

Voorzitter: Dolman

Tegenwoordig zijn 139 leden, te weten:

Aarts, Abma, Van Amelsvoort, Andela-Baur, Van den Anker, B. Bakker, M. Bakker, Beckers-de Bruijn, Ter Beek, De Beer, Beinema, Van den Bergh, Bisschoff van Heemskerck, Blaauw, H. A. de Boer, J. J. P. de Boer, Bolkestein, De Boois, Borgman, Braams, Braks, Bremen, Brinkhorst, Van den Broek, Bui-kema, Van der Burg, Buurmeijer, Casticum, G. M. P. Cornelissen, P. A. M. Cornelissen, Couprie, G. C. van Dam, M. P. A. van Dam, Dankert, Dees, Deetman, Van Dijk, Dijkman, Van Dis, Van der Doef, Dolman, Engwirda, Epema-Brugman, Van Erp, Evenhuis, Evenhuis-van Essen, Eversdijk, Faber, Frinking, Gerritse, Ginjaar-Maas, De Graaf, Gualthérie van Weezel, De Hamer, Hartmeijer, Van Heel-Kasteel, Van der Hek, Hermans, Hermsen, Van Houwelingen, Van Iersel, Jabaaij, Jacobse, Jansen, Joekes, Kappeyne van de Coppello, Van Kemenade, Keuning, Klein, Knol, Koekoek, Kolthoff, Kombrink, Konings, Korte-van Hemel, De Korte, Kosto, De Kwaadsteniet, Lambers-Hacquebard, Langedijk-de Jong, Lansink, Lauxtermann, Van Leijenhorst, Van der Linden, Lubbers, Mateman, Mertens, Mommersteeg, Moor, Van Muiden, Müller-van Ast, Nijhof, Nijpels, Nypels, Van Ooijen, Ploeg, Poppe, Portheine, Pronk, Rempt-Halmans de Jongh, Rienks, Rietkerk, Roels, Roethof, Van Rooijen, Van Rossum, Salomons, Van der Sanden, Schaapman, Schakel, Scherpenhuizen, Scholten, Van der Spek, Spieker, Stemerding, Van der Stoel, Stoffelen, Terlouw, Van Thijn, Toussaint, Tripels, Den Uyl, Veerman, Verbrugh, Verkerk-Terpstra, De Voogd, Voortman, B. de Vries, K. G. de Vries, Vrijlandt-Krijnen, Waalkens, Waltmans, Weijers, Wessel-Tuinstra, Wisselink, Wöltgens, Worrell, Van Zeil en Zijlstra,

en de heren Wiegel, Vice-Minister-President, Minister van Binnenlandse Zaken, Pais, Minister van Onderwijs en Wetenschappen, Albeda, Minister van

Sociale Zaken, Van Trier, Minister voor Wetenschapsbeleid, Hermes, Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen, mevrouw Kraaijeveld-Wouters, Staatssecretaris van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, en de heer Simons, regeringscommissaris voor de Grondwetsherziening.

De **Voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mee, dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Duinker, Haas-Berger, Wüthrich-van der Vlist en Patijn, wegens ziekte;

Voogd, wegens verblijf buitenslands.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **Voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst, die op de tafel van de griffier ter inzage ligt. Op die lijst heb ik ook voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

Ik geef het woord aan het lid Rienks tot het uitbrengen namens de commissie voor het onderzoek van de geloofsbrieven van verslag over de benoeming van een lid van het Europees Parlement.

De heer **Rienks**, voorzitter van de commissie: Mijnheer de Voorzitter! De commissie voor het onderzoek van de geloofsbrieven heeft de eer te rapporteren, dat zij, na onderzoek van de in haar handen gestelde stukken, eenparig tot de conclusie is gekomen, dat mevrouw P. J. Viehoff-Maag te Glimmen terecht is benoemd verklaard tot lid van het Europees Parlement in de vacature ontstaan door het overlijden van de heer A. Vondeling.

De commissie stelt vast, dat mevrouw P. J. Viehoff-Maag op grond van de nationale bepalingen als lid van het Europese Parlement kan worden toegelaten.

De commissie verzoekt u, het volledige rapport in de Handelingen te doen opnemen.

De **Voorzitter**: Ik dank de commissie voor haar verslag en stel voor, dienovereenkomstig te besluiten.

Daartoe wordt besloten.

[Het rapport is opgenomen aan het eind van deze weekeditie]!

De **Voorzitter**: Op verzoek van de fractie van het CDA heb ik benoemd tot lid van de Commissie voor de werkwijze der Kamer het lid Aarts in de plaats van het lid Van Zeil.

Het Presidium heeft met eenparigheid van stemmen besloten te stellen in handen van de Bijzondere Commissie ontwikkeling van de Waddenzee (13 933):

Voorstel van Wet van de leden Duinker, Kosto en Rienks houdende regelen ter bescherming van de Waddenzee als natuurgebied (15 973).

Regeling van werkzaamheden

De **Voorzitter**: Ik stel voor de maximumspreektijden voor de eerste termijn van de Kamer over de stukken inzake de modernisering van kernwagens (15 887) vast te stellen als volgt:

- voor de fracties van PvdA en CDA elk op 40 minuten;
- voor de fractie van de VVD op 30 minuten;
- voor de fractie van D'66 op 20 minuten;
- voor de fracties van SGP, PPR en CPN elk op 15 minuten;
- voor de overige fracties elk op 10 minuten.

De heer **Stemerding** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Ik ben graag bereid genoemde spreektijden als richtlijn te aanvaarden en ik zal ook mijn uiterste best doen mij aan die richtlijn te houden, maar ik zou het niet plezierig vinden als de spreektijd zou worden beperkt in de zin zoals u nu voorstelt.

De heer **Bakker** (CPN): Mijnheer de Voorzitter! Ik wil niet zo ver gaan als de heer Stemerding, hoewel ik dat graag zou doen. Ik wil wel bepleiten dat u, zo-

Voorzitter

als u dat de vorige keer hebt gedaan, niet zo heel precies kijkt en dat u de spreektijden beschouwt als een richtlijn, waaraan de leden zich naar hun verstand ongeveer zullen houden.

De **Voorzitter**: Wij hebben de vorige keer de soepelheid gehad dat er bij de tweede termijn iets meer tijd werd gegeven dan een derde. Ik moet wel tegehouden, het begrip 'richtlijn' hier in te voeren. Ik kan uiteraard naar bevind van zaken handelen, maar een besluit van de Kamer is een besluit van de Kamer. Wanneer nu een besluit wordt genomen, dan heb ik het recht daaraan vast te houden als Voorzitter, respectievelijk de voorzitter die voorzit.

De heer **Stemerdink** (PvdA): Mijn voorstel is een amendement op uw voorstel om het als richtlijn aan de Kamer voor te leggen.

De **Voorzitter**: Dat kennen wij hier niet, zodat ik dat voorstel niet in behandeling kan nemen.

De heer **Bakker** (CPN): Ik zou willen voorstellen dat de genoemde tijden de formele tijden worden, maar dat u gewoon incalculeert, dat een spreker een aantal minuten over zijn spreektijd heen kan gaan.

De **Voorzitter**: Dat gebeurt wel eens vaker, maar de Voorzitter stelt zich dan aan het risico bloot, dat andere leden van de Kamer hem daarover ter verantwoording roepen. Dat is dan zijn probleem en dat moet u dan maar aan hem overlaten.

Overeenkomstig het voorstel van de Voorzitter wordt besloten.

De **Voorzitter**: Ik stel voor aan de orde te stellen bij de aanvang van de vergadering van donderdag 20 december a.s. onmiddellijk na het vragenuur de behandeling van de wetsontwerpen:

Wijziging van hoofdstuk X (Departement van Defensie) van de begroting van uitgaven van het Rijk voor het jaar 1979 (wijziging naar aanleiding van de Voorjaarsnota; eerste wijzigingsvoorstel) (15 874);

Wijziging van hoofdstuk XVII (Departement van Volksgezondheid en Milieuhygiëne) van de begroting van uitgaven van het Rijk voor het jaar 1978 (verzamelontwerp; eerste wijzigingsvoorstel) (15 654).

Daartoe wordt besloten.

De **Voorzitter**: In verband met ziekte van de Minister van Economische Zaken, naar ik hoop niet langdurig, zullen de stemmingen in verband met het In-

tegraal Structuurplan Noorden des Lands (15 550) niet vandaag maar in de vergadering van a.s. donderdag 20 december plaatsvinden, aan het einde van de vergadering.

Het woord is aan de heer Voortman, die het heeft gevraagd.

De heer **Voortman** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Ik zou u willen vragen de Regering te verzoeken op korte termijn haar standpunt met betrekking tot de financiering van het EEG-beleid aan de Kamer te doen geworden. Een schriftelijke uiteenzetting lijkt aangewezen.

De reden van mijn verzoek ligt in de volstrekte onduidelijkheid op dit punt. Ik wil dit graag met uw goedvinden toelichten.

De houding van de Regering leek nog volstrekt duidelijk toen Minister Van der Stee bij het aannemen van de motie-Voortman, ingediend bij de behandeling van de landbouwbegroting, mededeelde, deze uitspraak van de Kamer als een ondersteuning van zijn beleid te beschouwen. In die motie stond namelijk dat een herziening van het landbouwbeleid in verband met de kosten daarvan noodzakelijk is. In de motie werd echter ook opgemerkt dat het ontbreken van financiële middelen niet zou mogen leiden tot — ik zeg het nu maar in huis-, tuin- en keukentaal — het zetten van de botte bijl in de inkomens van de boeren. Om deze reden werd de Regering verzocht zich te keren tegen een beperking van de eigen middelen tot 1 procent van de b.t.w.-opbrengst.

Dat leek dus allemaal erg duidelijk.

Sindsdien is er het een en ander gebeurd. Begin november bereikten ons berichten uit de pers dat Minister Andriessen tegen de verhoging van de één-procentsgrens zou zijn. Naar aanleiding van deze uitlating vroeg mijn fractiegenoot Kombrink hem op 6 november het regeringsstandpunt ter zake mede te delen. Op 8 november antwoordde de Minister dat de Regering nog bezig was zich te beraden.

Tijdens een mondeling overleg op 28 november van de vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken over de Europese Raad is er een verklaring opgedoken van de Staatssecretaris Van der Mei, die inhoudelijk al wat meer zegt en die qua strekking nogal in strijd lijkt te zijn met de opstelling van Minister Van der Stee in een eerdere fase.

Ik citeer uit het verslag van het mondeling overleg.

'De Staatssecretaris achtte het niet gewenst om op dit moment bereidheid te kennen te geven ten aanzien

van het eventueel doorbreken van de één-procentsgrens van de b.t.w.-afdracht over andere middelen. Zou men dit wel doen dan zou de druk op een herbezinning van de landbouwuitgaven verminderen. Nederland heeft hierover dan ook nog geen standpunt bepaald.'

Als klap op de vuurpijl lezen wij deze week een bericht in de pers, dat Minister Andriessen ergens op een spreekbeurt te kennen heeft gegeven, van mening te zijn dat een verhoging van de één-procentsgrens voorshands niet gerechtvaardigd is. De Minister voegt eraan toe dat er eerst maar eens bezuinigd moet worden op het Europese landbouwbeleid. Kortom er is complete onduidelijkheid, om niet te zeggen volstrekte tegenstrijdigheid in uitlatingen van de Regering.

Ik zou graag willen dat u, mijnheer de Voorzitter de Regering verzocht een onmiskenbaar en duidelijk standpunt ter zake de Kamer te doen geworden op zo kort mogelijke termijn.

De **Voorzitter**: Ik zal dat verzoek overbrengen.

Het woord is aan de heer Spieker, die het heeft gevraagd.

De heer **Spieker** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Het verslag van het mondeling overleg van 21 november over de AKZO ligt ter goedkeuring voor aan de leden. Mijn fractie heeft behoefte aan nader beraad over deze kwestie. Wij zouden graag nader daarover overleggen met de Minister. Wij verzoeken u derhalve, dit verslag op de agenda van de Kamer te plaatsen.

Wij realiseren ons dat de Minister het voornemen heeft, nog vóór 1 januari een beslissing over deze zaak te nemen. Daarom verzoeken wij u, vandaag nog contact op te nemen met de Minister om hem te vragen de beslissing uit te stellen tot na het reces zodat wij kort na het reces maar in ieder geval voor 1 februari 1980 dit verslag in deze Kamer kunnen behandelen. Wij willen graag morgen nader worden geïnformeerd; als de Minister afwijzend beschikt, dient naar onze mening het verslag alsnog aanstaande donderdag te worden behandeld.

De **Voorzitter**: Het zal moeilijk zijn, met de Minister persoonlijk contact op te nemen omdat hij ziek is; hij heeft geen stem. Ik neem echter aan, dat zijn medewerkers ook wel een antwoord op deze vragen kunnen geven. Ik hoop de Kamer morgen nadere mededelingen te kunnen doen. Mochten wij donderdag over dit verslag moeten spreken, dan zal ik morgen een voorstel

Voorzitter

moeten doen. Dat debat zal dan heel kort moeten zijn. Als het debat eind januari 1980 wordt gehouden, zal ik, naar ik hoop, donderdag een voorstel kunnen formuleren.

Aan de orde zijn de **stemmingen** over:

de gewijzigde motie-Van Kemenade c.s. over een meerjarenplan voor de werkgelegenheid in het onderwijs (15 800-VIII, nr. 92);

de gewijzigde motie-Ginjaar-Maas c.s. over de invoering van nieuwe onderwijsvormen (15 800-VIII, nr. 93);

de gewijzigde motie-Mertens c.s. over bewaking van de kwaliteit van het medisch handelen (15 801, nr. 10).

De gewijzigde motie-Van Kemenade c.s. (15 800-VIII, nr. 92) wordt bij zitten en opstaan aangenomen.

De **Voorzitter**: Ik constateer, dat de fractie van de BP tegen deze motie heeft gestemd.

De gewijzigde motie-Ginjaar-Maas c.s. (15 800-VIII, nr. 93) wordt bij zitten en opstaan aangenomen.

De **Voorzitter**: Ik constateer, dat deze motie is aangenomen met dezelfde verhouding als de vorige.

De gewijzigde motie-Mertens c.s. (15 801, nr. 10) wordt bij zitten en opstaan aangenomen.

De **Voorzitter**: Ik constateer, dat de aanwezige leden van de fracties van de VVD, de SGP en de BP tegen deze motie hebben gestemd.

Aan de orde is de **stemming** over de tijdens de openbare commissievergadering van 10 december 1979 voorgestelde motie-Knol c.s. over hulpverlening aan Tanzania. (15 800-V, nr. 64).

De **Voorzitter**: Het is mij gebleken, dat deze motie voldoende wordt ondersteund.

Mij is verzocht, de beraadslaging te openen. Ik stel voor, aan dit verzoek te voldoen.

Daartoe wordt besloten.

□

De heer **Knol** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Van de zijde van de CDA-fractie is mij gevraagd een verduidelijking aan te brengen in het eerste dictum van mijn motie. Ik ben daartoe gaarne bereid en wil u daartoe een gewijzigde motie overhandigen. Ik teken

hierbij aan, dat naast de oorspronkelijke ondertekenaars nu ook de leden Aarts, Van Rossum en Van der Spek de motie mede hebben ondertekend.

De **Voorzitter**: De heer Knol heeft zijn motie 15 800-V, nr. 64 in die zin gewijzigd, dat het eerste dictum thans luidt:

'verzoekt de Regering, Tanzania in 1980 extra betalingsbalanssteun te verlenen';

Deze gewijzigde motie is mede-ondertekend door de leden Bischoff van Heemskerck, Waltmans, Aarts, Van Rossum en Van der Spek.

Zij krijgt nr. 66 (15 800-V).

□

Minister **Van der Klaauw**: Mijnheer de Voorzitter! Namens mijn ambtgenoot voor Ontwikkelingssamenwerking, die wegens verblijf in het buitenland hier niet aanwezig kan zijn, kan ik verklaren dat de Regering geen bezwaar heeft tegen de inhoud van motie nr. 64, die de heer Knol tijdens de openbare commissievergadering van 10 december jl. heeft ingediend en die hij thans heeft gewijzigd.

Mede naar aanleiding van het overleg dat mijn ambtgenoot voor Ontwikkelingssamenwerking op 12 december jl. met de Minister van Financiën van Tanzania, de heer Janal, heeft gehad, ligt het in zijn voornemen, bij de toepassing van de criteria welke gelden voor de besteding van de fondsen uit categorie III.A van zijn begroting en bij de afweging van de economische toestand van de in aanmerking komende ontwikkelingslanden, ernstig rekening te houden met de huidige situatie in Tanzania. Hij is van mening dat de situatie in Tanzania zodanig is, dat een besluit tot additionele steun aan dit land op korte termijn kan worden genomen ten laste van de begroting voor 1980. Wat betreft het onderzoek naar een eventuele gezamenlijke hulpverlening aan Tanzania over een langere periode kan ik meedelen dat daarover reeds overleg gaande is met een aantal andere donoren.

De beraadslaging wordt gesloten.

De gewijzigde motie-Knol c.s. (15 800-V, nr. 66) wordt bij zitten en opstaan met algemene stemmen aangenomen.

Aan de orde zijn de **stemmingen** over: de motie-Wüthrich-van der Vlist c.s. over het provinciale emancipatiebeleid (15 800-XVI, nr. 20);

Regeling van werkzaamheden
Onderwijs en Wetenschappen
Wetenschapsbudget 1980
Ontwikkelingssamenwerking
Vrouwenemancipatie
Algemene Bijstandswet

de motie-Langedijk-de Jong c.s. over de landelijke draagkrachtcriteria voor de ABW (15 800-XVI, nr. 21);

de motie-Van der Spek c.s. over de provinciale vrouwenemancipatiebureaus (15 800-XVI, nr. 22);

de motie-Vrijlandt-Krijnen c.s. om geen koppelsubsidie toe te passen (15 800-XVI, nr. 23);

de motie-Bischoff van Heemskerck c.s. over de besteding van de voor 1979 voor het emancipatiebeleid uitgetrokken gelden (15 800-XVI, nr. 24).

De **Voorzitter**: Mevrouw Langedijk-de Jong heeft om heropening van de beraadslaging verzocht. Ik stel voor, aan dat verzoek te voldoen.

Daartoe wordt besloten.

□

Mevrouw **Langedijk-de Jong** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Ik wil u vragen de motie op stuk nr. 20 aan te houden. De reden is dat er nog overleg gaande is tussen de provincies en de Staatssecretaris. Naar de uitslag van dat overleg zijn wij even benieuwd als zij waarschijnlijk zelf is. Mede aan de hand van het resultaat van het overleg willen wij daarna (waarschijnlijk bij de behandeling van de CRM-begroting) onze motie in stemming laten komen.

De **Voorzitter**: Ik stel voor aan het verzoek van mevrouw Langedijk-de Jong om de motie-Wüthrich-van der Vlist c.s. (15 800-XVI, nr. 20) van de agenda af te voeren, te voldoen.

Daartoe wordt besloten.

De beraadslaging wordt gesloten.

De motie-Langedijk-de Jong c.s. (15 800-XVI, nr. 21) wordt bij zitten en opstaan verworpen.

De **Voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de PvdA, D'66, de PPR, de CPN en de PSP vóór deze motie hebben gestemd.

De motie-Van der Spek c.s. (15 800-XVI, nr. 22) wordt bij zitten en opstaan verworpen.

De **Voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de PSP en de CPN vóór deze motie hebben gestemd.

De motie-Vrijlandt-Krijnen c.s. (15 800-XVI, nr. 23) wordt bij zitten en opstaan aangenomen.

De **Voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de SGP, het GPV en de BP tegen deze motie hebben gestemd.

Voorzitter

De motie-Bischoff van Heemskerck c.s. (15 800-XVI, nr. 24) wordt bij zitten en opstaan verworpen.

De **Voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van D'66, de PvdA, de PPR, de CPN, de PSP en DS'70 vóór deze motie hebben gestemd.

De **Voorzitter**: Ik stel voor, de verslagen van mondeling overleg (15 300-XVI, nr. 76 en 15 800-XVI, nr. 16) voor kennisgeving aan te nemen.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde zijn de **stemmingen** over:

de motie-De Korte c.s. over de componenten 'wijziging van het werknemersdeel in de pensioenpremie' en 'opname of wijziging van een werknemersbijdrage in een regeling van vroegd uitreden' (15 900, nr. 32);

de motie-De Korte c.s. over het niet naar niveau toerekenen van de indexaanpassing (15 900, nr. 33);

de motie-Nypels c.s. over een onderzoek naar de mogelijkheid van toepassing van de index van de verdiende lonen (15 900, nr. 34);

de motie-Van der Doef c.s. over de wettelijke aftrek uit vroegere arbeid (15 900, nr. 37);

de motie-De Korte c.s. over het buiten beschouwing laten van effecten van de collectieve arbeidsovereenkomsten voor zogenaamde trendvolgers (15 900, nr. 38).

De **Voorzitter**: De heer De Korte heeft om heropening van de beraadslaging verzocht. Ik stel voor, aan dat verzoek te voldoen.

Daartoe wordt besloten.

De heer **De Korte** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Ik verzoek u de motie op stuk nr. 33 van de agenda af te voeren. Mede namens de andere ondertekenaar de heer Nypels verzoek ik tevens de motie op stuk nr. 38 van de agenda af te voeren. De reden voor mijn verzoek is, dat de Regering in tweede termijn heeft gezegd dat over beide onderwerpen studie gaande is. Aan ons is daarom gevraagd, de zaak aan te houden. Aan dat verzoek wil ik voldoen. In latere instantie kunnen wij onze houding dan nader bepalen.

De **Voorzitter**: Ik stel voor aan het verzoek van de heer De Korte om zijn moties 15 900, nrs. 33 en 38 van de agenda af te voeren, te voldoen.

Daartoe wordt besloten.

Minister **Albeda**: Mijnheer de Voorzitter! Ik moet de Kamer ten stelligste ontraden, de motie-Van der Doef en Nypels (15 900, nr. 37), betreffende een bijstelling van de forfaitaire aftrek van f 150 voor niet-actieven, te aanvaarden. Het bedrag heeft slechts een beperkte relatie met de inflatieontwikkeling. De gewoonte is dat de kosten van een forfait als dit alleen worden aangepast als in een beduidend aantal gevallen de werkelijke aftrek uitgaat boven dit bedrag. Vooralsnog is dit niet het geval. Daarbij komt dat er nogal wat financiële gevolgen zijn verbonden aan het voorstel. De kosten zouden in de sfeer van de belasting 100 mln. bedragen en in de sfeer van de sociale zekerheid een soortgelijk bedrag.

De motie-De Korte c.s. (15 900, nr. 32) wordt bij zitten en opstaan aangenomen.

De **Voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de PvdA, de PPR, de PSP, de CPN en D'66 tegen deze motie hebben gestemd.

De motie-Nypels c.s. (15 900, nr. 34) wordt bij zitten en opstaan verworpen.

De **Voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van D'66, de PPR, de PSP, de CPN en de PvdA vóór deze motie hebben gestemd.

De motie-Van der Doef c.s. (15 900, nr. 37) wordt bij zitten en opstaan verworpen.

De **Voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de PvdA, D'66, de PPR, de PSP, de CPN en DS'70 vóór deze motie hebben gestemd.

Ik geef gelegenheid tot het afleggen van **stemverklaringen** over onderwerpen waarover zojuist is gestemd.

Mevrouw **Vrijlandt-Krijnen** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Wij hebben gestemd tegen de motie-Langedijk-de Jong (15 800-XVI, nr. 21) gezien onze inbreng in de Kamer. De motie-Van der Spek (15 800-XVI, nr. 22) gaat in tegen het opzetten van provinciale vrouwenemancipatiebureaus en aangezien wij in dezen het beleid van de Staatssecretaris hebben gesteund, hebben wij daar tegen gestemd.

Ten aanzien van de motie-Bischoff van Heemskerck (15 800-XVI, nr. 24) wil ik opmerken dat wij van oordeel

zijn dat D'66 niet geheel begrepen heeft hoe een stimuleringsbeleid tot stand komt. Wanneer een bepaald bedrag voor zo'n beleid wordt begroot, wil dat niet zeggen dat het kost wat kost moet worden uitgegeven. Voor het geven van subsidies worden bepaalde regels gesteld, zoals bij voorbeeld een tijdstip van indiening van de aanvraag. Bij mijn weten heeft de Staatssecretaris ons toegezegd, een lijst toe te zenden van alle projecten die zijn gehonoreerd. Aan de hand van deze lijst zullen wij beoordelen of het stimuleringsbeleid voldoende van de grond komt en daarom acht mijn fractie het ongewenst om op ad hoc-basis snel nog wat geld uit te geven.

Ook wij weten best dat er nog vele groepen zijn die thans zonder subsidie werken. Er zijn gelukkig in ons land nog organisaties die zonder subsidie willen werken, namelijk het beruchte, of beroemde particulier initiatief. Veel meer is gewenst dat voorlichting over het verkrijgen van subsidies voor emancipatieactiviteiten uitgebreider zal plaatsvinden. Daartoe kan de Staatssecretaris via het VNG stimulerend optreden. Daarom hebben wij tegen deze motie gestemd. Ik heb dit mede namens de fractie van het CDA gezegd.

Mevrouw **Langedijk-de Jong** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Wij hebben gestemd tegen de motie-Van der Spek (15 800-XVI, nr. 22) over de provinciale vrouwenemancipatiebureaus, niet omdat wij het beleid van de Staatssecretaris in dezen steunen, maar omdat wij het wel wat erg rigoureuze vinden om de provincie niet als beleidmakende en -uitvoerende overheid te erkennen met een eigen ruimte. Ons beleid is erop gericht, de provincie zoveel mogelijk eigen ruimte te geven via, of een rijksbijdrage, of een subsidieregeling. In de motie-Van der Spek wordt dit geheel overgeslagen en dat gaat ons even te ver.

Mevrouw **Beckers-de Bruijn** (PPR): Mijnheer de Voorzitter! Mijn fractie heeft tegen de motie van de heer Van der Spek gestemd (15 800-XVI, nr. 22), omdat wij van mening zijn dat de decentralisatiegedachte erg belangrijk is, hetgeen wij tot uitdrukking hebben gebracht door onze handtekening onder de motie van de PvdA-fractie en omdat wij niet verder wilden gaan dan het verstreken van het geld aan de provincie, die het zelf kan besteden aan verschillende initiatieven.

□

De heer **Dees** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Een stemverklaring over de motie van de heer Mertens (15 801, nr. 10). Wij zijn van mening dat de prioriteiten op het gebied van onderzoek op het terrein van de volksgezondheid moeten veranderen, bij voorbeeld op het stuk van de kwaliteit van het medisch handelen. Wij vinden echter dat dit evenzeer geldt voor onderzoek op het gebied van de preventie, onderzoek naar het functioneren van de gezondheidszorg als systeem en voor beleidsonderzoekend onderzoek. Aan gezien deze motie alleen betrekking heeft op het onderzoek naar de kwaliteit van het medisch handelen, vinden wij haar te beperkt en te eenzijdig. Wij zouden liever een totaalplan zien, waarin al die accenten worden verlegd. Daarom hebben wij onze stem niet aan deze motie kunnen geven.

□

Mevrouw **Verkerk-Terpstra** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Ik zou graag een stemverklaring afleggen over de motie-Knol (15 800-V, nr. 64). Vooropgesteld zij dat mijn fractie in eerste termijn om extra betalingsbalanssteun heeft gevraagd. Die is ook met zoveel woorden door de Minister toegezegd. Sterker nog, het is een voortzetting van zijn beleid van het afgelopen jaar. Het verbaast mij dan ook niet, dat de Regering zei, geen bezwaar tegen de motie te hebben omdat zij volstrekt overbodig was. Juist daarom betreurd ik het, dat de motie werd ingediend, omdat hieruit de conclusie zou kunnen worden getrokken door landen als Soedan en Egypte, die wij ook hebben bezocht tijdens ons werkbezoek aan Afrika en die ons ook benaderd hebben met verzoeken om aanvullende hulp, dat Tanzania ons nader aan het hart ligt dan Soedan of Egypte. Dat lijkt mij, zeker gelet op de gastvrijheid van deze landen, niet erg elegant.

□

De heer **Weijers** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Gelet op de toezeggingen van de Minister konden wij slechts tot de conclusie komen, dat de motie-Nypels (15 900, nr. 34) overbodig was. Wij wilden een beetje breken met de gewoonte om vóór overbodige moties te stemmen.

Dan de motie-Van der Doef (15 900, nr. 37). Het gehele belastingregime voor inactieven is onderwerp van latere discussie, zoals wij in het debat met elkaar hebben vastgesteld. De motie loopt daarop vooruit. Derhalve hebben wij ertegen gestemd.

□

De heer **Nypels** (D'66): Mijnheer de Voorzitter! Een stemverklaring over motie nr. 32 (15 900) van de heer De Korte. Mijn fractie heeft na enige aarzeling tegen deze motie gestemd, ondanks het feit dat zij ervan uitgaat, dat de motie wellicht een juist verzoek tot de Regering richtte. Het probleem was alleen, dat wij de effecten van deze regelingen in het algemeen op de aanpassingsmechanismen onvoldoende konden overzien, waarbij met name een rol speelde, dat er verschillende soorten vervroegde uitredingsregelingen zijn, zowel wat de aard betreft als de financiering ervan, dus ook ten aanzien van de premiebetaling. Wij sluiten niet uit dat wij in de toekomst de indieners van deze motie gelijk zullen geven, maar wij behouden ons oordeel op dit moment nog voor.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van de ontwerpen van (rijks)wet:

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de inrichting en de samenstelling van de Staten-Generaal (14 222);

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de verkiezing van de Tweede Kamer en de Eerste Kamer der Staten-Generaal (14 223);

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de werkwijze van de Staten-Generaal (14 224);

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake het geven van inlichtingen door de ministers en de staatssecretarissen en het recht van onderzoek (14 225, R 1051);

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de begroting (14 226);

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemings van een bepaling inzake de openbaarheid van bestuur (14 348);

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot

verandering in de Grondwet, strekkende tot het doen vervallen van het additionele artikel inzake heerlijke rechten (14 457).

en van:

de motie-Van Thijn c.s. over wijziging van het wetsontwerp inzake bepalingen betreffende de wetgevende macht (14 222, nr. 18).

De algemene beraadslaging wordt hervat.

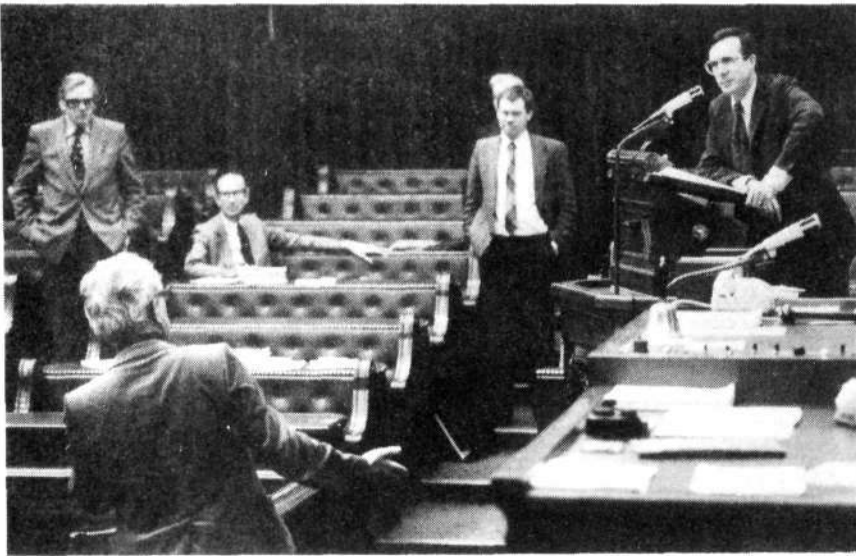
□

De heer **Brinkhorst** (D'66): Mijnheer de Voorzitter! Ik ben zeer verheugd dat ik nog in eerste termijn – hoewel na twee schorsingen – het woord kan voeren met betrekking tot de wetsontwerpen die voor ons liggen. Deze wetsontwerpen beogen een herziening van een deel van onze Grondwet. Zij zijn de neerslag van wat enkele jaren geleden nog enthousiast werd omschreven als het 'in brede kringen van ons volk levende verlangen naar vernieuwing van het constitutioneel bestel'. Eén van de belangrijkste componenten van deze zogenaamde 'brede kringen' was de pas opgerichte partij Democraten '66, zoals u zich zult herinneren.

Wij spanden ons toen in – en wij doen dat nog met dezelfde energie in 1979 –, voor grotere democratisering van de samenleving, voor werkelijke ontplooiing in een vrije samenleving en voor betere controleerbaarheid van bestuur en Regering.

In dat kader maakten wij ons met name sterk voor hervorming van het staatsrechtelijk bestel, om aldus de op gang zijnde ontwikkelingen te stimuleren en te sturen, en om op die manier te komen tot meer duidelijkheid in de politiek, tot meer overzichtelijke partijstructuren en tot het meer rechtstreeks betrekken van kiezers bij het staatkundig gebeuren.

Mijnheer de Voorzitter! U zult begrijpen dat wij op dit gebied, anno 1979, nog maar bescheiden verwachtingen hebben; wijs geworden door wat er in de praktijk van de grondwetsherziening terecht is gekomen. Een grondwetsherziening die toch een stap in de zo-even genoemde richting had kunnen betekenen. Want, over de voorstellen inzake de 'inrichting, samenstelling en werkwijze' van de Staten-Generaal die vandaag ter behandeling voor ons liggen, kan de fractie van D'66 toch werkelijk niet in vervoering raken. Toegegeven, er zijn technische verbeteringen aangebracht in de Grondwet, maar wezenlijke veranderingen, bij voorbeeld in de onderlinge verhoudingen van de Kamers der Staten-Generaal, vinden wij er niet in terug.



D'66-woordvoerder Brinkhorst achter de kathedraal, tijdens het debat over de Grondwets-herziening. De heer Brinkhorst wordt door de heer M. Bakker (CPN) geïnterrumped

Sinds het aannemen van de moties-De Kwaadsteniet en -Van der Sanden, en eigenlijk sinds de hele teneur van de debatten die over deze grondwets-herziening zijn gevoerd, lag het bestek waarop gevaren zou gaan worden, wel vast.

Er is in onze partij in de afgelopen periode wel degelijk een evolutie in het denken over deze materie te constateren. In het afgelopen jaar, toen wij met dit kabinet een discussie mochten hebben over de grondwetsherziening, heb ik hierop al gewezen. Enerzijds is dat het geval, omdat onze eerst gekozen oplossingen in deze Kamer het niet hebben gehaald, helaas en anderzijds, omdat wij ervan overtuigd zijn, dat de jaren '80 nieuwe oplossingen van ons zullen vragen. Gezien de ontwikkeling van de partijstructuur in de Nederlandse politiek, waarin een concentratie rond globaal vier zelfstandige stromingen is ontstaan, is het belemtonen van de formele aspecten van ons democratisch systeem zeer belangrijk, maar onvoldoende. Daarnaast is de materiële democratie evenzeer een belangrijk element.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Kan de heer Brinkhorst deze passage wat nader toelichten? Ik begrijp, dat het verschil met de jaren '60 is, dat er nu vier stromingen bestaan. Dat is de evolutie, zoals de heer Brinkhorst heeft omschreven. Ik meen echter dat ten aanzien van de invloed van de kiezers op de regeringsvorming – en dat was het centrale punt in de jaren '60, met name ook van de partij van de heer Brinkhorst – toch geen enkele verandering

ten gunste is opgetreden. Wat is er nu dan eigenlijk veranderd in de evolutie van het denken van de heer Brinkhorst?

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ik ben buitengewoon verheugd, dat de heer Van Thijn deze opmerking maakt. Hij was helaas niet aanwezig bij het vorige debat over de grondwetsherziening in het begin van dit jaar. Ik ben het geheel met hem eens, dat de kiezer nog steeds een volstrekt onvoldoende invloed heeft op het staatkundig gebeuren, met name met betrekking tot kabinetsformaties. Daarover bestaat geen verschil van mening. De spelregels, zoals wij die kennen in onze parlementaire democratie zijn onvoldoende. Waarop ik toen heb gewezen en waarop ik nu wijs, is, dat het onvoldoende is om alleen de spelregels zelf van het parlementair staatkundig gebeuren te bekijken, maar dat het daarnaast zeer noodzakelijk is om ook de materiële democratie, zoals ik die noemde, te beschouwen. In die zin heb ik in februari gesproken en in die zin spreek ik ook nu.

Met de heer Van Thijn en met anderen in deze Kamer, betreuren wij het dat die spelregels niet zijn verbeterd. Het feit is echter, dat daarvoor geen parlementaire meerderheden zijn ontstaan. Er is dus geen verschuiving in de zin van een verandering ten aanzien van de visie. Er is wel een verdieping met betrekking tot het denken, dat de maatschappelijke ontwikkelingen evenzeer noodzakelijk zijn als de parlementair-democratische ontwikkelingen.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Het spijt mij, dat ik de verzamelde werken van de heer Brinkhorst op dit moment niet paraat heb.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ik zal ze u, mijnheer Van Thijn, per kerende post toesturen.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Liever niet. Misschien is het voor de heer Brinkhorst toch mogelijk uiteen te zetten, of hij nu nog wel of niet achter de verandering van de spelregels staat. Of is het ontstaan van de vierde stroming en de inbedding van de partij van de heer Brinkhorst in het politieke bestel voor hem geen aanleiding meer om naar vernieuwing van dat bestel te streven?

De heer **Brinkhorst** (D'66): De nieuwsgierigheid van de heer Van Thijn zal bevredigd worden. D'66 staat nog steeds achter de visie dat het bij voorbeeld gewenst is, dat wij komen tot een verandering van de wijze waarop kabinetten tot stand komen. Het feit, dat er nu een vierde stroming is, die met kracht bezig is die plaats in het politieke bestel in te nemen, zal daartoe alleen kunnen bijdragen. Ik hoop dat ook vele kiezers dat in de komende periode zullen merken.

Minister **Wiegel**: Het andere element van de oorspronkelijke gedachte van D'66 is het pleidooi voor het districtenstelsel. Daar staat de heer Brinkhorst ook nog steeds achter?

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ik begrijp het ongeduld van de Minister. Hij zal nog eventjes moeten wachten. Ook die sluier zal ik straks voor hem oplichten, wanneer ik kom te spreken over dat onderdeel van het wetsontwerp.

De Minister zegt altijd terecht, dat anderen even geduld moeten hebben totdat hij is uitgesproken. Misschien mag ik thans van de geachte Minister één ogenblik geduld vragen. Ik zal die sluier echter oplichten. Hij heeft slechts een paar minuten te wachten.

Minister **Wiegel**: Gaarne wacht ik op de evolutie van de wijsheid van de geachte afgevaardigde.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Zulke vriendelijke woorden heb ik kort geleden niet van de Minister mogen horen.

Mijnheer de Voorzitter! Ik heb begrepen, dat de heer Van Thijn zoëven met enige zorg een vraag aan mij heeft gesteld. De evolutie, waarover ik zojuist sprak, verhindert niet, dat wij niet met even grote bezorgdheid het functioneren van ons staatsbestel bekijken.

Brinkhorst

Met name de knelpunten rond de kabinetformatie houden ons ook zeer bezig. Daarom hebben wij een amendement ingediend om de incompatibiliteitstermijn van drie maanden op vier maanden te stellen. Ik geef toe dat dit slechts een peuleschilletje is in vergelijking met het probleem dat ons bezighoudt.

Wij zouden het verder betreuren als over staatsrechtelijke regels, die de laatste jaren als gewoonterecht zijn geaccepteerd, nu weer onzekerheid zou komen te ontstaan. Ik doel hierbij bij voorbeeld op de discussie over de vraag of tussentijdse kabinetswisselingen altijd gepaard moeten gaan met verkiezingen. Wij zouden graag zien dat de Minister zich hierover ondubbelzinnig uitsprekt. Dergelijke zekerheden zullen wij nodig hebben, ook voor de jaren '80. De jaren '80 zullen bij ons nieuwe vragen opwerpen, zij het in een andere maatschappelijke context.

Onze partij, die niet 'het lot is beschoren van een gekozen formateur', zoals de heer Van der Sanden, die thans opstaat, nog zo gehoopt had tijdens het debat over de Nota Grondwetsherziening in 1975, zal ook zoeken naar nieuwe bijdragen voor deze nieuwe impulsen. Deze gedachtengang doet ons vandaag ook iets milder oordelen over het magere resultaat van deze grondwetsherziening dan u uit hoofde van onze vroegere opstelling zou verwachten. Niet dat wij geen aanvullingen en verbeteringen zullen voorstellen en niet betreuren dat er zo weinig is geprobeerd om het parlementaire bestel op bepaalde punten te codificeren, maar wij constateren dat het op dit ogenblik te vroeg en misschien te laat is voor fundamentele grondwetsherzieningen. Het te laat heb ik al aangegeven in het korte interruptiedebat met de heer Van Thijn. Het is misschien te vroeg omdat juist op dit ogenblik allerlei ontwikkelingen aan de gang zijn, die het laten stollen in de vorm van een Grondwetsverandering wellicht in negatieve zin kunnen beïnvloeden.

Na deze inleidende woorden wil ik nog enkele kritische opmerkingen maken in meer algemene zin over de voor ons liggende wetsontwerpen. In eerste instantie zal ik spreken over de wetsontwerpen 14 222 tot en met 14 224. Vervolgens zal ik in het kort onze visie geven op de wetsontwerpen 14 225, 14 226, 14 348 en 14 457. Daarna zal ik onze amendementen toelichten.

Wij vinden de procedure van deze plenaire behandeling wat ongelukkig.

Persoonlijk heb ik er nogal wat moeite mee om de inrichting, de samenstelling en werkwijze van de Staten-Generaal, los te zien van het hoofdstuk over de Regering, het hoofdstuk Wetgeving en Bestuur. Dit zal echter pas later in behandeling komen, zodat de discussie over één van de meest essentiële vragen van ons parlementaire stelsel, namelijk 'wat is de verhouding tussen Staten-Generaal en Regering' een beetje in de lucht komt te hangen.

Wij hopen dan ook in het hoofdstuk Wetgeving en Bestuur uitvoerig terug te komen op wezenlijke vragen die er nu gesteld worden inzake de positie van de Tweede Kamer. Eén van deze vragen, die ook al werd geformuleerd door mevrouw Kappeyne van de Coppello, is interessant genoeg om hier alvast aan de Regering (nog) eens ter overdenking voor te leggen: namelijk wat kan de rol van de Tweede Kamer worden in het mede-bepalen van het regeringsbeleid.

Tot slot, wilde ik hier nog even wijzen op de kwestie van het tussentijds vervangen van Ministers en Staatssecretarissen. De heer De Kwaadsteniet heeft er in eerste termijn uitvoerig over gesproken. Dit is ook typisch zo'n onderwerp dat op het grensvlak ligt van het hier ter bespreking voorliggende hoofdstuk en het later te bespreken Bestuur. Mijn fractie zou graag nu al de Minister willen vragen of er voorstellen zijn te verwachten die aan de minister-president ruimere mogelijkheden geven om bij voorbeeld in overleg met zijn vice-premier(s), en na overleg met de betrokken fractieleiders, Ministers c.q. Staatssecretarissen tussentijds te vervangen. Het zou wellicht ook de kwaliteit van het bestuur, ongeacht welk kabinet in het zadel zit, kunnen verbeteren.

Laat ik echter niet te ver vooruitlopen en mij bepalen tot de wetsontwerpen die thans aan de orde zijn.

De positie van de Eerste Kamer is, zoals uit de wetsontwerpen blijkt, niet veranderd. Onze inzichten daarover zijn genoegzaam bekend. Als ik zeg dat wij betreuren dat er zo weinig beweging zit in die materie, dan druk ik mij nog heel gematigd uit. De ontwikkelingen van de laatste tijd hebben de bestaande onvrede met de taakstelling en de werkwijze alleen maar versterkt. Ik breng u, wellicht ten overvloede, in herinnering – de heer Nijpels kijkt peinzend; het is wellicht een onaangename herinnering – het wetsontwerp-Geurtsen/Lambers/Roethof/Veder, dat op 14 november 1976 door de Eerste Kamer werd verworpen.

Mevrouw Kappeyne van de Coppello (VVD): De heer Nijpels was toen nog niet lid van deze Kamer!

De heer Brinkhorst (D'66): Neen, dat is mij bekend! Waarschijnlijk kijkt hij zo peinzend omdat hij het betreurt dat hij toen nog geen lid was van deze Kamer en er misschien anders het zijne aan had kunnen doen, dit te veranderen.

Daarmee eindigde de herziening van de abortuswetgeving, waaraan maar liefst vijf wetsontwerpen en buitengewoon veel spanning en energie te pas waren gekomen, in een politiek fiasco. Nu, in 1979, kan deze kwestie weer grote problemen gaan opleveren, zoals de Minister uit eigen ervaring maar al te goed weet. Voeg ik daaraan toe recentere kwesties waarop de zogenaamde 'Chambre de réflexion' ons heeft getraceerd, zoals – bijna – die van de Paralympics en die van de Sanctiewet, dan zal men begrijpen dat wij van de Regering inzake de Eerste Kamer graag een ander voorstel hadden gezien.

Van de Eerste Kamer stap ik thans over naar de Verenigde Vergadering. Deze wordt nog altijd voorgezeten door de voorzitter van de Eerste Kamer en behoudt dezelfde, beperkte bevoegdheden. Wij hebben al eerder aangedrongen op ruimere mogelijkheden voor deze vergadering, overigens zonder daarin veel bijval te krijgen. Gelukkig is het tij nu enigszins gekeerd, zodat de Kamer straks een amendement-De Kwaadsteniet, mede ondertekend door een aantal andere leden van deze Kamer, ook van D'66, ter stemming zal krijgen over dit onderwerp. Het feit dat de voorzitter van de Tweede Kamer nu dan eindelijk de voorzitter van de Verenigde Vergadering wordt, wanneer het Kamerbrede amendement wordt aangenomen, lijkt ons een juiste aanpassing aan de huidige situatie.

Ik kom tot de kwestie van de politieke partijen. Wij vinden het jammer – en wij niet alleen, gezien de eerdere beraadslagingen en gezien ook de eerdere opmerkingen die met name van de kant van de PvdA bij de schriftelijke behandeling zijn ingebracht – dat deze herziene Grondwet weer aan het bestaan van politieke partijen en Kamerfracties voorbij gaat. Op dit punt wil ik even iets dieper ingaan.

Mijn fractie zou het jammer vinden als deze discussie geheel aan het parlement voorbijging. Het is duidelijk uit de voorafgaande beraadslagingen gebleken dat over de vraag of de Grondwet al dan niet een bepaling over politieke partijen zou moeten bevatten

Brinkhorst

verschillend wordt gedacht. Wijzelf hechten eraan, te zeggen dat wij deze vraag bevestigend beantwoorden, maar uit de contacten die wij ook ter voorbereiding van dit debat hebben gehad, is gebleken dat een voorstel in die richting op dit ogenblik niet zo veel kans van slagen heeft.

