

Vergaderjaar 2007–2008

31 259

Voorstel van wet van de leden Van Bommel, Van der Ham, Ouwehand, Peters en De Roon betreffende het houden van een raadplegend referendum over het Hervormingsverdrag van de Europese Unie (Wet raadplegend referendum Hervormingsverdrag)

Nr. 9

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 21 mei 2008

I Algemeen

De indieners willen de leden van de verschillende fracties bedanken voor hun reactie. Zij zijn verheugd om te lezen dat de meeste fracties, die aangeven geen voorstander te zijn van een referendum of sceptisch zijn over de noodzaak een referendum over het Hervormingsverdrag, de moeite hebben genomen uitvoerig op hun wetsvoorstel in te gaan. De indieners bedanken deze leden voor de verdere verduidelijking van hun overwegingen en de mogelijkheid die het hen biedt om op hun bezwaren in te gaan en zo hen alsnog te overtuigen.

2. Het referendum in een stelsel van representatieve democratie

De leden van de CDA- en VVD-fractie vragen de indieners in te gaan op het spanningsveld dat bestaat tussen het middel referendum en de representatieve democratie. De indieners erkennen dat er een spanningsveld bestaat, maar die is volgens hen op zichzelf niet uniek voor het referendum of eenduidig voor elke volksvertegenwoordiger. Volksvertegenwoordigers werken niet in een vacuüm en hun standpunten ontwikkelen zich na verloop van tijd. Zij reageren op maatschappelijke ontwikkelingen en naar voren gebrachte meningen. De uitslag van een raadplegend referendum is naar de mening van de indieners daar één van. Leden van fracties, zoals die van de indieners, die voorstander zijn van referenda voelen een extra verbondenheid met de uitslag van een referendum, zoals onderliggende wet voorstelt. Belangrijk is dat volksvertegenwoordigers vrij zijn om zelf te kiezen waaraan ze zich verbonden voelen. Net als zij zich verbonden voelen aan politieke partijen die ook niet gekend zijn in de grondwet. Maar net als er leden van bepaalde fracties zijn die kort na de verkiezingen zich genoodzaakt zien af te wijken van hun verkiezingsprogramma om een Kabinet te kunnen vormen, kunnen ook die leden besluiten om op een andere manier om te gaan met de uitslag omdat zij geen verantwoording willen of kunnen dragen voor het volgen van de uitslag. Zij dragen volgens de huidige grondwet uiteindelijk de verantwoordelijkheid voor de goedkeuring van wetten. Het zal vervolgens aan de Nederlandse bevolking zijn om tijdens verkiezingen een oordeel te

vellen over de mate waarin hun volksvertegenwoordiging erin geslaagd is de juiste keuzes te maken.

De leden van de VVD-fractie zijn terughoudend met het gebruik van elementen uit de directe democratie. Zij hebben destijds ingestemd met een raadplegend referendum over het Grondwettelijk Verdrag vanwege de bijzondere totstandkoming ervan en de constitutionele elementen in het verdrag. De indieners wijzen er op dat het overgrote deel van het Hervormingsverdrag haar oorsprong vindt in het Grondwettelijk Verdrag en daarmee in de conventie. De leden van de VVD-fractie stellen bovendien dat destijds het Grondwettelijk Verdrag wijzigingen met zich meebracht die doorgaans een tweede lezing van onze grondwet vergen. Daarmee wekken de leden volgens de indieners onterecht de indruk dat zonder referendum het Grondwettelijk Verdrag een grondwetswijziging nodig maakte. Dat was destijds naar het oordeel van het toen zittende Kabinet niet het geval. Daar is dus geen verschil met het Hervormingsverdrag. De elementen in het Grondwettelijk Verdrag die het volgens velen qua ingrijpendheid vergelijkbaar maakte met een grondwetswijziging, zoals opgesomd in de memorie van toelichting, keren terug in het Hervormingsverdrag.

De leden van de VVD-fractie vragen de indieners hoe zij aankijken tegen het primaat van het vertegenwoordigende stelsel en zijn van mening dat het wettelijk invoeren van het raadplegend referendum het vertegenwoordigende stelsel aantast en dat een raadplegend referendum dan ook enkel vanwege zwaarwegende redenen moet gebeuren. De indieners delen de mening dat het primaat ligt bij het vertegenwoordigende stelsel, maar ontkennen dat met het voorliggende wetsvoorstel dat wordt aangetast. De reden ligt in het feit dat hier immers geen structurele referendumvoorziening wordt gecreëerd, het regelt enkel een referendum over het Hervormingsverdrag. De indieners menen dat vragen over de wenselijkheid om in het algemeen een raadplegend referendum in te voeren verder gaan dan het voorliggende wetsvoorstel. De indieners zijn wel van mening, zoals aangegeven in de memorie van toelichting, dat onder meer de substantiële overdracht van soevereiniteit, zoals geregeld in het Hervormingsverdrag en de gevolgen voor de Nederlandse rechtsorde een aanvulling op het vertegenwoordigende stelsel rechtvaardigt.

De leden van de ChristenUnie hebben moeite met een referendum vanwege de ervaring van het referendum over het Grondwettelijk Verdrag waar een aantal fracties zich al vooraf verbonden verklaarden aan de uitslag een referendum. Daarmee zou ook nu een de facto bindend referendum ontstaan wat op gespannen voet zou staan met het vertegenwoordigende stelsel. Over het wel of niet bindende karakter zullen de indieners ook later in deze nota komen te spreken, maar zij zullen tevens hier op het onderwerp ingaan. Volgens de indieners is er zoals aangegeven in de memorie van toelichting geen sprake van een bindend referendum. De mogelijkheid voor een volksvertegenwoordiger om zich vooraf te binden is niet in tegenspraak met het vertegenwoordigende stelsel. Er is immers geen sprake van automatisme waar de volksvertegenwoordiging het advies moet volgen. Volgens de indieners is het ook belangrijk dat met dit wetsvoorstel het de volksvertegenwoordiging zelf is die ervoor kiest om vanwege het belang van het onderliggende onderwerp raad te vragen aan de Nederlandse bevolking, waardoor het initiatief en dus ook het primaat bij de volksvertegenwoordiger blijft. Bovendien hadden een aantal fracties hun eigen voorwaarden gesteld aan het volgen van de uitslag. Deze voorwaarden hadden betrekking op het opkomstpercentage kiesgerechtigden en het percentage uitgebrachte stemmen voor een bepaalde keuze. Strik genomen was er dus geen sprake van dat de leden van deze fracties op voorhand zich bonden aan de uitslag van het referendum zoals in de wet was geformuleerd.

De indieners verbazen zich wel over de opmerking die volgt waar het niet respecteren van de uitslag van een referendum volgens de leden van de ChristenUnie teleurgestelde kiezers oplevert. Over het betrekken van de bevolking door middel van een referendum komen de indieners ook later in deze nota te spreken, maar zij zullen ook hier erop ingaan. De indieners waren van mening de leden van de ChristenUnie tevreden te stellen met een wet die ruimte biedt aan leden om van de uitslag van het referendum af te wijken zodat het primaat van het vertegenwoordigende stelsel niet wordt aangetast. Daarom hebben de indieners in de wet ook geregeld dat niet zozeer een uitslag wordt vastgesteld dan wel de mate van steun voor een bepaalde keuze. Bovendien levert het niet houden van een referendum over het Hervormingsverdrag volgens de indieners meer teleurstelling op.

