

Vergaderjaar 2004–2005

**30 229**

## **Regeling van de tijdelijke vervanging van leden van de Tweede Kamer en Eerste Kamer der Staten-Generaal, de provinciale staten en de gemeenteraden wegens zwangerschap en bevalling of ziekte**

**Nr. 4**

### **ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT<sup>1</sup>**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 28 juli 2005 en het nader rapport d.d. 30 augustus 2005, aangeboden aan de Koningin door de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 14 juli 2005, no. 05.002636, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende regeling van de tijdelijke vervanging van leden van de Tweede Kamer en Eerste Kamer der Staten-Generaal, de provinciale staten en de gemeenteraden wegens zwangerschap en bevalling of ziekte, met memorie van toelichting.*

*Het wetsvoorstel voorziet in regelingen met betrekking tot de tijdelijke vervanging van leden van de Tweede Kamer en Eerste Kamer der Staten-Generaal, de provinciale staten en de gemeenteraden wegens zwangerschap en bevalling of ziekte.*

*De Raad van State maakt opmerkingen over de vervanging van leden van het algemeen bestuur van waterschappen, de afwijkende regels voor wijziging van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers, de inwerkingtreedingsbepaling en de beslistermijnen.*

*Hij is van oordeel dat enige aanpassing van het wetsvoorstel wenselijk is.*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 14 juli 2005, nr. 05.002636, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 28 juli 2005, nr. W04.05.0313/l, bied ik U hierbij aan.

#### *1. Waterschappen*

*Met het wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan de artikelen 57a en 129, derde lid, van de Grondwet en wordt de tijdelijke vervanging van leden van volksvertegenwoordigende lichamen wegens zwangerschap en bevalling of ziekte geregeld. Het wetsvoorstel bevat geen regeling voor de vervanging van leden van algemene besturen van waterschappen. De Grondwet verplicht daar niet toe, maar staat daaraan, gezien de tekst van artikel 133, ook niet in de weg. De Raad adviseert in de toelichting te motiveren waarom niet wordt voorzien in een regeling voor deze vertegenwoordigers.*

<sup>1</sup> De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

1. De Raad vraagt waarom niet is voorzien in een regeling voor de vervanging van leden van het algemeen bestuur van waterschappen. De Waterschapswet voorziet nu nog in een personenstelsel voor de verkiezing van leden van het

algemeen bestuur van waterschappen. Op welke wijze wordt voorzien in plaatsvervangende is tot op zekere hoogte aan de provincies overgelaten. Op dit moment is een wetsvoorstel tot wijziging van de Waterschapswet in voorbereiding naar aanleiding van het kabinetsstandpunt over het interdepartementaal beleidsonderzoek naar de bekostiging van het regionale waterbeheer (Kamerstukken II 2003/04, 29 428, nr. 1). Die wijziging zal onder meer een lijstenstelsel voor waterschapsverkiezingen introduceren en de regelingen ten aanzien van de verkiezing en de inrichting van waterschapsbesturen zoveel mogelijk laten aansluiten bij de Kieswet, Provinciewet en Gemeentewet. Met het oog op deze wijziging van de Waterschapswet acht het kabinet het niet opportuun om met onderhavig wetsvoorstel een separate regeling voor plaatsvervangers binnen het huidige personenstelsel van de Waterschapswet te treffen. De voorgenomen wijziging van de Waterschapswet zal een regeling voor tijdelijke vervanging van waterschapsbestuurders bevatten die aansluit bij de voorgestelde regeling in de Kieswet. De memorie van toelichting is op dit punt aangevuld.

### *2. Wijziging bij tweederde meerderheid*

*Een van de wetten die met dit wetsvoorstel worden gewijzigd, is de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers. Voorstellen van wet terzake van geldelijke voorzieningen ten behoeve van leden en gewezen leden van de Staten-Generaal en van hun nabestaanden kunnen slechts met ten minste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen worden aangenomen (artikel 63 van de Grondwet). Het zou daarom voor de hand liggen het deel waarvoor deze eis van gekwalificeerde meerderheid geldt, in een afzonderlijk wetsvoorstel op te nemen. De memorie van toelichting verklaart niet waarom daarvan is afgezien.*

*De Raad adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.*

2. De Raad merkt terecht op dat enkele onderdelen van het wetsvoorstel ingevolge artikel 63 van de Grondwet slechts met ten minste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen kunnen worden aangenomen. De Raad is van mening dat het voor de hand ligt deze onderdelen in een afzonderlijk wetsvoorstel op te nemen. Deze opvatting deel ik niet. De regeling in de Kieswet van de tijdelijke vervanging van volksvertegenwoordigende lichamen kan niet los worden gezien van de regeling van de rechtspositie van de tijdelijk ontslagen volksvertegenwoordiger. Uitgangspunt is dat diens rechtspositie zoveel mogelijk gelijk moet zijn aan de rechtspositie die hij had als lid van het vertegenwoordigend orgaan. Zonder nadere rechtspositionele voorzieningen zou de tijdelijke vervanging leiden tot een verslechtering van de materiële of financiële rechtspositie van de tijdelijk ontslagen volksvertegenwoordiger. Dit is onwenselijk. Naar aanleiding van het advies van de Raad is de memorie van toelichting op dit punt aangevuld.