Laat ik toch echter nog even de argumenten pro en contra ten aanzien van een regeling met betrekking tot de politieke partijen onder elkaar zetten. In het kort zijn er drie bezwaren, die nogal eens door elkaar worden gebruikt.

Allereerst wordt er gezegd 'dat er niet voldoende aanleiding toe bestaat'. Het is in dat verband onthullend, te zien hoe sommige adviezen een eigen leven gaan leiden. De Staatscommissie-J. Donner kwam in 1958 met het advies dat 'alles samengenomen, althans voor het tegenwoordige, gegeven de toestand van het Nederlands Partijwezen, enz. (...) dat er voor enigerlei wettelijke regeling met betrekking tot het politieke partijwezen niet voldoende aanleiding bestaat.'

Ditzelfde argument wordt door de Staatscommissie-Cals-Donner – Donner de jongere, moet ik zeggen – nog eens ten tonele gevoerd in 1971, en wij vinden het uiteindelijk terug bij de memorie van toelichting, op blz. 7, in 1979. Het is de vraag of dit argument, 21 jaar na de oorspronkelijke Staatscommissie van J. Donner, nog valabel is zonder een verdere kritische toetsing. Wat vindt de Minister hiervan?

Het tweede argument contra een regeling is dat elke bepaling in de Grondwet c.q. de weg zou openen naar vrijheidsbepalende maatregelen inzake vrije partijvorming. Dat is op zich zelf een belangrijk punt. Echter, diezelfde Staatscommissie-Cals-Donner die haar angst hiervoor uitspreekt, gevolgd door de Regering, merkt hierbij – zeer terecht – op dat 'het niet opnemen van een dergelijke bepaling, uiteraard niet betekent dat de wetgever zich van het stellen van regels inzake de politieke partijen zou moeten onthouden'.

Natuurlijk is dat zo. Het argument dat de Grondwet nu de weg hiertoe zou openen middels een eventuele bepaling lijkt mij aldus nog gerelativeerd. Trouwens, ik voeg daaraan – ten overvloede – toe dat wij niet de illusie moeten hebben, ooit een Grondwet te kunnen opstellen die niet zou kunnen worden misbruikt. Daarom hechten wij zo aan de democratische gezindheid, zonder welke elk geschreven staatsrecht een dode letter zal blijven.

Ten slotte is er dan nog het onbevredigende antwoord van de Regering aan enkele PvdA-leden, in de nota naar aanleiding van het eindverslag, die het karakter van onze evenredige vertegenwoordiging op basis van het lijstenstelsel aan de orde stelt.

Mijnheer de Voorzitter! Wij hechten eraan, te verklaren dat noch het nieuwe artikel 323, lid 3, waarin het verbod op ruggespraak terecht niet meer voorkomt, noch de ontwikkeling van het denken binnen bepaalde partijen ten aanzien van deze problematiek, noch een eventuele bepaling inzake politieke partijen onzes inziens afdoet aan het gegeven, dat de kiesgerechtigden leden van de algemeen vertegenwoordigende organen te kiezen.

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Ik wacht nog steeds met spanning op het moment waarop de heer Brinkhorst zal verklaren, wat nu het enorme voordeel ervan is.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Mijnheer de Voorzitter! Het lijkt mij, dat het in eerste aanleg op zich zelf van belang is, dat de Grondwet de gegroeide staatkundige verhoudingen reflecteert en dat zij althans melding maakt van het feit, dat er bij voorbeeld kamerfracties zijn, c.q. dat politieke partijen in belangrijke mate de basis vormen, op grond waarvan onder andere in dit huis het parlementaire gebeuren zich afspeelt. Veel verder ben ik op dit punt nog niet. Het enige waartoe ik een aanzet zou willen geven is, dat in vele landen om ons heen – in West-Europa is in toenevende mate sprake van een structuur waarin externe invloeden een rol zullen spelen bij datgene, wat er in Nederland gebeurt – ontwikkelingen mogelijk zijn die niet zonder meer leiden tot een vermindering van de vrijheid, of tot een aantasting van de vrijheid. Dit zijn voor mij belangrijke redenen om te zeggen, dat wij op dit moment onze ogen er niet voor moeten sluiten, dat de Grondwet een aantal belangrijke fenomenen die op het staatkundig gebeuren van invloed zijn, niet vermeldt.

De heer **Bakker** (CPN): Mijnheer de Voorzitter! De heer Brinkhorst weet ook wel, dat zijn partij zich ruim tien jaar geleden nogal profileerde door te stellen, dat een van de doelstellingen was dat de politieke partijen zouden 'ontploffen'.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Maar niet, dat zij allemaal zouden verdwijnen. Dat maakt een wezenlijk verschil.

De heer **Bakker** (CPN): Dat 'ontploffen' kan in verschillende vormen gebeuren. Het klinkt natuurlijk wel tamelijk destructief.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Mijnheer de Voorzitter! De heer Bakker gaat ook niet uit de weg voor beeldspraak.

De heer **Bakker** (CPN): Als de heer Brinkhorst met deze beeldspraak verkiezingsacties ingaat – zoals hij destijds deed – en deze luid propageert, dan zit daar natuurlijk een bepaalde gedachte achter. Van de kant van D'66 is toen ook gezegd, dat het systeem van de politieke partijen niet werkte en dat er iets anders voor in de plaats moest komen. Van dat streven was D'66 de belichaming. Ik respecteer het overigens, dat er evoluties in het denken zijn, waardoor de heer Brinkhorst nu – na te hebben besloten, als partij niet te ontploffen – opnemings in de Grondwet wil.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ik vind het allercharmantst uitgedrukt door de heer Bakker, maar het punt waarover hij spreekt gaat geheel langs het vraagstuk waarover wij nu spreken heen. Ik gun de heer Bakker heel graag zijn opmerking. Het gaat er echter om, dat...

De heer **Bakker** (CPN): De partij van de heer Brinkhorst heeft zich gemanifesteerd met de 'ontploffing' van de politieke partijen.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Sindsdien is er natuurlijk wel iets gebeurd.

De heer **Bakker** (CPN): U slaat nu door naar de andere kant. U wilt de hele zaak meteen in de Grondwet vastleggen, terwijl de politieke partijen zich, ondanks D'66, hebben gehandhaafd. Zij kunnen zich ook handhaven zonder opnemings in de Grondwet.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Wij zullen maar niet naar de toekomst kijken en ons afvragen, welke partijen zich zullen handhaven en welke niet. Het gaat erom – geheel afgezien van de vraag, welke partijen al dan niet zouden moeten worden ontwikkeld – dat sowieso ervan moet worden uitgegaan (dit is een realiteit waar wij geheel achter staan) dat er politieke partijen zijn en zullen zijn.

De heer **Bakker** (CPN): Dit is nu net het punt dat ik wilde vastleggen!

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ja natuurlijk! Dit is ook nooit ontkend. De heer Bakker zal geen enkel citaat kunnen noemen waaruit blijkt, dat D'66 van mening is, dat er geen politieke partij-

Brinkhorst

en zouden moeten zijn. Het is echter de vraag, welke politieke partijen, en onder welke omstandigheden....

De heer **Bakker** (CPN): Alleen maar D'66!

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ik gun u graag uw eigen mening, mijnheer Bakker, maar ik denk dat u op dit punt iets beter de geschiedenis moet kennen. Als er wordt geciteerd, moet er wel zuiver worden geciteerd.

De heer **Bakker** (CPN): Het citaat dat ik heb gegeven, is volstrekt zuiver. Ter bevestiging hiervan zou ik in de Kamer onmiddellijk 20, 30 handtekeningen kunnen verzamelen, van allen die het hebben meegemaakt. Wij weten dat deze opvatting een enorm strijdpunt is geweest. Toen uw partij eenmaal in de Kamer zat, is hier de theorie van de ontploffing van de politieke partijen verkocht. Ik constateer dat u 'om' bent.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Neen, wij zijn helemaal niet om! Toe nou, mijnheer Bakker! Het gaat er natuurlijk om – ik zal nog een keer proberen om het aan de heer Bakker uit te leggen – dat wij van mening waren en zijn dat de politieke partijen, die er aan het eind van de zestiger jaren waren, voor een belangrijk gedeelte door andere partijen zouden dienen te worden vervangen om meer recht te doen aan de realiteiten van de jaren zestig en zeventig. Dat er echter politieke partijen zijn – dat is het punt waar het in dit debat om gaat – is nooit door een woordvoerder van D'66 in of buiten deze Kamer betwist. De heer Bakker schetst een faux problème.

De heer **Bakker** (CPN): Nee dat is niet waar. De probleemstelling van de heer Brinkhorst ging veel verder. Met name de vertegenwoordiger van D'66 in de Staatscommissie ging ik op het parlementaire partijensysteem zoals wij dat hier kennen. Daarover is in de Staatscommissie door de vertegenwoordiger van D'66 een eigen visie ontwikkeld, die in wezen ook strijdig was met het politieke partijensysteem. De heer Brinkhorst is daarop teruggekeerd. Hij hoeft zich er helemaal niet voor te schamen dat hij evolueert. Het typische is alleen maar, dat hij die zaak nu zò ver doortrekt dat hij tot het vastleggen van politieke partijen in de Grondwet wil komen. Dat is het enige wat ik heb kunnen constateren.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ik gun de heer Bakker zijn mening. Ik heb tweemaal uiteengezet wat mijn visie is. Het

lijkt mij dat het niet erg vruchtbaar is om te proberen hem alsnog tot betere gedachten te brengen.

De heer **Bakker** (CPN): Nee, dat zal de heer Brinkhorst niet lukken, want de feiten spreken voor zichzelf. Ik vind het echter wel aardig om dit punt hier naar voren te brengen om een aantal standpunten te relativieren.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Het is de heer Bakker van harte gegund om te relativieren. Ik hoop dat hij dat in de toekomst meer zal doen.

Ik heb mede door dit interruptiedebat met enige geachte afgevaardigden onze motivering gegeven waarom wij graag zouden zien dat de Minister nog eens duidelijk uiteenzette waarom zo'n bepaling over politieke partijen niet in de Grondwet is opgenomen.

Minister **Wiegel**: Dan zou het toch wel dienstig zijn als de heer Brinkhorst nog eens zou uitleggen waarom het wel zou moeten. Ik ben het met de heer Bakker eens dat hij dat tot nu toe niet heeft gedaan.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Dat spijt mij, maar laat ik het nog één keer proberen.

Is de Minister met mij van mening dat het gewenst is dat in de Grondwet ...

De **Voorzitter**: U moet nu een betoog houden. U kunt niet verwachten dat u nu onmiddellijk antwoord krijgt van de Minister.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Misschien wel.

De **Voorzitter**: Dat is niet de algemene gang van zaken.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Het is op zich zelf gewenst dat onze Grondwet zo veel mogelijk de realiteit van het staatkundig bestel reflecteert. Daar behoren politieke partijen, als wezenskenmerken van de parlementaire democratie, ook toe. Dat is in feite de vraag waarom het gaat. Het is in geen enkel opzicht een polariserende opmerking, zeker niet als zodanig bedoeld. Het is gewoon de overweging waarom wij tijdens dit debat dit vraagstuk aan de orde stellen. Het lijkt mij dat de Minister, verantwoordelijk voor de grondwetsproblematiek, die vraag ook in zijn beschouwingen moet betrekken.

In verschillende landen om ons heen – dat is de Minister bekend – heeft het vraagstuk van de politieke partijen immers wel een regeling in de Grondwet gevonden. Er kunnen op zich zelf goede argumenten zijn om daar voorals-

nog niet toe over te gaan. Ik pleit er, namens mijn fractie, voor dat dat opnieuw gebeurt na een zelfstandige toetsing en niet aan de hand van argumenten die eertijds zijn genoemd en die in feite geen nadere zakelijke beoordeling vinden. Ik hoop dat de Minister nu weet waarom ik dit probleem heb opgeworpen.

De heer **Van Thijn** (PvdA): De heer Brinkhorst heeft ons een afweging van pro's en contra's in het vooruitzicht gesteld. Terecht heeft hij erop gewezen dat de Partij van de Arbeid in het voorlopig verslag deze discussie heeft aangezwengeld. Wij zijn echter in dat afwegingsproces tot de conclusie gekomen dat de contra's zo overwegen dat wij op deze weg niet moeten voortgaan. Een regeling in de Grondwet impliceert vervolgens een wettelijke regeling, waarin allerlei eventuele criteria moeten worden opgenomen, die een bedreiging zouden kunnen gaan vormen voor de vrijheid van politieke partijvorming. Dit is echter juist niet de bedoeling. De voetangels en klemmen, die duidelijk worden als wij naar buitenlandse voorbeelden kijken, hebben ons de angst om het hart doen slaan. Ik zou graag willen weten hoe dat de heer Brinkhorst in zijn afwegingsproces is vergaan.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Dat zijn volstrekt valabele argumenten die de heer Van Thijn aangeeft. Ik heb in mijn betoog al gezegd, dat het aspect van de vrijheidsbepalende maatregelen er inzit. Ik vrees dat wij in de komende jaren sowieso met het verschijnsel van politieke partijen of politieke groeperingen zullen worden geconfronteerd, die op een bepaald ogenblik problemen voor wat de rechtsorde betreft zullen geven. Ik hoop het niet, maar het is een mogelijkheid. Ik zou van de kant van de Regering willen horen, hoe men zonder enige regeling voor politieke partijen dat soort van vraagstukken in de toekomst denkt op te lossen. Ik heb daarom geen definitieve conclusies getrokken, ook niet willen trekken, omdat ik mij te zeer van de pro's en contra's bewust ben. Ik heb alleen gezegd dat tot dusver de motiveringen, waarom men enige regeling wilde uitsluiten, naar mijn gevoel onvoldoende steek hielden.

De heer **Bakker** (CPN): Ik voorzie met de heer Brinkhorst dat zich partijformaties kunnen voordoen, waarvan men zegt: Die moeten wij niet hebben. De verschijnselen ter zake doen zich nu al voor. De vraag is – die heb ik ook in eerste instantie gesteld – of door het

Brinkhorst

geven van een grondwettelijke status aan politieke partijen het optreden tegen partijen die een racistische basis hebben en staatrechtelijk vervolgd zouden moeten worden niet moeilijker wordt.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Mijn voorlopige reactie is dat dit moet worden afgewogen en dat in ieder geval het vraagstuk als zodanig nu aan de orde zou moeten worden gesteld op grond van een nieuwe afweging. Het lijkt mij dat de omgekeerde overweging – de problemen uit de weg gaan door geen regeling te treffen – eveneens een probleem vormt. Dat is de reden, waarom ik die discussie zo graag zou willen horen.

De heer **Bakker** (CPN): Zo moet de heer Brinkhorst het niet stellen. De problemen worden niet uit de weg gegaan, hetgeen blijkt uit de stukken en uit hetgeen de sprekers die de heer Brinkhorst zijn voorafgegaan hebben gezegd. Niemand gaat iets uit de weg; wij wegen hier iets af. Ik heb de vraag gesteld, of men aan partijen die men ongewenst acht wegens bij voorbeeld, wat zich voordoet, racistische of oud-NSB-trekken niet bij voorbaat een soort status geeft op het moment dat men die partijen tot een onderdeel van de Grondwet maakt. Dat vind ik wel een ernstig punt.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft daarop tijdens de mondelinge behandeling ook gewezen. Het probleem is dat er dan op een bepaald ogenblik een wettelijke regeling komt. Zij heeft toen naar ik meen gezegd, dat wij het daarover misschien nooit met elkaar eens zullen kunnen worden.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Ik heb gezegd dat ik het in de toekomst, hoewel ik dat niet wenste, mogelijk zag, dat er meer bemoeïing in de wet zou zijn met politieke partijen, bij voorbeeld op het punt dat de heer Bakker noemt, maar dat was voor mij geen aanleiding om daarvoor het statuut van de politieke partij in de Grondwet vast te leggen, omdat ik daaraan verbonden zag een wet op politieke partijen en wat zij zijn en wat zij al dan niet mogen doen en dat wij ik af.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Met deze conclusie ben ik het voorlopig, nog eens de inhoudelijke argumenten van de Minister horend, niet eens. Voor mij primeert de kwestie dat onze Grondwet zoveel mogelijk weergeeft de

staatkundige verschijnselen, waarop onze parlementaire democratie is gegrondvest. Dat vind ik op zich zelf een belangrijk argument. Wij zijn pas aan de eerste termijn bezig, zodat er nog van alles kan gebeuren tijdens deze discussie, althans dat hoop ik.

Ik ben nog steeds toe aan de zin, die gaat over de vraag van de kamerfracties. Wij hebben op dat punt een amendement ingediend om het verschijnsel van kamerfracties, waarop het hele parlementaire functioneren is gebaseerd, aan de orde te stellen.

Als ik de situatie goed beoordeel, aan de hand van de reacties die van verschillende zijden zijn gekomen, dan is men niet bereid tot een zodanige formele codificatie van het huidige parlementaire gebeuren. Niettemin hoor ik graag een reactie van de Minister op het amendement.

Alvorens ik op het districtenstelsel kom, wil ik nog iets zeggen over de kwestie van het kiesrecht. Het wetsontwerp 14 223, met name artikel 3.1.5, is nu zo gewijzigd dat aan het ingezetenschap geen principiële betekenis meer wordt toegekend, maar dat de mogelijkheid wordt opengehouden bepaalde categorieën uit te zonderen. Volgens de memorie van antwoord, blz. 7, zal het nu veeleer zijn een 'uitzonderen', terwijl in het eerste ontwerp sprake was van het 'toekennen' aan bepaalde categorieën. Wij vinden dit een zeer wezenlijke verbetering. Wij hadden graag een nog wat ruimere formulering gehad. Blijkens de schriftelijke behandeling liggen de standpunten van de Regering en van mijn fractie niet zo heel ver uiteen.

In de nota naar aanleiding van het eindverslag staat, dat het niet met de strekking van de voorgestelde bepaling in overeenstemming zou zijn, vele of grote categorieën uit te zonderen (blz. 3) en verder dat dit alleen zou kunnen gebeuren wegens bijzondere redenen. Maar zo blijkt toch wel, dat de Minister het niet juist acht van elke uitzonderingsgrond af te zien. De vraag die zich voordoet is, of de Regering en wij van mening verschillen over de inhoud van het artikel of alleen over de uitvoering daarvan. Ook wij achten het niet uitgesloten dat er redenen zullen zijn om sommige gevallen uit te sluiten van het kiesrecht, maar de vraag is of zo'n bepaling dan moet worden opgenomen in de Grondwet. Het lijkt mij heel goed mogelijk, zeker nu dit onderwerp hier zo uitvoerig aan de orde is geweest, dit bij wet te regelen en dan natuurlijk in de beperkte zin die al door mij is geciteerd, in de Kamer wordt bedoeld en door de Regering uitdrukkelijk is aangegeven.

De Minister en ik zijn het geheel eens, dat met het amendement-Patijn op stuk nr. 12 weer een poging wordt gedaan, terug te keren op de weg die, weliswaar bij nota van wijziging, door de Regering is ingeslagen. Wij zouden dat betreuren.

De heer **Stoffelen** (PvdA): 'Dit is natuurlijk geheel strijdig met de opmerking die de heer Brinkhorst zoëven maakte. Als hij de toelichting van de heer Patijn heeft gehoord, heeft hij begrepen dat de redenering daarvoor eigenlijk exact dezelfde is als hij toepast, als hij zegt, dat de grondwettelijke mogelijkheid moet worden geopend aan Nederlanders in het buitenland het kiesrecht toe te kennen. Dat sluit geenszins uit dat er bepaalde uitzonderingen of vereisten worden gesteld. Dat is exact de betekenis van het amendement-Patijn.

De heer **Brinkhorst** (D'66) Mijnheer Stoffelen, ik denk dat er toch een andere invalshoek is. De invalshoek van de Regering en ook mijn invalshoek is om te zeggen dat het erom gaat als uitgangspunt te hanteren kiesrecht ook voor Nederlanders in het buitenland en dat in die zin van het afzonderlijk toekennen geen sprake zou moeten zijn. Het gaat eerder om het hanteren van bepaalde uitzonderingsgevallen. Wij kunnen dus praten over de wijze waarop die uitzonderingsgevallen gestalte moeten krijgen.

Ik vond het teleurstellend dat in het amendement-Patijn een formulering werd gekozen die als het ware teruggreep op de oude formulering. Gezien de achtergrond is dat voor mij de reden om te zeggen: ik zie daar een wezenlijke beperking in die ik niet toejuich. Op dit punt zijn de Regering en ik het dus geheel eens.

De oude formulering duidt zonder meer op een verzwaring van de eisen die men aan niet-ingezetenen Nederlanders zal stellen om een kiesrecht toe te kennen. Dat is precies het punt waarom wij daarvan bepaald tegenstanders zijn.

In de lijn van de overdenking, om uitzonderingen op het grondrecht van kiesrecht zoveel mogelijk uit de Grondwet te verwijderen, wil ik nog het volgende opmerken.

Het betreft artikel 5.1.3, lid 2, de bijzondere uitsluitingsgronden. De heer Patijn heeft daarover een amendement ingediend (14 223, 13 herdruk) dat zeker onze steun verdient.

Hij wil de eerste uitsluitingsgrond, het verlies van het kiesrecht bij vrijheidsstraffen, laten vervallen. De heer De Kwaadsteniet heeft verder naar mijn gevoel behartenswaardige woor-

Brinkhorst

den gesproken over het nut en de wenselijkheid van beide gronden. Als ik hem goed heb begrepen neigde hij er toe het accent eerder op het grondrecht van kiesrecht te leggen en de uitsluitingsgronden als minder gewenst te laten vervallen.

Mijnheer de Voorzitter! Wij zouden ervoor willen pleiten om deze gedachte over te nemen en overwegen eventueel een amendement in te dienen dat beide gronden doet vervallen. Wij zijn er namelijk van overtuigd dat zo nodig bij wet bepaalde beperkingen kunnen worden opgelegd. Ik zie daarbij duidelijk een relatie tot wat ik onder het eerste lid heb opgemerkt, waarover natuurlijk verschil van mening kan bestaan. Daarom overweeg ik twee verschillende amendementen op dat punt in te dienen. Ik zou dat graag willen uitstellen totdat ik van de Regering een reactie heb gekregen op de beide benaderingen: in lid 1 de beperking tot het woord 'uitzondering'; in lid 2 het laten vervallen van de totale uitzonderingsgevallen.

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): De heer Van der Spek heeft een amendement ingediend om lid 2 helemaal te laten vervallen.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Dat is juist, maar de heer Van der Spek gaat uit van een andere optiek. Ten aanzien van de basisregels heeft hij een andere opvatting dan ik net heb uiteengezet.

Mijnheer de Voorzitter! Artikel 3.1.4 gaat over verkiezing op grondslag van evenredige vertegenwoordiging. Het artikel laat ruimte, zo meldt de memorie van toelichting, voor invoering van een beperkt districtenstelsel. In het licht van mijn inleidende opmerkingen over de problemen waarmee onze maatschappij kampt en zal kampen, zal ik in dit debat niet aandringen op het nu invoeren van zo'n beperkt districtenstelsel. Daarbij komt dat, toen de discussie – die niet in het minst door D'66 is geïnitieerd – hierover werd gevoerd, een dergelijk voorstel altijd gekoppeld is geweest aan een gekozen minister-president, later de kabinetsformateur. Over die koppeling heeft nooit een misverstand bestaan. Wat dit betreft verwijs ik naar de Handelingen 1974–1975 waar vroegere fractiegenoten het woord hebben gevoerd. Nu is er op dit punt ook geen misverstand. Een afzonderlijke invoering van een beperkt districtenstelsel, los van de vraag wat men doet aan de kabinetsformatie, vinden wij bepaald ongewenst.

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom bij wetsontwerp 14 225, dat handelt over inlichtingen en onderzoek.

Het voorgestelde artikel 3.2.4 moet de inlichtingenplicht van de bewindslieden jegens de Staten-Generaal gaan regelen, die rechtstreeks voortvloeit uit de aan het parlementaire stelsel inherente verantwoordingsplicht. In het verleden zijn er heftige debatten gevoerd over de betekenis en de toepasselijkheid van dat recht. Er is ook nu weer bij de schriftelijke voorbereiding gestoeid over vragen als: wie heeft eigenlijk dat recht op inlichtingen, alleen een Kamermeerderheid of ook een Kamerminderheid? Valt het individuele vragenrecht nu wel of niet hieronder? Wie bepaalt wat 'Het belang van de staat' is?

In ons voorlopig verslag hebben wij voornamelijk aandacht gevraagd voor het recht op informatie voor een Kamerminderheid. Het heeft ons verbaasd dat de Regering daar zo terughoudend op heeft gereageerd. 'Aan de bepaling kan een zeker recht van een Kamerminderheid op informatie opgesloten worden geacht', zegt de memorie van antwoord. Jazeker, maar waarom wordt dan niet dat recht expliciet opgenomen in artikel 3.2.4? Het verdient naar onze mening de voorkeur, de normatieve waarde, die in de praktijk is ontwikkeld in de nieuwe Grondwet vast te leggen en daarbij tevens aan te geven, dat ook het individuele vragenrecht daaronder is begrepen. De overtuiging, dat de Regering behoort te antwoorden op vragen van het parlement, tenzij het belang van de staat zich daartegen verzet, heeft ons doen besluiten om samen met de heren Faber en Patijn een amendement op dit punt in te dienen. Het voorgestelde artikel bevat dan het gehele inlichtingenrecht en wij willen ook uitdrukkelijk de verschijningsplicht van bewindslieden daaronder begrijpen.

Mijnheer de Voorzitter! In ons voorlopig verslag hebben wij ook gewezen op het verschaffen van inlichtingen door ambtenaren. We werden in de memorie van antwoord verwezen naar gegeven antwoorden bij het wetsontwerp over de werkwijze van de Staten-Generaal (14 224). Wij zijn nog niet geheel tevreden gesteld, zeker niet nadat wij de brief van de Regering daarover hebben gelezen. Wij zullen de problematiek van de relatie tussen de ambtenaren en politici hier niet verder ter sprake brengen, maar bij de bespreking van die brief daar uitgebreid op terugkomen.

Wat betreft het antwoord op onze vraag over het verschoningsrecht en

wie uiteindelijk beslist wat 'het belang van de staat' is, zijn wij redelijk tevreden gesteld. Ook wij zien wel in, dat er sprake was van een academische vraagstelling, maar vonden wel dat daar dan enige duidelijkheid over moest worden geboden.

Het recht van onderzoek of enquête kan een belangrijke functie vervullen in het kader van het functioneren van het parlementaire stelsel. Uit democratisch oogpunt betekent dat, dat ook een minderheid daarover zou dienen te beschikken. De voorgestelde grondwetsbepaling geeft daar niet voldoende ruimte voor. De Regering erkent vervolgens wel in de nota naar aanleiding van het eindverslag dat hier een zekere spanning kan optreden, immers ook minderheden willen hun controleerende taken naar behoren vervullen. Maar de Regering komt niet met een nota van wijziging, omdat dit tot verstarring zou leiden. Wij geloven dat niet, want er is eerder sprake van een grondwettelijke vastlegging van wat in de praktijk is gegroeid. Vandaar, dat wij het amendement-Patijn-Brinkhorst hebben ingediend, dat voor de bescherming van de rechten van minderheden van groot belang moet worden geacht. Wij willen dit recht niet toekennen aan elk lid individueel, maar in aansluiting bij het huidige artikel 61 van de Grondwet, bij een vijfde deel van het grondwettelijk aantal leden leggen. Wij menen, dat daarmee alle in het geding zijnde belangen zo zorgvuldig mogelijk worden gediend.

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom aan het budgetrecht (14 226). Men mag gerust stellen, dat de jaarlijkse confrontatie tussen Parlement en Regering over het gehele beleid, haar hoogtepunt vindt bij de behandeling van de diverse begrotingen. In grote lijnen kunnen wij ons vinden in de door de Regering voorgestelde artikelen, al moet ons van het hart, u zult het begrijpen, dat wij dit recht liever beperkt zagen tot de Tweede Kamer. Ik ga daar nu verder niet op in. Het is te hopen, dat aan de grondwettelijke plicht, om de indiening van de begrotingswetten op Prinsjesdag te laten plaatsvinden, na de ervaringen van het afgelopen jaar, wat beter de hand zal worden gehouden.

Wellicht kan de Minister zeggen welke maatregelen hij, ook in relatie tot de Staatsdrukkerij (waarvoor hij naar ik meen de verantwoordelijkheid draagt) heeft getroffen om ervoor te zorgen dat in de toekomst op de Derde Dinsdag in september de Tweede Kamer – en niet alleen de journalisten – de beschikking heeft over alle begrotingsstukken.

Brinkhorst

Ik wil er nadrukkelijk op wijzen dat de Grondwet de ontwikkeling naar een middellange-termijnbeleid, bij voorbeeld door indiening van meerjarenbegrotingen, niet mag blokkeren. Wij interpreteren de voorgestelde bepaling van artikel 2 dan ook op deze wijze.

Wat de openbaarheid betreft, heeft het ons bijzonder verheugd, dat de Regering het beginsel van de openbaarheid in de Grondwet heeft willen vastleggen. Wij zijn ook erkentelijk voor de nota van wijziging, waarbij het woord 'ingevolge' is vervangen door 'volgens'. Dit betekent naar onze mening, dat er krachtens de Grondwet een uitdrukkelijke plicht op de overheid rust, om bij de uitvoering van haar taken openbaarheid te betrachten. Anders dan de Regering, zijn wij evenwel van mening, dat door de Grondwet zélf de verplichting in het leven wordt geroepen en dat de wet die op 1 mei a.s. in werking zal treden daaraan de nadere waarborgen en uitwerkingen geeft. De Grondwetsbepaling zal dus ook nadrukkelijk van toepassing kunnen zijn op de lagere overheidsorganen. Het gaat niet aan, die mogelijkheid nu uit te sluiten.

Graag horen wij van de Regering of zij dit ook zo ziet, en hoe zij de uitwerking naar de andere overheidsorganen gestalte wil geven. Ook vernemen wij graag welke termijnen zij daarbij voor ogen heeft.

Mijnheer de Voorzitter! Heerlijke rechten mogen niet onvermeld blijven. Ik sluit af met een enkel woord over het vervallen van de bepalingen inzake de heerlijke rechten. Dit lijkt ons een goede zaak. Er bestaat naar onze mening geen behoefte meer aan bepalingen die de overgeleverde heerlijke rechten van enkelen grondwettelijk vastleggen.

Wij kunnen ons vinden in de visie van hen die zeggen, dat deze rechten opgevat moeten worden als beperkte zakelijke rechten, die als zodanig in ons Burgerlijk Wetboek voldoende bescherming vinden. Het proefschrift van Ketelaar geeft aan, dat het belang van dergelijke bepalingen sterk afgenomen is, gezien het feit, dat vele rechten niet meer actief uitgeoefend worden.

Mijnheer de Voorzitter! De toelichting op onze amendementen zal nu slechts van algemene aard zijn. Bij wetsontwerp 14 222 hebben wij het amendement stuk nr. 14 mede-ondertekend, dat beoogt de voorzitter van de Tweede Kamer voorzitter van de Verenigde Vergadering te maken.

Bij wetsontwerp 14 223 hebben wij mede-ondertekend het stuk nr. 17, dat een meer zuivere redactie voorstaat. Verder zijn wij gekomen met stuk nr. 11 om een termijn van ten hoogste 4 maanden in te voeren bij artikel 3.1.8, lid 3. In het licht van mijn voorgaande betoog is het logisch dat wij bij wetsontwerp 14 224 mede-ondertekend hebben stuk nr. 11, ter zake van de Verenigde Vergadering. Omdat zoals ik al eerder betoogde, elke verwijzing in de Grondwet naar de rol van kamerfracties ontbreekt, heb ik een amendement op stuk nr. 13 op wetsontwerp 14 224 ingediend.

Bij wetsontwerp 14 225 hebben wij mede-ondertekend nr. 13, hetwelk grondwettelijk het recht op inlichtingen van het individueel kamerlid vastlegt, en aansluitend hierop konden wij ons vinden in stuk nr. 15 dat zich sterk maakt voor het recht van onderzoek van minderheden.

□

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! De regeringscommissaris en ik zijn de Kamer bijzonder erkentelijk voor de uitvoerige en gedegen wijze waarop dit belangrijke samenstel van wetsontwerpen, regelende de Staten-Generaal en de positie daarvan in de Grondwet, thans in deze Kamer kan worden behandeld. Ik ben er bijzonder dankbaar voor dat in deze, voor de Kamer drukke weken, waarin enige bijzondere ac-

tualia aan de orde zijn, vóór de kerst, toch dit heel wezenlijke vraagstuk van de wijziging van de Grondwet behandeld kan worden.

De heer **Bakker** (CPN): Het kabinet mag trouwens ook niet mopperen.

Minister **Wiegel**: De actualia overschaduwen misschien in de publiciteit het debat over deze grondwetswijzigingsvoorstellen, maar het zijn toch voorstellen die voor het functioneren van het parlementair stelsel en dus voor het functioneren van onze democratie van grote betekenis zijn. Het is voor de tweede keer dit jaar dat in deze Kamer een reeks van wetsvoorstellen tot herziening van de Grondwet wordt behandeld. In het begin van het jaar ging het om de voorstellen betreffende de lagere openbare lichamen – hoofdstuk zeven – en dit keer gaat het om het derde hoofdstuk dat betrekking heeft op de Staten-Generaal. De behandeling van een volgende serie is voorzien voor het eind van februari van volgend jaar. Dan komt het hoofdstuk-wetgeving en bestuur aan de orde. Ik hoop dat wij erin zullen slagen om de nog overblijvende herzieningsontwerpen in tempo met elkaar te behandelen.

Het gaat vandaag om het opnieuw vaststellen van het hoofdstuk in de Grondwet waarop het bestaan en de werking van de Staten-Generaal is gebaseerd. De heer Van Thijn zei al dat dit pakket raakt aan de kern van ons



Interruption van de heer Van Thijn (PvdA). Achter de regeringstafel Minister Wiegel en de heer Simons, regeringscommissaris voor de Grondwetsherziening

Wiegel

staatkundig stelsel. Ik ben dat met hem eens. Het parlementair stelsel is de kern van ons constitutioneel bestel. Een aantal elementen daarvan is vastgelegd in grondwettelijke bepalingen, deels betrekking hebbend op de Regering, deels op de Staten-Generaal. Andere belangrijke elementen van het parlementair stelsel berusten op ongeschreven recht.

Ik meen te mogen vaststellen – en het bleek ook uit de beschouwingen van de zijde van de Kamer – dat dit stelsel, zoals wij het hier hebben, gelukkig een onomstreden zaak is. Wij willen het behouden. Dit betekent tegelijkertijd dat de herziening van de bepalingen betreffende de Staten-Generaal niet strekt tot het aanbrengen van ingrijpende veranderingen in de positie van de volksvertegenwoordiging. Doel van de herziening is veeleer een bezinning op de waarde en betekenis van de geldende bepalingen, om na te gaan of door wijziging daarvan op bepaalde punten verbeteringen in de positie van de Staten-Generaal kunnen worden aangebracht. Dat is niet zonder belang.

De geldende bepalingen zijn goeddeels van oude datum en naar hun bewoordingen in sommige gevallen niet meer geheel passend bij de tegenwoordige staatsrechtelijke verhoudingen. Daarom is het goed, ze aan een revisie te onderwerpen, waardoor de normatieve kracht van de bepalingen des te beter naar voren kan komen.

Richtlijn moet daarbij zijn het verwijderen van het overbodige en wat overleefd is, het goede handhaven en zo mogelijk nog verbeteren.

Op enkele punten zijn de laatste jaren binnen het raam van het parlementaire systeem enkele wat verder gaande ingrepen in de grondwettelijke regeling van de Staten-Generaal in discussie geweest. Ook thans heeft een restant van die geluiden nog doorgelonden. Het debat over de zaken, waarover ik zoëven sprak, is in deze Kamer enkele jaren geleden gevoerd. De Kamer heeft zich over bepaalde denkbeelden in afwijzende zin uitgesproken. Met die uitspraken van de Kamer is bij het indienen van de onderhavige wetsontwerpen dan ook rekening gehouden. De heer Van Thijn heeft gezegd: Gedane zaken nemen geen keer.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Gedane zaken nemen thans geen keer.

Minister **Wiegel**: Hij heeft wellicht in de verte nog een vaag toekomstbeeld

voor ogen. Hij heeft geen behoefte aan herhalingsoefeningen. Die lijken mij ook niet dienstig.

Men zal van mij niet verwachten, dat ik op dit moment, thans dus, diep inga op de stelling van de heer Van Thijn, dat het achterwege blijven van de door hem en de zijnen beoogde staatkundige vernieuwingen zou kunnen leiden tot een legitimiteitscrisis. Zijn analyse van de bestaande situatie en zijn opsomming van de daaraan klevende gebreken komt mij toch wat al te somber voor. Zeker, het proces van regeringsvorming is niet eenvoudig. De heer Van Thijn weet dat ook uit een zekere praktijkervaring. Beleidsvorming is ook steeds complexer geworden. Het wetgevingsproces verloopt niet altijd even soepel. Dat wil ik uiteraard niet onderschatten, maar het gaat toch te ver om daaraan de voorspelling te verbinden, dat ons parlementaire stelsel in de jaren '80 zal vastlopen.

De Regering heeft voldoende vertrouwen in dat systeem om te verwachten dat het zonder ingrijpende wijzigingen ook in de toekomst in staat zal zijn, een bijdrage te leveren aan de oplossing van de maatschappelijke vraagstukken. In ieder geval geloof ik niet, dat de draagkracht van dat stelsel groter zou worden als wij aan de grondslagen ervan gingen morrelen. Daarvan verwacht ik – om het vriendelijk te zeggen – geen heil.

Dat wil natuurlijk niet zeggen dat er naar onze opvatting niets behoeft te gebeuren. Het is zeker van belang, naar verbetering te streven, maar naar mijn overtuiging moet dat geschieden binnen ons bestaande grondwettelijke stelsel. Er gebeurt binnen dat stelsel ook het een en ander. Ik noem de toegenomen aandacht voor inspraak van de burgers, de openbaarheid van bestuur, op welk gebied wij op het punt staan, een belangrijke stap voorwaarts te zetten, de democratisering van verschillende instellingen, de verbetering van de rechtsbescherming en de hopelijk komende wetgeving inzake de ombudsman, waarmee de heer Van der Sanden terecht kabinetten van welke kleur dan ook heeft achtervolgd.

Ook de aandacht voor de wetgevingsproblematiek kan bijdragen tot verhoging van – een term van de heer Van Thijn – de output van ons parlementaire systeem. Ik houd dus tegen, dat degenen die de voorstellen uit de jaren '60 afwezen, lieden zijn die met de handen in de schoot lijdelijk toezien, hoe de zaken mislopen, zonder enig alternatief te bieden.

Ik geloof echter niet – dit in antwoord op een concrete vraag van de heer Van Thijn – dat het goede zin heeft, nu weer aan een staatscommissie de opdracht te geven tot het doen van voorstellen voor het vergroten van de invloed van de kiezers op de beleidsvorming en voor het verbeteren van het functioneren van ons parlementair stelsel. Die exercitie hebben wij nu een keer gehad en ook ik heb op dit moment geen behoefte aan herhalingsoefeningen.

Ik wil in dat verband stilstaan bij het eerste deel

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dát verband of wordt het een ander verband?

Minister **Wiegel**: Ik spreek uiteraard over dit verband, dus over het onderwerpje waarover ik zoëven sprak.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dan wil ik in datzelfde verband graag een nadere verduidelijking. U hebt met veel aplomb geconstateerd dat het parlementaire stelsel in dit Huis, en daarbuiten, een onomstreden zaak is. U voegde daaraan toe dat u dit van groot belang acht en dat u het zeer wezenlijk vindt dat het parlementaire stelsel nog jaren in deze geest zal kunnen blijven functioneren. Ik wijs nu op bepaalde gevaren die boven de horizon opdromen. Dat is geen 'natte-vinger-werk'.

Ik heb een aantal feilen aangewezen, waarop u nu niet in het kader van de herhalingsoefeningen wenst in te gaan, maar die u dus ook niet hebt kunnen weerspreken in dat kader. U zei alleen: de heer Van Thijn is wat al te somber. Wanneer nu onder de mensen die in dit Huis de parlementaire democratie een goed hart toedragen opmerkingen worden gemaakt dat het in de toekomst wel eens wat minder vlekkeloos kan lopen met het stelsel, gezien een aantal ontwikkelingen die met naam en toenaam zijn gemeld, is het dan niet ons aller plicht daarmee voortdurend analyserend en bezwerend bezig te zijn?

Minister **Wiegel**: Zeker!

De heer **Van Thijn** (PvdA): Waarom zet u dan een stop op het analyseren en overdenken van deze vraagstukken?

Minister **Wiegel**: Als ik dat al zou willen, ik zou de macht niet hebben een stop te zetten op analysepogingen, door wie dan ook in dit land te ondernemen. Ik heb geen behoefte aan het opnieuw instellen van een staatscommissie die bepaalde opdrachten moet krijgen. Ik zou het uiterst dienstig achten dat bij voorbeeld politieke partijen

Wiegel

zelf, wetenschappelijk instituten daarvan, leden van de volksvertegenwoordiging, constant analyserend bezig zijn met het antwoord op de vraag hoe zo goed mogelijk ons parlementair systeem zou kunnen functioneren. Ik wil dit nog wel toepunten op een concrete vraag die de geachte afgevaardigde heeft gesteld ten aanzien van de kabinetsformatie.

Ik zou het uiterst dienstig achten – en hierover is wel wat literatuur – als bij voorbeeld, kijkend naar een aantal kabinetsformaties die achter de rug liggen – de laatste was nogal lang en verliep ook op een bepaalde wijze – velen in dit land die zich zorgen maken over het zo goed mogelijk functioneren van onze democratie, met name kijken naar de gang van zaken bij de laatste kabinetsformatie. Dat geldt zeker voor diegenen die in de praktijk van het politieke leven daarmee te maken hebben gehad. Ik ben de laatste om te stellen dat geen lessen kunnen worden getrokken uit het verleden op dat stuk, integendeel.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Er is inderdaad over de laatste fase nog wel het een en ander op te helderen, maar daar wil ik het nu niet over hebben. U zegt: prima, als politieke partijen en allerlei mensen in het land het enthousiasme kunnen opbrengen eens wat te gaan studeren. Daar spreek ik echter niet over. Ik acht het erg schraal als een minister van Binnenlandse Zaken die de primaire verantwoordelijkheid heeft voor de functionering van ons parlementaire stelsel en ons staatsbestel, het daarbij laat zitten en zegt: de mensen in het land zoeken het maar uit! Als zij belangstelling hebben, kunnen zij van mij de stukken krijgen!

Minister **Wiegel**: Dat is een wat vrije vertaling van mijn exegese. Sprekend over de positie van een minister van Binnenlandse Zaken en sprekend over de activiteiten van het departement van Binnenlandse Zaken, merk ik op dat alle serieuze ideeën met betrekking tot het functioneren van onze parlementaire democratie natuurlijk door dat ministerie en de desbetreffende minister worden voorzien van serieuze aandacht en dat zij op hun merites worden beoordeeld.

Ik heb niet gezegd, dat wij geen behoefte aan analyse hebben en dat wij het wel zullen zien. In antwoord op een concrete vraag van de heer Van Thijn heb ik heel concreet gezegd, dat ik geen behoefte heb aan het instellen van weer een staatscommissie die bij

voorbeeld de opdracht krijgt om voorstellen voor te bereiden inzake het vergroten van de invloed van de kiezers op de beleidsvorming.

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): Ik kan mij voorstellen, dat de discussies over dit soort onderwerpen enigszins bevorderd kunnen worden van de zijde van de Regering. Hierbij denk ik aan de discussie over het Mitaco-rapport, die binnenkort in deze Kamer moet plaatsvinden.

Minister **Wiegel**: Zeker. Daarmee ben ik het volstrekt eens. Dat betekent, dat ik die concrete gedachte van de geachte afgevaardigde zo 'veralgemeenserde'. Bij het Mitaco-rapport gaat het ook om het volgende. Als er concrete voorstellen op tafel komen die dienstig zijn, waardoor ons democratisch stelsel zo goed mogelijk kan functioneren, worden die voorstellen uiteraard serieus bestudeerd. Om nu echter een opdracht aan een staatscommissie te geven om opnieuw de situatie te bekijken waarover jaren in ons land in meer algemene zin is gediscussieerd, acht ik niet zinvol.

Ik was erover verheugd, dat de geachte afgevaardigde de heer Brinkhorst constateerde, dat er bij zijn partij zich een evolutie in het denken heeft voltrokken ten aanzien van staatsrechtelijke vernieuwingen. Hij heeft gezegd, dat D'66 wijzer is geworden. Overigens heeft hij hieraan vastgeknoot, dat er nu vier stromingen zijn in de Nederlandse politiek. Of die stelling over een jaar of vijf wijsheid zal zijn, daar waag ik een enkel vraagteken bij te zetten. Ik wil mij daar echter niet in begeven.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Bent u zo somber over de peilingen?

Minister **Wiegel**: De geachte afgevaardigde de heer Van Thijn weet natuurlijk heel goed in welke richting ik doelde. Ik behoef mijn vriendelijke redevoering in Leeuwarden niet te herhalen.

De heer **Brinkhorst** (D'66): De Minister moet zich wel zorgvuldig uitdrukken, als hij als Minister optreedt en niet als partijleider.

Minister **Wiegel**: Ook als Minister zeg ik: als D'66 nu zegt dat men wijzer is geworden, is dat een constatering waarover ik verheugd ben. De geachte afgevaardigde heeft gezegd, dat er nu vier belangrijke stromingen zijn ontstaan. Daarvan heb ik gezegd: of dat een wijze uitspraak is, zal over een aantal jaren blijken. Iedereen kan later

de Handelingen hierop nog eens nalezen. Het is een keurige constatering. Daarop is niets aan te merken.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Uitstekend. De woorden 'evolutie' en 'wijzer' zijn ook gerelateerd aan het optreden van de meerderheid van deze Kamer die bepaalde voorstellen niet tot stand heeft gebracht. Ook dat stond in mijn tekst. De mensen kunnen ook dat later nog eens nalezen.

Minister **Wiegel**: Die uitspraak heb ik ook niet bestreden.

