

Zitting 1976–1977

14 223

## **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**

Nr. 4

### **BIJLAGEN BIJ DE MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **Bijlage I Advies van de Raad van State**

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 13 oktober 1976

Bij Kabinetsmissive van 13 september 1976, no. 42, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken, mede namens de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een wetsontwerp met memorie van toelichting, houdende 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.

De Raad van State neemt de uitkomst van het overleg tussen het kabinet en de Tweede Kamer der Staten-Generaal over de Nota grondwetsherzieningsbeleid als gegeven aan. Dit in aanmerking nemend, kan de Raad zich in hoofdzaak met het voorliggend ontwerp verenigen. De opmerkingen, waartoe de afzonderlijke artikelen hem aanleiding geven volgen hieronder.

#### **Artikel 3.1.3 juncto artikel 3.1.6**

Ontbinding van de Eerste Kamer zal door de combinatie van deze beide bepalingen politiek vrijwel steeds zonder zin zijn. Het handhaven van het stelsel der getrapte verkiezingen brengt in het voorgestelde systeem mee, dat de uitslag van de verkiezingen van de provinciale staten voor de komende vier jaren de politieke samenstelling van de Eerste Kamer bepaalt. Tussentijdse ontbinding en nieuwe verkiezing kunnen hoogstens wijziging brengen in de personele samenstelling. Daarvoor is in het stelsel van evenredige vertegenwoordiging het ontbindingsrecht echter niet bedoeld.

Wijziging van betekenis in de politieke samenstelling van de Eerste Kamer na tussentijdse ontbinding zou slechts kunnen optreden ten gevolge van tussentijdse partijsplitsing. Het is duidelijk, dat de mate waarin zulk een splitsing doorwerkt in het electoraat van de Eerste Kamer – leden van provinciale staten – het karakter van toevalligheid heeft. In zulk een geval is de representativiteit van de na tussentijdse ontbinding gekozen Eerste Kamer geringer dan die van haar voorgangster. Ontbinding heeft slechts zin bij rechtstreekse

verkiezing. Nu daarvan is afgezien is aan het recht tot ontbinding van de Eerste Kamer de grondslag ontvallen. In de memorie van toelichting ware op dit punt in te gaan.

Opmerking verdient ook, dat de gebruikelijke synchronisatie van grondwetsherziening en periodieke verkiezing van de Tweede Kamer de zittingsduur van de Eerste Kamer herhaaldelijk zal verkorten. Alles bijeen opent het voorgestelde systeem uitzicht op de waarschijnlijkheid van een reeks van vrijwel zinledige ontbindingen en verkiezingen van de Eerste Kamer.

#### **Artikel 3.1.4**

Dit artikel geeft geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

#### **Artikel 3.1.5, eerste lid**

Dit artikellid geeft geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

#### **Artikel 3.1.5, tweede lid**

De Raad van State kan zich verenigen met het doen vervallen van de bestaande strafrechtelijke uitsluitingsgronden en in plaats daarvan te bepalen dat ontzetting slechts kan geschieden bij rechterlijke uitspraak als bijkomende straf bij een hoofdstraf. Ingevolge het thans gedane voorstel dient die hoofdstraf te bestaan uit een vrijheidsstraf van een jaar of meer. Gezien het feit dat van ontzetting uit het kiesrecht als bijkomende straf een uiterst minimaal gebruik wordt gemaakt en het al dan niet opleggen daarvan meer met de aard van het delict dan met de zwaarte daarvan samenhangt, ware te overwegen de voorwaarde van veroordeling tot een vrijheidsstraf van minstens een jaar te doen vervallen.

In dit verband moge eraan worden herinnerd, dat, zoals de memorie van toelichting terecht vermeldt, ook overtredingen die onder de Wet op de economische delicten vallen, tot ontzetting uit het kiesrecht kunnen leiden. Op de overtredingen, bedoeld in artikel 6, eerste lid, onder 4, staat een straf van ten hoogste 6 maanden hechtenis, zodat ontzetting uit het kiesrecht bij die delicten niet meer mogelijk zal zijn. De memorie van toelichting dient naar 's Raads oordeel aandacht te besteden aan dit gevolg van de thans voorgestelde redactie.

#### **Artikel 3.1.6**

De voor dit artikel gekozen formulering kan tot misverstand leiden. Ziet de Raad het goed, dan is de bedoeling, dat steeds na verkiezing van provinciale staten binnen vier maanden verkiezing van de Eerste Kamer plaatsvindt. Mocht een tussentijdse ontbinding – hetzij wegens een conflict, hetzij wegens grondwetsherziening – plaatshebben, dan zullen de zittende provinciale staten de nieuwe Kamer kiezen, doch slechts voor de periode totdat na de eerstvolgende statenverkiezing de daarbij gekozen staten opnieuw een Eerste Kamer zullen hebben gekozen. De weinig aantrekkelijke situatie die daardoor kan – en veelal zal – ontstaan werd hierboven besproken in samenhang met artikel 3.1.3.

Als het voorgaande een juiste weergave is der voorgestelde regeling – en het is de Raad niet duidelijk hoe men deze anders kan begrijpen – is de slotzin van de derde volle alinea op blz. 12<sup>1</sup> van de memorie van toelichting niet juist: er is in het daar bedoelde geval niet sprake van een «grondwettelijke mogelijkheid» om een kortere zittingsduur voor een na ontbinding gekozen Kamer «vast te stellen» maar van een imperatief grondwettelijk voorschrift. Afwijking daarvan – gesteld zij ware mogelijk – zou het representatief karakter van de Eerste Kamer aantasten.

<sup>1</sup> Bijl. III, toel. op art. 3.1.6; laatste al.

### **Artikel 3.1.7**

De Raad van State kan zich verenigen met de opvatting dat burgerrechtelijk minderjarigen niet lid van de Staten-Generaal moeten kunnen zijn. Hij mist echter een uiteenzetting in de memorie van toelichting, waarom het passief kiesrecht op de leeftijd van 18 jaar dient te worden verkregen. Hoewel over het voor en tegen daarvan reeds veel is gezegd en geschreven, ware in de memorie van toelichting een zelfstandige rechtvaardiging van deze keuze te geven. De mededeling dat «aan het oordeel van de politieke partijen (kan) worden overgelaten in hoeverre zij bij de kandidaatsstelling gebruik willen en kunnen maken van de mogelijkheid jeugdige kandidaten verkiesbaar te stellen» biedt op zichzelf geen enkele verklaring voor de gedane keuze. Er moge overigens op worden gewezen, dat artikel A 3.1.7 geen garantie bevat, dat nimmer aan minderjarigen het passief kiesrecht zal worden gegeven. Dit additioneel artikel legt de beslissing over het tijdstip waarop de leeftijd van 18 jaar voor het passief kiesrecht zal worden ingevoerd in handen van de gewone wetgever, los van de verlaging van de leeftijd waarop men meerderjarig wordt.

