

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Verandering in de Grondwet, strekkende tot het vervallen van de bepaling over het uitsluiten van wilsonbekwamen van het kiesrecht (31012);**

- **het wetsvoorstel Verandering in de Grondwet, strekkende tot het vervallen van de bepaling inzake het voorzitterschap van de gemeenteraad en van provinciale staten (31013).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Hermans** (VVD): Voorzitter. Na dit op zichzelf toch interessante debatje over de orde, is het toch goed om vandaag te spreken over enkele wijzigingen van de Grondwet. Dat is bepaald niet niets, een verandering van de Grondwet. Er is een voorstel tot het laten vervallen van de bepaling inzake het voorzitterschap van de gemeenteraad en de provinciale staten, de deconstitutionalisering ervan, en een voorstel tot het laten vervallen van de bepaling over het uitsluiten van wilsonbekwamen van het kiesrecht. Dat is ook een onderwerp dat op zichzelf veel discussie heeft opgeleverd en vol is uitgediscussieerd, zou ik willen zeggen.

In feite staat bij beide voorstellen één onderwerp zeer centraal, namelijk het indieningstijdstip van de zogenaamde verklaringswetten. Dat is eigenlijk de discussie, ook gezien de behandeling in de Kamers en het advies van de Raad van State. Eigenlijk is de verklaringswet ingediend vóór de ontbinding van de Tweede Kamer op 13 november 2006, maar nadat het koninklijk besluit tot ontbinding van de Tweede Kamer tot stand was gekomen, namelijk op 4 september 2006. In een grote meerderheid van de gevallen sinds 1981 werd de verklaringswet bekendgemaakt voorafgaand aan het KB tot ontbinding. In het advies van de Raad van State staat dan ook dat terugkeer naar die staatsrechtelijke praktijk, die tot 1998 met één uitzondering heeft bestaan, weer praktisch zal moeten worden. Dit houdt in dat de verklaringswet bekend hoort te worden gemaakt voordat het besluit tot ontbinding van de Tweede Kamer bekend is gemaakt.

In de nota naar aanleiding van het verslag geeft het kabinet aan dat het echter niet uitgesloten is dat in de praktijk onder het huidige artikel 137 van de Grondwet door bijzondere omstandigheden net als in 2006 wederom aanleiding bestaat om de verklaringswet niet al voor het ontbindingsbesluit en de kandidaatstelling te publiceren. Naar de mening van de VVD-fractie is dit toch een iets te laconieke uitleg van het advies van de Raad van State. Immers, om een tweede lezing goed tot haar recht te laten komen, moet de verklaringswet vóór de kandidaatstelling daadwerkelijk zijn ingediend. Daar is namelijk de bedoeling van de grondwetswijziging en de tweede lezing nadrukkelijk neergezet. Je wijzigt namelijk niet zo maar een wet; het gaat om de Grondwet. Ik begrijp dat er zich bijzondere situaties kunnen voordoen, maar de VVD-fractie vindt dat het kabinet net iets te laconiek zegt: ach, het komt misschien wel meer voor. Het zou het kabinet sieren, als het zei dat dit niet de weg is die wij zouden moeten volgen. Wij zullen daar zeer consequent in moeten zijn om de tweede lezing op die manier daadwerkelijk tot haar recht te laten komen. Dit

geldt dus zowel voor het wetsvoorstel 31012 als 31013. In beide gevallen speelt die discussie.

Ik ben nog maar heel jong in dit huis, maar ik kreeg de brief van de minister onder ogen waarin een heel mooi schema wordt weergegeven. De minister denkt dat de besluitvorming volgens dat schema mogelijk is. Nu ken ik deze minister als zeer daadkrachtig, maar toen ik dat las, moest ik toch even met mijn ogen knipperen. Bij het hele scenario dat daar geschetst wordt, denk ik: je moet maar lef hebben als minister om tegen de Kamer te zeggen dat het op die manier het best zal kunnen. Ik vind het ook wel interessant. Ik heb er dus geen principiële bezwaren tegen, maar het is wel opvallend dat het tot en met de datum en dergelijke precies wordt aangegeven. Zo staat er: als de 17de dit gebeurt en de 24ste bij jullie dat, kunnen wij het volgende doen en kan in juli de eindstemming worden gehouden, zodat het voor de Europese verkiezingen ingevoerd kan worden. Ik begrijp het schema wel, maar ik wilde er toch even op wijzen. Misschien is het ook wel een staatsrechtelijk novum dat de minister zo met de orde van de Kamer omgaat. De minister zegt overigens niet dat wij het op die manier moeten doen, maar men zal vanwege de charme en de daadkracht van deze minister begrijpen dat de Kamer volop haar medewerking heeft verleend. Dat zullen wij straks ook doen bij de beantwoording. Ik heb begrepen dat de staatssecretaris eerst antwoordt en dan de minister. Daar heb ik geen enkel bezwaar tegen.

Het wetsvoorstel 31012 betreft de curandi-discussie. Ik heb gekeken naar de verslagen van de discussies in de Tweede Kamer en in de Eerste Kamer. Naar mijn mening is dit punt zo ver uitgediscussieerd dat je verschillende insteken kunt kiezen. De VVD-fractie heeft de afgelopen vier keer, dus twee keer aan de overkant en twee keer hier, dezelfde weg bewandeld en zij zal dat blijven doen. Zij stemt dus in met de voorstellen die op tafel liggen.

Het wetsvoorstel 31013 gaat over de deconstitutionalisering van het voorzitterschap van de gemeenteraden en van provinciale staten. Allereerst iets over het voorzitterschap van de provinciale staten. Het is mij niet geheel onbekend dat er op het ogenblik met het college van CdK's opnieuw een overleg plaatsvindt over de CdK, die, als ik mij niet vergis, in 1990 bij de wijziging van de Provinciewet meer provinciaal bestuurder werd ten opzichte van rijksorgaan/rijksvertegenwoordiger. De vraag daarbij is waar het accent ligt in de positie van de commissaris van de Koningin. Zeker bij de discussie over de deconstitutionalisering en gaat de positie als voorzitter van de staten veranderen. Dat wordt niet meer in de Grondwet geregeld. In dit licht is het interessant om na te gaan of die discussie eigenlijk niet al afgerond had moeten zijn, voordat wij de deconstitutionalisering op deze wijze verder gestalte willen geven.

Dit geldt ook voor de discussie over de positie van de voorzitter van de gemeenteraad.

De heer **Engels** (D66): U begon over de positie van de commissaris van de Koningin. Dat trok mijn belangstelling. Toen gaf u aan dat daar wellicht een complicatie lag. Vervolgens dacht ik: nu komt van iemand die het ambt goed kent een nadere reflectie naar aanleiding van de vraag hoe door uw fractie inhoudelijk naar dit vraagstuk moet worden gekeken.

De heer **Hermans** (VVD): Ik spreek nu op persoonlijke titel en niet namens de fractie. In mijn ogen zou de

Hermans

positie waarvan sinds 1990 sprake is, en wel met name gericht op de provincie, het meest belangrijk zijn. Ik ben dus geen voorstander van verdere verzwaring van de positie van de CdK als rijksorgaan. Ik denk namelijk dat dit in vervlogen tijden gold; de CdK fungeerde min of meer als ogen en oren van de regering in de provincie. Dat is, dunkt mij, niet meer iets van deze tijd. Ik wil dus meer de kant opgaan van provinciaal ambtenaar. Ik weet wel dat deze discussie volop speelt. Misschien kan de minister straks naar aanleiding hiervan iets zeggen over het overleg met de CdK's.

Voorzitter. Ik wil nog enkele opmerkingen maken over de positie van de burgemeester als voorzitter van de gemeenteraad. In het verslag en in het nader verslag is aangegeven dat sedert de indiening van dit wetsvoorstel, alsook van de verklaringwet, al een paar dingen is gebeurd die op zichzelf aanleiding zouden kunnen geven voor een nadere beschouwing van het vraagstuk van de deconstitutionalisering. De rechtstreekse verkiezing van de burgemeester lijkt nu van de baan. De gewijzigde opstelling met betrekking tot het houden van een consultatief referendum is van de baan. Bij de gemeente is sprake van de invoering van het dualistisch stelsel. Het rapport van de commissie-Leemhuis heeft laten zien dat zich daarbij best nog wel wat moeilijkheden voordoen. Zo zijn er wethouders van buiten de raad gekomen. Dit betekent dat er nogal wat veranderd is in gemeenteland. Het zou derhalve ook passen om te kijken in hoeverre, in plaats van fragmentarische reparatie van de Grondwet, het totale agglomeraat van wat aan het veranderen is in de positie en het opereren van gemeenteraden c.q. -besturen, dus een totale, samenhangende aanpak, zou kunnen leiden tot een wijziging van de Grondwet. Wij hebben dat ook aangegeven in onze reactie naar aanleiding van het antwoord van de regering.

Eigenlijk is het in dit verband van groot belang om die samenhangende aanpak ook neer te zetten. Er zijn discussies geweest op het VNG-congres en forse discussie in het beleidsdebat over de begroting van BZK over de decentralisatie als algemene kreet. Een vraag was of het echt ging over daadwerkelijk overdragen van bevoegdheden dan wel over een frontoffice van het Rijk. Dat zijn grote discussies die van groot belang zijn voor die eerste overheid waar de burger zo veel mee te maken heeft. Gezien de vele wijzigingen in de afgelopen tijd zou een meer inbedden daarvan en een meer samenhangende aanpak van de grondwetswijziging wellicht de voorkeur verdienen. Ik meen dat in het regeerakkoord een staatscommissie is aangekondigd ten behoeve van aanpassing van de Grondwet. Ik meen ook dat de opdracht wat anders is, maar het lijkt mij heel goed mogelijk om eens te kijken of het totale agglomeraat dat nu aan het veranderen is, niet moet leiden tot een aangepaste opdracht voor de commissie in die zin dat die commissie ook die mogelijkheid bekijkt.

De fractie van de VVD vindt dat het kabinet een onbevredigend antwoord heeft gegeven op de vraag over de positie van de leden van het college van GS en dat van B en W in de eventueel in te stellen vertrouwenscommissie bij een vacature van de CdK of de burgemeester. Wij zeggen dit niet om weer centraal vastgelegd te krijgen dat dit zo moet en zal gebeuren. Het kan toch niet zo zijn dat, als niet meer automatisch in de constitutie staat dat burgemeester of CdK voorzitter is, derhalve zijn of haar taak veel zwaarder wordt in de richting van het college? Daar is een heel belangrijke

voorzittersrol weggelegd. Wethouders en gedeputeerden komen van buiten in die colleges. Het zou tegen deze achtergrond niet meer dan logisch zijn om nadrukkelijk de politieke uitspraak te doen dat vertegenwoordigers uit die colleges in de vertrouwenscommissies niet alleen maar een adviespositie zouden moeten hebben of toegevoegd lid zouden moeten zijn, zoals zo vaak het geval is, maar dat zij volwaardig lid van die commissies zouden moeten zijn. Volwaardig lidmaatschap ligt meer dan in het verleden voor de hand, nu de burgemeester niet meer automatisch voorzitter van de gemeenteraad en de CdK niet meer automatisch voorzitter van de provinciale staten is. Dit is dus een heel andere positie en derhalve is het goed om daar nog eens naar te kijken.

De heer **Dölle** (CDA): Ik herinner mij deze discussie, toen het ging over de dualisering ingevolge de Gemeentewet. Toen drong het CDA aan op enige betrokkenheid van de dagelijks bestuurders bij het selectieproces. Door het toenmalig paarse kabinet werd dit echter met alle kracht afgewezen. Wat dit betreft, kan dus van een keerpunt gesproken worden.

De heer **Hermans** (VVD): Er wordt in dit huis voortdurend bewogen, zoals u ziet. Aanvankelijk was de discussie wat breder en spraken wij nog over een consultatief referendum en over de gekozen burgemeester. Dat zijn zaken die op dit moment gepasseerd lijken te zijn. Het zou interessant zijn om te horen wat de minister daarvan vindt. Derhalve ontstaat nu een andere positie. Daarom legt mijn fractie nu deze vraag op tafel.

□

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorzitter. Collega Hermans beschouwde een verandering in de Grondwet als "niet niks". Ik beschouw mijzelf graag als een nog jonger lid van deze Kamer en ik sluit mij bij zijn woorden aan. Dit is inderdaad niet niks. Ik hoop dat in het vervolg van mijn betoog ook duidelijk te kunnen maken.

Bij de behandeling van beide voorstellen tot grondwetsherziening die nu aan de orde zijn, speelt vooral het punt dat de aan die voorstellen voorafgaande verklaringswetten bekend zijn gemaakt voor de ontbinding van de Tweede Kamer op 30 november 2006, maar nadat het koninklijk besluit tot ontbinding van de Tweede Kamer tot stand was gekomen op 4 september 2006. Wij kennen in Nederland een grondwetsherzieningsprocedure met twee lezingen. Na bekendmaking van de wet die in eerste lezing is aangenomen, wordt op basis van artikel 137, lid 3, van de Grondwet de Tweede Kamer ontbonden. De bedoeling van die ontbinding en de daarop volgende verkiezingen is om de bevolking de gelegenheid te geven, zich over de voorgenomen grondwetsherziening uit te laten. Je kunt als actief kiesgerechtigde bij die verkiezing je stem over de grondwetsherziening laten horen, hoezeer bij die verkiezing ook andere zaken aan de orde kunnen zijn, maar je kunt ook als passief kiesgerechtigde kandidaat voor de nieuwe Tweede Kamer staan. Daarin kun je dan voor of tegen die grondwetsherziening strijden.

Zoals het bedoeld was en is, was het niet mogelijk in 2006. Het koninklijk besluit tot ontbinding van de Tweede Kamer van 4 september 2006 stelde de datum van de kandidaatstelling voor de nieuwe Kamer op 10 oktober 2006. De voorstellen tot grondwetsherziening werden pas

Rehwinkel

drie tot vijf weken daarna door de Eerste Kamer aangenomen. Publicatie van de verklaringswetten in het Staatsblad vond pas plaats vlak voor de verkiezingen van 22 november 2006. Dus op 4 september, toen het besluit tot ontbinding van de Tweede Kamer werd genomen, was zelfs de Tweede Kamer nog niet akkoord gegaan met de grondwetswijziging inzake het kiesrecht voor curandi.

In algemeenheid vindt bekendmaking van een verklaringswet pas plaats nadat het koninklijk besluit tot Kamerontbinding bekend is gemaakt. Dan zal in de regel – dat was de situatie in 2006 – geen mogelijkheid tot kandidaatstelling meer aanwezig zijn.

De heer Hermans heeft er al aan gerefereerd dat de Raad van State zich niet gelukkig heeft getoond met die gang van zaken in 2006. De Raad van State heeft geadviseerd om terug te keren naar de staatsrechtelijke praktijk die, met één uitzondering, tot 1998 heeft bestaan. Ik citeer de Raad van State over deze praktijk: "Die houdt in dat een verklaringswet bekend hoort te worden gemaakt voordat het besluit tot ontbinding van de Tweede Kamer is bekendgemaakt." De Raad van State onderkent dat de betekenis van het kiezersmandaat voor een grondwetsherziening steeds meer op de achtergrond is geraakt, maar hij meent ook dat de kiezersraadpleging een waarborg blijft, die onder omstandigheden haar volle betekenis kan herkrijgen. Ik verneem graag of de huidige bewindspersonen daar ook zo tegenaan kijken.

De Raad van State memoreert ook dat door de regering in 1971 – dat moet volgens ons 1970 zijn – met zo veel woorden is uitgesproken dat de voorstellen tot grondwetsherziening die in eerste lezing zijn aanvaard een rol moeten kunnen spelen, niet alleen bij de verkiezingen zelf, maar ook bij de kandidaatstelling. Ook daarover hoor ik graag de opvatting van de huidige bewindslieden.

Het kabinet heeft gesteld dat de Raad van State in het dictum van zijn advies het kabinetsstandpunt onderschrijft dat de op 22 november 2006 gekozen Tweede Kamer de tweede lezing van de grondwetswijziging ter hand kan nemen. Wij hebben echter vooral in het advies van de Raad van State zien staan dat aan de regering in overweging wordt gegeven om het voorstel van wet aan de Tweede Kamer te zenden "nadat aan het vorenstaande ..." – dus ook aan het pleidooi om terug te keren naar de staatsrechtelijke praktijk van voor 1998 – "... aandacht zal zijn geschonken". Hoe verhoudt terugkeer naar de praktijk van voor 1998 zich tot de reactie van de regering die meteen daarop volgt: "Niet uitgesloten is dat er in de praktijk onder het huidige artikel 137 van de Grondwet door bijzondere omstandigheden net als in 2006 wederom aanleiding bestaat om de verklaringswetten niet of niet alle voor het ontbindingsbesluit en de kandidaatstelling te publiceren"?

