vervolgt: 'Ook in *Schuys*'s dissertatie uit 1972 vindt men die gedachten terug; het politieke systeem heeft op een belangrijk punt niet goed gefunctioneerd, en groepen burgers zeggen daarom op dat punt de gehoorzaamheid aan de overheid op. In de termen van ons representatieve stelsel betekent dat het volgende: omdat de politieke partijen hun werk niet goed hebben gedaan, nemen de burgers voorlopig weer even het recht in eigen hand'.¹⁰ Kortom, de oplevende discussie over en de praktijk van de burgerlijke ongehoorzaamheid is een signaal dat de 'open verbindingslijn' waarvan gesproken werd niet naar behoren functioneert.

2. POLITIEKE PARTIJEN

2.1 *meer dan alleen kiesverenigingen*

Politieke partijen zijn ontstaan als organisaties die leiding trachten te geven aan de verkiezingen, onder meer door het stellen van kandidaten.¹¹ Lipschits, kiezend voor een minimum-definitie, omschrijft de politieke partij dan ook als 'een georganiseerde groep, die als zodanig kandidaten stelt voor de verkiezing van een volksvertegenwoordigend lichaam'.¹² Maar de moderne partijen vervullen meer taken.

Als wij het politiek stelsel nog eens met de woorden van de systeem-theorie beschrijven, dan is sprake in het politiek systeem van omzetting van maatschappelijke verlangens (input) in overheidsbeleid (output). Die maatschappelijke eisen moeten worden geformuleerd en tegenover elkaar worden afgewogen. Vervolgens moet voor de gestelde prioriteiten (program) steun en aanhang worden verworven. Uiteindelijk zal voor het resultaat van het politieke proces, het beleid, zo mogelijk begrip gekweekt worden (legitimatie of terugkoppeling). Bij dit alles spelen de politieke partijen een onmisbare rol. Samenvattend: naast de klassieke selectie- en representatie-functie is er de integratie- en registratie-functie.¹³

2.2 Participatie-bevordering

Hiermee is nog niet aan alle taken van de partijen recht gedaan. Elzinga: 'Partij-organisaties bieden hun aanhang de mogelijkheid om in het politieke wilsvormingsproces te participeren en om binnen het partijverband actief te zijn met het oog op het functioneren en de koersbepaling van de partij.'¹⁷ Deze 'open verbindingslijn' moet - in het streven naar een permanente democratie - niet alleen functioneren bij wat van oudsher een hoogtepunt uit het partijleven is: de formulering van het beginsel - of het verkiezingsprogramma. Onder zich snel wijzigende maatschappelijke omstandigheden en inzichten moet er tussen leden (basis) en fractie (de politieke top) een permanente uitwisseling van verlangens en gedachten plaats vinden. Het politiek gebeuren kan niet dan ten koste van verlies aan democratisch gehalte van het politiek bestel vervreemden van de basis.

137

Het vorenstaande is mede het probleem van de interne partij-democratie. Alleen al bij de partij-kandidaatstelling, de klassieke functie, is het beeld weinig opwekkend.¹⁵ Hoe zal het dan zijn bij de vervulling van andere partij-taken? De begrenzingen van de participatiemogelijkheden in een grote politieke organisatie als de Partij van de Arbeid zijn vele: Een hele staalkaart biedt Gerard Heyne den Bak in zijn boek *Democratie in problemen*.¹⁶

2.3 Het staatsrecht als beletsel

Als de politieke partij wordt gezien als een kiesvereniging - een slechts bij de kandidaatstelling bemiddelende instelling - dan is de bemoeienis van de wetgever niet noodzakelijk. Om de vrije toegang tot de volksvertegenwoordiging te waarborgen is aan vijftientig kiezers het recht gegeven een lijst van kandidaten in te leveren (artikel G6 van de Kieswet). Eenmaal gekozen neemt de volksvertegenwoordiger een geheel onafhankelijke positie in: hij stemt - zo formuleerde de grondwet van 1814 tot 1983, in ondergeschikte variaties - zonder last of ruggespraak met hen, die benoemen. De leden van de volksvertegenwoordiging die op één lijst gekozen zijn zullen in de regel samenwerken (fractie). Zij kunnen de aandachtsvelden verdelen, namens de fractie het woord voeren of zelfs meewerken aan de besluitvorming (stemming bij hoofdelijke oproeping is niet noodzakelijk). Maar deze samenwerking, gebaseerd op de gemeenschappelijke uitgangspunten, doet aan de uiteindelijke verantwoordelijkheid van het individuele kamerlid niet af.¹⁷