### **Artikel 3.1.8, eerste lid**

Deze bepaling geeft geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

### **Artikel 3.1.8, tweede lid**

Opgemerkt wordt, dat niet alleen artikel 1 van de Wet op de Raad van State, maar ook de artikelen 3, 3a en 5 de Vice-President noemen naast de leden van dit college. De Raad meent, dat het niet juist is, het stelsel van genoemde wet, welke duidelijk de Vice-President een speciale plaats toekent, wel onderscheiden van die van de leden van de Raad, terloops te doorbreken bij een nieuwe vaststelling van de grondwetsbepaling over de incompatibiliteiten. In de voorgestelde bepaling ware dan ook, naar 's Raads oordeel, de Vice-President afzonderlijk te vermelden.

### **Artikel 3.1.8, derde lid**

De Raad van State wijst erop, dat de in het tweede lid van dit artikel vervatte bepaling, evenals het thans geldende artikel 106, eerste lid, van de Grondwet, meebrengt, dat een Kamerlid, tot Minister benoemd zijnde, dadelijk zijn lidmaatschap verliest. Wanneer een kabinet zeer kort na zijn optreden ten val wordt gebracht – hetgeen met een minderheidskabinet het geval kan zijn (Vijfde Kabinet-Colijn) – is zulk een kamerlid beide functies kwijt. Het voorgestelde derde lid van dit artikel lost deze moeilijkheid niet op. Dit kan de formatie van een minderheidskabinet ernstig belemmeren om geheel andere dan politieke redenen, welke laatste de enige zijn die een rol zouden mogen spelen. De formulering van de Staatscommissie biedt in dit opzicht iets betere mogelijkheden, maar lost het probleem ook niet afdoende op. Een en ander ware nader in overweging te nemen.

### **Artikel 3.1.8, vierde lid**

Anders dan in de memorie van toelichting wordt gesteld, meent de Raad van State dat non-activiteit duidelijk dient te worden onderscheiden van incompatibiliteit. Niet slechts verschilt de rechtsgrond, maar ook de rechtsgevolgen zijn andere, zoals de memorie van toelichting ook erkent. In het voorgestelde artikellid wordt aan de wetgever overgelaten te bepalen dat de uitoefening van bepaalde andere betrekkingen niet gelijktijdig met het lidmaatschap van de Staten-Generaal kan geschieden. Dat duidt op non-activiteit, niet op incompatibiliteit, geheel daargelaten of in verband met die non-activiteit ook wettelijk voorzieningen worden getroffen. Het voorstel van de

---

<sup>2</sup> Toel. op art. 3.1.7; al. 14.

Staatscommissie is op dit punt duidelijker. De Raad meent voorts, dat de rechtsgrond voor het scheppen van incompatibiliteiten steeds is geweest, het onderscheid tussen bepaalde constitutionele taken en die van volksvertegenwoordigers en het onverenigbaar verklaren daarvan, wanneer samengaan een belemmering kan vormen voor het in vrijheid en onafhankelijkheid vervullen van de functie van volksvertegenwoordiger. De memorie van toelichting verdedigt de inhoud van artikel 3.1.8, tweede lid, ook met argumenten van deze strekking. Het thans besproken artikellid introduceert blijkens de memorie van toelichting de mogelijkheid voor de wetgever om zelfstandig incompatibiliteiten te vestigen op elk gebied. De Raad acht dit bedenkelijk. Het constitutioneel recht van iedere burger om niet slechts als volksvertegenwoordiger te worden gekozen, maar ook als zodanig te functioneren wordt aldus aan de grondwettelijke bescherming onttrokken. Wanneer men aan de politieke partijen wil overlaten of zij 18-jarigen al dan niet in de volksvertegenwoordiging willen brengen (memorie van toelichting, blz. 14, derde alinea<sup>2</sup>), dan is moeilijk in te zien, waarom vertrouwen in die partijen op het hier aan de orde zijnde punt blijkbaar niet voldoende aanwezig is.

Ten onrechte maakt de memorie van toelichting op blz. 24, eerste alinea<sup>3</sup>, melding van het «passief kiesrecht». Met het passief kiesrecht hebben incompatibiliteiten niets van doen. Zij bevatten een verbod van combinatie van bepaalde ambten met de kwaliteit van volksvertegenwoordiger. Het staat aan de betrokkene, eenmaal gekozen, vrij het Kamerlidmaatschap te aanvaarden, mits hij er zorg voor draagt op het tijdstip van aanvaarding geen onverenigbaar ambt (meer) te bekleden.

### **Artikel 3.1.9**

De tekst van dit artikel doet het voorkomen, alsof alle geschillen, die over de verkiezing zelf rijzen, door de Kamer worden beslist. De memorie van toelichting (blz. 25<sup>4</sup>) doet uitkomen, dat dit niet bedoeld is. Artikel U5, tweede en derde lid van de Kieswet, blijft gehandhaafd. Het huidige artikel 108 is duidelijker. Het moge juist zijn, dat het opnemen in 1917 van deze clause geschiedde met het oog op een eventuele opdracht tot het onderzoek der geloofsbrieven aan een ander gezag, dat neemt niet weg dat van zulk een opdracht nimmer sprake is geweest. De «waarborg, dat de Kamers het recht hebben over hun eigen geloofsbrieven te oordelen» (memorie van toelichting blz. 25, tweede alinea<sup>5</sup>) loopt, anders dan de memorie van toelichting op de aangehaalde plaats suggereert, bij het huidige grondwetsartikel geen enkel gevaar, te meer daar zonder medewerking van de Kamers deze waarborg niet kan worden teniet gedaan. Er is daarom naar 's Raads opvatting weinig reden het bestaande artikel te vervangen door een bepaling die strict genomen iets anders zegt dan zij bedoelt.