Mijnheer de Voorzitter! De geachte afgevaardigde de heer Brinkhorst heeft gezegd, dat er nu ook andere vragen aan de orde komen die andere oplossingen vergen. Eerst meende ik uit zijn woorden te kunnen begrijpen, dat hij eigenlijk blij was – door de 'interruptiediscussie' tussen de geachte afgevaardigde en de heer Van Thijn bleek het toch weer wat anders te zijn – dat de destijds met zoveel verve door D'66 gepropageerde oplossingen nu niet in de vorm van grondwetsherzieningen ter tafel liggen. De opmerking moet mij van het hart, dat het mij toch wel verbaast, dat de groepering D'66 vandaag zo afstandelijk staat tegenover de ideeën die ten grondslag hebben gelegen aan het ontstaan van deze groepering. Dat doet overigens niets af aan mijn stelling, dat ik nu bepaald met veel belangstelling de nieuwe bijdrage afwacht, ook voor de aanpak van de vraagstukken waarvoor wij in de jaren '80 komen te staan.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Terwijl de Minister dit verhaaltje vertelde, had ik één ogenblik de indruk, dat ook hij niet aanwezig was toen wij de vorige keer over de grondwetsherziening spraken. Ik kan het de heer Van Thijn niet erg kwalijk nemen, want hij was toen geen deelnemer aan het debat. Ik heb hem dan ook het een en ander kunnen uiteenzetten. De Minister was naar mijn mening echter daarbij wel aanwezig. Dat de Minister deze uitspraken nu doet, heeft misschien met Leeuwarden te maken. Dat verbaast mij. Immers, diezelfde argumenten heeft de Minister zelf ongeveer acht maanden geleden kunnen aanhoren.

Minister **Wiegel**: Ik heb de indruk dat u de schoen aantrekt, die blijkbaar passend voor u gereed stond.

Enkele geachte afgevaardigden zijn ingegaan op de in het wetsontwerp, uit de bestaande Grondwet overgenomen, bepaling dat de Kamers worden gekozen op grondslag van evenredige vertegenwoordiging, binnen door de

Wiegel

wet te stellen grenzen. De geachte afgevaardigde de heer Bakker heeft opgelucht geconstateerd dat het thema gematigd districtenstelsel van de baan is. Zijn advies was: zand erover. Ik kan mij goed vinden in dit advies. Ik zou mij ook, met mevrouw Kappeyne van de Coppello, willen onthouden van bespiegelingen hoeveel districten er onder de geldende en te handhaven grondwetsbepaling mogelijk zouden zijn.

De evenredige vertegenwoordiging dient naar mijn opvatting onverkort gehandhaafd te blijven. Ook een indeling van het land voor de Tweede-Kamerverkiezingen in vier kiesgebieden wijs ik af. De grondwettigheid daarvan zou overigens moeilijk in twijfel kunnen worden getrokken, gezien het kiesstelsel van de Eerste Kamer. Daarvoor geldt dezelfde evenredigheidsformule. Overigens is de Regering van oordeel dat ook voor de Eerste Kamer, wanneer deze elke vier jaar in haar geheel aftreedt, de indeling in vier kiesgebieden afgeschaft dient te worden. Daarmee heb ik klip en klaar het standpunt van de Regering ten aanzien van de evenredige vertegenwoordiging uiteengezet.

Ik kom nu meer specifiek te spreken over wetsontwerp 14 222. Ik wil enkele kanttekeningen plaatsen bij het tweekamerstelsel en de opmerkingen die verschillende geachte afgevaardigden daarover hebben gemaakt. Met name van de kant van de Partij van de Arbeid en D'66 is bezwaar ingebracht tegen de handhaving van het huidige tweekamerstelsel. Dit betekent dus in feite bezwaar tegen handhaving van de Eerste Kamer. Het gaat toch wel in die richting. De heer Van Thijn heeft tot uitdrukking gebracht dat hij de Eerste Kamer liever zag verdwijnen dan voortbestaan. Eén van zijn standpunten was dat de Eerste Kamer of een doublure van de Tweede Kamer was of een college dat vroeger misschien een nuttige taak heeft gehad, maar dat door de moderne ontwikkeling, waarin tal van adviezen omtrent wetgeving worden uitgebracht, de argumentatie daarvoor niet zo sterk meer geldt.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Mag ik dit beeld van mijn verhaal een beetje recht zetten? Zij is of een doublure of zij is geen doublure en gaat tegen de Tweede Kamer in. Dán mist de Eerste Kamer, gezien de getrapte verkiezingen, daarvoor de legitimatie. Het is dus niet de moderne ontwikkeling, maar de anachronistische manier van verkiezen die de legitimatie van de Eerste Kamer aantast.

Minister **Wiegel**: Daarover kom ik ongetwijfeld nog te spreken.

De Regering blijft het voortbestaan van de Eerste Kamer bijzonder nuttig achten. Nederland staat alles behalve op zich zelf met een wetgevend parlement dat uit twee Kamers bestaat. In heel veel landen wordt het wijs gevonden, dat, nadat in één Kamer van de volksvertegenwoordiging is gesproken over een wetsvoorstel en dit al of niet geamendeerd is aanvaard, het resultaat nog eens wordt overwogen door een andere Kamer. Dit betekent helemaal niet dat de eerst aan bod zijnde Kamer haar werk slecht heeft gedaan. Het is echter heel wel mogelijk, dat na heroverweging een wetsontwerp, zoals dit na amendering zijn vorm heeft gekregen, niet zo geslaagd blijkt en dat het daarom het Staatsblad niet moet bereiken.

Ik wijs daarbij ook op de factor dat de publieke opinie vaak nog eens kritisch reageert nadat een wetsontwerp in de Tweede Kamer is vastgesteld. Het is dan aan de Eerste Kamer die kritiek op haar waarde te schatten en misschien daarin aanleiding te vinden een ander oordeel dan de Tweede Kamer uit te spreken over een wetsvoorstel. In ons stelsel hebben wij een Eerste Kamer die slechts zelden de conclusie trekt dat een door de Tweede Kamer aangenomen voorstel door haar moet worden verworpen. Ook heeft de Eerste Kamer niet het recht van amendement. Was dat wel zo, dan zou een wetsontwerp heen en weer tussen beide Kamers kunnen worden gestuurd. Zo'n systeem bestaat in andere landen wel. Dat betekent ook dat de vertraging – dit is één van de argumenten tegen het bestaan van twee Kamers – die door de behandeling in twee Kamers kan optreden in het algemeen niet zeer belangrijk is.

Ik ben dan ook – en daarmee kom ik bij een concrete stelling van de heer Van Thijn – geen voorstander van een 'suspensief veto', zoals het heet. De heer Van Thijn heeft zijn gedachte uitgewerkt in een, mede door de heer Patijn ondertekende, motie. Daarin nodigt hij de Regering uit, het wetsontwerp op stuk nr. 15 047 inzake wetten en andere voorschriften te wijzigen in de volgende zin. De Eerste Kamer krijgt drie maanden de gelegenheid, een wetsontwerp aan te nemen dan wel het ter heroverweging aan de Tweede Kamer terug te zenden. De eindbeslissing is dan in de gedachte van de heer Van Thijn aan de Tweede Kamer. Neemt de Eerste Kamer binnen de termijn van drie maanden het wetsontwerp niet aan, en zendt zij het

ook niet terug, dan wordt het wetsontwerp geacht door de Staten-Generaal te zijn aanvaard.

Naar de opvatting van de Regering zou het niet verstandig zijn als deze uitspraak die de heer Van Thijn aan de Kamer voorlegt, werd aanvaard. Uitvoering daarvan, in dat nog in de fase van de schriftelijke behandeling verkerende wetsontwerp inzake wetten en andere voorschriften, en aanneming door de Staten-Generaal van het aldus gewijzigde wetsontwerp lijkt mij alles behalve raadzaam. Uitvoering van deze gedachte immers zou de Eerste Kamer in een volkomen afhankelijke positie ten opzichte van de Tweede Kamer brengen. Dan zou aan de wezenlijke functie van de Eerste Kamer naar mijn overtuiging te kort worden gedaan. Ik ga hierop uitgebreid in omdat de heer Van Thijn op dit punt ook een uitspraak van de Kamer vraagt.

De mogelijkheid van het tot stand komen van een suspensief veto zou – het is theorie, maar men moet dan ook natuurlijk met alle facetten rekening houden – bevorderend kunnen werken op een eventuele geneigdheid van de Eerste Kamer om wetsvoorstellen af te wijzen.

Immers, de uiteindelijke verantwoordelijkheid daarvoor zou dan toch slechts bij de Tweede Kamer gaan berusten. Dit zijn dus twee inhoudelijke argumenten tegen de motie van de geachte afgevaardigde. Ik heb er nog een procedureel argument bij. Daarop is ook al in de stukken gewezen. Bij de behandeling van de nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid is de vraag van de positie van de Eerste Kamer uitvoerig aan de orde gesteld. De Kamer heeft zich toen, door aanvaarding van de motie van de heer De Kwaadsteniet, uitgesproken vóór handhaving van de Eerste Kamer, met haar tegenwoordige bevoegdheden.

Het vorige kabinet heeft zich overeenkomstig deze uitspraak van de Kamer opgesteld. Hiervan is het voorstel dat wij vandaag in deze vorm behandelen een uitvloeisel. Wij hebben in de aanvaarding van de betreffende motie door de Kamer reden gezien, duidelijk te blijven bij de bevoegdheden die de Eerste Kamer thans heeft. Als de motie van de geachte afgevaardigde de heer Van Thijn wordt aangenomen, zou dat een duidelijke afwijking van de motie van de heer De Kwaadsteniet betekenen. Natuurlijk beslist de Kamer in haar wijsheid hierover, maar naast het procedurele argument – ik meen, dat daarom ook de voorbereiding die voor deze grondwetsherziening is gekozen zo belangrijk is – heb ik twee inhoudelijke

Wiegel

lijke argumenten die, meen ik, voldoende valabel zijn om als mijn oordeel te kunnen uitspreken, dat hetgeen de geachte afgevaardigde de heer Van Thijn vraagt niet moet worden gevolgd.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Ik zou de Minister naar aanleiding van zijn betoog twee vragen van wezenlijke aard willen stellen.

De eerste ervan heeft betrekking op de grondslagen van onze parlementaire democratie. De betekenis van de motie-De Kwaadsteniet was ook, dat voor lange tijd is afgezien van een rechtstreekse verkiezing van de Eerste Kamer. Dit betekent, dat vanaf dat moment – ook in het kader van het huidige wetsvoorstel – de Eerste Kamer indirect (getrapt) gekozen zal blijven. Dit zo zijnde, als een nieuwe realiteit waarmee wij moeten leven, zou ik de Minister willen vragen, hoe hij staat tegenover het in mijn motie neergelegde beginsel, namelijk dat in zo'n situatie het laatste en beslissende woord bij de rechtstreeks gekozen volksvertegenwoordiging behoort te liggen.

Vindt de Minister niettemin, dat hierop inbreuk dient te worden gemaakt – gezien de nuttige functie van de Eerste Kamer in ons staatsbestel – kan hij dan aangeven, wat precies deze nuttige functie is? Ik heb in zijn betoog een argument gehoord dat mij nogal heeft verwonderd. Hij acht het een goede zaak, dat er in ons land een Kamer is die, nadat de Tweede Kamer heeft gesproken en nadat de publieke opinie op de besluitvorming in dit Huis heeft gereageerd, de beslissing van de Tweede Kamer, gehoord de publieke opinie, kan heroverwegen, terwijl tot nu toe de argumentatie ten gunste van de Eerste Kamer steeds is geweest, dat hierin mensen zitting hebben die, omdat het geen beroepspolitici zijn, afstandelijk – niet onmiddellijk een boodschap hebbend aan de grillen van de dag en reagerend op de publieke opinie – en rustig kunnen nagaan, of de Tweede Kamer (die veel afhankelijker van de publieke opinie zou zijn) wel zo'n verstandige beslissing heeft genomen.

Kan de Minister aangeven (niet met gelegenheidsargumenten, maar zeer principieel en inhoudelijk) wat precies de wezenlijke, nuttige functie van de Eerste Kamer in ons staatsbestel is die het wettigt, dat inbreuk wordt gemaakt op het grondbeginsel, dat alleen de rechtstreeks gekozen vertegenwoordiging het laatste en beslissende woord behoort te hebben?

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Ik denk dat wanneer ik uitvoerig op de vraag van de geachte afgevaardigde inga, wij dan bezig zijn met de 'herhalingsoefeningen' waarvan de geachte afgevaardigde heeft gezegd, dat zij niet zouden moeten plaatsvinden. De discussie over het twee-kamerstelsel en over het wel of niet dienstig zijn van het voortbestaan van de Eerste Kamer, is uitvoerig en diepgaand gevoerd. Alle argumenten zijn op een rij gezet.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dan moet het de Minister geen moeite kosten, deze twee wezenlijke vragen te beantwoorden.

Minister **Wiegel**: Ik heb er geen enkele moeite mee om de argumentatie te herhalen, maar ik wijs erop, dat wij dan in een situatie terecht komen waarvan de geachte afgevaardigde in zijn wijsheid heeft gezegd, dat wij niet hierin dienen te treden.

Voor alle duidelijkheid wil ik zeggen dat de Regering het voortbestaan van de Eerste Kamer buitengewoon nuttig acht, omdat de Eerste Kamer de mogelijkheid heeft bepaalde wetsvoorstellen, die in de Tweede Kamer in behandeling komen en vaak ook ingrijpend worden gewijzigd, nog eens afstandelijk te heroverwegen. De heer Van Thijn heeft gewezen op de samenstelling van de Eerste Kamer en zegt dat ik nu ineens niet die argumentatie naar voren haal. Dat heb ik niet gedaan, omdat die al eerder uitgebreid gegeven is. Wanneer wij echter kijken naar de samenstelling van de Eerste Kamer en naar haar werkwijze

De heer **Van Thijn** (PvdA): Die is nogal pluriform, dacht ik.

Minister **Wiegel**: Ja zeker, zeer pluriform en dat vind ik nu juist zo dienstig.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Net als dit Huis.

Minister **Wiegel**: Maar dan toch van een heel andere aard. Juist omdat die andere aard er is, vinden wij het voortbestaan van de 'Kamer van heroverweging' uitermate dienstig. Dat vindt niet alleen de Regering, maar dat heeft deze Kamer ook uitgesproken. De heer Van Thijn heeft over de wetgeving een concrete vraag gesteld, maar dat was een beetje vragen naar de bekende weg. De Eerste Kamer heeft, in het overleg met de Regering, het laatste woord over wetgeving. Dat kan ook betekenen dat wanneer een bepaald wetsvoorstel op grond van bepaalde motieven, door de Eerste Kamer wordt verworpen – dat gebeurt een enkele keer – de Regering dan, denkende aan

de gedachtenwisseling in de Eerste Kamer, met een aangepast voorstel kan komen dat beide Kamers haalt. Uiteraard is er dan geen sprake van een verkapt recht van amendement van de Eerste Kamer. Kortom, die heroverweging acht ik uitermate dienstig.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Ik dacht dat het in de procedure van wetgeving het meest normaal is dat de Regering, of in ieder geval de Kroon, het laatste woord heeft, namelijk bij de bekrachtiging van een wetsvoorstel. Dat is toch de eindfase?

Minister **Wiegel**: Dat is juist. Maar bij een wetsvoorstel dat door de Eerste Kamer wordt verworpen komt de Kroon in die zin er niet aan te pas. Dat weet mevrouw Kappeyne.

De heer De Kwaadsteniet heeft opmerkingen gemaakt over het vraagstuk van representatie en participatie. De democratie, waarin de participatie van de burger zich beperkt tot het één keer in de zoveel jaren deelnemen aan de verkiezingen, zal een weinig levensvatbare democratie blijken te zijn. Het vraagstuk van de representatie en participatie raakt daarom de kern van onze democratie. De heer De Kwaadsteniet heeft daarover behartigenswaardige woorden gesproken, waarin ik mij goed kan vinden. In een levende democratie is geen plaats voor zelfgenoegzaamheid. Steeds moet worden bezien of de verhouding tussen kiezer en gekozen zo optimaal mogelijk is.

Steeds zullen mogelijkheden van participatie moeten worden bevorderd. Ik sprak hierover al in mijn inleidende woorden, toen ik sprak over inspraakprocedures, democratisering van bepaalde instellingen, openbaarheid van bestuur. Het zal de geachte afgevaardigden niet verbazen dat ik in dat verband ook de decentralisatie wil noemen. Kortom, hoe dichter het bestuur bij de burgers wordt gebracht, hoe beter dat is om de mogelijkheid te creëren dat de burger daarbij betrokken wordt.

De geachte afgevaardigde de heer Verbrugh heeft Thorbecke geciteerd. Ik hoor dat graag en zeker als de geachte afgevaardigde dat met instemming doet. Het citaat is mij uit het hart gegrepen. Kenmerk van onze democratie is immers de spreiding en niet de concentratie van macht. In landen waar in naam van de volkswil de macht is geconcentreerd, heeft het volk zelf meestal niets te willen.

Verscheidene geachte afgevaardigden hebben opmerkingen gemaakt over de vraag, of het mogelijk of niet mogelijk is dat er kabinetswisseling

Wiegel

optreedt zonder verkiezingen. De heren van Thijn en de Kwaadsteniet en mevrouw Kappeyne van de Coppello hebben daarover gesproken. Daarover heeft zich een interessante interruptie-discussie voorgedaan. Over de stelling dat het niet aanvaardbaar zou zijn dat een ander kabinet zou optreden zonder dat er verkiezingen zijn gehouden heeft de geachte afgevaardigde de heer Van Thijn gezegd, kijkende naar het standpunt van de Regering, dat de Regering van mening is dat het hierbij niet gaat om een vastomlijnde staatsrechtelijke norm. De geachte afgevaardigde de heer Van Thijn heeft in dat verband een strakkere omschrijving bepleit.

De geachte afgevaardigde de heer De Kwaadsteniet heeft de gang van zaken in de schriftelijke gedachtenwisseling weergegeven en hij meent dat de Regering zich nu eens positief ten opzichte van het standpunt van bij voorbeeld de heer Van Thijn heeft opgesteld en dan weer meer de zijde van het CDA heeft gekozen. De heer De Kwaadsteniet heeft ook in zijn interventie – dat deel van zijn interventie leverde nogal wat interessante interrupties op – een aantal casusposities, een aantal voorbeelden genoemd, die zouden kunnen worden gewogen bij het geven van het antwoord op de vraag, of er een kabinetwisseling zonder verkiezingen kan komen. Hij heeft gewezen op het wegen van de redenen van de crisis, op het antwoord op de vraag, hoe een bepaald kabinet tot stand is gekomen en op het antwoord op de vraag, welke verwachtingen men van verkiezingen kan hebben. Dit zijn allemaal overwegingen die van grote betekenis zijn voor politici om mee te nemen in hun standpuntbepaling.

In de discussie is het jaar 1965 gevallen. De gang van zaken in dat jaar was de val van het kabinet-Marijnen en de komst van het kabinet-Cals/Vondeling. Toen trad er inderdaad een kabinet van een heel andere politieke samenstelling aan, zonder voorafgaande verkiezingen. Het lijkt mij niet aannemelijk, dat deze situatie zich zou herhalen. Ik kan echter ook niet anders doen dan constateren, dat niet kan worden gesteld dat zich op dat punt een voor alle situaties geldende regel heeft ontwikkeld. Ik spreek dan bij voorbeeld over het optreden van een rompkabinet of van een interim-kabinet. Zoiets zou toch, als men kijkt naar de politieke praktijk in dat verband, niet op bezwaren behoeven te stuiten.

Een ander voorbeeld geeft aan dat na 1965 zich de situatie heeft voorgedaan dat een kabinet van iets andere samenstelling is opgetreden, zonder dat daaraan verkiezingen waren voorafgegaan. Ik wijs op het kabinet-Biesheuvel, een vijf-partijkabinet tot de zomer van 1972, verder gegaan in een andere politieke samenstelling als vier-partijkabinet tot de verkiezingen van november 1972.

Er is hierbij geen wijsheid voor de eeuwigheid te bieden. In de politieke praktijk heeft zich ter zake een bepaalde regel ontwikkeld. Ik ben van opvatting dat het weinig aannemelijk is dat deze regel in de toekomst met voeten wordt getreden. De vraag of zich een keer een andere situatie zal voordoen, is ter beoordeling van de politieke partijen, die in de alsdan gegeven situaties bepaalde posities zullen kiezen.

Zoiets is niet in harde staatsrechtelijke regels te vangen. Het is een zaak van ongeschreven staatsrecht, op zijn best. Het is meer nog een zaak van de opstelling van de politieke partijen zelve, die overigens voor hun opstelling ook weer ter verantwoording kunnen worden geroepen.

Het is tot mijn genoegen dat de geachte afgevaardigde mevrouw Kappeyne van de Coppello als haar mening heeft uitgesproken, dat de benadering van de Regering genuanceerd en zorgvuldig uitgewogen is. Ik ben het eens met haar uiteenzetting omtrent het ontstaan van deze ongeschreven regel.

Mevrouw Kappeyne van de Coppello merkte op, dat na het ontstaan van een conflict het oordeel van de kiezers zal moeten worden gevraagd. Naar aanleiding daarvan heeft de heer De Kwaadsteniet gezegd, dat het als regel toch wel de kant van tussentijdse verkiezingen op zal gaan. Hij heeft zich verzet tegen te veel dogmatisme in deze aangelegenheid. Het is best mogelijk, dat de standpunten veel minder ver uiteenliggen dan aanvankelijk in dat verband leek.

Uit het voorgaande mag wel blijken, dat ik niet, zoals de geachte afgevaardigde Verbrugh meende te moeten constateren, een harde regel kan maken van de opvatting, dat het achterwege blijven van verkiezingen bij een tussentijdse kabinetwisseling niet of nauwelijks aanvaardbaar is. Het is zoals mevrouw Kappeyne van de Coppello het heeft geformuleerd. Er is zich een ongeschreven regel van parlementair politiek gewoonterecht aan het vormen, maar anderzijds is geen enkele regel eeuwig. Ik kan mij dan

ook, zoals ik zojuist zei, in haar benadering goed vinden. Dat betekent dus ook dat, terwijl de heer Abma heeft gevraagd of zonder meer de conclusie gewettigd is dat nooit meer een kabinetscrisis zou kunnen plaatshebben zonder daaropvolgende verkiezingen, ik moet zeggen dat het naar mijn opvatting niet om zo'n harde regel gaat.

De heer Van Thijn (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! De Minister zegt: er is zich een regel van staatsrechtelijk gewoonterecht aan het ontwikkelen. Dat is echter geen harde regel die precies is te formuleren. Nu is mijn opvatting dat het van tweeën één is. Of er is een regel van ongeschreven staatsrecht, zoals er een aantal andere bestaan, en die zou dan gepreciseerd moeten kunnen worden. Of er is een politieke praktijk die zich ontwikkelt. Dat zijn echter twee verschillende dingen. Je kunt niet maar zo'n beetje een regel hebben die nu eens rekkelijk, dan weer niet rekkelijk kan worden toegepast. Er is toch ook geen enkel misverstand mogelijk over de ontbindingsregel en de vrouwenregel als het gaat om de uitleg. Wij moeten erg zuinig zijn met dat soort ongeschreven regels. Ik zou graag hom of kuit willen hebben.

Mevrouw Kappeyne van de Coppello (VVD): U spreekt aan de ene kant over een regel die ruim honderd jaar bestaat en aan de andere kant een regel die zich misschien pas de laatste tien à twaalf jaar aan het vestigen is. Ik zie daarin wel enig verschil.

De heer Van Thijn (PvdA): Ja, maar met dien verstande dat als wij constateren dat zich hier een regel ontwikkelt wij er in dit debat vorm aan geven. Dan moeten wij nu ook vaststellen hoe die regel luidt. Je kunt niet zeggen dat die regel zich ontwikkelt, maar bij een komende kabinetscrisis wel eens op zijn kop zou kunnen worden gezet, als de verwachtingen van de heer De Kwaadsteniet wat anders uitpakken ten aanzien van komende verkiezingen. Zo kunnen wij niet met het staatsrecht omgaan.

Ik wil graag hom of kuit. Zijn wij het er nu over eens dat zich hier een redelijk te preciseren regel heeft ontwikkeld of zijn wij bezig een omschrijving te geven, naar het in onze politieke kraam te pas komt, van een rekkelijke politieke praktijk?

De heer De Kwaadsteniet (CDA): Ik zou de heer Van Thijn in zoverre gelijk willen geven, dat ik ook even opmerkzaam werd toen de Minister sprak over een staatsrechtelijke gewoonteregel

Wiegel

die zich aan het ontwikkelen was. Ik denk dat je op dit moment nog niet van een staatsrechtelijke regel kan spreken. Er zijn ontwikkelingen gaande die erop zouden kunnen duiden dat dit een goede zaak zou zijn.

Minister **Wiegel**: Ik heb gezegd, dat die regel van politiek en parlementair gewoonterecht zich aan het ontwikkelen is. Anders dan de vertrouwensregel, die nu meer dan 100 jaar bestaat, is deze aangelegenheid nog niet uitgekristalliseerd. Daarom is zij op dit moment niet in precieze kaders te vangen. Moeten er ook verkiezingen komen als er een rompkabinet wordt gevormd of als er sprake is van een situatie à la het kabinet-Biesheuvel in de zomer van 1972? Dat zijn verschillende casusposities. De geachte afgevaardigde wees op de situatie in 1965. Er was toen sprake van een fundamentele wijziging in de politieke samenstelling van het kabinet zonder dat tussentijdse verkiezingen werden gehouden. In acht nemende de geschiedenis, die zich sinds dat moment heeft voltrokken, en de huidige opstelling van de politieke partijen, kan ik mij niet voorstellen dat wat er gebeurd is in 1965 ooit nog eens weer zal voorkomen, maar je kunt die zaak niet voor alle eeuwigheid vastpinnen.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik dacht van wel. Wij zijn het erover eens, dat zich in ieder geval de regel heeft gevestigd, dat politieke partnerruil, zoals die zich voordeed in 1965, anno 1979 zonder verkiezingen niet denkbaar is. Er hebben zich echter nog geen regels uitgekristalliseerd met betrekking tot de andere situaties van rompkabinetten, interimkabinetten en dergelijke. Maar over eerstgenoemde regel bestaat toch geen enkel misverstand? Dat is toch een algemeen geaccepteerde norm waaraan wij ons hebben te houden?

Minister **Wiegel**: Ik vind toch dat er een verschil is tussen bij voorbeeld de vertrouwensregel, die zich aan het eind van de 60er jaren van de vorige eeuw heeft ontwikkeld en deze regel. De vertrouwensregel raakt de verhouding tussen regering en parlement. Deze regel raakt veel meer de verhouding tussen de politieke partijen en is als zodanig van een andere aard. Ook in deze Kamer proeft men een duidelijke nuancering in de diverse standpunten. Ik kan dan ook geen andere conclusie trekken dan dat de regel zich aan het ontwikkelen is, maar dat zij nog niet is uitgekristalliseerd.

Mijnheer de Voorzitter! De heren De Kwaadsteniet en Brinkhorst hebben gevraagd of ik nader wilde ingaan op het vraagstuk van het ontslagrecht van de minister-president. Zij vroegen of er geen ruimere mogelijkheden voor de minister-president zouden moeten worden geschapen. De heer Brinkhorst was zo vriendelijk daarbij ook de vice-minister-president – van welk kabinet dan ook – te betrekken. Als ik de geachte afgevaardigden goed begrijp, vragen zij of aan de minister-president niet de bevoegdheid moet worden gegeven een minister of staatssecretaris voor ontslag aan het staatshoofd voor te dragen.

Ik blijf op het standpunt staan, dat een min of meer formeel ontslagrecht voor de minister-president in ons systeem niet past. De minister-president in ons land is niet de politieke leider van een door hem samengesteld kabinet (hij is geen 'Prime Minister', om het zomaar eens te zeggen). Hij is de voorzitter van een collegiaal orgaan, de Ministerraad. In dat geheel is naar mijn opvatting geen plaats voor een ontslagrecht van de minister-president. Het standpunt van de Regering lijkt mij duidelijk. Ik kan de geachte afgevaardigden niet meer klaarheid bieden dan hen in deze enkele pregnante zinnen wordt geboden. Ik ben van mening dat wij niet de weg moeten opgaan, zoals vragenderwijze door de heren De Kwaadsteniet en Brinkhorst is bepleit.

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): Ik had er toch zo'n mooi verhaal van gemaakt. Ik heb het niet zo keihard gesteld als de Minister dat nu zegt. Ik heb allerlei keurige omschrijvingen gegeven en denk dat de Minister zich er nu iets te gemakkelijk van afmaakt. Mijn bedoeling was alleen om in hetgeen nu in theorie mogelijk is, namelijk dat er tussentijds een minister gaat, meer flexibiliteit te brengen, zodat dit in voorkomende gevallen wat gemakkelijker kan worden toegepast, zonder dat iedereen zich direct een ongeluk schrikt.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Is dit niet bij uitstek een zaak van politieke regels? Wat let dit kabinet om in overleg met uw fractievoorzitter enkele bewindslieden te vervangen?

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): Dat is volstrekt juist, maar het is ook een regel, die in de loop der tijden is gegroeid, dat dit eigenlijk niet gebeurt. Die mogelijkheid wordt niet benut. Ik heb in mijn betoog ook gesteld dat dit wel mogelijk is, doch in theorie. Mijn

verhaal komt er eigenlijk op neer, of wij niet met elkaar moeten vaststellen, dat, wanneer dit gewenst is, dit praktisch ook wat gemakkelijker moet kunnen gebeuren. Tegenwoordig is het vervangen van een minister een zodanig ingrijpende zaak, dat dit gevolgen kan hebben voor een compleet kabinet.

Minister **Wiegel**: Toch niet zo heel lang geleden heeft de praktijk juist uitgewezen dat een minister kan worden vervangen zonder dat daarmee het kabinet verdwijnt. Zoals de geachte afgevaardigde de heer Van Thijn heeft signaleerd, is het een zaak van politieke verhoudingen en van de reële politieke situatie. Ik ben wat pregnant in mijn uitlatingen op dit stuk geweest, omdat naar mijn mening een heel belangrijk element in het betoog van de geachte afgevaardigden de heren Brinkhorst en De Kwaadsteniet was, dat zij duidelijk ruimere bevoegdheden aan de minister-president op dat stuk wilden geven.

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): Dat is geenszins het geval. Als u nog eens naar mijn tekst zou willen kijken, zal u constateren, hoe voorzichtig dit door mij juist is benaderd. Het gaat mij er alleen om dat er wat meer soepelheid in het geheel wordt gebracht.

Minister **Wiegel**: Ik geloof dat ik de geachte afgevaardigde wel begrijp. Juist omdat kabinetten niet altijd gemakkelijk tot stand komen, gezien de verhoudingen binnen de coalitie en binnen de verbanden in die coalitie, waarin bepaalde posten aan de partijen worden toebedeeld, is er inderdaad kans op het zogenaamde domino-effect, als een bewindsman wordt vervangen. Als gevolg daarvan kan een kabinet dan uit elkaar vallen. Blijkbaar constateert de geachte afgevaardigde dat een tussentijdse vervanging van een zwakke minister moeilijk is dan wel problemen kan opleveren voor het kabinet als geheel en dat het voorkomt dat alleen om die reden de betrokken bewindsman mag blijven zitten. Als hij wat dat betreft een soepeler opstelling bepleit, vindt hij mij aan zijn kant. In de praktijk betekent het in feite dat de aanvoerder van het kabinet – wellicht de vice-minister-president – samen met de leiders van de fracties die het kabinet steunen, dit soort zaken aan de orde moet stellen. Ik had de indruk dat de geachte afgevaardigde naar mijn zin net een stapje te ver wilde gaan door te veel aan de minister-president extra bevoegdheden te geven. Als hij dat niet bedoelt, ben ik het met hem eens.

Wiegel

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): Wij hebben er nog geen uitgesproken behoefte aan, van de minister-president meer en meer een regeringsleider te maken. Ik heb ook gezegd dat het eigenlijk geen zaak is van de minister-president, maar een regeringsaangelegenheid, of zelfs een koningszaak. Bovendien is het noodzakelijk dat overleg wordt gepleegd met degenen die bij de formatie betrokken waren.

Minister **Wiegel**: Dan zijn wij het eens. Ik weet echter niet of ik het ook eens ben met de heer Brinkhorst.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ik had aanvullend hetzelfde willen zeggen als de heer De Kwaadsteniet. Dat is ook de reden dat ik de vice-premier(s) erbij betrokken heb om de soepelheid tot stand te brengen, zodat het niet meteen een geweldig crisisachtige sfeer geeft als er eens een minister verdwijnt. Het kan de cohesie van een kabinet ook ten goede komen, wanneer, ongeacht de partij waaruit de betrokken minister of staatssecretaris afkomstig is, deze kan worden vervangen. Daarmee kan de kracht van een kabinet worden vergroot. Ik ontkoppel het van de vraag of je de minister-president als zodanig moet versterken.

Minister **Wiegel**: Ik ben dankbaar voor deze constatering. Als de geachte afgevaardigde opmerkt dat in de resterende tijd voor dit kabinet geen ministers tussentijds worden vervangen, kan hij daaruit afleiden dat die ministers niet vervangen zijn vanwege coalitieperikelen, maar omdat de leden van het kabinet van mening zijn dat de betrokken bewindslieden qua kwaliteit op hun post moeten worden gehandhaafd.

De heer Brinkhorst heeft vragen gesteld over een mogelijke bepaling in de Grondwet over politieke partijen. In de tot nu toe gewisselde stukken is van de kant van de Regering steeds het standpunt ingenomen dat de Grondwet geen bepaling dient te bevatten omtrent politieke partijen. De heer Van Thijn heeft – gesteld dat op die vraag 'ja' geantwoord zou zijn – gevraagd of er negatieve consequenties aan vast zitten. Uiteindelijk bepleit hij – zo begrijp ik het – geen bepaling ter zake in de Grondwet. De heer Brinkhorst kiest een iets andere koers.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik heb alleen geconstateerd dat u zich in uw beantwoording beroept op een aantal gewoonterechtsregels die de ontwikkeling van partijen mogelijk hebben gemaakt. Als u dat doet, moet u die re-

gels ook willen expliciteren. Ik vind dat men zich niet op regels van gewoonterecht moet beroepen, als men niet in staat of bereid is om die vervolgens te expliciteren.

Minister **Wiegel** (PvdA): Ik ben graag bereid – ik was het al van plan – om het standpunt van de Regering ten aanzien van dit punt uiteen te zetten.

De heer De Kwaadsteniet heeft voor de opneming van een dergelijke bepaling, als waarom de heer Brinkhorst vroeg, geen voldoende aanleiding gezien. Mevrouw Kappeyne van de Coppello had op zichzelf wel begrip voor de vraag naar de status van de politieke partijen, maar billijkte de terughoudendheid van de Regering op dit punt. De heren Bakker en Waltmans hebben zich uitgesproken tegen opneming van een bepaling over politieke partijen in de Grondwet.

Er zal geen verschil van inzicht bestaan als ik zeg dat politieke partijen een belangrijke stimulerende rol spelen bij de totstandkoming van de algemeen vertegenwoordigende organen. Het aandeel dat ze hebben bij de totstandkoming van publiekrechtelijke organen betekent echter naar mijn mening niet dat zij daarom ook zelf een publiekrechtelijke status zouden moeten hebben. Voor het opnemen van een afzonderlijke bepaling over politieke partijen bestaat naar mijn mening onvoldoende aanleiding. Ik ben er ook tegen. Er is onvoldoende aanleiding, omdat de vrijheid om politieke partijen op te richten al is neergelegd in artikel 9 van de bestaande Grondwet en in artikel 1.8 van de herziene Grondwet.

De partijvorming en de rol die politieke partijen spelen, ook bij het tot stand komen van de vertegenwoordigende organen, hebben zich kunnen ontwikkelen zonder specifieke wettelijke bepalingen op dit punt. Het is naar mijn mening ook niet wenselijk om in de Grondwet aan de wetgever een zekere reglementering van politieke partijen op te dragen. Dat zou niet passen bij de terughoudendheid die de wetgever ten aanzien van de bemoeienis met politieke partijen behoort te betrachten. Vrijheid van politieke partijvorming – of ze op een gegeven ogenblik ontploffen of niet; in die discussie begeef ik mij maar niet – dient zo min mogelijk door regelingen van bovenaf te worden aangetast of beperkt.

Ik ben het dan ook eens met hetgeen door de heren Bakker en Waltmans, mevrouw Kappeyne van de Coppello en de heer De Kwaadsteniet is opgemerkt. Zou de politieke partij als instituut in de Grondwet worden opgenomen, dan ontstond er behoefte aan

een organieke wet, die de partijvorming regelt. De heer Bakker heeft in dat verband gezegd, dat de mogelijkheid van nadere wetgeving bestaat over de structuren van politieke partijen. Hij wil die weg niet inslaan. Ik ook niet. Inperking van de vrijheid van partijvorming en partijorganisatie zou het gevolg kunnen zijn van uitvoering van de gedachte van de heer Brinkhorst. Daarom wenst de Regering die niet te volgen.

De heer **Bakker** (CPN): Een meerderheid van politieke partijen zou dan ook kunnen beslissen over de structuur van partijen die een minderheid vormen.

Minister **Wiegel**: Zeker, omdat in dit Huis en aan de overzijde over een dergelijke wetgeving een uitspraak zou worden gedaan.

De heer Abma heeft gezegd, dat het logischer zou zijn, de volgorde Eerste Kamer–Tweede Kamer aan te houden in artikel 3.1.2. Ik wil de geachte afgevaardigde erop wijzen, dat de gekozen volgorde in overeenstemming is met de bepalingen omtrent de Tweede en de Eerste Kamer in de huidige Grondwet. Aan de bepalingen over de Eerste Kamer gaan die betreffende de Tweede Kamer vooraf. In geen geval ligt het in de bedoeling om een voorschotje op afschaffing van de Eerste Kamer te nemen. Ik heb erop gewezen, dat de Regering van opvatting is, dat het wenselijk en nodig is, dat ons tweekamerstelsel blijft bestaan.

De heer Verbrugh heeft kritiek geuit op het gemak waarmee naar zijn mening de Regering de stelling van de VVD-Tweede Kamerfractie heeft onderschreven, dat wij bij verkiezingen geen personen- maar een lijstenstelsel kennen. Ik meen dat ons kiesstelsel te recht als een lijstenstelsel wordt aangeduid. Ons stelsel is overigens niet de meest gebonden vorm van een lijstenstelsel. Ik denk alleen al aan het feit dat wij de enkelvoudige voorkeursstelsel kennen. Daarmee is in ons systeem een element van personenkeuze ingebracht, maar het gaat mij toch iets te ver om op grond daarvan van een gemengd stelsel te spreken.

Er is uitgebreid gediscussieerd over de vraag, of de vertrouwensregel er voor de Eerste Kamer is. Ik neem aan dat de heer Van Thijn gelet op een van zijn interrupties daarvoor ook belangstelling heeft. Het gaat om de vertrouwensregel, dat een kabinet of een minister niet langer kan aanblijven, wanneer blijkt dat dat kabinet of die bewindsman het vertrouwen van de volksvertegenwoordiging niet meer geniet.

Wiegel

De Eerste Kamer heeft naar mijn mening zeker formeel de bevoegdheid uit te spreken dat zij in een kabinet of minister geen vertrouwen meer heeft. Er zijn gevallen geweest waarin een conflict met de Eerste Kamer heeft geleid tot de ontslaanvraag van een bewindsman. In 1907 heeft de Eerste Kamer de begroting van Oorlog van minister Staal verworpen. Die begroting was in de Tweede Kamer al op veel bezwaren gestuit. Ten slotte is zij daar in de zogenaamde 'nacht van Staal' aanvaard. Na de verwerping door de Eerste Kamer heeft ook het kabinet zijn ontslag aangeboden. Het votum van de Eerste Kamer was eigenlijk niet tegen het kabinet gericht. Na de vervanging van de minister van Oorlog, bleef het kabinet aan.

Een bekend ander voorbeeld is de verwerping van het Verdrag met België in 1927. De Tweede Kamer had het wetsontwerp met 50 tegen 47 stemmen aanvaard. Na de verwerping door de Eerste Kamer trad de toenmalige minister van Buitenlandse Zaken Van Karnebeek af. Dit geschiedde niet zo zeer op grond van het votum van de Eerste Kamer, maar omdat hij zijn beleid zo verbonden achtte met het Verdrag dat hij bij verwerping daarvan meende moeilijk te kunnen aanblijven.

Bekend is ook het aftreden van de staatssecretaris van Defensie Kranenburg, nadat in de Eerste Kamer ernstige kritiek was geuit op de wijze waarop de desbetreffende staatssecretaris zich tegenover de Tweede Kamer bij de behandeling daar van de zogenaamde 'helmenkwestie' had opgesteld. Er zijn geen gevallen geweest dat een kabinet moest heengaan wegens een conflict met de Eerste Kamer. Ik zie dat ook niet gebeuren. Wanneer wij daarbij de reserve voegen die de Eerste Kamer zich pleegt op te leggen, dan meen ik dat de vertrouwensregel ook ten aanzien van de Eerste Kamer geldt, maar dat gebleken is dat haar werking beperkt is tot enkele uitzonderlijke gevallen van conflicten, waarin een bewindsman in een beslissing of houding van de Eerste Kamer aanleiding vond zijn ontslag te vragen. Dat was dan overigens een conflict dat de druppel was die de emmer deed overlopen; een emmer waarin zich nogal wat 'conflictvocht' daarvoor ter zake van de Tweede Kamer had verzameld. Die vertrouwensregel behoort tot het ongeschreven staatsrecht. Ook daarover zijn vele vragen gesteld. De regeringscommissaris en ik hebben afgesproken dat hij op dat onderdeel namens de Regering zal ingaan.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik kan mij in grote lijnen vinden in deze uiteenzetting. Ik wil graag twee puntjes op de 'i' zetten. Er zijn twee verschillende zaken nu aan de orde. Het gaat om de vertrouwensregel, die inhoudt dat, als de Eerste Kamer het vertrouwen zou opzeggen in een bewindsman of kabinet, die bewindsman of dat kabinet dienen heen te gaan. Die situatie geldt precies zo ten aanzien van de Tweede Kamer. Het tweede punt, daarvan onderscheiden, is de mate van toepassing van die vertrouwensregel door de Eerste Kamer. Dat is de praktijk van de terughoudendheid, maar dat punt is van geheel andere orde.

Minister **Wiegel**: Ik ben verheugd dat de geachte afgevaardigde zich in de lijnen van mijn betoog kan vinden. Formeel bestaat naar de mening van de Regering de vertrouwensregel voor de Eerste Kamer. In de praktijk merkt men dat de Eerste Kamer van een dergelijke situatie uiterst spaarzaam gebruik heeft gemaakt.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Ik meende in uw antwoord een bepaalde nuancering te horen. U zei: de werking is beperkt tot die uitzonderlijke gevallen waarin een bewindsman aanleiding heeft gezien, bij het ontbreken van vertrouwen bij een meerderheid van de Eerste Kamer, heen te gaan.

Minister **Wiegel**: Een praktische constatering!

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Als men het daartoe heel strikt beperkt, kan men terugredenerend zeggen, dat die mensen weliswaar zijn heengegaan, omdat zij daartoe aanleiding zagen, omdat zij hun beleid niet verder konden uitvoeren, maar dat betekent toch niet dat er van een soort van morele dwang sprake is, dat, wanneer de Eerste Kamer een motie van wantrouwen aanneemt, daaruit automatisch de verplichting voortvloeit voor die bewindslieden om heen te gaan? Dat is toch niet de vertrouwensnorm?

Minister **Wiegel**: Ik meen dat die situatie in de term 'vertrouwensregel' wel besloten ligt.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): U heeft de werking echter beperkt tot die uitzonderlijke gevallen.

Minister **Wiegel**: Ja, vanwege de praktische situatie die er is. Ik wijs op de drie voorbeelden die ik in dit verband heb genoemd. Naar mijn opvatting betekent het inderdaad, dat, als de Eerste Kamer geen vertrouwen in een be-

windsman heeft, die bewindsman daaruit de consequenties moet trekken. Dat is de situatie van ons twee-kamerstelsel.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Dat geldt ook voor een kabinet?

Minister **Wiegel**: Dat vind ik wel.

Mijnheer de Voorzitter! Met name mevrouw Kappeyne heeft aandacht gevraagd voor het vraagstuk inzake de bemoeienis van de Tweede Kamer bij de beleidsbepaling. Naar mijn oordeel kan de Tweede Kamer zowel vooraf, bij de beleidsvoorbereiding, als achteraf, bij de beoordeling van het regeringsbeleid, grote invloed uitoefenen. De Kamer staan daarvoor allerlei instrumenten ter beschikking. De geachte afgevaardigde weet dit. De Kamer kan de Regering uitnodigen voor een beleidsdebat; zij kan door middel van moties druk uitoefenen op de Regering om het beleid in de door haar gewenste richting om te buigen.

De geachte afgevaardigde heeft speciale aandacht voor het volgende gevraagd. Wordt een onderwerp van regeringsbeleid via een nota aan de Kamer voorgelegd, dan kan de Kamer via een motie aanbevelingen doen, strekkende tot wijziging van de conclusies van de nota, zoals ook wel is voorgekomen.

De geachte afgevaardigde de heer De Kwaadsteniet heeft er in dit verband op gewezen, dat, waar beleidsbepaling vertaald moet worden in beleidsvaststelling, dit moet resulteren in wetgeving. Daarbij heeft hij zijn visie op een bepaalde werkwijze naar voren gebracht.

Mevrouw Kappeyne heeft gevraagd om een meer inhoudelijke belangstelling van regeringszijde voor de onderhavige problematiek. Zij heeft aan de Regering de vraag ter overdenking voorgelegd wat de rol van de Tweede Kamer kan worden in het mee bepalen van het regeringsbeleid. Ik geloof niet dat van de kant van de Regering in de schriftelijke gedachtenwisseling een tekort aan belangstelling voor de onderhavige problematiek aan de dag is gelegd. Ik ben het eens met de geachte afgevaardigde, dat een gedachtenwisseling over deze aangelegenheid van groot belang is.

Zoals de geachte afgevaardigde weet, heeft het kabinet in principe besloten tot instelling van een commissie, die zich zal bezighouden met de problemen, aangeduid in het rapport van de werkgroep-Polak, met betrekking tot de verhouding tot de wet, de algemene maatregel van bestuur en de ministeriële regeling. Aan de com-

Wiegel

missie zou tevens gevraagd kunnen worden, zich ook bezig te houden met mogelijke vormen waarin de Tweede Kamer meewerkt aan beleidsvaststelling. De taakomschrijving van de desbetreffende commissie is in voorbereiding. Ik wil graag toezeggen, de gedachte die ter zake is geuit, daarbij naar voren te brengen.

Zowel de geachte afgevaardigde de heer De Kwaadsteniet, als mevrouw Kappeyne en de heer Brinkhorst hebben gezegd, dat dit onderwerp bij het onderwerp wetgeving en bestuur nader aan de orde kan worden gesteld.