De leden van de ChristenUnie-fractie vervolgen met de opmerking een referendum op dit moment niet een geschikt middel te vinden voor het betrekken van de bevolking bij een Europese Verdragswijziging. Daarbij gaat de fractie volgens de indieners voorbij aan het gebrek aan reële discussie over de verdragswijziging na de afwijzing door de Nederlandse bevolking van het Grondwettelijk Verdrag. Een referendum zou nu nog de mogelijkheid bieden die betrokkenheid alsnog te bewerkstelligen. Bovendien biedt het Hervormingsverdrag nadat het in werking is getreden de mogelijkheid om de Europese Verdragen tot op zeker hoogte aan te passen zonder een IGC bijeen te roepen. Wellicht is dit voorlopig de laatste ingrijpende verdragverandering en zullen veranderingen van de verdragen meer geleidelijk en met minder publiciteit gepaard gaan. De vraag dient zich volgens de indieners dan ook aan op welk moment de ChristenUnie het referendum wel als geschikt middel ziet voor het betrekken van de bevolking bij de Europese Verdragen. Het huidige verdrag biedt in al haar facetten een kijk op de richting waarin de EU zich ontwikkelt, zet daarin belangrijke stappen en maakt het mogelijk om over de hoofdlijnen van die ontwikkeling een debat met de Nederlandse bevolking te voeren.

Met de leden van de SGP-fractie blijven de indieners principieel van mening verschillen over de geschiktheid van het referendum als middel om de Europese bevolking bij Europese Verdragswijzigingen te betrekken.

3. Een structurele referendumvoorziening

Leden van de SP-, VVD-, ChristenUnie- en SGP-fractie vragen naar de verhouding van dit wetsvoorstel tot een structurele referendumvoorziening voor de goedkeuring van (Europese) verdragen. Daarbij vragen de leden van de SP- en SGP-fractie naar de wenselijkheid van het creëren van een structurele referendumvoorziening maar zijn van mening dat onderliggende wetsvoorstel dit niet regelt. Voor de leden van de VVD-fractie is het onduidelijk of met dit wetsvoorstel er een dergelijk structurele referendumvoorziening komt. De leden van de ChristenUnie zijn van mening dat die met dit wetsvoorstel er wel een structurele referendumvoorziening wordt gecreëerd die de grondwettelijke goedkeuringsprocedure doorkruist.

De indieners zijn blij met de kans de verwarring te kunnen wegnemen. Zij zijn van mening dat er gronden zijn om te overwegen een andere en zwaardere procedure voor de goedkeuring van belangrijke en ingrijpende EU-verdragen te creëren dan op dit moment het geval is. De leden van de SGP-fractie menen volgens de indieners terecht in de motivering te lezen dat de indieners van mening zijn dat er goede redenen zijn dat een dergelijke zwaardere procedure zou moeten inhouden dat de Nederlandse bevolking wordt geraadpleegd. De indieners vinden de huidige in de grondwet beschreven sluitende procedure voor de goedkeuring van

verdragen onbevredigend omdat het geen onderscheid maakt tussen EU-verdragen en andere verdragen. Dat is volgens de indieners niet wenselijk omdat de gevolgen van een EU-verdrag voor de Nederlandse rechtsorde doorgaans enorm en ingrijpend zijn vergeleken met normale verdragen, zoals verdragen die de uitlevering van verdachten of de toegankelijkheid van vliegtuigen tot elkaanders luchtruim regelen. De huidige procedure is opgesteld en bij de laatste grondwetsvoorziening behouden gebleven toen we nog geen kennis hadden over de enorme invloed die de EG en later de EU via verschillende verdragswijzigingen zou gaan uitoefenen op de Nederlandse rechtsorde. Maar aan het formuleren van een nieuwe procedure voor de goedkeuring van verdragen kleeft een aantal problemen. Niet ieder EU-verdrag, of het nu een wijziging van de bestaande verdragen of een vervanging ervan betreft, is per definitie belangrijk en ingrijpend van aard. Dat geldt zeker als het Hervormingsverdrag van kracht zou worden waarin nieuwe procedures zijn afgesproken om de verdragen te wijzigen. Dit is dan ook de reden dat de indieners ontkennend moeten antwoorden op de vraag van de leden van de SGP-fractie of er vanuit het onderliggende wetsvoorstel een precedentwerking uitgaat. Daarnaast is het lastig om een precieze scheidslijn te definiëren tussen wel of niet belangrijk en ingrijpend, ook omdat een aantal minder belangrijke en ingrijpende verdragswijzigingen samen genomen dat wel (kunnen) zijn. De indieners willen hier in herinnering brengen dat de indieners van het wetsvoorstel voor een referendum over het Grondwettelijk Verdrag het destijds met de Raad van State eens waren dat het verschil tussen dat verdrag en eerdere verdragen niet zozeer principieel maar gradueel van aard was. Tot slot is het zeer de vraag of een wet kan anticiperen op alle ontwikkelingen die de EU in de toekomst zal doormaken. Volkenrechtelijk gezien is de EU een uniek samenwerkingsverband dat weinigen hadden kunnen voorzien. Een wet die criteria bevat over wanneer een zwaardere procedure noodzakelijk is kan het gevaar met zich meebrengen dat wanneer er een verdrag zich voordoet dat wel belangrijk en ingrijpend is, maar niet ondervangen is in die criteria, de wetgever zich vervolgens gelegitimeerd maar ook gebonden voelt door die criteria om geen zwaardere procedure te volgen. Volgens de indieners moet het de volksvertegenwoordigers ten allen tijde vrij staan om op basis van nieuwe ontwikkelingen, zoals met het Grondwettelijk Verdrag het geval was, binnen de grenzen van de grondwet te besluiten een zwaardere goedkeuringsprocedure te volgen d.m.v. een raadpleging van de bevolking als zij dat gezien de omstandigheid verstandig acht.

Het zijn deze overwegingen die de indieners ervoor doen kiezen op dit moment geen voorstel te doen voor een structurele referendumvoorziening met betrekking tot de goedkeuring van EU-verdragen, maar zij zijn er wel voorstander van dat de discussie over zo'n voorziening in de nabije toekomst plaatsvindt. Die discussie zou ook in het kader van de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel van de Kamerleden Kalma, Duyvendak en Van der Ham kunnen plaatsvinden.¹

Het onderliggende wetsvoorstel is dan ook geen wetsvoorstel voor zo'n voorziening en heeft in tegenstelling tot wat de leden van de VVD-fractie menen te begrijpen enkel betrekking op het Hervormingsverdrag, wat inmiddels is omgedoopt in het Verdrag van Lissabon. Mocht dat wel het geval zijn geweest vragen de indieners zich nog af of het terecht is om te spreken van een structurele voorziening die de sluitende goedkeuring van verdragen die de grondwet kent doorkruist. Zo'n wetsvoorstel zou immers enkel betrekking hebben op EU-verdragen en dan nog geenszins op alle EU-verdragen, waar de huidige procedure betrekking heeft op alle verdragen. Het gebruik van het woord structureel om aan te geven dat het tegen de grondwet indruist is dan ook niet op zijn plaats, omdat het

¹ Kamerstukken II 2005–07, 30 372, nrs. 2–14.

gezien de frequentie van deze verdragen ten opzichte van andere verdragen om een incidentele voorziening zou gaan.