### **Artikel 3.1.10**

Dit artikel geeft geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

### **Artikel A 3.1.3**

Dit artikel geeft geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

### **Artikel A 3.1.5**

Dit artikel geeft geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

### **Artikel A 3.1.7**

Verwezen worde naar hetgeen is opgemerkt ten aanzien van artikel 3.1.7.

<sup>2</sup> Bijl. III, toel. op art. 3.1.7, al. 14.

<sup>3</sup> Toel. op art. 3.1.8, vierde lid; al. 4.

<sup>4</sup> Toel. op art. 3.1.9; al. 4.

<sup>5</sup> Toel. op art. 3.1.9; al. 2.

#### **Artikel IV**

Het komt de Raad voor, dat een voorstel, omtrent het al dan niet doen vervallen van artikel 93 der Grondwet dient te worden gedaan als onderdeel van de bepalingen omtrent de Koning.

Tegen overlegging van dit advies aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal bestaat bij de Raad geen bedenking.

De Raad van State geeft U in overweging het wetsontwerp te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht is geschonken.

De Vice-President van de Raad van State,  
M. Ruppert

**Nader rapport**

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 2 november 1976

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 13 september 1976, nr. 42, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies betreffende het wetsontwerp houdende 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 rechtstreeks aan de tweede ondergetekende te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 13 oktober 1976, nr. 4, en door de tweede ondergetekende ontvangen op 21 oktober 1976, mogen wij U hierbij aanbieden.

**Artikel 3.1.3 juncto artikel 3.1.6**

De Raad van State is van mening dat ontbinding van de Eerste Kamer door de combinatie van deze beide bepalingen politiek vrijwel steeds zonder zin zal zijn, omdat de uitslag van de verkiezingen van provinciale staten voor de komende vier jaren de politieke samenstelling van de Eerste Kamer bepaalt. Een wijziging van betekenis in de politieke samenstelling van de Eerste Kamer na tussentijdse ontbinding zou slechts kunnen optreden ten gevolge van tussentijdse partijsplitsing, maar de doorwerking daarvan in het electoraat van de Eerste Kamer heeft het karakter van toevalligheid, waardoor de representativiteit van de nieuwe Eerste Kamer geringer zou zijn dan die van de oude.

Wij stellen voorop dat de vraag of de Eerste Kamer ontbonden moet kunnen worden – afgezien van de verplichte ontbinding bij grondwetsherziening – in hoge mate van theoretische aard is. In de loop van haar bestaan heeft nog slechts eenmaal ontbinding om politieke redenen plaatsgevonden, en die toepassing van het ontbindingsrecht ligt nu ruim 70 jaar achter ons. Men mag dus wel stellen dat onder de geldende staatsrechtelijke verhoudingen zeer zelden behoefte aan ontbinding van de Eerste Kamer zal bestaan. Het gaat hier om een middel dat men onder normale omstandigheden bijna geneigd zou zijn overbodig te noemen, maar dat niettemin in bijzondere omstandigheden toch zijn nut zou kunnen bewijzen.

Wanneer nu de Raad van State constateert dat in de voorgestelde opzet ontbinding van de Eerste Kamer vrijwel steeds zonder zin zal zijn, dan is dat op zichzelf niet onjuist. De vraag waar het om gaat is echter of het staatsrechtelijk instrument van ontbinding van de Eerste Kamer, dat wij tot dusver ondanks zijn beperkte gebruiksmogelijkheden terecht altijd hebben behouden, zou moeten worden prijsgegeven, wanneer door de nieuwe regeling van de verkiezing der kamer de behoefte aan het gebruik ervan nog beperkter zal worden. *Wij beantwoorden deze vraag ontkennend. Wij zijn van mening dat de ontbindingsmogelijkheid moet blijven bestaan, zolang er situaties denkbaar zijn, waarin de toepassing ervan een bijdrage aan het functioneren van ons staatsrechtelijk bestel kan betekenen. Die mogelijkheid achten wij ook nog aanwezig, wanneer de Eerste Kamer telkenmale kort na de verkiezingen van provinciale staten opnieuw wordt samengesteld. De ook door de Raad van State vermelde mogelijkheid van een tussentijdse verschuiving in de partijpolitieke constellatie levert naar onze overtuiging reeds een motief op het recht tot ontbinding van de Eerste Kamer te handhaven. Wij zijn het niet met de Raad eens, dat de doorwerking van een partijsplitsing in de samenstelling van de colleges van provinciale staten altijd het karakter van toevalligheid zal hebben. Dat hangt geheel van de omstandigheden af.*

Voorts wijzen wij nog op het volgende. De positiekeuze van de leden van de Eerste Kamer ten aanzien van de aangelegenheid die tot de ontbinding aanleiding gaf kan voor kandidaatstellende partijen van invloed zijn bij de beoordeling of de betrokkenen opnieuw op een verkiesbare plaats kandidaat zullen worden gesteld. Hetzelfde geldt voor leden van provinciale staten, *wanneer zij hun keuze bepalen. Ook wanneer na een ontbinding de partijpolitieke getalsverhoudingen geen wijzigingen ondergaan, is het zeer wel mogelijk dat de wijziging in de personele samenstelling van de kamer gevolgen heeft voor de opstelling van de kamer tegenover de voorstellen die aan de kamer worden voorgelegd.*

Uit de door de Raad van State gebezigde kwalificatie – «vrijwel steeds zonder zin» – leiden wij af dat ook de Raad niet uitsluit dat zich gevallen kunnen voordoen, waarin ontbinding wél zinvol is. Anders dan de Raad verbinden wij hieraan de conclusie dat het ontbindingsrecht gehandhaafd dient te blijven. Wij hebben in de opmerkingen van de Raad van State aanleiding gevonden in de memorie van toelichting bij het herzieningsontwerp inzake inrichting en samenstelling van de Staten-Generaal enige uitbreiding te geven aan de toelichting op artikel 3.1.14, waarin het recht van kamerontbinding is neergelegd.

De Raad van State spreekt vervolgens nog de vrees uit dat als gevolg van de gebruikelijke synchronisatie van grondwetsherziening en periodieke verkiezing van de Tweede Kamer de zittingsduur van de Eerste Kamer herhaaldelijk zonder zin zal worden verkort. Wij wijzen erop dat wij in het licht van de aanneming door de Tweede Kamer van de motie-De Kwaadsteniet inzake de positie van de Eerste Kamer in de herziene Grondwet (Bijl. Hand. II 1974–1975, 12944, nr. 22) gemeend hebben de verplichte ontbinding ook van de Eerste Kamer in geval van grondwetsherziening in het betreffende herzieningsontwerp, dat thans eveneens aan de Staten-Generaal is aangeboden, te moeten handhaven. Daarnaast merken wij op dat de bovengenoemde argumenten ten gunste van handhaving van het ontbindingsrecht ook op de ontbinding wegens grondwetsherziening van toepassing zijn.