Op onze vraag uit de schriftelijke behandeling aan welke omstandigheden, anders dan de plotselinge val van een kabinet, moet worden gedacht, is geen antwoord gekomen. De regering toont zich in de memorie van antwoord ook niet bereid om die omstandigheden limitatief te benoemen. De uiteindelijke vraag is vandaag of aan de advisering door de Raad van State van de kant van de regering voldoende recht is gedaan. De Raad van State meent dat het van zorgvuldigheid getuigt om voortaan rekening te houden met het tijdstip waarop de kandidaatstelling begint. De regering geeft onmiddellijk aan, dat ook in de toekomst eventueel niet

te zullen doen. Kennelijk heeft de Raad van State afwijking van de staatsrechtelijke praktijk niet onconstitutioneel willen noemen, waarop de regering onmiddellijk aangeeft dat bekendmaking van de verklaringswet na de totstandkoming van het ontbindingsbesluit ook niet onconstitutioneel is. Dat is volgens mij nog iets anders.

Anderen hebben over de vraag of van onconstitutiona-liteit sprake is een andere opvatting, zoals blijkt uit een bijdrage van de juristen Dragstra en Boogaard aan het tijdschrift Regelmaat. De regering heeft met de indiening van de tweede lezingsvoorstellen vorig jaar wel degelijk onconstitutioneel gehandeld, menen zij. Volgens Dragstra en Boogaard verkeert een constitutionele waarborg in vergaande staat van ontbinding. De heer Hermans drukte het iets anders uit met zijn opmerking dat de regering hier misschien iets te laconiek heeft gehandeld.

Op uitnodiging van de Eerste Kamer in vorige samenstelling is aan de regering gevraagd om op het standpunt van Dragstra en Boogaard te reageren. De minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties heeft dat bij brief van 18 december 2006 gedaan. Cruciaal daarin vind ik een aantal regels. De eerste is: "Door het algemene karakter van de ontbindingsverkiezingen zal kandidaatstelling louter met het oog op een voorgenomen wijziging van de Grondwet in principe niet aan de orde zijn." Wel degelijk kan in een voorgenomen grondwetswijziging aanleiding worden gezien om kandidaat te willen zijn bij verkiezingen, ook al staan die voor anderen in het teken van geheel andere zaken. Verkiezingen kunnen zelfs volledig in het teken van de beoogde grondwetsherziening staan, zoals in 1917 het geval was bij het beslechten van de heikele kwesties van de invoering van het algemeen kiesrecht en de schoolstrijd. Tegenstanders van de grondwetsherziening waren onder meer verenigd in de Actie tegen de Aanhangige Grondwetsherziening. Me dunkt!

De passage van zojuist, in de brief van de minister uit 2006, wordt vervolgd met: "Indien daarvoor wel animo is ..." – om kandidaat te staan vanwege grondwetswijziging – "... dan is er geen enkele reden met de voorbereiding of een eventuele kandidaatstelling te wachten tot na bekendmaking van de wet. De behandeling van de eerste lezing is immers geruime tijd daarvoor al begonnen en het verloop van die behandeling geeft een goede indicatie voor het moment van ontbindingsverkiezing."

Ik denk dat wij ons op een hellend vlak begeven als conclusies uit de voorafgaande behandeling van wetsvoorstellen moeten worden getrokken en niet uit een definitief oordeel daarover door Tweede en Eerste Kamer. Pas met de publicatie van de verklaringswet staat vast dat er daadwerkelijk een tweede lezing bij grondwetswijziging komt. Daarvoor is ook nog alles mogelijk. De Tweede of Eerste Kamer kan het eerstelezingsvoorstel verwerpen. De regering kan weigeren om het voorstel te bekrachtigen. Voor publicatie van de verklaringswet kan onvoldoende tijd zijn. Een andere opmerking van de minister is: "Zelden zal een kiezer zich ervan bewust zijn dat er ook een wijziging van de Grondwet speelt." Die opmerking stelt de procedure van grondwetsherziening met ontbinding van de Tweede Kamer en daaropvolgende verkiezingen ten principale aan de orde. Juist die opmerking maakt duidelijk hoe waakzaam wij moeten zijn bij de problematiek die vandaag aan de orde is.

Hoe gerechtvaardigd is het beroep van de regering om in bijzondere omstandigheden van die staatsrechtelijke praktijk te mogen afwijken, juist als wij ook naar die

Rehwinkel

casus van 2006 kijken? Op 29 oktober 2003 oordeelde de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State dat artikel 54, lid 2, sub b van de Grondwet in strijd kon komen met het IVBPR. Naar aanleiding van dat rechterlijke oordeel uit 2003 had de regering met spoed een voorstel tot wijziging van de Grondwet kunnen voorbereiden en indienen om de categorische uitsluiting van curandi in artikel 54 van de Grondwet ongedaan te maken. Dat is niet gebeurd. Wat betreft de rechterlijke uitspraak in 2003 werd pas op 28 februari 2006 een voorstel ingediend. Dat voorstel hield overigens niet meer in dan dat artikel 54, lid 2, sub b moest worden geschrapt. Dat is niet zo vreselijk ingewikkeld. Het advies van de Kiesraad was ook al op 19 juli 2004 ontvangen. De regering heeft zichzelf dus in een situatie gebracht waarin zij in tijdnood kon komen. Met de val van het kabinet in de zomer van 2006 had dat niet zo vreselijk veel te maken.

Maar er speelt nog een ander punt. De Raad van State heeft eerder al, namelijk in 2003, geadviseerd om terug te keren naar de tot 1983 geldende traditie dat de in eerste lezing aanvaarde voorstellen worden ingediend op de dag waarop de nieuw verkozen Tweede Kamer voor het eerst bijeenkomt. De Raad van State adviseerde meer in het algemeen om bij een volgende grondwetsherziening het onderdeel tweede lezing nog eens tegen het licht te houden. Bij beide aan de orde zijnde wetsvoorstellen is niet aan het advies van de Raad van State gehoor gegeven. De tweedelezingsvoorstellen zijn niet op de eerste zittingsdag van de nieuwe Tweede Kamer ingediend. Volgens de regering was de Raad van State door de korte tijdsspanne tussen verklaringswet en installatie van de nieuwe Tweede Kamer nog niet in de gelegenheid geweest om over het wetsvoorstel te adviseren op het moment dat de nieuwe Tweede Kamer voor het eerst bijeenkwam. De regering meent dat artikel 137, lid 4 zich er niet tegen verzet dat eventueel een Tweede Kamer, van welke de samenstelling niet direct volgt uit de ontbindingsverkiezingen, bevoegd is om tweedelezingsvoorstellen te behandelen.

De vraag is vooral wat de bedoeling van de grondwetgever is geweest. In dit verband wordt de grondwetswijziging van 1995 van belang geacht. Tot 1995 stond in artikel 137, lid 4 van de Grondwet dat de nieuwe Kamers het voorstel overwegen. De grondwetswijziging van 1995 beoogde enkel de verplichte, maar zinloze ontbinding van de Eerste Kamer te schrappen. Verdere inhoudelijke wijzigingen werden niet beoogd. Ook onder het huidige artikel 137, lid 4 kan daarom worden aangenomen dat er maar één Tweede Kamer bevoegd is om tweedelezingsvoorstellen te behandelen, namelijk de Tweede Kamer van welke de samenstelling direct volgt uit de ontbindingsverkiezingen.

De heer **Dölle** (CDA): Voorzitter. Ik neem aan, maar het is voor zijn tijd, dat de heer Rehwinkel kennis heeft genomen van het debat indertijd in deze Kamer met de heer De Graaf over artikel 137, lid 4.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ja.

De heer **Dölle** (CDA): En daar trekt hij deze conclusie uit?

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik heb nog geen conclusies getrokken, maar ik heb straks nog wel een aantal vragen.

De regering meldt in de memorie van antwoord dat zij bereid is de verschillende discussiepunten, het laatste punt dat aan de orde was, maar vooral ook het andere punt dat aan de orde is, de mogelijkheid van kandidaatstelling bij grondwetsherziening, rond artikel 137 voorwerp te laten zijn van de opdrachtverlening aan de staatscommissie Grondwet. Juist omdat er discussie is en omdat de vraag aan de orde is of al dan niet constitutioneel wordt opgetreden, vraag ik de regering om voorlopig inzake de problematiek rond artikel 137 van de Grondwet, totdat over de voorstellen van de staatscommissie is beslist, het advies van de Raad van State te volgen. Met andere woorden, is de regering bereid om, zonder uitzondering, voorlopig in ieder geval de staatsrechtelijke praktijk op te pakken, waarbij verklaringswetten bekend worden gemaakt voordat het besluit tot ontbinding van de Tweede Kamer is bekendgemaakt? Dezelfde vraag stel ik met betrekking tot het indienen van tweedelezingsvoorstellen op de dag waarop de nieuw verkozen Tweede Kamer voor het eerst bijeenkomt.

Dan nog een tweetal opmerkingen over de inhoud die bij de grondwetsherziening aan de orde is. Inhoudelijk kan de PvdA-fractie de opheffing ondersteunen van de grondwettelijke uitsluiting van het kiesrecht voor ondercuratelegestelden. Hetzelfde geldt voor de deconstitutionalisering van het voorzitterschap van de gemeenteraad en van provinciale staten. Wij delen de opvatting van de regering dat, als eenmaal tot deconstitutionalisering van het voorzitterschap is besloten, er zwaarwegende redenen moeten zijn om wijziging aan te brengen in de geldende regeling van het raadsvoorzitterschap. De burgemeester vervult juist met zijn raadsvoorzitterschap een belangrijke en noodzakelijke schakel in het contact tussen college en raad. Hetzelfde geldt voor de commissaris van de Koningin en zijn voorzitterschap van provinciale staten. De feitelijke omstandigheden van de laatste jaren, zeker ook na de invoering van het dualisme, geven bepaald geen aanleiding om dat voorzitterschap te heroverwegen. De Tweede Kamer heeft zich inmiddels ook in die zin uitgesproken. Wij moeten constateren dat wethouders en gedeputeerden de schakelfunctie tussen raad en staten enerzijds en colleges anderzijds na de invoering van het dualisme niet meer kunnen vervullen. De regering verwacht niet dat de staatscommissie Grondwet zich zal buigen over de verhouding tussen raad en college of de regeling van het raadsvoorzitterschap, zo bleek uit de nadere memorie van antwoord. Daarmee is er wat ons betreft geen reden aanwezig om de vraag of de regeling van het raadsvoorzitterschap van constitutionele orde moet worden geacht nog langer onbeantwoord te laten.

□

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Ik wil graag beginnen met op te merken dat het mij een eer en genoegen is om niet alleen te spreken namens D66, maar ook namens de Onafhankelijke Senaatsfractie en dit keer zelfs ook de Partij voor de Dieren. De heer Hermans zegt wat ik dacht.

Eerst een enkele opmerking over de betekenis en de toepassing van artikel 137, lid 4. Na het uitvoerige betoog van collega Rehwinkel lijkt het mij goed dat ik het wat korter houd.

Tijdens de eerste lezing volgde een meerderheid in deze Kamer en wat ons betreft terecht, de Raad van

Engels

State en de regeling in de opvatting dat de tekst van artikel 137 zich niet verzet tegen een uitleg volgens welke de nieuwe Tweede Kamer ook de Kamer kan zijn, na een tweede tussentijdse ontbinding, die de behandeling voor haar rekening neemt. Wij zien geen reden om op deze uitleg terug te komen. Het is staatsrechtelijk bepaald niet ongebruikelijk om op grond van een grammaticale interpretatie te concluderen dat, als de Grondwet iets niet expliciet verbiedt, een bepaalde handelwijze in staatsrechtelijk opzicht ook niet onrechtmatig is. In dit geval is afgeweken van een jarenlang gevolgde praktijk. Maar het afwijken van een politieke gewoonte is geen schending van een staatsrechtelijke regel. Feiten en normen, politiek en staatsrecht, gewoonten en rechtsregels moeten ook hier goed worden onderscheiden. Wij menen overigens met de regering dat het de voorkeur verdient zogeheten verklaringswetten voortaan weer in te dienen op de dag dat de nieuw gekozen Tweede Kamer voor het eerst samenkomt. Met de Raad van State zouden wij het eveneens verstandig vinden het vraagstuk van de procedure van grondwetsherziening in het algemeen en de hiervoor besproken problematiek rond de tweede lezing in het bijzonder nog eens tegen het licht van de constitutionele ontwikkelingen te houden. In dat licht vraag ik de bewindslieden in hoeverre dit kan en wellicht zal worden meegenomen in de nog in de stellen Staatscommissie voor de herziening van de Grondwet.

Dan wetsvoorstel 31012. In eerste lezing heeft mijn fractie van harte met dit voorstel ingestemd. Het in de Grondwet opnemen van het kiesrecht als grondrecht, direct aansluitend bij de gelijkheidsrechten, illustreert de ontwikkeling van dit recht als uitdrukking van politieke vrijheid en modern staatsburgerschap. Het geeft ook inhoud aan de aanspraak om zich in het openbaar bestuur te laten vertegenwoordigen en deel uit te maken van een volk dat zijn vertegenwoordigers uitkiest.

In de geldende rechtsopvatting komt het kiesrecht, afgezien van nationaliteit en leeftijd, aan iedere burger toe, ongeacht zijn waardigheid of geschiktheid. Net als de Raad van State en de regering meen ik dat er geen redelijke gronden meer zijn voor de nu nog bestaande beperking voor curandi. Anders dan de veel grotere groep van personen met zwaardere geestelijke stoornissen die zijn opgenomen in een instelling of die anderszins onder feitelijk toezicht staan, maar wel over het kiesrecht beschikken, blijken curandi in staat om op een redelijke wijze aan het maatschappelijk verkeer deel te nemen, hun belangen te behartigen en rechtshandelingen te verrichten. In die zin is er een wezenlijk verschil tussen bescherming van personen en beperking van rechten. Het lijkt mij moeilijk vol te houden dat curandi als enigen niet tot verantwoorde uitoefening van het kiesrecht in staat zouden zijn. Wij zullen dit voorstel derhalve met overtuiging steunen.

Vervolgens wetsvoorstel 31013. Wij hebben in eerste lezing ingestemd met het voornemen om de grondwettelijke bepaling inzake het voorzitterschap van de gemeenteraad en de provinciale staten te schrappen. Het voorzitterschap van de decentrale volksvertegenwoordigingen is nu eenmaal niet van een constitutionele orde. Deze kwestie behoort immers niet tot de hoofdzaken van onze staatsinrichting en de regeling daarvan kan derhalve worden overgelaten aan de gewone wetgever. Sinds de tweede lezing heb ik geen argumenten gevonden om onze fracties op andere gedachten te

brenge; ook in tweede lezing zullen wij derhalve instemmen met dit wetsvoorstel.

Dit neemt niet weg dat er een reden is om nader in te gaan op een aantal van de in de schriftelijke voorbereiding behandelde thema's. De bewindslieden hebben zichtbaar veel moeite gedaan om op de verschillende, soms ook uiteenlopende reacties uit de Kamer in te gaan. Op een aantal punten hebben onze fracties er dan ook geen behoefte aan, nader op de reactie van de bewindslieden te reageren. Niettemin vragen enkele kwesties rondom de positie en de ontwikkeling van het burgemeestersambt een nadere discussie.

Wij hebben in eerste lezing helder aangegeven, op dit moment niet vooruit te willen lopen op een aanpassing van de Gemeentewet waarmee ook het burgemeestersambt en het voorzitterschap van de raad wettelijk ontkoppeld zouden worden. Het is niettemin interessant om te zien hoe de invloed van het gedualiseerde gemeentebestuur op de ontwikkeling van het burgemeesterlijke voorzitterschap wordt gewaardeerd. Ik bespeur bij enkele fracties, zoals CDA en PvdA, maar ook bij de bewindslieden een kennelijke behoefte om in het dualisme een argument te zien om het voorzitterschap van de raad nadrukkelijk bij de burgemeester te laten. In dit verband verwijzen zij naar het toegenomen belang van de schakelfunctie tussen raad en college, nu de wethouders deze functie zouden hebben verloren, naar het feit dat de burgemeester de centrale speler in het gemeentelijke bestel blijft, en naar de waarneming dat de burgemeester zich sinds 2002 niet sterker als collegevoorzitter zou hebben geprofileerd.