De indieners vinden het woord structureel ook niet op zijn plaats wanneer de opmerking van de Raad van State wordt aangehaald dat het enkele precedent van een referendum niet voldoende is voor het houden ervan omdat anders een structurele voorziening zou ontstaan. Het enkele precedent dat we kennen is het referendum over het Grondwettelijk Verdrag. Om op basis van een tweede referendum te concluderen dat er de facto sprake is van een structurele voorziening is wat de indieners betreft een te zwakke basis voor een dergelijke conclusie. Bovendien vindt het onderliggende wetsvoorstel haar rechtvaardiging niet in een losstaand precedent («eens een referendum, altijd een referendum»), maar in samenhang met het vorige. Het voorgestelde referendum moet worden gezien als onderdeel van een proces van raadpleging over een volgende belangrijke stap in de verdere ontwikkeling van de EU, dat begon met het referendum over het Grondwettelijk Verdrag. De indieners zijn van mening dat alleen de Nederlandse bevolking die het eerdere verdrag heeft weggestemd kan beoordelen of de wijzigingen die hebben plaatsgevonden haar voldoende tevreden stemt om met grotendeels hetzelfde verdrag in te stemmen. Dit is een democratisch principe dat niet vreemd is in landen die een referendum kennen en wat de indieners onderschrijven.

In deze nota willen de indieners vanwege de redenen die hierboven zijn opgesomd niet al teveel op de discussie over een verzwaarde goedkeuringsprocedure voor EU-verdragen vooruit lopen. Dat valt buiten de orde van het onderliggende wetsvoorstel. Zij zien daarom af om om een precieze definitie van ingrijpend en belangrijk te geven, zoals de leden van de SGP-fractie vragen. Het is een oordeel dat de indieners geven over het Hervormingsverdrag gezien de elementen die het bevat. De indieners geven ook geen analyse van eerdere EU-verdragen, zoals de leden van de SP- en VVD-fractie vragen, om vervolgens aan te geven over welke verdragen naar hun oordeel een verzwaarde procedure d.m.v. een referendum georganiseerd had moeten worden. Zij reageren immers met het onderliggend wetsvoorstel op een situatie waarin dat niet is gebeurd. De indieners vragen zich wel af of achteraf gezien een eerder referendum naar aanleiding van een EU-verdrag had kunnen voorkomen dat er zo'n grote discrepantie ontstond tussen de Nederlandse bevolking en haar volksvertegenwoordiging aangaande het Grondwettelijk Verdrag. Bij de afwijzing door de Nederlandse bevolking van dat verdrag speelde niet alleen de nieuwe elementen die het Grondwettelijk Verdrag met zich meebracht een rol maar ook elementen uit de vorige verdragen, hetgeen versterkt werd doordat het Grondwettelijk Verdrag een hercodificatie was van alle vorige verdragen. De nieuwe elementen die het Hervormingsverdrag ten opzichte van het Grondwettelijk Verdrag in zich draagt, zoals over publieke diensten, de uitbreiding en subsidiariteit, zijn daar een reactie op en bevestigen deze lezing.

De indieners willen hier wel opmerken dat de Raad van State in haar advies over het ontwerpmandaat voor het Hervormingsverdrag wel voorloop loopt op deze discussie zonder dat er een duidelijk voornemen was om een dergelijke goedkeuringsprocedure te creëren. In zijn advies heeft hij een criterium geformuleerd wat in zijn ogen een belangrijke mate uitmaakt wanneer een EU-verdrag een referendum rechtvaardigt, namelijk of het verdrag aanknopingspunten biedt richting een meer statelijke of federale ontwikkeling. Echter deze aanknopingspunten kwamen in strikt juridische zin neer op «accentverleggingen, vormveranderingen en het schrappen van symbolen», wat het volgende indieners een uiterst zwak criterium maakt en bovendien niet geschikt als oplossing voor de boven geschetste problematiek ten aanzien van de huidige goedkeuringsprocedure.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af waarin het onderliggende wetsvoorstel verschilt met het wetsvoorstel van Van der Staaij wat een grondwetswijziging voorstelt zodat EU-verdragen enkel met 2/3 meerderheid kunnen worden goedgekeurd en vragen waarom niet is nagedacht over samenvoeging van de twee wetsvoorstellen. Volgens de indieners is er bij het betreffende wetsvoorstel sprake van een goedkeuringsprocedure voor de wijziging van EU verdragen in het algemeen waar het onderliggende wetsvoorstel enkel een referendum organiseert over het Hervormingsverdrag. Er is dan ook niet overwogen om de wetsvoorstellen samen te voegen.

De leden van de SGP-fractie vragen ook naar de relatie van het wetsvoorstel met het wetsvoorstel van der Staaij, met name over de opmerking van de indieners het referendum een meer geschikt instrument te vinden om de geconstateerde lacune in de grondwet voor de goedkeuring van verdragen op te vullen. Vooral nog is de relatie volgens de indieners een hypothetische gezien het niet waarschijnlijk is dat het door hen gewenste referendum over het Hervormingsverdrag plaats zal vinden nadat de door de Van der Staaij voorgestelde grondwetswijziging heeft plaatsgevonden. De opmerking van de indieners moet volgens hen dan ook gezien worden tegen de achtergrond van het referendum over het Grondwettelijk Verdrag. Als de bevolking toen niet in grote meerderheid het Grondwettelijk Verdrag hadden afgewezen was de kans groot dat het Grondwettelijk Verdrag op steun kon rekenen van tweederde van de leden van de Tweede Kamer. De tweederde steun was dus geen bevestiging dat het verdrag ook op brede steun vanuit de bevolking kon rekenen. De indieners hechten aan steun vanuit de bevolking, ook vanwege aspecten van soevereiniteit die met het Hervormingsverdrag aan de orde zijn. Tweederde goedkeuring zou dan ook enkel een extra waarborg in de parlementaire democratie zijn dat EU-verdragen daar op brede steun kunnen rekenen, maar geen vervanging van het doel dat de indieners nastreven met een referendum over het Hervormingsverdrag. Zonder zich direct over de wenselijkheid ervan uit te spreken zien de indieners geen reden waarom de twee voorstellen niet naast elkaar zouden kunnen bestaan.

4. De motivering van het initiatief

De leden van de SP-fractie vragen zich af of het niet wenselijk zou zijn geweest om duidelijkheid te krijgen voordat het Hervormingsverdrag tot stand kwam of het onderworpen zou worden aan een referendum. De indieners antwoorden dat zij daar voorstander van zouden zijn geweest als vooraf duidelijk zou zijn geweest wat de mate was waarin het Hervormingsverdrag zich baseerde op de afspraken van de IGC 2004, waar het Grondwettelijk Verdrag uit voortkwam. De indieners meenden dat met de uitspraken dat het Grondwettelijk Verdrag van tafel was en niet meer terug zou keren, de afspraken van de IGC dat ook waren. Bovendien leek tijdens de verkiezingen voor de Tweede Kamer in 2006 er een meerderheid te zijn voor een referendum over de opvolger van het Grondwettelijk Verdrag mocht er een grote mate van gelijkheid zijn tussen de twee. De ook door de indieners ervaren duidelijkheid bleek helaas minder duidelijk te zijn.