#### **Artikel 3.1.5, eerste lid**

In de toelichting op deze bepaling, die de Raad van State geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen, is nog enige uitbreiding gegeven aan de motivering voor het doen vervallen van de thans in artikel 90, eerste lid, van de Grondwet voorkomende bepaling dat iedere kiezer slechts één stem uitbrengt.

#### **Artikel 3.1.5, tweede lid**

Het verheugt ons dat de Raad van State zich kan verenigen met het doen vervallen van de bestaande strafrechtelijke uitsluitingsgronden en met het in plaats daarvan bepalen dat ontzetting slechts kan geschieden bij rechterlijke uitspraak als bijkomende straf bij een hoofdstraf.

De Raad geeft in overweging de voorwaarde van veroordeling tot een vrijheidsstraf van minstens een jaar te doen vervallen omdat van ontzetting uit het kiesrecht als bijkomende straf een uiterst minimaal gebruik wordt gemaakt en het al dan niet opleggen daarvan meer met de aard van het delict dan met de zwaarte daarvan samenhangt.

Wij zijn van mening dat de door de staatscommissie voorgestelde en door de Kiesraad onderschreven voorwaarde van veroordeling tot een vrijheidsstraf van minstens een jaar terecht is opgenomen. Het kiesrecht achten wij van een zodanig gewicht – het is dan ook vermeld bij de grondrechten – dat de mogelijkheid tot uitsluiting hiervan aan nauwe grenzen dient te worden gebonden. De waarborg hiervoor dient geschapen te worden door de Grondwet. De omstandigheid dat in de praktijk blijkt dat van ontzetting uit het kiesrecht een uiterst minimaal gebruik wordt gemaakt, vermag naar ons oordeel hieraan niet af te doen.

Zoals is gesteld in de memorie van toelichting zijn wij van mening dat voorkomen moet worden, dat bij het begaan van lichte delicten het kiesrecht kan worden ontnomen. Het moge zijn dat ontzetting uit het kiesrecht in de eerste plaats samenhang vertoont met de aard van het delict, wij zijn niettemin van mening dat ook de ernst van het gepleegde delict in overweging moet worden genomen en dat ook uit dit oogpunt de Grondwet een waarborg moet bevatten. De Raad van State merkt voorts op, dat op de overtredingen, bedoeld in artikel 6, eerste lid, onder 4, van de Wet op de economische delicten, een straf staat van ten hoogste zes maanden hechtenis, zodat ontzetting uit het kiesrecht bij die delicten niet meer mogelijk zal zijn. Aan de suggestie om aan dit gevolg van de thans voorgestelde redactie in de memorie van toelichting aandacht te besteden is gevolg gegeven.

#### **Artikel 3.1.6**

De weergave in het advies van de in dit artikel voorgestelde regeling is juist. Wij geloven niet dat de voor het artikel gekozen formulering, zoals de Raad van State meent, tot misverstand zal kunnen leiden. De Raad merkt trouwens zelf op dat het hem niet duidelijk is hoe men het artikel anders zou kunnen begrijpen.

Op de verhouding tussen het voorgestelde artikel 3.1.6 en het in het herzieningsontwerp inzake inrichting en samenstelling van de Staten-Generaal opgenomen artikel 3.1.14, waarin het recht tot kamerontbinding is neergelegd, wordt nader ingegaan in het nader rapport naar aanleiding van het advies van de Raad over laatstgenoemd ontwerp. Artikel 3.1.14 behelst in algemene zin de mogelijkheid om voor een na ontbinding gekozen kamer een afwijkende zittingsduur vast te stellen. Daaraan herinneren de woorden in de laatste volzin van de toelichting op artikel 3.1.6, waarover de Raad van State is gevallen. Uit het bepaalde in artikel 3.1.6 vloeit inderdaad imperatief voort dat de zittingsduur van een na ontbinding gekozen Eerste Kamer moet worden verkort. In de memorie van toelichting nu wordt erop gewezen dat de Grondwet op dit punt een sluitende regeling biedt, doordat de wetgever met toepassing van artikel 3.1.14, vierde lid, de vereiste verkorting van de zittingsduur nader kan regelen. Aangezien de memorie van toelichting op dit punt kennelijk niet voldoende duidelijk is, hebben wij de betreffende passage enigszins gewijzigd.

#### **Artikel 3.1.7**

De Raad van State, die zich kan verenigen met de opvatting dat burgerrechtelijke minderjarigen niet lid van de Staten-Generaal moeten kunnen zijn, mist een uiteenzetting in de memorie van toelichting, waarom het passief kiesrecht op de leeftijd van 18 jaar dient te worden verkregen. Naar zijn oordeel ware in de memorie van toelichting een zelfstandige rechtvaardiging van deze keuze te geven. Wij wijzen erop dat in de memorie van toelichting niet iedere zelfstandige rechtvaardiging van deze keuze ontbreekt. Gesteld is immers, dat de regering de mening is toegedaan, dat de leeftijd voor het passief kiesrecht geen andere behoefte is zijn dan die voor het actief kiesrecht, met dien verstande, dat voorkomen moet worden dat minderjarigen lid van de vertegenwoordigende lichamen zouden kunnen zijn. De door de Raad van State gemaakte opmerking heeft ons evenwel aanleiding gegeven de memorie van toelichting op dit punt nader aan te vullen.

De Raad wijst er voorts op dat artikel A 3.1.7 geen garantie bevat, dat nimmer aan minderjarigen het passief kiesrecht zal worden gegeven, omdat dit additioneel artikel de beslissing over het tijdstip waarop de leeftijd van achttien jaar voor het passief kiesrecht zal worden ingevoerd in handen van de gewone wetgever legt, los van de verlaging van de leeftijd waarop men meerderjarig wordt. De aan de Raad van State voorgelegde tekst van artikel A 3.1.7 biedt inderdaad niet de door de Raad bedoelde garantie.



Wij achten deze garantie gewenst en hebben hierin voorzien door de tekst van dit artikel zodanig te wijzigen dat zeker is gesteld dat de leeftijd voor het passief kiesrecht eerst dan op achttien jaar kan worden bepaald, wanneer de leeftijd waarop de wet in het algemeen de minderjarigheid doet eindigen is verlaagd tot achttien jaar.