Ik ben met hem van mening dat een verdere discussie over deze problematiek het beste in het kader van dat hoofdstuk kan worden gehouden.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ik had alleen een vraag over de eventuele beschikbaarheid van de resultaten van de werkgroep-Polak of van de commissie. Bij de begrotingsbehandeling van Binnenlandse Zaken hebben wij daarover ook gesproken. Ik heb de Minister daarover toen een vraag gesteld. Kan hij er iets over zeggen, juist in verband met de voorbereiding van de plenaire behandeling van dit onderwerp?

Minister **Wiegel**: Ik kan er niet veel over zeggen. Eerlijk gezegd, ik denk niet dat het mogelijk is, wanneer wij met elkaar spreken over het onderwerp wetgeving en bestuur, dat ik dan volstrekte klaarheid op dit punt kan bieden. Wij zullen proberen zoveel mogelijk informatie op tafel te leggen. Ik kan echter niet verder springen dan mijn vele polsstokken lang zijn.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ik begrijp dat. Ik wil de behandeling van dit onderwerp in de Kamer ook niet vertragen. Om een zinnig oordeel te vormen over de vorm van de eventuele betrokkenheid van de Kamer in de toekomst, zou het erg belangrijk kunnen zijn zoveel mogelijk gegevens te hebben die uit de betrokken commissie komen. Anders doen wij misschien dubbel werk, wanneer deze behandeling heeft plaatsgevonden en daarna de resultaten van de betrokken commissie komen.

Minister **Wiegel**: Ik begrijp dit heel best en ik wil er natuurlijk zoveel mogelijk rekening mee houden. Als wij met elkaar over wetgeving en bestuur spreken, zullen wij waarschijnlijk niet alle klaarheid hebben die de geachte afgevaardigde zo graag zou zien. Wij zullen de Kamer echter, met de gegevens die dan op tafel liggen, zoveel mogelijk informeren.

De heer **Brinkhorst** (D'66): De Minister is niet bang dat wij toch in de situatie van doublures terechtkomen, juist omdat die twee onderwerpen zo wezenlijk met elkaar zijn verbonden?

Minister **Wiegel**: Ik geloof niet in doublures. Men zou bij wetgeving en bestuur nog een extra voorschotje kunnen nemen op de verdere gedachtenwisseling. Wij behoeven in dit Huis toch niet steeds te herhalen wat wij al hebben betoogd.

Verschillende geachte afgevaardigden hebben aandacht besteed aan het aantal leden van de volksvertegenwoordiging. Naar de opvatting van de Regering moeten deze aantallen niet worden vergroot. Dit kan er alleen maar toe leiden dat er minder oog is voor de grote lijnen en meer sprake van bemoeienis tot in details. Tot mijn genoegen heb ik geconstateerd dat de fractie van het CDA thans ook geen behoefte heeft een uitbreiding van het aantal leden der Kamers te bepleiten, evenmin als de VVD-fractie. Ik weet niet waarom de heer Nijpels lacht. Misschien denkt hij aan een vroeger lid van zijn fractie, die er indertijd vóór was dat het aantal leden van de volksvertegenwoordiging werd beperkt. Hij wilde het terugbrengen naar 100. Ik ken het oud-fractielid ook heel goed. Ik heb met hem daarover onlangs nog eens van gedachten gewisseld. Hij is het met mijn standpunt eens.

De geachte afgevaardigde de heer Van der Spek heeft laten weten dat hij op dit moment niet aanwezig kon zijn. Hij meende dat het zinnig zou zijn vast te leggen dat de aantallen leden, met name dat van de Tweede Kamer, eerder voor vergroting dan voor verkleining in aanmerking komen. Mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft gezegd dat de voorgenomen bouw van een nieuw gebouw voor de Tweede Kamer haar niet bij uitstek een zwaar staatsrechtelijk argument lijkt, om tot uitbreiding van het aantal leden over te gaan. De heren Abma en Verbrugh hebben eveneens ervoor gepleit dat het aantal leden niet wordt uitgebreid. Er is dus een brede consensus in deze Kamer.

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): Die is er niet. Ten opzichte van de heren Abma en Verbrugh valt op wat u nu zegt. Sommige afgevaardigden hebben toch een iets gematigder standpunt ingenomen. Op dit moment zouden wij dit niet direct willen doen. Wij willen echter alle ruimte open laten om dit in de toekomst wel te doen. Dan moeten wij er maar weer een grondwetswijziging voor over hebben.

Minister **Wiegel**: Zeker, dan zien wij elkaar weer, in welk verband dan ook.

Ik heb de heer Abma toch wel zeer juist geciteerd. Hij heeft gezegd dat elke uitbreiding van het aantal kamerleden het werk eerder vermeerderd dan vermindert. Dat zou best eens kunnen.

De heer Verbrugh heeft zich inderdaad wat genuanceerder uitgelaten. Hij heeft gezegd dat hij geen tegenstander was van verhoging, dat hij handhaving van het huidige aantal eigenlijk redelijk vond.

De heer **Verbrugh** (GPV): Ik acht het geen actuele zaak. In vergelijking met het buitenland, met name met de kleinere landen, hebben wij echter wel een betrekkelijk klein aantal parlementariërs.

Minister **Wiegel**: Dat wordt ook door de Regering niet ontkend.

Ik kom dan bij de opmerkingen die de heer De Kwaadsteniet heeft gemaakt over het niet meer voorkomen in het vierde lid van artikel 3.1.2 van de bepaling dat de leden naar willekeur in de Verenigde Vergadering door elkander plaats nemen. Het schrappen van deze bepaling had geen bijzondere andere bedoeling dan datgene wat in de memorie van toelichting wordt opgemerkt, namelijk dat aan handhaving in de Grondwet van dit voorschrift geen behoefte bestaat. Beoogd werd ook niet dat de leden een andere opstelling in de Verenigde Vergadering zouden kiezen, al is die mogelijkheid daardoor natuurlijk wel gegeven.

Met de opmerking in de memorie van antwoord dat het voor de hand ligt dat door het bijeenkomen van de Kamers in Verenigde Vergadering het verschil in karakters van de Kamers te loor gaat, werd dit bedoeld: de Verenigde Vergadering moet worden beschouwd als een naast de afzonderlijke Kamers functionerend instituut, dat weliswaar is samengesteld uit beide Kamers, maar waarin de afzonderlijke Kamers niet als zodanig optreden. Met de thans geschrapte bepaling werd ook beoogd, dat tot uitdrukking te brengen. Een andere opstelling, zoals werd gesuggereerd door de heer De Kwaadsteniet, zou in het bijzondere karakter van de Verenigde Vergadering overigens naar mijn mening ook geen verandering brengen.

De heer Abma heeft gevraagd of het nodig is dat een herkozen kamerlid op nieuw de in artikel 3.1.11. voorgescreven eden of beloften aflegt. Hij betwijfelt dit en hij zou er dan ook de voorkeur aan geven dat dit niet gebeurt. Het lijkt mij dat deze gedachte van de heer Abma zeker zal moeten

Wiegel

worden gezien bij de voorbereiding van de wet die de eedsaflegging door kamerleden nader zal regelen. Voorlopig wil ik er dit op zeggen: in beginsel worden kamerleden voor een periode van vier jaar gekozen. Het is redelijk, ervan uit te gaan dat de af te leggen eden en beloften voor die periode gelden. In ieder geval dient na een herverkiezing de eed of belofte van zuivering opnieuw te worden afgelegd.

Het spijt mij overigens dat de heren Abma en Verbrugh zich niet hebben kunnen vinden in de voorstellen van de Regering, de tekst van de eedsformulieren in de herziene Grondwet achterwege te laten. Ik deel hun zienswijze niet, zoals zij zullen begrijpen. Ook hun argumentatie heeft mij niet kunnen overtuigen.

Ik wil enkele opmerkingen maken over het voorzitterschap van de Verenigde Vergadering, waarover een amendement van de heer De Kwaadsteniet is ingediend. Het zal inmiddels duidelijk zijn geworden dat ik een aantal amendementen reeds nu bespreek, omdat zij passen in het algemene beoogt, en dat ik een aantal andere bij de artikelsgewijze behandeling van commentaar zal voorzien. Dit amendement-De Kwaadsteniet is ondertekend door leden van de fracties van het CDA, de PvdA, de VVD, D'66 en de CPN; voorwaar een grote coalitie! De heer Abma gaat er daarentegen kennelijk van uit dat de voorzitter van de Eerste Kamer voorzitter van de Verenigde Vergadering moet blijven.

Ondanks de, zeker getalsmatig, indrukwekkende aandrang vanuit de Kamer om als voorzitter van de Verenigde Vergadering niet de voorzitter van de Eerste, maar die van de Tweede Kamer te doen optreden, wil ik toch graag een lans breken voor het voorstel van de Regering. De handhaving van de grondwettelijke bepaling, krachtens welke het voorzitterschap van de Verenigde Vergadering wordt uitgeoefend door de voorzitter van de Eerste Kamer, vloeit voort uit de omstandigheid dat in de voorstellen de onderlinge positie van beide Kamers geen wijziging ondergaat.

Mijnheer de Voorzitter! Ik ben er geen voorstander van, ten aanzien van de taken van de Voorzitter van de Eerste Kamer – en in verband hiermee in de taken van de Voorzitter van de Tweede Kamer – een verandering aan te brengen. Ik meen ook, dat handhaving van de bestaande situatie meer in overeenstemming met de door deze Kamer aanvaarde motie-De Kwaadsteniet is. Volgens deze motie immers

moet de Eerste Kamer de haar thans toekomstige taken en bevoegdheden, zowel naar het geschreven als het ongeschreven recht, behouden.

Mijnheer de Voorzitter! Handhaving van de onderlinge positie van de beide Kamers der Staten-Generaal leidt tot de conclusie, dat de uitoefening van het voorzitterschap van de Verenigde Vergadering als element hiervan moet worden gehandhaafd. Ook gezien de verhouding tussen de beide Kamers der Staten-Generaal – al moet ik in mijn positie terughoudend zijn met het maken van opmerkingen hierover – vraag ik mij af of het passend is, op dit stuk met deze wijziging te komen. Ik zou het betreuren – juist ziende naar de onderlinge verhoudingen en ziende naar de lijn die in eerdere discussies is gekozen – op dit stuk te komen tot een wijziging in de gang van zaken.

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Ik heb in eerste termijn niet hierover gesproken omdat ik dit wilde doen bij de behandeling van de artikelen. Ik kom erop terug.

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! De geachte afgevaardigde mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft een amendement ingediend dat beoogt, politieke ontbinding van de Eerste Kamer uit te sluiten. In de schriftelijke stukken is reeds duidelijk hierover van gedachten gewisseld. Het gaat hierbij om een mogelijkheid waarvan – behoudens de gevallen van herziening van de Grondwet – slechts hoogst zelden gebruik is gemaakt.

Wat de ontbinding bij grondwetsherziening aangaat: zij is door beide Kamers aanvaard door hun goedkeuring, in eerste lezing, van het nieuwe hoofdstuk VIII van de herziening van de Grondwet (artikel 8.1, derde lid). Het gaat hierbij alleen om de vraag – mevrouw Kappeyne van de Coppello knikt; wij zijn het met elkaar hierover eens, maar het is goed, dit nog eens duidelijk te zeggen – om de vraag, of het recht tot ontbinding ook in andere gevallen moet worden behouden.

Mijnheer de Voorzitter! Ik heb geconstateerd, dat de situatie niet vaak is voorgekomen – en dat het ook niet voor de hand ligt, dat dit in de toekomst wel het geval zal zijn – maar er kunnen zich in de toekomst van deze gevallen voordoen – mevrouw Kappeyne van de Coppello verwees naar 1904 – waarin de politieke samenstelling van de Eerste Kamer of haar gezindheid er aanleiding toe kunnen geven, deze Kamer opnieuw te doen samenstellen. Op deze wijze zal zo nodig kunnen worden bijgedragen tot het

voorkomen of het oplossen van een conflict tussen beide Kamers. Ik zie niet in, waarom wij deze van oudsher bestaande mogelijkheid niet in de herziene Grondwet zouden behouden.

Mijnheer de Voorzitter! Ik geef toe, dat het verbinden van de verkiezing van de Eerste Kamer met het optreden van nieuwe colleges van provinciale staten de kans op een afwijkende politieke samenstelling geringer zou maken, maar door veranderingen in statenfracties of door de samenwerking tussen diverse politieke partijen – om maar eens twee puntjes te noemen – is de mogelijkheid niet uitgesloten, dat ontbinding van de Eerste Kamer soms een noodzakelijk middel kan zijn om haar samenstelling bij gewijzigde politieke situaties te doen aanpassen. Het zal dan ook duidelijk zijn, dat ik bepaald geen voorstander ben van het voorstel van de geachte afgevaardigde.

Om heel andere redenen ben ik evenmin een voorstander van het amendement van de heer Van Thijn op artikel 3.1.14, waarin hij een verkorting van de termijnen bij kamerontbinding beoogt te bereiken. In de discussie is de vraag naar voren gekomen of de termijn die thans wordt voorgesteld – dat is de termijn tussen het besluit tot kamerontbinding en het samenkomen van de nieuwe Kamer – teruggebracht kan worden van drie tot twee maanden. In het wetsontwerp stellen wij voor om uit te gaan van drie maanden. De heer Van Thijn wil bekorting. Met de gedachte achter zijn amendement, dat de periode waarin een reeds op termijn ontbonden Kamer nog functioneert, zo kort mogelijk dient te zijn, ben ik het eens. Het ontbonden zijn doet immers afbreuk aan de positie van de Kamer. Wanneer de termijn van drie maanden bekort zou kunnen worden, zou ik dat toejuichen. Voordat echter, bij wege van Grondwetswijziging, tot een dergelijke verkorting kan worden besloten, moet wel vaststaan dat binnen die verkorte termijn de kamerverkiezing op een bevredigende wijze kan worden afgewikkeld.

Ik heb in de memorie van antwoord uiteengezet dat de Staatscommissie en de Kiesraad zich met dat vraagstuk bezig hebben gehouden. De conclusie was dat er geen wijziging van enige betekenis te bereiken viel, zonder daarbij tevens ingrijpende wijzigingen in de verkiezingsprocedure tot stand te brengen. Daarover moet eerst meer duidelijkheid bestaan en die is er pas wanneer de Kiesraad gevorderd is met het voorbereiden van voorstellen voor een algehele technische herziening van de Kieswet.

Wiegel

Mevrouw Kappeyne en de heer De Kwaadsteniet hebben ook al hun kritische kanttekeningen bij het amendement van de heer Van Thijn geplaatst. Het lijkt mij onjuist nu al die termijn van drie maanden te wijzigen in twee maanden. Als wij dat zouden doen, dan zouden wij impliciet al besluiten tot een wijziging van de verkiezingsprocedure, zonder dat wij kunnen overzien wat die inhoudt en of die aanvaardbaar is.

Mag ik er in dit verband – dit is een erg belangrijk element – aan herinneren dat een deel van de termijn bestemd is voor de voorbereiding van de kandidaatsstelling van de politieke partijen. Daarvoor zijn nu ongeveer 35 dagen beschikbaar. De Kiesraad heeft indertijd onderzocht of een verkorting van die periode mogelijk zou zijn. Hij heeft zich daarover met de politieke partijen verstaan. Uit dat beraad is gebleken dat verschillende partijen, onder andere de Partij van de Arbeid, zich tegen enige verkorting van de termijn voor kandidaatsstelling verklaarden. Bij die stand van zaken meen ik geen ander voorstel te kunnen doen dan handhaving van de geldende termijn van drie maanden.

Mocht te zijner tijd blijken dat er toch mogelijkheden zijn om de Kamer sneller bijeen te laten komen, dan dienen die te worden gerealiseerd. Dat ben ik met de heer Van Thijn eens. De voorgestelde Grondwetsbepaling staat daaraan niet in de weg.

De heer **Van Thijn** (PvdA): De Minister doet nu alsof hij een groot geheim verklapt. De adviezen van de politieke partijen zijn echter publiek en in de stukken aanwezig.

Minister **Wiegel**: Ik verklap hier nooit geheimen. Ik zal wel wijzer wezen.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Laat ik daar maar niet instappen.

Uit die adviezen blijkt dat daarover bij de verschillende politieke partijen ook verschillend wordt gedacht. Wij hebben echter een heel zorgvuldige planning van een integrale Grondwetsherziening op stapel gezet, in goed overleg tussen Regering en beide Kamers der Staten-Generaal. Daarbij is de vraag van de kamerontbinding en de termijnstelling expliciet aan de orde geweest. Kan de Minister uiteenzetten wat hem ervan heeft afgehouden op het verzoek van mijn fractie in te gaan en na te gaan of de Kiesraad zijn advies ter zake zou kunnen bespoedigen?

De Minister erkent dat de zaak niet zonder belang is. Het nu voorbij laten gaan, betekent weer vier jaar of langer in de wachtkamer; het is buitengewoon betreurenswaardig dat geen poging is gedaan om de zaken wat sneller over tafel te krijgen.

Minister **Wiegel**: Geen poging is gedaan; de Kiesraad is heel hard aan de slag gegaan met het voorbereiden van de voorstellen voor een algehele technische herziening van de Kieswet, maar dat is niet iets wat men even pijlsnel regelt. De geachte afgevaardigde kent de Kieswet, die zeer ingewikkeld is; zij luistert uitermate nauw. Ik heb geen enkele reden, wetende hoe de Kiesraad werkt, de Kiesraad achter de broek te zitten, juist omdat ik weet dat de Kiesraad zeer nadrukkelijk met deze aangelegenheid bezig is.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ik heb nog een andere vraag. Ik begrijp dat de Minister het politiek gesproken ook wenselijk zou vinden dat het tot een verkorting zou komen...

Minister **Wiegel**: Dat kan ook binnen deze voorstellen.

De heer **Brinkhorst** (D'66): maar zou hij aan de Kiesraad willen vragen, of het mogelijk is, bij de voorbereiding van die eventuele wijzigingen ervaringen van andere landen, met name om ons heen, te betrekken. Het lijkt mij een goede zaak, dat er vergelijkend onderzoek plaatsvindt. Wat mij betreft zou het dan best wat langer mogen duren. Waar is, dat in andere landen de periode tussen de ontbinding van een kamer en het tot stand komen van nieuwe verkiezingen aanmerkelijk korter is. In het perspectief van een ontwikkeling, waarbij wij toch ook met die zaken rekening hebben te houden, zou het nuttig zijn te weten, waarom het in die landen mogelijk is en eventueel of aldaar bepaalde procedures bestaan die ook de bescherming van belanghebbenden in het oog houden, zonder dat daarmee een te lange periode is gemoeid.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): De heer Brinkhorst moet er wel rekening mee houden dat dan aan het verlangen van de heer Van Thijn niet kan worden voldaan.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Dat weet ik wel, maar ik vind mijn invalshoek dat wij op een bepaald ogenblik tot een procedure komen, waarin die andere elementen een rol spelen, belangrijker. Vandaar dat ik een enigszins andere vraagstelling heb dan de heer

Van Thijn. Dat behoeft mevrouw Kappeyne van de Coppello toch niet te verbazen, lijkt mij.

Minister **Wiegel**: Ik heb er op dit moment geen enkele behoefte aan, met welke paperassen dan ook mij te wenden tot de Kiesraad op dit stuk. Ik weet dat de Kiesraad zich bezighoudt met de herziening van de Kieswet. Hij zal zeker proberen zijn werkzaamheden zo snel mogelijk en zo zorgvuldig mogelijk te verrichten, maar ik wil de geachte afgevaardigden erop wijzen dat artikel 3.1.14 openlaat dat de Kamer eerder bijeenkomt. Dat behoeft dan niet drie maanden te zijn. Laat die eerder bijeenkomen.

Ik ben er een voorstander van dat die zo snel mogelijk bijeenkomt. Zodra de nieuwe technische herziening van de Kieswet er is, kan dat ook. De desbetreffende formule brengt de zaak niet in problemen. Ik ben bang dat, als het voorstel van de heer Van Thijn zou worden aanvaard, de twee maanden te krap is bemeten, zeker als wij verder gaan bekijken, hoe de Kieswet in het vat moet worden gegoten, juist ook vanwege de periode van kandidaatsstelling die politieke partijen nodig hebben. Het amendement van de geachte afgevaardigde is mij een te strak keurslijf.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ik heb al aangegeven dat ik begrip heb voor dit soort problemen. Het gaat mij er niet om, de Kiesraad met alle mogelijke paperassen te belasten, maar het lijkt mij wenselijk dat hij een beetje het oor te luisteren legt in landen om ons heen, waar ook parlementaire democratieën zijn die soortgelijke problemen hebben. Het enige wat ik nu de Minister verzoek, is of hij de Kiesraad wil vragen om daar ook eens naar te kijken.

Minister **Wiegel**: Ik ben ervan overtuigd dat dit een overbodige vraag is, omdat de Kiesraad daar natuurlijk naar kijkt. De leden van de Kiesraad lezen ongetwijfeld ook de Handelingen.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Als zij dat doen, komen zij nooit klaar.

Minister **Wiegel**: Zij lezen deze Handelingen. Als de leden van de Kiesraad deze Handelingen hebben gezien, dan zullen zij, waren zij al niet op het idee gekomen, dat idee aangereikt achten door de geachte afgevaardigde de heer Brinkhorst.

Ik wil nog een korte opmerking maken over het op termijn stellen van de kabinetsformatie, een gedachte die begin vorig jaar door professor Burkens op tafel is gelegd.

Wiegel

Prof. Burkens heeft zich in een belangwekkende beschouwing over de kabinetsformatie van 1977 duidelijk geërgerd aan de lange duur van die formatie. Ik denk dat hij niet de enige was die zich daaraan heeft geërgerd. Als wij nu kijken naar de gedachten van prof. Burkens heb ik de indruk dat hetgeen hij wil een veel te onbehouden middel is om te bereiken dat de kabinetsformaties in de toekomst vlotter zouden verlopen.

Het is best mogelijk dat één van de partijen die aangewezen lijkt om aan een kabinetsformatie mee te werken ofwel meer tijd nodig heeft om haar standpunt ten aanzien van programapunten met toekomstige coalitiegenoten te bepalen, ofwel heil zou kunnen zien in het doen mislukken van de formatie, in de hoop er bij nieuwe verkiezingen sterker uit te komen en daardoor haar invloed in het daarna tot stand komende kabinet groter te doen zijn.

Ik meen eigenlijk dat wij, als het gaat om het beoordelen van de suggestie van prof. Burkens, buiten het terrein van het staatsrecht zijn getreden. Wij bevinden ons dan op het gebied van de staatkunde en van de politiek. Naar gelang van de, zeker voor langere tijd, niet te voorspellen politieke situatie, zullen alle partijen er goed aan doen te streven naar een zo mogelijk korte duur van de kabinetsformatie. De heer Bakker heeft heel terecht gezegd dat zij daarbij beter onder druk van de publieke opinie kunnen staan, waartegenover zij zich in dat opzicht te verantwoorden hebben, dan onder de zweep van een dwingende wetsbepaling.

Ik denk dat als wij zien naar langdurige kabinetsformaties – en de laatste kabinetsformatie was langdurig, maar was niet alleen langdurig maar ook nogal specifiek – kabinetsformaties beter niet kunt laten verlopen volgens de gedachten van prof. Burkens. Je kunt bij voorbeeld beter een aantal lessen uit het boek van de geachte afgevaardigde de heer Van Thijn trekken, hoe je wellicht in de toekomst een kabinetsformatie tot een goed eind zou kunnen brengen.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Aan dat boek ontbreekt een gedeelte. Daarin zou de Minister kunnen voorzien.

Minister **Wiegel**: Het laatste hoofdstuk daarvan schrijf ik als ik mijn memoires schrijf. Daar ben ik nog niet aan toe. Ik begrijp echter de interesse van de geachte afgevaardigde voor dat laatste hoofdstuk, want dat zou een vrij korte tijdspanne met een interessant resul-

taat beslaan. Vergelijk je die tijdspanne en dat resultaat met de veel grotere tijdspanne en het non-resultaat in de voorgaande periode van kabinetsformatie, dan kan ik mij voorstellen, dat het voor de geachte afgevaardigde heel interessant is, na te lezen hoe dat specifiek is gebeurd. Ik wil hem echter niet wijzer maken dan hij is en wacht dus nog enige tijd met het schrijven van dat hoofdstuk.

Wat betreft wetsontwerp 14 223 hebben verschillende geachte afgevaardigden opmerkingen gemaakt over de geheime en vrije stemming. De heer Waltmans heeft daarover een aantal opmerkingen gemaakt. Hij zou graag toegevoegd zien dat de stemmingen vrij zijn. Hij heeft op dat punt een amendement ingediend. De heer De Kwaadsteniet heeft een amendement ingediend dat ertoe strekt, de bepaling anders te formuleren. Hij heeft dat amendement echter nog niet toegevoegd. Het lijkt mij beter, hierover te spreken bij de artikelsgewijze behandeling.

De heer Van der Spek wil de kiesgerechtigde leeftijd voor het actief kiesrecht tot 16 jaar verlagen.

In de artikelen 3.1.5 en 3.1.7 wordt de kiesgerechtigde leeftijd voor het actief kiesrecht voor de Tweede Kamer en voor het passief kiesrecht voor de Tweede en Eerste Kamer op 18 jaar gesteld. Omdat voor het passief kiesrecht voor provinciale staten ingevolge het reeds door deze Kamer aangevoerde artikel 7.6 dezelfde vereisten gelden als voor het passief kiesrecht voor de Tweede Kamer, zal voor het actief kiesrecht voor de Eerste Kamer dan ook hetzelfde leeftijdsvereiste gaan gelden.

Met dat leeftijdsvereiste wordt de ontwikkeling voltooid, die in 1972 werd ingezet, toen grondwettelijk de mogelijkheid werd geopend de kiesgerechtigde leeftijd voor het actief kiesrecht voor de Tweede Kamer, provinciale staten en de gemeenteraad tot 18 jaar te verlagen. Gelet op de zelfstandige wijze waarop 18-, 19- en 20-jarigen veelal optreden, lijkt dat ook een goede zaak. Vanuit datzelfde gezichtspunt is door de Regering een wetsvoorstel tot verlaging van de meerderjarigheidsgrens tot 18 jaar ingediend. Een nog verdergaande verlaging van de leeftijd wat betreft het actief kiesrecht, zoals door de heer Van der Spek bij amendement wordt voorgesteld, wil ik ontraden.

De kiesgerechtigde leeftijd moet zodanig worden gekozen, dat redelijkerwijs valt te verwachten dat de stemgerechtigden in het algemeen weloverwogen hun stem kunnen uitbrengen.

Van 18-jarigen valt dit te verwachten, maar van 16-jarigen in het algemeen nog niet.

Geestelijke rijpheid en een begin van levenservaring en inzicht kunnen door de voorlichting, waarvoor de heer Van der Spek heeft gepleit, slechts in beperkte mate worden bevorderd.

De heer Van der Spek heeft een aantal andere rechten opgenoemd, die men al op 16-jarige leeftijd heeft' zoals het rijden op een bromfiets en het zelfstandig kopen van alcohol. Dat vind ik niet zulke sterke argumenten voor zijn stelling, de kiesgerechtigde leeftijd tot 16 jaar te verlagen. De keuze van de grens van 18 jaar is gebaseerd op dezelfde overwegingen, die spelen bij het verlagen van de meerderjarigheidsgrens; het zijn overwegingen van zelfstandigheid en geestelijke rijpheid, die men dan geacht wordt te bezitten.

Mijnheer de Voorzitter! De Kamer heeft uitvoerig gesproken over het verlenen van kiesrecht aan Nederlanders, die woonachtig zijn in het buitenland. De heer Patijn heeft ter zake een amendement ingediend.

Van de Nederlanders in het buitenland hebben op dit ogenblik alleen degenen, die in Nederlandse openbare dienst zijn, het kiesrecht. Dit is een onbevredigende situatie. Een landgenoot, die in Brussel bij de Nederlandse ambassade werkt, mag wel stemmen bij de verkiezing van de Tweede Kamer, maar een Nederlander, die in Brussel bij de Europese Gemeenschappen of bij een Nederlandse onderneming werkzaam is, heeft die mogelijkheid niet. Om daar wat aan te doen, is grondwetswijziging nodig.

Mijnheer de Voorzitter! In het voorstel, zoal het nu luidt, is het niet langer een algemeen vereiste dat men om kiesrecht te hebben ingezetene van Nederland moet zijn. Alleen in uitzonderingsgevallen kan die eis worden gesteld. De binding van het kiesrecht voor de Tweede Kamer aan het ingezetenschap heeft niet langer de vanzelfsprekendheid die zij vroeger had.

Ook hier is de evolutie in het denken voortgeschreden. In tegenstelling tot wat sommige afgevaardigden in het verleden hebben gezegd, vind ik het vanzelfsprekend dat iemand met de Nederlandse nationaliteit, waar hij zich ook bevindt, de kans krijgt aan de verkiezingen van het Nederlandse parlement deel te nemen. Wie in het buitenland zijn Nederlanderschap behoudt, geeft daarmee te kennen dat hij een band met Nederland wil bewaren. Het deelnemen aan de verkiezingen is één van de manieren waarop aan die band inhoud kan worden gegeven.

Wiegel

In 1975 heeft deze Kamer een motie van de geachte afgevaardigde mevrouw Kappeyne van de Coppello aanvaard, die ertoe strekte het ingezetenschap als vereiste uit de Grondwet te schrappen. Het voor ons liggende wetsontwerp honoreert die uitspraak van de Kamer. Ik meende er dan ook op te mogen rekenen dat in ieder geval de fracties die destijds voor de motie stemden ook het door de Regering thans gedane voorstel zullen toejuichen. Lichte verwondering bekwam mij toen ik uit het betoog van de heer Patijn (en ook uit zijn amendement) de indruk kreeg dat de fractie van de Partij van de Arbeid tot andere gedachten lijkt te zijn gekomen.

In het oorspronkelijk wetsontwerp was het vereiste van ingezetenschap gehandhaafd, met de toevoeging dat bij de wet niet-ingezetenen Nederlanders met ingezetenen konden worden gelijkgesteld. Bij dat voorstel tekenden de leden van de fractie van de Partij van de Arbeid in het voorlopig verslag aan, dat zij er de voorkeur aan gaven om 'in het voetspoor van de motie-Kappeyne van de Coppello het vereiste van ingezetenschap voor het verlenen van actief kiesrecht te laten vervallen'. Ik heb aan die voorkeur gevolg gegeven. Wat gaat er nu misschien gebeuren? Wel, dat dezelfde fractie er nu toe neigt om terug te keren naar de aanvankelijk door haar afgewezen tekst. Ik zou dat betreuren.

De heer **Stoffelen** (PvdA): U hebt toch ook kennis genomen van het betoog van de heer Patijn, waaruit nadrukkelijk bleek dat wij nog steeds achter de gedachte van de motie-Kappeyne van de Coppello staan, namelijk dat de grondwettelijke belemmeringen uit de weg moeten worden geruimd? Dat wil toch niet zeggen dat van het ene uiterste naar het andere uiterste moet worden overgegaan? De Regering is toch ook van mening dat bepaald uitzonderingen nodig zijn?

Minister **Wiegel**: Ja, maar wel uiterst summiere uitzonderingen. Ik begrijp dat de Partij van de Arbeid het ermee eens is dat de Regering de eis van ingezetenschap in haar voorstel los laat.

De heer **Stoffelen** (PvdA): Ja, als u de tekst van ons amendement bekijkt, ziet u dat al. Dit is een overbodige opmerking.

Minister **Wiegel**: Ik ben verheugd dat te constateren. Naar mijn opvatting is er geen zinvol criterium op grond waarvan aan sommige categorieën Nederlanders in het buitenland het

kiesrecht wel moet worden gegeven en aan andere categorieën weer niet. Als men de eis van het ingezetenschap loslaat, kan ik geen andere bevredigende oplossing vinden dan het geven van het kiesrecht aan in principe alle Nederlanders in het buitenland. De heer Brinkhorst heeft daarover behartigenswaardige woorden gesproken.

Er zijn echter enkele uitzonderingen voor zeer speciale gevallen, zoals de inwoners van de Nederlandse Antillen. Als ik dit verkeerd zie, ben ik er verheugd over dat ik het verkeerd zie. Ik proef toch uit het amendement van de heer Patijn, dat een stuk wordt teruggenomen van de duidelijke intentie die de fractie van de Partij van de Arbeid in de stukken had uitgesproken om het vereiste van het ingezetenschap te laten vervallen. Als de heer Stoffelen nu zegt dat die intentie er nog steeds is, meen ik dat er des te meer reden is om het amendement dat hij heeft ingediend niet in de wet terecht te laten komen.

De heer **Stoffelen** (PvdA): Een van de teksten die u altijd graag uit, is dat als men iets verwerpt dit niet noodzakelijkerwijze inhoudt dat een omgekeerde stelling wordt ingenomen. Onze gedachte is dat de indruk moet worden vermeden dat iedere Nederlander, waar hij ook ter wereld woont, zonder meer en zonder enige uitzondering dat stemrecht heeft. Dat is in feite ook de gedachte achter het voorstel van de Regering. Er is een wet nodig, die bepaalt welke uitzonderingen gemaakt moeten worden.

Minister **Wiegel**: Als de heer Patijn in het voetspoor van de opstelling van zijn fractie kiest voor uitvoering van de motie-Kappeyne van de Coppello dan is de tekst van het regeringsvoorstel een duidelijke en volledige uitvoering van die motie en dan legt het amendement van de heer Patijn daarop een beklemming.

De heer **Stoffelen** (PvdA): Het lijkt mij beter om hierop terug te komen bij de artikelsgewijze behandeling.

Minister **Wiegel**: Daar heb ik geen enkel probleem mee.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ten aanzien van de Nederlanders in het buitenland zijn wij het in principe eens. Suggestieverwijst heb ik in eerste termijn gevraagd of het in de redenering van de Regering niet zou passen om een punt te zetten achter het woord 'uitzonderingen' in artikel 3.1.5, eerste lid en de woorden 'ten aanzien van Nederlanders die geen ingezetenen zijn' uit het artikel te schrappen. Daarmee komt

nog duidelijker tot uitdrukking dat het gaat om een gelijkstelling van Nederlanders in het buitenland en Nederlanders in Nederland, waarbij de gedachte wordt gehandhaafd dat uitzonderingen die bij wet te bepalen zijn, in de tekst blijven bestaan.

Minister **Wiegel**: Ik denk juist dat door de huidige formulering het aantal beperkingen dat kan worden gelegd op het verlenen van kiesrecht aan Nederlanders wordt beperkt. Wanneer wij een punt zetten achter 'uitzonderingen', zijn er meer mogelijkheden om tot beperkingen te komen. De regeringscommissaris zal hier straks nog op terugkomen.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Het gaat er mij alleen om dat ik de door u geuite gedachte zo goed mogelijk naar voren wil brengen. Het is geen contrair element in de discussie.

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Verschillende geachte afgevaardigden hebben over de kwestie van het wel of niet verlenen van kiesrecht aan niet-Nederlandse ingezetenen het woord gevoerd. Mevrouw Kappeyne en de heren De Kwaadsteniet en Bakker hebben zich aangesloten bij het regeringsstandpunt dat niet-Nederlandse ingezetenen niet het kiesrecht voor de Tweede Kamer moeten hebben. De heer Waltmans vroeg naar aanleiding van een van de in de schriftelijke gedachtenwisseling naar voren gebrachte argumenten of wij wel zo bang moeten zijn voor loyaliteitsconflicten. Naar mijn mening is hier geen sprake van vrees, maar het is wel wijs, rekening te houden met dergelijke mogelijke conflicten.

De heer **Stoffelen** (PvdA): Die vraag komt dus niet bij u aan de orde als u spreekt over Nederlanders die al een reeks van jaren in het buitenland wonen?

Minister **Wiegel**: Volgens mij wordt hier een volstrekt onlogische koppeling gelegd. De Nederlandse grondwetgever beslist hier over het antwoord op de vraag welke Nederlanders, waar ook ter wereld, kiesrecht voor Nederland kunnen krijgen. De koppeling die de geachte afgevaardigde nu legt naar het andere punt, lijkt mij volkomen onterecht.

De heer **Stoffelen** (PvdA): U noemt de mogelijkheid van een loyaliteitsconflict als iets dat relevant is voor de vraag of je al dan niet het kiesrecht krijgt.

Minister **Wiegel**: Die vraag betreffende het loyaliteitsconflict komt aan de orde

Wiegel

in andere landen als men zich daar afvraagt of daar wonende Nederlanders kiesrecht moeten krijgen voor de volksvertegenwoordiging van dat land.

Intussen is over de vraag, of de mogelijkheid kiesrecht te verlenen aan niet-Nederlandse ingezetenen beperkt dient te blijven tot verkiezingen voor de gemeenteraad, bij de behandeling van het wetsontwerp over dat onderwerp uitvoerig in dit Huis gediscussieerd. Ik geloof dat ik daarom ook kan volstaan met het geven van een korte samenvatting van de redenen, waarom naar mijn mening niet de mogelijkheid moet worden geopend, dat de wet kiesrecht voor de Tweede Kamer kan verlenen aan ingezetenen, die de Nederlandse nationaliteit niet bezitten.

Mijn bezwaren tegen de mogelijkheid, dat de Grondwet rechtstreeks kiesrecht aan niet-Nederlanders verleent, zijn zo mogelijk nog groter. Dat het kiesrecht op nationaal niveau voorbehouden dient te blijven aan Nederlanders, hangt naar mijn mening samen met de onderwerpen die in de Staten-Generaal worden behandeld. Uiteraard worden hier zaken behandeld die ook voor ingezetenen, niet-Nederlanders, van belang zijn.

De kwestie is echter, dat ook veel aangelegenheden met bij voorbeeld internationale aspecten aan de orde kunnen komen, waarbij Nederlandse belangen in strijd kunnen komen met die van andere landen. Naar mijn mening dienen personen, die de Nederlandse nationaliteit niet bezitten, op de besluitvorming in dergelijke aangelegenheden geen enkele invloed te hebben. Zij immers zullen een binding kunnen hebben met het land waarvan zij onderdaan zijn. Ik ben het dus eens met de betogen die daarover met name door mevrouw Kappeyne, maar ook door de heer Bakker zijn gehouden. Ik ontraad dus uitwerking te geven aan de gedachte die in verschillende voorstellen is bepleit.

De heer **Verbrugh** (GPV): Ik had nog graag een antwoord op mijn vraag, of de Minister het niet noodzakelijk acht, dat een Nederlander, niet-ingezetene, goed kennis kan nemen van de propaganda en de overige zaken die bij verkiezingen aan de orde zijn. Dat is voor ambassadepersoneel veel beter mogelijk dan voor anderen, omdat het door het departement van Buitenlandse Zaken voortdurend wordt ingelicht over wat er in Nederland gaande is. Een ambassade is nog een stukje Nederlands territorium. Werknemers van

een particulier bedrijf in het buitenland moeten echter maar raden, wat er in ons land aan de hand is. Als er een nieuwe partij is, weet men niet eens, dat er zo'n partij is. Daar komt men ginds niet zomaar achter. De overheid maakt het echter door allerlei faciliteiten mogelijk om in Nederland te weten te komen, wat er politiek aan de hand is en ook op een ambassade kan men er nog wel achter komen.

Minister **Wiegel**: Uiteraard heb ik veel respect voor de vele aandacht voor Nederland, betracht door ambtenaren op onze ambassades in het buitenland. Daarmee is echter niet betoogd, dat de Nederlanders, woonachtig in het buitenland, die toevallig niet op een ambassade werkzaam zijn, per definitie minder weten, wat er in Nederland omgaat. Ik vind dat dit ook niet te onzer beoordeling is. Hoe moet je wegen, of een bepaalde Nederlander, waar ook ter wereld, voldoende inzicht heeft in de Nederlandse politieke verhoudingen?

De heer **Verbrugh** (GPV): Ik ben het met de Minister eens, dat men niet kan nagaan, of hij die kennis heeft, maar men kan wel nagaan, of hij die kennis kan hebben.

Minister **Wiegel**: Neen, dat kun je ook niet testen, want die Nederlander waar ook ter wereld kan best geabonneerd zijn op welke krant dan ook. Ik vind dat het ter beoordeling van die Nederlander zelve moet zijn. Hij is niet verplicht, mee te doen aan de verkiezingen als dit grondwetsvoorstel wordt aangevaard, maar hij krijgt de mogelijkheid. Dan kan zijn verbondenheid met ons land spreken uit zijn beslissing al dan niet zijn stem uit te brengen. Uit zijn partijkeuze kun je afleiden of hij de zaken hier goed in de gaten heeft, maar daar begeef ik mij uiteraard niet in.

Ik kom bij de voorstellen die zijn ingediend ten aanzien van uitsluiting van het kiesrecht. Bij het gedeelte van de grondwetsherziening dat de Tweede Kamer al is gepasseerd, zijn het actief en het passief kiesrecht opgenomen onder de grondrechten. Iedere Nederlander — zo staat in artikel 1.4 — heeft gelijkelijk recht de leden van algemeen vertegenwoordigende organen te verkiezen, alsmede tot lid van deze organen te worden verkozen, behoudens bij de wet gestelde beperkingen en uitzonderingen. Uitsluitingen van het kiesrecht zijn dus beperkingen op een grondrecht. Voorstellen tot opnemning van uitsluitingsgronden dienen daarom kritisch te worden bekeken en op hun noodzakelijkheid te worden getoetst.

Artikel 3.1.5, tweede lid, zoals door de Regering nu is voorgesteld, is het resultaat van een kritische beoordeling van de uitsluitingsgronden die thans in artikel 90, derde lid, van de Grondwet zijn geformuleerd. In het voorgestelde artikel zijn de uitsluitingsmogelijkheden drastisch verminderd. De Regering is in navolging van de staatscommissie en de kiesraad tot de conclusie gekomen dat slechts in twee nauw omschreven categorieën van gevallen plaats moet blijven voor onthouding van kiesrecht.

Op de eerste plaats noem ik de strafrechtelijke categorie. Thans heeft de wetgever onbeperkt de mogelijkheid om bij strafbaarstellingen ook de bijkomende straf van ontzegging van het kiesrecht, op te nemen. Thans wordt daarop in belangrijke mate teruggekomen. Er is een aanmerkelijke verkleining van de mogelijkheid tot strafrechtelijke uitzondering. De vraag rijst natuurlijk of het nodig is, die beperkte resterende mogelijkheid ook nog te handhaven.

De heer Patijn beantwoordt die vraag ontkennend. Ons standpunt is dat algehele schrapping van de mogelijkheid tot strafrechtelijke uitsluiting toch geen goede zaak zou zijn. Ik meen dat er ten aanzien van personen die een ernstig vergrijp tegen de rechtsorde hebben begaan en daarvoor met een zware vrijheidsstraf zijn gestraft, in beginsel aanleiding kan zijn, hen gedurende enige tijd het recht te onthouden om mee te werken aan de verkiezing van de vertegenwoordigende organen of daarin te worden gekozen.

Na de oorlog hebben in veel gevallen Nederlanders die veroordeeld waren wegens landverraad, hulpverlening aan de vijand, en dergelijke, tijdelijk het kiesrecht verloren. Dat was in overeenstemming met het rechtsgevoel. Ik meen dat die mogelijkheid ook in de toekomst moet blijven bestaan.

De heer Bakker vroeg hoeveel personen op grond van hun gedrag in de oorlog uit het kiesrecht zijn ontzet. Dat waren er toen meer dan honderd-duizend. In vele gevallen waren dat tijdelijke uitsluitingen. Niettemin is er nog steeds een aantal Nederlanders aan wie na de oorlog voor het leven het kiesrecht is ontnomen en die dat recht nog steeds missen. Het is niet precies bekend hoeveel dat er zijn. Het aantal wordt geschat op enkele honderden.

De heer De Kwaadsteniet vroeg of de hier bedoelde uitsluiting wel het karakter van een straf zou moeten hebben en of zij niet eerder het karakter

Wiegel

heeft van een maatregel in het belang van de bescherming van de democratische rechtsorde.

Dat onderscheid, dat op zichzelf te maken is, heeft geen betrekking op twee polen die tegenover elkaar staan. Immers, straffen strekken in het algemeen ook tot bescherming van de rechtsorde. Ik zie dus niet goed in waarom hierbij niet van een bijkomende straf kan worden gesproken.

Voor het geval de strafrechtelijke uitsluitingsgrond gehandhaafd wordt, heeft de heer De Kwaadsteniet nog een opmerking gemaakt over de duur van de uitsluiting. Hij heeft daarbij gezegd, dat men het zou kunnen laten aansluiten bij de motieven die zijn aangevoerd om de uitsluiting te schrappen. Het is mij niet geheel duidelijk wat hij hiermee precies bedoelt. Misschien kunnen wij hierover straks in tweede termijn of bij de artikelen nog even discussiëren.

Mevrouw Kappeyne heeft gewezen op de mogelijkheid dat onder de nieuwe eedsbepaling een kamerlid dat zijn ambt niet getrouw vervult als schuldig aan meened uit het kiesrecht kan worden ontzet. Ik ben geen strafrechtdeskundige. Op het eerste gezicht lijkt het mij echter niet mogelijk om in zo'n geval het begaan van het delict meened te construeren en aan een kamerlid een gevangenisstraf van meer dan een jaar op te leggen. Is het niet voor meened nodig, dat er handelingen of gedragingen hebben plaatsgevonden waarover vervolgens bij eed of belofte een onjuiste verklaring wordt afgelegd?

Mevrouw Kappeyne van de Coppello (VVD): Ik ben erg blij met deze opmerking van de Minister. Dat neemt weer een hoop schrik bij mij weg. Ik heb namelijk in het voorlopig verslag gevraagd wat de sancties zijn op het niet vervullen van de eed. In de memorie van antwoord ben ik verwezen naar het artikel over de meened in het Wetboek van Strafrecht. Als de Minister daarop nu terugkomt, vind ik dat prachtig. Dit betekent echter, dat datgene wat in de memorie van antwoord staat misschien iets te beknopt is opgesteld.

Minister **Wiegel**: Kan die zaak wel voorkomen bij de zogeheten zuiveringseed?

Mevrouw Kappeyne van de Coppello (VVD): Mijn vraag had betrekking op het gehele artikel inzake de eedsvervulling.

Minister **Wiegel**: Het antwoord op die vraag is dan wat te ruim geformuleerd.

Mijnheer de Voorzitter! Ik ben nu aangeland bij de tweede uitsluitingsgrond die in de voorstellen is neergelegd. Om het actief kiesrecht te kunnen uitoefenen, dient men over zodanige geestelijke vermogens te beschikken, dat een bewuste keuze mogelijk is. Als er twijfels bestaan ten aanzien van de vraag of deze vermogens aanwezig zijn, dient naar de opvatting van de Regering vanwege het belang van het kiesrecht als grondrecht, de schaal door te slaan ten gunste van de betrokkene.

Indien echter bij rechterlijke uitspraak komt vast te staan, dat iemand wegens zijn geestelijke stoornis niet in staat is, rechtshandelingen te verrichten, lijkt het mij noodzakelijk, dat aan die vaststelling bij de toekenning van kiesrecht niet wordt voorbijgegaan. In dat geval zal uitsluiting van het kiesrecht moeten plaatsvinden. Dat geldt uiteraard a fortiori voor het passief kiesrecht.

