

Vergaderjaar 2003–2004

29 200 VII

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2004

Nr. 36

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 17 oktober 2003 en het nader rapport d.d. 12 november 2003 over de adviesaanvraag inzake de behandeling van een tweede lezing van de herziening van de Grondwet, aangeboden aan de Koningin door de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties (zie ook 28 600 VII, nrs. 38 en 49). Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt. De adviesaanvraag is als bijlage afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 11 juli 2003, no.03.002928, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt de adviesaanvraag inzake de tweede lezing van de herziening van de Grondwet.

Na de Tweede-Kamerverkiezingen van 15 mei 2002 zijn vier voorstellen tot herziening van de Grondwet in tweede lezing bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal ingediend.¹ De behandeling van deze voorstellen werd niet voltooid vóór de ontbinding van de Tweede Kamer op 30 januari 2003, waartoe op 1 november 2002 was besloten. In de vergadering van de Tweede Kamer van 1 april 2003 is de vraag gerezen of de Tweede Kamer in haar huidige samenstelling de verdere behandeling van de voorstellen wel ter hand kan nemen.

Naar het oordeel van het kabinet is het aan de Tweede Kamer zelf om te bepalen of zij de behandeling van de voorstellen in haar zittingsperiode in tweede lezing wil en kan voltooien dan wel dit overlaat aan een Tweede Kamer die na de volgende verkiezingen wordt samengesteld. Artikel 137, vierde lid, van de Grondwet, markeert wel het begin van de tweede lezing, zo meent het kabinet, maar bepaalt niets over het verloop daarvan. Het kabinet is daarom van oordeel dat de huidige Tweede Kamer de behandeling van de voorstellen kan voortzetten.² De Voorzitter van de Tweede Kamer acht het wenselijk van de Raad van State te vernemen of deze het standpunt van het kabinet deelt. Op zijn verzoek heeft de regering de vraag aan de Raad voorgelegd.

De Raad concludeert dat er geen grondwettelijke belemmeringen zijn voor voortzetting van de behandeling door de thans zittende Tweede Kamer. Tegen de achtergrond van de constitutionele ontwikkelingen die in dit advies worden geschetst, beveelt de Raad aan in het bijzonder het onderdeel tweede lezing in de procedure van grondwetsherziening nog eens te bezien. De Raad is van oordeel dat de termijnen bij de tweede lezing beter dienen te worden benut. Daardoor kan worden teruggekeerd naar de staatkundige praktijk van voor 1983 respectievelijk 1995 inhoudende dat de Kamer die is samengesteld op

¹ Het betreft de voorstellen met betrekking tot het correctief wetgevingsreferendum (Kamerstukken II 2001/02, 28 515), de benoeming van de commissaris van de Koning en de burgemeester (Kamerstukken II 2001/02, 28 509), samenwerkingsscholen (Kamerstukken II 2001/02, 28 726) en de tijdelijke vervanging van leden van de Staten-Generaal, provinciale staten en gemeenteraden wegens zwangerschap, bevalling of ziekte (Kamerstukken II 2001/02, 28 727).

² Brief van de Minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties van 16 april 2003 aan de voorzitter van de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2002/03, 28 600, VII, nr. 49).

basis van de verkiezingen welke (mede) op grond van artikel 137 zijn uitgeschreven, over de tweede lezing beslist. De Raad adviseert daartoe.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 11 juli 2003, nr. 03.002928, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde onderwerp rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 17 oktober 2003, nr. W04.03.0313/l, bied ik U hierbij aan.

1 «Grondwetsontbinding» volgens artikel 137

De voorgelegde vraag betreft de interpretatie van artikel 137 van de Grondwet. De tekst van dit artikel luidt sinds de grondwetswijziging van 1995:

- 1. De wet verklaart, dat een verandering in de Grondwet, zoals zij die voorstelt, in overweging zal worden genomen.*
- 2. De Tweede Kamer kan, al dan niet op een daartoe door of vanwege de Koning ingediend voorstel, een voorstel voor zodanige wet splitsen.*
- 3. Na de bekendmaking van de wet, bedoeld in het eerste lid, wordt de Tweede Kamer ontbonden.*
- 4. Nadat de nieuwe Tweede Kamer is samengekomen, overwegen beide Kamers in tweede lezing het voorstel tot verandering, bedoeld in het eerste lid. Zij kunnen dit alleen aannemen met ten minste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen.*
- 5. De Tweede Kamer kan, al dan niet op een daartoe door of vanwege de Koning ingediend voorstel, met ten minste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen een voorstel tot verandering splitsen.*

Artikel 137 heeft ten doel de kiezers een kans te geven zich uit te spreken over een voorstel tot herziening van de Grondwet waarover beide Kamers eerder hebben beslist en te verzekeren dat die herziening vervolgens brede parlementaire steun krijgt. Daarom wordt de Tweede Kamer ontbonden na de aanvaarding in eerste lezing van een voorstel tot grondwetsherziening en vinden verkiezingen plaats die de in eerste lezing aanvaarde voorstellen tot inzet hebben.