### **Artikel 3.1.8, tweede lid**

Inderdaad wordt niet alleen in artikel 1 van de Wet op de Raad van State de vice-president afzonderlijk naast de leden van de Raad genoemd. De Raad noemt de artikelen 3, 3a en 5; daarnaast zou nog een aantal andere artikelen van de wet vermeld kunnen worden. De mening van de Raad dat het niet vermelden van de vice-president in artikel 3.1.8 een doorbreking zou inhouden van het stelsel van de wet, welke duidelijk de vice-president een speciale plaats toekent, kunnen wij echter niet onderschrijven.

Wij wijzen in dit verband op het huidige artikel 83, tweede lid, van de Grondwet, dat luidt: «De Koning is voorzitter van de Raad, en benoemt de leden». Uit dit artikel volgt reeds dat de vice-president thans tot de leden van de Raad van State moet worden gerekend. Mede in het licht hiervan komt het aan de staatscommissie ontleende voorstel om in het incompatibiliteitenartikel de vice-president niet meer afzonderlijk te noemen ons als een vanzelfsprekende vereenvoudiging voor. Met de aanvankelijk in de memorie van toelichting gesuggereerde aanpassing van de tekst van de Wet op de Raad van State werd dan ook niet meer beoogd dan een goede aansluiting van die tekst bij de redactie van het voorgestelde artikel 3.1.8 en bij het grondwetsartikel inzake de benoeming van de leden van de Raad van State, zonder dat in materieel opzicht iets wordt gewijzigd. Dit behoeft in het geheel geen afbreuk te doen aan de speciale plaats van de vice-president, waar daarvan hetzij in de wet hetzij in de staatsrechtelijke praktijk sprake is.

Intussen behoeft thans over de meest wenselijke redactie van de Wet op de Raad van State op dit punt geen beslissing te worden genomen. In de memorie van toelichting is daarom bij nadere overweging de verwijzing naar een eventuele aanpassing in de Wet op de Raad van State achterwege gelaten. Daartegenover leek de vermelding van artikel 83, tweede lid, in de huidige Grondwet op haar plaats.

### **Artikel 3.1.8, derde lid**

De Raad van State wijst erop, dat de in het tweede lid van dit artikel vervatte bepaling, evenals het thans geldende artikel 106, eerste lid, van de Grondwet, meebrengt, dat een kamerlid, tot minister benoemd zijnde, dadelijk zijn lidmaatschap verliest. De Raad merkt op dat wanneer een kabinet zeer kort na zijn optreden ten val wordt gebracht – hetgeen met een minderheidskabinet het geval kan zijn – zulk een kamerlid beide functies kwijt is. De Raad constateert dat het voorgestelde derde lid van dit artikel deze moeilijkheid niet oplost. Dit kan, aldus de Raad, de formatie van een minderheidskabinet ernstig belemmeren om geheel andere dan politieke redenen, welke laatste de enige zijn die een rol zouden mogen spelen. Naar zijn oordeel ware een en ander nader in overweging te nemen.

Wij zijn van oordeel dat als uitgangspunt gehanteerd moet worden de onverenigbaarheid van het kamerlidmaatschap enerzijds en het ambt van minister, c.q. staatssecretaris anderzijds. Hiervan uitgaande zijn wij evenwel van oordeel dat de bewindsman, die zijn portefeuille ter beschikking heeft gesteld, zijn beslissing om een benoeming tot kamerlid al dan niet te aanvaarden moet kunnen uitstellen tot het tijdstip, waarop over die beschikbaarstelling is beslist. Het is immers mede in het openbaar belang dat bewindslieden tot laatstgenoemd tijdstip hun functie blijven vervullen.

Juist omdat hierbij het openbaar belang is betrokken is een – tijdelijke – uitzondering op de onverenigbaarheid van het kamerlidmaatschap en het ministersambt, c.q. het ambt van staatssecretaris gerechtvaardigd. Een der-

gelijke rechtvaardiging achten wij niet aanwezig in het door de Raad van State geschetste geval. Een kamerlid dat opteert voor het ambt van minister of staatssecretaris, aanvaardt daarmee tevens bepaalde politieke risico's. Een spoedig gedwongen worden af te treden is een van die risico's. Dit geldt ook voor kamerleden, die minister waren in het voorafgaande kabinet.

Zodra voor hen het demissionair zijn eindigt door de toetreding tot het nieuwe kabinet, eindigt ook de mogelijkheid tot combinatie van de beide functies. Wij zijn de mening toegedaan dat het niet de functie van de Grondwet is dergelijke risico's voor politieke ambtsdragers te elimineren dan wel te verkleinen. Bovendien bestaat tegen de door de Raad van State beoogde uitzondering op de hoofdregel van de onverenigbaarheid van beide functies, het bezwaar dat het daarbij volledig functionerende ministers en staatssecretarissen betreft en niet zoals bij de thans bestaande voorziening, bewindslieden die reeds demissionair zijn. De gedachte dat het ontbreken van de bedoelde voorziening de formatie van een minderheidskabinet ernstig zou kunnen belemmeren, komt ons overigens speculatief voor. Naar ons oordeel dient de thans voorgestelde tekst van artikel 3.1.8, derde lid, dan ook gehandhaafd te blijven.

Het moge zijn dat de formulering van de staatscommissie in het door de Raad van State bedoelde opzicht betere mogelijkheden biedt – de Raad merkt overigens op dat deze het onderhavige probleem evenmin oplost –, wij wijzen erop dat uit de door de staatscommissie gegeven toelichting duidelijk blijkt, dat ook zij van mening is dat enkel een tijdelijke uitzondering op de onverenigbaarheid mag worden gemaakt ten aanzien van de fungerende bewindslieden, die tot kamerlid zijn gekozen. De in het ontwerp neergelegde redactie sluit derhalve aan bij de bedoeling van de staatscommissie.

#### **Artikel 3.1.8, vierde lid**

De Raad van State ontwikkelt tegen het vierde lid van het voorgestelde artikel 3.1.8 een tweetal bezwaren. In de eerste plaats is de Raad van oordeel dat daarin ten onrechte geen onderscheid wordt gemaakt tussen incompatibiliteit en non-activiteit. In de tweede plaats acht de Raad het bedenkelijk dat de bepaling voor de wetgever de mogelijkheid opent om zelfstandig incompatibiliteiten te vestigen op elk gebied. Wij willen op deze twee bezwaren achtereenvolgens ingaan.