Daarmee zijn ongetwijfeld niet alle opmerkingen ten aanzien van de uitsluiting van het kiesrecht gemaakt, maar bij de artikelen kan hierover verder worden gesproken.

Er zijn nog twee onderwerpen die ik nog wil aantippen. Dat is allereerst de beperking van de duur van de verenigbaarheid van het ministersambt met het lidmaatschap van de Staten-Generaal, waarover de geachte afgevaardigde de heer Brinkhorst een voorstel heeft ingediend.

Eén van de dualistische elementen in ons staatsbestel is, dat ministers en staatssecretarissen niet tevens lid van de Staten-Generaal kunnen zijn. Ook in de nieuwe Grondwet zal deze incompatibiliteit worden gehandhaafd. Wel is nodig een bepaling die een voorziening schept voor de problemen die kunnen ontstaan, indien een demissionaire minister wordt gekozen tot kamerlid. Onder de huidige Grondwet worden deze problemen onvoldoende ondervangen. De termijn gedurende welke het ministersambt of het ambt van staatssecretaris met het kamerlidmaatschap mag worden gecombineerd, loopt soms nog tijdens de kabinetsformatie af.

Dit is een onwenselijke situatie. Demissionaire bewindslieden kunnen pas op verantwoorde wijze een besluit nemen omtrent het al dan niet aanvaarden van een kamerlidmaatschap, nadat een nieuw kabinet is geformeerd. Indien zij tot het nieuwe kabinet toetreden, behoort hun kamerlidmaatschap terstond te worden beëindigd. De tekst van het regeringsvoorstel voorziet hierin dan ook.

De argumentatie van de geachte afgevaardigde de heer Brinkhorst om een termijn te kiezen van vier maanden, waarbinnen beide ambten kunnen worden verenigd, is onder andere dat dit wellicht kan leiden tot een bespoediging van kabinetsformaties. Als ik kijk naar de hardere praktijk van het leven en mij begeef in de geschiedenis van 1970, heb ik niet de indruk dat dit zo is, dat een dergelijke bepaling dienstig is, dat een dergelijke bepaling zijn uitwerking heeft. Alles bij elkaar beschouwende, concludeer ik dat het niet nuttig is de voorstellen van de geachte afgevaardigde over te nemen. Mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft terecht gezegd dat het een illusie is te menen dat door het stellen van een termijn kabinetsformaties sneller zouden verlopen. Ook andere geachte afgevaardigden hebben in die richting betogen gehouden.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ik ben de laatste om te denken dat dit een fantastische wonderdoener is om kabinetsformaties te laten slagen. Alle beetjes zullen echter helpen op dit punt. Ik herinner mij dat op een gegeven moment in het kabinet-Den Uyl deze discussie aan de orde is geweest, omdat een paar weken later die termijn afliep. Ik voor mij zelf had toen geen enkele twijfel dat ik zou moeten aftreden als staatssecretaris en het ambt, waarvoor ik verkozen was, moest aanvaarden. Als men ook die grens wegneemt, gaat er een element spelen dat kabinetsformaties steeds maar weer kunnen doorlopen. Ik heb geen illusies op dit punt.

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): De kabinetsformatie voltrekt zich voor een belangrijk gedeelte meestal buiten de ministers en staatssecretarissen om. Ik begrijp overigens niet waarom de heer Brinkhorst, als hij een rem op de zaak wil zetten, het niet bij drie maanden laat.

De heer **Brinkhorst** (D'66): De heer De Kwaadsteniet heeft daar op zich volkomen gelijk in. Ik geef de heer De Kwaadsteniet toe dat de principiële keuze is tussen geen enkele rem of die drie maanden. Mochten er echter zijn in de Kamer die in die richting belangstelling hebben, dan wacht ik hun reactie met belangstelling af.

Minister **Wiegel**: Ik vind het voorstel van de heer Brinkhorst een heel mager schepje uit de ketel van de staatsrechtelijke hervormingen.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Wie werkt eraan mee dat zo weinig schepjes kunnen worden aangedragen?

Wiegel

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik vind het meer een theezeeffje.

Minister **Wiegel**: Wij zullen zien of de bladeren op de zeef blijven liggen. Ik zou dit in dit geval niet bepleiten.

De vergadering wordt van 17.45 uur tot 19.30 uur geschorst.

□

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Ik ben aangeland bij het wetsontwerp op stuk nr. 14 224 en ik wil graag beginnen met het maken van een aantal opmerkingen over Prinsjesdag. De huidige Grondwet geeft in de artikelen 110, 112, 113 en 114 een gedetailleerde regeling van het openen en het sluiten van de zitting der Staten-Generaal. Die bepalingen hebben echter wat het openen en het sluiten der zitting betreft nauwelijks meer een reële betekenis. De Staten-Generaal hebben immers, behoudens in geval van ontbinding, in werkelijkheid ononderbroken zitting voor de tijd waarvoor zij zijn gekozen.

Reële betekenis hebben deze bepalingen nog wel voor zover daarin de jaarlijkse aanwezigheid van het staatshoofd in de volksvertegenwoordiging tot uitdrukking wordt gebracht. Deze traditie – mevrouw Kappeyne en de heer Verbrugh hebben daarover ook gesproken – dient naar onze mening ook in de nieuwe Grondwet te worden verankerd. In het voorgestelde artikel 321 wordt dit duidelijker dan in de huidige Grondwet verwoord: 'De Koning geeft in een Verenigde Vergadering van de Staten-Generaal een uiteenzetting van het door de Regering te voeren beleid'. Dit geschiedt door voorlezing van de Troonrede.

In antwoord aan de heer Van der Spek, die in dit verband van 'poespas' heeft gesproken en die heeft gezegd dat het staatshoofd puur representatief is – ik werp die woorden ver van mij – acht ik het geen goede gedachte, de Troonrede te laten voorlezen door de Minister-President...

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): Of door de Minister van Binnenlandse Zaken!

De heer **Brinkhorst** (D'66): Of door beiden!

Minister **Wiegel**: Als zelfs de Minister-President het naar mijn opvatting niet zou moeten doen, wie is dan de Minister van Binnenlandse Zaken in het geheel, die overigens ook – als deze bepaling voortgang zou vinden – een specifieke eigen taak, de sluiting der zitting, zou moeten missen. Ik denk

daaraan enigszins nostalgisch terug. Ik meen dat dit één van de vele genoegens is die ik overhoud aan de behandeling van de wijzigingen van de Grondwet die hier aan de orde zijn. Ik acht het geen goede gedachte, de Troonrede te laten voorlezen door de Minister-President in het bijzijn van de Koning, in plaats van door de Koning zelf. Het feit dat de Koning door voorlezing van de Troonrede optreedt als woordvoerder van de Regering, één maal per jaar, voor de Staten-Generaal, geeft uitdrukking aan zijn positie als onderdeel van het staatsorgaan 'Regering'.

Waar overigens de Ministers in het overleg met de Staten-Generaal de Regering representeren, acht ik handhaving van deze traditie een goede zaak. Daarbij komt nog dat de vertrouwde benaming 'Troonrede' voor de uiteenzetting van het regeringsbeleid niet meer zou kunnen worden gebruikt indien deze uiteenzetting niet meer door de Koning zou worden gegeven. De Minister-President zou deze rede immers niet vanaf de troon kunnen uitspreken. De Troonrede behelst een globale en algemene uiteenzetting van het te voeren regeringsbeleid. In de verschillende begrotingshoofdstukken, ook in de Miljoenennota, wordt een dergelijke uiteenzetting niet gegeven. Ik geef de voorkeur aan het begrip 'uiteenzetting' boven bij voorbeeld de term 'verklaring', omdat deze eerder aan een uitvoerige, toelichtende beschouwing omtrent één of meerdere beleidsvoornemens zou doen denken.

Mijnheer de Voorzitter! De geachte afgevaardigde de heer Verbrugh heeft gevraagd, of bij het voorlezen van de troonrede de staatsrechtelijke verhoudingen niet duidelijker tot uiting zouden kunnen worden gebracht door een andere opstelling te kiezen. Nu lijkt het net – zei de heer Verbrugh – of het staatshoofd zich primair tot de ministers richt. In de opstelling zou duidelijker tot uiting moeten komen, dat het staatshoofd zich, als representant van de Regering, tot de Staten-Generaal richt. Het lijkt mij een waardevolle suggestie van de geachte afgevaardigde, die ik graag nader zal bezien en waarover de Kamer – hiervan ben ik overtuigd – zich wellicht nader kan beraden. Ook de vroegere voorzitter van deze Kamer de heer Vondeling heeft hierover indertijd een en ander gezegd.

Mijnheer de Voorzitter! De heren Patijn en Verbrugh hebben zich afgevraagd, of Prinsjesdag niet op een andere datum zou moeten worden gehouden. De heer Patijn opperde in dit

verband de datum van 31 augustus, de verjaardag van wijlen Koningin Wilhelmina. De heer Verbrugh – die, zo zei hij het, dit monarchale trekje in de heer Patijn waardeerde – wees erop, dat zo'n vaste datum tot de complicatie zou leiden, dat Prinsjesdag nu en dan op een zondag valt.

Mijnheer de Voorzitter! Omtrent de meest gewenste datum zou ik mij voorlopig van een oordeel willen onthouden. Door de koppeling tussen Prinsjesdag en de indiening van de rijksbegroting – een koppeling welke in de nieuwe Grondwet blijft bestaan zal het vaststellen van de dag waarop de troonrede wordt uitgesproken een zaak zijn waarover nog nader overleg zal moeten worden gevoerd.

Ik herinner mij, dat niet alleen nader overleg hierover kan worden gevoerd, maar ook dat enige tijd geleden zich een groep volksvertegenwoordigers heeft gebogen over een mogelijke vervroeging van Prinsjesdag. Deze groep kamerleden kreeg toen gezamenlijk de informele titel van 'de werkgroep Ee'. In deze werkgroep zijn toen ook allerlei andere gedachten ontwikkeld om het parlement beter te doen functioneren. De geachte afgevaardigde de heer Van Thijn zal het zich ongetwijfeld herinneren.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ik herinner mij ook de grote politieke betekenis van de Eerste Kamer in dit verband.

Minister **Wiegel**: Zo behoudt ieder zijn herinneringen aan deze – heel plezierige – bijeenkomsten die wij in een bepaald onderkomen hebben gehad. Anderen zouden wellicht denken aan de suggestie (welke ook in de werkgroep is uitgesproken) om bij het spreekgestoelte in deze Kamer een valluik aan te brengen, te bedienen door de Voorzitter, met het oog op de lengte van sommige toespraken van geachte afgevaardigden....

Kortom, mijnheer de Voorzitter, iedereen heeft het zijne geproefd uit de suggesties die in de werkgroep naar voren kwamen.

Ik wil mij vanavond, wat dit wetsontwerp betreft – ik heb over Prinsjesdag reeds gesproken – verder bepalen tot een aantal andere zaken, waarbij ik wil beginnen met een aantal vragen en opmerkingen van de geachte afgevaardigde de heer De Kwaadsteniet, die over het instituut van de Verenigde Vergadering een amendement heeft ingediend, erop gericht, de Verenigde Vergadering ook mogelijk te maken in bijzondere gevallen.

De geachte afgevaardigde heeft erbij gezegd, dat in de schriftelijke ge-

Wiegel

dachtenwisseling sprake is geweest – ik wil het zo vertalen – van een warboel. Ik meen niet dat dit het geval is geweest. Ik neem aan, dat de geachte afgevaardigde nooit een andere dan een beperkte toepassing heeft willen geven aan een bepaling inzake uitbreiding van de mogelijkheid tot het houden van Verenigde Vergaderingen. De Regering meende echter, dat zij de geachte afgevaardigde op de gevolgen die de door de staatscommissie voorgestelde bepaling zou kunnen hebben, moest wijzen, gevolgen die de staatscommissie zelf heeft geschetst en die zij ongewenst en gewenst heeft geacht. Het ging bij het voorstel van de staatscommissie – ik zeg dit met alle duidelijkheid – om een bepaling die de mogelijkheid zou bieden, dat ons tweekamerstelsel in feite als een éénkamerstelsel zou fungeren.

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): Dat is door mij nooit voorgestaan en kan dus nooit worden afgeleid uit al hetgeen ik in de loop der tijden over de Verenigde Vergadering heb gezegd. Dat dit niet helemaal duidelijk is geworden, is ons probleem geweest.

Minister **Wiegel**: Blijkbaar waren de gedachten van de Staatscommissie zodanig dat sommigen in de reactie van de andere kant op die suggestie meenden een warboel te moeten constateren. De kwestie is toch duidelijk. Het houden van Verenigde Vergaderingen over niet daarvoor in de Grondwet aangewezen onderwerpen – dat is voor mij wezenlijk – is naar mijn overtuiging een principiële zaak. In de herziene Grondwet wordt een principiële keuze gedaan voor behandeling van zaken in twee instanties. Ik duid dan uiteraard in de eerste plaats op wetsontwerpen. Het is dan niet juist een bepaling in de Grondwet op te nemen die daaraan afbreuk zou kunnen doen.

Dat betekent niet dat er geen gevallen zouden zijn waarin het juist gewenst is dat de Verenigde Vergadering beraadslaagt en besluit. Het gaat dan echter over onderwerpen waarbij het ongewenst is, dat de Tweede Kamer en de Eerste Kamer tot onderling afwijkende besluitvorming daaromtrent komen. Die gevallen moeten naar mijn overtuiging ook in de Grondwet worden aangewezen. De Kamers moeten niet zelf kunnen beslissen welke onderwerpen in Verenigde Vergadering moeten worden behandeld.

Indien elk der Kamers zou besluiten wetgeving in Verenigde Vergadering te behandelen, zou de bijdrage van de

Eerste Kamer aan de wetgeving, juist als college van heroverweging, komen te vervallen.

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): Ik neem aan dat de Eerste Kamer op dat moment niet zal besluiten tot het houden van een Verenigde Vergadering. Daarmee is dan de kous af.

Minister **Wiegel**: Daarmee is de kous niet af. Als wij wensen dat het tweekamerstelsel blijft bestaan en als wij daarvoor een duidelijke principiële keuze doen, dan dienen wij daarover de Grondwet ook zo duidelijk mogelijk te laten zijn.

Indien een ontwikkeling in gang zou worden gezet, waarbij de Kamers veelvuldiger in Verenigde Vergadering bijeen zouden komen ter behandeling van niet nader in de Grondwet gespecificeerde onderwerpen, zou dat ook het karakter van de Eerste Kamer kunnen veranderen. Het zou ingaan tegen de tendens dat de Eerste Kamer dezelfde zaken vanuit een geheel eigen invalshoek beoordeelt.

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): Dat is geenszins mijn bedoeling. Dat weet de Minister uit de schriftelijke voorbereiding van deze behandeling.

Minister **Wiegel**: Dat weet ik wel, maar het amendement van de heer De Kwaadsteniet zal, als het wordt aangenomen, toch een zekere opening bieden voor het maken van inbreuk op het tweekamerstelsel, zoals dat in de Grondwet is uiteengezet. Die inbreuk wordt dan door de Kamers zelf gemaakt.

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): De Minister vergeet nu toch eens de wijze zelfbeperking van de Eerste Kamer.

Minister **Wiegel**: Het gaat hierbij niet alleen om de wijze zelfbeperking van de Eerste Kamer. Ook bij de Tweede Kamer kan men spreken van een wijze zelfbeperking. Er zijn hier argumentaties op tafel gelegd voor de keuze van een tweekamerstelsel, met name ook door de heer De Kwaadsteniet. In zo'n tweekamerstelsel kan de mogelijkheid van een Verenigde Vergadering alleen maar bevredigend worden geregeld wanneer een en ander ook heel duidelijk in de Grondwet is vermeld.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Dit betekent dus dat het voorstel van de heer De Kwaadsteniet ertoe kan leiden dat, wanneer een bepaalde meerderheid van de Tweede Kamer en een bepaalde meerderheid, van gelijke kleur, in de Eerste Kamer besluiten bepaalde onderwerpen in Verenigde Ver-

gadering te gaan behandelen, daarmee de grondwettelijke rechten van minderheden opzij worden gezet?

Minister **Wiegel**: Het betekent in ieder geval dat meerderheden in beide Kamers besluiten kunnen nemen waarmee zij in wezen het tweekamerstelsel kunnen aantasten.

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): Dit is een aardige theorie, maar ik denk dat de praktijk anders zal zijn. Als de Tweede Kamer overweegt tot het houden van een verenigde vergadering te besluiten, zal zij dit als regel niet doen als zij ziet dat er een sterke oppositie tegen is. Men moet niet besluiten tot het houden van een verenigde vergadering in de situatie van 76 tegen 74 en van 38 tegen 37.

Minister **Wiegel**: U denkt dat, maar....

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): Ik denk het niet alleen, maar ik spreek het hier ook uit. Uit de schriftelijke voorbereiding is het wel duidelijk geworden dat het gaat over zaken, waarvan men met elkaar zou kunnen zeggen: Dat is een zinnige zaak.

Mevrouw **Kappeyne de Coppello** (VVD): Dat is helemaal niet waar.

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): Als ik het heb over bijzondere gevallen, waarvan men zou zeggen: Dat is zinnig om het eens te doen, dan is het niet mijn bedoeling te gaan tellen in de sector van die gevallen. Ik heb in mijn betoog aangeboden, allerlei nuanceringen aan te brengen, waardoor wij er met elkaar via een formulering uit zouden kunnen komen. Overigens denk ik dat de Minister nog meer over deze zaak heeft te zeggen.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): In voorkomende gevallen....

De **Voorzitter**: Geen onderlinge discussie alstublieft. Het woord is aan de Minister.

Minister **Wiegel**: Een minister neemt ook deel aan de discussie.

De **Voorzitter**: Ja, maar niet aan een onderlinge discussie. Met 'onderling' bedoel ik leden met stem.

Minister **Wiegel**: Juist, ik heb slechts raadgevende stem, maar het is wel een stem.

De **Voorzitter**: Ja, met stemhebbende stem, moet ik dan zeggen.

Minister **Wiegel**: Wij houden ervan om alle punten goed op de i's te houden.

Tot mijn genoegen heeft de geachte afgevaardigde mevrouw Kappeyne van de Coppello gezegd, dat haar de

Wiegel

noodzaak of de wenselijkheid van een bepaling over de verruiming van de mogelijkheid van het houden van verenigde vergaderingen nog niet was gebleken, terwijl de geachte afgevaardigden de heren Abma en Bakker zich afwijzend hebben opgesteld.

Mevrouw Kappeyne van de Coppello (VVD): Die noodzaak is mij nog steeds niet, ondanks de interventies van de heer De Kwaadsteniet, gebleken, omdat hij geen concrete voorbeelden heeft genoemd, waarvoor die verenigde vergadering wel wenselijk zou zijn.

Minister Wiegel: Dit is niet eens een interruptie aan mijn adres, want ik heb slechts gezegd: Tot mijn genoegen is mevrouw Kappeyne van de Coppello nog steeds niet van de noodzaak overtuigd. Stilzwijgende instemming met de hartelijke zin die ik heb gepleegd was wat mij betreft voldoende, maar ik ben verheugd dat zij dat nog eens heeft bevestigd.

Op een vraag van de geachte afgevaardigde de heer Bakker, welke onderwerpen de heer De Kwaadsteniet voor ogen stonden, die de behandeling in verenigde vergadering wettigden, heeft de geachte afgevaardigde de heer De Kwaadsteniet de grondwetsherziening in tweede lezing genoemd.

De heer De Kwaadsteniet (CDA): Onder andere.

Minister Wiegel: Inderdaad, maar noem er straks eens wat meer, zou ik willen zeggen. De heer De Kwaadsteniet heeft duidelijk dat voorbeeld genoemd, zodat ik daar op aanhaak. Over de procedure van de grondwetsherziening hebben de Kamers zich al uitgesproken en het wetsontwerp ter zake is inmiddels wet geworden. Ik meen dat wij de procedure betreffende de grondwetsherziening dan ook als een afgehandelde zaak kunnen beschouwen.

De heer De Kwaadsteniet (CDA): Dat ben ik volstrekt met de Minister oneens. Als wij de grondwetsherziening behandelen op een wijze zoals wij hier met elkaar doen in de loop van deze jaren – verbrokkeld, dat kan niet anders; dat heeft mijn instemming ook – dan kan men niet stellen, dat er niets kan worden veranderd, als iets wordt veranderd in een bepaalde zin, wat zijn repercussies heeft. Dat veranderen wij dan natuurlijk.

Minister Wiegel: Het gaat niet om een motie of een wetsontwerp, maar om een wetsontwerp dat door de beide Kamers is aanvaard.

De heer De Kwaadsteniet (CDA): Ik denk dat dit ten aanzien van deze grondwetsherziening in totaliteit geen verschil maakt. Ik zou daarover graag andere geachte afgevaardigden horen. Stel voor dat wij dit wetsontwerp vaststellen in Eerste en Tweede Kamer, vóór het moment waarop het wetsontwerp ten aanzien van de ministers zou worden behandeld, dan kan men toch niet zeggen dat het, als er bij het volgende wetsontwerp bepaalde gevolgen zouden zijn voor dit wetsontwerp dat inmiddels wet zou zijn geworden, geen invloed zou kunnen hebben op het inmiddels tot wet geworden wetsontwerp.

Minister Wiegel: Het gaat over de hele procedure voor grondwetsherziening. Het is niet zo maar een wetsvoorstel, een onderdeelje uit het geheel.

De heer De Kwaadsteniet (CDA): Het is een onderdeel van de grondwetsherziening.

Minister Wiegel: Zeker en daarover hebben beide Kamers een duidelijke uitspraak gedaan. Als de geachte afgevaardigde daarbij een voorbehoud wil maken, is dat zijn goede recht.

De heer De Kwaadsteniet (CDA): Ik heb daar stellig een voorbehoud bij gemaakt. Ik heb dat destijds al gedaan bij de behandeling van wetsontwerp 14 213. Wij hebben toen dit onderwerp besproken aan de hand van een incidenteel geval. Daarbij was al erg vervelend, dat het wetsontwerp dat wij momenteel onder handen hebben, 14 224, pas later kwam. In dit wetsontwerp werd het onderwerp principieel behandeld, maar toen werd er incidenteel over gesproken. Misschien loopt hier of daar nog wel een geachte afgevaardigde rond die wel eens een wijziging zou willen aanbrengen. Daarover kom ik overigens te spreken in tweede termijn.

Minister Wiegel: Dan wacht ik dat gaarne af.

De heer De Kwaadsteniet heeft ook gesproken over de herziening van het Reglement van Orde voor de Verenigde Vergadering. Dit is uiteraard een zaak van de Kamers zelve. De geachte afgevaardigde heeft daarbij een probleem gesignaleerd. Naar zijn mening zou dit bijkans onoplosbaar zijn wanneer beide Kamers niet in voorkomende gevallen zouden kunnen beslissen tot beraadslaging en besluitvorming over andere dan uitdrukkelijk in de Grondwet genoemde onderwerpen.

In de nieuwe Grondwet zal het vaststellen van het Reglement van Orde voor de Verenigde Vergadering zo'n

uitdrukkelijk in de Grondwet genoemd onderwerp zijn. De geachte afgevaardigde behoeft maar te kijken naar artikel 3.2.8 over het vaststellen van de Reglementen van Orde door de Kamers elk afzonderlijk en in verenigde vergadering.

De huidige Grondwet geeft impliciet de bevoegdheid tot het vaststellen van de Reglementen van Orde van elk der Kamers afzonderlijk en dat van de verenigde vergadering. Daarmee is ook aangegeven, dat de Kamers elk afzonderlijk en in verenigde vergadering die Reglementen van Orde kunnen wijzigen.

Daarnaast is er nog de door de geachte afgevaardigde mevrouw Kappeyne aangewezen weg om in een uitgeschreven verenigde vergadering over andere aangelegenheden tevens het Reglement van Orde aan de orde te stellen.

Wat betreft het houden van gezamenlijke commissievergaderingen bevat naar mijn mening de Grondwet geen bepalingen. Dergelijke vergaderingen kunnen niet leiden tot een doorbreken van ons tweekamerstelsel en kunnen ook niet voorbijgaan aan de grondwettelijke bepalingen, waarin een behandeling in twee instanties wordt voorgeschreven. Ik heb begrepen dat ook de heer Abma deze zienswijze aanhangt.

De heer De Kwaadsteniet (CDA): Betekent dit, dat volgens artikel 3.2.8 de Kamers kunnen besluiten om bijeen te komen om het Reglement van Orde vast te stellen voor een verenigde vergadering? Kan het dan alleen gaan over de vaststelling van het Reglement van Orde, of kunnen zij eventueel ook andere onderwerpen, die voor beide Kamers van belang zijn, aan de orde stellen?

Minister Wiegel: Mijnheer de Voorzitter! Artikel 3.2.8 is duidelijk toegespitst op het Reglement van Orde.

Dan ben ik aangeland bij een ander amendement van de geachte afgevaardigde, waarin bepleit wordt om in de Grondwet een bepaling op te nemen over de band met Europarlementariërs. Ik heb er alle begrip voor, dat het dienstig wordt geacht, dat er tussen de leden van het Europees Parlement en de leden van de Staten-Generaal een duidelijke relatie bestaat. De heer De Kwaadsteniet heeft voorgesteld, een additioneel artikel in de Grondwet in te voegen waardoor de in Nederland gekozen leden van het Europees Parlement kunnen deelnemen aan de beraadslagingen in de vergaderingen van de Staten-Generaal.

Wiegel

Mevrouw Kappeyne en de heer Bakker wijzen een in de Grondwet geïnstitutionaliseerde band tussen Nederlandse Europarlementariërs en de Staten-Generaal af. De heer Abma sprak wat dit betreft van vreemde eenden in de bijt.

Mijnheer de Voorzitter! Het standpunt van de Regering wordt bepaald door de omstandigheid dat er thans al voldoende mogelijkheden aanwezig zijn om een zodanige relatie tot stand te brengen tussen leden van het Europees Parlement en de Staten-Generaal. Er is overigens op dit terrein al heel wat gebeurd en hiervan is ook mededeling gedaan in de nota naar aanleiding van het verslag, behorende bij de raming der voor de Tweede Kamer in 1980 benodigde uitgaven. De toekomstige betrekkingen tussen de leden van het Europees Parlement en de nationale parlementen zijn onderwerp van overleg geweest tussen de voorzitters van het Europees Parlement en de voorzitters van nationale parlementen.

Verder heb ik begrepen dat het Presidium veronderstelt dat de fracties, die partijgenoten in het Europees Parlement hebben, hun vergaderingen voor die partijgenoten kunnen openstellen. Dat is een zaak van die fracties zelf. Op dit moment wordt onderzocht op welke wijze en in welke mate de Nederlandse leden van het Europees Parlement kunnen deelnemen aan werkzaamheden van de commissies. Ik spreek nu geen waarde-oordeel uit over deze activiteiten, maar ze kunnen in ieder geval een band bewerkstelligen tussen de Nederlandse leden van het Europees Parlement en de Staten-Generaal zonder dat daarvoor een grondwettelijke bepaling nodig is.

De heer **Van der Sanden** (CDA): De commissies van de Kamer zijn in principe toegankelijk voor de leden van de Kamer en dat betekent dat tot de activiteiten van de commissies ook het mondeling overleg behoort. In dat overleg functioneert de ministeriële verantwoordelijkheid tegenover de kamerleden. En daar zit de crux van het amendement van de heer De Kwaadsteniet.

Minister **Wiegel**: Dat begrijp ik best. Ik weet niet of de Commissie voor de Werkwijze van de Kamer – dat weet haar voorzitter wellicht het beste – al zover is dat in haar optiek Nederlandse Europarlementariërs kunnen deelnemen aan mondeling overleg tussen de Staten-Generaal en leden van de Regering. Ik doe daar op dit ogenblik dus geen uitspraak over.

De heer **Van der Sanden** (CDA): Acht de Minister het denkbaar?

Minister **Wiegel**: Daar zou ik erg goed over moeten nadenken want meestal zit er achter de vragen van de heer Van der Sanden iets vriendelijks. Ik kan echter nog geen oordeel over deze zaak geven omdat ik nog niet weet of de Commissie voor de Werkwijze ook in die richting denkt. Ik meen, dat het niet zo gemakkelijk is, in die richting te denken, maar ik wil graag eerst het resultaat van dat denken vernemen.

De heer **Van der Sanden** (CDA): Dan kan het te laat zijn.

Minister **Wiegel**: Waarom te laat?

De heer **Van der Sanden** (CDA): Omdat wij nu met het wetsontwerp bezig zijn. Juist de vorm van het additionele artikel is gekozen opdat, indien de situatie in het Europees Parlement zich heeft gewijzigd, dit artikel kan wegvallen. De grondwettelijke basis van de gelijkenschakeling in de sectoren van een kamerlid en een Europees parlementariër is dan in ieder geval gewaarborgd. Dan is het geen vraagteken meer, doch kunnen zij deel hebben aan het werk van de commissie.

Minister **Wiegel**: Als dit amendement wordt aanvaard! En daarover heb ik juist wat bedenkingen.

De heer **Van der Sanden** (CDA): De Minister wil zich daarover niet uitspreken door te zeggen dat hij niet zover gaat.

Minister **Wiegel**: Ik spreek mij niet uit over mogelijke gedachtenspinsels in de Commissie voor de Werkwijze om een zodanige constructie te kiezen dat ook in mondeling overleg met de Regering leden van het Europees Parlement zouden kunnen meepraten. Ik wil eerst wel eens weten, wat de redenen voor dat voorstel zouden zijn, als dit door de Commissie voor de Werkwijze zou worden gedaan. Dat is iets heel anders dan dat ik iets zeg over het amendement van de heer De Kwaadsteniet. Ik meen al te hebben laten doorschemeren, dat ik daarvan geen voorstander ben.

De heer **Brinkhorst** (D'66): De Minister heeft vooral argumenten gegeven om aan te tonen dat dit overbodig is. Hij heeft erop gewezen dat nu reeds in die mogelijkheid is voorzien. Wat zijn nu de concrete bezwaren van de kant van de Regering tegen dit amendement?

Minister **Wiegel**: Ik heb al heel duidelijk laten doorklinken dat er al mogelijkheden zijn voor een goed contact, dat blijkbaar dienstig wordt geacht in de relatie met de Europese parlementariërs. Ik moet daarin zelf wat terughou-

dend zijn. Het is in de eerste plaats een zaak van de Kamer zelf om dat goede contact te regelen. Daar zijn tal van wegen voor. Het roept echter nogal wat vragen bij mij op om nu vast te leggen hetgeen de geachte afgevaardigde de heer De Kwaadsteniet wil. Mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft daarbij enkele plastische kanttekeningen geplaatst. Zij heeft de vraag opgeroepen of men ook niet, al dan niet additioneel, in de Grondwet zou moeten opnemen dat ook leden van de provinciale staten hier de vergaderingen kunnen bijwonen of dat leden van de Staten-Generaal bij de statenvergadering kunnen zijn.

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): Dat is toch een totaal andere situatie?

Minister **Wiegel**: Neen, dat zijn ook vertegenwoordigende lichamen, die rechtstreeks zijn gekozen.

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): Ja, maar dat zijn dan vertegenwoordigende lichamen, die hun zaken helemaal zelf regelen....

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Was dat maar waar!

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA):terwijl er tussen het nationale parlement en het Europees Parlement toch in zekere mate overdracht van bevoegdheden plaatsvindt en zekere gezamenlijke beslissingsmogelijkheden bestaan.

De heer **Bakker** (CPN): Ons is juist altijd verteld dat het bijzondere van het Europese Parlement was, dat de Nederlandse leden opgingen in grote fracties, die internationaal waren samengesteld. Het zou nu de omgekeerde wereld zijn, als deze Europese parlementariërs in deze Kamer als een soort van reservebank-kamerleden gaan functioneren. Dat is een volstrekt absurde situatie.

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): In elke redenering zit wel een zwak punt.

Minister **Wiegel**: Ik ben zelf geen Europees parlementariër en kan dus niet goed bekijken, hoe de situatie zich daar afspeelt. Het gaat echter om rechtstreeks gekozen volksvertegenwoordigers. Er zijn er meer: leden van de provinciale staten, de gemeenteraden en de Tweede Kamer. Nog afgezien van andere bezwaren, welke zijn aan te voeren, lijkt het mij erg moeilijk om de hier bepleite constructie te aanvaarden, terwijl die constructie voor de bindingen tussen statenleden, raadsleden en kamerleden dan ten principale zou moeten worden afgevoerd. Ik meen dat wij dan in een zekere onlogica terecht zouden komen.

Wiegel

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Excellentie, heeft u niet de indruk dat de overgangsbepaling, in de visie van de heer De Kwaadsteniet toch een bepaling van materieel recht is? Dat wil zeggen dat die bepaling de bedoeling heeft, voor geruime tijd te gelden en niet slechts voor een overgangstijd die verbonden is aan de grondwetswijziging. Dit is maar een technische vraag.

Minister **Wiegel**: Dit is helemaal geen technische vraag, maar een inhoudelijke vraag.

Mijnheer de Voorzitter! De heer De Kwaadsteniet heeft gezegd dat het hier gaat om een overgangsfase op weg naar het houden van uniforme Europese verkiezingen.

Om die reden kan het volgens de geachte afgevaardigde wel onder de additionele artikelen worden opgenomen. Mevrouw Kappeyne heeft gezegd dat het hier juist niet gaat om een bepaling van overgangsrecht en dat het daarom ook niet in de additionele artikelen thuishoort. Het is natuurlijk een voorziening van tijdelijke aard, maar als ik het begrip overgangsrecht strikt interpreteer, is het toch niet zo dat het hier een bepaling betreft die behoort tot het grondwettelijk overgangsrecht in enge zin. Als er een strikte interpretatie wordt gekozen van het overgangsrecht, heeft de heer De Kwaadsteniet het mis en heeft mevrouw Kappeyne gelijk. Het is natuurlijk wel een voorziening van tijdelijke aard, maar wat is tijdelijk in dit leven.

Alles afwegende zou ik zeggen – dat is echter wel een langdurige weging – dat, als er al een dergelijk artikel in de Grondwet zou moeten komen – ik ben er geen voorstander van – het het best in de additionele artikelen zou kunnen komen te staan. Dat doet niets af aan mijn inhoudelijke opstelling ten opzichte van het amendement van de geachte afgevaardigde.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Kunt u aangeven hoe kort of lang die tijdelijkheid is?

Minister **Wiegel**: Dat kan ik niet, want ik heb daar niet in mijn eentje over te beslissen.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Als mede-grondwetgever zult u daar toch wel een bepaald idee over hebben?

Minister **Wiegel**: Niet alleen als mede-grondwetgever. Het hangt helemaal af van het antwoord op de vraag wanneer er uniforme Europese verkiezingen

worden gehouden. Ik verwijs maar naar het wetsontwerp dat wij op dat punt hier hebben behandeld. Dat gaat allemaal niet zo snel.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Is er niet een groot verschil met additionele bepalingen bij de Grondwet – werkelijke overgangsbepalingen – die blijven gelden totdat er organieke wetgeving komt, binnen de sfeer waarover het Nederlandse parlement met de Nederlandse Regering kan beslissen? Je kunt niet een overgangsbepaling hanteren voor een materie die buiten je eigen beslissingsterrein ligt, want anders kunnen wij allerlei bepalingen aannemen, totdat er verdragen worden gewijzigd.

Minister **Wiegel**: U zoudt ook kunnen denken aan het statuut, waarin dergelijke, vergelijkbare constructies zijn gekozen. U hebt gelijk dat het hier niet in past als wij strikt handelen volgens de formulering van overgangsrecht. Alles wegende, is de Regering van mening dat, indien het amendement zou worden aanvaard, het, gezien de tijdelijkheid van die materie, in die vorm zou kunnen worden gegoten. Mijn enthousiasme voor het amendement wordt bepaald niet vergroot door de moeilijke weging die wij ten aanzien van de vormgeving moeten maken.

De heer **Brinkhorst** (D'66): De Minister heeft het argument gebruikt dat provinciale staten en gemeenteraden anders ook op soortgelijke wijze moesten worden geregeld. Dat argument lijkt mij totaal geen hout te snijden, want de provincie en de gemeente zijn al een integraal onderdeel van ons staatsbestel. Het nieuwe is juist dat er door het Europees Parlement en door de samenwerking in het kader van de EEG een nieuwe dimensie aan ons staatsrecht wordt toegevoegd. Dit betekent dat een nieuw orgaan als het Europees Parlement, staande in een bepaalde relatie tot het Nederlands staatsbestel, daarin een regeling kan vinden op de wijze zoals door de heer De Kwaadsteniet voorgesteld, totdat het moment daar is dat het Europees Parlement een volwaardig parlement is.

Minister **Wiegel**: Alles kan, maar de Regering is er bepaald geen voorstander van om op een heel aparte wijze een zekere band te leggen tussen Europarlementariërs en de Staten-Generaal. Dit wordt namelijk bepleit om zelfs in de Grondwet de speciale relatie te bevestigen. Is die relatie zoveel meer bijzonder dan de betrekkingen

die er kunnen zijn tussen volksvertegenwoordigers van de drie bestuurslagen in ons eigen land? Ik zie dat niet zitten.

De heer **Van der Sanden** (CDA): Die is er natuurlijk wel, omdat de verantwoordingsplicht van de nationale regeringen niet via het Europees Parlement wordt geëffectueerd. Dat is toch volstrekt duidelijk? Ik heb de Minister alleen gevraagd, of de Ministers van dit kabinet bereid zijn, in een mondelinge overleg te verschijnen, indien het Reglement van Orde het mogelijk maakt, dat hierbij Europarlementariërs tegenwoordig zijn, opdat verantwoording kan worden afgelegd tegenover die Europarlementariërs, die volgens de Grondwet niet verplicht is.

De heer **Bakker** (CPN): Dat vind ik een zotte manier van stellen.

De **Voorzitter**: Het woord is aan de Minister. Geen onderlinge discussies!

Minister **Wiegel**: Ik kan best wat steun gebruiken.

De heer **Bakker** (CPN): Ik voer geen onderlinge discussie, mijnheer de Voorzitter; ik zeg even iets tegen u, namelijk dat de Commissie voor de Werkwijze over deze zaak geen enkel besluit heeft genomen en dat er geen enkel voornemen in die richting bestaat. Ik zou me er ook met hand en tand tegen verzetten. Ik zou het een volstrekt absurde situatie vinden.

Minister **Wiegel**: Ik heb hierop twee antwoorden, die in elkaars verlengde liggen. Zo gaat dat vaak tegenwoordig. In de eerste plaats geef ik als antwoord dat ik mijn werkwijze zodanig bepaal dat ik eerst het werk van de Commissie voor de Werkwijze afwacht. In de tweede plaats moet ik zeggen dat ik er persoonlijk – ik heb hierover geen overleg gevoerd met collega's – uiterst weinig voor zou voelen, in een zodanige constructie te treden.

De heer **Brinkhorst** (D'66): En dat zegt een vertegenwoordiger van een partij, die zich sterk wil maken voor een versterking van de democratie in de Europese Gemeenschap?

Minister **Wiegel**: Neen, dat zegt niet een vertegenwoordiger van een politieke partij, dat zegt de Minister van Binnenlandse Zaken.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Misschien kan de heer Brinkhorst zich het verschil in uitspraken herinneren...

De **Voorzitter**: Hierop kan men in tweede termijn doorgaan. De Minister zet nu zijn rede voort.

Wiegel

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Ik ben aangeland bij een voorstel van de heer Brinkhorst, behelzende de mogelijkheid om in de Grondwet een bepaling op te nemen over kamerfracties. Ik meen in feite inhoudelijk al iets over de gedachtengang van de geachte afgevaardigde te hebben gezegd toen ik sprak over de mogelijkheid om in de Grondwet bepalingen op te nemen inzake politieke partijen. Niets doe ik af aan de belangrijke rol die kamerfracties in het politieke leven kunnen spelen. Het bestaan van fracties is niet alleen van belang voor een goede werkwijze van de Kamer, van groot gewicht is bijvoorbeeld ook de rol die fracties kunnen spelen bij de opstelling van een regeerakkoord en de vorming van een kabinet. De wezenlijke vraag is natuurlijk, of die rol moet worden onderstreept door die fracties in de Grondwet te vermelden. Ik trek een volstrekte parallel met de ontwikkeling van politieke partijen, waarover ik al iets heb gezegd. Ik voel er niets voor, dat amendement aanvaard te zien.

De heer Patijn heeft nog een vraag gesteld over artikel 3.2.7. De geest van de heer Patijn wordt nu vertegenwoordigd door de heer Stoffelen, zie ik. De heer Patijn heeft een vraag gesteld over de reikwijdte van de immuniteitsbepaling, zoals die bij nota van wijziging is komen te luiden. Wat moet worden verstaan onder de 'andere personen, die deelnemen aan de vergadering'? Aldus de heer Patijn. Vallen daaronder ook personen die aan hoorzittingen deelnemen? Dat is naar mijn opvatting niet de bedoeling. De redactie van de bepaling is verruimd om te bereiken, dat de personen die kamerleden, als het Reglement van Orde daartoe de mogelijkheid zou openen, bijstaan bij de verdediging van initiatiefontwerpen, parlementaire onschendbaarheid genieten, zoals dat ook geldt voor personen die ministers bijstaan. Het blijft echter gaan om personen die aan beraadslagingen van de Kamer deelnemen. Dat is niet het geval als personen op een hoorzitting worden gehoord.

De ratio van de parlementaire onschendbaarheid is dat de volksvertegenwoordigers vrijuit moeten kunnen spreken, zonder bevreesd te zijn dat zij vanwege hun woorden in rechte vervolgd of aangesproken kunnen worden. Dat is een bijzonder voorrecht dat gerechtvaardigd is door de aard van de functie van de volksvertegenwoordigers.

De heer Patijn diende een amendement in dat bij de zienswijze die ik ver-

woordde, aansluit. Het misverstand dat kan rijzen, wordt hiermee uit de weg geruimd. In dat amendement is sprake van het 'deelnemen aan de beraadslagingen'. Ik heb zelfs de neiging, het amendement over te nemen, ware het niet dat mevrouw Kappeyne van de Coppello op dit punt een andere mening kenbaar heeft gemaakt, zodat overneming van mijn kant niet kan geschieden.

Ik kom thans bij wetsontwerp 14 225. Ik wil enkele kanttekeningen maken bij artikel 3.2.4, het recht op inlichtingen voor minderheden, waarover de heer Faber een amendement heeft ingediend om in plaats van artikel 3.2.4 waar nu staat 'de verlangde inlichtingen' te lezen 'de door één of meer leden verlangde inlichtingen'.

Ook wil iets opmerken over de vormen van het recht op inlichtingen en over het individuele vragenrecht. Het recht op inlichtingen, geregeld in artikel 3.2.4, heeft al in de schriftelijke voorbereiding van deze openbare behandeling aanleiding tot uitvoerige discussie gegeven. In de eerste termijn van de kant van de Kamer zijn hieraan belangwekkende beschouwingen toegevoegd door mevrouw Kappeyne van de Coppello en de heren Van Thijn, Patijn, Faber, Van der Spek, Waltmans, Abma en Brinkhorst. De heer Faber heeft een voorstel tot wijziging ingediend. De heren Patijn en Brinkhorst ondertekenden het voorstel dat ertoe strekt, in de bepaling heel duidelijk op te nemen dat ook inlichtingen die slechts door een enkel kamerlid worden gevraagd, door de Regering moeten worden verstrekt.

Het heeft mij verheugd dat geen van de sprekers over dit onderwerp de kant op wilde die de staatscommissie indertijd heeft voorgesteld, te weten een bepaling die slechts de verplichting bevatte om de inlichtingen die door de Kamer worden gevraagd, te verstrekken. Wij kunnen nu de discussie toespitsen op de vraag of in artikel 3.2.4 een formeel minderheidsrecht moet worden opgenomen.

Er is gesignaleerd dat zich bij de Regering een zekere ontwikkeling in het denken heeft voltrokken. Aanvankelijk meende de Regering dat het individuele vragenrecht niet direct onder de werking van artikel 3.2.4 zou moeten vallen. In de nota naar aanleiding van het eindverslag is de Regering op dat punt omgegaan. Het recht op inlichtingen vormt een van de hoekstenen van de parlementaire democratie. Zonder de mogelijkheid om inlichtingen te verkrijgen kan een parlement en kunnen ook minderheden daarin niet goed

functioneren. De wijze waarop dit recht in de Grondwet wordt neergelegd is derhalve van groot belang.

Artikel 3.2.4 zou bij aanvaarding van het amendement-Faber c.s. een algemeen geformuleerd recht van een kamerlid op inlichtingen van Ministers en Staatssecretarissen geven. Dat betekent dat elk kamerlid in staat moet worden gesteld de inlichtingen die hij meent nodig te hebben, te vragen en dat de Regering die inlichtingen in beginsel behoort te geven. Die bepaling geeft echter niet aan de wijze waarop de inlichtingen kunnen worden gevraagd.

Daarover kunnen, uiteraard met inachtneming van het recht op inlichtingen, in het Reglement van Orde nadere regels worden gesteld.

Voor de volledigheid wil ik nog eens de vier verschillende wegen waarlangs vragen gesteld kunnen worden, onderscheiden: het stellen van schriftelijke vragen, het stellen van mondelinge vragen, het stellen van vragen bij een door de Kamer aan de orde gesteld onderwerp en het stellen van vragen over een onderwerp, vreemd aan de orde van de dag, kort gezegd, de interpellatie.

Bij het stellen van schriftelijke vragen is de betrokkenheid van de Kamer als zodanig natuurlijk vrij gering. Bij het stellen van mondelinge vragen tijdens het vragenuur en over een in de Kamer aan de orde zijnd onderwerp is de betrokkenheid van de Kamer groter dan bij het stellen van schriftelijke vragen, omdat de Kamer immers eerst besluiten moet, het desbetreffende onderwerp op de agenda te zetten. Dat geldt naar mijn opvatting nog in sterkere mate voor het interpellatierecht. De betekenis van dit recht is namelijk niet alleen, dat kamerleden in de gelegenheid worden gesteld, inlichtingen aan de Regering te vragen, maar tevens, dat naar aanleiding daarvan een openbaar debat kan worden gehouden. Voor het goed functioneren van de Kamer – en de Kamer weet dit beter dan de Regering zelf – kan het naar mijn overtuiging van belang zijn, dat voor het houden van een interpellatie een meerderheidsbesluit van de Kamer nodig is, zoals dat trouwens bij elk besluit over de orde het geval is.