Naar mijn oordeel kan bij deze redeneringen een kanttekening worden geplaatst, wellicht ingekleurd door eigen ervaringen met het burgemeestersambt. De schakelfunctie bijvoorbeeld lijkt mij allerminst een exclusieve taak van de burgemeester; deze functie wordt door meer spelers in het gemeentebestuur uitgeoefend. Het is van belang om op dit punt een onderscheid te maken tussen politieke, bestuurlijke en ambtelijke schakeling. Het is sterk de vraag of de wethouders nu echt elke functie van schakel tussen raad en college hebben verloren. Zeker nu de bewindslieden het politieke primaat in het college onverminderd bij de wethouders leggen, zal men toch uit moeten blijven gaan van min of meer geregisseerde contacten tussen wethouders en raadsfracties.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik weet niet of daar altijd van uit kán worden gegaan, want ik hoor nogal eens van wethouders dat de situatie niet meer is zoals ze was; zij zitten niet meer met een bepaalde regelmaat bij de fracties of zelfs helemaal niet meer. U zegt dat ook anderen schakelfuncties vervullen, maar stel nu dat het wettelijk mogelijk zou zijn, het vaste voorzitterschap van de raad aan een ander dan de burgemeester toe te delen. Dan kan die vaste voorzitter van de raad de schakelfunctie met bijvoorbeeld het college toch niet op eenzelfde manier vervullen als de burgemeester, alleen al omdat hij geen lid van het college is en dus in collegevergaderingen de belangen van de raad niet onder de aandacht van het college kan brengen?

De heer **Engels** (D66): Dat ben ik helemaal met u eens. Als wij dat in de Gemeentewet regelen, verdwijnt de specifieke schakelfunctie die mogelijk is door de combinatie van het voorzitterschap van de raad en dat

Engels

van het college. Maar naar mijn idee zal dan niet elke schakelfunctie verdwijnen. Bij de schriftelijke voorbereiding had ik de indruk dat de schakelfunctie heel sterk werd toegeschreven aan het burgemeestersambt. Ik vond dat de positie van de wethouders op dit punt wel heel erg snel werd weggeschreven. Ik geef toe dat er gemeenten zijn waar wethouders in de eerste, nogal principiële tijd van de dualisering zelfs niet in de gang mochten komen waar de fracties vergaderden. Ik denk dat dit wel iets is bijgetrokken, maar mijn punt is dat er heel veel geschakeld wordt tussen raad en college, op verschillende niveaus. Ik ben het er helemaal mee eens dat een raadsvoorzitter die geen burgemeester is, de schakelfunctie van de burgemeester niet kan overnemen, maar dit proces zal zeker op een andere manier doorgaan, ook in politieke en beleidsmatige zin.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik heb dan ook juist willen wijzen op die situatie na de invoering van het dualisme. Natuurlijk vervullen ook anderen schakelfuncties, maar de burgemeester heeft toch wel degelijk een zeer belangrijke schakelfunctie. Het is de vraag of je die zou moeten opgeven. Overigens gebeurt dit vandaag ook niet, want wij brengen nu alleen een verandering in de Grondwet aan en ik hoop dat wij deze functie voorlopig in de wet laten staan. Ik neem aan dat u het accepteert – ik meen dat u er zelfs al op zinspeelde – dat de regering geen initiatieven zal nemen om dit uit de wet te halen en dat een motie om dit uit de wet te halen in de Tweede Kamer verworpen is. Ik neem dus aan dat ook u ervan uitgaat dat de burgemeester als voorzitter van de raad voorlopig in de wet blijft staan.

De heer **Engels** (D66): U heeft mij inderdaad goed begrepen. Ik heb aangegeven dat wij in deze grondwetswijziging geen aanleiding zien om meteen een vervolgstap te zetten en de Gemeentewet te wijzigen. Er zijn argumenten voor aan te geven en ik kom erop terug, maar als je dit ook in de wet wilt veranderen, moet je er eerst een zinvolle discussie over voeren. Bij de eerste lezing hebben wij hier ook over gesproken; ik herinner mij nog de hele discussie die ik hierover met mijn goede collega Platvoet heb gevoerd. Maar wij gaan dit nu eerst deconstitucionaliseren en ook ik heb gelet op een aantal ervaringen de neiging om de grondwetgeving en de wetgeving niet zo sterk met elkaar te verbinden.

De waarneming dat de burgemeester na de dualisering niet verder in het collegekamp getrokken is, lijkt mij aan de optimistische kant. Hiervoor is namelijk niet de vraag doorslaggevend of op dit punt bevoegdheden zijn verschoven of hoe burgemeesters daar zelf in staan, maar vooral hoe collegeleden en raadsfracties dit beleven. In dit licht is de constatering dat het belang van de vervulling van het raadsvoorzitterschap door de burgemeester met de dualisering juist is toegenomen, toch wel opmerkelijk. Hierbij lijkt vooral de samenhang met de feitelijke aanstelling van de burgemeester door de raad een rol te spelen. Zelf kan ik mij in ieder geval niet aan de indruk onttrekken dat de vervulling van het raadsvoorzitterschap door de burgemeester sinds de dualisering in ieder geval niet aan draagvlak en betekenis heeft gewonnen. In de politiekbestuurlijke praktijk lijkt een toegenomen betekenis van deze functie nauwelijks te worden herkend. Graag zou ik van de bewindslieden een nadere reflectie op het verband tussen dualisme en

raadsvoorzitterschap vernemen, bij voorkeur inclusief de door mij genoemde punten.

Voor de goede orde voeg ik nog een laatste element aan deze kwestie toe. Hoe men ook aankijkt tegen de relatie tussen het dualisme en het raadsvoorzitterschap van de burgemeester, naar mijn mening is de vraag om toekomstige ontvlechting van de nu nog wettelijk voorgeschreven combinatie van voorzitter van het college en voorzitter van de volksvertegenwoordiging in ieder geval uit een oogpunt van systeemconformiteit gerechtvaardigd. In dat licht is het goed dat het beantwoorden van de vraag over de aanvaardbaarheid van deze dubbelrol door de wetgever niet langer onnodig wordt bemoeilijkt door een grondwettelijk voorschrift dat in 1983 om puur strategische redenen in de Grondwet is opgenomen.

Ik wil nog een ander punt aan de orde stellen. Wij hebben, en niet voor het eerst, aandacht gevraagd voor de overige bepalingen van hoofdstuk 7 van de Grondwet. Ook de heer Hermans heeft daar zojuist aan gerefereerd. De kern van onze vraag was hoe het mogelijk is dat uit het oogpunt van constitutionele orde en systeemconformiteit van de verschillende hoofdelementen van het decentrale bestuur nog sprake is van een consistente en samenhangende grondwettelijke ordening van het gemeentelijk en provinciaal bestuur. De uitvoerige en ook belangwekkende reactie van de bewindslieden mondt niet uit in een duidelijk antwoord op onze vraag of het niet goed zou zijn om aan het uitbrengen van advies over de herinrichting van hoofdstuk 7 aan de taakopdracht van de aangekondigde staatscommissie Grondwet zou worden toegevoegd. Ik begrijp dat de bewindslieden niet vooruit willen lopen op hun reactie op het inmiddels gegeven advies van de Raad van State. Ik begrijp ook goed dat nog niet afgeronde, flankerende operaties worden uitgevoerd, zoals die met betrekking tot de toegezegde Staat van de dualisering. Dat is een zeer belangwekkend project. Wat ik zeker begrijp, is dat de bewindslieden geen behoefte hebben aan een discussie over de Grondwet die de huidige deconstitucionalisering van het raadsvoorzitterschap in de wacht zou zetten. De voorgenomen grondwettelijke aanpassing vergroot zeker de consistentie van hoofdstuk 7. Dat kan de bewindslieden voluit worden toegegeven.

Wij begrijpen ook heel goed dat monistisch georiënteerde politici en bestuurders niet vooroplopen bij het streven naar staatsrechtelijke systeemconformiteit en constitutionele consistentie. Voor hen vormt het bestaande grondwettelijke regime met het hoofdschap en het bevoegdheidsprimaat van de raad en de PS immers een veilige verdedigingslinie tegen mogelijke verdere verfijning in de dualisering of een wellicht herleven van de voornemens met betrekking tot de direct gekozen burgemeester.

Dit alles in aanmerking nemende, zou het in mijn ogen niettemin aardig zijn als de Eerste Kamer en de regering, die beide ontegenzeggelijk belangrijke rollen spelen binnen het grondwetgevend orgaan, zich zouden voornemen om van hoofdstuk 7 een constitutioneel kunstwerk van allure te maken. Zijn de bewindslieden het met mij eens dat dit een zinnig, verantwoord en zelfs nobel streven zou zijn? Zijn de bewindslieden zelfs bereid om uit te spreken dat zij dit element serieus zullen betrekken bij de taakomschrijving voor de staatscommissie?

Engels

De fractie van de Partij voor de Dieren, de Onafhankelijke Senaatsfractie en de fractie van D66 wachten de reactie van de bewindslieden met meer dan gewone belangstelling af.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorzitter. Ik had gehoopt dat de heer Engels iets zou zeggen over wat ik een belangrijk punt bij deze grondwetsherziening vind. Aan dat punt is aandacht besteed bij de schriftelijke behandeling en daarbij bleek ook dat het een belangrijk punt was. Ik doel nu op de bekendmaking van verklaringswetten. Wat is de opvatting van de heer Engels daarover? Hij heeft wel iets gezegd over de indiening op de eerste dag van de Tweede Kamer in nieuwe samenstelling, maar heeft hij over dat andere belangrijke punt ook iets gezegd?

De heer **Engels** (D66): Jazeker. Met opmerkingen daarover ben ik zelfs begonnen.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Die opmerkingen heb ik dan gemist. Misschien hebt u over dit belangrijke punt niet laconiek gedaan, maar om met de heer Hermans te spreken: misschien kijkt u er laconiek tegenaan. Wat vindt u van de mogelijkheid voor burgers om invloed te hebben op de kandidaatstelling bij verkiezingen waarbij een grondwetsherziening aan de orde is?

De heer **Engels** (D66): Het zal u zijn opgevallen dat ik mij op dit punt vierkant achter de bewindslieden heb gesteld. Misschien is dat voor u een beetje pijnlijk, maar toch is het zo.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Maar nu antwoord op mijn vraag.

De heer **Engels** (D66): Ik zei dit om tijd te winnen en om te kunnen nadenken. Dat begrijpt u toch ook wel.

U hebt over dit onderwerp een betoog gehouden. Dat heb ik met belangstelling gevolgd. Terwijl u dat betoog hield, speelde iets anders in mijn hoofd. Ik zelf heb in mijn betoog dit onderwerp niet willen uitwerken, maar mij tot de agenda willen beperken. Echter, als wij echt willen discussiëren over de invloed van burgers bij een grondwetsherziening en over de vraag hoe wij onze huidige grondwetsherziening moeten waarderen, dan kan ik nog wel een paar punten noemen. U hebt mij nu uitgedaagd en daarom merk ik het volgende op.

Stel dat wij daadwerkelijk de burger recht willen doen en dat wij met de huidige procedure de burger de rol willen geven die u schetste. Dan zorgen wij in hoge mate voor fictie. Bij verkiezingen spreken burgers zich namelijk niet nadrukkelijk uit over de Grondwet. Ook bij de kandidaatstelling van de politici wordt dit element niet nadrukkelijk bij de afweging betrokken. Ik zou het goed vinden als wij op niet al te lange termijn daarover een debat konden voeren. Ik ga daarom echter niet vragen bij de bewindslieden, ook niet in het kader van het rapport van de staatscommissie Grondwet. Zo'n debat is ook gevoerd bij de nationale conventie. Bij dat debat zou het gaan om de vraag: kunnen wij een meer slagvaardige procedure voor de grondwetsherziening creëren en kan daarbij de burgers een meer volwaardige rol worden gegeven. Ik denk dan heel nadrukkelijk aan een referendum, maar ik aarzel om dit woord uit te spreken,

want dat leidt natuurlijk weer tot verwijzingen naar mijn politieke achtergrond.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Daarmee heeft u het debat wel gestart. U zegt namelijk dat de huidige grondwetsprocedure, de procedure met twee lezingen en met tussen die lezingen ontbinding van de Kamer, in hoge mate fictie is. Daarmee miskent u dat bij verkiezingen de grondwetsherziening wel degelijk een heel belangrijke rol kan spelen. Dat heeft het verleden bewezen. Ik denk aan 1917.

De heer **Engels** (D66): Dat is wel heel lang geleden.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik vind daarom dat u niet snel tot het oordeel mag komen dat u gaf. Natuurlijk zijn voor de kiezers een heleboel onderwerpen aan de orde en denken zij helemaal niet altijd aan een grondwetsherziening.

De heer Dölle staat bij de andere interruptiemicrofoon en staat nu tussen ons in.

De heer **Engels** (D66): Niet voor het eerst trouwens.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Ik zal het dan maar kort houden. Moeten wij niet op zijn minst rekening houden met het feit dat bij verkiezingen de grondwetsherziening opeens nadrukkelijk aan de orde kan zijn? Zou het in ieder geval niet goed zijn om zolang er niet alleen hier, maar ook elders over dit onderwerp wordt gediscussieerd, te kiezen voor de veilige weg, die ook door de heer Hermans is geschetst.

De heer **Dölle** (CDA): Voorzitter. De heer Engels spreekt ongetwijfeld namens zijn politieke formatie. Hij dringt aan op een goede discussie over de grondwetsherziening en hij vindt onder andere het referendum hét middel om de burgers bij de beslissing te betrekken. Ik lees altijd de weblog van D66'er Sophie in 't Veld. Zij heeft recent het referendum in Ierland travestie in de democratie genoemd. Is het denken bij D66 voldoende uitgekristalliseerd?

De heer **Engels** (D66): Bijna had ik hierop iets gezegd, maar ik heb mijn woorden ingeslikt. Als de heer Dölle mij deze vraag had gesteld op de gang van de faculteit in Groningen, dan zou het antwoord anders zijn geweest dan het antwoord dat ik nu ga geven. Het denken bij D66, dat overigens nooit stilstaat, heeft minstens het niveau van het denken bij het CDA.

De heer **Hermans** (VVD): Dat stelt mij niet gerust.

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Ik wil proberen iets serieuzer te antwoorden. Ik heb het thema zelf niet aan de orde gesteld, omdat ik mij graag wilde beperken tot opmerkingen over deze deconstitutionalisering en omdat ik zeer helder heb gezegd dat wij het probleem van de wat wonderlijke toepassing van artikel 137, lid 4, konden billijken. Dat vonden wij in het debat dat is begonnen door de heer Jurgens. Ik heb herhaald dat er voor ons geen aanleiding is voor het innemen van een ander standpunt. Ik had er geen behoefte aan om dat toe te lichten. Vervolgens heb ik niet heel snel geantwoord, maar in mijn geest was het antwoord als het ware al lang in wording, namelijk het antwoord dat ik in lijn met

Engels

de nationale conventie vind dat er aanleiding is om goed na te denken over de vraag of wij nog wel een adequate procedure van grondwetswijziging hebben. Op die vraag heeft de Raad van State ook een beetje gezinspeeld. In dat verband denk ik dat het referendum een rol kan spelen. Er zijn verschillende typen referenda. In sommige situaties kan het referendum een hele goede rol spelen en in andere een minder goede. Daarom vind ik het van belang dat element te betrekken bij het debat over de procedure voor de herziening van de Grondwet. Dat debat moet je dan niet op een achternamiddag voeren. Dat heb ik gezegd en dan blijf ik er bij dat het referendum een instrument is dat een goede rol zou kunnen vervullen en daarom aandacht verdient in het debat.



Mevrouw **Ten Horn** (SP): Voorzitter. In het heuglijke jaar 1919, een jaar dat eerder aan de orde is geweest, waren wij er nog niet, maar toen hadden wij ook nog geen kiesrecht als vrouwen. Het is dus nog geen negentig jaar geleden dat in ons land vrouwen het kiesrecht kregen. Aan arbeiders was dat slechts twee jaar eerder, in 1917, gegeven en aan de gegoede burgerij ruim zeventig jaar daarvoor, in 1848.

In 2006 hebben beide Kamers ingestemd met het kiesrecht voor wilsonbekwamen. Het ging om de eerste lezing van het voorstel tot grondwetswijziging van het artikel 54, tweede lid, dat wij vandaag in tweede lezing behandelen. In december jongstleden ging de Tweede Kamer in tweede lezing akkoord met het wetsvoorstel en naar verwachting zal dat eveneens vandaag in dit huis het geval zijn. Bij aanpassingen van de Grondwet is het belangrijk stil te staan. In dit geval bijzonder omdat hiermee een einde komt aan de grondwettelijke uitsluiting van mensen "die wegens een geestelijke stoornis onbekwaam zijn rechtshandelingen te verrichten". Voor mensen met een verstandelijke beperking en anderen die onder curatele zijn gesteld, is dit een historisch moment. Dit voorstel heft de onrechtvaardige uitsluiting van het kiesrecht op van de groep mensen die onder curatele zijn gesteld en het maakt óók een einde aan de onrechtvaardigheid tussen wilsonbekwamen onderling, namelijk die niet en die wel onder curatele zijn gesteld.

