

## EERSTE KAMER DER STATEN-GENERAAL

Zitting 1963—1964

Nr. 8

VOORLOPIG VERSLAG van de commissie van rapporteurs voor:

- I. de ontwerpen van Rijkswet tot:
  - a. verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de troonopvolging (artikelen 10—14, 17 en 20);
  - b. verandering in de Grondwet van de bepalingen, welke op Nederlands Nieuw-Guinea betrekking hebben (artikelen 1, 2, 132 en 178) (7219, R 350);
- II. de ontwerpen van wet tot:
  - a. verandering in de Grondwet van de bepalingen omtrent de leeftijd voor het actief kiesrecht (artikelen 90, 137 en 152);
  - b. verandering in de Grondwet van de leeftijd, vereist voor het lidmaatschap van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (artikel 94) (7220).

De overweging van deze wetsontwerpen in de afdelingen der Kamer heeft geleid tot het volgende.

## § 1. Algemeen

Vrijwel algemeen verklaarde men zich met de onderhavige wetsontwerpen tot verandering van een aantal bepalingen in de Grondwet geheel te kunnen verenigen.

Enige leden wilden in aansluiting hieraan reeds in dit gedeelte van het verslag naar voren brengen thans met name geen bezwaar te maken tegen een verlaging van de leeftijd, vereist voor het lidmaatschap van de Tweede Kamer, van 30 tot 25 jaren. Zij brachten in dit verband in herinnering, dat de Eerste Kamer indertijd het ontwerp van wet, houdende verklaring, dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering van artikel 100 van de Grondwet tot handhaving van de leeftijd van 30 jaren als vereiste voor het lidmaatschap dezer Kamer (nr. 7031, nr. 3) had verworpen, zodat dit bestaande artikel 100 zonder meer gehandhaafd blijft.

In samenhang met de vorengeschetste gang van zaken en mede in aansluiting aan hetgeen bij de openbare beraadslaging in de Eerste Kamer over de voorstellen tot het in overweging nemen van veranderingen in de Grondwet reeds was te berde gebracht (zie *Handelingen*, zitting 1962—1963, blz. 205, rechterkolom e.v.) wensten de hier aan het woord zijnde leden nog enige aandacht te wijden aan de verhouding tussen de beide Kamers der Staten-Generaal. Naar hun oordeel dient het wezenlijke verschil tussen de beide Kamers niet te worden gezocht in een onderscheid voor wat betreft de vereisten voor de verkiesbaarheid, maar veeleer in de wijze van verkiezing. De leden der Eerste Kamer worden immers ingevolge het bepaalde in artikel 92 van de Grondwet gekozen door de Provinciale Staten, zodat er, aldus deze leden, een nauw contact bestaat, althans behoort te bestaan, tussen de leden dezer Kamer en de provinciën. Sedert de totstandkoming van de Provinciewet zijn, zo memoreerden zij, de kansen op een innig contact als vorenbedoeld, nog verbeterd.

Voorts wilden dezelfde leden wijzen op een verschil in staatkundig opzicht tussen de Eerste en de Tweede Kamer. De leden der Tweede Kamer, wier geestverwanten zitting hebben in een parlementair Kabinet, zullen in meerdere mate gebonden kunnen zijn aan bij de totstandkoming ervan gemaakte afspraken (i.e. het zgn. akkoord van Wassenaar) dan de leden der Eerste Kamer, die bij kabinetsformaties meer „toeschouwers” plegen te zijn (vgl. *Handelingen* Eerste Kamer, zitting 1963, blz. 156, rechterkolom). Dit heeft tot gevolg, aldus vervolgden de hier aan het woord zijnde leden hun betoog, dat de Eerste Kamer in een andere verhouding tot het Kabinet staat dan de Tweede Kamer. In dit verband verklaarden zij van mening te zijn, dat ook in de eerstvolgende jaren de invloed van de Eerste Kamer wel van grote betekenis zou kunnen blijken te zijn.

Overigens merkten de hier aan het woord zijnde leden ter zake nog op, dat de verhouding tussen de beide Kamers geen vast gegeven behoeft te zijn, maar kan wisselen naar tijd en omstandigheden.