De leden van de SGP-fractie vragen of volgens de indieners een ad hoc referendum enkel mag plaatsvinden als de voorstanders van een referendum uiteenlopende standpunten hebben met betrekking tot het onderwerp. De indieners antwoorden daarop ontkennend. De Raad van State bracht terecht naar voren dat een ad hoc referendum het risico met zich meebrengt dat het naar believen wordt ingezet door volksvertegenwoordigers of bestuurders ten dienste van hun eigen oordeel. Volgens de indieners laden de voorstanders van het referendum over het Grondwettelijk

Verdrag die nu verklaard tegenstander zijn van een referendum over het Hervormingsverdrag de verdenking op zich daar destijds schuldig aan hebben gemaakt. Reden voor voorstanders van een referendum veelal te pleiten voor referenda dat op initiatief van de bevolking plaatsvindt. Er is dus sprake van een extra verantwoordelijkheid bij de indieners van een dergelijk wetsvoorstel om aan te tonen dat zij dat niet doen om de gewraakte reden. Er kunnen meerdere manieren zijn waarop indieners dat zouden kunnen aantonen, bijvoorbeeld door het aanvoeren van signalen die wijzen op twijfelachtige steun bij de bevolking van een op handen zijnde beslissing, zoals opiniepeilingen of breed maatschappelijk protest. De indieners hebben het hier op deze wijze willen aantonen.

5. Een referendum over het Hervormingsverdrag; rechtvaardigingsgrond

De leden van de CDA-, PvdA- en VVD-fractie vragen naar de bijzondere rechtvaardigingsgronden voor het houden van een referendum over het Hervormingsverdrag gezien zij het Hervormingsverdrag beoordelen als een regulier verdrag in lijn met eerdere EU-verdragen. De indieners verwijzen de leden voor een aantal van hun vragen die hiermee verband houden naar hoofdstuk drie, waar die ook aan de orde zijn geweest en beperken zich tot de openliggende vragen.

Allereerst wensen de indieners op te merken dat leden van de CDA-fractie het Grondwettelijk Verdrag destijds ook als een regulier verdrag aanmerkten, ondanks dat de Raad van State en voorstanders van het referendum dat niet deden. De indieners zien vervolgens in de vraag van deze leden weinig aangrijpingspunten voor een antwoord, omdat onduidelijk is welke redenen nog van de indieners verwacht worden en zij in de motivering al uitgebreid hebben stilgestaan bij de redenen voor het wetsvoorstel, die zowel betrekking hebben op de inhoud van het verdrag en de vergaande gevolgen voor de Nederlandse rechtsorde als op de omstandigheden waarop het verdrag tot stand komt, namelijk als opvolger van het door de Nederlandse bevolking afgewezen Grondwettelijk Verdrag.

In het door de leden van de PvdA-fractie aangehaalde advies van de Raad van State formuleert hij een criterium wat in zijn ogen voor een belangrijke mate uitmaakt wanneer een EU-verdrag een referendum is gerechtvaardigd, namelijk of het verdrag aanknopingspunten biedt richting een meer statelijke of federale ontwikkeling. Echter deze aanknopingspunten kwamen in strikt juridische zin neer op «accentverleggingen, vormveranderingen en het schrappen van symbolen.» Deze voor de Raad van State doorslaggevende verschillen tussen het Grondwettelijk Verdrag en het Hervormingsverdrag hebben destijds geen rol gespeeld bij de indieners voor het wetsvoorstel voor een referendum over het Grondwettelijk Verdrag. Zij refereerden vooral aan de bijzondere manier waarop het verdrag tot stand kwam en aan verschillende inhoudelijk elementen met juridisch gezien vergaande consequenties. Volgens de indieners hebben de leden van de PvdA-fractie het dan ook bij het verkeerde eind door te stellen dat de argumenten om destijds een referendum te organiseren over het Grondwettelijk Verdrag nu niet meer gelden. De indieners van het onderliggende wetsvoorstel hebben de inhoudelijke elementen in de motivering herhaald en die zijn ook niet weersproken. De indieners constateren in het algemeen dat de argumenten om geen referendum over het Hervormingsverdrag te organiseren nauwelijks verband houden met de argumenten om destijds voor het referendum over het Grondwettelijk Verdrag te zijn.

De leden van de VVD-fractie geven aan dat de reden waarom zij destijds een referendum over het Grondwettelijk Verdrag konden steunen gelegen

was in het feit dat het Grondwettelijk Verdrag de bestaande verdragen dusdanig wijzigde dat men de vergelijking kon trekken met een zware grondwetswijziging die voor Nederland ingrijpend en veelomvattend zou zijn geweest. Zij vervolgen met aan te geven waarom dat in hun ogen niet het geval is met het Hervormingsverdrag en dat zij daarom niet geheel overtuigd zijn van de noodzaak tot het houden van een referendum. De indieners wensen allereerst op te merken dat zij op geen enkele wijze het argument naar voren hebben gebracht dat een reden om een referendum over het Hervormingsverdrag te houden is omdat zij vinden dat het een «grondwettelijk karakter» heeft. Aan het begrip kleven volgens de indieners inmiddels nogal wat problemen. Toch zullen zij nader ingaan op het argument over het ontbreken van een grondwettelijk karakter van het Hervormingsverdrag, omdat het onderdeel uitmaakt van de overwegingen van de leden van de VVD-fractie om vooralsnog niet overtuigd te zijn van de wenselijkheid van een referendum. De indieners brengen in herinnering dat de indieners van het wetsvoorstel voor een referendum over het Grondwettelijk Verdrag met de Raad van State van mening waren dat het bijzondere karakter van het Grondwettelijk Verdrag ten opzichte van eerdere EU-verdragen niet zozeer principieel maar gradueel van aard was. De vergelijking met een «grondwet» was volgens de Raad van State gelegen in enerzijds de opname en daarmee de juridisch bindende werking van het Handvest van Grondrechten en anderzijds het feit dat er een tekst tot stand kwam die op een samenhangende manier de besluitvorming regelde tussen de drie verschillende pijlers die de EU kent. De indieners moeten constateren dat ook het Hervormingsverdrag op een andere manier hetzelfde tot stand brengt. De enige kanttekening die valt te plaatsen is dat de pijler voor het Gemeenschappelijk Buitenland- en Veiligheidsbeleid deels blijft bestaan. Maar gezien er in deze pijler geen wetgevingshandelingen worden verricht, zijn de gevolgen voor de Nederlandse rechtsorde vergelijkbaar.

De indieners moeten ook ontkennend antwoorden op de latere vraag van deze leden of de door een van de indieners aangehaalde vijf procent, wat veranderd zou zijn in het Hervormingsverdrag ten opzichte van het Grondwettelijk Verdrag, belangrijke grondwettelijke aspecten bevat. De indieners gaan niet in op de uitnodiging van deze leden om er een hele beschouwing aan te wijden. Zij zijn bereid om de leden het rapport ter beschikking te stellen waarin het cijfer van vijf procent wordt genoemd. De leden van de VVD-fractie hechten een bijzonder belang aan de ontstaansgeschiedenis van het Grondwettelijk Verdrag. De indieners erkennen het verschil, maar wijzen erop dat de ontstaansgeschiedenis van het Hervormingsverdrag ook een bijzondere is doordat het verdrag in de plaats treedt van het verworpen Grondwettelijk Verdrag, maar grotendeels dezelfde veranderingen tot stand brengt.