In de periode 1989-1996, toen ik directeur bewonerszorg in een instelling voor mensen met een verstandelijke handicap was, waar 542 mensen woonden, zaten voor de verkiezingen in de post op het directiesecretariaat telkens enkele honderden oproepkaarten voor de stemmingen. Aanvankelijk legden wij deze in de kluis tot na de verkiezingen, om ze erna te vernietigen, dit om zoals dat heette "geronsel van stemmen" te voorkomen. Mij bekreep al snel een ongemakkelijk gevoel. Dit leidde ertoe dat in de sector, als onderdeel van het emancipatieproces van de gehandicapten, het gaan stemmen meer aandacht kreeg. De Groesbeekse tehuizen organiseerden rond de Tweede Kamerverkiezingen van 1994 de themadagen "Kiezen en Stemmen". In 1998 verscheen landelijk het lespakket "Kiezen, Stemmen en Vertegenwoordigen" en ook in plaatselijke afdelingen van de Vereniging Onderling Sterk probeerde men met de folder "Kiezen en stemmen: Hoe doe je dat?" onder mensen met een verstandelijke handicap in eenvoudige taal duidelijk te maken wat een stemmer in het stembureau te wachten staat. En al voor de verkiezingen van 2002

waren er ondersteunende sites de lucht in als "Ook jij kunt meebeslissen".

Naarmate de mensen met een verstandelijke beperking geëmancipeerder raakten, kwam het eigenaardige verschil binnen hun groep meer aan het licht. Sommigen van hen die goed in staat bleken zelf een politieke keuze te maken, bleken geen stemrecht te hebben omdat zij onder curatele waren gesteld, in tegenstelling tot anderen die, even wils(on)bekwaam maar niet onder curatele gesteld, wel mochten stemmen. In hun boek "Beoordeling van wilsonbekwaamheid bij mensen met een verstandelijke handicap" (Stichting Philadelphia Zorg) schreven mr. Biesart en professor mr. Hubben in 1997 dan ook dat het wettelijke criterium vaak is en maar matig voldoet en "onbekwaam betekent nog niet onbekwaam tot het nemen van elke beslissing ... De resterende vermogens van een gedeeltelijk onbekwame patiënt kan men honoreren door hem zoveel mogelijk te betrekken bij het besluitvormingsproces." Samengevat: niet alle "wilsonbekwamen" in Nederland zijn dus curandus, zij gaan sinds de jaren negentig in toenemende mate naar de stembus en een generieke uitsluiting van curandi van het kiesrecht op grond van algehele wilsonbekwaamheid valt niet te verdedigen.

Bij onze zuiderburen moet zelfs een "medisch attest" worden getekend om niet te hoeven stemmen, omdat stemmen in België voor iedereen verplicht is (Maurits in Maandblad Geestelijke Volksgezondheid). Al met al zal dus met aanneming van het voorstel tot grondwetswijziging in tweede lezing van 31012 vandaag een einde kunnen komen aan de niet te verdedigen generieke uitsluiting van curandi van het kiesrecht. Met een nota van wijziging bij wetsvoorstel 31115 kunnen vervolgens nog tijdig de noodzakelijke wijzigingen worden aangepast in de kieswet om ook curandi bij de volgende verkiezingen te kunnen laten stemmen. Dat zijn overigens niet de gemakkelijkste stemmingen.

Het noodzakelijk wijzigen van wetten is één, maar het vervolg is een tweede. Welke maatregelen staan de minister en staatssecretaris verder voor ogen om deze tot nu toe uitgesloten groep haar achterstand in te laten halen en goed voor te bereiden op het al dan niet gebruik maken van hun stemrecht, temeer daar wij in Nederland stemmen zonder hulp? Hebben de bewindslieden van BZK met hun collega's van VWS, OCW en Justitie en maatschappelijke organisaties op dat gebied overleg, enerzijds over hoe wilsonbekwamen voldoende toe te rusten en anderzijds over hoe curatoren, alsook bewindvoerders en mentoren, goed voor te lichten over de waakzame houding die van hen in het algemeen wordt verwacht, en ook tegenover het stemmen door de aan hen toevertrouwde wilsonbekwame? Kan de minister toelichten of hierin de publieke omroep ook een rol heeft en zo ja, welke?

Het tweede voorstel tot grondwetswijziging van vandaag, welke voorziet in het deconstitutionaliseren van het voorzitterschap van de gemeenteraad en van provinciale staten kent een geheel andere historische achtergrond. In de periode dat mijn partij nog niet in het parlement was vertegenwoordigd, in 1983, werd via een amendement in de Tweede Kamer in artikel 125, derde lid, van de Grondwet een bepaling over het voorzitterschap van gemeenteraad en provinciale staten opgenomen. De aanleiding voor het voorstel deze bepaling weer te schrappen is inmiddels weggevallen, namelijk die van invoering van de direct gekozen burgemeester. Deson-

Ten Horn

danks stond en staat mijn partij achter het voorstel 31013, omdat wij denken dat het voorzitterschap van gemeenteraad en provinciale staten niet van constitutionele orde is. Bovendien blijft het voorzitterschap van burgemeester en commissaris gewoon geregeld bij Provincie- en Gemeentewet. Belangrijk was voor mijn fractie ook van de minister in het beleidsdebat van drie maanden geleden te vernemen dat naar haar mening het de facto zo is dat de gemeenteraad de burgemeester kiest. Naar de mening van de minister beoordelen lokale en provinciale sollicitatiecommissies volgens hun eigen lijn. En die lijn is dat zij op zoek zijn naar de persoon die het meest geschikt is om burgemeester in hun gemeente of commissaris van de Koningin in hun provincie te worden. In de memorie van antwoord van 24 april 2008 lichten de bewindspersonen toe dat in het afgelopen jaar de burgemeester steeds meer bevoegdheden heeft gekregen in het kader van de handhaving van de openbare orde en veiligheid en dat hierdoor de behoefte is ontstaan te komen tot een visie op deze portefeuille en de betekenis daarvan voor de rol en positie van de burgermeester. In het bestuursakkoord tussen Rijk en gemeenten is afgesproken een dergelijke visie gezamenlijk te ontwikkelen, en het Nederlandse genootschap van burgemeesters hierbij nauw te betrekken. Kan de minister al meer zeggen over deze visie? Wat is de stand van zaken rond de ontwikkeling ervan?

Door de snelle val van het kabinet-Balkenende II is het niet gelopen zoals het had moeten lopen en ook naar onze mening had behoren te lopen, namelijk dat voorstellen tot grondwetswijziging in tweede lezing behandeld moeten worden door de Kamer die wordt gekozen, direct na de Kamer die een voorstel in eerste lezing heeft goedgekeurd. Om dit soort problemen te voorkomen, heeft de minister voorgesteld voortaan voorstellen voor tweede lezing direct op de eerste zittingsdag van de nieuwe Kamer in te dienen. Bij deze wetsvoorstellen op de stukken nrs. 31012 en 31013 is dat echter niet gedaan. De minister heeft eerder toegezegd dat zij een nieuwe staatscommissie Grondwet naar deze kwestie laat kijken. Zij heeft dit op 4 december jongstleden tijdens het debat in de Tweede Kamer bevestigd. Er is echter al zoveel onderzocht en geadviseerd in dezen. Mijn partij vindt dit dan ook overbodig, als het wetsvoorstel maar op de eerste dag na de verkiezingen wordt ingediend.

Ik heb nog twee vragen. Kan de minister zeggen hoever het staat met deze staatscommissie? Is zij al ingesteld? Welke de opdracht is voor deze commissie geformuleerd? Moet zij een uitspraak doen over het theoretische geval van het doorschuiven van de tweede lezing?

Wij wachten de beantwoording van onze vragen met belangstelling af.

De heer **Holdijk** (SGP): Mevrouw de voorzitter. Op 31 oktober 2006 mocht ik namens de fracties van de SGP en de CU het wetsvoorstel op stuk nr. 29978 en op 14 november 2006 het wetsvoorstel op stuk nr. 30471 behandelen. Dit zijn de voorstellen tot grondwetswijziging in eerste lezing ofwel de verklaringsvoorstellen. Beide voorstellen werden hier zonder stemming aanvaard. Bij beide voorstellen werd onze fracties

aantekening verleend dat zij geacht wensten te worden tegen beide voorstellen te hebben gestemd.

Onze opvattingen over beide wetsvoorstellen zijn intussen niet merkkelijk gewijzigd. Wij hebben nog altijd fundamentele bezwaren tegen het wetsvoorstel op stuk nr. 31012 en wij zien de noodzaak van het wetsvoorstel op stuk nr. 31013 niet in. Onzerzijds bestaat er dan ook geen behoefte aan een uitgebreide discussie, laat staan aan een herhaling van onze argumenten. Ook nieuwe argumenten zullen de regering waarschijnlijk niet op andere gedachten brengen. Onze bijdrage aan de behandeling van de onderhavige voorstellen kan dan ook kort zijn.

Wat betreft het voorstel tot het doen vervallen van de bepaling over het uitsluiten van wilsonbekwamen van het kiesrecht bepleitten wij indertijd de tussenkomst van de kantonrechter. Die gedachte is om diverse redenen door de regering afgewezen. Ik meen echter nog een aanknopingspunt gevonden te hebben voor deze benadering. Artikel 5, lid 9, Boek 1 BW gaat over de naamskeuze van een kind indien één van beide ouders wegens geestelijke stoornis onder curatele staat, dan wel een mentorschap bestaat, door de andere ouder alleen. In andere in Boek 1 BW geregelde gevallen, zoals het aangaan van een huwelijk of een erkenning door een wegens geestelijke stoornis onder curatele gestelde persoon, is bepaald dat deze rechtshandelingen slechts met toestemming van de kantonrechter mogen worden verricht. Ik verwijs naar de artikelen 38 en 204, lid 3 Boek 1 BW. Uit artikel 5 volgt dat het oordeel van de ambtenaar van de burgerlijke stand over de naamskeuze beslissend is. Indien de ambtenaar oordeelt dat betrokkene hierin niet wilsbekwaam is en daarom meent te moeten weigeren de desbetreffende akte van de burgerlijke stand op te maken, dan kan de betrokkene op voet van artikel 1:27 in beroep gaan bij de rechtbank. Er zou voor een analoge benadering gekozen kunnen worden wat betreft het door wilsonbekwamen uit te oefenen kiesrecht. Ik verwacht echter dat de regering dezelfde bezwaren tegen inschakeling van de rechter naar voren zal brengen als in eerste aanleg.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Bedoelt de heer Holdijk dat curandi voor die weg kunnen kiezen? Meer dan 100.000 wilsonbekwamen hebben op dit moment stemrecht en maken daar in toenemende mate gebruik van. Is er volgens de heer Holdijk een duidelijk verschil tussen curandi en wilsonbekwamen?

De heer **Holdijk** (SGP): Over dit punt hebben wij bij de eerste lezing ook al uitgebreid gediscussieerd, ook in interrupties. Ik wil wel proberen hier opnieuw op in te gaan. Ik doe dat kort.

Ondercuratelestelling kan diverse redenen hebben. De geestelijke stoornis van een persoon is er daar maar één van. Heel vaak heeft de ondercuratelestelling financiële of andere argumenten. In die zin blijft er een zeker verschil bestaan tussen geestelijk gestoorden die onder curatele zijn gesteld en geestelijk gestoorden die niet onder curatele zijn gesteld. Men kan dat willekeurig noemen, maar daar zijn wel altijd argumenten voor, vooral wanneer de zakelijke belangen van de curandus in het spel zijn. Als dat niet zo is, vervalt meestal de noodzaak tot ondercuratelestelling. Dat is de verklaring daarvoor. Die ligt niet in de uitoefening van het kiesrecht als zodanig.

Holdijk

Mevrouw **Ten Horn** (SP): De heer Holdijk ziet zijn oplossing als een oplossing voor de wilsonbekwamen. Mijn vraag was: bedoelt hij niet te zeggen dat hij het ziet als een oplossing voor de curandi?

De heer **Holdijk** (SGP): Dat laatste is het geval. Excuus dat ik dat niet onmiddellijk helder tot uitdrukking bracht.

Voorzitter. Dan maak ik nog een opmerking over het wetsvoorstel op stuk nr. 31013, over het vervallen van de bepaling inzake het voorzitterschap van de gemeenteraad en van provinciale staten. Anders dan bij het wetsvoorstel op stuk nr. 31012 bestaan er geen voornemens om na deconstitutionalisering van het voorzitterschap van de burgemeester en de commissaris van de Koningin wijziging te brengen in de geldende regeling van het raadsvoorzitterschap en het statenvoorzitterschap, tenzij zich alsnog zwaarwegende redenen aandienen, zo lees ik in de memorie van antwoord. Dat is dus anders dan bij het vorige wetsvoorstel, waar inmiddels al initiatieven genomen zijn om het kiesrecht voor wilsonbekwamen mogelijk te maken. Hier zijn geen verdere initiatieven. Na het afzien van de invoering van de gekozen burgemeester bestond onzes inziens geen enkele behoefte meer aan dit voorstel tot grondwetswijziging, in casu de schrapping van artikel 125 lid 3. Dit geldt te sterker nu de regering verklaart – ik verwijs naar de memorie van antwoord, pagina 3 – “geen aandrang te gevoelen om aan de wens tot voorbereiding van een aanpassing van de Gemeentewet en van de Provinciewet tegemoet te komen”. Het moge zo zijn dat artikel 125 lid 3 indertijd slechts om zogenoemde “strategische redenen” bij amendement aan de Grondwet is toegevoegd, er lijken thans géén strategische redenen aanwezig om de bepaling nu weer uit de Grondwet te verwijderen, ook al bestaat er op dit moment niet meer, zoals bij de indiening van het amendement-Faber, vrees voor uitholling van de positie van de burgemeester. Uiteraard zien ook wij in dat het voorzitterschap van de raad niet het meest bepalende onderdeel is van het takenpakket van de burgemeester, dat intussen steeds meer lijkt uit te dijen. Net als de regering – ik verwijs naar de memorie van antwoord, pagina 5 – zijn wij niettemin van mening dat het raadsvoorzitterschap een wezenlijk onderdeel is van de inrichting van het gemeentelijk bestel. Uit een oogpunt van onpartijdigheid hebben wij in deze door de Kroon benoemde ambtsdrager het meeste vertrouwen.

Wij hebben ons niet gemengd in de schriftelijke discussie rond artikel 137 Grondwet en de procedure bij de verklaringswetten. De problemen die de aanleiding vormden, zijn door de heer Rehwinkel uiteengezet en ook mevrouw Ten Horn heeft daaraan herinnerd. Wij menen echter dat de regering er recht op heeft om de hoofdlijnen van onze positie in dezen te vernemen. Wij sluiten ons aan bij de opvatting van de Raad van State dat de staatsrechtelijke praktijk dient te worden gevolgd. Deze houdt in dat een verklaringswet bekend wordt gemaakt, voordat het besluit tot ontbinding van de Tweede Kamer bekend is gemaakt.

Wij delen eveneens de opvatting van de Raad van State dat het wenselijk is, terug te keren naar de traditie die tot 1983 bestond en derhalve tweedelezingsvoorstellen in te dienen op de dag dat de nieuw verkozen Tweede Kamer voor het eerst samenkomt. Het moge zo zijn dat een Tweede Kamer die is voortgekomen uit latere verkiezingen dan die welke mede waren ingegeven door de ontbinding ex artikel 137, niet op constitutionele

belemmeringen stuit als zij de tweedelezingsvoorstellen wil behandelen en aanvaarden, maar wenselijk achten wij zulk een gang van zaken zeker niet. Wij kunnen slechts de hoop uitspreken, samen met de heren Hermans en Rehwinkel, dat de regering voor het vervolg nauwgezet wil handelen in lijn met de adviezen van de Raad van State ter zake.

□

De heer **Dölle** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Als het goed is, zijn tweede lezingen van voorstellen tot grondwetsherziening voorspelbaar. De eerste lezing heeft al geleid tot schriftelijke en mondelinge beraadslagingen en tot besluitvorming. Vervolgens is de herziening op grond van artikel 137, lid 4, van de Grondwet mede inzet geweest van verkiezingen voor de Tweede Kamer. Het electoraat realiseert zich dit doorgaans niet. Daarvoor liggen die herzieningen te perifeer in het bewustzijn. Zij zijn vrijwel afwezig in de verkiezingscampagnes. Maar het kan anders. 1917 is hier genoemd, maar dat was wel een heel bijzonder geval, omdat als het ware was afgesproken geen campagne te voeren. Toen het in 1948 ging om de band tussen Indië en Nederland, speelde de grondwetsherziening wel degelijk een rol in de verkiezingscampagnes.

Onze fractie zou dan ook kortweg kunnen aankondigen het stemgedrag van toen te herhalen, maar wij willen toch iets uitvoeriger stilstaan bij een drietal punten die door het tijdsverloop en nieuwe ontwikkelingen in een wat ander licht zijn komen te staan:

- de grondwetsherziening en artikel 137;
- het voorzitterschap van de raad en de dualisering;
- de absoluteheid van het kiesrecht voor 18-plussers.