Vele leden verklaarden — mede aangezien zij wilden aannemen, dat de bewindsman, die de verdediging in het openbaar van de onderhavige wetsontwerpen op zich zal nemen, dezelfde zal zijn als degene, die van de zijde der Regering het woord had gevoerd bij de behandeling van de wetsvoorstellen tot het in overweging nemen van veranderingen in de Grondwet (6945 (R 303), 6980 (R 309), 6946 en 7031) — thans te willen ingaan op een vraagstuk, dat ook reeds ter sprake was gekomen bij de behandeling van de eerderbedoelde ontwerpen, nl. een meer uitgebreide herziening van de Grondwet in de toekomst (vgl. *Handelingen* Tweede Kamer, zitting 1962—1963, blz. 527 e.v. en *Handelingen* Eerste Kamer, zitting 1962—1963, blz. 210 e.v.). Naar het oordeel van deze leden is er een aantal — deels belangrijke — kwesties, ten aanzien van welke ons constitutioneel recht wijziging behoeft. Zij dachten in dit verband aan de aanpassing van de Grondwet aan de Conventie van Rome betreffende de rechten van de mens (zie te dezer zake ook *Handelingen* Eerste Kamer, zitting 1962—1963, blz. 204, linkerkolom) en voorts aan kwesties betreffende de artikelen 1 en 2 van de Grondwet — waaromtrent, zo memoreerden deze leden, in de beide Kamers der Staten-Generaal bij de behandeling van de eerderbedoelde voorstellen interessante discussies waren gehouden (zie *Handelingen* Tweede Kamer, zitting 1962—1963, blz. 530, linkerkolom en *Handelingen* Eerste Kamer, zitting 1962—1963, blz. 210, linkerkolom) — en vervolgens ook aan een eventuele wijziging van het kiesrecht. Ter zake van dit laatstbedoelde klemt, aldus was de opvatting van de het woord voerende leden, steeds meer de vraag, of in de praktijk van ons huidige kiesstelsel wel voldoende de dubbele functie van het kiesrecht in een democratische samenleving tot uiting komt, t.w. enerzijds het weerspiegelen van de in het volk levende staatkundige opvattingen in het Parlement en anderzijds het leveren van de grondslag voor een op een duidelijke meerderheid in de Volksvertegenwoordiging steunend Kabinet.

Intussen meenden de het woord voerende leden uit het betoog van de Minister van Binnenlandse Zaken ter gelegenheid

van de openbare beraadslaging in de Tweede Kamer over de eerderbedoelde voorstellen tot het in overweging nemen van veranderingen in de Grondwet (zie *Handelingen*, zitting 1962—1963, blz. 528) te hebben begrepen, dat deze bewindsman een herschrijving van de Grondwet in haar geheel niet wel mogelijk acht. Indien deze mogelijkheid er inderdaad niet is, zal onze Grondwet ten einde verstarring te voorkomen, zo nodig, incidenteel aan nieuwe ontwikkelingen moeten worden aangepast. Dit houdt naar het oordeel van deze leden in, dat elk nieuw optredend Kabinet zich zal dienen af te vragen, welke onderdelen van ons constitutioneel recht voor verandering in aanmerking komen. Overigens heeft een zodanige behandeling van ons grondwettelijk recht behalve voordelen uiteraard ook nadelen. Deze leden zouden gaarne vernemen, welk standpunt de Regering te dezer zake thans huldigt en voorts, welke wijzigingen in de Grondwet zij voornemens is voor te bereiden.

Sommige leden verklaarden zich te willen voorbehouden bij de openbare beraadslaging eventueel in te gaan op de door de leden vóór hen aan het woord aangerode problemen en zo nodig de opportuniteit om die problemen thans ter sprake te brengen ter discussie te stellen.

### § 2. Ontwerp van Rijkswet 7219 (R 350) nr. 2

Vele leden verklaarden met dit ontwerp van Rijkswet in te stemmen. Zij achtten het niet nodig hierop thans verder in te gaan.

### § 3. Ontwerp van Rijkswet 7219 (R 350) nr. 3

Dezelfde leden, die ook in de vorige paragraaf aan het woord waren, wezen er nogmaals op (vgl. voorlopig verslag Eerste Kamer nopens het ontwerp van Rijkswet 6980 (R 309), blz. 4), dat de in dit ontwerp van Rijkswet voorgestelde verandering in de Grondwet van de bepalingen, welke op Nederlands Nieuw-Guinea betrekking hebben, beschouwd moet worden als het noodzakelijk gevolg van het in werking treden van de op 15 augustus 1962 te New York tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Indonesië gesloten Overeenkomst inzake Westelijk Nieuw-Guinea (West-Irian), met Bijlage en bijbehorende overeenkomsten (*Tractatenblad* 1962, nr. 84). Na de totstandkoming van de onderwerpelijke verandering in de Grondwet zal aldus een bewogen periode van regeringsbeleid zijn afgesloten. In die periode zijn de feiten elkaar zeer snel opgevolgd en zijn de opvattingen ter zake herhaaldelijk gewijzigd. Deze leden brachten in herinnering, dat in september 1962 het ontwerp van wet tot goedkeuring van het vorenbedoelde verdrag in de beide Kamers der Staten-Generaal was behandeld en dat een maand daarvóór de internationale situatie met betrekking tot Westelijk Nieuw-Guinea nog geheel onzeker was. In het jaar voorafgaande aan de totstandkoming van die overeenkomst had de Regering zeer intensieve internationale activiteiten ontplooid, welke werden ingeleid door de indiening bij de Verenigde Naties op 9 oktober 1961 van een resolutie betreffende Nederlands Nieuw-Guinea, welke resolutie was gebaseerd op de voorstellen omtrent Nederlands Nieuw-Guinea, welke Minister Luns in zijn rede van 26 september 1961 aan de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties had voorgelegd. De hier aan het woord zijnde leden wilden, nu de consequenties van de eerder genoemde overeenkomst moeten leiden tot het bevorderen van de totstandkoming van de thans voorgestelde veranderingen in de Grondwet, enige aandacht wijden aan de verantwoordingsplicht der Regering, welke plicht bij het in het verleden gevoerde Nieuw-Guineabeleid h.i. enigszins op de achtergrond was gebleven. Zij wezen erop, dat wijlen prof. mr. H. Krabbe de constitutionele monarchie met het parlementaire stelsel had gekarakteriseerd als „repräsentative Volksregierung” (*Kritische Darstellung der Staatslehre*, blz. 209). Deze karakteristiek veronderstelt, zo meenden deze leden, invloed der Volksvertegenwoordiging op het regeringsbeleid. Bij het voeren van het Nieuw-Guineabeleid is die invloed echter uitermate gering geweest. De Kamers der Staten-Generaal hebben hoogstens de