De werkelijkheid is een geheel andere. De kiezers kiezen geen personen, maar geven hun stem aan een partij. In het parlementair gebeuren staat de fractie centraal. Fractie-deskundigen en fractie-woordvoerders treden steeds namens een collectivum op (de enkele dissidenten daarvan soms uitgezonderd). Fracties willen en moeten als eenheid functioneren. Het voortdurend uit de boot vallen van enkelen wordt als storend, ja zelfs als onoirbaar ervaren.

138

Edoch, in het publiekrecht vindt een en ander niet zijn neerslag. Het *terugroepingsrecht* - het sanctiemiddel om fractie-dwang en -eenheid kracht bij te zetten - is niet gegeven. Slechts in het op het privaatrecht (verenigingsrecht) gebaseerde interne partij-recht kan een aanzet gegeven zijn, welke evenwel stukloopt op de in de eerste alinea van deze paragraaf beschreven goeddeels negentiende eeuwse structuur. De fractie-standpunten worden verwoord door de deskundige-woordvoerder; het fractie-standpunt heeft een gewogen waarde (naar het aantal fractie-leden; met afwijkende opvattingen binnen de fractie wordt soms niet eens rekening gehouden).¹⁹ Maar als het gaat om een hoofdelijke stemming worden de neuzen weer geteld. *Stemoverdracht, plaatsvervangings* - middelen die recht doen aan de fractie-eenheid - worden evenwel nog niet mogelijk gemaakt.

3. PARTICRATIE

3.1 *streven naar een particratie*

Ook het woord 'partijenstaat' had hier gebezigd kunnen worden. Dit begrip wordt evenwel veelal geassocieerd met de denkbeelden van Leibholz, in het bijzonder met diens opvatting dat in een massademocratie de wil en het handelen van de politieke partijen in parlement en regering met die van het volk kunnen worden gelijkgesteld. Met verwerping van dit aspect²⁰ worden - helaas²¹ - tevens andere elementen van diens partijenstaat meegezogen, zoals de noodzakelijk bemiddelende functie van de politieke partijen, de volksvertegenwoordiging als een vergadering van partij-vertegenwoordigende fracties en de consequentie van partijdwang en recall-recht.

Hier wordt het daarom minder beladen, in België en Italië gangbare begrip *particratie* gebruikt, waarvoor ik de werkdefinitie van De Winter overschrijf: 'Een particratie is een variant van de klas-

sieke parlementaire democratie (...) waarin de politieke partijen, meer dan de andere deelstructuren van het politiek systeem (...), de politieke besluitvorming determineren'.²²

Nu is direct tegen te werpen, dat in Nederland nog niet van een participatie sprake is, wijzend op de veelal nog losse (formele) band tussen partij en fractie. Toch moet Elzinga concluderen 'dat de norm van het vrije mandaat, die in zijn grondwettelijke formulering geen nuancerings kent, voor een belangrijk deel door de politieke praktijk is 'overruled'. In de verhouding kiezer - politieke partij - gekozen coëxisteren velerlei bindingen en verantwoordelijkheden, die de keuze - en handelingsvrijheid van de politieke representant belangrijk aan banden leggen.²³ En zo willen de kiezers het. Onder hen is weinig bereidheid meer om hun vertegenwoordigers een grote mate van vrijheid te geven.²⁴ Op Elzinga's vraag of gestreefd moet worden naar handhaving, beperking of afschaffing van het vrije mandaat,²⁵ gaat mijn antwoord duidelijk in de richting van de laatste mogelijkheid.