Wij ontkennen niet dat er verschil is tussen incompatibiliteit en non-activiteit. Van incompatibiliteit is sprake, wanneer twee functies niet in dezelfde persoon verenigd kunnen zijn, ongeacht of beide functies al dan niet daadwerkelijk worden uitgeoefend. Bij non-activiteit is van een absolute onverenigbaarheid geen sprake, maar leidt de aanvaarding van de ene functie tot een onderbreking in de uitoefening van de andere functie. Men zou dit een beperkte vorm van incompatibiliteit kunnen noemen. De non-activiteit heeft veelal specifieke rechtsgevolgen van rechtspositionele aard, welke aan de echte incompatibiliteit niet plagen te zijn verbonden. In de memorie van toelichting wordt op het bestaan van deze verschillen ook gewezen.

De vraag is evenwel of dit onderscheid in de grondwettelijke bepalingen betreffende de Staten-Generaal een rol moet spelen. Die grondwettelijke bepalingen leggen enerzijds het recht vast van elke burger om lid van de Staten-Generaal te zijn, en geven daartegenover aan de beperkingen waaraan dit recht onderhevig is. Die beperkingen betreffen vereisten van leeftijd, nationaliteit, het niet uitgesloten zijn van het kiesrecht, maar ook de van overheidswege gestelde grenzen aan de gelijktijdige uitoefening van het lidmaatschap met andere functies. De beperkingen op het laatstbedoelde punt kunnen de vorm aannemen van echte incompatibiliteiten of van non-activiteitsregelingen. Voor de grondwettelijke regeling inzake de Staten-Generaal is de keuze tussen beide vormen echter niet wezenlijk. In beide gevallen zal degene die de betreffende andere functie wenst uit te oefenen, geen lid van de Staten-Generaal kunnen zijn, en daar gaat het om.

Onder de huidige Grondwet kan de gewone wetgever geen echte incompatibiliteiten in het leven roepen, maar heeft hij wel de mogelijkheid non-activiteit voor te schrijven en zelfs de mogelijkheid het voorschrijven daarvan te delegeren. In het voorstel van de staatscommissie krijgt de gewone wetgever wél de bevoegdheid incompatibiliteiten te vestigen zonder de mogelijkheid van delegatie en behoudt hij ten aanzien van de non-activiteit de ruime bevoegdheid, inclusief de delegatiemogelijkheid, die hij thans heeft. Wij menen in het licht van het voorgaande dat het evenwichtiger is, indien de wetgever zowel echte incompatibiliteiten als non-activiteitsvoorzieningen kan creëren, doch hem in beide gevallen de mogelijkheid wordt ontzegd de bevoegdheid hiertoe te delegeren. Wij achten het juist dat in de Grondwet beide figuren over één kam worden geschoren en hebben dat ook willen accentueren door een terminologie te kiezen die beide figuren omvat.

Met deze benadering hangt samen dat wij, anders dan de Raad van State, een algemeen verschil in rechtsgrond tussen gevallen van incompatibiliteit enerzijds en gevallen van non-activiteit anderzijds niet aanwezig achten. Reeds aan de thans in de Grondwet vermelde en in het voorgestelde artikel 3.1.8 gehandhaafde incompatibiliteiten liggen gevarieerde motieven ten grondslag, welke niet alle teruggevoerd kunnen worden op het door de Raad van State centraal gestelde motief van de vrije en onafhankelijke vervulling van de functie van volksvertegenwoordiger. Uit hetgeen daaromtrent in de memorie van toelichting is vermeld blijkt duidelijk dat veelal ook motieven, verband houdende met de goede vervulling van de andere functie een belangrijke zo niet de voornaamste rol hebben gespeeld. Omgekeerd kan erop worden gewezen dat in de gevallen waarin het Koninklijk besluit van 1 mei 1925, Stb. 175, thans in non-activiteit voorziet, in het algemeen en soms zeer duidelijk ook de goede vervulling van het kamerlidmaatschap als grond daarvoor geldt. Men denke met name aan de non-activiteit voor de ambtenaren behorende tot de departementen van algemeen bestuur, indien deze het lidmaatschap van een van beide kamers aanvaardden. Het door de Raad van State aangeduide verschil in rechtsgrond, dat men ook in de staatsrechtelijke literatuur wel tegenkomt, kan derhalve ten overstaan van de praktijk geen stand houden en wij achten het daarom juist dat noch in het voorgestelde artikel noch in de toelichting enig aanknopingspunt voor het aannemen van dit verschil is gelegen. De Raad van State acht het bedenkelijk dat door het bepaalde in artikel 3.1.8, vierde lid, het constitutionele recht van iedere burger om niet slechts als volksvertegenwoordiger te worden gekozen maar ook als zodanig te functioneren aan de grondwettelijke bescherming wordt onttrokken. De Raad heeft er echter kennelijk geen bezwaar tegen dat bij of krachtens de gewone wet non-activiteit wordt voorgeschreven, terwijl hierdoor toch hetzelfde in 's Raads ogen bedenkelijke effect optreedt. En in nog sterkere mate, omdat als gevolg van de delegatiemogelijkheid zelfs de bescherming van de gewone wetgever niet verzekerd is. Wij menen dat de in het ontwerp voorgestelde opzet een grotere mate van consistentie vertoont. Uiteraard zou het aantrekkelijk zijn, indien zoals dat bij het leeftijdsvereiste kan ook ten aanzien van de onverenigbare betrekkingen een uitputtende regeling in de Grondwet zou kunnen worden gegeven. De aard van het ontwerp brengt echter mee dat dit niet mogelijk is. Het valt nu eenmaal niet te voorzien ten aanzien van welke bestaande of nieuwe functies in de toekomst een onverenigbaarverklaring wenselijk zal blijken. Het is onvermijdelijk dat de wetgever hier de nodige ruimte wordt gelaten. Een actuele illustratie hiervan vormt het ambt van Commissaris van onderzoek. Aangezien het wenselijk werd geacht dit ambt onverenigbaar te verklaren met het lidmaatschap van een der kamers, doch de Grondwet zich ertegen verzette om ter zake een echte incompatibiliteit te vestigen, moest in het thans bij de Tweede Kamer ahangende wetsontwerp noodgedwongen gebruik worden gemaakt van de figuur van de non-activiteit (wetsontwerp 14 178, artikel 6).