Artikel 137 van de Grondwet schrijft voor hoe de Grondwet in Nederland wordt herzien. De toepassing van dit artikel is niet zonder problemen, dat blijkt ook weer. Zo hielden wij in deze Kamer indertijd een urenlang debat met minister De Graaf over de duiding van artikel 137, lid 4. Er was twijfel ontstaan of de Kamer die na de val van het kabinet-Balkenende I was gekozen, de tweede lezing ter hand kon nemen van een grondwetsherziening die door de voorvorige Tweede Kamer was behandeld. Het draaide dus om de uitleg van de zinsnede uit artikel 137, lid 4: nadat de nieuwe Kamer is samengekomen.

Die kwestie is voorlopig opgelost en speelt bij de voorliggende herzieningen wat ons betreft geen rol. Een spoor van die discussie is nog terug te vinden in het eerstedagcriterium; de afspraak dat voorstellen bij voorkeur op de eerste dag van de nieuwe kabinetsperiode moeten worden ingediend. Dat was geen waarde op zichzelf, maar om te voorkomen dat de situatie ontstond zoals tijdens Balkenende II door een onvoorziene en vroegtijdige kabinetscrisis. Na de nacht van de dames Van der Laan en Verdonk waren vervroegde verkiezingen nodig, die als een donderslag bij heldere hemel intervenueerden in het behandelingstraject van beide verklaringswetten. Onze fractie heeft hierover vragen gesteld bij de schriftelijke voorbereiding van de verklaringswetten. De behandeling kwam toen in een grote stroomversnelling. De regering wilde nog voor de bui binnen zijn, om de watermetafoor even voort te zetten.

De Kamer was al op termijn ontbonden. In dat ontbindingsbesluit was slechts melding gemaakt van artikel 64 van de Grondwet, als grond voor die ontbin-

Dölle

ding. Er was niet gemeld, zoals gebruikelijk was, dat er tevens sprake was van een grondwetsherziening zoals bedoeld in artikel 137, lid 4. De regering antwoordde desgevraagd bij de schriftelijke voorbereiding – wat kon zij ook anders – dat die vermelding en dus ook omissie niet constitutief, maar declaratoir waren. Snel werd een nieuw KB afgekondigd waarin dat gebrek werd opgeheven.

Voor deze gang van zaken ontstond belangstelling in de staatsrechtelijke wereld. Enkele commentatoren zitten nu op de tribune. Maar ook de Raad van State reageerde. Het is goed dat het commentaar van dat hoogste adviesorgaan bij deze tweede lezingen ter kennisname voorligt. De Raad van State acht de gang van zaken bij de nacht van Van der Laan en Verdonk en de gevolgen daarvan niet inconstitutioneel, maar adviseert met klem terug te keren tot de praktijk die tot dan toe, met één uitzondering, werd gevolgd. Deze houdt in dat de verklaringswet bekend wordt gemaakt, voordat het besluit tot ontbinding bekend is gemaakt.

Het CDA heeft ook bij eerste lezing, toen dit advies nog niet bekend was, het belang benadrukt dat het passief kiesrecht meebrengt dat burgers en organisaties zich ook bij een grondwetsherziening kunnen organiseren, lijsten kunnen indienen en op dat specifieke punt campagne kunnen voeren. Dat vonden en vinden wij een belangrijk punt. Blijkens bijdragen van collega's geldt dit ook voor andere fracties.

Wij kunnen de stelling van de regering dat het afwijken van die staatsrechtelijke praktijk onwenselijk is, maar niet inconstitutioneel, in het algemeen wel volgen, maar deze is wat laconiek, om de woorden van de heer Hermans te gebruiken. Een belangrijke vraag voor onze fractie is of de regering met ons van mening is dat afwijking van die praktijk onder bepaalde omstandigheden wel degelijk inconstitutioneel kan worden, namelijk wanneer de uitoefening van passief kiesrecht in relatie tot artikel 137 Grondwet onnodig en substantieel wordt uitgehold. Een voorbeeld is een zware grondwetsherziening inzake afschaffing, invoering of wijziging van een belangrijk grondrecht, opheffing van een provinciale bestuurslaag, inclusief Fryslân, of de invoering van een preambule. Bij dat type zware besluiten is het net als in 1917 en 1948 niet ondenkbaar dat de samenleving wordt gemobiliseerd. Het zou onwenselijk zijn als deze niet gemobiliseerd kan raken omdat het ontbindingsbesluit dat niet meer mogelijk maakt.

Wij volgen de regering dat het in het algemeen niet inconstitutioneel is en dat uitzonderingen mogelijk moeten zijn. Onze vraag is of die uitzonderingen onder omstandigheden toch een te sterke schending kunnen meebrengen, waardoor zij inconstitutioneel worden. Ik denk dat dit een variant is op de vragen van de heren Rehwinkel en Hermans.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): De heer Dölle stelt de vraag of van inconstitutionality sprake is afhankelijk van de aard van de grondwetsherziening. In geval van opheffing van de provinciale bestuurslaag, en Fryslân in het bijzonder, kan daarvan sprake zijn. Maar de aard van dit geval is niet zodanig dat er sprake is van inconstitutionality. Begrijp ik het zo goed?

De heer **Dölle** (CDA): Net als de regering en de Raad van State zijn wij van mening dat uitzonderingen op de door ieder gewenste praktijk aanvaardbaar zijn, maar niet in

alle gevallen. Ik heb een paar voorbeelden genoemd waarin het denkbaar is dat het maken van die uitzondering, en dus niet het alternatief van vier of zo veel jaar minder wachten, onder omstandigheden een te zware schending is van het passief kiesrecht. Zij maakt het burgers namelijk onmogelijk zich op dit punt politiek te mobiliseren. Dat zal bij veruit de meeste voorbeelden niet het geval zijn geweest, maar het is in theorie wel degelijk denkbaar. Mijn vraag gaat over hoe de regering daartegenaan kijkt.

De heer **Engels** (D66): Toen ik werd geïnterrumpeerd door de heer Rehwinkel, heb ik het woord "fictief" gebruikt voor de huidige procedure voor een grondwetsherziening en de rol van de kiezers daarin. De heer Dölle spreekt nu over majeure grondwetswijzigingen. Hij zegt dat hierbij het belang toeneemt om de procedure op dat punt zo zuiver mogelijk te houden. De laatste grote grondwetsherziening stamt uit 1983. Ik weet niet uit mijn hoofd of er gegevens bekend zijn op grond waarvan kan worden verondersteld dat vanwege het op de agenda staan van de grondwetsherziening uit 1983, de uitslag van de verkiezingen heel anders is geweest dan zij geweest zou zijn.

De heer **Dölle** (CDA): Ik ken die gegevens niet. Het lijkt mij ook niet zo waarschijnlijk. Voor zover ik weet, was er destijds geen sprake van een grondwetsherzienings-traject dat werd geïntervenieerd door een crisis. Wij spreken hier met name over de uitzondering op de door de Raad van State aanbevolen handelwijze in het geval van een tussentijdse ontbinding. Ik begrijp uw punt verder wel.

Mijn volgende punt is de burgemeester c.q. commissaris als voorzitter van de raad, respectievelijk provinciale staten. Bij de verklaringswet heeft mijn fractie al gezegd dat voor haar slechts één argument valide was om toentertijd voor die wet te stemmen, namelijk dat het op zich niet van constitutionele orde is bij wie het voorzitterschap van de raad ligt. Dit hebben ook anderen gezegd. Het is er in 1983 in gekomen op initiatief van onze geestverwant Faber, die daarbij een zwaarwegend strategisch belang wilde dienen. Het was bovendien onderdeel van een soort package deal waarvan ook het kiesrecht van buitenlanders voor de gemeenteraad deel schijnt te hebben uitgemaakt. Het belang dat het CDA indertijd voor ogen stond, was te voorkomen dat de benoemde burgemeester vanaf het gemeentelijk schouwtoneel naar de coulissen werd weggeduwd. In de tijdgeest van de late jaren zeventig was de benoemde burgemeester, zeker bij links, zo niet enigszins suspect, dan toch wel bepaald een figuur die verdere marginalisering moest dulden. Mijn fractie liet al eerder weten dat een vergelijkbaar groot strategisch belang thans niet in die omvang aan de orde is. Het motief dat dualisering vergt dat de burgemeester als voorzitter van de raad diende te verdwijnen, heeft onze fractie, anders dan bijvoorbeeld de commissie-Leemhuis, nooit gedeeld.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): U bedoelt toch niet te zeggen dat ik niet links ben? Want dan heb ik ook weer een probleem in mijn opstelling.

De heer **Dölle** (CDA): Ik wilde maar zeggen dat u er in de jaren zeventig en begin jaren tachtig niet bij was. Ik ben

Dölle

zonder meer met u van mening dat sindsdien vele zaken zijn veranderd.

Voor ons geldt alleen dat eerste argument van de constitutionele orde. Dat is hier niet aan de orde. Het tweede argument, dat dualisering in de weg staat van het voorzitterschap, delen wij niet, anders dan de commissie-Leemhuis, zeker niet nu de dualisering, mede door de invloed van deze Kamer, is gemilderd en ontdaan van scherp doctrinaire kantjes. De gekozen burgemeester als derde motief was en is voor ons in dit verband al evenmin aan de orde. Ons drijft slechts de opvatting dat op zichzelf en in lijn met de geschiedenis het voorzitterschap van de raad een zaak is van de gemeentewetgever en niet van de grondwetgever. Wij nemen hier overigens opnieuw de gelegenheid te baat om te benadrukken dat wij de opvatting dat de Gemeentewet voor de gemeente is wat de Grondwet voor de nationale overheid is – zo luidde de stelling van minister de Graaf in het debat over de gekozen burgemeester – niet geheel delen. De CDA-fractie blijft van opvatting dat decentrale overheden historische overheden zijn waarvan de kernkarakteristieken en hoekstenen verankerd moeten zijn in de nationale constitutie. Het verheugt ons dat de regering bij deze tweede lezing duidelijk positiever staat tegenover het voorzitterschap van de burgemeester en de commissaris van de Koning als bij de eerste lezing.

Op dit punt herhalen wij onze stelling bij de verklaringswet over waarom wij de burgemeester belangrijk vinden als voorzitter: "De drie centrale bestuursorganen van de gemeente: de raad, het college en de burgemeester komen in de raadsvergadering gezamenlijk en in het openbaar bijeen om daar over de res publica van de gemeente te beraadslagen en te besluiten. Het is in die context niet merkwaardig dat de raadsvergadering wordt voorgezeten door een niet-stemhebbende en primair niet-politiek geprofileerde ambtsdrager zoals de Nederlandse burgemeester, die de vergaderorde handhaaft en het seniorenconvent of presidium van advies dient; die de Gemeentewet bewaakt met al zijn bepalingen over bijvoorbeeld verboden handelingen en wel of niet deelname aan stemmingen. Die taken zijn historisch bij hem of haar doorgaans in goede handen gebleken." De bevolking ziet, zo hebben wij de indruk, ook graag een onpartijdig burgemeesterlijk oog in het zeil van de raadsvergadering. Het is niet zomaar in te zien waarom bijvoorbeeld de dualisering, waarvan de kern is dat wethouders geen lid van de raad zijn en dat enkele bestuursbevoegdheden zijn overgegaan, daaraan in de weg zou staan. Wij zullen dus voor dat wetsvoorstel stemmen.

Ik kom te spreken over het kiesrecht van curandi. Wat ooit begon als een spraakmakend tv-programma rond de sympathieke medeburger Martijn, leidde via een kopje thee met minister Remkes en een gesprek met Wouter Bos tot het nu, mede overigens ook door rechtspraak, aan de orde zijnde voorstel om de ongeveer 20.000 curandi, wegens geestesstoornis, in Nederland niet langer uit te sluiten van het kiesrecht. Onze fractie heeft al bij de verklaringswet laten weten dat wij niet enthousiast waren over dit voorstel. Wij hadden liever gezien, evenals een deel van de Kiesraad, dat gekozen zou zijn voor de optie dat curandi bij de rechter kunnen verzoeken om de uitsluiting op te heffen. Vrijwel de gehele Tweede Kamer, maar ook de regering, koos echter voor een algemene toekenning van dit wezenlijke recht.

Let wel, zij hebben in zoverre gelijk dat iedere andere oplossing ook zo haar problemen kent.

Toch blijft er voor ons iets wringen. De regering zegt ook nu weer bij de schriftelijke voorbereiding dat de door ons onderschreven, door een deel van de Kiesraad geopperde oplossing moeilijk is, omdat het moeilijk is voor de rechter om objectieve criteria te vinden, dat de meeste curandi toch geen gebruikmaken van het kiesrecht, dat de rechterlijke macht desondanks toch overbelast kan raken door aanvragen, dat demente mensen in verpleeghuizen toch ook stemrecht hebben en dat iemands situatie van verkiezing tot verkiezing kan veranderen. Wat blijft wringen is dit: in het civiele recht – de heer Holdijk wees daar ook op – komt de rechter toch ook redelijk goed uit met zijn opgave om te beoordelen of iemand voldoende in staat is om zijn persoonlijke en financiële belangen waar te nemen. Indien dat niet het geval blijkt, dan verliest hij geheel of gedeeltelijk zijn handelingsbekwaamheid. De presumptie dat iemand die zijn eigen belangen niet kan waarnemen, ook niet in staat moet worden geacht om te stemmen, moet inderdaad gerelativeerd worden, zoals ook Martijn leerde. Maar de drastische eliminatie van de uitsluiting zoals in dit voorstel wordt beoogd, is ook in Europa vrij uniek. Desondanks zullen wij ook nu, net als bij de verklaringswet, voor stemmen omdat verwerping de algehele uitsluiting in stand houdt. Het is echter niet met groot enthousiasme nu wij liever de optie "nee, tenzij" hadden gezien.

Wij hebben bij de eerste lezing vragen gesteld aan de regering over het risico dat zwaar gehandicapte mensen, vooral ook onze demente landgenoten, op oneigenlijke gronden om volmachten worden gevraagd. De initiatieven van de regering mede naar aanleiding van die en andere vragen en zoals verwoord in de memorie van antwoord wekken vertrouwen. Wij hopen dat ook hier de regering waakzaam blijft, want ook hier gaat het erom dat het ooit bevochten burgerrecht van het kiesrecht, in deze gevallen het actieve kiesrecht, wordt beschermd tegen kapers die al dan niet met in hun ogen de beste bedoelingen op de kust kunnen liggen. In dit opzicht waren wij tevreden met het antwoord van de regering.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): U geeft aan dat het vrij uniek is om nu wel het kiesrecht te geven. Dat geldt voor onze geschiedenis wel. Ik heb echter het voorbeeld aangehaald dat er ook landen zijn waarin men zelfs ontheffing van de stemplicht moet vragen op grond van precies hetzelfde fenomeen waarvan u zegt dat het misschien andersom een ontheffing van het curatorschap moet hebben. Hoe ziet u de rol van de curator in dezen als deze grondwetswijziging plaatsvindt?

De heer **Dölle** (CDA): Uw eerste vraag heeft betrekking op het Belgische voorbeeld dat u noemde. U hebt een punt, maar het algemeen toekennen curandi is in Europees verband tamelijk uniek. Wij hebben het daarover gehad bij de behandeling van de verklaringswet. Wat het tweede punt betreft neem ik aan dat de curator na deze grondwetsherziening geen rol meer speelt.

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Ik dacht dat de curator te allen tijde ten opzichte van de curandus een waakzame houding behoort te hebben en voor de desbetreffende persoon ook een zekere verantwoordelijkheid draagt. Als

Dölle

u zich zorgen maakt over de manier waarop wordt omgegaan met het kiesrecht van de curandus, hoe denkt u dan dat de rol van de curator zou kunnen zijn?

De heer **Dölle** (CDA): Mijn zorg is dat het kiesrecht als iets secundairs wordt gezien, in de trant van: demente mensen hebben het ook, dus waarom zouden mensen die curandus zijn geen kiesrecht mogen hebben? Daarmee hebben wij een probleem. Wij willen het kiesrecht blijven onthouden aan mensen van wie duidelijk is dat zij in het civiele recht hun belangen niet kunnen behartigen. In dit geval is het niet meer te doen en daarom stemmen wij voor. Anders zou je iedereen uitsluiten. Uw vraag zou ik heel graag aan de regering willen stellen, want als uw suggestie waar is dat ook na de grondwetswijziging de curator een rol blijft behouden tegenover de stemhebbende curandus, ben ik zeer benieuwd welke rol dat is. Dat zou buitengewoon merkwaardig worden. Mag ik de vraag die u mij stelt, doorspelen naar de regering?

Mevrouw **Ten Horn** (SP): Die rol is in bijvoorbeeld de Wet op het mentorschap zelfs expliciet omschreven wat betreft de verantwoordelijkheid voor de zorg en in de Wet op het bewindvoerschap ten aanzien van de financiën. Waarom zou een dergelijke rol niet ook beschreven kunnen worden als het om curatorschap gaat?

De heer **Dölle** (CDA): De vraag vind ik buitengewoon relevant, maar met mijn geringe expertise op dit terrein geef ik het antwoord niet; ik vraag het de regering. Het zou mij verbazen als de curator in dit opzicht een rol had.