De leden van de VVD-fractie voeren verder aan dat het Hervormingsverdrag naar hun opvatting de bevoegdheidsverdeling zodanig beperkt dat de federale ambities van de EU voor de komende tijd krachtig worden ingedamd. De indieners menen hier een referentie te bespeuren naar het advies van de Raad van State over het ontwerpmandaat voor het Hervormingsverdrag waar hij opmerkt dat het Hervormingsverdrag ten opzichte van het Grondwettelijk Verdrag geen aanknopingspunten biedt voor een meer statelijke en federale richting. De indieners hechten echter meer belang aan de juridische effecten van de in beide verdragen overeenkomstige veranderingen dan aan de verschillen, die zoals eerder aangehaald volgens de Raad van State juridisch gezien vooral neerkomen op accentverleggingen, vormveranderingen en het schrappen van symbolen.

De indieners zijn enigszins verbaast dat de leden van de VVD-fractie de versterkte rol van de nationale parlementen direct noemen na bovengenoemde opmerking in dezelfde paragraaf. Begrijpen de indieners het goed dat deze versterkte rol als voorbeeld wordt aangehaald van het indammen

van deze federale ambities en beperking van bevoegdheidsoverheveling? De bevoegheden die worden overgeheveld met het Hervormingsverdrag staan immers los van de rol van nationale parlementen in het uitoefenen ervan. Bovendien tast deze rol op geen enkele wijze het constitutionele evenwicht in de EU aan doordat de nationale parlementen bij het effectueren van hun bezwaren nog altijd steun nodig hebben van een van de EU instituties (in eerste instantie de Europese Commissie, anders de Europese Raad en/of het Europees Parlement). Zou dat wel het geval zijn dan was volgens de indieners sprake van een belangrijke breuk met de constitutionele ontwikkeling van de EU. Dit alles zeggende neemt niet weg dat de indieners dit element in het Hervormingsverdrag verwelkomen.

De leden van de VVD-fractie vervolgen met het vragen of de indieners hun mening ondersteunen dat het Hervormingsverdrag een minder vergaand verdrag is dan respectievelijk het Verdrag van Nice, Amsterdam en Maastricht. De indieners zijn van mening, vanwege redenen die genoemd zijn bij de behandeling van de structurele referendumvoorziening in deze nota, dat deze vraag grotendeels buiten de orde valt van het onderliggende wetsvoorstel. Bovendien is uit het verslag niet geheel duidelijk wat precies de mening van deze leden omvat, gezien de onderdelen die bij de betreffende verdragen worden genoemd volgens de indieners niet op hun plaats zijn. Zo vragen de indieners zich af waarom justitie en asiel genoemd worden bij het Verdrag van Amsterdam terwijl deze pijler tot stand kwam met het Verdrag van Maastricht. De indieners vragen zich af als deels communitarisering van deze pijler wordt bedoeld, waarom dan justitie wordt genoemd. Zo ook de opmerking over de opname van het EVRM bij het Verdrag van Nice. Volgens de indieners is toch juist het Hervormingsverdrag nodig om toetreding van de EU tot het EVRM mogelijk te maken? Of de leden bedoelen hier het Handvest van Grondrechten, wat volgens de indieners ook pas met het Hervormingsverdrag een juridische bindende werking krijgt. Bovendien vragen de indieners zich af of deze redenering er ook niet toe leidt het Grondwettelijk Verdrag als minder ingrijpend te beoordelen dan deze verdragen.

Deze leden vragen de indieners waarom al voor de finale besluitvorming over het Hervormingsverdrag de indieners al zeker wisten dat het verdrag opnieuw een grondwettelijk karakter zou hebben. De indieners stellen dat zij in hun wetsvoorstel niet hebben gesproken over het grondwettelijk karakter van het Hervormingsverdrag. Reden voor vroegtijdige aankondiging van het onderliggende wetsvoorstel was dat uit het ontwerpmandaat voldoende zekerheid bestond dat de afspraken uit het IGC 2004, die destijds terecht kwamen en vorm kregen met het Grondwettelijk Verdrag, en vervolgens aanleiding gaven voor het houden van een referendum ook terecht zouden komen in het Hervormingsverdrag. Het feit dat het Kabinet over dit ontwerpmandaat een adviesaanvraag indiende bij de Raad van State sterkte de indieners in de overtuiging dat tijdens het IGC over het Hervormingsverdrag er weinig aan deze afspraken zou veranderen. Bovendien was er de mogelijkheid voor de indieners om hun voorstel in te trekken mochten ze het uiteindelijk bij het verkeerde eind hebben.

De leden van de VVD-fractie vragen de indieners vervolgens hun mening over een aantal wijzigingen die het Hervormingsverdrag bevat ten opzichte van het Grondwettelijk Verdrag. Het is de indieners echter onduidelijk wat de relatie van deze vraag is met hun wetsvoorstel. Als de vraag is of al deze veranderingen op zichzelf of samen genomen belangrijk genoeg zijn om af te zien van de noodzaak tot een referendum dan is het antwoord ontkennend. Zij doen, zoals de indieners hierboven al hebben aangegeven, geen afbreuk aan belangrijke gevolgen van het Hervormingsverdrag die ook aanwezig waren in het Grondwettelijk Verdrag.

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn van mening dat de inhoudelijke argumenten voor het wederom houden van een referendum niet hetzelfde

kunnen zijn als bij het vorige referendum, omdat de Nederlandse regering haar inzet heeft bepaald na analyse van de uitslag van het referendum, en het Hervormingsverdrag naar mening van deze leden recht doet aan deze uitslag. De indieners zijn het hier volledig mee oneens. Volgens hen kan een deel van de inhoudelijke argumenten wel degelijk hetzelfde zijn omdat het Hervormingsverdrag grotendeels hetzelfde is en alleen de Nederlandse bevolking kan oordelen of de wijzigingen die hebben plaatsgevonden voor haar voldoende reden is om in te stemmen. De indieners vinden, gezien het belang van de EU voor Nederland en voor de Nederlandse bevolking, het belangrijk dat de volksvertegenwoordiging kennis kan nemen van haar oordeel, niet via een opiniepeiling of andersoortige enquête, maar door middel van een gestructureerd opgezette raadplegen waaraan een maatschappelijk debat aan voorafgaat.