gelegenheid gehad zich bij voldoongen feiten aan te sluiten of neer te leggen. De hier aan het woord zijnde leden wilden thans niet discussiëren over de vraag, of dit terugdringen van de verantwoordingsplicht onder de toenmalige omstandigheden al dan niet onvermijdelijk was. Zij stelden vast, dat de medewerking van de Staten-Generaal gevraagd werd op ogenblikken, dat internationale besprekingen plaatsvonden of dat grote internationale belangen op het spel stonden. Dientengevolge heeft een werkelijke publieke verantwoording in de afgelopen periode niet plaatsgehad. Nu dit alles achter ons ligt, meenden zij, dat, zij het „repressief”, het stelsel van „representatieve volksregering” zijn rechten weer kan herkennen. Dat is ook na 1945 gebeurd door de monumentale parlementaire enquête naar het Londens regeringsbeleid. Helaas heeft die enquête zich niet uitgestrekt tot de episode 1945—1946 m.b.t. het Indonesiëbeleid, maar er is geen reden waarom ten aanzien van het Nieuw-Guineabeleid dezelfde gedragslijn gevolgd zou worden. De Regering zou trouwens eigener initiatief tot het afleggen van verantwoording kunnen bijdragen. Zij zou opdracht kunnen geven tot het opstellen van een Witboek, dat in het bijzonder de relevante stukken en gegevens over de voorbereiding en de behandeling van het z.g. plan-Luns in de V.N. en de daarop gevolgde internationale besprekingen over een oplossing van het Nieuw-Guineavraagstuk tot de uiteindelijke ondertekening van de Overeenkomst van New York zou moeten bevatten. Juist nu de Volksvertegenwoordiging de laatste stap moet zetten tot liquidatie van de plaats van Nieuw-Guinea in de Grondwet zouden deze leden het op prijs stellen te vernemen, hoe de Regering denkt over dit denkbeeld tot „repressieve” verzeenlijking van de verantwoording van het beleid in deze aangelegenheid.

Sommige leden verklaarden zich te willen voorbehouden bij de openbare beraadslaging eventueel op de door de leden, vóór hen aan het woord, aangerode problemen in te gaan en zo nodig de opportuniteit om die problemen thans ter sprake te brengen, ter discussie te willen stellen.

### § 4. De wetsontwerpen, bedoeld onder 7220, nrs. 2 en 3

Vele leden wensten hun instemming te betuigen met de voorstellen tot verlaging van de kiesgerechtigde leeftijd en van de verlaging van de leeftijd, vereist voor de verkiesbaarheid voor het lidmaatschap van de Tweede Kamer. Intussen beschouwden zij de thans voorgestelde regelingen te dezen niet als een definitieve oplossing. Zij zouden nl. gaarne zien, dat in de toekomst in nog sterkere mate dan thans reeds het geval is, een scheiding zal worden gemaakt tussen de regelen voor het actief kiesrecht en die voor het passief kiesrecht. Huns inziens zal, aldus vervolgende zij, de begrenzing naar leeftijd van het recht tot kiezen in de Grondwet vastgesteld moeten blijven; daarentegen behoeft naar hun oordeel de Grondwet niet de regelen te bevatten met betrekking tot de leeftijdsgrens voor de verkiesbaarheid van de leden der Staten-Generaal. De Grondwet zou de vaststelling van laatstbedoelde leeftijdsgrens aan de gewone wetgever kunnen overlaten en te dezer zake kunnen volstaan met de bepaling, dat de leeftijdsgrens voor de verkiesbaarheid niet lager kan zijn dan die voor het actief kiesrecht.

Enige leden wezen erop, dat zij reeds in § 1 van dit verslag aandacht hadden geschonken aan de vereisten voor de verkiesbaarheid van de leden der Staten-Generaal.

Vastgesteld 3 oktober 1963.

VAN RIEL  
VAN LIESHOUT (*voorzitter*)  
SAMKALDEN  
BERGHUIS  
GEUZE.