□

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. Overeenkomstig de slotwoorden van de heer Holdijk aan het einde van zijn eerste termijn, zeg ik dat het kabinet er ook recht op heeft, te weten hoe de fractie van GroenLinks staat in de discussie over het indieningstijdstip van de verklaringswet. Ook wij hebben niet meegedaan aan de schriftelijke voorbereiding. Wij huldigen wat dat betreft het advies van de Raad van State en zijn heel benieuwd hoe de verantwoordelijke bewindspersonen hierover in tweede lezing denken.

Wij zijn heel blij dat er na volgende week, als wij hebben gestemd, een einde komt aan de collectieve uitsluiting van de onder curatele gestelde wilsonbekwamen. Wij noemen dat een kroon op de emancipatie van mensen met een verstandelijke beperking, voor zover zij onder curatele zijn gesteld. De mogelijkheid van een individuele benadering blijft natuurlijk altijd bestaan, maar het hoort niet in de Grondwet, en dat is een pre. Nu is er echt sprake van algemeen kiesrecht. Ik heb de zeer behartigenswaardige woordvoering van de heer Van Raak namens de SP-fractie in de Tweede Kamer in tweede lezing gelezen. Hij plaatst dit in de traditie en in de geschiedenis van de emancipatie van groepen burgers in de samenleving. Ik ben het daarmee van harte eens. Mevrouw Ten Horn heeft dat globaal en goed samengevat in haar eerste termijn vandaag.

Is er nu echt sprake van algemeen kiesrecht? Er geldt nog altijd een leeftijdsgrens van 18 jaar. Ik zou de minister en de staatssecretaris willen vragen, eens met ons mee te denken of die leeftijd niet kan worden

verlaagd naar 16 jaar. In toenemende mate wordt van jonge mensen op die leeftijd gevraagd om te kiezen voor profielen ter voorbereiding op verdere beroepsopleiding, wetenschappelijk onderwijs enzovoort. In toenemende mate ligt er een ongelooflijke druk op deze jongeren om in de wereld van consumenten verstandig om te gaan met toenemende reclame-uitingen die specifiek op hen zijn toegesneden en daaraan weerstand te bieden. De meest jongeren kunnen er heel adequaat mee omgaan. In deze samenleving worden jonge mensen steeds vaker als volwassenen en als burgers benaderd om redelijk zelfstandige keuzes te maken op gebieden die ertoe doen. Het zou beste de moeite waard zijn om hen ook in staat te stellen, van hun actief kiesrecht gebruik te maken. Wat is de opvatting van de bewindslieden daarover?

De heer **Dölle** (CDA): U legt een rechtstreeks verband tussen het krijgen van kiesrecht en het dragen van verantwoordelijkheid. Kunnen jongeren dan ook op zestienjarige leeftijd in militaire dienst?

De heer **Thissen** (GroenLinks): U weet dat ik niet zo'n voorstander ben van dat onderdeel van de Nederlandse samenleving, maar ik zou mij kunnen voorstellen dat binnen het bestaande systeem jongeren in dienst gaan, zonder dat zij vanaf die leeftijd ook worden uitgezonden om aan vredesmissies deel te nemen. Ik kan mij ook voorstellen dat er een redelijk disciplinerende werking van het leger uitgaat op sommige jongeren, die niet weten wat zij willen of die zouden willen breken met een systeem dat hen eigenlijk doet afglijden. Zij zouden een opleiding in legerverband kunnen volgen. U vraagt mij dat nu, terwijl het niet aan de orde is. Ik geef nu dus even mijn persoonlijke opvatting van dit moment, à l'improviste.

De heer **Dölle** (CDA): Ik vraag het, omdat u een bepaald verband legt en dat vind ik frappant. Het geldt voor een aantal zaken, zoals het leger, maar je kunt ook het rijbewijs noemen of de leerplicht in bepaalde omstandigheden. Er zijn nog wel andere leeftijdsgrenzen. Ik vond het frappant dat u zei: omdat jongeren zo'n druk ondervinden in deze tijd, moeten zij kiesrecht hebben.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Neen, er wordt in toenemende mate een beroep gedaan op jongeren om al redelijk zelfstandig bepaalde keuzes te maken, die voor hun toekomst van belang zijn, bijvoorbeeld de keuze voor profielen in het onderwijs, opleidingen, enzovoort. Er wordt ook een toenemend beroep gedaan op jongeren in onze maatschappij om te consumeren, maar vooral ook om daar heel verstandig mee om te gaan. Dat wil niet zeggen dat zij voluit consumeren, maar er wordt voortdurend van hen gevraagd om daarin keuzes te maken. Het zou heel vreemd zijn dat zij niet zouden mogen meebeslissen over de vraag hoe hun stad, hun gemeente, hun provincie, hun land en Europa wordt geregeerd en over het beleid en de wetten die daar worden voorgesteld. Ik ben er heel erg voor om met het kabinet van gedachten te wisselen over de vraag of dit niet zou kunnen leiden tot een wellicht laatste grondwetsherziening met betrekking tot dit onderwerp.

Ik kom nu op het wetsvoorstel 31013 over de burgemeester en de commissaris der Koningin. Ik ben gestopt als wethouder vlak voor de invoering van het

Thissen

dualistische systeem. De gemeente Roermond was een van de pilotgemeenten. Wij hebben ons van het begin af aan grote zorgen gemaakt over de spagaat waar de voorzitter van ons college, die tevens voorzitter van de gemeenteraad was, in terecht kwam. Dat was onderwerp van stevige gesprekken, vaak heel persoonlijk, met de toenmalige burgemeester van Roermond.

De burgemeester heeft nog steeds een driedubbele pet. Hij is benoemd vertegenwoordiger van de Kroon. Hij is voorzitter van de uitvoerende macht, namelijk van het college van burgemeester en wethouders. Daarnaast is hij voorzitter van de uitvoerende macht, het controlerende orgaan, de gemeenteraad. Dit geldt overigens ook voor de commissaris der Koningin. Wij vinden ten principale dat dit niet past. Wij zijn het er in de aller-eerste plaats zeer van harte mee eens dat de voorzittersrol van de raad en van provinciale staten uit de Grondwet wordt gehaald.

De logische consequentie van de invoering van het duale systeem met ingang van de zittingsperiode van de gemeenteraden van 2002 tot 2006 en in de provincies meen ik van 2003 tot 2007, is dat de provinciale staten en de gemeenteraad ten opzichte van de uitvoerende macht, het college van gedeputeerde staten respectievelijk het college van burgemeester en wethouders, in een zelfstandigere, onafhankelijker, zelfbewustere en krachtigere rol zijn neergezet. In vrijwel alle gemeenten is een griffie ingevoerd die de eigen agenda van de raad bewaakt en die agendabepalend is, juist om het college van burgemeester en wethouders ter verantwoording te roepen.

Wij snappen niet dat dit kabinet, dat een voorstander blijft van het duale systeem, de door hemzelf mede benoemde functionarissen, de burgemeester en de CdK, in zo'n kwetsbare positie laat zitten. Het lijkt krachtig om drie petten te hebben, maar de positie is bijzonder kwetsbaar. Daar moeten de burgemeesters en de CdK's uit worden gered, temeer daar dit kabinet geen enkele poging doet om een horizon te definiëren om te komen door een rechtstreeks door het volk gekozen burgemeester dan wel CdK. Als ik de opvattingen van het kabinet bij elkaar leg, concludeer ik dat het zijn eigen personeel ongelooflijke voor gevaarlijke opgaven zet. Ik vind dat dit niet kan in de moderne verhouding tussen het Rijk, de provincies en de gemeenten. De raad dient uit zijn midden een eigen voorzitter te kiezen. De fractie van GroenLinks is overigens geen voorstander van een door de raad extern geworven raadsvoorzitter. Dat zou weer ten koste gaan van juist het articuleren van die zelfstandige, onafhankelijke, controlerende en zelfbewuste rol van de gemeenteraad en de provinciale staten.

Dit past ook in de rapporten die in opdracht van de VNG zijn opgesteld, namelijk "De wil tot verschil" van de commissie-Bovens en "De gemeente is de eerste overheid" van de commissie-Van Aartsen. Als het kabinet het eindelijk regelt of als enig kabinet eindelijk de conclusie trekt uit de invoering van het duale systeem, geef dan de gemeenten en de provincies middels een wijziging van de Provinciewet en de Gemeentewet de mogelijkheid om daar zelf een positie in te kiezen.

Het kabinet zegt vrij stoer dat de Tweede Kamer een motie van de leden Van Beek en Heijnen heeft verworpen. Een meerderheid heeft dat inderdaad gedaan. Met 2-1 ga je immers door de kwartfinale. Die meerderheid was echter 69 tegen 68. Er was dus een grote minderheid in de Tweede Kamer die het met de woordvoerders

van de fracties van de VVD en de PvdA, Van Beek en Heijnen, eens was dat de Gemeentewet en de Provinciewet dienen te worden gewijzigd om juist de burgemeester en de CdK te bevrijden van de zeer problematische positie waarin zij zijn gebracht dankzij het invoeren van het duale systeem. Het kabinet overtuigt ons dus ook niet met het argument dat juist vanwege de schakelfunctie tussen de raad en provinciale staten enerzijds en de colleges van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten anderzijds de burgemeester dan wel de CdK voorzitter moet zijn van de gemeenteraad dan wel provinciale staten. Het is alsof mevrouw Verbeet de minister-president van dit land moet zijn. Dat kan niet. Dat is sinds de invoering van het duale systeem niet meer aan de orde. Trek daar dan ook eindelijk eens de conclusie uit.

Dat laat onverlet dat wij deze grondwetswijziging steunen. Wij zien echter met graagte uit naar het antwoord in eerste termijn. Wij houden een motie achter de hand om de regering te verzoeken tot het komen tot een ander standpunt wat betreft de wijziging van de Gemeentewet en de Provinciewet.

De heer **Engels** (D66): U verwees in uw betoog naar het rapport "Wil tot verschil" en vervolgens meende ik dat u vroeg waarom het niet aan gemeenten wordt overgelaten om zelf te bepalen hoe zij het raadsvoorzitterschap in gevuld willen hebben, anders dan door de burgemeester. Is dat nu de verstandige weg om te volgen? Ik heb gezegd dat ik mij zo'n debat om redenen van systeemconformiteit kan voorstellen. Is het verstandig om het pad op te gaan waarop elke gemeente het raadsvoorzitterschap op een verschillende wijze gaat invullen? Maakt dat de overheid betrouwbaar en transparant? Of moeten wij een debat houden waarin antwoord wordt gegeven op de vraag wat voor een raadsvoorzitterschap wij wensen als wij niet het raadsvoorzitterschap van de burgemeester willen?

De heer **Thissen** (GroenLinks): Dat laatste is het debat wat wij moeten voeren. Ik vind dat wij in de commissie-Bovens van de VNG tegemoet kunnen komen door in de tussentijd – wij zullen hier in eerste lezing en tweede lezing waarschijnlijk lang over praten – gemeenteraden en de provinciale staten de mogelijkheid bieden om er zelf uit te komen. Als gemeenteraden als voldoende van kwaliteit worden aangemerkt om in toenemende mate allerlei rijkstaken te krijgen, moeten zij ook in die tussentijd zelf kunnen overwegen op welke wijze zij het voorzitterschap willen invullen. De huidige 443 gemeenten – het zijn er vandaag weer wat minder geworden – denken hier overigens zeer verschillend over. Er zijn kleine gemeenten die een professionele bestuurder willen die leiding kan geven aan de gemeenteraad. Evenzoveel gemeenten vinden de burgemeester wel erg dominant en willen een voorzitter uit hun eigen midden kiezen. Durf eens aan dat het voorzitterschap op verschillende plaatsen verschillend wordt ingevuld.

De heer **Dölle** (CDA): Ik vertel de heer Thissen nog niets nieuws als ik zeg dat bij de keuze van burgemeester de raad tegenwoordig een grote invloed heeft en dat de kwaliteiten die de kandidaten hebben voor het voorzitterschap kunnen worden meegewogen?

De heer **Thissen** (GroenLinks): Het blijft een benoemde

Thissen

burgemeester, het blijft een voorzitter van een uitvoerende macht en het blijft een voorzitter van een controlerende macht. Dat vindt de fractie van GroenLinks onwenselijk. Of de raad nu het gevoel heeft dat hij zelf zijn burgemeester kiest of niet, het blijft een positie waarin ik vind dat een regering haar dienaren niet mag brengen.

De heer **Dölle** (CDA): U noemde eerst alle gemeentelijke bestuursorganen personeel en nu dienaren. Ik neem aan dat dit een verspreking is. Ik ben er niet zo voor om de gemeenteraad te bestempelen tot wetgever en het college tot uitvoerder. U bent wethouder geweest en u weet dat het lokaal – laat ik het voorzichtig zeggen – bepaald niet zo ligt en dat de Kamervoorzitters niet helemaal analoog moeten worden getrokken met de raadsvoorzitters.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Ik ga een tijdje terug in de tijd, maar dan hadden wij hier nooit het dualistische systeem voor het gemeentebestuur moeten invoeren.

De heer **Dölle** (CDA): Ik wil niet zover gaan als de voorzitter van de commissie die het dualisme heeft ingevoerd die zegt dat de dualisering verkeerd is begrepen en dat die feitelijk alleen maar neerkomt op ont koppeling. Ik wil benadrukken dat een burgemeester niet kan worden vergeleken met een Kamervoorzitter, al is het alleen maar vanwege het feit dat hij een enorme taak heeft op het gebied van openbare orde waarover hij verantwoording aflegt en dat hij taken heeft op het gebied van toezicht.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Dan klemt het des te meer dat hij niet ook de voorzitter kan zijn van de gemeenteraad, waaraan hij als wethouder met die portefeuille verantwoording verschuldigd is. Dat kan niet tegelijkertijd.

De heer **Dölle** (CDA): Dat is al heel lang het geval en dat werkt volgens de burgers wel.

De heer **Thissen** (GroenLinks): In het verleden was je samen bestuur van je gemeente, in het monistisch systeem, met een dagelijks bestuur en een algemeen bestuur, waaraan je verantwoording aflegde.

De heer **Dölle** (CDA): U brengt een waterscheiding aan bij de dualisering. Ik zie wel een verschil, maar lang niet van de orde die u aanneemt. Nog steeds zijn de taken van de burgemeester niet te vergelijken met die van de Kamervoorzitter. Nog steeds zijn de taken van het college niet te vergelijken met die van de regering, en die van de raad niet met die van de Kamers.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Die vergelijking gaat op dat punt mank, omdat zij verschillende posities hebben, maar het is een feit dat zij geen onderdeel meer zijn van het orgaan dat hen tegelijkertijd controleert of waaraan zij tegelijkertijd ook verantwoording moeten afleggen. Dat heeft de burgemeester en de commissaris der Koningin in een complexe en soms zelfs problematische positie gebracht. Die positie blijft voortduren als dit kabinet absoluut niet wenst te discussiëren over wijziging van de Provinciewet en Gemeentewet. Die drie petten kun je niet tegelijkertijd dragen.

De beraadslaging wordt geschorst.

□

De **voorzitter**: Na schorsing van de vergadering zal eerst de beraadslaging worden voortgezet over het verzoek van de heer Biermans tot het houden van een interpellatie.

De vergadering wordt van 15.47 uur tot 16.45 uur geschorst.

De **voorzitter**: Aan de orde is de voortzetting van de beraadslaging over het verzoek van de heer Biermans tot het houden van een interpellatie over de uitvoering van de motie-Biermans c.s. (31205, 31206, letter F) over de verhoging van de kansspelbelasting. Ik deel daarbij ook mee dat de brief van de staatssecretaris van Financiën over de uitvoering van deze motie is opgenomen in het verslag van een schriftelijk overleg, vastgesteld op 10 juni 2008, van de vaste commissie voor Financiën met de staatssecretaris van Financiën. Gelet op de beraadslaging voor de schorsing stel ik voor, allereerst het woord te geven aan de voorzitter van de vaste commissie voor Financiën om mededeling te doen over hetgeen deze commissie heeft besloten.

De heer **Essers** (CDA): Voorzitter. De vaste commissie voor Financiën heeft in haar vergadering van vanmiddag de wijze van behandeling besproken van de brief van de staatssecretaris van Financiën van 6 juni 2008 over de uitvoering van de motie-Biermans c.s. inzake de heffing van kansspelbelasting over de opbrengst van speelautomaten. De commissie hecht eraan, te benadrukken dat elk lid van deze Kamer het recht heeft om de regering te ondervragen. Dat recht staat hier niet ter discussie. De discussie in de commissie is gegaan over de vorm waarin dat recht in het onderhavige geval wordt uitgeoefend: ofwel in de vorm van een plenair, regulier debat over de brief van de staatssecretaris van 6 juni 2008 over de uitvoering van de motie-Biermans c.s., dan wel in de vorm van een interpellatiedebat. De meerderheid van de commissie is voorstander van de eerste optie, inhoudende een plenair, regulier debat naar aanleiding van het verslag van het schriftelijk overleg van 10 juni 2008 (31205, 31206, letter M) waarin de brief van de staatssecretaris van 6 juni 2008 is opgenomen.