### *3. Beslistermijn*

*In artikel X 11 van de Kieswet wordt bepaald dat de voorzitter van het vertegenwoordigend orgaan uiterlijk op de veertiende dag na indiening van het verzoek tot tijdelijk ontslag beslist. Ingevolge artikel V 2, eerste en tweede lid, van de Kieswet wordt een benoemde 28 dagen bedenktijd gegund voor het aannemen van de benoeming.<sup>1</sup> Dit kan ertoe leiden dat vanaf de indiening van het verzoek er zes weken geen vervanging is. Als een eerste benoemde zijn benoeming niet zou aannemen, wordt deze periode nog langer. De Raad acht dit – gezien de periode waarvoor vervanging wordt gevraagd – onevenredig lang. Hij adviseert de in artikel X 11 voorgestelde termijn te bekorten, evenals de termijn van artikel V 2, eerste lid, voor benoeming in verband met tijdelijk ontslag.*

3. De termijn van 14 dagen van artikel X 11, eerste lid, waarbinnen de voorzitter van het vertegenwoordigend orgaan moet beslissen op het verzoek tot tijdelijk ontslag, valt niet binnen de periode van het tijdelijk ontslag. Deze termijn vermindert dan ook de daadwerkelijke duur van de vervanging van de tijdelijk ontslagen volksvertegenwoordiger niet. De termijn van artikel W 1, eerste lid, waarbinnen de voorzitter van het centraal stembureau een opvolger benoemt, valt wel binnen de periode van het tijdelijk ontslag. Deze termijn, die ook 14 dagen bedraagt, vangt aan op de dag van ingang van het tijdelijk ontslag. Er is voor gekozen deze termijn niet te bekorten om zo min mogelijk af

<sup>1</sup> Artikel V 2, eerste en tweede lid, luiden:

1. De benoemde draagt er zorg voor dat uiterlijk op de tiende of, bij een benoeming in een na de eerste samenkomst van het nieuw gekozen orgaan opengevallen plaats, de achtentwintigste dag na de dagtekening van de kennisgeving van benoeming het vertegenwoordigend orgaan van hem, onderscheidenlijk van de gemachtigde, bij brief mededeling ontvangt dat hij de benoeming aanneemt. 2. Is binnen die tijd de mededeling niet ontvangen, dan wordt hij geacht de benoeming niet aan te nemen.

te wijken van de reguliere opvolgingsprocedure. In de praktijk levert dat naar verwachting echter geen vertraging op. Op landelijk niveau is het in elk geval gebruikelijk dat opvolgers reeds met ingang van de ontslagdatum van de voorganger benoemd en beëdigd worden. Ook de termijn die de benoemde heeft om te beslissen over het aannemen van zijn benoeming vindt plaats binnen de periode van het tijdelijk ontslag. De Raad merkt terecht op dat de beslistermijn van 28 dagen voor de benoemde plaatsvervanger uit artikel V 2, eerste lid, er toe kan leiden dat er gedurende een aanzienlijke periode geen vervanging is. In de praktijk leggen benoemde volksvertegenwoordigers de benoeming terstond aan te nemen, of in ieder geval binnen zeer korte termijn. De kans dat er gedurende langere termijn geen vervanging is, is dan ook zeer klein. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad is het wetsvoorstel aangepast en is de beslistermijn voor de benoemde plaatsvervanger teruggebracht tot 10 dagen. Die termijn is gelijk aan de beslistermijn bij een benoeming direct na verkiezingen, voor de eerste samenkomst van het vertegenwoordigend orgaan. De termijn van 10 dagen is, ook gezien de periode waarvoor de vervanging geldt, niet onevenredig lang. Het blijft wenselijk de betrokkene een termijn te gunnen om over deze beslissing na te denken. Met name een tijdelijk ontslag wegens ziekte kan zich immers plotseling voordoen.

#### *4. Inwerkingtreding*

*De artikelen 57a en 129, derde lid, tweede volzin, van de Grondwet, waaraan dit wetsvoorstel uitvoering geeft, treden «eerst na vier jaar of op een bij of krachtens de wet te bepalen eerder tijdstip» in werking.<sup>1</sup> Ingevolge artikel X, eerste en tweede lid, van het wetsvoorstel treden de artikelen 57a en 129, derde lid, tweede volzin, in werking op hetzelfde tijdstip als de nu voorgestelde wet; dit tijdstip wordt bij koninklijk besluit bepaald. Met deze formulering is niet uitgesloten dat het tijdstip van inwerkingtreding wordt bepaald op een datum gelegen na de datum van «automatische» inwerkingtreding van additioneel artikel I van de Grondwet. De koppeling in artikel X, tweede lid, van het wetsvoorstel kan dus leiden tot een resultaat strijdig met additioneel artikel I.*

*De Raad adviseert artikel X aldus te wijzigen dat het tweede lid slechts toepassing vindt, indien de nieuwe grondwetsbepalingen nog niet ingevolge het nieuwe additioneel artikel I door tijdsverloop in werking zijn getreden.*

4. Naar aanleiding van het advies van de Raad is artikel X van het wetsvoorstel zodanig gewijzigd dat het tweede lid slechts toepassing vindt, indien de artikelen 57a en 129, derde lid, tweede volzin, van de Grondwet nog niet ingevolge additioneel artikel I van de Grondwet in werking zijn getreden.

*De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.*

*De waarnemend Vice-President van de Raad van State,  
P. Van Dijk*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,  
A. Pechtold

---

<sup>1</sup> Nieuw additioneel artikel I, Stb. 2005, 52.