6. Bevordering van de betrokkenheid van de burgers en effectuering van hun opvattingen

De leden van de VVD-fractie vragen naar hoe het referendum de kloof tussen burgers en de aanjagers van de Europese integratie kan dichten. De aanjagers zijn volgens de indieners die partijen die de afgelopen decennia hebben ingestemd met de EU-verdragen die gesloten zijn en via Kabinetsdeelname tijdens delen van deze periode ook invloed hebben kunnen uitoefenen op het tot stand komen ervan. De indieners zijn van mening dat een referendum over het Hervormingsverdrag een geschikt middel is om op een gestructureerde manier de discussie tussen beiden over dit onderwerp weer op gang te brengen. Het toewerken naar een stemming geeft die discussie een impuls doordat de bevolking de mogelijkheid wordt geboden om haar oordeel in een formeel en politiek feit om te zetten. De indieners zien dit inderdaad, zoals de leden van de VVD-fractie vragen, als een kans om de gemiste brede maatschappelijke discussie alsnog te voeren. Dat deel van de volksvertegenwoordiging dat het Hervormingsverdrag toejuicht, kan aan het resultaat zien of zij het inderdaad bij het rechte eind heeft dat het Hervormingsverdrag, met de wijzigingen ten opzichte van het Grondwettelijk Verdrag, niet op bezwaar stuit bij de Nederlandse bevolking. Ongeacht of de uitkomst wordt gevolgd, geeft dit een belangrijk houvast voor de volksvertegenwoordiging om verdere actie te ondernemen om de kloof aangaande dit onderwerp te dichten. Vervolgens geeft het debat en de uitkomst van het proces ook een houvast aan de Nederlandse bevolking omdat het bij de volgende Tweede Kamerverkiezingen het optreden van haar volksvertegenwoordiging inzake kan betrekken bij haar keuze. Gezien het belang van het onderwerp zijn de indieners van mening dat de relatie tot de EU een belangrijker onderdeel mag uitmaken bij de overweging van de Nederlandse burger om op een bepaalde partij te stemmen. Dit zou in plaats van een ondermijning juist een versterking betekenen van de representatieve democratie.

Gevraagd door deze leden naar de betekenis van het woordje «iets» geven de indieners aan dat dat slaat op de mening van de indieners dat een referendum alleen niet de oplossing is om de geconstateerde kloof te dichten. De invloed van de EU op de Nederlandse bevolking is sneller gegroeid dan de kennis van de Nederlandse bevolking over de EU. De indieners delen dan ook de mening van de leden van de VVD-fractie dat er meer dan een referendum nodig is om de kloof te dichten. Aansluitend antwoorden de indieners dan ook bevestigend op de vraag van deze leden of zij het eens zijn met de Raad van State dat er meer mogelijkheden zijn binnen het stelsel van de representatieve democratie om de burger permanent te betrekken bij de EU dan nu wordt benut. Volgens de indieners is dat geen reden om af te zien van een referendum, omdat naar hun oordeel het niet houden van een referendum op dit moment als gevolg

heeft dat de kloof wordt vergroot. Het benutten van alle mogelijkheden, binnen en buiten het representatieve stelsel, is noodzakelijk. De leden van de VVD-fractie vragen naar een analyse van de redenen waarom er tijdens de periode van bezinning nauwelijks aandacht is geweest voor de Europese integratie. De indieners antwoorden dat zij niet pretenderen een diepgaande analyse paraat te hebben en volstaan met het geven van een provisionele. In de samenleving bestaat een achterstand qua kennis en belangstelling over de Europese integratie. Enig initiatief om de gegroeide belangstelling voor de Europese integratie levend te houden zou dan ook vooral vanuit politieke partijen moeten komen. Echter de bezinningsperiode werd grotendeels gebruikt door politieke partijen die voorstander waren van het Grondwettelijk Verdrag om zich intern te beraden hoe om te gaan met de uitslag. Van de brede maatschappelijke discussie die in de Tweede Kamer op brede steun kon rekenen kwam dan ook niets terecht, hetgeen deze observatie ondersteunt. Het gevolg was dan ook dat de discussie over het onderwerp verstomde. De verwachting bij velen, waaronder ook de indieners, dat wanneer er weer gesproken werd over een nieuw verdrag er de tijd was om de discussie weer op gang te brengen en er initiatieven zouden (kunnen) worden ondernomen om de bevolking bij de vormgeving van een nieuw verdrag te betrekken bleek onterecht. Na het aflopen van de bezinningsperiode in het voorjaar 2007 speelden de Europese regeringsleiders en staatshoofden het klaar om amper drie maanden later al overeenstemming te bereiken over een zeer gedetailleerd ontwerp-mandaat waar nog nauwelijks van mocht worden afgeweken. Gevraagd door de leden van de VVD-fractie naar de concrete verwachtingen aangaande de discussie die de indieners beogen tot stand te brengen met het referendum kunnen de indieners enkel de hoop uitspreken dat er een betrokken en geïnformeerde discussie ontstaat tussen politieke partijen, maatschappelijke organisaties en burgers. Het onderliggende wetsvoorstel levert daarvoor een belangrijke impuls maar kan dat niet alleen tot stand brengen.

Volgens de leden van de ChristenUnie-fractie wekken de indieners de indruk dat de invloed van de burgers op het onderhandelingsresultaat net zo groot zal zijn als bij het vorige referendum. De indieners merken op dat deze leden er vanuit gaan dat een afwijzing reëel dan wel het beoogde resultaat van het wetsvoorstel en de indieners is. Het laatste is zeker niet het geval. Het doel is onder meer het betrekken van de bevolking bij een belangrijke beslissing en de volksvertegenwoordiging voorzien van advies. De indieners onderschrijven de constatering van deze leden dat ook zij verwachten dat de ruimte om alsnog wijzigingen aangebracht te krijgen in het Hervormingsverdrag gering zal zijn bij een afwijzing. Maar dat betekent volgens hen niet dat de conclusie mag worden getrokken dat er geen sprake is van een reële keuze. De indieners merken op dat de vraag of de indieners tijdens een campagne ook aandacht zullen besteden aan de negatieve consequenties van een afwijzing al een waardeoordeel bevat over welke keuze wenselijk zal zijn. De indieners vinden het niet aan hen om hier voor te schrijven op welke manier partijen de keuze voor instemming, afwijzing of onthouding beargumenteren. De indieners hebben er alle vertrouwen in dat tijdens een campagne in het debat alle door de leden van de ChristenUnie voorziene negatieve consequenties van een afwijzing aan de orde zullen komen.

De leden vervolgen met de opmerking dat in hun ogen, ongeacht of er een levendig debat over het onderwerp is gevoerd, de burgers tijdens de recente verkiezingen voor de Tweede Kamer alle kans hebben gehad om politieke partijen af te rekenen op hun standpunt ten aanzien van de Europese Grondwet. De indieners vinden het ten eerste wel relevant dat er geen debat over heeft plaatsgevonden, omdat dat het risico in zich draagt dat de kloof tussen de bevolking en haar vertegenwoordigers op dit punt

niet is overbrugd. De volksvertegenwoordiging heeft de mogelijkheid met dit wetsvoorstel om daar iets aan te doen. Ten tweede zijn de indieners, zoals eerder opgemerkt, van mening dat er sprake is van een proces van goedkeuring dat gezien de gelijkenis met het Grondwettelijk Verdrag en het belang van het Hervormingsverdrag een nieuwe raadpleging, apart van andere onderwerpen die tijdens de verkiezingen aan de orde komen, rechtvaardigt.