139

3.2 *participatie en participatie*

In de discussie over het artikel van De Winter waarnaar verwezen werd en over de andere bijdragen inzake de participatie in België stelde Van den Bossche: 'Bij het vellen van een waarde-oordeel over participatie en een stelsel waarin de politieke partijen een overwegend belang hebben, speelt uiteraard toch wel de vraag een rol op welke wijze beslissingen genomen mogen worden binnen die politieke partijen.' Ik stel de vraag met hem, al volg ik de spreker niet in zijn direct daaropvolgende opmerking: 'Ik aanvaard gerust dat slechts 1% van de bevolking zou deel hebben aan beslissingen die genomen worden in de partijen'.²⁶ Zo komen wij weer terug bij de verwerkelijking van de in paragraaf 2.2 vermelde functie van politieke partijen.

Juist omdat politieke partijen reeds nu zulk een grote rol spelen in het politieke systeem, juist om het streven naar een permanente schakel-functie tussen burger en staatssysteem, zullen de partijen moeten wortelen in de samenleving. Hun spreken is niet gelegitimeerd als maar weinig kiezers lid zijn en maar weinig leden actief.

Wat is evenwel het beeld dat geschetst kan worden voor de Partij van de Arbeid (en voor andere grote partijen geldt zulks niet minder)? De partijen zijn of ontwikkelen zich tot een kaderpartij, waarvan Heyne den Bak de volgende karakteristiek geeft: 'een partij met een relatief gering, maar zeer gemotiveerd ledental;

een hoge participatiegraad van de leden en een intensieve wisselwerking tussen de verschillende partijorganen; een hoge contributie die, evenals bijzondere bijdragen van bepaalde groepen leden, zonder mokken wordt opgebracht; een intensieve scholing en vorming; een in de eerste plaats naar binnen gerichte voorlichting; een stevige controle van de partijorganen op het doen en laten van de vertegenwoordigers; een partijcultuur waarin discipline en groepscontrole een belangrijke rol spelen.²⁷ Een massa-partij vormt hiervan het tegenbeeld.

Mij staat voor ogen, o utopie, een werkzame combinatie van beide ideaal-typen, waarin het aantal leden en het aantal op de partij uitgebrachte stemmen dichter bijeenkomen dan thans veelal het geval is èn waarin (en het hangt hiermee nauw samen) ook de voorlichting sterk extern is gericht. Het is duidelijk dat om dit te realiseren de contributie niet prohibitief mag zijn.

3.3 partijen als (ideologische) staatsapparaten

In zijn bespreking van mijn *Recht voor politieke partijen* verwijt Koekkoek mij de band tussen staat en politieke partijen te nauw aan te trekken, ja zo nauw, dat ik partijen staatsorganen noem. Een enkel woord daarover nog. In de belangrijke rede *Over het verband van staat en staatsrecht* spreekt Donner over de behoefte aan bestendigheid, ook in het moderne staatsverband.²⁹ Bestendigheid en duurzaamheid ook als een der doelstellingen van het staatsrecht. De machtigen zelf hebben - zo zegt hij - behoefte aan bestendigheid, niet minder dan de onmachtigen. Politieke partijen streven door hun elitaire opbouw³⁰ evenzeer naar positiehandhaving. *Je maintiendrai*.

Het zijn marxistische auteurs die - vanuit een geheel andere invalshoek - eveneens wezen op het op zelf-handhaving gericht zijn van staats-elites, en zulks niet alleen door de staat als repressief apparaat. Poulantzas³¹ spreekt, in navolging van Althusser³² van ideologische staatsapparaten. Ik citeer Poulantzas: 'De stelling die ik zou willen ponen is de volgende: het staatsstelsel is samengesteld uit *meerdere apparaten of instituties* waarvan sommige een voornamelijk repressieve rol vervullen, in de strikte zin van het woord, en andere een voornamelijk ideologische rol. De eerste vormen het repressieve staatsapparaat, d.w.z. het staatsapparaat in de klassieke marxistische betekenis van het woord (regering, leger, politie, rechtbanken en administratief apparaat). De tweede zijn de *ideologische staatsapparaten* zoals de Kerk, de politieke par-

tijen, de vakbonden (...), het onderwijs, de massamedia (...) en, vanuit een bepaald gezichtspunt, het gezin. Dit is het geval ongeacht of zij *publiek* dan wel *privaat* zijn (...).³³ Hier wordt met andere woorden gezegd wat ook Miliband opmerkte - in zijn veel gelezen boek over *De staat in de kapitalistische maatschappij* - namelijk dat eveneens de partijen meewerken aan de 'politieke socialisatie' en daarmee aan de legitimatie van de bestaande politieke elite(s).³⁴