Het vereiste dat de Tweede Kamer die is samengesteld na de verkiezingen volgend op de eerste lezing van een grondwetsherziening de Kamer is die over de tweede lezing moet beslissen, blijkt sinds 1995¹ niet meer expliciet uit artikel 137 van de Grondwet. Dat was vroeger anders.

1 tot en met 6

De Raad van State beschrijft in een grondig betoog het sinds 1848 gewijzigde karakter van de «grondwetsontbinding» volgens artikel 137 van de Grondwet en de veranderde betekenis van de ontbindingsbevoegdheid van artikel 64 van de Grondwet. Vervolgens beschrijft de Raad de inwerking van deze ontwikkelingen op de toepassing van deze beide bepalingen, die sterk verschild van de toepassing zoals die werd beoogd bij het tot stand brengen van beide bepalingen. Hierbij komt de Raad tot het oordeel dat een Tweede Kamer die is voortgekomen uit latere verkiezingen dan die welke mede waren ingegeven door de ontbinding op grond van artikel 137 van de Grondwet niet op constitutionele belemmeringen stuit als zij de tweede-lezingsvoorstellen wil behandelen en aanvaarden. Het kabinet onderschrijft in algemene zin het betoog van de Raad.

Het oordeel van het college sluit aan bij dat van het kabinet, zoals verwoord in de brief van 16 april 2003 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken II 2002/03, 28 600 VII, nr. 49).

2. «Grondwetsontbinding,» volgens de Grondwet van 1848

Kamerontbinding voorafgaande aan de tweede lezing grondwetsherziening is in 1848 in artikel 197 van de Grondwet opgenomen.² De grondwetgever van 1848 stond een procedure voor ogen waarbij de beide Kamers, die toen bij periodieke verkiezingen nog partieel werden gekozen, kort na de aanvaarding van één of meer voorstellen tot herziening van de Grondwet zouden worden ontbonden en in hun geheel opnieuw verkozen. Die nieuwe Kamers zouden vervolgens de voorstellen in tweede lezing behandelen. Interferentie met gewone (periodieke) verkiezingen kon zich per definitie niet voordoen. In tegenstelling tot de hedendaagse praktijk had de gehele procedure plaats onder aanwezigheid van een en hetzelfde kabinet.

¹ Artikel 137 luidde van 1983 tot de grondwetswijziging van 1995:

- 1. De wet verklaart, dat een verandering in de Grondwet, zoals zij die voorstelt, in overweging zal worden genomen.*
- 2. De Tweede Kamer, al dan niet op een daartoe door of vanwege de Koning ingediend voorstel, een voorstel voor zodanige wet splitsen.*
- 3. Na de bekendmaking van de wet bedoeld in het eerste lid worden de Kamers der Staten-Generaal ontbonden.*
- 4. De nieuwe Kamers overwegen Het voorstel en kunnen dit alleen aannemen met ten minste twee derden van Het aantal uitgebrachte stemmen.*
- 5. De Tweede Kamer kan al dan niet op een daartoe door of vanwege de Koning ingediend voorstel, met ten minste twee derden van Het aantal uitgebrachte stemmen een voorstel tot verandering splitsen.*

² Artikel 197 van de Grondwet naar de tekst van 1848 luidde:
197. Na de afkondiging dezer wet worden de Kamers ontbonden. De nieuwe Kamers overwegen dat voorstel en kunnen niet dan met twee derden der uitgebrachte stemmen de aan Haar overeenkomstig voornoemde wet voorgestelde verandering aannemen.

Daardoor stonden de verkiezingen ex artikel 197 (1848) volledig in het teken van de herzieningsvoorstellen die dan ook direct na de verkiezingen bij de Tweede Kamer werden ingediend op de dag van eerste samenkomst. De behandeling van de voorstellen kon zodoende voortvarend ter hand worden genomen.¹ Met dit alles werd concreet en direct uitwerking gegeven aan de gedachte dat de kiezers moeten worden gehoord over voorstellen tot grondwetswijziging.

3. Ontwikkelingen na 1848

Na 1848 is het karakter van de «grondwetsontbinding» allengs ingrijpend veranderd. Tegenwoordig zal het niet snel meer voorkomen dat er verkiezingen worden gehouden die uitsluitend voorstellen tot grondwetsherziening tot onderwerp hebben.