De leden van de SGP-fractie vragen waaruit de groeiende betrokkenheid blijkt bij de besluitvorming over de Europese Grondwet en of deze betrokkenheid niet tijdelijk van aard was, gezien de opmerkingen van de indieners over het uitblijven van een breed maatschappelijk debat. Volgens de indieners bleek de gegroeide betrokkenheid vooral uit de hoge opkomst bij het referendum, dat substantieel boven de opkomst bij de verkiezingen van het Europees Parlement lag. In het antwoord op de bovenstaande vraag van de leden van de VVD-fractie over de achtergrond van het gebrek aan maatschappelijke discussie over de Europese integratie gaven de indieners al aan dat deze betrokkenheid tijdelijk van karakter was. Zij willen echter wel aangeven dat het referendum heeft bewezen dat een groeiende betrokkenheid door middel van een referendum mogelijk is. Er is echter, zoals eerder opgemerkt, meer aanvullende actie nodig om die betrokkenheid vast te houden.

De leden van de SGP-fractie vragen vervolgens of de indieners van mening zijn dat de kloof tussen de aanjagers van de Europese integratie en delen van de Europese bevolking minder is geworden. De indieners vinden het lastig om die vraag te beantwoorden omdat de reden voor een referendum onder andere is om dat te weten te komen. Enerzijds constateren zij dat het stoppen van het ratificatieproces van het Grondwettelijk Verdrag in veel Europese landen, waar de bevolking tegen of dreigde tegen te stemmen, tot gevolg heeft gehad dat de vertegenwoordigers van deze landen zich anders gingen opstellen bij de onderhandelingen over het Hervormingsverdrag met als doel de bevolking tegemoet te treden. Anderzijds constateren zij dat naast Ierland er in geen enkel land nog een voornemen vanuit de regering is om een referendum over het Hervormingsverdrag te organiseren, waar dat ten tijde van het Grondwettelijk Verdrag nog verscheidene waren.

De leden van de SGP-fractie vragen of de indieners van mening zijn dat politieke partijen hun visie op Europa hebben aangepast op een manier die beter aansluit bij die van de bevolking en of het daarom niet zinvoller is om een intern debat in politieke partijen te hebben in plaats van een referendum. De indieners zijn van mening dat het niet aan hun is om te oordelen of politieke partijen nu een visie hebben die beter aansluit bij de bevolking dan zij voor het referendum over het Grondwettelijk Verdrag hadden. Zij kunnen enkel constateren dat er in vele partijen naar aanleiding van het referendum een discussie heeft plaatsgevonden. Zij hechten eraan te benadrukken dat zonder referendum van een dergelijke discussie geen sprake was geweest.

De leden van de SGP-fractie vragen verder of het referendum niet het risico in zich draagt de kloof te vergroten indien ondanks afwijzing door de bevolking de volksvertegenwoordiging gezien de beperkte onderhandelingsruimte voor een nieuw verdrag besluit toch in te stemmen met het Hervormingsverdrag. De indieners antwoorden ontkennend. Zij zijn van mening dat zonder een referendum de kans reëel is dat de eerder geconstateerde kloof verder wordt vergroot en dat het verstandig is voor de volksvertegenwoordiging om na te gaan of zij is zijn omgegaan met de uitslag van het eerdere referendum.

De indieners delen de opvatting niet dat gezien het Hervormingsverdrag net zo ingrijpend is als het Grondwettelijk Verdrag het nu verwarrend zou zijn als de bevolking en het parlement het Hervormingsverdrag zouden goedkeuren en in het geval het parlement dat wel doet er altijd sprake is

van het vergroten van de kloof. Er bestaat in hun ogen immers de reële kans dat de wijzigingen die hebben plaatsgevonden ertoe leiden dat het Hervormingsverdrag op hun instemming kan rekenen. Zij zien het referendum als noodzakelijk om de opvatting van de bevolking tot uitdrukking te laten komen.

De leden van de SGP-fractie vragen zich af wat de indieners precies bedoelen met de opmerking dat een referendum bedoeld is om de burger serieus te nemen en wat de relatie is met het wel of niet overnemen van de uitkomst van het referendum. De indieners zijn van mening dat het serieus nemen van de burger begint bij het vragen naar zijn oordeel over het Hervormingsverdrag, gezien zijn afwijzing van het Grondwettelijk Verdrag geleid heeft tot het tot stand komen ervan. Een ander onderdeel van serieus nemen is dat volksvertegenwoordigers terug keren naar de burger om uit te leggen hoe zij zijn omgegaan met zijn eerdere afwijzing. Serieus nemen betekent volgens de indieners niet dat volksvertegenwoordigers automatisch het oordeel van de burger overnemen, maar aangeven welke afwegingen er bij hen leven over de aanstaande beslissing, gezien de verantwoordelijkheid voor de beslissing uiteindelijk bij hen ligt. Waarmee de indieners het niet voor onmogelijk houden dat voor sommige volksvertegenwoordigers serieus nemen zich wel uitstrekt tot het overnemen van het oordeel van de burger.

De leden van de SGP-fractie vragen tot slot hoe de indieners voor ogen zien dat het proces verder gaat als de uitkomst van het referendum is dat het Hervormingsverdrag wordt afgewezen en het parlement besluit om het Hervormingsverdrag niet goed te keuren. Zoals eerder aangegeven zijn er meerdere opties mogelijk, waarbij de indieners het onderhandelen over uitzonderingsclausules als het meest realistisch beschouwen. Aansluitend vragen de leden hoe het dan zit met een eventueel referendum. De indieners herhalen deels wat zij aangaande een structurele referendumvoorziening hebben gezegd, namelijk dat het onderliggende voorstel tot een referendum gezien moet worden als onderdeel van een proces van goedkeuring wat begon met de raadpleging over het Grondwettelijk Verdrag. De indieners zijn dan ook van mening dat, mocht er een afwijzing volgen en in de plaats daarvan een verdrag komt, al dan niet een variant van hetzelfde verdrag specifiek voor Nederland, dat nog steeds in de kern dezelfde belangrijke elementen bevat als het Grondwettelijk Verdrag en het Hervormingsverdrag met gelijkstreckende gevolgen voor Nederland, er goede redenen kunnen zijn opnieuw een referendum voor te stellen. Maar ook de indieners houden voor mogelijk dat er op dat moment betere alternatieven beschikbaar zijn om het proces een plaats te geven dan een referendum op initiatief van de Tweede Kamer.

7. De bindende werking van het referendum

De leden van de PvdA- en SGP-fractie vragen naar de mening van de indieners over de mogelijkheid dat de omstandigheid zich voordoet dat Kamerleden vooraf aangeven zich te verbinden aan de uitslag waarmee in hun ogen het referendum feitelijk bindend wordt. De indieners constateren dat de leden van de CDA-fractie daar alvast op vooruit lopen door hen te vragen of zij zich vooraf zullen committeren aan de uitslag. Op de laatste vraag wensen en kunnen de indieners niet ingaan omdat het naar hun mening niet de juiste volgorde zou zijn en bovendien het wetsvoorstel een grote verantwoordelijkheid legt bij de leden om de uitkomst te duiden op een manier die zij relevant achten. Zoals aangegeven in de motivering proberen de indieners hiermee recht te doen aan het feit dat de fracties bij het referendum over het Grondwettelijk Verdrag zich op verschillende wijze bonden aan de uitslag. Nadat het wetsvoorstel van kracht wordt zullen de indieners zich beraden of en op welke manier zij zich zullen binden aan de uitkomst. Als initiatiefnemers voelen de indie-

ners zich natuurlijk extra verantwoordelijk om met de uitkomst zorgvuldig om te gaan.