De **voorzitter**: Aan de orde is nog steeds het verzoek van de heer Biermans. Handhaaft hij zijn verzoek? Ik zie hem knikken. Het woord is aan de heer Biermans.

De heer **Biermans** (VVD): Voorzitter. De VVD-fractie, c.q. ondergetekende, wenst het interpellatieverzoek te handhaven en doet in elk geval het verzoek om het interpellatieverzoek als eerste in stemming te brengen, omdat dat verder gaat dan de plenaire behandeling van de brief.

De reden waarom de VVD-fractie het interpellatieverzoek wil handhaven, is gelegen in de gang van zaken rond de brief en de motie die ik indertijd heb ingediend. Ik noem enkele data. Op 6 mei jongstleden is op mijn verzoek de motie in de commissie besproken. Dat heeft geleid tot een brief aan de staatssecretaris van 9 mei jongstleden waarin werd gevraagd om inzage te krijgen in de onderzoeken die de staatssecretaris zou doen. Op

Voorzitter

21 mei jongstleden heeft de commissie een tweede brief gestuurd aan de staatssecretaris. Die twee brieven zijn bij brief van 6 juni jongstleden door de staatssecretaris beantwoord.

Ik heb mijn interpellatieverzoek op 10 juni jongstleden aangekondigd, omdat ik de indruk kreeg dat de coalitiepartijen tevreden waren met de brief van de staatssecretaris. Gelet op de datum van 1 juli aanstaande moest ik toen wel de interpellatie aankondigen en die vandaag officieel aanvragen, met het verzoek om daarvoor toestemming te krijgen. Dat verzoek handhaaf ik, gelet op de gang van zaken.

De **voorzitter**: Aan de orde is dus het verzoek van de heer Biermans tot het verlenen van verlof voor de interpellatie. Ik heb scherp geluisterd. Heb ik begrepen dat u hier stemming over vraagt, mijnheer Biermans?

De heer **Biermans** (VVD): Toestemming.

De **voorzitter**: Dat is iets anders.

De heer **Leijnse** (PvdA): Voorzitter. Mijn fractie hecht zeer aan het recht van ieder lid van deze Kamer om op ieder gewenst moment over ieder gewenst onderwerp met de regering van gedachten te wisselen. In dat licht is het een goed gebruik dat ieder verzoek van een lid van deze Kamer tot het houden van een interpellatie zeer serieus behandeld wordt. Er is echter ook een recht van deze Kamer om verlof te verlenen tot het houden van die interpellatie. En dat recht is ook een serieus recht.

Deze Kamer moet dus een afweging maken of zij het recht van de heer Biermans om deze interpellatie te houden, zal honoreren. In die afweging is het, denk ik, zeer van belang dat er bij deze Kamer nu een voorstel ligt van een meerderheid om volgende week, dus voor 1 juli, een plenair debat te houden over de materiële kwestie waar het over gaat, namelijk de inhoud van de brief van de staatssecretaris over de uitvoering van de motie-Biermans c.s. Dat is dus een verzoek om deze hele Kamer met de regering van gedachten te laten wisselen. In de afweging zal naar mijn idee het recht van de hele Kamer om met de regering van gedachten te wisselen, moeten prevaleren boven een recht dat formeel slechts aan één individueel lid toekomt, namelijk het recht van interpellatie. Als wij een interpellatie toestaan, betreft dat een interpellatie van een lid van deze Kamer. Dat in tweede termijn in het kader van de interpellatie andere leden van deze Kamer bij de gedachtewisseling kunnen aansluiten, doet daar niets aan af. Het is in beginsel een individueel recht.

Daar staat in de afweging tegenover het recht van deze Kamer om als geheel plenair met de regering van gedachten te wisselen. In mijn afweging van het verzoek van de heer Biermans om een interpellatie te mogen houden, dus of wij daarvoor als Kamer al dan niet verlof moeten verlenen, speelt dit de belangrijkste rol: het recht van de Kamer op een plenaire gedachtewisseling met de regering dient te prevaleren boven het recht van het individuele lid.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Mevrouw de voorzitter. De heer Biermans schetste een geschiedenis die mijns inziens een juiste gang van zaken was, voor zover ik het althans kon volgen. De heer Essers heeft daarop vanmiddag een aanvulling gegeven door te

benadrukken dat de voltallige commissie de onderhavige materie plenair wil behandelen. Toen de heer Biermans zijn inbreng beëindigde met de woorden "gelet op deze gang van zaken", dacht ik dat hij zou zeggen: gelet op deze gang van zaken trek ik mijn verzoek tot het houden van een interpellatie in. Hij zei echter: gelet op deze gang van zaken handhaaf ik mijn verzoek tot het houden van een interpellatie. Ik heb dan ook beslist niet begrepen waarom er nog geïnterpelleerd moet worden over een onderwerp waarover een bewindspersoon een debat zal hebben met de hele Kamer. De conclusie van de heer Biermans komt er volgens mij op neer: ook al gebeurt dat en ongeacht wat er gezegd wordt, handhaaf ik mijn verzoek tot het houden van een interpellatie. Een interpellatie kan echter niet voorafgaan aan de plenaire behandeling. Daarom wil ik graag een verduidelijking; ik snap het echt niet.

De heer **Schouw** (D66): Mevrouw de voorzitter. Ik bied de heer Engels mijn verontschuldigingen aan voor de eerste termijn. Ik geef hem gelijk mijn complimenten: geweldig gedaan, meer dan uitstekend.

Voorts wil ik de heer Biermans verlof verlenen tot het houden van een interpellatie. Dat wilde ik de hele tijd al doen. Het betreft natuurlijk een mooie taak. Wij vinden dat je heel voorzichtig moet zijn met het instrument van interpellatie. Dat moet je niet elke dag gebruiken. Als een fractie of een fractielid dat noodzakelijk vindt, moet je heel goede redenen hebben om dat niet toe te staan. Niemand kan ontkennen dat de heer Biermans als een tijger op dit dossier zit. Het is zijn initiatief en hij jaagt er achteraan. Tot vanmiddag 12.30 uur was het alleen hij en niemand anders die zich daar druk om maakte.

Ik kan nu echt niet anders dan constateren dat om een interpellatie te voorkomen, er ineens een breed draagvlak is om een brief van de staatssecretaris plenair te behandelen. Dat is ook bijna een unicum. Mijn fractie kiest voor de ingeslagen weg: de heer Biermans was de eerste met zijn interpellatieverzoek. Een interpellatie is wat mij betreft een goed instrument. Alles wat verder in de brief staat, kan door de fracties bij de interpellatie ook aan de orde worden gesteld. De conclusie is dat mijn fractie de heer Biermans graag verlof verleent voor het houden van deze interpellatie.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter. Gelet op de gang van zaken had en heb ik er alle begrip voor dat de heer Biermans, als het gaat om de brief van de staatssecretaris, gekozen heeft voor het middel van de interpellatie. Dat heeft ertoe geleid dat het gevoel van urgentie bij een aantal andere fracties in de commissie zodanig groter is geworden dat er uiteindelijk twee min of meer gelijkwaardige alternatieven op tafel lagen. Immers, de uitwerking van het plenaire debat zou vrijwel gelijk zijn geweest aan die van de interpellatie.

Dit betekent dat voor beide mogelijkheden gekozen kon worden. Het had mij redelijker geleken, wanneer daarbij unanimititeit bereikt had kunnen worden. Daar had ik ook op gehoopt. Blijkbaar zat dat er niet in. Ik moet zeggen dat ik toch het gevoel heb dat bij de uiteindelijke keuze meer geluisterd had moeten worden naar de keuze van degene die de urgentie heeft aangebracht. Die keuze maak ik dus nog steeds: ik ga akkoord met een interpellatie.

De heer **Reuten** (SP): Mevrouw de voorzitter. De

Voorzitter

voorzitter van de commissie voor Financiën heeft het zojuist al gezegd: ieder lid van deze Kamer heeft het recht om de regering te ondervragen. Daarmee is de zaak materieel rond. Als dat recht gestand wordt gedaan, vinden wij een interpellatie niet verstandig. In dat licht wil ik waardering uitspreken voor de woorden die de heer Leijnse zojuist heeft gesproken.

Niettemin is mijn fractie van mening dat er prioriteit moet worden gegeven aan het formele beginsel van het recht op interpellatie dat in deze Kamer gewoonterrecht is.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. Omwille van een urgent gevoelde aanleiding voor het onderhavige onderwerp heeft de VVD-fractie het bij monde van de heer Biermans nodig gevonden om een interpellatieverzoek te doen. Die mening is die fractie nog steeds toegedaan. Ik vind dat wij dat op zijn waarde moeten schatten. Ik heb al eerder gezegd dat ik het eens ben met dat verzoek. Ik geef de VVD-fractie dan ook verlof tot het houden van de interpellatie.

Blijkbaar zijn er pogingen gedaan om de interpellatie van de VVD te demonteren door er een plenair agendapunt van te maken. Als dat de nieuwe koers wordt in deze Kamer, ga ik waarschijnlijk mijn fractie voorstellen om vrijwel maandelijks met ten minste één interpellatieverzoek te komen over een onderwerp dat wij van groot belang achten, opdat het plenair geagendeerd zal worden. Dus Kamer, let op uw zaak en steun het interpellatieverzoek van de VVD!

De heer **Essers** (CDA): Mevrouw de voorzitter. De fracties van het CDA en de PvdA hebben de motie-Biermans ondersteund. Wij hebben er ook een stemverklaring over afgelegd. Daarin hebben wij nogmaals benadrukt dat het Belastingplan als zodanig weliswaar is aangenomen, maar dat wij nader onderzoek willen naar de financiële gevolgen voor de sector en naar de uitstroom naar de illegaliteit. Nu wordt hier de suggestie gewekt dat wij geen serieus debat meer zouden willen over de reactie van de regering naar aanleiding van de vraag van de commissie naar de stand van zaken bij de uitvoering van de motie-Biermans c.s. Wij willen daar een serieus debat over.

De reden waarom wij geen behoefte hebben aan een interpellatiedebat, is dat er een stuk ligt van de regering, waarin verantwoording wordt afgelegd voor wat er is gebeurd naar aanleiding van de motie-Biermans c.s. Wij willen, zoals dat gebruikelijk is in deze Kamer, dat stuk plenair behandelen. Wij hebben geen enkele behoefte aan een interpellatiedebat. Wij willen een regulier debat. Dat geeft ook veel meer mogelijkheden, al was het maar qua spreektijd voor degenen die aan het debat deelnemen, dan een interpellatiedebat.

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Naar de mening van mijn fractie kan men in deze kwestie in gemoede van mening verschillen. Dat wil zeggen dat voor beide benaderingen goede argumenten zijn aan te voeren. Duidelijk is wel dat er geen twee debatten moeten komen, een interpellatiedebat én een debat over de meer genoemde brief. Voor ons is doorslaggevend dat de brief, die ik overigens nooit heb gezien, maar die schijnt te dateren van 6 juni van dit jaar, is verschenen nadat ik in het College van Senioren het eerste signaal van de fractievoorzitter van de VVD kreeg dat men voor of op

24 juni aanstaande mogelijk een interpellatie zou willen houden. Dit vond veertien dagen geleden plaats, op 3 juni, voorafgaande aan de brief van 6 juni. Dat is wat ons betreft doorslaggevend om het interpellatieverzoek, ondanks alle meningsverschillen die je kunt hebben op dit punt, te steunen. Ik merk nog op dat de tweede termijn van het interpellatiedebat ook anderen de ruimte geeft om aan de orde te stellen wat zij willen als het gaat om de beroemde brief. Daardoor kan het misschien een ietwat uitdijend interpellatiedebat worden, maar dat kan geen bezwaar zijn.

De **voorzitter**: Ik herinner eraan dat de heer Schuurman nog een vraag heeft gesteld aan het lid Biermans. Ik geef hem de gelegenheid daarop te reageren.

De heer **Biermans** (VVD): Voorzitter. Die reactie kan heel kort zijn. Ik verwijs naar degenen die het interpellatieverzoek steunen.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik heb nog een nadere vraag. De commissie heeft zojuist besloten tot een plenair debat. Ik neem aan dat ook de heer Biermans daaraan deelneemt. Gaat hij daarna, gelet op die gang van zaken, alsnog een interpellatie houden?

De heer **Biermans** (VVD): Het is mijn bedoeling om het interpellatiedebat daarvoor te houden en niet daarna. Ik hoop verder dat het interpellatiedebat ertoe leidt dat een grote Kamermeerderheid ervoor is om de staatssecretaris kritisch aan de tand te voelen en wellicht een nieuwe motie in te dienen. Daarmee wordt de plenaire behandeling overbodig. Wij doen het dus niet in twee keer. Als het aan de VVD ligt, doen wij het in één keer, via een interpellatiedebat.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik heb begrepen dat de commissie heeft vergaderd en dat zij een beslissing heeft genomen. Die beslissing zal zeker in meerderheid zijn genomen. De commissie heeft daar verslag van uitgebracht. Dat gaat dus gebeuren. Daar kunnen wij niet omheen. Wij krijgen dus eerst een openbaar debat op verzoek van de commissie. Daarna kan worden bekeken of de heer Biermans alsnog wil interpelleren. Dat is de volgorde. Het kan niet omgekeerd zijn.

De heer **Biermans** (VVD): De mening van de fractie van de VVD is dat een interpellatiedebat indringender, verstrekkender en diepgaander is dan een plenaire behandeling, al was het maar omdat het een uitzondering is op de normale gang van zaken. Wij gaan ervan uit dat eerst de vraag aan de orde komt of ik toestemming krijg tot het houden van een interpellatiedebat, en dat vervolgens de vraag aan de orde komt of een plenaire behandeling nog noodzakelijk c.q. nodig is. Als de eerste vraag positief wordt beantwoord, denk ik dat het antwoord op de tweede vraag "neen" zal luiden.

De heer **Leijnse** (PvdA): Voorzitter. Er is al een aantal dingen gewisseld over de wijze van procederen in de commissie. Ik heb een vraag voor de heer Biermans. Kan het zijn dat, op het moment dat hij in het College van Senioren de mogelijkheid van een interpellatieverzoek aan de orde stelde, reeds door de commissie voor Financiën een brief aan de staatssecretaris was gestuurd

Voorzitter

met het verzoek om nadere uitleg over de uitvoering van zijn motie en dat twee weken later het antwoord kwam waarover wij nu spreken? Kan het dus zo zijn dat de commissie, dus de Kamer als geheel, toen al een procedure in werking heeft gesteld om een brief van de regering te krijgen op grond waarvan zij een plenair debat zou kunnen voeren?

De heer **Biermans** (VVD): Ik heb formeel en informeel een aantal keren aangekondigd dat er een interpellatie zou komen. Naar mijn idee draalde de staatssecretaris met de uitvoering van de motie. Dat was de reden waarom ik indertijd op een interpellatie heb aangedrongen. Formeel heb ik het verzoek om een interpellatie te houden in de afgelopen commissievergadering gedaan. In het College van Senioren heb ik dat vandaag gedaan.

De heer **Leijnse** (PvdA): De heer Biermans gaat in zijn antwoord langs mijn vraag heen. Kan het zijn dat er al een brief van de commissie uit was, waarin om een brief van de staatssecretaris over de uitvoering van de motie werd gevraagd, vooraleer de heer Biermans met zijn interpellatieverzoek kwam? Is hij dus eigenlijk, in tegenstelling tot wat sommigen hier denken, bezig geweest met het doorkruisen van een bestaande procedure van de commissie, gericht op het houden van een plenair debat voor 1 juli?

De heer **Biermans** (VVD): Voorzitter. Ik noem de data nog een keer. Wellicht is het dan ook voor de heer Leijnse duidelijk. Op 6 mei hebben wij de motie in de commissie besproken. Wij hebben er toen vooral over gesproken dat de staatssecretaris daar tot op dat moment geen uitvoering aan had gegeven. Bovendien bereikten ons toen serieuze signalen dat de staatssecretaris ook niet bereid was om dat onderzoek te gaan doen. Op 9 mei is een eerste brief naar de staatssecretaris gegaan, uiteraard naar aanleiding van de commissievergadering van 6 mei.

De heer **Leijnse** (PvdA): Toen had de heer Biermans nog geen interpellatieverzoek ingediend. De commissie stuurde toen een brief naar de staatssecretaris met de vraag om uitleg over de uitvoering van de motie.