De gewoonte is ontstaan om grondwetsontbinding te laten samenvallen met de periodieke verkiezingen of om andere redenen vervroegde verkiezingen. Als gevolg daarvan kunnen er enkele jaren liggen tussen de aanvaarding van de eerste lezingsvoorstellen en de eerstvolgende verkiezingen. De uitslag van die verkiezingen wordt vrijwel altijd beheerst door opvattingen over het algemeen te voeren regeringsbeleid. Veel kiezers zullen zich niet bewust zijn dat zij met hun stem ook een mandaat voor grondwetsherziening afgeven wanneer de Tweede Kamer mede is ontbonden krachtens artikel 137. Ook is de gewoonte om de tweede-lezingsvoorstellen direct na de Tweede-Kamerverkiezingen in procedure te brengen na 1983 verwaterd.² De betekenis van het kiezers-mandaat voor grondwetsherziening is op de achtergrond geraakt.

4. Kamerontbinding volgens artikel 64 van de Grondwet

Het gewijzigde karakter van de grondwetsontbinding volgens artikel 137 staat niet los van de veranderde betekenis van de ontbindingsbevoegdheid van (thans) artikel 64 van de Grondwet.³ Die ontbindingsbevoegdheid kwam in 1848 in de Grondwet (artikel 70) en was bedoeld als ongeclausuleerde mogelijkheid voor de regering om elk van de Kamers te ontbinden. Het was een instrument in handen van de regering dat kon worden uitgeoefend zonder dat het kabinet hoefde af te treden. In de beginjaren van de parlementaire geschiedenis stond de formatie van kabinetten nog los van de uitslag van de (partiële) verkiezingen. Een duidelijk verband tussen verkiezingsuitslag en het al dan niet aanblijven van een kabinet ontstond pas na de invoering van de (algehele) verkiezingen voor de Tweede Kamer in 1888. In 1922 ontstond de gewoonte dat een kabinet de uitslag van verkiezingen niet meer afwacht, maar altijd aan de vooravond van de verkiezingen zijn ontslag indient. Min of meer het spiegelbeeld van deze sinds 1922 bestaande gewoonte vormt de opvatting die in het begin van de jaren '60 van de vorige eeuw veld won: op een kabinetscrisis behoren verkiezingen te volgen. «Geen twee kabinetten op basis van dezelfde verkiezingsuitslag». Zo fungeert het ontbindingsrecht van artikel 64 thans ook als een instrument van «zelfontbinding» van de Tweede Kamer. Door het precedent van 1922 en het hedendaagse gebruik van artikel 64 van de Grondwet is de praktijk ontstaan dat parlementaire zittingsduur en kabinetsperiode identiek zijn (hetzij vier jaar hetzij korter in geval van een tussentijdse kabinetscrisis).

5. Inwerking van artikel 64 en artikel 137 van de Grondwet op elkaar

De conclusie uit het voorafgaande moet zijn dat zowel de toepassing van artikel 137 als die van artikel 64 sterk verschilt van de toepassing die werd beoogd bij het tot stand brengen van beide bepalingen.

Thans kunnen beide bepalingen op elkaar inwerken op een wijze die indertijd niet werd voorzien. Via artikel 64 kan de zittingsduur van vier jaar – waarvan artikel 137 impliciet uitgaat – zodanig worden ingekort dat onvoldoende tijd voor een adequate parlementaire behandeling overblijft. Hoe in een dergelijk geval te handelen?

Die vraag zou gemakkelijk te beantwoorden zijn als Nederland, zoals bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk, het systeem («valbijl») zou kennen dat aanhangige wetsvoorstellen vervallen bij het aantreden van een nieuw gekozen Kamer. Dat systeem kent Nederland echter niet (meer). Ook in de tekst van het huidige artikel 137 kan die «valbijlconstructie» niet worden gelezen. Anders dan in de tekst die tot de herziening van 1995 gold, wordt in artikel 137 niet meer uitdrukkelijk bepaald dat «de nieuwe Kamers» het tweede-

¹ Kamerstukken II 1976/77, 14 213, nr. 7, blz. 7–8; Naar een nieuwe Grondwet, deel VIII, blz. 34–35.

² In 1986 werden de voorstellen ingediend na 13 dagen; in 1994 werd Het laatste voorstel pas na 112 dagen ingediend; in 1998 na 163 dagen; in 2002 na 212 dagen. Zie nader punt 3.

³ Artikel 64 luidt: Elk der Kamers kan bij koninklijk besluit worden ontbonden.

lezingsvoorstel overwegen en dit kunnen aannemen. Artikel 137 bepaalt thans alleen dat de («beide») Kamers der Staten-Generaal met behandeling van het voorstel moeten wachten tot nadat de nieuwe Tweede Kamer is bijeengekomen.

6. Conclusie

Deze constitutionele ontwikkelingen overziende en de complicaties die daarvan het gevolg zijn, komt de Raad tot het oordeel dat een Tweede Kamer die is voortgekomen uit latere verkiezingen dan die welke mede waren ingegeven door de ontbinding ex artikel 137 niet op constitutionele belemmeringen stuit als zij de tweede-lezingsvoorstellen wil behandelen en aanvaarden.