Ook is het denkbaar, dat het houden van een interpellatie aan de medewerking van een bepaald aantal leden wordt gebonden, omdat dan de Kamer ook in staat is, haar werkwijze op de meest ordelijke manier in banen te leiden. Natuurlijk – en ik zeg dit in alle duidelijkheid – wordt bij het nemen

Wiegel

van een dergelijk besluit in de overwegingen betrokken, dat het ook voor één lid van groot belang kan zijn om een interpellatie te kunnen houden. De Kamer kan echter ook in haar overwegingen laten meewegen, of een andere wijze van het vragen van de desbetreffende inlichtingen dan het middel van een interpellatie niet meer in aanmerking komt.

Ik zeg dit, omdat ik het volgende aan de Kamer wil voorleggen. Indien de Kamer met de Regering van oordeel is, dat de tekst van het amendement van de geachte afgevaardigde de heer Faber er voldoende ruimte voor laat, dat in het Reglement van Orde nadere regels kunnen blijven gesteld omtrent de wijze waarop inlichtingen worden gevraagd, kan de Regering zich achter dit amendement stellen.

De heer Faber heeft nog gevraagd, nader in te gaan op een aantal bezwaren die in het verleden, ook van de kant van de Regering, wel zijn aangevoerd tegen de opvatting, dat ook het individuele vragenrecht rechtstreeks in het grondwettelijk recht op inlichtingen begrepen moet worden geacht. Twee van die bezwaren betreffen het weigeren van gevraagde inlichtingen. Daarop wil ik straks ook ingaan.

Nu volsta ik met in te gaan op het argument, dat individuele vragen niet gesteld worden in het kader van een aan de orde gesteld onderwerp. Aanvankelijk was de Regering van oordeel – dat is ook in deze Kamer gesignaleerd – dat het toch wel verschil zou behoren uit te maken, of vragen gesteld worden in het kader van een aan de orde zijnd onderwerp of niet. In het eerste geval kan er immers terstond een openbaar debat volgen over de inlichtingen. In het laatste geval is nog een afzonderlijk besluit ter zake van de Kamer nodig. Hoewel wij nog steeds menen, dat dit verschil tussen beide vormen niet geheel zonder betekenis is, hebben wij bij nader inzien toch gemeend, daaraan niet de gevolgtrekking te moeten verbinden, dat het individuele vragenrecht niet onder het grondwettelijk recht op inlichtingen zou vallen.

In dat verband wijs ik op de parallel die in de nota naar aanleiding van het eindverslag is getrokken met de begrotingsbehandeling. Dat is een aan de orde gesteld onderwerp, maar dat is zo ruim, dat het gelegenheid biedt tot het stellen van tal van vragen, die anders wellicht schriftelijk gesteld zouden zijn.

Bij nader inzien is de Regering van mening dat op de verschillende wijzen

van vragen van informatie dezelfde grondwettelijke bepaling van toepassing zou kunnen zijn.

De geachte afgevaardigde de heer Abma heeft in dat verband een vraag gesteld over de grondwettelijke basis voor de verplichting van de Regering om door de Commissie voor de Verzoekschriften gevraagde inlichtingen te verstrekken. Ook voor deze vorm van het verstrekken van inlichtingen is de grondwettelijke basis gelegen in het grondwetsartikel met betrekking tot de inlichtingenplicht. Wanneer kunnen nu inlichtingen worden geweigerd? Wanneer zijn die verschoningsgronden er? Artikel 3.2.4 verplicht de ministers en staatssecretarissen om de door één of meer kamerleden gevraagde inlichtingen, als het amendement-Faber tenminste wordt aanvaard, te verstrekken tenzij dit in strijd zou zijn met het belang van de staat.

Verschillende sprekers, onder andere de heren Van der Spek en Waltmans, hebben opgemerkt dat het voorkomt dat gevraagde inlichtingen niet worden gegeven terwijl ook geen beroep op de verschoningsgrond wordt gedaan. Het komt inderdaad voor dat gevraagde inlichtingen niet volledig door de Regering worden verstrekt. Wie enigszins thuis is in de geweldige hoeveelheid inlichtingen, die somtijds kunnen worden verlangd, zal dit niet verwonderen. De heer Waltmans heeft daarvan een prachtig plastisch voorbeeld gegeven. Mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft gezegd, sprekende over de categorie waarop het voorbeeld van de heer Waltmans sloeg, dat het natuurlijke belemmeringen zijn, die uit de omstandigheden kunnen voortvloeien, die men dan naar redelijkheid moet beoordelen.

Het lijkt mij inderdaad juist dat voor het niet verstrekken van gevraagde inlichtingen in dergelijke gevallen ook geen beroep wordt gedaan op het belang van de staat. Dit betekent tevens dat ik niet het door de heer Faber aangehaalde bezwaar van de staatscommissie deel, tegen het begrepen achten van het individuele vragenrecht in de grondwetsbepaling. Het lijkt mij voor de Kamer niet noodzakelijk om in zo'n geval in te grijpen uit vrees voor het ontstaan van een te ruime interpretatie van het begrip 'belang van de staat'. Daarop wordt dan immers geen beroep gedaan. Een aparte verschoningsgrond voor het weigeren van door individuele leden gevraagde inlichtingen lijkt mij ongewenst, omdat daardoor de gelijkschakeling van indi-

viduele vragen met op andere wijze gevraagde inlichtingen weer zou worden verbroken.

Het standpunt van de Regering ten aanzien van dit vraagstuk is dus, dat voor het niet verstrekken van inlichtingen, in de gevallen waarop ik zojuist doelde, niet een beroep op het belang van de staat behoeft te worden gedaan. Wij zien daarin dus geen belemmering om het individuele vragenrecht onder het grondwettelijk recht op inlichtingen te brengen. Indien inlichtingen niet worden verstrekt op andere gronden dan de door mevrouw Kappeyne van de Coppello genoemde natuurlijke belemmeringen, zal daarvoor een beroep op het belang van de staat moeten worden gedaan.

De heer **Faber** (CDA): Valt het individuele vragenrecht nu wel of niet onder de grondwettelijke bepaling? Dit is mij niet helemaal duidelijk geworden uit de laatste uiteenzetting van de bewindsman.

Minister **Wiegel**: Naar onze opvatting, die ook is verwoord in de nota naar aanleiding van het eindverslag, staan wij heel positief ten opzichte van hetgeen de geachte afgevaardigde zegt. Wanneer zijn amendement zou worden aanvaard, zou die zaak nog beter zijn geregeld.

De heer **Faber** (CDA): Daarmee ben ik het volstrekt eens.

Minister **Wiegel**: Ik kan iemand niet blijder maken dan ik de heer Faber nu maak.

De importantie van 'het belang van de staat' als verschoningsgrond is vooral hierin gelegen dat de Regering daarop nadrukkelijk een beroep zal moeten doen indien de gevraagde inlichtingen worden geweigerd. De heer Faber heeft er al op gewezen dat de term 'belang van de staat' tamelijk vaag is. Deze term brengt echter wel naar ik meen heel duidelijk tot uitdrukking dat het om zeer zwaarwegende belangen moet gaan. Ik heb tot nu toe ook geen betere term gehoord. De heer Patijn heeft in dit verband in zijn interventie ook opgemerkt dat een andere formulering – hij heeft er ook mee gejongleerd – toch tot hetzelfde 'netto-resultaat' zou leiden.

Ik acht het weinig zinvol, een bepaalde casuspositie te verzinnen, zoals de heer Waltmans vroeg, waarin de 'bescherming van de persoonlijke levenssfeer' onder het begrip 'belang van de staat' zou vallen. Ik wijs erop dat bij de parlementaire behandeling van artikel 129 van de gemeentewet, waarin overigens een soortgelijke ver-

Wiegel

schoningsgrond ten aanzien van de verantwoordingsplicht van de burgemeester is opgenomen, de 'bescherming van de persoonlijke levenssfeer' wel onder die verschoningsgrond wordt begrepen. Het belangrijkste is naar ik meen dat de betekenis van de term 'belang van de staat' hierin is gelegen dat degenen die verantwoordingsplichtig zijn wordt ingescherpt dat zij van hun bevoegdheid om verantwoording te weigeren slechts gebruik kunnen maken indien en voor zover het belang dat daardoor wordt beschermd zwaarder weegt dan de grote belangen die door de verantwoordingsplicht worden gediend. Dit betekent dus ook – en ik wil deze zaak in deze algemene beschouwing zo veel mogelijk 'uitgediscussieerd' krijgen – dat deze verschoningsgrond voor de Kamers een zo ruim mogelijke toetsing waarborgt.

De Regering zal immers, bij het weigeren van de verlangde inlichtingen, moeten stellen dat het belang dat door het verstrekken van de inlichtingen zou worden geschaad zo zwaar weegt dat daardoor het belang van de staat in het geding zou komen. Op grond van de argumenten die de Regering daarvoor weet aan te voeren, zal de Kamer vervolgens moeten besluiten of zij het beroep daarop aanvaardt. De heer Abma heeft in dit verband nog gezegd dat vrijwel nooit een beroep op het 'belang van de staat' wordt gedaan. Dat is juist.

Eén van de redenen waarom het zo weinig hoeft te worden gedaan, is nu juist gelegen in de mogelijkheid, ook bij voorbeeld – ik noem slechts een facet – de Kamer vrouwelijk allerlei inlichtingen te verstrekken. Het meest wezenlijke is echter dat de Regering bij het doen van een beroep op die verschoningsgrond zal moeten uitleggen waarom zij dat beroep doet en dat de Kamer daarover vervolgens een oordeel kan geven.

De heer **Faber** (CDA): Ik kan mij helemaal vinden in deze uiteenzetting. In eerste termijn heb ik een vraag gesteld over de eventuele relatie tussen het belang van de staat en de persoonlijke levenssfeer. Ik meen dat dit twee zaken zijn die wel eens diametraal tegenover elkaar kunnen staan. In de schriftelijke voorbereiding heeft de Regering expliciet gezegd dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer onder de noemer kan worden gebracht van het belang van de staat. Ik meen dat ik toen iemand heb aangehaald – naar ik meen professor Polak, in ieder geval was het

een gezaghebbend persoon – die daarop de vinger heeft gelegd. Ik zou erg graag weten hoe de bewindsman hier tegenover staat. Wij zijn hier bezig met een interpretatie van een verschoningsgrond die niet onbelangrijk is.

Minister **Wiegel**: Ik vind het erg moeilijk, op dit moment bepaalde casusposities te kiezen. Ik kan mij echter wel voorstellen, al vind ik het erg moeilijk, daarop nu in concreto in te gaan, dat in bepaalde situaties die bescherming van de persoonlijke levenssfeer, die natuurlijk ook moet worden gewogen, onder het begrip 'belang van de staat' kan vallen.

De heer **Faber** (CDA): Kunt u dit illustreren?

Minister **Wiegel**: Neen.

De heer **Faber** (CDA): Daar was ik al bang voor.

Minister **Wiegel**: Dan moet je in allerlei casusposities treden. Ik vind dat op dit moment buitengewoon moeilijk.

De heer **Faber** (CDA): Ik ga ervan uit, dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in het algemeen een persoonlijk belang is, waarbij het gaat om bescherming van het individu. Of dit in de regel parallel loopt met het belang van de staat....

Minister **Wiegel**: Neen, niet in de regel. Dat heb ik niet gezegd. Ik heb gezegd, dat het kan.

De heer **Faber** (CDA): Akkoord! Dan is het zo, dat het op een gegeven moment een specifiek geval kan zijn, maar dan gaat het verder om het belang van de staat. Het is naar mijn mening irrelevant om deze categorie erbij te halen. Dit is het punt dat mij stoort.

Minister **Wiegel**: In bepaalde situaties kan het vallen onder het hoofdje 'belang van de staat', maar het moet dan wel onder dit hoofdje vallen.

De heer **Faber** (CDA): Kunnen wij dan tot de conclusie komen, dat sprake was van een ietsje overbelichting om de categorie 'persoonlijke levenssfeer' expliciet te noemen toen het ging over het belang van de staat bij de schriftelijke voorbereiding van dit wetsontwerp? Dit was namelijk de enige categorie die expliciet werd genoemd.

Minister **Wiegel**: Ik weet niet, of je in dit verband van overbelichting kunt spreken. Ik meen dat dit niet het geval is. Ik heb zojuist iets gezegd over een bepaling in de gemeentewet, waaraan ook is gedacht bij de voorbereiding van dit debat. Misschien wil de geach-

te afgevaardigde nog eens kijken naar artikel 129 van de gemeentewet. Hierin is een soortgelijke verschoningsgrond ten aanzien van de verantwoordingsplicht van de burgemeester opgenomen. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer wordt dan wel onder deze verschoningsgrond begrepen geacht. Kortom, ook bij bepaalde wetgeving....

De heer **Faber** (CDA): Het is een subcategorie die je op een gegeven moment kunt aanvoeren om expliciet te maken, dat het belang van de staat in het geding is.

Minister **Wiegel**: Ja, als hieronder niet wordt verstaan – het wordt wel een 'minor point' genoemd; de persoonlijke levenssfeer is een heel belangrijke aangelegenheid; daarom is het niet met de haren erbij gesleept –

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Ik zou de Minister een vraag willen stellen naar aanleiding van de toelichting op het amendement van de heer Faber. Er staat namelijk – dit is vrij principieel –: Dit amendement beoogt te voorkomen, dat de antwoordplicht van bewindslieden afhankelijk kan worden gesteld van de instemming van een kamermeerderheid. De Minister heeft gezegd, dat er ruimte voor moet zijn dat het Reglement van Orde nadere regels hiervoor stelt. Het regelt meestal de wijze van vragen stellen en niet de wijze van antwoorden van de Regering. Ik heb over dit punt in eerste termijn een vrij algemene beschouwing gehouden.

Ik zou willen weten, of de toelichting in strijd is met het eindpunt in een eventuele conflictsituatie, waarbij de Kamer moet beoordelen of de Regering zich terecht op één of andere weigeringsgrond heeft beroepen. Als de Minister zegt, dat de Kamer dan een politieke beoordeling zal geven, impliceert dat een meerderheidsbesluit. Is de toelichting van de heer Faber niet in strijd met het amendement? Als de Minister zegt 'Ik heb er niet zoveel bezwaar tegen, mits men bij het Reglement van Orde de zaak nader kan regelen' dan laat dit onverlet wat in de toelichting staat. Daar zet ik dan weer een vraagteken bij.

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Ik kan mij dit voorstellen. Vandaar ook dat ik het dienstig achtte, in mijn interventie concreet in te gaan op de verschillende mogelijkheden van het stellen van vragen welke ter beschikking staan. Als het zo is dat de geachte afgevaardigde de heer Faber van me-

Wiegel

ning is, dat als zijn amendement wordt aanvaard, dat duidelijk ruimte laat om in het Reglement van Orde op dit stuk voor bepaalde werkwijzen te kiezen – en als ook de Kamer op dit standpunt staat – dan behoeven wij, meen ik, hiermee niet deze perikelen te hebben.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Het ging mij om de toelichting c.q. om de antwoordplicht. In het Reglement van Orde wordt alleen het stellen van vragen geregeld.

Minister **Wiegel**: Wanneer een interpellatie wordt toegestaan en gehouden, geeft de Regering de gevraagde inlichtingen of zij geeft die, met 'het beroep op', niet. Ik ben dus een fase eerder bezig dan de geachte afgevaardigde.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Ja, maar het interpellatierecht valt onder het grondwettelijk recht. De bedoeling van de heer Faber is om de individuele vragen van de leden onder het grondwettelijk recht te brengen. Daar ben ik het ook mee eens. De Minister zegt: mits daar een mogelijkheid is van een soort delegatie naar het Reglement van Orde. Daar ben ik het ook mee eens. Dat gaat echter over de procedure van vragen stellen en niet over de inhoudelijke en dus politieke beoordelingen of die vragen zijn beantwoord. Naar mijn idee valt die beoordeling toe aan de meerderheid der Kamer.

Minister **Wiegel**: Dat is altijd zo.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Ik weet niet wat de heer Faber met zijn toelichting heeft beoogd.

Minister **Wiegel**: Naar mijn opvatting is dat altijd zo. Wanneer de Regering antwoordt op vragen, in welk kader en op welke wijze dan ook gesteld, en het lid vindt dat die vragen onvoldoende zijn beantwoord, dan kan daar een discussie over komen. Het betreffende lid kan misschien privé beoordelen of die vragen inderdaad onvoldoende zijn beantwoord. De politieke beoordeling is uiteraard bij de meerderheid van de Kamer.

De heer **Faber** (CDA): Het kan eenvoudig worden afgesloten. Ik beantwoord de vraag van de Minister zonder meer bevestigend. De vorm waar het om gaat, kan gegoten worden in het Reglement van Orde. Verder regelt dit amendement de norm. Ik heb ook naar voren gebracht dat uiteindelijk de kamermeerderheid beoordeelt of de bewindslieden voldaan hebben aan de norm.

Minister **Wiegel**: Ja zo is het. Daar zijn wij het dan over eens.

Ik meen nu voldoende te hebben gezegd over het recht op inlichtingen, ook voor minderheden.

Nu wil ik iets zeggen over het recht van onderzoek voor minderheden en over het amendement dat mevrouw Kappeyne op de bewoording heeft ingediend.

De heer Patijn heeft, bij wijze van wijzigingsvoorstel, voorgesteld dat ook een vijfde deel van het grondwettelijk aantal leden der Kamers het recht van onderzoek zou moeten krijgen. Ik heb tot mijn genoegen geconstateerd dat de heer Faber, mevrouw Kappeyne en de heer Abma het op dit punt met de regeringsvoorstellen eens zijn. Mevrouw Kappeyne heeft terecht opgemerkt dat een parallel tussen het enquêterecht en het recht op inlichtingen niet te trekken is, waar het gaat om de vraag of ook aan een minderheid een dergelijk recht moet worden toegekend. De heren Patijn, Van der Spek, Waltmans en Brinkhorst hebben zich daarentegen wel voorstanders van een minderheidsrecht getoond.

Een dergelijke, in de Grondwet genoemde, gekwalificeerde meerderheid zou – zo zou ik tot degenen die zich achter het amendement-Patijn hebben geschaard willen zeggen – tot een zekere verstarring kunnen leiden. Dat kan ook een verstarring zijn in die zin dat onderzoeksvoorstellen, die door een kleinere minderheid dan die één vijfde worden gedaan, wellicht zonder veel verdere discussie aan de kant worden gelegd. Bovendien zou een dergelijk minderheidsrecht er ook toe kunnen leiden dat het recht van onderzoek, het enquêterecht, veel sterker als element in de politieke strijd gebruikt zou gaan worden. Mede gezien de belangen van derden die bij een parlementair onderzoek in het geding kunnen komen – mevrouw Kappeyne wees daarop – zou ik een dergelijke ontwikkeling betreuren.

Dat neemt niet weg dat ik van oordeel ben dat het onjuist zou zijn indien een verzoek tot het instellen van een enquêtecommissie door de oppositie als een soort motie van wantrouwen zou worden beschouwd.

De heer Waltmans heeft terecht opgemerkt dat het recht van enquête in Nederland in hoge mate in onbruik is geraakt. Wellicht is dat te wijten aan het feit dat het een niet zo gemakkelijk te hanteren instrument is, maar gelet op de bevoegdheden van een enquêtecommissie acht ik dat ook begrijpelijk.

Het zal duidelijk zijn dat ik geen voorstander ben van het door de heer Patijn ingediende amendement. Ik heb al een aantal bezwaren aangevoerd.

De heer **Stoffelen** (PvdA): Misschien wil de Minister nog een kleine toelichting geven op twee van die bezwaren. Als een minderheid kleiner dan een vijfde het zou vragen, dan zou daaraan per definitie voorbij worden gegaan. Dat is volstrekt onduidelijk, want als het voorstel door de Kamer wordt aanvaard, speelt dat bezwaar helemaal niet. Ik begrijp niet waarom de Minister zich richt tegen het amendement.

Waarop baseert de Minister dat hierbij ineens de politieke strijd aan de orde zou komen, terwijl dat bij voorbeeld bij inlichtingen door één lid gevraagd, kennelijk per definitie niet aan de orde is?

Minister **Wiegel**: Het recht van inlichtingen – vragen stellen – is totaal iets anders dan het recht van onderzoek. Als men expliciet in de Grondwet zou vastleggen: Een vijfde deel zou ook kunnen – ik ben daar, zoals de geachte afgevaardigde weet tegen – dan heeft men daarmee impliciet de kans dat, als niet een wens naar voren wordt gebracht om een enquête in te stellen door een groep of meer groepen, die vanzelf op een vijfde deel van de Kamer zouden kunnen rekenen, die gedachte al te gemakkelijk van tafel zou kunnen worden geveegd.

Als ik kijk naar de situatie zoals die ten aanzien van het enquêterecht bestaat en zie, hoe een meerderheid van de volksvertegenwoordiging zich op dat stuk heeft opgesteld, dan moeten wij naar ik geloof heel duidelijk vasthouden aan de door de Regering gekozen lijn, zoals die nu in het nieuwe artikel 3.2.6 is geformuleerd, namelijk dat wij die bevoegdheid duidelijk laten bij de Kamers en dat wij die niet gaan specificeren naar bepaalde minderheidsgroeperingen toe.

De heer **Stoffelen** (PvdA): Het is natuurlijk niet toevallig dat het amendement wordt ingediend door de oppositiepartijen, die de laatste jaren enige ervaring hebben. Het is bepaald niet toevallig dat hierin wordt gesproken over de rechten van parlementaire minderheden.

Minister **Wiegel**: Juist vanuit die overtuiging zeg ik, dat ik naar mijn opvatting terecht vasthoud aan datgene wat de Regering heeft gezegd.

De heer **Faber** (CDA): Ik neem aan, dat de Minister hiermee toch niet wil afsluiten.

Wiegel

Minister **Wiegel**: Nee, want de geachte afgevaardigde de heer Faber heeft nog een aantal concrete vragen gesteld.

Met de uitspraak in de nota naar aanleiding van het eindverslag, dat een minderheidsrecht ter zake met zoveel woorden in de Grondwet genoemd moet worden wordt het volgende bedoeld. De tekst van het voorgestelde artikel formuleert de bepaling als een meerderheidsrecht. Weliswaar moet het bij de wet worden geregeld, maar die wet zal niet van het in de Grondwet neergelegde meerderheidsvereiste mogen afwijken. Een minderheidsrecht ter zake is slechts mogelijk, indiend òf de Grondwet zelf vermeldt aan welke minderheid het recht wordt toegekend òf de wetgever ruimte geeft om een minderheidsrecht te scheppen. Geen van beide gevallen doet zich naar mijn overtuiging daarbij voor. Ik meen dat ik hiermee heb geantwoord op de vraag die de geachte afgevaardigde de heer Faber heeft gesteld.

De heer **Faber** (CDA): Moet ik hieruit concluderen, dat de Minister nu een nadere specificatie geeft van de formuleringen in de nota naar aanleiding van het eindverslag? Daarin wordt onder andere gezegd dat een eventueel minderheidsrecht met zoveel woorden in de Grondwet moet worden opgenomen. Even later wordt gesteld, dat er een voorkeur is om deze zaak in de Grondwet te regelen. Akkoord, ik vind dat de koninklijke weg; dat is geen punt.

De vraag is dan echter of er niet een opening is om desondanks als men deze terminologie gebruikt de zaak toch in de wet te regelen.

Minister **Wiegel**: Bedoelt u de terminologie in de grondwetswijziging?

De heer **Faber** (CDA): Neen, ik bedoel de terminologie die u hebt gebruikt in de nota naar aanleiding van het eindverslag. Uit het moet bij 'voorkeur' in de Grondwet of 'het moet met zoveel woorden in de Grondwet' leid ik af, dat er als het ware nog een ventweg is die eventueel kan worden bewandeld. Dat is geen koninklijke weg, maar toch een goed begaanbare.

Minister **Wiegel**: Naar mijn opvatting is het voorgestelde artikel 3.2.6 volstrekt helder. Het opent niet de mogelijkheid dat van het vereiste van een meerderheid wordt afgeweken.

De heer **Faber** (CDA): Dit betekent dus, dat volgens de huidige tekst niet van een meerderheidsrecht kan worden afgeweken.

Minister **Wiegel**: Zo is het!

De heer **Faber** (CDA): Dan kom ik tot een volgende vraag, die ik trouwens al in eerste termijn heb gesteld. Waar het ging om tussenoplossingen heb ik gerefereerd aan de Bondsrepubliek. Bij deze interpretatie van de bewindsman gaat het model van de Bondsrepubliek niet op. Men zou zich echter een omgekeerde procedure kunnen voorstellen. Het gaat mij er nu even om, of bij de wet bepaalde nuanceringsmogelijk kunnen worden gemaakt. Ik heb de tussenoplossingen op dit moment niet scherp voor ogen, maar ik heb gerefereerd aan de Bondsrepubliek. Ik kan mij indenken dat er andere mogelijkheden naar voren komen.

Minister **Wiegel**: Ik heb de bepaling die in de Bondsrepubliek geldt niet exact in het hoofd, maar ik meen dat er zeker geen sprake is van een zelfstandig recht van onderzoek voor een minderheid. Wel heeft de minderheid de bevoegdheid, de Bondsdag als zodanig te verplichten het onderzoek in te stellen.

Voor deze discussie is mijns inziens het volgende het meest wezenlijk. Ik zie dan naar de formulering die is gekozen in het voorstel 3.2.6. Die formulering sluit het minderheidsrecht uit.

Mijnheer de Voorzitter! Een opmerking nog over het wetsontwerp 14 225 en met name over het amendement van de geachte afgevaardigde mevrouw Kappeyne. De geachte afgevaardigde wil 'het recht van onderzoek' wijzigen in 'het recht van enquête'. Zij heeft daarvoor haar argumenten gegeven. Een van haar argumenten is dat de term enquête veel meer is ingeburgerd dan de term onderzoek. Ik ben het daarmee eens. Ik heb er ook geen enkel probleem mee, tenzij het door anderen in de Kamer zou worden bestreden, het amendement eventueel over te nemen.

Een heel korte interventie van mijn kant, mijnheer de Voorzitter, over de wetsontwerpen 14 226, inzake de begroting, en 14 357, inzake heerlijke rechten. Beide wetsontwerpen zijn welwillend ontvangen. Dat geldt overigens ook voor de andere wetsontwerpen. Ten aanzien van het wetsontwerp inzake de begroting heeft de heer Brinkhorst een paar vragen gesteld over het tijdig aangeland zijn van de begrotingsstukken bij de Kamer op Prinsjesdag.

Hij heeft verwezen naar mijn verantwoordelijkheid voor de Staatsuitgeverij. Die verantwoordelijkheid aanvaard ik uiteraard ten volle. Het hangt vaak een beetje af van het tijdstip waarop de beraadslagingen van het kabinet over de rijksbegroting zijn afgerond, of wij steeds alle termijnen halen.

Maar wat voor een kabinet er ook zit, het beleid is er altijd op gericht datgene te bewerkstelligen wat de geachte afgevaardigde wil.

De regeringscommissaris en ik hebben afgesproken dat de regeringscommissaris zal ingaan op de vragen die gesteld zijn en de opmerkingen die gemaakt zijn bij de wetsontwerpen inzake begroting en heerlijke rechten. Ik zie de geachte afgevaardigde van het CDA al verheerlijkt kijken.

De heer **Eversdijk** (CDA): Ik ben er speciaal voor gebleven.

Minister **Wiegel**: Prima. Verschillende afgevaardigden hebben gesproken over wetsontwerp 14 348. Ik beluisterde in het algemeen instemming bij de afgevaardigden, al zijn er wel enige vragen gesteld, met name door de heer Van der Sanden.

Mijnheer de Voorzitter! Eén van de grondbeginselen van de democratie is dat de burger in staat moet worden gesteld deel te hebben aan de publieke zaak. Participatie kan rechtstreeks gebeuren maar ook via de organen, die de burger vertegenwoordigen. Onder de grondrechten vinden wij ook voorschriften, die de participatie in de publieke zaak beogen te bevorderen. Men denke aan het kiesrecht, de vrijheid van meningsuiting en van vereniging en een aantal andere bepalingen.

Het geheel aan voorschriften wordt gecompleteerd door het algemene voorschrift dat volgens het voorstel, neergelegd in dit wetsontwerp, in de Grondwet zal worden opgenomen, namelijk het algemene voorschrift dat de overheid openbaarheid dient te betrachten. De openbaarheid van bestuur heeft een wezenlijke band met het functioneren van onze democratie. De openbaarheid van bestuur heeft ook veel te maken met de rechtstaatsgedachte. Want door de openbaarheid van bestuur krijgen de burgers meer inzicht in de beleidsvoornemens en in de gegevens, die aan gevoerd beleid ten grondslag liggen. Dat bevordert de mogelijkheden van de burger om tevooren en ook achteraf rechtsbescherming tegen het bestuur in te roepen. De openbaarheid van bestuur is een beginsel van de democratische rechtsstaat en hoort daarom thuis in de Grondwet, die de fundamenten van ons staatsbestel regelt.

De heer Nijpels heeft gezegd, dat deze voorgestelde grondwetsbepaling aansluit bij de in de samenleving levende gevoelens. Ik kan mij daar zeer wel in vinden.

De heer Van der Sanden heeft nog eens gewezen op het belang van het recht op het garen, het ontvangen en het doorgeven van informatie. De re-

Wiegel

geringscommissaris zal nader op deze zaak ingaan en ook op de resoluties van de Assemblée van de Raad van Europa, die de heer Van der Sanden met name heeft genoemd. Ik wil opmerken, dat Nederland binnen de Raad van Europa zeker geen slechte indruk maakt met de voorgestelde grondwetsbepaling plus de Wet openbaarheid van bestuur.

Ik wil eraan herinneren dat de voorgestelde grondwetsbepaling een heel eind verder gaat dan de opvattingen die in de nota over het grondwetsherzieningsbeleid in 1974 zijn uitgedragen. In die nota was nog sprake van een openbaarheidsbepaling, die niet zou verwijzen naar een wettelijke regeling. Toen was de gedachte nog dat het voorschrijven van een wettelijke regeling te ver zou gaan. Dankzij het feit dat bij de behandeling van het ontwerp van de Wet openbaarheid van bestuur de inzichten zich verder ontwikkelden – daarbij hebben de leden van de volksvertegenwoordiging hun rol gespeeld – kon worden voorgesteld in de Grondwet een algemene openbaarheidsbepaling op te nemen, die wél verwijst naar een wettelijke regeling.

De grondwetsbepaling, die wij nu behandelen, is in overeenstemming met de huidige ideeën en over de mate waarin de wetgever de openbaarheid van bestuur kan regelen. Ik geloof ook dat de grondwetsbepaling niet verder kan gaan. Ik heb het gevoel dat, als wij de suggesties van de heer Van der Sanden zouden volgen, het risico dreigt van misverstanden over wat de Grondwet op het stuk van de openbaarheid beoogt te zeggen.

Daarover is in de schriftelijke stukken al het een en ander gezegd. Ik denk aan de afbakening van het recht inlichtingen te geven, te ontvangen en door te geven ten opzichte van de grondwetsbepalingen over de vrijheid van meningsuiting. Ik kan bepaald veel gevoel opbrengen voor het betoog van de geachte afgevaardigde. Ik meen echter dat de bezwaren tegen zijn suggestie overwegen. De regeringscommissaris zal verder ingaan op de inhoud van het wetsontwerp en op de indringende vragen, die de geachte afgevaardigden daarover hebben gesteld.

Ik ben nu aangeland aan het einde van mijn antwoord in eerste termijn. Wellicht was dit een qua tijd wat lange interventie. Ik heb die lange interventie toch gepleegd, uiteraard mede om te betrachten dat straks ook de discussie bij de artikelswijze behandeling wat

korter kan zijn doch ook om hiermee nog eens van de kant van de Regering aan te geven – ik weet ook wel dat de wijsheid van het betoog niet altijd in de lengte te vinden is – dat de grondwetswijzigingsvoorstellen die wij hier vandaag behandelen en die wellicht wat weinig in de schijnwerpers van de publieke belangstelling staan van grote betekenis zijn voor ons staatkundig bestel in de toekomst en voor ons parlementaire systeem. Ik doe uiteraard niets af aan de waarde van de discussie over de zaak, die morgen aan de orde is en die ongetwijfeld zeer interessant zal zijn, maar wijs erop dat de Grondwet hopelijk ook voor geruime tijd geldt.

□

De heer **Simons**, regeringscommissaris voor de Grondwetsherziening: Mijnheer de Voorzitter! Ik stel het op hoge prijs dat ik weer in de gelegenheid ben, in deze vergadering het woord te mogen voeren over wijzigingen van de Grondwet, die door de Regering worden voorgesteld, te verdedigen. Ik kom dan allereerst op een onderwerp dat bij de wetsontwerpen die betrekking hebben op de Staten-Generaal ter sprake is gebracht. Het is een half theoretisch onderwerp, doch tevens van grote praktische betekenis.

Ik kan mij er min of meer wettenschappelijk over verheugen dat ik daarover nader mag spreken. Het betreft het onderwerp van het ongeschreven staatsrecht. De Minister heeft mij gevraagd, de belangwekkende opmerkingen die daarover van de zijde van de Kamer zijn gemaakt te willen beantwoorden. In het bijzonder de geachte afgevaardigde de heer Van Thijn heeft daarover gesproken. Hij heeft dat niet alleen gedaan in zijn rede, doch ook in zijn interruptiedebat met de heer De Kwaadsteniet.

De heer Van Thijn vond het erg onbevredigend dat ten aanzien van vijf hoofdbestanddelen van ons parlementaire systeem, namelijk de betekenis van politieke partijen, de vorming van een kabinet, de tussentijdse kabinetswisselingen, de werking van het tweekamerstelsel en de rechten van minderheden, geldt dat deze gebaseerd zijn op regels van ongeschreven staatsrecht, zonder dat iemand blijkbaar in staat of bereid is, deze nader aan te duiden. Hij acht het argument, dat het nader aanduiden van deze regels verstarrend zou werken, niet houdbaar. Volgens zijn mening bestaan deze regels of bestaan zij niet. Als zij bestaan, dienen wij ze te kennen naar de mening van de heer Van Thijn.

Ik heb persoonlijk vol begrip voor deze onbevredigdheid van de geachte afgevaardigde. Desondanks wil ik betogen dat het min of meer eigen is aan ongeschreven recht dat het zich niet met volledige grensbepaling laat omschrijven.

Dat doet zich trouwens ook wel voor in het geschreven recht, of beter gezegd: het quasie-geschreven recht. Het lijkt heel wat – dat is het ook – wanneer in het Burgerlijk Wetboek is bepaald dat overeenkomsten te goeder trouwen uitvoer moeten worden gebracht en dat ze ook verbinden tot al hetgeen door de billijkheid en het gebruik wordt gevorderd. In datzelfde wetboek staat ook dat een onrechtmatige daad verplicht tot vergoeding van de daardoor veroorzaakte schade. De wet heeft daarmee alleen vage normen aangegeven, die ongetwijfeld een zeker richtsnoer verschaffen.

Gelet op de maatschappelijke ontwikkeling en de opvattingen hierover, wordt dit in de rechtspraak nader uitgewerkt. Dat gebeurt dan op zo'n wijze dat daarmee een verdere ontplooiing niet wordt belemmerd. Op het terrein van het publieke recht noem ik de sinds een aantal jaren in ons bestuursrecht als normen erkende algemene beginselen van behoorlijk bestuur, die in de praktijk van de administratieve rechtspraak en het administratief beroep een omschrijving moeten vinden. Ook daarbij wordt erkend dat de ontwikkeling van zulk een begrip beter niet in haar totaliteit in wetsbepalingen kan worden vastgelegd, al is het mogelijk dat een enkel begrip geleidelijk aan zo algemeen wordt geaccepteerd dat het zich wel leent voor zulk een omschrijving en vastlegging in een wetsbepaling.

Daarom beschouw ik het bepaald als een voordeel en niet als een nadeel dat, indien er in het staatsrecht ongeschreven regels bestaan, die praktisch nimmer zo worden geformuleerd dat niet met zekere mogelijkheden van uitzondering, uitbreiding, of nuancering rekening zou kunnen worden gehouden.

Dit geldt bij voorbeeld voor de vraag of de vertrouwensregel ook ten opzichte van de Eerste Kamer bestaat. De Minister heeft over de praktijk daarvan reeds het een en ander gezegd. In ons bestaande stelsel van ministeriële verantwoordelijkheid dient er voldoende samenwerkingsmogelijkheid te bestaan tussen het kabinet en het parlement. Dat geldt ook ten opzichte van de Eerste Kamer, want ook die heeft wetsontwerpen te aanvaarden en zij kan met name ook begrotingsontwerpen verwerpen.

Simons

Ik meen dat naast de vertrouwensregel die daaruit valt af te leiden, ten aanzien van de Eerste Kamer nog een andere regel van ongeschreven staatsrecht geldt, namelijk die van het primaat van de Tweede Kamer. Dat primaat is ook in ons geschreven staatsrecht neergelegd door het feit dat wetsontwerpen eerst door de Tweede Kamer moeten worden behandeld en aangenomen en door het feit dat de Eerste Kamer de rechten van initiatief en amendement mist. Van belang is ongetwijfeld ook dat de Tweede Kamer rechtstreeks wordt gekozen en de Eerste Kamer slechts op indirecte wijze. Dat primaat van de Tweede Kamer dient de Eerste Kamer naar mijn mening te erkennen. Dat betekent – en dit is een regel van ongeschreven recht – dat zij zich met reserve zal moeten opstellen wanneer zij overweegt van haar formele bevoegdheid tot verwerping gebruik te maken.

Een dergelijke reserve past de Eerste Kamer ook – en naar mijn mening neemt zij die in acht – wanneer zij het beleid van het kabinet of van een bewindsman beoordeelt. Wij hebben hier wederom te maken met een regel van ongeschreven staatsrecht, die steun vindt in de door mij genoemde geschreven bepalingen, maar die onmogelijk precies kan worden afgepaald tegenover de bestaande bevoegdheden van de Eerste Kamer.

Bij deze grondwetsherziening wordt er, overeenkomstig de daarover door de Kamer gedane uitspraken, van uitgegaan dat dit stelsel gehandhaafd zal blijven. Ik meen dat wij het ook zeer wel kunnen voortzetten, mits de Eerste Kamer voortgaat, zich bewust te zijn van het primaat van de Tweede Kamer. Ik wil hierbij herinneren aan een bekende Engelse uitspraak uit het begin van deze eeuw omtrent de positie van het Hogerhuis.

De kracht van het Hogerhuis lag in zijn zwakte. Daarmee werd niet bedoeld het ontbreken van formele bevoegdheden, maar de houding van het Hogerhuis dat rekening had te houden met het primaat van het gekozen Lagerhuis. Toen het Hogerhuis die regel niet meer in acht nam en inderdaad het moderne beleid van het Lagerhuis wilde blokkeren, heeft het door de Parliament Act van 1911 een belangrijke vermindering van zijn formele macht moeten ondergaan.

Zoals ik reeds zei, ben ik niet bevreesd, dat onze Eerste Kamer zich niet op de juiste wijze van haar taak van heroverweging van wetgeving en beleid zal blijven kwijten. Dit kan wel

eens leiden tot verwerping van een wetsvoorstel – dit gebeurt in de praktijk ook wel – of zelfs tot het aftreden van een bewindsman, maar in de praktijk heeft dit nimmer geleid tot het zodanig blokkeren van wenselijk geachte ontwikkelingen dat die na een zekere vertraging, als de Tweede Kamer daarop stond, niet toch tot stand kwamen. Ik acht daarom de tijd niet gekomen voor een verandering van de bevoegdheden van de Eerste Kamer, noch voor een vermindering daarvan, namelijk door haar slechts het recht van een suspensief veto te geven, noch voor het uitbreiden van haar bevoegdheden met een recht van terugzending.

Ik zou ook andere voorbeelden van ongeschreven staatsrecht kunnen bespreken, maar ik zou steeds op deze conclusie uitkomen: het is juist goed dat men bij de formulering daarvan een slag om de arm houdt en met name niet uitsluit, dat zich in het staatkundige leven wel eens omstandigheden kunnen voordoen, die de strakke toepassing van een regel al te moeilijk maken.

De heer De Kwaadsteniet (CDA): Ik ben getroffen door de uitspraak van de heer Simons dat door het terugzendingrecht de bevoegdheden van de Eerste Kamer zouden worden uitgebreid. Ik wist niet dat hij voorstander van uitbreiding van de bevoegdheden van de Eerste Kamer was.

De heer Simons: Ik ben daarvan in het geheel ook geen voorstander. Ik bedoelde slechts een extra waarschuwing te geven, niet over te gaan tot uitbreiding van de bevoegdheden van de Eerste Kamer.

De heer De Kwaadsteniet (CDA): Dan zou ik graag willen weten, waarom de heer Simons destijds tot de minderheid van de staatscommissie-Cals-Donner behoorde, die...

De Voorzitter: Ik meen dat dit niet aan de orde is. Er wordt namens de Regering het woord gevoerd.

De heer De Kwaadsteniet (CDA): Neemt u mij niet kwalijk.

De heer Simons: Ik wil dit punt afsluiten met mij af te vragen, wat wij eraan zouden hebben, als wij die regels van ongeschreven staatsrecht in geschreven regels veranderden, met de noodzakelijkheid, daaraan zulke ruime en vage ontsnappingsmogelijkheden te verbinden, dat ze slechts schijnbaar zouden zijn gecondificeerd. Ik hoop hiermede de geachte afgevaardigden die over het ongeschreven staatsrecht hebben gesproken, te hebben over-

tuigd of in ieder geval bij hen begrip te hebben gewekt voor het genuanceerde standpunt dienaangaande in de stukken.

Vanmorgen heeft de heer Brinkhorst nog een vraag steld over artikel 3.1.5: de leden van de Tweede Kamer worden rechtstreeks gekozen door de Nederlanders die de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt, behoudens bij de wet te bepalen uitzonderingen ten aanzien van Nederlanders die geen ingezetenen zijn. De heer Brinkhorst zou de laatste woorden willen laten vervallen, waarna achter 'uitzonderingen' een punt zou kunnen worden gezet. Daarmee zouden wij echter geheel in strijd komen met het stelsel van slechts grondwettelijke uitsluitingen van Nederlanders van het kiesrecht.

Dan zouden er bij de wet allerlei uitzonderingen op het kiesrecht van de Nederlanders worden gemaakt. Dat willen wij niet. Wij menen dat het kiesrecht zo belangrijk is dat het grondwettelijk geheel moet worden geregeld. Ik wil een fictief voorbeeld noemen, dat mij weinig aangenaam zou zijn als het werd doorgevoerd: het actief kiesrecht zou verloren gaan bij het bereiken van een bepaalde leeftijd. Ik meen dat hiermee voldoende is aangetoond dat het onjuist is op deze wijze dat artikel daar te beëindigen. Ik meen dat de toevoeging 'voor door de wet te bepalen uitzondering ten aanzien van Nederlanders die geen ingezetenen zijn' verantwoord is. Door dit te laten vervallen, zou men teveel afbreuk doen aan de bestaande grondwettelijke waarborgen voor de Nederlandse kiezers.

Ik kom thans tot het wetsontwerp ter zake van de begroting. Zoals de Minister al zei, zijn er geen ernstige bedenkingen van de zijde van de Kamer geuit. De heer Patijn heeft tot mijn genoegen medegedeeld dat zijn fractie zonder verdere discussie akkoord gaat met dit wetsontwerp. Hij zei dit trouwens ook over de wetsontwerpen inzake de openbaarheid van bestuur en de afschaffing van heerlijke rechten.

Ter inleiding wil ik erop wijzen dat het vanzelf spreekt dat de Grondwet ook in haar herziene vorm bepalingen inhoudt over begroting en rekening. Daarin wordt de primaire taak van Regering en parlement tot uitdrukking gebracht.

U weet dat historisch zelfs het bestaan van gelden aan een regering ten grondslag ligt aan het ontstaan van parlementen. Zo zijn dan ook van het begin af aan van de thans geldende Grondwet daarin bepalingen over de begroting en de rekening opgenomen geweest. De strekking van het herzie-

Simons

ningsvoorstel is geen andere dan om met voortzetting van deze traditie daaraan een eenvoudiger en moderner vorm te geven.

Het beginsel vaststelling van de begroting bij de wet is daarin – natuurlijk – behouden. Hiermede kom ik direct op een door de heer Brinkhorst gemaakte opmerking. Hij ziet het begrotingsrecht liever beperkt tot de Tweede Kamer. Nu het vaststelling bij de wet betreft, heeft daarover in ons stelsel niet slechts de Tweede Kamer, maar ook de Eerste Kamer een oordeel uit te spreken. Daarbij mist deze Kamer, zoals ook bij andere wetsontwerpen, het recht van amendement. Zij kan de voor haar liggende door de Tweede Kamer aanvaarde wetsontwerpen slechts aannemen of verwerpen. Wel biedt de behandeling van de begrotingsontwerpen aan de Eerste Kamer de gelegenheid, beschouwingen te geven over het gevoerde en het voorgenoemde beleid van de Regering. Die voornemens blijken niet altijd uit de in de begroting opgenomen bedragen, maar in belangrijke mate ook uit de memories van toelichting en uit de Miljoenennota. Ik meen overigens dat wij die zo langzamerhand wel de Miljardennota mogen gaan noemen.

In de schriftelijke stukken is er bij dit punt ook op gewezen dat dit wetsontwerp geheel is gebleven in de lijn die de Tweede Kamer heeft aangegeven bij de behandeling destijds van de nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid. Toen werd aangenomen – ik denk dat zijn oren wel klapperen wanneer hij zo vaak zijn naam hoort – de motie-De Kwaadsteniet die tot strekking had dat de Eerste Kamer de haar thans toekomende taken en bevoegdheden zou moeten behouden.

Ook de ambtsvoorgangers van de Minister hebben die uitspraak van de Kamer bij de indiening van dit wetsontwerp in acht genomen en er is dus niets anders gedaan dan het handhaven van hun standpunt bij de verdediging van dit wetsontwerp. Men zou moeilijk hebben kunnen motiveren waarom op dit punt van dit standpunt zou zijn afgeweken. Ik hoop dat ik hiermee de geachte afgevaardigde van de redelijkheid en opportuniteit, vaststelling van de begroting bij de wet en dus ook met medewerking van de Eerste Kamer, heb overtuigd.

Wat de termijn van de begroting betreft, lijkt het ook mij juist dat is teruggekeerd tot het voorschrift dat de begrotingswetten jaarlijks moeten worden ingediend.

Bij de herziening van 1922 is de mogelijkheid geopend om desgewenst de begroting voor twee jaren te laten gelden. Van die mogelijkheid is echter in de halve eeuw die sindsdien is verlopen nooit gebruik gemaakt. Kennelijk – naar mijn mening is dit terecht – wordt prijs gesteld op een jaarlijkse gedachtenwisseling met de Staten-Generaal over het in het volgende jaar te voeren financiële beleid. Met hun ambtsvoorgangers zijn de tegenwoordige bewindslieden van mening, dat het beter is, dit via de Grondwet opnieuw tot uitdrukking te brengen.

