

*Voorstel van wet van de heer Van Thijn,
mevrouw Goudsmit en de heren Wiebenga en Aarden
tot verandering in de artikelen 90, 137 en 152
van de Grondwet*

(Verlaging kiesgerechtigde leeftijd)

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

In deze toelichting menen wij ons te mogen ontslagen achten van de noodzaak de strekking van de hier voorgestelde grondwetswijziging nader aan te tonen en te verdedigen. Alle gewenste toelichting en argumentatie is te vinden in de schriftelijke stukken die bij de behandeling in eerste lezing gewisseld zijn onder nummer **10 579** en in de desbetreffende passages van de *Handelingen* van de Tweede Kamer (zitting 1970-1971, blz. 2300 t/m 2314) en van de Eerste Kamer (blz. 700, 701, 702, 706 en 707).

Het zou echter een nalatigheid zijn als wij niet iets nader ingingen op de omstandigheid dat het „aanhangig maken” van dit wetsontwerp door ons geschiedt en niet door de Regering. In de zeldzame gevallen dat in het verleden een uit het initiatief van leden der Tweede Kamer voortgekomen voorstel tot grondwetswijziging in eerste lezing aanvaard werd, is steeds om de behandeling in tweede lezing op gang te brengen van regeringswege een wetsontwerp ingediend. Men zie bijvoorbeeld bijlage 907 bij de *Handelingen* van de zitting 1947-1948 onder nr. 6.

In 1956 onderscheidde het uit initiatief voortgekomen wetsontwerp tot grondwetswijziging zich slechts doordat het bij afzonderlijke Koninklijke Boodschap aan de Staten-Generaal ter tweede lezing werd toegezonden, terwijl alle overige voorstellen tot grondwetswijziging gezamenlijk binnenkwamen (men zie hiertoe bijlage 4404 bij de *Handelingen* van de buitengewone zitting 1956). In de nota naar aanleiding van het verslag over het afzonderlijke wetsontwerp, verklaarde de Regering dat een grondwetswijziging in tweede lezing „in zekere zin van rechtswege aan de orde is, namelijk uit kracht van artikel 211 der Grondwet. Het is de gewoonte, dat de Regering onmiddellijk na het optreden van de nieuwe Kamers ter inleiding van de tweede lezing wetsontwerpen indient waarvan de wetgever in eerste lezing heeft verklaard, dat er gronden bestaan deze in overweging te nemen”.

Nu het hier om niet meer dan een gewoonte gaat, is het ons inziens niet alleen mogelijk maar zelfs gewenst een andere gedragslijn te volgen, als deze gewoonte bezwaren meebrengt of zou kunnen meebrengen. Er is plaats voor een nieuwe gewoonte als het gaat om wetsontwerpen die in eerste lezing zijn ontstaan uit het initiatief van de Tweede Kamer. Vaak zal dan immers de demissionaire Regering die altijd de toezending met het oog op de tweede lezing moet verzorgen, niet of niet van ganser harte achter het voorstel staan. Dit bleek bijvoorbeeld ook bij het door ons zo juist gememoreerde voorstel uit 1956 het geval te zijn. De schriftelijke en mondelinge verdediging in de beide Kamers zal hieronder te lijden kunnen hebben. Al weer in 1956 is gebleken dat de Regering zich in die situatie toch geroepen voelt de behandeling van het voorstel te bevorderen. Hier komt dan nog de mogelijkheid bij dat de nieuwe Regering een deel van de verdediging zal moeten behartigen. Wat haar mening inzake de uit initiatief voortgekomen grondwetswijziging zal zijn, is uiteraard ten tijde van het aanhangig maken direct na de opening van de buitengewone zitting, niet met zekerheid te voorzien.

Wij menen dat het beter is om een precedent te vestigen dat wellicht tot een nieuwe regel leidt, volgens de welke de oorspronkelijke voorstellers uit de Tweede Kamer - voor zover herkozen - ook toezending en verdediging in tweede lezing voor hun rekening nemen. Een differentiatie tussen voorstellen waar de demissionaire Regering geheel, dan wel grotendeels achterstaat enerzijds en voorstellen die zij - ondanks haar medewerking aan de bekrachtiging na de eerste lezing - bij nader inzien afwijst, achten wij ongewenst. Hiermede wordt immers de uniformiteit van de gedragslijn en de duidelijkheid van het gewoonterecht aangetast. Ook dwingt een zodanige differentiatie niet alleen tot een moeilijke afweging van de gevoelens binnen de Regering, maar ook tot informeel, besloten overleg tussen Regering en oorspronkelijke voorstellers.

De onderhavige materie kwam ter sprake bij de behandeling in eerste lezing van wetsontwerp **10 738** (opneming van een additioneel artikel inzake verandering in de Grondwet). Naar aanleiding van opmerkingen, in de Tweede Kamer gemaakt door de heer Van den Bergh (*Handelingen*, blz. 2334), verklaarde ook Minister Beernink (blz. 2346, rechterkolom), dat er „alleszins aanleiding bestaat te overwegen de gedachte”, zoals door ons hierboven uiteengezet, te volgen. Hij liet hier op volgen: „Ik kan mij voorstellen dat het ook voor de indieners van het wetsontwerp een veel aangename gedachte is, dat zij het zelf kunnen verdedigen en dat de verdediging niet afhankelijk is van de mate van sympathie die een bepaald kabinet of een bepaalde bewindsman voor de inhoud van dat initiatiefontwerp opbrengt.”

Onze demarche is derhalve tot stand gekomen in de geest van de gedachten die aanvankelijk ook bij de Regering leefden. zij het dat bij de onderhavige grondwetswijziging geen twijfel kan bestaan over de mate van sympathie van de zijde van de huidige demissionaire Regering. Juist deze omstandigheid maakt het zeer wel mogelijk om, geheel los van politieke nuanceverschillen, een staatsrechtelijk precedent te scheppen.

Bij brief van 10 mei 1971 (als bijlage bij deze memorie gevoegd) bereikte ons echter het bericht van de Minister van Binnenlandse Zaken, dat de thans demissionaire Regering zich alsnog op het standpunt heeft gesteld dat zij zelf tot indiening dient over te gaan. Nu te elfder ure blijkt dat over de procedure van indiening toch geen communis opinio bestaat, lijkt het ons, gezien de interessante staatsrechtelijke aspecten die hierbij in het geding zijn de beste werkwijze dat de Tweede Kamer zich over de te volgen werkwijze uitsprekt.

VAN THIJN
GOUDSMIT
WIEBENGA
AARDEN.