De Raad van State meent, dat moeilijk kan worden ingezien waarom op het hier aan de orde zijnde punt blijkbaar niet voldoende op het oordeel van de politieke partijen vertrouwd kan worden, terwijl in de memorie van toe-

lichting wel gezegd wordt dat aan die partijen kan worden overgelaten of zij achttienjarigen al dan niet in de volksvertegenwoordiging willen brengen. Wij menen dat deze vergelijking niet opgaat. Men kan van de wetgever niet verlangen dat deze onderscheid maakt tussen achttienjarigen die wel en die niet geschikt zijn om het kamerlidmaatschap te vervullen. De wetgever kan daarentegen wel uitmaken of een bepaalde functie voor onverenigbaarverklaring in aanmerking komt. Inschakeling van de wetgever op dit punt lijkt dan ook aangewezen.

Ten slotte moeten wij ook met de Raad van State van mening verschillen, waar deze zich op het standpunt stelt dat incompatibiliteiten met het passief kiesrecht niets van doen hebben. Het passief kiesrecht kan met de hierboven reeds aangehaalde bewoordingen die de Raad zelf in zijn advies bezigt worden omschreven als het recht om als volksvertegenwoordiger te worden gekozen en als zodanig te functioneren. Incompatibiliteiten beperken, zoals de Raad zelf ook erkent, dit recht. Daaraan doet niet af dat iemand, die een onverenigbare functie bekleedt, eenmaal gekozen het kamerlidmaatschap toch kan aanvaarden, indien hij ervoor zorgt op het tijdstip van aanvaarding die functie niet meer te bekleden. Ter vergelijking wijzen wij op het vereiste van ingezetenschap voor het lidmaatschap van provinciale staten of van de gemeenteraad. Ook daarmee is het aldus gesteld dat iemand, die geen ingezetene van de provincie c.q. de gemeente is, toch als lid kan worden gekozen en vervolgens ook zijn lidmaatschap kan aanvaarden, indien hij inmiddels zijn woonplaats naar de betreffende provincie of gemeente heeft verlegd. Zoals het vereiste van ingezetenschap naar het ons voorkomt onbetwist als een beperking van het passief kiesrecht is aan te merken, zo is dat evenzeer het geval met incompatibiliteiten. Ook de staatscommissie geeft er in de toelichting op het door haar voorgestelde artikel 45 blijk van de incompatibiliteiten te zien als beperkingen van het passief kiesrecht.

### **Artikel 3.1.9**

De Raad van State merkt op dat de tekst van dit artikel het doet voorkomen, alsof alle geschillen, die over de verkiezing rijzen, door de Kamer worden beslist, terwijl de memorie van toelichting blijkens de beoogde handhaving van artikel U 5, tweede en derde lid, van de Kieswet doet uitkomen dat dit niet bedoeld is.

Zoals ook in de memorie van toelichting naar voren komt, behelst het huidige artikel 108 van de Grondwet op de hoofdregel van het artikel dat de kamer de geloofsbrieven onderzoekt en de verkiezingsgeschillen beslist twee clausuleringen. De eerste, weergegeven door de woorden «Voor zover de wet niet anders bepaalt», is de ruimste. Zij maakt het mogelijk – en is ook uitdrukkelijk met het oog daarop opgenomen – dat het geloofsbrievenonderzoek aan de kamers ontnomen en aan een ander orgaan opgedragen wordt. Die opening zouden wij uit het artikel willen zien weggenomen, omdat het ons met het oog op de positie van de kamers van belang lijkt dat hun bevoegdheid om zelf omtrent de goedkeuring van de geloofsbrieven en de ten aanzien van de verkiezing gerezen geschillen definitief te beslissen grondwettelijk gegarandeerd wordt. Wij achten het onwenselijk dat de Grondwet uitgaat van de gedachte dat hiervoor ook een ander orgaan zou kunnen worden aangewezen. Daarom kan de op zichzelf juiste constatering van de Raad dat zonder medewerking van de kamers de in het artikel gelegen waarborg niet kan worden teniet gedaan voor ons geen reden zijn om van schrapping van de onderhavige clausulering af te zien.

Van geheel andere aard is de tweede clausulering van de hoofdregel door de woorden «volgens regels door de wet te stellen». Deze woorden, en niet de aanhef van artikel 108, hebben tot dusver de grondslag gevormd voor enkele uit praktisch oogpunt geboden beperkingen van het recht van de kamers om de met betrekking tot de verkiezing gerezen geschillen te beslissen. Met het voorgestelde artikel 3.1.9 wordt beoogd dit onveranderd te continueren. Ook in de terminologie van de herziene Grondwet ligt in het begrip «re-

gelen» het beperken opgesloten. In zoverre delen wij derhalve niet de mening van de Raad dat de bepaling strikt genomen iets anders zegt dan zij bedoelt. Om echter de beperkingsmogelijkheid nog wat duidelijker tot uitdrukking te brengen, hebben wij de woorden «volgens regels bij de wet te stellen» alsnog gewijzigd in: «met inachtneming van bij de wet te stellen regels».

#### **Artikel A 3.1.7**

Zoals onder artikel 3.1.7 reeds werd vermeld, is de redactie van artikel A 3.1.7 naar aanleiding van hetgeen de Raad van State daaromtrent opmerkt gewijzigd. De herformulering van artikel A 3.1.7 heeft tevens aanleiding gegeven tot een redactionele wijziging van artikel A 3.1.5.

#### **Artikel IV**

Het komt de Raad van State voor dat een voostel omtrent het al dan niet doen vervallen van artikel 93 der Grondwet dient te worden gedaan als onderdeel van de bepalingen omtrent de Koning. Aangezien de Staten-Generaal slechts in dubbelen getalle worden bijeengeroepen in de gevallen genoemd in hoofdstuk II van de Grondwet («Van de Koning») is het inderdaad juister dit voorstel niet op te nemen in het onderhavige wetsontwerp, maar in het wetsontwerp inzake het koningschap. Artikel IV is in dier voege gewijzigd.