Dat betekent in het geheel niet, dat dit zich verzet tegen vaststelling van meerjarenbegrotingen, wanneer daaraan behoefte bestaat. Hierop is ook in de schriftelijke stukken gewezen. Ik ben het dus volledig eens met de heer Brinkhorst, dat de voorgestelde grondwetsbepaling de ontwikkeling naar een middellang-termijnbeleid, bij voorbeeld door de indiening van meerjarenbegrotingen, niet blokkeert. Trouwens, ook de bestaande Grondwet doet dit niet. Dat blijkt uit de nieuwe Comptabiliteitswet van 1976. Die schrijft al voor, dat bij het ontwerp van de begroting door de Minister van Financiën onder meer worden gevoegd ramingen voor vier op het begrotingsjaar volgende jaren. Dat zijn dan echter ramingen die wat de uitgaven betreft het karakter missen van autorisatie, van een machtiging tot het doen van de uitgaven. Die autorisatie dient jaarlijks te worden verleend door het vaststellen van de begroting. De meerjarenramingen zijn nuttig om bij het geven van de autorisatie nog wat verder vooruit te denken.

De rekening is het sluitstuk van het financiële beheer. Daarover hebben de geachte afgevaardigden de heren Van Rooijen, Nijpels en Abma gesproken. Zij hebben hun bevrediging erover uitgesproken, dat bij nota van wijziging in het wetsontwerp is opgenomen, dat de door de Rekenkamer goedgekeurde en dus niet slechts onderzochte rekening aan de Staten-Generaal wordt overgelegd. Ik wil niet treden in een herhaling van de gedachtenwisseling over de vraag, of het juist is, aan de Kamers een door de Rekenkamer onderzochte rekening over te leggen. Daartoe had de staatscommissie geadviseerd. Het wetsontwerp had dit advies gevolgd. De bedenkingen hiertegen die uit de Kamer naar voren zijn gekomen, hebben echter bij de Regering zo sterk gewogen, dat zij het ontwerp op dit punt met de memorie van antwoord heeft gewijzigd en dat zij is

teruggekeerd tot de van oudsher bestaande regeling, waarbij aan de Kamers de door de Rekenkamer goedgekeurde rekening wordt overgelegd. Daardoor is de Regering ook meegegaan met hetgeen de Rekenkamer zelf heeft geadviseerd.

Die Rekenkamer heeft blijkens haar brieven van 3 september en 26 november van dit jaar, die ook aan de Kamer zijn gezonden, nog enige ongerustheid getoond over een mogelijkheid die in de nieuwe redactie van het desbetreffende lid wordt geopend, namelijk dat de verantwoording van het gevoerde financiële beleid niet ten volle met de overlegging van de goedgekeurde rekening behoeft samen te vallen. De Kamer heeft ook kennis kunnen nemen van de antwoorden ter zake van de Regering aan de Rekenkamer. Uit de reacties van de geachte afgevaardigden heb ik begrepen, dat die antwoorden ook voor hen geruststellend zijn geweest.

Met het wetsontwerp wordt de mogelijkheid van de partiële verantwoording niet uitgesloten. Maar indien daaraan een bepaalde 'comptabele' vorm wordt gegeven, zou de Comptabiliteitswet daarvoor dan regels moeten geven. Het spreekt vanzelf, dat de Rekenkamer dan ook voor zulk een partiële verantwoording zou worden ingeschakeld.

Ik meen dat de heer Nijpels hierover een vraag heeft gesteld. Nu wil ik niet zeggen, dat hiervoor aanstands een wijziging van de Comptabiliteitswet op stapel zal worden gezet. Voordat echter gebruik zal worden gemaakt van de door het wetsontwerp te openen mogelijkheid van een eerdere partiële verantwoording, zal zeker de Comptabiliteitswet op dit punt moeten worden aangepast. Het lijkt geen twijfel, dat daarover tijdig met de Rekenkamer overleg zal worden gepleegd. Ik vertrouw dat de geachte afgevaardigden die hierover hebben gesproken, thans ook op dit punt geheel gerustgesteld zijn.

Ik kom aan het wetsontwerp inzake de openbaarheid van bestuur. Daarover heb ik iets meer te vertellen, in aansluiting op hetgeen de Minister reeds heeft uiteengezet. Het gaat hier om het voorschrift dat openbaarheid dient te worden betracht, volgens regels, bij de wet te stellen. De overheid dient bij de uitvoering van haar taken een zodanige openbaarheid te betrachten. Die zinsnede 'volgens regels, bij de wet te stellen' brengt tot uitdrukking een verplichting tot het betrachten van openbaarheid, die eerst door een wettelijke regeling nader gestalte

Simons

kan krijgen. De geachte afgevaardigden de heren Brinkhorst en Nijpels toonden zich verheugd over de wijziging van het aanvankelijk in het wetsontwerp opgenomen woord 'ingevolgt' in 'volgens'. De heer Van der Sanden had op zich geen moeite met de zinsnede 'volgens regels, bij de wet te stellen'.

Door die zinsnede wordt in ieder geval duidelijk dat een wettelijke regeling hieraan gestalte moet geven. Uitgaande van het in de Grondwet opgenomen beginsel van openbaarheid – dat is immers de strekking van dit wetsontwerp – is het dan de wetgever die nader moet uitwerken, voor welke overheidsorganen de verplichting zal gelden en op welke wijze deze overheidsorganen daaraan moeten voldoen. De Grondwet kan op dit punt niet verder reiken dan haar polsstok lang is.

Wij hebben op dit moment de Wet openbaarheid van bestuur. Hier is dus de wet voorafgegaan aan de Grondwet. Zoals bekend zal deze per 1 mei aanstaande in werking treden. Die wet regelt een bepaald stelsel van openbaarheid voor een aantal overheidsorganen. Met die wet is een stap gedaan naar het verder betrekken van de burger bij het bestuur. Echter, men moet er wel eerst enige ervaring mee opdoen, voordat een meer omvattende openbaarheidsregeling kan worden opgezet. Dit brengt praktisch met zich dat de Grondwet op dit moment niet meer kan doen, dan openbaarheid van bestuur als beginsel voor te schrijven en de invulling van het beginsel over te laten aan de wetgever.

Nu komt de vraag op welke overheidsorganen de grondwetsbepaling het oog heeft. De invulling dient te geschieden door de wetgever. De grondwetsbepaling betreft op zich zelf gezien de overheid in het algemeen. De wetgever zal nader moeten uitwerken voor welke overheidsorganen, op welke wijze hij die verplichting wil laten gelden. Echter – zo zou ik de heer Brinkhorst willen antwoorden – de lagere overheden zijn in principe niet uitgezonderd. Dit blijkt trouwens ook uit de Wet openbaarheid van bestuur. Deze Wet openbaarheid van bestuur werkt die bepaling uit voor onze ministers en bestuursorganen van provincies en gemeenten.

In dit verband kan ik de geachte afgevaardigde meedelen dat de onvolprezen Vereniging van Nederlandse Gemeenten reeds een modelverordening klaar heeft, op een paar details na, voor de openbaarheid van het ge-

meentelijk bestuur. Verder bevat de Wet openbaarheid van bestuur de mogelijkheid dat bij algemene maatregel van bestuur andere overheidsorganen worden aangewezen, waarvoor het wettelijke openbaarheidsregime zal gaan gelden.

In dit verband heeft de geachte afgevaardigde ook gevraagd welke termijnen de Regering hierbij voor ogen staan. Ik heb al gezegd dat eerst nog ervaring met de Wet openbaarheid van bestuur moet worden opgedaan. Die wet bevat de verplichting dat binnen drie jaar na inwerkingtreding daarvan, verslag moet worden gedaan over de wijze waarop de wet is toegepast. Wellicht kan dan aan de hand van de ervaringen een oordeel worden gevormd over de mogelijkheid ook nog andere overheidsorganen dan ministers en bestuursorganen van provincies en gemeenten onder die wettelijke openbaarheidsregeling te brengen.

De heer Van der Sanden heeft een betoog gehouden over het recht van garen, ontvangen en doorgeven van informatie van de overheid. Hij heeft op indringende wijze uiteengezet hoe graag hij had gezien dat in de Grondwet het recht tot het garen, ontvangen en doorgeven van informatie zou zijn opgenomen, en dan wel in deze bepaling. Het gaat daarbij met name om informatie die van de overheid afkomstig is.

De heer Van der Sanden heeft hiertoe een aantal resoluties van de Raadgevende Vergadering van de Raad van Europa aangehaald. Daaruit blijkt een zekere ontwikkeling in het denken binnen de organen van de Raad van Europa. De ontwerpers van het Europees Verdrag inzake de Mensenrechten hebben waarschijnlijk bij het recht, inlichtingen te ontvangen en door te geven, welk recht is neergelegd in artikel 10 van het Europees Verdrag, gedacht aan een vrijheidsrecht: een recht waarbij de overheid zich onthoudt van ingrijpen. Dat is de ene zijde van de medaille. Er staat immers in dat artikel 10 van het Europese Verdrag 'zonder inmenging van overheidswege.'

Nu bezint men zich binnen de organen van de Raad van Europa op aanvulling van dit recht, een aanvulling die in het bijzonder betrekking heeft op de plicht van de overheid – de andere zijde van de medaille – tot informatieverschaffing. De heer Van der Sanden heeft al de resolutie nr. 854 uit 1979 aangehaald. De kern daarvan is de 'access to government files', de toegankelijkheid tot overheidsdocumenten. Ook de resolutie nr. 428 uit 1979, over de massamedia, die de heer Van der San-

den ook heeft genoemd, wijst in die richting. Deze spreekt namelijk onder meer van een plicht van overheidsorganen om informatie over zaken van publiek belang beschikbaar te stellen. Daaraan wordt toegevoegd: 'binnen redelijke grenzen'.

Ik heb er geen moeite mee, te erkennen dat Nederland binnen de Raad van Europa geen aparte positie inneemt en dat Nederland bij aanmaningen die in de resolutie zijn neergelegd niet behoeft te denken dat deze alleen voor andere landen gelden; zij gelden dan zeker ook voor Nederland. In de gewisselde stukken heeft de Regering dan ook niet willen beweren dat Nederland niet zou moeten meedenken in de richting die de resoluties aangeven.

Ik merk wel op dat aan de kern van de resoluties – de toegankelijkheid van de overheidsdocumenten – de voorgestelde grondwetsbepaling, te zamen en in verband gelezen met de Wet openbaarheid van bestuur, reeds in sterke mate tegemoetkomt. Zou men nu, zoals ik proefde uit het betoog van de geachte afgevaardigde en ook uit de schriftelijke stukken, de voorgestelde grondwetsbepaling willen aanvullen met een recht van een ieder tot het garen, ontvangen en doorgeven van informatie die van de overheid afkomstig is, dan komen de bezwaren die in de schriftelijke stukken naar voren zijn gebracht weer in het beeld.

Bij een nadere beschouwing hierover wijs ik er in de eerste plaats op dat het recht, informatie die van de overheid afkomstig is door te geven reeds ligt besloten in de nieuwe grondwetsbepaling inzake de vrijheid van meningsuiting, in het hoofdstuk Grondrechten, artikel 1.7. Dat heeft de heer Van der Sanden ook erkend. In dit verband wijs ik erop dat van regeringszijde wel meer argumenten zijn aangevoerd tegen opnemings van de informatievrijheid bij de bepaling over de vrijheid van meningsuiting.

De heer Van der Sanden heeft steeds gesteld dat slechts één argument een rol zou hebben gespeeld, namelijk het argument dat de letterlijke bewoordingen van het bestaande artikel 7 van de huidige Grondwet moesten worden gehandhaafd omwille van de bestaande jurisprudentie. Dat is een heel belangrijk argument bij artikel 1.7 geweest om het eerste lid aldus precies te formuleren. Van regeringszijde is bij de behandeling van het nieuwe artikel 1.7 van de Grondwet echter ook naar voren gebracht – door het vorige kabinet – dat opnemings van de informatievrijheid bij het artikel over de vrijheid van meningsuiting

mee zou brengen dat het recht noodzakelijkerwijs aan een ruimere beperkingsclausule zou moeten onderworpen dan die voortvloeit uit de woorden 'behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet'. Daarbij kwam een afbakeningsprobleem.

Immers, wanneer is iets een inlichting en wanneer een gedachte of een gevoel? In een krant staat zowel nieuws als commentaar. Zou men daartussen een grondwettelijk onderscheid moeten maken? Dit soort factoren heeft indertijd, bij de behandeling van artikel 7 van de nieuwe Grondwet, een rol gespeeld. De Tweede Kamer heeft destijds ook geen aanleiding gezien, dat artikel 1.7 op dit punt te amenderen.

Mijnheer de Voorzitter! Ik keer terug tot het onderhavige wetsontwerp en kom tot het tweede bezwaar, dat ook reeds in de schriftelijke voorbereiding is genoemd. De opnemings van het recht tot het garen en ontvangen van informatie van de overheid wekt de indruk, dat hieruit rechtstreeks een verplichting voortvloeit voor alle overheidsorganen tot het verschaffen van alle mogelijke informatie. Een grondwetsbepaling met deze inhoud gaat bepaald te ver. Eerst moet praktijkervaring worden opgedaan met de Wet openbaarheid van bestuur.

Hiermee, mijnheer de Voorzitter, hangt nauw samen het derde bezwaar: het is misschien niet de bedoeling, dat uit de gesuggereerde grondwetsbepaling rechtstreeks een verplichting voortvloeit voor alle overheidsorganen tot verschaffing van alle mogelijke informatie, maar toch zou deze gesuggereerde grondwetsbepaling deze onbedoelde indruk onvermijdelijk wekken. Men probeer slechts de woorden: recht tot het ontvangen van informatie van de overheid. Deze woorden scheppen welhaast vanzelf een plicht voor de overheid.

Mijnheer de Voorzitter! Na alles wat tot nu toe over en weer is gezegd, verdient naar mijn mening de eenvoudige en niet beperkte formulering van het voorstel van de Regering de voorkeur.

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom nu tot het laatste onderwerp waarover ik iets wil zeggen, namelijk het kleine wetsontwerp tot het doen vervallen van het additionele artikel van de Grondwet inzake heerlijke rechten. Met de strekking van dit wetsontwerp konden de geachte afgevaardigden die hierover spraken instemmen.

De heren Patijn en Brinkhorst verklaarden zich akkoord met het wetsontwerp. Met de heer Brinkhorst ben ik

van oordeel, dat ook zonder deze bepaling deze rechten voldoende beschermd zijn en dat grondwettelijke voorschriften hiertoe niet nodig zijn. Echter, de geachte afgevaardigde de heer Eversdijk heeft een vraag gesteld over hetgeen in de nota naar aanleiding van het verslag wordt gezegd over het rechtskarakter van de oneigenlijke heerlijke rechten. Het is een heel moeilijk onderwerp! Wij hebben er allemaal flink op moeten studeren!

In de nota wordt gezegd, dat deze rechten in ons huidige rechtssysteem moeten worden aangemerkt als beperkte zakelijke rechten. De geachte afgevaardigde vroeg, of hiermee wordt bedoeld dat de heerlijke rechten burgerlijke rechten zijn met werking jegens derden. Hij voegde hieraan toe, dat de juridische kracht van de heerlijke rechten – op deze wijze opgevat – aanmerkelijk minder is dan wanneer zij zakelijke rechten zijn. Hij vroeg om een verduidelijking op dit punt.

Mijnheer de Voorzitter! Ik wil gaarne trachten, hem deze verduidelijking te geven, maar dan zal de geachte afgevaardigde het mij toestaan, dat ik wijs op een heel klein onderscheid tussen de formulering in de nota en die in zijn vraag. Ik laat hierbij nu maar in het midden, of het een 'déformation professionnelle' is waarom ik op zo'n punt de aandacht vestig. Ik meen het echter toch te moeten doen.

In de nota wordt gesproken van beperkte zakelijke rechten.

In de vraag van de geachte afgevaardigde is sprake van beperkt zakelijke rechten. In het eerste geval betreft het een bijvoeglijk naamwoord, in het tweede geval een bijwoord. Beperkte zakelijke rechten zijn zakelijke rechten. Ik geef een omschrijving uit het boek van Beekhuis over het zakenrecht:

Wie een van de beperkte zakelijke rechten verwerft, krijgt een geheel zelfstandig recht, – in dit verband, mijnheer de Voorzitter, is dit een zakelijk recht – een recht dat in beperkte omvang soortgelijke bevoegdheden als de eigendom verschafft en dat een belasting vormt van het recht van de eigenaar. Dit geldt dus ook voor deze rechten, mijnheer de Voorzitter.

Zelfs indien men op grond van hun heerlijke oorsprong een verschil wil aannemen voor de aard van deze rechten, dan nog staat het – ook door de jurisprudentie – vast, dat zij in het algemeen in hun werking met de wel in het systeem van het Burgerlijk Wetboek opgenomen zakelijke rechten gelijk zijn te stellen. Dit geldt dus ook voor de werking tegenover een ieder, de werking bij onteigening en ook ten op-

zichte van de overheid. De overheid kan van haar publiekrechtelijke bevoegdheden ten aanzien van deze heerlijke rechten gebruik maken op overeenkomstige wijze als artikel 625 van het Burgerlijk Wetboek aan de overheid toestaat ten aanzien van de eigendom. De bijzondere aard van deze rechten kan in een concreet geval tot een uitzondering op deze uitgangspunten leiden, maar dat staat dan ter beoordeling van de rechter.

Ik ga hierbij nog nader in op een aansluitende vraag van de geachte afgevaardigde, namelijk of ten aanzien van oneigenlijke heerlijke rechten de rechtsbescherming bij onteigening in een concreet geval anders is dan bij een beperkt zakelijk recht. Daarvoor haal ik artikel 4 van de Onteigeningswet aan. Het eerste lid bepaalt dat wanneer een onroerend goed toebehorend aan de onteigenende partij bezwaard is met een zakelijk recht van erfdienstbaarheid, opstal enzovoorts, dat zakelijk recht afzonderlijk kan worden onteigend. Daarin worden die heerlijke rechten niet genoemd. Het tweede lid bepaalt dat door toepassing van de Onteigeningswet een goed overigens van een recht of een last, die daarop rust, slechts kan worden bevrijd door onteigening van dat goed. Dan moet dus het geheel worden onteigend. Wie tot dit recht of deze last gerechtigd is – indien dit niet de eigenaar is – wordt daarbij ook schadeloos gesteld. Hij is dan te beschouwen als een derde belanghebbende, als bedoeld in onder andere de artikelen 3 en 22 van de Onteigeningswet.

Ik hoop met deze uiteenzetting de vragen van de geachte afgevaardigde voldoende te hebben beantwoord.

Dan rest nog de vraag van de heer Nijpels. Hij heeft gevraagd of de Regering het standpunt deelt, dat bij het doen vervallen van heerlijke rechten altijd een regeling voor schadevergoeding dient te worden getroffen. Zoals al in de nota naar aanleiding van het verslag is gezegd, is het ook bij schrapping van het onderhavige additionele artikel de wetgever die eventuele afschaffing van nog bestaande heerlijke rechten moet regelen. Het is ook de wetgever die zal moeten beslissen over de daarbij te verlenen schadevergoeding.

In de nota naar aanleiding van het verslag zijn enkele wetten genoemd die opheffing regelden. Daarbij is steeds ook schadevergoeding geregeld. Bij de Visserijwet 1908 en de Venenwet, en de Wegenwet werd het systeem gevolgd van afkoop tegen schadeloosstelling. Bij de Jachtwet

Simons

van 1923 was er ook een stelsel van afschaffing tegen schadeloosstelling. Volledigheidshalve moet ik echter vermelden – dat is ook in de memorie van toelichting genoemd – dat de Verenwet naast de opheffing van een veerrecht tegen schadeloosstelling ook het vervallen verklaren daarvan kende wegens niet gebruik gedurende tenminste vijf jaren. Wanneer het niet gebruikt werd, was er immers ook geen schade!

Ik vertrouw dat ik ook deze geachte afgevaardigde hiermee bevredigend heb beantwoord.

De Voorzitter: De Regering is al zeer uitvoerig ingegaan op allerlei onderdelen van het wetsontwerp, inclusief de amendementen. Ik laat gaarne aan de leden over of zij daarop willen reageren in de algemene repliek, dan wel bij de artikelsgewijze behandeling. Ik geef hen alleen in overweging niet bij beide gelegenheden op hetzelfde onderwerp terug te komen.

De heer Van Thijn (PvdA): Er was een basisafpraak gemaakt in de vaste Commissie dat wij de tweede termijn zo veel mogelijk zouden beperken tot enkele hoofdlijnen en de amendementen in hoofdzaak zouden bespreken bij de artikelsgewijze behandeling.

De Voorzitter: Ik wist dat. Ik maak mijn opmerking omdat de Regering nu zo uitvoerig ook al op amendementen is ingegaan. Dat is overigens het goed recht van de Regering. Een lid heeft mij al gezegd: 'Nu ben ik wel noodzaak daarop in te gaan bij de algemene repliek.' Ik zie die noodzaak niet. Men kan zijn kruit drooghouden tot dat onderdeel bij de artikelsgewijze behandeling aan de orde komt.

De heer Van Thijn (PvdA): Ik heb ook geen signaal uit de Commissie gehad dat men van de afspraak wilde afwijken.

De Voorzitter: Misschien was dat lid dan niet in de Commissie aanwezig en heeft hij zich direct tot mij gewend.

□

De heer Van Thijn (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Ik dank de bewindsman en de regeringscommissaris recht hartelijk voor de uitvoerige beantwoording. In mijn tweede termijn wil ik nog een enkele hoofdlijn aansnijden.

De Minister heeft er blijk van gegeven dat hij mijn bezorgdheid over de mogelijkheid van een legitimiteitscrisis die ons parlementaire stelsel in de jaren tachtig zou kunnen bedreigen niet deelt, zeker niet de aanleiding tot



Interruptie van de heer De Kwaadsteniet (CDA).

mijn bezorgdheid, namelijk het nog altijd bestaan van het vacuüm in ons stelsel, dat kiezers formeel noch materieel invloed kunnen uitoefenen op de beleidsvorming. Ook is duidelijk dat hij geen behoefte heeft om van zijn kant het denkproces op dat punt gaande te houden. Het zij zo; ik neem daarvan thans kennis. Ik moet toegeven dat dit van deze Minister, gezien zijn opvattingen op dit punt door de jaren heen, wellicht te veel was gevraagd, maar de Minister zal het mij niet euvel duiden, gezien onze opvattingen over deze materie, dat wij deze houding ietwat zorgeloos achten. Wij staan daarin niet alleen.

Ik heb uit de avondbladen begrepen dat er vandaag een Liberaal Manifest '80 is verschenen, waarop ik nog niet de hand heb kunnen leggen evenmin als partijgenoten van de Minister, naar ik heb begrepen. In dat manifest wordt nogal veel aandacht besteed aan wat men noemt: een dalend respect voor onze democratische instellingen. Men spreekt zelfs van een dreigend dieptepunt in de tachtiger jaren. Dat is een andere benaderingswijze van het probleem, dat ik heb geprobeerd aan te duiden.

Minister Wiegels: Bezorgdheid over bepaalde ontwikkelingen kunnen de geachte afgevaardigde en ik zeker delen. Het liberaal manifest, waarop de geachte afgevaardigde duidt, is ontworpen door een groepering, onder lei-

ding van de heer Geertsema, van wie de geachte afgevaardigde zal weten, dat hij ten aanzien van bij voorbeeld de gedachte van een gekozen formateur en districtenstelsel uiterst expliciete meningen had en heeft, meningen die overigens ook de mijne zijn.

De heer Van Thijn (PvdA): Dat is mij zeer goed bekend, maar het is mij ook bekend dat de heer Geertsema denkprocessen op het punt van staatkundige ontwikkelingen nimmer heeft willen stil zetten. Als ik over deze problematiek spreek, spreek ik niet uitdrukkelijk over herhalingsoefeningen in de zin van voorstellen die eerder in deze Kamer zijn verworpen, maar over de noodzaak om op het kernpunt dat ons toen heeft beziggehouden en dat ook destijds in die discussie als kernpunt de heer Geertsema bezighield na te gaan, of het niet mogelijk is alternatieve denkbeelden te ontwikkelen, die op een bredere steun zouden kunnen rekenen in dit huis en buiten dit huis bij degenen die zich werkelijk zorgen maken over dit manco in ons parlementaire bestel.

Minister Wiegels: Zonder vooruit te lopen op mijn tweede termijn wil ik opmerken, dat het verre van mij is, denkprocessen tegen te houden. Ik ben er zeer voor dat processen, ook processen in het denken, zich voltrekken. Waar het mij om ging en gaat, is dat de geachte afgevaardigde heeft gevraagd

Van Thijn

wederom een staatscommissie te belasten met het bestuderen van bepaalde vormen van nieuwe regels op het stuk van de regeringsvorming. Dat is gezien al het gedenk wat daarover is geweest naar mijn mening volstrekt een gepasseerd station.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Voor deze Minister is dat een gepasseerd station – ik neem daar kennis van –, maar voor mijn fractie is het geen gepasseerd station. Wij zullen ons er bij neerleggen dat wij hebben te wachten met nieuwe initiatieven op dat punt, totdat zich een wijziging in de politieke verhoudingen heeft afgetekend.

Mijnheer de Voorzitter! Dit brengt mij tot het probleem van de kabinetswisseling en de daarbij behorende tussentijdse verkiezingen. Het verschil van mening tekende zich af over de vraag of het hier zou gaan om een zich ontwikkelende norm. Mijn stelling daartegenover was, dat er sprake zou moeten zijn van een min of meer te expliciteren norm of geen norm. Ik geloof eerlijk gezegd, dat uit de gedachtenwisseling duidelijk een brede consensus is gebleken over althans het bestaan van een norm op het belangrijkste punt, namelijk geen partner-ruil, zoals in 1965, zonder verkiezingen.

Daarnaast heeft de Minister gewezen op een aantal uitzonderingssituaties die afwijkingen van de grondregel zouden inhouden, de praktijk van interim- of rompkabinetten. Alle voorbeelden die hij noemde waren echter eigenlijk een bevestiging van de grondregel, omdat alle interim-c.q. rompkabinetten onmiddellijk bij hun optreden belast werden met het ontbinden van de Tweede Kamer en het uitschrijven van verkiezingen. Met andere woorden, de hoofdregel was en dient naar mijn mening te blijven, dat een kabinetswisseling die leidt tot een wisseling in de politieke samenstelling van het kabinet, in de wandeling aangeduid als partnerruil, niet mogelijk is zonder tussentijdse voorafgaande verkiezingen.

Ik geloof niet dat hier een groot meningsverschil bestaat. Een ieder beseft dat wanneer er sprake is van een politiek conflict binnen een kabinet of tussen een kabinet en de kamermeerderheid waarop het berust het wenselijk is, de kiezers zo snel mogelijk in te schakelen.

Dit brengt mij op het punt van de kamerontbinding die zo snel mogelijk moet plaatsvinden. Ik acht de termijn van twee maanden in beginsel toerei-

kend, ook gelet op de adviezen die met name door mijn eigen partij op dat punt zijn uitgebracht. De Minister meende erop te moeten wijzen, dat in het verleden door mijn partij een advies zou zijn uitgebracht waarin daartegen bezwaar is aangetekend, omdat dan de procedure van kandidaatstelling te zeer zou zijn bekort. Het tegendeel is het geval. Hoewel, zoals bekend, in mijn partij de regels van interne partijdemocratie ook bij kandidaatstelling een buitengewoon belangrijke rol vervullen, is achtte men het geen bezwaar dat de procedures daarvoor in ongebruikelijke noodsituaties, zoals bij kamerontbinding, worden ingekort.

Mevrouw Kappeyne van de Coppello (VVD): Dan doelt u dus niet op de reactie indertijd is afgedrukt in de bundel naar aanleiding van een van de rapporten van de Commissie-Cals/Donner?

De heer **Van Thijn** (PvdA): Ja, daarop doel ik.

Mevrouw Kappeyne van de Coppello (VVD): Dan doelt u dus niet op de reacties van de PvdA naar aanleiding van een enquête die de Kiesraad heeft gehouden bij de verschillende partijen, of zij mogelijkheden zagen wat betreft hun partijorganisatie de termijn in te korten. Ik denk dat daarin het misverstand zit.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Dan profileert u van het feit dat u uit anderen hoofde blijkbaar een advies kent dat niet publiek is en dat ik dus ook niet ken. Dit advies is blijkbaar in tegenpraak met het vorige.

Mevrouw Kappeyne van de Coppello (VVD): Ik vermoed dat daar ook de mededeling hetzij in de memorie van antwoord, hetzij in de nota naar aanleiding van het eindverslag is gebaseerd. Ik denk dat het daarmee inhoudelijk openbaar is gemaakt.

Minister Wiegel: Ik dacht erop te kunnen ingaan, omdat ik ook uiteraard aannam dat de geachte afgevaardigde die stellingname van zijn groepering kende.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Nee, het was mij niet bekend. De Minister heeft nog met veel aplomb gezegd dat hij nimmer geheimen openbaart, maar ik ben hem hier zeer erkentelijk voor. Ik zou hem willen vragen deze adviezen te publiceren. Mijn opvatting was gebaseerd op het advies dat in een eerder stadium aan de Staatscommissie-Cals/Donner was uitgebracht.

De heer **Verbrugh** (GPV): Ik stap weer over van de geheimen naar de openbaarheid en wil de heer Van Thijn het volgende vragen. Als deze ongeschreven regel geheel vaststond, zou dat morgen de positie van het kabinet versterken of verzwakken?

De heer **Van Thijn** (PvdA): Het klinkt wellicht vreemd uit de mond van een oppositiepartij, maar ik denk dat het de positie van het kabinet zou versterken. Met verkiezingen in het vooruitzicht is het natuurlijk nooit prettig de oorzaak te zijn van een politiek conflict, dat leidt tot een kabinetscrisis. Op basis van die regel wordt derhalve de gemiddelde zittingsperiode van kabinetten in dit land verlengd. Maar dat is niet het punt, ook al is het niet in het belang van een oppositiepartij.

Hoofdpunt is, dat het in strijd is met het streven zoveel mogelijk invloed toe te kennen aan de kiezers als partnerruil zou plaatsvinden zonder vooraf die kiezers te raadplegen. De prijs, die de oppositiepartijen moeten betalen is, dat een kabinet wel eens langer kan blijven zitten dan zij wenselijk achten. Het grote belang van ongeschreven staatsregels is nu juist dat ze een normatief karakter hebben, die uitgaan boven het politieke belang.

Mijnheer de Voorzitter! Ik heb met grote waardering kennis genomen van de uiteenzetting van de regeringscommissaris. Hij heeft aannemelijk gemaakt dat het in de aard ligt van een ongeschreven regel van staatsrecht, dat een precieze begrenzing niet is aan te geven. Het omgekeerde lijkt mij echter ook waar. Er kan geen sprake zijn van een regel van ongeschreven staatsrecht als deze niet bij benadering is te expliciteren. Verstarring is natuurlijk uit den boze, maar men behoede ons voor een zodanig levend staatsrecht als grabbelton voor gretige politici die zich er naar willekeur van ontslagen achten van vaste regels uit te gaan. Wij mogen het belang van dit element van het geschreven en ongeschreven staatsrecht niet uit het oog verliezen.

Mijnheer de Voorzitter! Wat betreft de positie van de Eerste Kamer is er met betrekking tot ons voorstel geen sprake van een herhalingsoefening. Het voorstel van mijn fractie inzake het suspensief veto is niet eerder in deze Kamer in deze vorm aan de orde geweest. Het gaat hierbij om een principiële vraag waarop de Minister onvolgende heeft geantwoord. Gegeven de handhaving van een anachronistisch verkiezingsstelsel – om de

Van Thijn

voorganger van deze Minister te citeren – mist naar onze mening de Eerste Kamer de legitimatie om in het wetgevend proces namens de Staten-Generaal het laatste en beslissende woord te kunnen spreken. De Minister heeft niet kunnen aangeven welke wezenlijke functie van de Eerste Kamer nu door ons voorstel wordt aangetast. Eerst zei hij, dat de Eerste Kamer de kritiek van de publieke opinie op beslissingen van de Tweede Kamer kan verwerken en eventueel tot een heroverweging kan komen. Daarna zei hij: Nee, het is eigenlijk meer een afstandelijke Kamer die los van de waan van de dag en de druk van de publieke opinie in alle rust, rijpheid en stilte tot heroverweging kan komen.

Ik acht zowel het een als het ander een onjuiste beschrijving van het functioneren en de betekenis van de Eerste Kamer. Maar als zij juist zouden zijn, zou ik moeten constateren dat geen van beide functies in mijn voorstel wordt aangetast. Aangetast wordt uitsluitend het feit dat het laatste woord bij de Eerste Kamer zou zijn in het kader van het wetgevingsproces, omdat die Kamer daartoe niet is gelegitimeerd.

Er zijn naar mijn mening geen zwaarwegende argumenten aan te voeren om die situatie te bestendigen, te meer niet omdat de Minister klare taal heeft gesproken over de vertrouwensregel. Hij heeft heel duidelijk gezegd dat – ik ben dat met hem eens – als de Eerste Kamer het vertrouwen opzegt in hetzij individuele bewindslieden hetzij het totale kabinet, deze hun biezen dienen te pakken. Dat is de essentie; dat is de norm. De terughoudendheid, die daarbij in acht wordt genomen, is geen norm, doch staatkundige praktijk.

Denkt men dat wanneer de politieke samenstelling van de Eerste Kamer in een gegeven situatie haaks zou staan op die van het kabinet, dit dan geen gevolgen heeft? Als tegenover dit kabinet met deze politieke samenstelling een Eerste Kamer zou staan, die in meerderheid een andere signatuur zou hebben, zou toch te verwachten zijn, dat dit in het verkeer tussen de Eerste Kamer en het kabinet tot uitdrukking komt? Niet de gebruikmaking van de bestaande bevoegdheid zou principieel onjuist zijn, doch het bestaan van die bevoegdheid!

In dit verband heeft de Regeringscommissaris gesproken over het primaat van de Tweede Kamer als een andere ongeschreven norm in ons staatsrecht. Ik vraag mij af of dit nu

werkelijk als norm mag worden gezien. Mij klinkt dit meer als een variant op de geconstateerde praktijk van terughoudendheid in de oren. Bovendien, is er wel sprake van een primaat? In de wetgevingsprocedure ligt het vertrekpunt bij de Tweede Kamer. Het eindpunt ligt bij de Eerste Kamer. Als beide het eens zijn, doet zich hier geen probleem voor. Als beide echter tegenover elkaar komen te staan, is het gebeurd met het wetsontwerp en dan neemt het wetgevingsproces in de Eerste Kamer een einde. Ik acht dat niet het primaat van de Tweede Kamer. Ik acht dan een primaat van de Eerste Kamer aanwezig. Gezien het verschil in legitimatie vind ik het onjuist dat deze relatie tussen beide Kamers blijft voortbestaan. Ik kom op het amendement van mevrouw Kappeyne, dat hiermee samenhangt, terug bij de artikelsgewijze behandeling.

De Voorzitter: De voorzitter van de commissie heeft zojuist gewaagd van een afspraak om slechts kort bij de replieken te spreken. Daarna heeft de eerste spreker, de heer Van Thijn, 20 minuten gesproken. Daardoor geschrokken, heb ik geïnventariseerd, hoeveel minuten andere sprekers in tweede termijn denken te spreken. Op grond daarvan neem ik aan dat wij nog juist om elf uur klaar kunnen zijn, als ik van nu af aan geen interrupties meer toelaat. Daarom kondig ik bij deze aan, dat ik vanavond geen interrupties meer toelaat.

Ik merk overigens op dat wij donderdag aanstaande nog slechts enkele uren hebben voor de dupliek en de gehele artikelsgewijze behandeling. Van mij is geen voorstel te verwachten om donderdag na elf uur 's avonds te vergaderen.

□

De heer Stoffelen (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Ook ik spreek mijn dank uit voor het grotendeels verhelderende antwoord van zowel de Minister als de Regeringscommissaris. In deze korte tweede termijn wil ik allereerst een opmerking maken over het kiesrecht van Nederlanders-niet-ingezetenen en ingezetenen-niet-Nederlanders. Daarna zal ik nog een opmerking maken over de verhouding tussen leden van dit parlement en het Europese Parlement.

Zoals door collega Patijn namens de fractie al is verwoord, is ons uitgangspunt bij het kiesrecht dat het primair verbonden moet zijn met de feitelijke omstandigheden waarin iemand woont, leeft en werkt. Hij moet feitelijk behoren tot een bepaalde gemeenschap. Dit vinden wij belangrijker dan

de nationaliteit, hoewel die natuurlijk ook belang heeft. Welke betekenis heeft dit nu voor het kiesrecht van Nederlanders-niet-ingezetenen?

Zoals al vaker is verklaard, hebben wij met enige overtuiging gestemd voor de motie-Kappeyne, waarin werd uitgesproken dat het ingezetenschap niet het vereiste mag zijn, omdat het volstrekt duidelijk is dat ook anderen feitelijk zoveel banden kunnen hebben met Nederland en de gemeenschap hier, dat het logisch is, in beginsel te verklaren dat deze mensen, mits ze Nederlander zijn, het kiesrecht moeten hebben. Dat betekent niet dat wij dan van het ene uiterste naar het andere moeten gaan. Het is bepaald de moeite waard om te kijken of er uitzonderingen te maken zijn. De enige vraag die ons verdeeld houdt, is die betreffende de wijze waarop het gerealiseerd kan worden. Enerzijds spreken wij over Nederlanders die bij voorbeeld werkzaam zijn op een Nederlandse ambassade, bij de EEG of een buitenlands bedrijf.

Ook zijn er Nederlanders die misschien nog Nederlands spreken, wellicht niet in Nederland geboren zijn en nog nauwelijks enige binding met ons land hebben, behalve dat ze wellicht af en toe iets opvangen op de radio. Deze mensen behoren in feite volledig tot een andere gemeenschap. Het is dan het sluiten van de ogen voor de werkelijkheid als je net doet alsof het volstrekt om één en dezelfde groep gaat. Dan ligt het voor de hand om te bezien of het wellicht nodig is om bepaalde uitzonderingen te maken. Is het misschien nodig om bepaalde eisen te stellen? De Regering zegt dan 'ja, tenzij er bepaalde uitzonderingen zijn' en wij zeggen 'Ja, mits men aan bepaalde vereisten voldoet'. Wat is dan de reden voor het indienen van ons amendement?

Wij moeten niet de indruk wekken dat alle Nederlanders alleen op basis van het feit dat zij het Nederlanderschap bezitten zonder enige verdere duiding in aanmerking zouden moeten komen voor kiesrecht. Wij vinden het dan voor de hand liggend om de mogelijkheid en niet meer dan dat, te bieden om in de wet bepaalde vereisten op te sommen. In de toelichting zijn enkele voorbeelden gegeven. Het gaat echter om de mogelijkheid om een lichte beperking in de vorm van vereisten aan te geven.

Er moet eerst een wet worden ingediend om de uitzonderingen te bepalen, voordat dit grondwettelijk recht ten volle gerealiseerd kan worden. Als dat in het voorstel van de Regering

Stoffelen

niet het geval is, zit er daarin een verschil, maar als ik het goed begrijp, is dit wel de bedoeling. Onze bedoeling is niet anders. Het beginsel, waarover wij het eens zijn, wordt hierbij vastgelegd, maar ter wille van de billijkheid wordt daarbij door ons tegelijkertijd vastgelegd dat er een wet is die nadere vereisten aangeeft.

Mijn tweede opmerking heeft betrekking op ingezetenen die niet-Nederlander zijn. Hierbij gaat het er alleen om of grondwettelijk al of niet onmogelijk wordt gemaakt dat de wet aan ingezetenen, niet-Nederlander zijnde, het kiesrecht geeft. Het is niet meer, maar ook niet minder dan dat. Wij zijn het erover eens dat zij in de feitelijke omstandigheid verkeren van het hier wonen, werken en leven. In het parlement worden in samenwerking met de Regering tal van beslissingen genomen die vaak van groot belang zijn voor betrokkenen. Evenzo zijn wij het eens over de wenselijkheid dat degenen over wie politieke macht wordt uitgeoefend, de mogelijkheid hebben van degenen te kiezen die die macht uitoefenen of de uitoefening van die macht controleren.

Dus op zich zelf is er al een sterke aanleiding om te zeggen dat op zijn minst de mogelijkheid geschapen dient te worden, dat kiesrecht toe te kennen. Dan is de tegenwerping het conflict van loyaliteiten. Ik heb al gezegd dat wij, als dat het argument is, ook op een andere wijze moeten spreken over het kiesrecht van Nederlanders in het buitenland, omdat juist voor degenen die feitelijk volstrekt tot een andere gemeenschap behoren, dezelfde situatie geldt. Ik zeg niet dat het argument volstrekt geen waarde heeft, het is een afweging. Een overweging kan daarbij zijn dat de betrokkenen, omdat er in belangrijke mate politieke macht over hen wordt uitgeoefend, ook de mogelijkheid hebben in ieder geval van dat kiesrecht gebruik te maken. Wij vinden dat de wetgever de mogelijkheid zou moeten hebben, dat recht toe te kennen, maar het amendement is nog zeer terughoudend. Het spreekt alleen van de mogelijkheid om dit bij wet te regelen. Een zeer bescheiden amendement dus.

Ten slotte een opmerking over de relatie tussen leden van dit parlement en die van het Europees Parlement. Ik vond het antwoord van de Minister wat aan de schrale kant. Het antwoord in de stukken was heel wat beter. Toen het nog om het bijzondere lidmaatschap ging, is in de memorie van antwoord op wetsontwerp 14 222 nadruk-

kelijk gezegd – dit is ook ons standpunt – dat hierbij sprake is van een volksvertegenwoordiging. De Regering is uitsluitend verantwoord verschuldigd – te recht en gelukkig – aan dit parlement. Wij hebben het bijzondere lidmaatschap afgewezen, wij hebben er geen enkele behoefte aan en wij vinden het ongewenst en onnodig. Aldus de memorie. Dezelfde argumenten gelden voor iets dat feitelijk een variatie op het thema van het bijzondere lidmaatschap zou zijn, waarbij de situatie geschapen zou zijn, dat er feitelijk twee soorten Nederlandse volksvertegenwoordigers zijn: één, behorend tot het Nederlandse parlement en één, behorend tot het Europees Parlement. Een zeer oneigenlijke situatie.

Nogmaals, wij voelen daar helemaal niets voor, omdat het naar onze mening principieel ongewenst is, gelet op de volstrekt eigenstandige positie van het rechtstreeks gekozen Europees Parlement en de eigenstandige positie van dit parlement. Het is ook onnodig, omdat er tal van andere middelen zijn om te zorgen voor een redelijk contact.

□

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Ik wacht graag af, wat in tweede termijn van de zijde van de Regering over het terugzendingsrecht zal worden gezegd. Ik wil overigens van deze gelegenheid gebruik maken om erop te wijzen, dat de heer Abma ook over het terugzendingsrecht heeft gesproken en dat hij dat thans ten minste met enige huiver heeft gedaan. Nu is het mogelijk dat er een snelle ontwikkeling in het SGP-denken heeft plaatsgevonden of er is van vergeetachtigheid sprake. Op 21 januari 1975 is namelijk een motie door mij ingediend, waarin de Regering werd uitgenodigd, in de voorstellen betreffende de Eerste Kamer een bepaling op te nemen, daartoe strekkende dat de Eerste Kamer het recht zou verkrijgen, wetsontwerpen terug te zenden naar de Tweede Kamer. Deze motie was ondertekend door de leden De Kwaadsteniet, Abma, Jongeling, Schakel en Aantjes. Ik wijs ook de heer Verbrugh hierop.

De heer **Verbrugh** (GPV): Ik heb hierover gesproken en ik zal er in tweede termijn nog op terugkomen.

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): Ten aanzien van de uitsluitingsgronden – artikel 3.1.5, lid 2 – moet ik zeggen – overigens kan die kwestie bij de artikelen behandeld worden – dat ik nog niet overtuigd ben door de benadering van de Minister.

Wij hebben een principiële stellingname ten aanzien van deze zaak ingenomen op basis van de schriftelijke stukken. Ik zou het zeer op prijs stellen wanneer daarop nader wordt ingegaan.

Ten aanzien van de tussentijdse kabinetswisseling kan ik de Minister in het algemeen wel volgen. Hij sluit immers ten principale niets uit.

Ik wil nog een paar opmerkingen maken over de Eerste Kamer in verband met ontbinding, verwerping wetsontwerpen en vertrouwensregel. Er zijn in onze staatsrechtelijke geschiedenis meer dan eens voorstellen op tafel gelegd om het recht van Kamerontbinding niet van toepassing te doen zijn op de Eerste Kamer. Thans doet de VVD-fractie dit. Het lijkt mij geen liberale gedachte, het is althans geen 'Thorbeckiaanse' gedachte. Het is kennelijk wel een – mogelijk tijdelijke – 'Kappeyniaanse' gedachte. Deze gedachte lijkt ons alleen al gewrongen, omdat de ontbinding van ook de Eerste Kamer in verband met grondwetsherziening daarbij gehandhaafd blijft. Dat is een nogal opvallende inconsistentie, welke in een niet helder genoeg daglicht kan worden geplaatst. Het argument van het niet ingeziene, praktische nut, zou zowel ten aanzien van de ene als de andere ontbinding hetzelfde moeten betekenen. Derhalve kan alleen al om deze reden dit argument in de 'Kappeyniaanse' gedachte niet gelden.

Overigens zou collega Kappeyne van de Coppello kunnen proberen als nog het tot wet van 28 juni 1979 geworden wetsontwerp 14 213 te wijzigen. Dat kan dan samen met de door mij alsnog beoogde verandering in die wet.

Resteert de gedachte van collega Kappeyne van de Coppello dat de vertrouwensnorm bij de Eerste Kamer niet bestaat. Zij poneert de stelling dat volgens een ongeschreven regel van staatsrecht de Eerste Kamer geen kabinet naar huis kan sturen. Het gaat mij vooralsnog te ver hier te spreken van een ongeschreven regel van staatsrecht. Dat het nog niet is gebeurd, zegt als zodanig nog niet dat dit niet kan gebeuren. Waarop berust overigens die ongeschreven veronderstelde regel? Het door collega Kappeyne van de Coppello gebruikte citaat uit 1904 bewijst die regel niet, maar laat zien dat het kabinet toen geen zin had en geen reden zag om af te treden en praktisch gebruik maakte van de omstandigheid van gunstig uitgevallen provinciale statenverkiezingen.

De Kwaadsteniet

Overigens mag de Eerste Kamer tot dusver geen kabinet naar huis gestuurd hebben; loslopende bewindslieden zijn echter wel ter plekke gestruikeld. De Minister heeft daarop vanmiddag gewezen. Op een interruptie van collega Van Thijn heb ik verleden week geantwoord dat de Eerste Kamer inderdaad een bewindsman tussentijds tot aftreden kan dwingen. Collega Van Thijn concludeerde daaruit dat zijn vraag over de vertrouwensregel daarmee inmiddels was beantwoord, waarvoor hij mij 'zeer dankbaar' was.