Op de eerste plaats willen de indieners hier memoreren dat de kwestie niet nieuw is en ook aan de orde was bij het wetsvoorstel voor het referendum over het Grondwettelijk verdrag. Op vragen van de toenmalige leden van de SGP-fractie antwoordden de indieners van dat wetsvoorstel: «De indieners menen dat de leden van de Staten-Generaal wel degelijk kunnen aangeven dat zij zich gebonden zullen achten aan de uitslag van het referendum, in die zin dat zij bij de finale besluitvorming over de goedkeuring van het verdrag zullen stemmen overeenkomstig de uitslag van het referendum. Deze materie is niet nieuw en speelt al op decentraal niveau. Bij koninklijk besluit van 21 september 1994 (Stb. 735) is bepaald dat een dergelijke vorm van zelfbinding op lokaal niveau niet in strijd komt met het (grond-)wettelijke stelsel en meer in het bijzonder met het in artikel 129, zesde lid, van de Grondwet neergelegde verbod van stemmen onder last. In dit verband wordt van belang geacht dat de zelfbinding slechts geldt voor de raadsleden die zich daarvoor hebben uitgesproken, dat zulks geschiedt op basis van een vrije keuze van het individuele raadslid in het concrete geval, dat de mogelijkheid bestond voorwaarden te verbinden aan de zelfbinding en dat de raad steeds het laatste woord had. Aan al deze voorwaarden wordt wat de indieners betreft ook in het onderhavige geval voldaan.»¹ Verder willen de indieners verwijzen naar het antwoord dat zij eerder in deze nota gaven op een vraag van de leden van de ChristenUnie in hoofdstuk 2. De constatering van de leden van de SGP-fractie dat de indieners zich kunnen voorstellen dat leden zich nu van te voren anders zullen opstellen tegenover de uitkomst moet volgens de indieners niet begrepen worden als dat zij dat onwenselijk vinden. Dat zou ook in tegenspraak zijn met de aangehaalde opmerking van de indieners dat het onwenselijk is om te voorkomen dat leden zich uitspreken. Dit behoort immers tot de vrijheid van de volksvertegenwoordiger.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen vervolgens bij welke opkomst de indieners het wetsvoorstel opvatten als een zwaarwegend advies. Zoals eerder aangegeven willen de indieners dit in alle vrijheid overlaten aan de leden van de verschillende fracties. Wel willen ze opmerken dat deze leden met hun opmerking over dat blanco stemmen het mogelijk maakt dat deze worden meegeteld voor de opkomst lijken daarmee te miskennen dat blanco stemmen op zichzelf ook een advies met zich mee kunnen brengen.

8. Kiesrecht voor Nederlanders in de overzeese delen van het Koninkrijk

De leden van de VVD-fractie menen een tegenstrijdigheid te ontdekken in het feit dat de indieners enerzijds spreken over vergaande consequenties voor de Nederlandse burger van het Hervormingsverdrag en dat zij van mening zijn dat hij het recht heeft om een oordeel te geven over belangrijke en ingrijpende wijzigingen in de Europese verdragen. Anderzijds dat zij vervolgens geen mogelijkheid scheppen voor Nederlanders woonachtig in de overzeese gebiedsdelen van het Koninkrijk om deel te nemen aan het referendum. Zij vragen ook aan de indieners of dit onderscheid niet in strijd is met internationale of Europese verdragen of met de Grondwet.

De indieners antwoorden dat Aruba en de Nederlandse Antillen geen onderdeel zijn van de Europese Unie, Europese wetgeving in deze landen niet geldt en de Europese Unie hier ook geen bevoegdheden heeft. Het feit dat de goedkeuringswet voor het Hervormingsverdrag een Rijkswet betreft, heeft alles te maken met de lopende discussie over de status van die gebieden. De effecten van het Hervormingsverdrag op deze gebieden

¹ Kamerstukken II 2003–04, 28 885, nr. 9, 4 november 2003, blz. 11.

zijn dan ook gering, wat reden is voor de indieners om geen voorziening te treffen zodat daar wonende Nederlanders worden geraadpleegd in het onderliggende referendum. Immers er is voor hen geen sprake van een belangrijk en ingrijpend verdrag, zodat de indieners van mening zijn dat er geen sprake is van een tegenstrijdigheid met de bovengenoemde opvatting. Bovendien komt het wetsvoorstel op initiatief van de Tweede Kamer en voorziet in een raadpleging dat leidt tot een advies van de Nederlandse bevolking aan haar volksvertegenwoordiging. Naar de mening van de indieners zou het raadplegen van de bevolking in de overige delen van het Koninkrijk daarom ook niet juist zijn.

De indieners zijn vooralsnog niet in het bezit van enige kennis die erop wijst dat het onderscheid strijdig zou zijn met internationale of Europese verdragen of de Grondwet.

II ARTIKELSGEWIJS

Considerans

De leden van de SGP-fractie merken op dat de considerans spreekt van het vergroten van de betrokkenheid bij de toekomstige hervormingen van de Europese Unie, waar het wetsvoorstel slechts betrekking heeft op een enkele hervorming namelijk die van het Hervormingsverdrag. De indieners spreken de hoop uit dat het referendum leidt tot vergroting van de betrokkenheid van burgers bij de EU in het algemeen en niet enkel het verdrag waar een referendum over wordt georganiseerd. De indieners hebben daarom besloten de tekst aan te passen.

Artikel 3

De leden van de SGP-fractie brengen overwegingen naar voren om een referendum niet gelijktijdig met verkiezingen te laten plaatsvinden, omdat er verwarring kan opreden doordat er verschillen zijn in kiesgerechtigdheid en omdat bij lokale en provinciale verkiezingen het referendum die zou kunnen overschaduwen. Volgens de indieners weegt de kleine groep die verschillen kent in kiesgerechtigdheid en de voor hun eventuele verwarring niet op tegen de opkomstbevorderende werking die uitgaat van het laten samenvallen van een referendum met verkiezingen. Ook de angst voor overschaduw van lokale of provinciale verkiezingen door een referendum delen de indieners niet.

Artikel 14

De leden van de SGP-fractie wijzen op het feit dat het artikel regelt dat het referendum op een woensdag plaatsvindt terwijl een samenloop met de verkiezingen voor het Europees Parlement zou leiden tot een referendum op een donderdag. Zij vragen zich af of het vierde lid dan automatisch in de plaats komt van het tweede lid en of het niet beter is het vierde lid letterlijk als afwijking van het tweede lid te formuleren. De indieners antwoorden bevestigden dat het vierde in de genoemde omstandigheid in de plaats van het tweede lid komt, maar zien geen verwarring ontstaan wat nodig maakt het vierde lid te herformuleren.

Deze leden vragen ook naar de gekozen datum van 24 augustus als einddatum voor de periode waar geen referendum kan plaatsvinden, gezien nog niet alle schoolvakanties zijn afgelopen. De indieners danken de leden

voor hun opmerkzaamheid en geven aan de datum te veranderen in 6 september wanneer alle schoolvakanties zijn geëindigd.

Van Bommel
Van der Ham
Ouwehand
Peters
De Roon