Van geheel andere zijde werd dit beeld van marxisten en elites bevestigd. Koopmans, in zijn eerder geciteerd artikel, stelt: 'De politieke partijen die bereid zijn regeringsverantwoordelijkheid te aanvaarden, staan in dat opzicht in een bijzondere relatie tot elkaar; anders dan partijen die uit vrije keus of uit politieke noodzaak hun rol tot die van oppositiepartij beperkt zien, weten zij als zij in de oppositie zijn dat zij naar alle waarschijnlijkheid wel weer aan bod zullen komen. Dat smeedt ook een soort band, een 'medeplichtigheid', tussen die partijen (...)'. Ook Lijphart wees op het op elkaar aangewezen zijn van de grote politieke partijen en op de stabiliserende werking die hiervan uitgaat.

141

Miliband schrijft: 'De constructie van een dergelijke partij is echter alleen mogelijk wanneer er gelegenheid tot vrije discussie bestaat, interne democratie heerst, en wanneer een dergelijke organisatie een flexibele en responsieve structuur heeft', en 'De afwezigheid van een dergelijke politieke formatie, in combinatie met een diepgaande onrust en onvrede, maakt de kans op de overgang van de 'burgerlijke democratie' in een autoritair stelsel, eerder groter dan kleiner'.³⁵ Dit is het wat mij beweegt!

3.4 *stelling*

Wie de gegeven analyse met aandacht heeft gelezen,³⁶ zal beamen dat ter bevrediging van een permanente democratie de overheid door regelgeving en steun zal moeten streven naar:

- bevordering van het lidmaatschap van politieke partijen;
- democratische besluitvorming binnen de politieke partijen;
- invloed van de politieke partijen op de samenstelling en het functioneren van de fracties.

Elzinga³⁷ en Heringa³⁸ verwijten mij een enigszins impressionistische werkwijze. Over deze drie aandachtspunten daarom een enkele kanttekening.³⁹

4.1 *partij-subsidiëring*

142 Nog geen 10% van de Nederlanders van 18 jaar en ouder is lid van een politieke partij. Onder de leden zijn de boven-35-jarigen met een hoog opleidingsniveau oververtegenwoordigd. Om hierin verandering te brengen zullen de drempels voor het lidmaatschap verlaagd moeten worden. Drempels zijn ondermeer hoge contributies en abonnementsprijzen, scholings- en voorlichtingsmateriaal niet toegesneden op minder geschoolden, reis- en verblijfkosten voor congres- en vergader-bezoek. Deze beletselen zijn te ondervangen door directe partij-subsidiëring, naast of mede in de plaats van de bestaande indirecte subsidies.⁴⁰

Met deze simpele bewering zou niet volstaan mogen worden, ware het niet dat Elzinga uitvoerig op deze materie is ingegaan.⁴¹ Hoe echter ledenwerf-acties te voorkomen met methoden als: een theelepeltje voor het aanbrengen van een nieuw lid? In het omroepbestel is een afschrikwekkend voorbeeld te vinden van louter op ledenwinst gericht beleid. Het is geen eenvoudige materie, maar het uitwerken zeker waard. Subsidiëring in ieder geval niet alléén naar ledental. Misschien doet de Commissie-Biesheuvel er wat aan.

Ook overheidssteun aan racistische en andere ondemocratische partijen? Hiertegen worden terecht bezwaren gehoord. Om de vrije toegang tot het politiek systeem te waarborgen, zal de regeling van artikel G6 van de Kieswet gehandhaafd kunnen blijven. Daarnaast zouden *register-partijen* kunnen worden onderscheiden, die in een partijenregister door de Kiesraad worden opgenomen, niet alleen voor de naamsregistratie zoals thans (artikel G1 van de Kieswet), maar ook voor het verkrijgen van andere (in het verband van deze paragraaf: financiële) voorrechten. Om voor registratie in aanmerking te komen zouden deze partijen aan zekere eisen moeten voldoen: de verenigingsvorm,⁴² toezicht op de financiën en een zekere interne partij-democratie. Over een toetsing van de doelstellingen aan verdragsbepalingen⁴³ is verschil van mening mogelijk.