Wij veroorloven ons U in overweging te geven het hierbij gevoegde gewijzigd ontwerp van wet met de gewijzigde memorie van toelichting, met als bijlagen afschrift van het advies van de Raad van State, afschrift van dit nader rapport en de aan de Raad van State voorgelegde tekst van onderdelen van het wetsontwerp en de memorie van toelichting, die nadien zijn gewijzigd, te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Minister-President,  
Minister van Algemene Zaken,  
J.M. den Uyl

De Minister van Binnenlandse Zaken,  
W.F. de Gaay Fortman

OORSPRONKELIJKE TEKST VAN ONDERDELEN VAN HET ONTWERP VAN WET EN VAN DE MEMORIE VAN TOELICHTING DIE NADIEN ZIJN GEWIJZIGD

**Ontwerp van wet**

*Artikel 3.1.9*

Elke kamer onderzoekt de geloofsbrieven van haar nieuwbenoemde leden en beslist volgens regels bij de wet te stellen de geschillen, welke met betrekking tot de geloofsbrieven of de verkiezing zelf rijzen.

*Artikel A 3.1.5*

Zolang de toekenning van het actief kiesrecht voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer aan personen die geen ingezetenen van Nederland zijn, niet verenigbaar is met het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, wordt in artikel 3.1.5, eerste lid, in plaats van «Nederlanders, tevens ingezetenen of door de wet met ingezetenen gelijkgesteld» gelezen: Nederlanders, tevens ingezetenen. Het tijdstip van inwerkingtreding wordt bij Koninklijk besluit vastgesteld.

*Artikel A 3.1.7*

Tot een bij de wet te bepalen tijdstip wordt in artikel 3.1.7 in plaats van «achttien jaar» gelezen: eenentwintig jaar.

*Artikel IV*

De artikelen 90, 91, 92, tweede lid, 93–95, 100, 101, eerste lid, eerste volzin, en derde lid, 103, 106, 108, van de Grondwet, alsmede de opschriften boven de artikelen 94, 100 en 103, vervallen.

**Memorie van toelichting**

*Algemeen, laatste al.:*

In het ontwerp is geen bepaling opgenomen inzake verdubbeling van het aantal leden der kamers (art. 93 Grondwet, art. 43 staatscommissie). Daaraan bestaat geen behoefte, aangezien in het herzieningsontwerp betreffende de Koning geen gevallen meer voorkomen van besluitvorming in de Staten-Generaal na verdubbeling van het aantal leden.

*Toel. op art. 3.1.5, eerste lid, laatste al.:*

Aan de in artikel 90, eerste lid, van de Grondwet voorkomende bepaling, dat iedere kiezer slechts één stem uitbrengt bestaat naar onze mening geen behoefte meer. Wij stellen daarom voor haar te doen vervallen.

*\*Toel. op art. 3.1.5, tweede lid; al. 20:*

In het voorgestelde tweede lid van artikel 3.1.5 zijn mitsdien de door de staatscommissie in haar artikel 42, derde lid, neergelegde uitsluitingsgronden overgenomen, met dien verstande dat voor de in die bepaling onder *a* genoemde categorie een andere formulering is gekozen.

*Toel. op art. 3.1.6; laatste al.:*

In de termijnbepaling is een uitzondering opgenomen met het oog op het geval dat de Eerste Kamer tussentijds wordt ontbonden. In dat geval zullen provinciale staten, zonder dat zij kort tevoren opnieuw zijn samengesteld, de nieuwe leden van de Eerste Kamer moeten kiezen. Door gebruikmaking van de grondwettelijke mogelijkheid om voor een na ontbinding gekozen kamer een kortere zittingsduur vast te stellen zal verzekerd kunnen worden dat na de eerstvolgende statenverkiezingen weer binnen vier maanden een verkiezing van de Eerste Kamer plaatsvindt.

*Toel. op art. 3.1.7; al. 14, 15 en 16:*

Wij zijn van mening, dat verlaging van de leeftijd voor het passief kiesrecht tot achttien jaar wenselijk is. Anders dan het toenmalige kabinet bij de partiële grondwetsherziening menen wij met de staatscommissie, dat de leeftijd voor het passief kiesrecht geen andere behoefte te zijn dan die voor het actief kiesrecht, met dien verstande, dat voorkomen moet worden, dat minderjarigen lid van de vertegenwoordigende colleges zouden kunnen zijn. Het kan onzes inziens aan het oordeel van de politieke partijen worden overgelaten in hoeverre zij bij de kandidaatstelling gebruik willen en kunnen maken van de mogelijkheid jeugdige kandidaten verkiesbaar te stellen.

De regering beoogt te komen met een voorstel tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, waardoor de burgerrechtelijke meerderjarigheid in het algemeen op de leeftijd van achttien jaar zal aanvangen. Het zal dan mogelijk zijn de leeftijd voor het passief kiesrecht, evenals die voor het actief kiesrecht, te stellen op achttien jaar, zonder dat dit ten gevolge zou hebben dat minderjarigen zitting zouden kunnen hebben in de vertegenwoordigende colleges, waartegen terecht bezwaren zijn aan te voeren.

Wij stellen daarom voor de leeftijd voor het passief kiesrecht op achttien jaar te bepalen. Ten einde evenwel te voorkomen dat minderjarigen zitting zouden kunnen hebben in de vertegenwoordigende lichamen wordt voorgesteld in een additioneel artikel (A 3.1.7) te bepalen dat tot een bij de wet te bepalen tijdstip de leeftijd voor het passief kiesrecht 21 jaar is. Dit tijdstip zal de wet dan kunnen bepalen op het tijdstip waarop de wijziging van het Burgerlijk Wetboek, waardoor de burgerrechtelijke meerderjarigheid in het algemeen op de leeftijd van achttien jaar zal aanvangen, ingaat.

*Toel. op art. 3.1.8, tweede lid; al. 7:*

De vice-president van de Raad van State, de president van de Hoge Raad en de voorzitter van de Algemene Rekenkamer worden in de voorgestelde bepaling niet meer apart genoemd, aangezien zij tevens als lid van deze colleges zijn te beschouwen. Voor de president van de Hoge Raad en de voorzitter van de Algemene Rekenkamer blijkt dit thans ook reeds uit de bepalingen volgens welke zij uit de leden van deze colleges worden benoemd (art. 177, tweede lid, Grondwet, respectievelijk art. 45, eerste lid, Comptabiliteitswet). Ten aanzien van de vice-president van de Raad van State zou op dit punt bij de huidige redactie van artikel 1 van de Wet op de Raad van State onzekerheid kunnen ontstaan. Deze kan echter door een aanpassing van deze wet worden ondervangen.

*Toel. op art. 3.1.9; laatste al.:*

*In de aan de Raad van State voorgelegde versie ontbrak deze alinea.*