De heer **Biermans** (VVD): In de vergadering van 6 mei heb ik aangekondigd dat ik een interpellatie overwoog, omdat wij geen antwoord kregen op de vraag hoe het zat met de uitvoering van de motie. Op 21 mei is een tweede brief naar de staatssecretaris gestuurd. Ongeveer een maand na de eerste brief, dus ongeveer zes maanden na aanneming van de motie, kregen wij antwoord van de staatssecretaris in de brief van 6 juni. In de vergadering van 10 juni kregen ik en een aantal andere leden van de commissie voor Financiën de indruk dat de coalitie tevreden was over die brief en dat die zeker niet voor plenaire behandeling zou worden aangemerkt. Dat is de reden geweest waarom er afgelopen week overleg heeft plaatsgevonden binnen mijn fractie over het houden van een interpellatie. Die interpellatie is vanmiddag in het College van Senioren formeel aangekondigd. Ik heb daar om 13.30 uur in deze Kamer formeel om verzocht. Naar aanleiding daarvan gaan wij misschien een plenaire behandeling van de brief tegemoet.

De heer **Leijnse** (PvdA): Voorzitter. Ik constateer dat de

heer Biermans toegeeft dat van de zijde van de commissie wel degelijk het initiatief was genomen in de richting van de staatssecretaris om antwoord te krijgen op vragen over de uitvoering van de motie. Daarmee stelde zij zichzelf in de gelegenheid om in ieder geval kennis te nemen van wat de regering te melden had, om vervolgens verder te besluiten. Dat was al aan de orde voordat de heer Biermans over een interpellatie begon. Er liep dus al een procedure. Vorige week hebben wij in de commissie over de toen binnengekomen brief van de staatssecretaris gesproken. Daarbij is wel degelijk door alle fracties gesproken over de mogelijkheid van een plenaire behandeling op 24 juni, dus voorafgaand aan 1 juli. Er is zelfs gesproken over de mogelijkheid om dat debat samen te voegen met het debat over een ander wetsvoorstel op het terrein van de kansspelbelasting en besproken of dat wel of niet wenselijk was. Er is in ieder geval gesproken over de mogelijkheid van een plenaire behandeling op 24 juni. Het verhaal van de heer Biermans is dus lichtelijk bezijden de waarheid.

De heer **Biermans** (VVD): Voorzitter. De brieven van 9 en 21 mei zijn door de commissie geschreven op initiatief en naar aanleiding van geformuleerde vragen van de VVD-fractie. Daar ben ik de commissie dankbaar voor.

Wat de tweede reden betreft waarom ik volgens de heer Leijnse bezijden de waarheid sprak, het volgende. In de vorige vergadering is voorgesteld om de brief van de staatssecretaris samen met het wetsvoorstel over illegale gokspelen te behandelen. Ik heb toen in de commissie gezegd dat mijn fractie er helemaal niets voor voelt om zo'n serieuze zaak te combineren met een wetsvoorstel over illegaal gokken en alle gevolgen daarvan. Deze zaak heeft niets met illegaliteit te maken, het gaat om belastingheffing. Dat was voor mij de reden om niet akkoord te gaan met een samengevoegde behandeling. Zo heb ik het aan het eind van de commissievergadering ook samengevat.

De heer **Essers** (CDA): Dat is een correcte weergave.

Wij hebben in de commissie een drietal varianten besproken. De eerste was samenvoeging met de behandeling van het wetsvoorstel, maar op dat moment wisten wij nog niet of wij de memorie van antwoord op tijd zouden krijgen. Een andere mogelijkheid was het alternatief dat wij nu bespreken en waartoe de meerderheid van de commissie ook besloten heeft, namelijk agendering van de brief van de staatssecretaris voor de plenaire vergadering. Dat komt helemaal tegemoet aan uw wens om deze brief te bespreken, met alle mogelijke gevolgen van dien. Ik zie de meerwaarde van een interpellatiedebat dan ook niet.

De heer **Biermans** (VVD): Ik zou dan alleen nog in herinnering willen roepen dat ten minste enkelen van onze collega's in de commissie verwoord hebben dat de plenaire behandeling van de brief een gevolg zou zijn van het verzoek van de VVD-fractie om een interpellatie te mogen houden.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter. De notulen staan mij niet volledig voor de geest, maar ik had in de commissie niet de indruk dat de urgentie van deze zaak zodanig was dat er al vóór 1 juli plenair over gesproken zou kunnen worden.

Voorzitter

De heer **Essers** (CDA): Ik wil er geen misverstand over laten bestaan, de motie ziet erop dat de gevolgen voor de sector onderzocht worden voordat de maatregel daadwerkelijk van kracht wordt, dus vóór 1 juli 2008. Het is nooit ofte nimmer onze intentie geweest om de zaak over die datum heen te tillen.

De **voorzitter**: Ik heb een wat ongebruikelijke vraag. De standpunten van alle fracties over het verlenen van verlof voor het houden van een interpellatie zijn duidelijk, behalve die van de fractie van de heer Schuurman.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Mevrouw de voorzitter, ik veronderstel dat er een plenaire behandeling van de brief zal volgen. Ik acht een interpellatie dan ook helemaal niet opportuun. Met een openbare behandeling, die veel langer en intensiever kan zijn, bereik je bovendien meer dan met een kortstondig interpellatiedebat. Ik steun dan ook graag het voorstel van de commissie.

De heer **Rosenthal** (VVD): Voorzitter. Er is een interpellatie aangevraagd. Daar was veel eerder sprake van dan van de optie van een plenair debat. Bovendien gaat het bij een interpellatie om een onderwerp dat vreemd is aan de orde van de dag. Dit wil zeggen dat er bij een interpellatie sprake is van een geconcentreerdere, scherpere benadering van een onderwerp dan wanneer het, voor je het weet, wordt uitgedund en gekoppeld aan allerlei andere zaken. Dit is voor ons de materiële reden om nogmaals met kracht een verzoek te doen om een interpellatie te mogen houden.

De heer Leijnse zegt dat de Kamer voor het houden van een interpellatie verlof moet verlenen en dat zij dit moet afwegen. Tot op heden hebben wij niet meegeemaakt dat toestemming voor het houden van een interpellatie in de plenaire vergadering werd geweigerd. Als het gaat zoals het nu dreigt te gaan, ontstaat er bij het hanteren van het interpellatie-instrument een unieke situatie. En ten slotte voeg ik hieraan toe dat dit kan betekenen dat elk verzoek om een interpellatie te mogen houden in een bepaald samenspel van bepaalde fracties en een bewindspersoon om zeep kan worden geholpen door het presenteren van een brief, waarna de zaak plenair behandeld wordt.

De heer **Leijnse** (PvdA): Deze interpretatie werp ik verre van mij; dit is absoluut niet aan de orde. In de eerste plaats heeft de commissie voorgesteld, een plenair debat te houden, waarin de hele Kamer, alle leden, met de regering van gedachten kan wisselen. Dan kun je toch niet volhouden dat er wordt gepoogd om een lid het recht te ontnemen om met de regering van gedachten te wisselen. In de tweede plaats – dat zeg ik nadrukkelijk tegen de heer Rosenthal – is niet het recht van het individuele lid om een interpellatieverzoek in te dienen, aan de orde. Het verlof dat de Kamer moet verlenen om die interpellatie te houden, is echter ook geen loze letter. Dat verlof moet worden verleend, omdat de Kamer zelf haar agenda beheert; op die agenda moet geen wanorde ontstaan. Om die reden moet de Kamer afwegen wat opportuun is en wat de voorkeur verdient. In dit geval verdient het recht van de gehele Kamer om in een ordelijk debat op basis van een brief met de regering van gedachten te wisselen, voorrang boven het recht van het

individuele lid om met de regering van gedachten te wisselen aan de hand van door hem opgestelde interpellatievragen.

De heer **Rosenthal** (VVD): Ik herhaal, ook voor de heer Leijnse, dat een verzoek om verlof te verlenen tot het houden van een interpellatie bij mijn weten, in elk geval zolang ik in de Kamer zit, nog nooit is afgewezen. Ik verwijs ook naar interpellaties die vrijwel de gehele Kamer of in ieder geval een grote meerderheid overbodig vond of die volgens de Kamer nutteloos waren om te houden, maar waarvan wij het houden desondanks hebben toegestaan, plenair, unaniem. Vervolgens werd er door allerlei fracties gezegd dat de interpellatie ontijdig of onheus was, dat zij niet hoefde, dat zij overbodig was of dat het onderwerp ook op een andere manier bij plenaire besluitvorming had kunnen worden betrokken.

De heer **Leijnse** (PvdA): Een beoordeling van de interpellatievragen is nog niet aan de orde, die liggen er namelijk nog niet. Ook gaat het er nu niet om of het houden van een interpellatie nuttig of nodig is of dat de vragen goed geformuleerd zijn. Het enige wat aan de orde is, is dat de Kamer zegt dat het recht van de heer Biermans om vragen te stellen aan de regering over dit onderwerp, voldoende wordt gediend met een plenair debat. Daarin krijgt hij namelijk alle ruimte en er geldt geen beperking van spreektijd. Omdat dit recht daarmee gediend is, is de interpellatie overbodig. Het is in beide Kamers van de Staten-Generaal goed gebruik om iedere keer dat een lid zijn individuele recht uitoefent – of het nu gaat om mondelinge of schriftelijke vragen of om het vragen om toestemming voor een interpellatie – aan dat lid te vragen of het geen andere gelegenheid, waarbij de Kamer als geheel betrokken is, heeft om die vragen te stellen. In dit geval heeft de heer Biermans die gelegenheid voluit in dat plenaire debat. Dat is een reden om hem geen verlof te verlenen om daarbovenop nog eigen interpellatievragen te stellen.

De heer **Thissen** (GroenLinks): Voorzitter. Ik heb een punt van orde. Hoe lang gaat deze discussie nog duren? Volgens mij zijn de argumenten gewisseld.

De **voorzitter**: Als het aan mij ligt, niet lang meer. Het woord is aan de heer Werner.

De heer **Werner** (CDA): Ik ben geen lid van de commissie en ik heb de discussies in de commissie ook niet gevolgd. Daarom wil ik alleen even reageren op wat de heer Rosenthal naar voren brengt. Als hij het doet voorkomen dat wij zouden willen voorkomen dat de heer Biermans kan zeggen wat hij te zeggen heeft, dan werp ik dat verre van mij. Hij krijgt met het commissiebesluit de volle gelegenheid om alles te zeggen wat hij op zijn hart heeft. Daarom vind ik dat het commissieoordeel over de orde moet prevaleren. Maar ik kan niet accepteren dat de heer Rosenthal in zijn woorden de suggestie legt dat wij de heer Biermans het woord niet zouden gunnen, want zijn wens komt volledig tot zijn recht, ook in het voorstel van de commissie.

De heer **Rosenthal** (VVD): Voorzitter. Ook tegen de heer Werner zeg ik dat een interpellatie in deze Kamer een geconcentreerd en scherp instrument is. Daarvan wordt niet vaak gebruikgemaakt. Vrijwel elke week, althans als

Voorzitter

de Kamer haar best doet, voeren wij plenaire debatten over van alles en nog wat. Interpellaties komen echter zelden voor. Laten wij er daarom niet omheen draaien: een interpellatie is een politiek feit op zichzelf. Dat maakt het verschil uit tussen een interpellatie en een plenair debat naar aanleiding van een brief van een staatssecretaris. Ik meen dat eenieder in deze Kamer dat ten volle vat. Ik merk aan de vriendelijke gelaatsuitdrukking van de heer Leijnse dat hij mijn opmerking zeer goed begrijpt. Hier laat ik het bij, maar voor mij is de situatie duidelijk. In elk geval zullen wij in deze Kamer te maken hebben met een uniek feit als de meerderheid van deze Kamer zou besluiten om deze interpellatie niet toe te staan.

De **voorzitter**: Gehoord de beraadslaging, stel ik vast dat een meerderheid van deze Kamer geen verlof tot het houden van de interpellatie wenst te verlenen.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Verandering in de Grondwet, strekkende tot het vervallen van de bepaling over het uitsluiten van wilsonbekwamen van het kiesrecht (31012);**

- **het wetsvoorstel Verandering in de Grondwet, strekkende tot het vervallen van de bepaling inzake het voorzitterschap van de gemeenteraad en van provinciale staten (31013).**

De beraadslaging wordt hervat.



Minister **Ter Horst**: Voorzitter. Ik dank de leden voor hun constructieve inbreng. Ik wil beginnen met opmerkingen over de herzieningsprocedure van de Grondwet en dan met name iets zeggen over de staatsrechtelijke praktijk bij het in acht nemen van de volgorde van de indiening van verklaringswetten en de ontbinding van de Tweede Kamer. Bijna iedereen die gesproken heeft, heeft dat punt aangeroerd. Met mijn beantwoording wil ik ingaan op de concrete vragen van de heer Rehwinkel, maar daarbij ook ingaan op de punten die door anderen genoemd.

Allereerst wijs ik er dan op dat het van belang is om aan te geven hoe het advies van de Raad van State, dat inhoudt: terugkeer naar de praktijk, zich verhoudt tot de reactie van de regering. De heer Hermans sprak in dat verband van een laconieke reactie van de regering. Ik hoop u duidelijk te maken dat geenszins sprake is van een laconieke houding.

De Raad van State wijst er met het dictum van zijn advies op dat de bepalingen van de Grondwet de Tweede Kamer niet in de weg staan om de tweede lezing ter hand te nemen. Bovendien zegt de raad dat tekst en totstandkomingsgeschiedenis van en de literatuur over artikel 137 van de Grondwet geen uitsluitel of aanknopingspunten geven over het tijdstip waarop de verklaringswetten in het Staatsblad geplaatst behoren te worden. De raad is dus van mening dat het er niet alleen op lijkt dat er sprake is van een niet-inconstitutionele kwestie. Hij is van mening dat er gewoon geen sprake is van een inconstitutionele kwestie.

De raad adviseert wel om terug te keren naar de praktijk die met zich meebrengt dat een verklaringswet wordt bekend gemaakt voordat het besluit tot ontbinding

van de Tweede Kamer wordt genomen. Ik meen dat op dat punt onze meningen zeer dicht bij elkaar komen. In een eerdere fase heb ik al aangegeven dat de regering dat ook de meest wenselijke praktijk acht. Echter, het verleden heeft aangetoond dat door een plotseling ontstane situatie, bijvoorbeeld door de val van een kabinet, er aanleiding kan zijn voor het maken van een uitzondering op de regel en om tot een andere volgorde te komen. Ik ben van mening dat dergelijke uitzonderingen tot een absoluut minimum beperkt moeten blijven. Het zal duidelijk zijn dat de regering niet uitgebreid van deze uitzondering gebruik wenst te maken. Het woord uitzondering geeft al aan dat je daar zeer terughoudend gebruik van zou moeten maken. Ik heb voor het gebruik van die uitzondering het voorbeeld gegeven van de val van een kabinet, maar als wij afspreken dat die zich de komende tweeënhalve jaar niet voordoet, dan hebben wij daar de komende jaren ook niet mee te maken. Het gaat dus echt om uitzonderlijke situaties en de Kamers hebben de verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat een dergelijke situatie tot de uitzonderingen blijft behoren. Dus de opvatting van het kabinet is dat recht is gedaan aan het advies van de Raad van State.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Voorzitter. De minister geeft het voorbeeld van de val van het kabinet. Kan zij ook zeggen waaraan nog meer kan worden gedacht? Zij zal in de woorden van de Kamer de angst proeven dat te snel naar het middel wordt gegrepen dat nu wordt geboden.

Minister **Ter Horst**: Ik proef uit de inbrengen die angst, maar ik meen dat die niet terecht is. Ik kan op voorhand niet voorzien welke andere omstandigheden er zouden kunnen zijn dan de val van een kabinet. De situatie die je niet kunt voorzien, moet heel bijzonder zijn. Ik kan niet bedenken om welke situatie het dan zou moeten gaan. Nogmaals, het is absoluut niet zo dat de regering van bepaalde situaties gebruik wil maken. Die vrees is niet terecht.

De heer **Rehwinkel** (PvdA): Maar de Raad van State heeft kunnen bedenken dat een kabinet kan vallen, ondanks het feit dat u wilt afspreken om dat niet te laten gebeuren. Vooral nog gaat de Raad van State ervan uit dat het kabinet kan vallen. Met die situatie in gedachten heeft de raad geadviseerd om terug te keren naar de oorspronkelijke, staatsrechtelijke praktijk.

Minister **Ter Horst**: Maar ik ben het ermee eens dat wij teruggaan naar die praktijk. De vraag is alleen of je zover met de inperking moet gaan dat in een uitzonderlijke situatie, zoals die van de val van een kabinet, het niet mogelijk zou zijn om de volgorde waarover wij het hadden, om te keren. Bovendien zijn bij die omkering de Tweede Kamer, de Eerste Kamer en de regering betrokken en in ieder geval spreken de regering en de Eerste Kamer hier uit dat zij alleen maar in zeer uitzonderlijke gevallen tot die omkering willen komen.

De heer **Dölle** (CDA): U zegt dat de regering, de Tweede Kamer en de Eerste Kamer daarbij betrokken zijn. Dat is zeker het geval, maar het ontbindingsbesluit wordt door de regering genomen. De laatste keer werd een zodanige dag gekozen dat het voor de denkbeeldige groepen en