Moeten wij niet onze regelzucht bedwingen, óók - zo Donner - uit het besef, 'dat iedere enigszins belastende regel binnen korter of langer tijd zou leiden tot het ontstaan van 'zwarte circuits'? En dat verschijnsel is voor een wetgever toch een signaal, dat hij aan de grenzen van zijn vermogen is.'⁴⁴ Door evenwel de vrijheid te laten

aan de verkiezingen deel te nemen òf op de bestaande wijze (maar dan eventueel zonder naamsregistratie) òf als partij die een model-statuuat aanvaardt, zou aan de verscheidenheid recht gedaan kunnen worden.

4.2 *partij-democratie*

Het belangrijkste is gezegd in de vorige paragraaf. Partijen kunnen zich - naar mijn voorstel, en ik geef het voor beter - 'vrijwillig' onderwerpen aan een verenigingsvorm, die voldoet aan eisen van permanente democratie. Eén van de te stellen voorwaarden zal daarbij moeten zijn het niet-discrimineren. Bijvoorbeeld niet van vrouwen. Zulks zou de Staatkundig Gereformeerde Partij van de partij-registratie uitsluiten.

143

Elzinga is geen voorstander van een wettelijke regeling van de interne partijdemocratie, zij het met uitzondering wellicht op het punt van de kandidaatstelling.⁴⁶ Ook hij - evenals Donner - wijst op de noodzakelijke pluriformiteit: 'Het democratieconcept van de verschillende politieke groeperingen wordt tot uitdrukking gebracht in politieke programma's, maar ook in organisatievormen (...). Indien de politieke partijen in een uniform wettelijk kader worden geperst, wordt aan de noodzakelijke organisatie- en oriëntatievrijheid van het partijwezen afbreuk gedaan.'⁴⁷ In mijn voorstel evenwel is ruimte gelaten voor variatie: èn door het keuze-moment èn door de democratiseringseis niet al te zeer uit te werken.

Overigens, het stellen van eisen met betrekking tot het 'democratisch (...) functioneren van gesubsidieerde instellingen'⁴⁸ is geen nieuw onderwerp. Uit het voorlopig regeringsstandpunt inzake het rapport van de Commissie-Van der Burg citeer ik: 'De vraag is nu op welke wijze de overheid haar verantwoordelijkheid voor de democratisering zal moeten realiseren, voor zover het gaat om aan instellingen (en ik lees hier ook: politieke partijen - vdB) op te leggen verplichtingen. De commissie heeft voorkeur voor een wettelijke grondslag voor het stellen van democratiseringseisen omdat het belang van de democratisering van instellingen van zo hoge orde is dat daarvoor een politieke discussie gevoerd dient te worden in het parlement, en door de formele wetgever een beslissing genomen dient te worden. De Regering sluit in beginsel aan bij die voorkeur, zij het dat zij niet wil uitsluiten dat op terreinen waar (nog) geen formeel wettelijke basis aanwezig is, subsidievoorwaarden betreffende de democratisering voorlopig worden

gesteld in ministeriële besluiten. Dit laatste sluit overigens een discussie met het parlement niet uit.'

4.3 *particratie*

144

Donner schrijft: 'Ten opzichte van de verhouding tussen partij en fractie bestaan duidelijke verschillen. De oude opvatting, dat de partij haar gekozenen vertrouwen schenkt en hun de politieke standpuntbepaling overlaat, leeft nog wel voort, maar elders worden de gekozenen scherp gevolgd en verwacht de partij geregeld, soms geformaliseerd en bijna bindend overleg.'⁴⁹ Mijn vraag is dan: waar dit laatste het geval is, moet de partij dan ook niet de instrumenten gegeven worden om het uit de maat lopend kamerlid uit het peleton te verwijderen? Het terugroepingsrecht is dan een mogelijkheid, niet een plicht. Op het kiezersmandaat is slechts een beroep te doen bij verkiezing op voorkeurstemmen. Zelfs de theaterfunctie van het plenair kamerdebat gaat door de frequente televisie-beelden meer en meer verloren. Rest nog in het algemeen het commissie-overleg, waarin fractiestandpunten worden verwoord, waarin mogelijk steun voor amendementen of moties wordt verworven.⁵⁰ De mogelijkheid van een uitgebreide commissie-vergadering (UCV) is een teken aan de wand. Wordt het niet tijd de betekenis van de fractie in het politiek bedrijf ook te erkennen, door het opgeven van de fictie van het individuele mandaat? Ook hier gaat het om het scheppen van een, met waarborgen te omringen, mogelijkheid: partijen die de persoonlijke vrijheid en verantwoordelijkheid van het individuele kamerlid willen benadrukken zullen immers geen gebruik behoeven te maken van mogelijkheden als stemoverdracht.