Ik sta dus niet alleen duidelijk, maar ook vrij sterk op het standpunt dat de Eerste Kamer de vertrouwensregel kan hanteren. In hoofdzaken ga ik wat dat betreft akkoord met het betoog van de Minister van vanmiddag. De staatsrechtelijke tegenhanger voor de Kroon is de mogelijkheid, het recht van ontbinding ten aanzien van de Eerste Kamer uit te oefenen. Dit recht dient dan ook in alle standen te worden gehandhaafd. Wij vermoeden dat dit een benaderingswijze is die de PvdA-fractie, gegeven de omstandigheden, aanspreekt.

De heer **Van Thijn** (PvdA): Inderdaad.

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): Zo te zien, lijkt het logisch dat de PvdA-fractie het amendement Kappeyne van de Coppello dan ook niet wil steunen. Ik ben zeer geïnteresseerd in het standpunt ter zake van collega Van Thijn, maar ik begrijp zijn reactie al.

De heer **Stoffelen** (PvdA): Dat klopt!

De heer **De Kwaadsteniet** (CDA): In eerste instantie hebben wij aan de VVD-fractie nog de vraag gesteld of, indien een kabinet het onaanvaardbaar zou uitspreken, bij voorbeeld in verband met een dreigende verwerping van een wetsontwerp, de Eerste Kamer gedwongen zou zijn dat wetsontwerp te aanvaarden. Daarop heeft collega Kappeyne van de Coppello geantwoord met een kort en krachtig 'neen'.

'Geen enkele Kamer is gedwongen iets van de Regering te aanvaarden', zo sprak zij, terecht. Op mijn vraag 'wat is dan het middel van de Regering', antwoordde zij: 'de Regering heeft daar dan geen middel tegen'.

Dit lijkt mij een onbevredigende en niet juiste situatie. Ik heb gezegd: 'Het lijkt mij dan juist, dat de Regering het recht van Kamerontbinding heeft. Dat is het punt waar het om gaat'. Collega Kappeyne van de Coppello heeft daarop slechts gezegd: 'dat wil ik juist afschaffen'. Ja, ja, dit is prachtig en men

doet maar; dit lijkt mij echter niet bepaald een doorslaggevend argument. Er zal echt nog steeds een betere argumentatie op tafel moeten komen, al of niet à la Thorbecke.

Overigens zit ik nog steeds met een probleem. Collega Kappeyne van de Coppello zegt, dat de Eerste Kamer tegen het onaanvaardbaar van een Minister of van de Regering in een bepaald wetsontwerp mag verwerpen. Wat gebeurt er dan daarna volgens haar?

Collega Van Thijn heeft aan mijn adres opgemerkt, dat wij hierbij dan mogelijk met een dubbele ongeschreven regel zouden werken: enerzijds de vertrouwensregel ten opzichte van de Eerste Kamer en anderzijds de geringe – ik zeg liever 'beperkte' – betekenis van die vertrouwensregel. Het is nog de vraag, of dit dan een dubbele regel oplevert. Het lijkt mij juist te zeggen, dat dit dan een voorzichtige regel oplevert, die overigens afwijkt van die met betrekking tot de Tweede Kamer.

Collega Van Thijn heeft gevraagd, of naar mijn mening 'de vertrouwensregel die in het verkeer tussen Regering en Tweede Kamer geldt, al dan niet van toepassing is op het verkeer tussen Regering en Eerste Kamer.' De vertrouwensregels ten aanzien van de Tweede Kamer en de Eerste Kamer behoeven toch niet volstrekt gelijk te zijn en volstrekt gelijk te functioneren en die niet volmaakte gelijkheid en die niet volmaakte gelijke functionering behoeven toch geenszins, zeker niet voor collega Van Thijn, een 'nevelachtige situatie' te doen ontstaan? Dat gebeurt ook niet, want collega Van Thijn weet precies hoe deze vork aan de steel zit.

Collega Kappeyne van de Coppello heeft per interruptie kenbaar gemaakt, dat ik volgens haar meende, dat de Regering zou moeten aftreden, als in de Eerste Kamer een motie van wantrouwen was aangenomen en dat men op grond daarvan tot ontbinding van de Eerste Kamer zou kunnen overgaan. Op deze wijze wordt er echter weer te veel gelijk gedacht, in die zin, als betreft het de Tweede Kamer. Ik denk dat het kabinet de Eerste Kamer kan ontbinden, zonder tegelijkertijd zelf ontslag aan te bieden. Een zaak komt bij de Eerste Kamer als regel pas aan de orde, wanneer daarover ook in de Tweede Kamer is gesproken. Als regel opereert de Regering ten opzichte van de Eerste Kamer met inmiddels verworven ruggesteun van de Tweede Kamer. Dit alleen al maakt de situatie tussen Regering en Eerste Kamer anders dan die tussen Regering en Tweede Kamer. Dit moet niet uit het oog worden verloren.

Collega Terlouw heeft in eerste termijn een interruptie gepleegd waarop ik niet voldoende afrondend heb kunnen reageren. Collega Terlouw gaf een naar mijn mening theoretisch voorbeeld: tijdens de rit van de Tweede Kamer kiezen op basis van een politieke aardverschuiving gekozen Provinciale Staten een Eerste Kamer met een geheel andere kleur dan de Tweede Kamer; als die Eerste Kamer nu het kabinet weg wil hebben, kan dit niet volgens mij, althans zo had collega Terlouw mijn opmerkingen begrepen.

Immers, bij een aangenomen motie van wantrouwen zou de Eerste Kamer worden ontbonden. Als de nieuwe samenstelling opnieuw politiek dezelfde zou zijn, kon die nieuwe Eerste Kamer weer trachten, de Regering weg te sturen. De heer Terlouw heeft gevraagd: hoe moet dat dan?

In mijn eerste reactie heb ik het volgende naar voren gebracht. De Regering zal, als de Eerste Kamer een motie van wantrouwen indient en aanneemt, de Eerste Kamer kunnen ontbinden. Als de Regering dat doet, komt er een nieuwe Eerste Kamer. Het is echter niet zeker, dat die Eerste Kamer harerzijds weer zal proberen, de Regering naar huis te sturen. Er zijn immers diverse feitelijke gevolgen mogelijk. Er kunnen, althans geringe, wijzigingen zijn in personele samenstelling, er kan sprake zijn van invloed van politieke partijen, er is kandidaatstelling, er is een stemgedrag van leden van de Provinciale Staten, er is een tijdsverloop, er is afkoeling mogelijk en er is de vraag, of de wijze terughoudendheid zo direct met zich brengt, even gauw opnieuw een motie van wantrouwen in te dienen.

De Eerste Kamer kan zich desondanks inderdaad opnieuw ten ongunste van de Regering uitspreken. Op dat moment, of eerder, kan de Regering ook tot de zienswijze komen, dat de Tweede Kamer zeker, vermoedelijk of mogelijk niet meer representatief is te achten. Dan kan het recht van ontbinding worden toegepast op de Tweede Kamer. In dit verband verwijs ik naar bladzijde 197 e.v. van een hier eerder geciteerd werk.

Overigens zal de Eerste Kamer zich als regel voegen naar het oordeel van de Tweede Kamer, zeker indien het voortbestaan van het gehele kabinet op het spel staat. Met elkaar moeten wij gewoon rekening houden met en uitgaan van het feit van het twee-kamerstelsel. Men moet niet doen alsof er feitelijk een één-kamerstelsel is, omdat men liever een één-kamerstelsel heeft. Als men een twee-kamerstelsel

De Kwaadsteniet

heeft aanvaard, al dan niet tegen heug en meug, dan heeft dit consequenties.

Het gaat dan om twee positieve colleges met elk van beide politieke bevoegdheden. In ons parlementaire stelsel moet het samenspel zo goed mogelijk worden gespeeld en moet men de mogelijkheden in gezamenlijke verantwoordelijkheid, ieder het zijne, gebruiken.

Het is stellig zo, dat, indien ten aanzien van de Eerste Kamer óf de vertouwensregel niet meer zou gelden óf de Eerste Kamer niet meer ontbonden kan worden of beide, de Eerste Kamer een ander college zou worden. De werkzaamheden van de Eerste Kamer blijven immers ook nu dezelfde. Daaronder vallen politieke beslissingen. Dan moeten er ook politieke middelen zijn om eventuele conflicten op te kunnen lossen. Doet men dat niet dan levert dit een versteviging van de positie van de Eerste Kamer op.

Stel dat ten aanzien van de Eerste Kamer het ontbindingsrecht niet geldt en dat de Eerste Kamer gaat dwarsliggen, waardoor de regering vast komt te zitten door elkaar tegensprekende Kamers, dan zou men de Tweede Kamer moeten gaan ontbinden om te laten zien dat de Eerste Kamer ongelijk heeft. Dat zou een enorme omweg zijn. Dit levert bovendien een beïnvloeding door de Eerste Kamer van de Tweede Kamer op, waardoor de positie van de Eerste Kamer wordt versterkt. Dit alles met behoud van de politieke beslissingen die de Eerste Kamer heeft te nemen.

Hiermede zou de positie van de Eerste Kamer tenminste veranderd worden, hetgeen niet in overeenstemming is met de in begin 1975 door de VVD-fractie gesteunde motie-De Kwaadsteniet. Ik zou dit alles gaarne ter heroverweging willen aanbevelen.

□

De heer **Faber** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Ik ben de Minister dankbaar voor de beantwoording van mijn vragen. Ik ben hem zeker dankbaar voor de bejegening van mijn amendement. Voor alle duidelijkheid voeg ik eraan toe dat ik op het standpunt sta dat de Kamers vanzelfsprekend in hun Reglement van Orde nadere regels kunnen stellen. Het gaat dan om de procedure, niet om de norm. Die is vastgelegd in de Grondwet. Het Reglement van Orde kan geen nieuw recht scheppen. Het kan wel de procedure, de wijze van vragen stellen nader regelen. Het spreekt ook vanzelf dat de meerder-

heid van de Kamer beoordeelt of de bewindslieden hebben voldaan aan de grondwettelijke norm.

Ik heb in mijn eerste termijn verwezen naar een advies van de heren Oud en Drees met betrekking tot de ministeriële verantwoordelijkheid voor het koninklijk huis. Dit is in 1964 uitgebracht. Daarbij kwam een nieuw element naar voren, namelijk het openbaar belang. Ik heb gezegd dat er hier een soort van schemergebied is. Er is een grondwettelijke norm en er is de praktijk. Nu is er die term 'openbaar belang'. Aangezien wij bezig zijn met de wetgeving met betrekking tot de Grondwet, zou ik het erg op prijs stellen als van de kant van de Regering duidelijkheid wordt verschaft over haar standpunt ten aanzien hiervan. Deze term is ten slotte niet door de minsten naar voren gebracht. Ik zou het erg op prijs stellen als de Regering haar opvatting over de term 'openbaar belang' als een soort van pseudo-verschoningsgrond, zou uiteenzetten.

Wat de kwestie van de enquête betreft gaat het aan de ene kant om de democratische norm.

De Regering heeft zelf in de stukken gezegd dat het op prijs zal worden gesteld als er een ontwikkeling zou komen met betrekking tot het recht van enquête, die parallel zal lopen aan de ontwikkeling met betrekking tot de antwoordplicht – dus dat ook minderheden dit recht zouden kunnen gaan uitoefenen – maar dat de wal van de praktijk hier het schip van het ideaal keert. Ik zou het toch wel fijn vinden als over dit spanningsveld toch nog iets kon worden gezegd, te meer omdat nu een amendement op tafel ligt van de collega's Patijn en Waltmans. Het is duidelijk dat uit mijn benadering is gebleken dat ik niet kan meegaan met zo'n gekwalificeerd minderheidsrecht.

Aan de andere kant heb ik in mijn interventie wel duidelijk de mogelijkheid open gelaten dat de wet op dit punt toch ruimte schept. Dat was de achtergrond van mijn verwijzing naar de situatie in de Bondsrepubliek. Ik kan mij voorstellen dat het zo behoort te zijn, wanneer men recht-toe, recht-aan redeneert, als de Minister heeft gezegd, namelijk dat deze tekst een minderheidsrecht uitsluit.

Aan de andere kant meen ik dat nuanceringen denkbaar zijn, waarbij ik wijs op de situatie in de Bondsrepubliek, waar een minderheid dit recht van onderzoek heeft maar waar echter weer een tegenbalans is doordat de meerderheid het onderwerp moet vaststellen en de commissie moet sa-

menstellen. Men zit daarmee in een meer subtiele situatie dan wij tot dusverre in deze Kamer hebben behandeld. Ik zou het erg waarderen als de Regering nader op deze kwestie wilde ingaan. Dit houdt in dat ik de mening ben toegedaan dat de huidige tekst van het wetsontwerp wat dit betreft toch wel enige ruimte laat voor de gewone wetgever.

□

De heer **Van der Sanden** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Ik breng de Minister en de Regeringscommissaris graag dank voor de vandaag verstrekte inlichtingen. De kwestie van de openbaarheid heeft in dit huis al zeer vaak onderwerp van beraadslaging uitgemaakt. Ik herinner mij, naar ik meen uit 1852, dat werd gesteld dat de openbaarheid minder bestond in het open zijn der deuren van dit huis dan wel door het in druk verschijnen van hetgeen in dit huis werd gezegd. Dat was naar aanleiding van de officiële oprichting van de Stenografische Dienst. In die 127 jaar is natuurlijk wel iets veranderd. Het open zijn van de deuren maakt het direct garen van dat nieuws nu mogelijk. Dat is ook het onderwerp waarover ik nu alleen nog een enkele kanttekening wil maken. Van de kant van de Regering is meegedeeld dat Nederland geen buitenbeentje is.

Ik concludeer dat de opstelling van de Regering in feite wel tot die situatie leidt, gelet op de voorbehouden die vandaag opnieuw zijn gemaakt. Ik meen dat de Regering voorbijgaat aan de resolutie, waarin staat 'urge member states to incorporate into their own law'.

Welnu, wij behoeven geen mogelijkheid te zoeken of te scheppen om dit in de eigen wetgeving op te nemen; die mogelijkheid hebben wij op zichzelf bij deze algehele herziening van de Grondwet gehad. Nu heeft de Regeringscommissaris mij voorgehouden dat ik uitsluitend in mijn eerste termijn heb gewezen op de problematiek van de bestaande jurisprudentie. Dat heb ik inderdaad gedaan, omdat ik die andere argumenten natuurlijk ook wel ken en deze ook wel heb gewogen maar omdat ik aan het argument van de jurisprudentie bij de behandeling van artikel 1.7 van de Grondwet juist zo'n zwaar accent heb willen toekennen dat ik op grond daarvan toen van amendering heb afgezien.

Vandaar dat ik verleden week mijn vraag op tafel heb gelegd of de Regering het met mij eens was dat eigenlijk artikel 1.7 van de Grondwet het artikel

Van der Sanden

zou zijn geweest waarin een dergelijke amendering had moeten plaatsvinden, veel meer dan waarschijnlijk bij het wetsontwerp waarover wij nu met elkaar spreken. Daarbij accepteer ik de noodzakelijke beperkingen, die ook in de Wet openbaarheid van bestuur zijn neergelegd. Ik heb deze wet ook namens mijn fractie mogen behandelen, dus ik meen dat ik daarvan toch wel op de hoogte ben.

Mijnheer de Voorzitter! Ik vermoed, dat ik het niet al te vreemd mag vinden dat de Minister noch de regeringscommissaris in het debat van vanavond op de artikelen 65 en 66 van de Grondwet heeft gewezen, waarop zij in de schriftelijke stukken juist wel sterk de aandacht hebben gevestigd, namelijk door te zeggen, dat het op zich zelf niet noodzakelijk is, deze zaak in de Grondwet op te nemen, omdat op dit recht uit het Europese verdrag een direct beroep kan worden gedaan, ten overstaan van de Nederlandse rechter.

De bezwaren en de beperkingen die van de kant van de Regering vanavond zijn aangevoerd, zullen dan toch ook gelden wanneer een Nederlandse burger bij de Nederlandse rechter een beroep op – bij voorbeeld – het Europese verdrag doet, omdat de betekenis en de werking van dit verdrag uitstijgen boven de Nederlandse Grondwet. Ik kan dan ook slechts concluderen, dat wij een kans hebben gemist en dat Nederland kennelijk toch een afzonderlijke positie voor zich opeist.



Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Ik dank de Minister zeer voor zijn toezegging, de vraagstelling over eventuele mogelijkheden van medewerking van de Tweede Kamer aan de beleidsbepaling – met meer formele bevoegdheden dan op dit moment het geval is, bij voorbeeld via een recht van amendement – te doen 'meenemen' door de commissie die zich onder andere over deze problematiek zal buigen.

Anderzijds ben ik het eens met de heer Brinkhorst, dat – mochten het wetsontwerp over wetgeving en dat over bestuur hier eerder worden behandeld dan de commissie wellicht tot resultaten komt – de Kamer er dan wellicht niet aan ontkomt, te overwegen in hoeverre op dat moment deze gedachten al dan niet in een amendement zouden kunnen worden vastgelegd. Ik kan dit nu niet overzien, maar ik sluit de mogelijkheid niet uit, dat van de kant van de Kamer wordt gezegd, dat wij onze eigen verantwoordelijk-

heid hebben om in dit denkproces verder te gaan, al weet ik nog in het geheel niet wat dit zal opleveren.

Mijnheer de Voorzitter! Ook ik heb met zeer veel bewondering geluisterd naar de uiteenzetting van de regeringscommissaris over het ongeschreven staatsrecht. Ik heb ook enkele opmerkingen hierover gemaakt. Ik meende in zijn woorden – wellicht niet expliciet, maar dan toch wel impliciet – een bevestiging te horen van mijn stelling, dat het mogelijk moet zijn, in dit parlement over ongeschreven staatsrecht van gedachten te wisselen, en dat dit op zich zelf niet tot verstarring – bij voorbeeld van de positie van de Eerste Kamer – behoeft te leiden. Ik ben ook erg blij met de discussie die hier is gevoerd.

Ik vermoed, dat normen die nog niet zo vast verankerd zijn als de norm waarop ons parlementaire stelsel steunt, steeds voor discussie in deze Kamer vatbaar blijven en dat hun eventuele rijping en handhaving afhankelijk zijn van de wijze, waarop een meerderheid van de Kamer hierover denkt. Ik voeg hieraan toe, dat ik mij geheel kan verenigen met de stelling van de Regering, dat een procedure zoals zij in de jaren 1965 tot 1967 ten aanzien van kabinetswisselingen is gevolgd, zonder tussentijdse verkiezingen, ook in de ogen van mijn fractie niet wenselijk is en dat wij ons op dit standpunt voor het heden vastleggen.

Mijnheer de Voorzitter! Ik wil vervolgens iets zeggen over de vertrouwensregel die zowel volgens de Regering als volgens de heer De Kwaadsteniet ook ten aanzien van de Eerste Kamer zou gelden. Hun argument is, dat weliswaar het hanteren van die vertrouwensregel erg zelden geschiedt, maar dat dit nog niet wil zeggen dat die regel niet zou bestaan.

Ik heb een duidelijk onderscheid gemaakt tussen het vertrouwen opzeggen in het gehele kabinet en het vertrouwen opzeggen in individuele bewindslieden. Ik heb alleen gezegd dat het recht het vertrouwen op te zeggen in het kabinet volgens mij een recht was dat de Eerste Kamer niet toekwam. Ook mij was bekend dat sommige bewindslieden na een conflict met de Eerste Kamer of een minder gelukkige gedachtenwisseling hun functie hadden neergelegd.

Toch is er ten aanzien van de vertrouwensregel met betrekking tot de Eerste Kamer sprake van een heel andere positie dan bij voorbeeld ten aanzien van wel geschreven normen, zoals de mogelijkheid om de Eerste Kamer te ontbinden. Dat is een recht dat

in de Grondwet is vastgelegd en daar kan men ook van zeggen dat het heel zelden is gebruikt. Niettemin staat vast dat het recht bestaat.

Voor een ongeschreven recht, dat geformuleerd is in vertrouwensnormen, geldt echter dat het zich in de praktijk heeft ontwikkeld.

Dat betekent dus dat dat recht zijn bestaan in de praktijk heeft bewezen. Dat geldt nu juist niet voor het opzeggen van vertrouwen door de Eerste Kamer in het kabinet. Dat is nog nooit voorgekomen en ik houd dus voorlopig als mijn opvatting staande dat uit het niet bestaan van enige praktijk daaromtrent kan worden afgeleid dat die vertrouwensnorm niet bestaat. Die gedachte is wel overwogen, maar uitdrukkelijk afgewezen in de Eerste Kamer. Zij heeft er welaans over gedacht van gebrek aan vertrouwen blijkt te geven ten opzichte van een kabinet, maar vervolgens heeft zij daar uitdrukkelijk van af gezien.

Voorlopig wil ik daarom als gedachte handhaven dat er van een vertrouwensregel tussen Eerste Kamer en kabinet op zichzelf geen sprake is en dat die regel ook nooit in praktijk is gebracht.

Ik wil nog even ingaan op mijn amendement om de politieke ontbinding van de Eerste Kamer te laten vervallen. Mijn argument daarvoor is dat het niet zo veel zin heeft de Eerste Kamer te gaan ontbinden, omdat de termijnen die liggen tussen het gekozen worden van de Eerste Kamer door provinciale staten en een eventuele kans op ontbinding samen zullen gaan vallen met de verkorte zittingstermijn van de Eerste Kamer. Vroeger bestond er een veel grotere afstand omdat die zittingsperiode aanvankelijk negen en later zes jaar duurde. Daardoor konden er grote verschillen in samenstelling ontstaan tussen een gedeelte van de Eerste Kamer en de provinciale staten.

Ik ben het met de heer De Kwaadsteniet eens dat het op zich zelf mogelijk is om, als je de ontbinding om politieke redenen laat vallen, dan ook de ontbinding wegens de tweede lezing van de grondwetswijziging te laten vervallen. Indertijd werd erover gedacht die ontbinding in tweede lezing te laten vervallen met als doel het stemmen bij gekwalificeerde meerderheid in tweede lezing te laten vervallen, ook al werd dat door de toenmalige bewindslieden niet zo uitdrukkelijk gesteld.

Ik wil best overwegen of het mogelijk is de ontbinding van de Eerste Kamer bij grondwetswijziging, na de eerste lezing, te laten vervallen, tenzij in de praktijk blijkt – dat acht ik niet uitge-

Kappeyne van de Coppello

sloten — dat er in de periode sinds de vorige verkiezingen voor provinciale staten toch een verschil is ontstaan, of dat de overwogen ontbinding wegens grondwetswijziging juist gaat samenvallen met de net op handen zijnde verkiezingen voor provinciale staten.

Ik denk dat er misschien in de praktijk enige ruimte voor aanwezig is, dat het toch nuttig is om die ontbinding bij grondwetswijziging te handhaven. Ik heb de indruk dat het antwoord van de Minister in eerste termijn gebaseerd is op enkele argumenten die mij bij nader inzien niet zo overtuigen. De Minister heeft gezegd: Die politieke ontbinding zou nodig zijn om een conflict tussen beide Kamers op te lossen. Ik was het eens met de constatering van de heer Van Thijn dat er geen conflictregeling is voor moeilijkheden tussen beide Kamers.

In de praktijk komt dat wel eens een enkele keer voor, maar dat heeft dan gelukkig geen betrekking op wetsontwerpen. Als men zou trachten een conflictregeling te vinden, dan is dat naar ik geloof een zaak tussen de beide Kamers zelf; dit zou niet in een driehoeksfiguur via de Regering moeten plaatsvinden. De Regering heeft een heel andere verantwoordelijkheid. Zij moet beoordelen wat wenselijk is op het gebied van de wetgeving en eventueel ook het bestuur.

Ik denk dus niet dat, als er conflicten zouden rijzen tussen Eerste en Tweede Kamer over wetgeving, reeds daardoor de Regering iedere keer genoopt zou zijn om de Eerste Kamer te ontbinden. Er zijn allerlei voorbeelden van wetsontwerpen die door de Tweede Kamer zijn aangenomen en door de Eerste Kamer verworpen, waardoor kennelijk niet de noodsituatie is ontstaan, dat de Regering heeft gemeend van het ontbindingsrecht te moeten gebruik maken.

De mogelijkheden die de Regering ziet in wijzigingen in de fracties van provinciale staten of in samenwerking tussen partijen die vertegenwoordigers hebben in provinciale staten ten einde daarop een ontbinding van de Eerste Kamer te baseren, lijken mij toch te zeer gelegenheidszaken dan dat men daarop een staatsrechtelijke ontbinding van de Eerste Kamer zou kunnen doen steunen. In het verleden zijn er wel degelijk grote verschillen aanwijsbaar geweest tussen de samenstelling van de Eerste Kamer en de provinciale staten, omdat de termijnen zeer lang waren en er soms negen jaar of langer mensen in de Eerste Kamer zaten, terwijl er tussentijds een of

twee provinciale-statenverkiezingen hadden plaatsgevonden. De ingrijpende wijziging in samenstelling heeft er nimmer toe geleid, dat de Regering zei: Wij vinden nu dat de kiezers van de Eerste Kamer zozeer in samenstelling zijn veranderd, dat daardoor reeds ontbinding van de Eerste Kamer gewettigd is.

Dat betekent dat deze factoren alleen maar een rol zouden kunnen spelen bij gelegenheid dat de Eerste Kamer een wetsontwerp verwerpt, dat de Regering graag aangenomen ziet.

Ik vraag mij dan af, of het middel van politieke ontbinding het resultaat zal brengen dat de Regering wenst, omdat dat resultaat helemaal niet is te voorspellen. Ik zie daarin ook geen oplossing en ik denk dat in de praktijk hetzelfde zal gebeuren als nu reeds gebeurt, wanneer de Eerste Kamer een wetsontwerp verwerpt, dat de Regering eventueel graag aangenomen had gezien, namelijk dat de Regering opnieuw een wetsontwerp, ongeveer van gelijke strekking, indient bij de Tweede Kamer, dat vervolgens door de Tweede Kamer wordt aangenomen. Ik denk dat de morele druk op de Eerste Kamer dan vrij groot zal zijn om dat wetsontwerp aan te nemen.

Over de Europarlementariërs zal ik nu niet spreken. Daartoe zal naar ik hoop nog wel gelegenheid zijn bij de behandeling van de amendementen.

Ik wil nog één vraag stellen over de immuniteit van degenen die vergaderingen van de Kamer en van de commissies mogen bijwonen in de zin van mogen deelnemen aan de beraadslaging. Ik vraag dit, omdat de redengeving voor de nota van wijzigingen misschien niet zo duidelijk aan de orde kan komen bij het amendement van de heer Patijn en de heer Van der Sanden.

Ik meende uit de opmerkingen van de zijde van de Regering te hebben begrepen, dat de nota van wijzigingen ook bedoelde immuniteit te verzekeren aan medewerkers van kamerleden die aan de beraadslagingen zouden deelnemen. Dit was een aspect dat ik niet onmiddellijk had begrepen, net zo min als de Regering onmiddellijk had begrepen dat ook mensen die gehoord worden onder haar oorspronkelijke tekst zouden kunnen vallen.

Nu geloof ik dat daarin wel enig verschil zit.

De categorieën die aan de beraadslagingen kunnen deelnemen zijn kamerleden, Ministers, Staatssecretarissen en als nieuwe categorie regeringscommissarissen en ambtenaren. Dit zijn allen mensen die minstens bepaalde eden hebben afgelegd, op de

Grondwet en misschien ook nog wel op andere wetten. Als mijn veronderstelling juist is zou er een heel nieuwe categorie bij komen, van mensen die weliswaar in een hiërarchiek verband staan tot kamerleden die zij bijstaan, maar die verder geen enkele eed of verplichting met de eden die anderen hebben afgelegd en verplichtingen die anderen hebben aangegaan op zich hebben genomen.

Ik vraag mij af waarom die mensen parlementaire immuniteit krijgen. Wat is het verschil tussen medewerkers van kamerleden die mogen deelnemen aan beraadslagingen en mensen die op verzoek van een commissie uitdrukkelijk worden gehoord, om inlichtingen te geven aan een commissie? Het zou mij bijzonder veel plezier doen als daarop antwoord werd gegeven.

□

De heer **Verbrugh** (GPV): Mijnheer de Voorzitter! Graag dank ik de Minister en de regeringscommissaris voor hun zakelijke en interessante antwoorden. Ik waardeer de nuance die de Minister aanbracht bij het veronderstelde gewonterecht, als zouden er bij een tussentijdse val van het kabinet ook tussentijdse verkiezingen horen. Ik kreeg wel van de heer Van Thijn, maar niet van de Minister antwoord op mijn vraag, of een sterke koppeling van verkiezingen aan een voortijdige val van een kabinet niet tot gevolg kan hebben, dat de val van een kabinet wordt uitgesteld. Waarschijnlijk was dit tegenover het kabinet een te actuele vraag. Daarom zal ik het nu wat meer tijdloos vragen.

Zal de positie van het kabinet tegenover de Kamer niet worden versterkt, door de val van het kabinet als regel te belasten met de plicht tot het houden van tussentijdse verkiezingen? Een regeringscoalitie zou die kunnen vrezén. Is het wenselijk op die manier de positie van het kabinet tegenover de Kamer te versterken? Ook als men 'ja' op die vraag zou willen antwoorden lijkt het mij goed als dit openlijk door de Regering werd erkend.

Ik miste een antwoord van de Minister op mijn vraag over het terugzendingrecht van de Eerste Kamer, in de variatie van des Ministers geestverwant Zoutendijk, die een wetsontwerp voor advies naar de Raad van State wilde zenden, waarna overweging van het advies tot terugzending naar de Tweede Kamer zou kunnen leiden.

Ten aanzien van het kiesrecht van Nederlanders in het buitenland heeft de Minister mij een handreiking gedaan, door mij er nog eens aan te her-

Verbrugh

inneren dat er tegenwoordig geen stemplicht maar een stemrecht bestaat.

Wat de opstelling tijdens het uitspreken van de Troonrede betreft, pretendeer ik niet dat ik hierover iets nieuws heb gezegd. Anderen deden dit eerder. Dit neemt niet weg dat ik het waardeer, dat de Minister een modernisering van de bestaande opstelling, die nog past bij de constitutionele verhoudingen van voor 1848, nu serieus wil onderzoeken.

Mijnheer de Voorzitter! De Minister deed een verrijkende uitspraak in het begin van zijn antwoord toen hij het parlementaire stelsel de kern van ons constitutionele stelsel noemde. Nu leer je in kerken, die vasthouden aan hun belijdenis, van jongsaf aan om verrijkende uitspraken na te rekenen. Dat deed ik dus ook met de uitspraak van de Minister.

Ik vraag mij namelijk af wat ons constitutionele stelsel omvat. Wordt in buitengewone tijden – bij voorbeeld in oorlogstijd – het hele constitutionele stelsel ontbonden? Mijns inziens is dat niet het geval. Bepaalde verhoudingen blijven bestaan. Zo bleef de band tussen koningin en volk in de Londense periode bestaan. Was dat constitutioneel? Zo ja, dan waren er belangrijke resten van ons constitutionele stelsel gebleven terwijl het parlementaire stelsel niet werkte. Zie hoe premier De Geer werd afgedankt en minister Gerbrandy benoemd! Vandaar dat ik liever van de spil, de as van ons constitutionele stelsel spreek dan van de kern. Dan zou ik eerder de koning de spil van ons constitutionele stelsel willen noemen dan het parlement want deze spil functioneert zowel in normale tijden als in uitzonderingstijden.

□

De heer **Brinkhorst** (D'66): Mijnheer de Voorzitter! Ik zal het buitengewoon kort houden want, zoals de Minister weet, morgen is er weer een dag en het is nu 2 minuten voor 11.

Ik wil de Minister en de regeringscommissaris danken voor hun antwoorden. Er bestaat in het algemeen een vrij belangrijk verschil in de benaderingwijze van de Minister en die van mijn fractie waar het gaat om de bereidheid een nieuwe visie te ontwikkelen op de relatie tussen Staten-Generaal en de Regering. De Minister heeft nogal helder een conservatieve visie vertolkt. Hij zei: het overbodige, het overleefde moeten wij verwijderen, maar het goede moeten wij handhaven. Wij hebben een ander uitgangs-

punt: er zijn wezenlijke problemen in de samenleving – ook op het punt van het functioneren van het parlementaire stelsel – en vanuit die visie moeten wij proberen tot veranderingen te komen. De regeringscommissaris heeft ook gezegd, dat de tijd nog niet is gekomen als het gaat om bij voorbeeld de verandering van de positie van de Eerste Kamer.

Het debat over het ongeschreven staatsrecht vond ik bepaald verhelderend; ik zeg de regeringscommissaris graag dank voor zijn opmerkingen. Het is duidelijk dat wij met betrekking tot het ontbindingsrecht op weg zijn naar een staatsrechtelijke regel. Wij hadden graag iets verder willen gaan; wat betreft de Minister zijn er nog duidelijke marges aanwezig.

Mijnheer de Voorzitter! Ik denk dat wij het eens zijn met betrekking tot het ontslagrecht van de minister-president ten aanzien van ministers en staatssecretarissen. Het gaat duidelijk om een versoepeling van een reeds bestaande regel, die echter in de praktijk nauwelijks functioneert. Het is wellicht nuttig hierop terug te komen als het volgende wetsontwerp nog door dit kabinet wordt behandeld.

Minister **Wiegel**: Dank u.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Het is in alle vriendelijkheid gezegd.

Minister **Wiegel**: Ik denk met name aan de dag van morgen, waar u het zoëven over had. Dat vond ik wel aardig.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Het is altijd de vraag wie wat uitlokt. Het is hier ten slotte geen Leeuwarden.

Wat betreft het punt van de politieke partijen was het antwoord van de Minister niet verrassend, hoewel hij wel erg veel accent heeft gelegd op de bezwaren. Wij willen graag wat verder kijken en ik zeg hem toe dat ik op deze problematiek terugkom als ik tot een meer afgeronde visie ben gekomen. Ik leg iets meer accent op mogelijke voordelen, maar ik zal daar nu niet verder op ingaan.

Mijnheer de Voorzitter! Het amendement, dat betrekking heeft op de termijn van 4 maanden, zal ik intrekken. Het was niet meer dan een poging om het vraagstuk van de kabinetsformatie aan de orde te stellen.

Ik realiseer mij dat daarvoor in deze Kamer volstrekt onvoldoende steun is. Op zich zelf zal ik er ook geen traan om laten, als ik het amendement bij dezen intrek.

De **Voorzitter**: Aangezien het amendement-Brinkhorst c.s. (14 223, nr. 11, herdruk) is ingetrokken, maakt het geen onderwerp van beraadslaging meer uit.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Mijnheer de Voorzitter. Ten slotte ben ik er verheugd over dat de Minister het amendement van de heer Faber, dat ik mede heb ondertekend en dat is voorgesteld op wetsontwerp 14 225, heeft overgenomen. Ik meen dat het belangrijk is, dat wij op dit punt een stap verder zijn gekomen.

Mijn allerlaatste opmerking heeft betrekking op de uitzonderingen in artikel 3.1.5. Ik vind dat de regeringscommissaris zeer overtuigend heeft aangetoond dat het wegvallen van de toevoeging met betrekking tot Nederlanders/niet-ingezetenen een eigenlijke uitbreiding zou betekenen. Zijn invalshoek was een ietwat andere dan die van mij doordat hij als het ware speciaal de nadruk legde op de Nederlanders/niet-ingezetenen als een uitzonderingscategorie. Hierover is door dit debat echter zeker duidelijkheid gekomen. De intentie van de Regering is duidelijk om deze uitzondering zo beperkt mogelijk te interpreteren. Ik heb dus geen behoefte aan een nadere amendering op dit punt.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De **Voorzitter**: Ik stel voor, het verslag van de vorige vergadering goed te keuren.

Daartoe wordt besloten.

Sluiting 23.05 uur.

Lijst van ingekomen stukken met de door de Voorzitter ter zake gedane voorstellen

1°. vijf brieven van de directeur van het Kabinet der Koningin, met de mededeling, dat Hare Majesteit de door de Staten-Generaal aangenomen voorstellen van wet, gedrukt onder de nummers 15 116, 15 488, 15 573, 15 800-II en 15 847, heeft goedgekeurd.

De Voorzitter stelt voor, deze brieven voor kennisgeving aan te nemen:

2°. een brief van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, over de premie-huurwoningen (15 800-XI, nr. 54).

De Voorzitter stelt voor, deze brief voor kennisgeving aan te nemen;

3°. een brief van de Minister van Buitenlandse Zaken ten geleide van de

Engelse tekst van het slotcommuniqué van de op 13 en 14 december 1979 te Brussel gehouden ministeriële zitting van de Noordatlantische Raad.

De Voorzitter stelt voor, deze brief niet te doen drukken en hem voor kennisgeving aan te nemen; de tekst is rondgedeeld aan de betrokken commissies;

4°. een brief van de Staatssecretaris van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, over het benoemen van meer-terzake competente vrouwen in van overheidswege ingestelde commissies en adviescolleges.

De Voorzitter stelt voor, deze brief niet te doen drukken en hem voor kennisgeving aan te nemen; de bijgevoegde stukken liggen op de griffie ter inzage;

5°. de volgende brieven:

een, van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, met nadere informatie inzake de modernisering van kernwapens (15 887, nr. 7);

een, van de Minister van Binnenlandse Zaken, over de herziening van het decoratiestelsel (15 800-VII, nr. 25);

een, van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, inzake onderzoekbeleid en experimentele woningbouw (15 910, nr. 3);

twee, van de Minister van Economische Zaken, t.w.:

een, over de voortgang van ISP (15 550, nr. 35);

een, over Volvo Car B.V. (15 800-XIII, nr. 26);

een, van de Staatssecretaris van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, inzake voorzieningen voor oorlogsgetroffenen (15 588, nr. 11).

Deze brieven zijn al gedrukt en rondgedeeld;

6°. de volgende brieven:

een, van de Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen, inzake diens opvolging;

een, van de secretaris-generaal van de Noord-Atlantische Assemblée, met de aangenomen aanbevelingen tijdens de 25e jaarlijkse zitting te Ottawa;

een, van de Voorzitter van het Huis van Afgevaardigden van de Republiek Cyprus, met de tekst van een ontwapeningsresolutie.

Deze brieven liggen op de griffie ter inzage;

7°. de volgende brieven e.a.:

een, van het gemeentebestuur van Harlingen, over de gemeentelijke indeling van de Waddenzee;

een, van de algemeen directeur van Aspa B.V., inzake aansprakelijkheid van bestuurders van rechtspersonen;

een, van het dagelijks bestuur van het Gewest Midden IJssel, met een motie over de Open Universiteit;

een, van N. P. M. Smit, over sexualiteit;

een, van de Stuurgroep Waddenprovincies, over de moties, ingediend bij de behandeling van de PKB-Waddenzee;

een, namens het bestuur 'Marrons' te Rotterdam, over het Ontmoetingscentrum Kwakoe;

een, van de Staten van Friesland, met een motie inzake spreiding van rijksdiensten;

een, van het dagelijks bestuur van het Gewest Gooi en Vechtstreek, over het tracé van de Flevospoorlijn op het oude land;

een, van de secretaris van het Landbouwschap, over de Rijnzoutlozingen;

een, van M. J. Knottembelt, over vrede en veiligheid;

een aantal, over de voorgenomen verhoging van de aardgasprijs;

een, van de hoofdbesturen van ABVA en KABO, over een toeslag voor onregelmatige diensten;

een, van J. Ph. Biekman, over zijn persoonlijke problemen;

een, van het algemeen bestuur van de Streekraad Oost-Groningen, over de herstructurering kartonindustrie;

een, van de Eduardo Mondlane Stichting, over de aanvallen van Rhodesië op Mozambique;

een, van de Stichting Comité Hulpverlening Zuid-Oost-Azië, met het zwartboek 'Opvang Vietnamese vluchtelingen in Nederland';

een, van het bestuur van de VEWIN, met het informatiebulletin over november 1979;

een, van leden van de VVDM in de Hojel-kazerne te Utrecht, met een protest tegen het arrest van F. Sengers;

een zeer groot aantal, over de kernwapenproblematiek;

een, van het bestuur van de VNG, met het boek 'De VNG in de jaren zeventig' en de brochure 'Door de gemeenten geboeid'.

Deze brieven e.a. liggen op de griffie ter inzage; voor zoveel nodig is kopie gezonden aan de betrokken commissies;

8°. de volgende academische proefschriften:

van J. L. den Dulk: 'Enkele beschouwingen over de aard en de betekenis van de zakelijke overeenkomst';

van E. J. Bomhoff: 'Inflation' the quantity theory and rational expectations';

van R. Naaborg: 'Beleidsvorming in de gezondheidszorg; zoeklicht op de hartchirurgie'.

Deze boekwerken zijn opgenomen in de bibliotheek der Kamer.

Noot 1 (zie blz. 2057)

Rapport van de commissie voor het onderzoek van de geloofsbrieven

De Commissie voor het onderzoek van de geloofsbrieven met bijbehorende stukken heeft de eer het volgende te rapporteren.

In handen van de Commissie zijn gesteld, behalve de geloofsbrief van mevrouw P. J. Viehoff-Maag de volgende missives van de voorzitter van het Centraal Stembureau voor de verkiezing van de leden van het Europese Parlement:

een, d.d. 29 november 1979 ten geleide van een afschrift van zijn besluit van die datum, waarbij in de vacature ontstaan door het overlijden van de heer A. Vondeling wordt benoemd verklaard tot lid van het Europese Parlement mevrouw P. J. Viehoff-Maag te Glimmen;

een, d.d. 12 december 1979 houdende mededeling dat mevrouw P. J. Viehoff-Maag hem heeft bericht, dat zij haar benoeming aanneemt.

Het is onze Commissie gebleken, dat ten aanzien van mevrouw P. J. Viehoff-Maag, die door het Centraal Stembureau tot lid van het Europese Parlement benoemd verklaard is, die verklaring terecht geschied is.

Uit het bij de geloofsbrief gevoegde uittreksel uit het persoonsregister blijkt dat mevrouw P. J. Viehoff-Maag de vereiste leeftijd heeft bereikt.

Voorts blijkt uit de geloofsbrief van mevrouw P. J. Viehoff-Maag, dat zij geen betrekkingen bekleedt, welke onverenigbaar zijn met het lidmaatschap van het Europese Parlement, terwijl aan de Commissie ten aanzien van haar niet is gebleken van enige omstandigheid, welke haar Nederlanderschap in twijfel zou moeten doen trekken, noch van enige omstandigheid, ten gevolge waarvan zij op grond van artikel 94 der Grondwet van de verkiezbaarheid ontzet zou zijn.

De Commissie stelt vast, dat op grond van de nationale bepalingen mevrouw P. J. Viehoff-Maag tot lid van het Europese Parlement kan worden toegelaten.

Zij stelt de Kamer voor, dit te berichten aan de Voorzitter van het Europese Parlement en aan de benoemde.

Noot 2 (zie blz. 2144)

Briefwisseling tussen de Minister-President en de Secretaris-Generaal van de Noord-Atlantische Verdrags Organisatie

's-Gravenhage, 18 december 1979

Zeer geachte heer Secretaris-Generaal,

Na de Speciale Zitting van NAVO-ministers, op woensdag 12 december jl. te Brussel gehouden, is hier te lande enige verwarring ontstaan omtrent hetgeen de bondgenoten en met name Nederland daar hebben besloten. Het gaat hierbij vooral om de vraag of Nederland heeft geparticipeerd in een beslissing tot produktie van de nieuwe kernwapensystemen in kwestie.

Naar het oordeel van de Regering – kenbaar gemaakt in de beantwoording van een aantal schriftelijke vragen uit de Tweede Kamer der Staten-Generaal hierover – ging het in Brussel om de plaatsing in Europa van een aantal van deze nieuwe wapens alsmede om het aanbieden aan het Warschaupact van een voorstel tot onderhandeling over wederzijdse en evenwichtige vermindering van de kernbewapening in de z.g. grijze zone. Een beslissing tot produktie was ter Speciale Zitting niet aan de orde. Daarover te beslissen en daarvoor verantwoordelijkheid te nemen is bij uitsluiting een zaak van de Verenigde Staten.

Inmiddels is mij gebleken dat u in een persconferentie na afloop van de Speciale Zitting op één van de aan u gestelde vragen hebt verklaard: 'that the Netherlands have taken part in the decision to make these weapons'. Het wil mij voorkomen dat deze formulering niet geheel overeenstemt met de inhoud van de besluitvorming. Ik zou het op prijs stellen uw oordeel hierover te vernemen.

(w.g.) mr. A. A. M. van Agt

Brussel, 18 december 1979

Hooggeachte Heer Minister-President,

In antwoord op Uw schrijven van heden en met het doel enige misverstanden op te helderen met betrekking tot de positie van de Nederlandse Rege-

ring over het vraagstuk der T.N.F. modernisatie, kan ik U bij deze bevestigen, dat de Nederlandse Delegatie in de gezamenlijke zitting van 12 december 1979 niet haar instemming heeft uitgesproken met de produktie van deze gemoderniseerde wapens.

Deze beslissing is nl. een uitsluitend Amerikaanse nationale verantwoordelijkheid.

Die delegaties welke dit aspect van dit vraagstuk wél hebben aangeroerd, gaven uit eigener beweging een positieve reactie, hetgeen mij deed veronderstellen, dat Nederland zich niet tegen had verklaard. Vandaar mijn desbetreffende verklaring in mijn persconferentie, die derhalve op een vergissing mijnerzijds berustte.

Met gevoelens van bijzondere hoogachting,

(w.g.) mr. dr. J. M. A. H. Luns

Noot 3 (zie blz. 2185)

De vragen van het lid Rienks luiden:

1

Hoe ver is de procedure gevorderd voor de bouw van de 2de Kamperbrug, waarvan bij overeenkomst tussen het Rijk, de provincie Overijssel en de gemeenten Kampen en IJsselmuiden de voltooiing in beginsel in 1982 is voorzien? Wanneer zal de bouw van de brug worden aanbesteed? Op welk tijdstip wordt thans de openstelling van die verbinding voorzien?

2

In welk licht moet uw opvatting geplaatst worden, dat RW50 uiterlijk in de jaren negentig (stel 1995) gereedkomt¹ – eventueel uiterlijk 1990 – wanneer u uw kans bepaalt op rijksweg 50 als eerste prioriteit², tegenover de uitspraak van uw ambtsvoorganger, dat een belangrijke financiële medewerking (75%) aan de bouwkosten van de 2de Kamperbrug slechts is te motiveren door het in de tijd wegschuiven van de aanleg van RW50 ter plaatse van de oeververbinding?

3

Acht u de bouw van 2 nieuwe oeververbindingen nabij Kampen binnen 15 jaar, waarin uw beleid voorziet, aanvaardbaar en gewenst:

a. binnen het raam van de financiële prioriteit binnen uw begroting?;