Noten

1. D.J. Elzinga, *De politieke partij en het constitutionele recht*, (Nijmegen, 1982), 47.
2. H. van den Brink, *Recht voor politieke partijen*, ('s-Gravenhage, 1982), 201.
3. C.W. van der Pot en A.M. Donner, *Handboek voor het Nederlandse staatsrecht*, (Zwolle, 1983), 146.
4. Van den Brink, *op. cit.*, 56.
5. Elzinga, *op. cit.*, 21.
6. Van den Brink, *op. cit.*, 72.
7. Van der Pot en Donner, *op. cit.*, 120.
8. Idem, 123-124.
9. Van den Brink, *op. cit.*, 200.

10. T. Koopmans, 'Politieke ongehoorzaamheid', in: *Socialisme en Democratie*, 1983, no. 7/8 (juli/augustus), 8.
11. Van der Pot en Donner, *op. cit.*, 115.
12. Van den Brink, *op. cit.*, 9; zie ook Lipschits' bijdrage in deze bundel.
13. Elzinga, *op. cit.*, 17 en Van den Brink, *op. cit.*, 25; zie ook Van der Pot en Donner, *op. cit.*, 407, waar deze laatste taak de regeringsfunctie wordt genoemd.
14. Elzinga, *op. cit.*, 17.
15. Idem, 174-180 en Van den Brink, *op. cit.*, 57-58.
16. Gerard Heyne den Bak, *Democratie in problemen*, (Deventer, 1982).
17. Vergelijk Van der Pot en Donner, *op. cit.*, 352.
18. Elzinga, *op. cit.*, 94 e.v.
19. Van den Brink, *op. cit.*, 151-152, noot 29.
20. Van der Pot en Donner, *op. cit.*, 353.
21. Van den Brink, *op. cit.*, 62.
22. De Winter in: *Res Publica*, 23 (1981), nr. 1, 54.
23. Elzinga, *op. cit.*, 103.
24. A. Lijphart, *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek*, (Amsterdam, 1979), 16.
25. Elzinga, *op. cit.*, 103.
26. In *Res Publica*, 23 (1981), nr. 1, 159.
27. Heyne den Bak, *op. cit.*, 27.
28. Van den Brink, *op. cit.*, 98.
29. Zwolle, 1979.
30. Van den Brink, *op. cit.*, 57-58.
31. Zie *Te Elfder Ure*, no. 23.
32. Van den Brink, *op. cit.*, 106.
33. In *Te Elfder Ure*, no. 23, 623-624.
34. Nederlandse uitgave, 172 e.v.
35. In: *De staat in de kapitalistische maatschappij*, (Zwolle, 1979), 256-257.
36. Van der Pot en Donner, *op. cit.*, 414.
37. In: *Tijdschrift voor Openbaar Bestuur*, 9 (1983), 321.
38. In: *Lokaal Bestuur*, 7 (1983), nr. 4, 19.
39. Zie Van den Brink, *op. cit.*, 125 en 156, slot noot 5.
40. Elzinga, *De politieke partij etc.*, 137-327.
41. Idem, 259 e.v.
42. Idem, 185, noot 42.
43. Idem, 156-157.
44. Van der Pot en Donner, *op. cit.*, 414.
45. Van den Brink, *op. cit.*, 124.
46. Elzinga, *De politieke partij etc.*, 187.
47. Idem, 183.
48. Hie Kr. 15.360.
49. Van der Pot en Donner, *op. cit.*, 410.
50. Vergelijk Van den Brink, *op. cit.*, 153, noot 37 en passim.