7. Tweede-lezingsprocedure opnieuw bezien

Hoewel door de samenloop van periodieke verkiezingen en verkiezingen ingevolge artikel 137 de betekenis van het electorale mandaat voor een grondwetsherziening steeds meer op de achtergrond is geraakt, blijft de kiezersraadpleging een waarborg die onder omstandigheden haar volle betekenis kan herkrijgen.

Dat zal bijvoorbeeld het geval zijn als voor een belangrijke grondwetsherziening tot een tussentijdse ontbinding van de Tweede Kamer wordt overgegaan.¹ De thans min of meer sluimerende waarborg die in artikel 137 is gelegen, zou verder aan betekenis inboeten als de nieuwe Tweede Kamer ook dan de mogelijkheid zou hebben om de behandeling van de tweede lezing geheel of gedeeltelijk door te schuiven. Dat zou kunnen gebeuren in het geval waarin de voorstellen wel worden gesteund door een gewone meerderheid in de nieuwe Kamer, maar niet door de voor aanvaarding van de tweede lezing vereiste meerderheid van tweederde van de uitgebrachte stemmen. De gewone meerderheid zou dan de behandeling kunnen aanhouden in de hoop dat de vereiste meerderheid na weer nieuwe verkiezingen alsnog zal worden bereikt.

Daarom geeft de Raad in overweging om bij een volgende grondwetsherziening in het bijzonder het onderdeel tweede lezing in de procedure van grondwetsherziening nog eens tegen het licht van de constitutionele ontwikkelingen te houden dan wel de tekst van het in 1995 gewijzigde artikel 137 te verduidelijken.

7

De Raad geeft in overweging bij een volgende grondwetsherziening in het bijzonder het onderdeel tweede lezing in de procedure van grondwetsherziening nog eens tegen het licht van de constitutionele ontwikkelingen te houden dan wel de tekst van artikel 137 te verduidelijken. Het kabinet meent dat er mede in het licht van dit advies van de Raad geen directe noodzaak is om tot een wijziging van artikel 137 op het punt van de tweede lezing over te gaan. Wel zal het kabinet bezien of de procedure van grondwetsherziening meer in het algemeen aanpassing behoeft. Daarbij zal ook het onderdeel tweede lezing worden betrokken.

8. Belemmeringen wegnemen

Ook zonder grondwetsherziening is het echter mogelijk terug te keren naar een staatkundige praktijk waarin normaliter de tweede-lezingsvoorstellen worden afgehandeld door de Tweede Kamer die is gekozen na een ontbinding die, mede, was gebaseerd op artikel 137. De belemmeringen die aan herstel van die praktijk in de weg staan, kunnen vrij gemakkelijk worden weggenomen. Daarvoor geeft de Raad het volgende in overweging.

- a. *De regering heeft de tweede-lezingsvoorstellen vorig jaar pas laat ingediend, dat wil zeggen geruime tijd na het aantreden van de nieuw gekozen Kamer. De verkiezingen in verband met grondwetsherziening vonden plaats op 15 mei 2002. Het grondwetsvoorstel met betrekking tot het correctief referendum werd ingediend op 10 september; het voorstel inzake de benoeming van de burgemeester en de commissaris van de Koning op 24 september. De andere twee voorstellen werden nog later ingediend, op 13 december. Het eerste kabinet-Balkenende was toen al ten val gekomen. Het besluit om over te gaan tot ontbinding van de Tweede Kamer was al genomen. Er resteerden slechts enkele weken voor de vervroegde verkiezingen van 22 januari 2003.*

¹ De laatste ontbinding specifiek met Het oog op grondwets**herziening** vond plaats in 1948, in verband met de soevereiniteitsoverdracht aan Indonesië.

Algemeen is aanvaard dat de regering een rechtsplicht heeft om in eerste lezing aanvaarde voorstellen tot herziening van de Grondwet na de verkiezingen opnieuw in procedure te brengen, ook als zij die voorstellen zelf niet ondersteunt. Tot 1983 was de traditie dat de voorstellen werden ingediend op de dag waarop de nieuw verkozen Tweede Kamer voor het eerst samenkomt. Dat geschiedde dan door het oude, inmiddels demissionair geworden kabinet en op een moment dat de kabinetsformatie nog moest beginnen. Sindsdien is het tijdsverloop tussen verkiezingen en indiening geleidelijk steeds groter geworden.

De Raad adviseert terug te keren naar de traditie die tot 1983 bestond en de voorstellen in te dienen op de dag dat de nieuw verkozen Tweede Kamer voor het eerst samenkomt. Daarmee wordt niet alleen ruimhartig uitvoering gegeven aan de rechtsplicht die op de regering rust om de voorstellen betreffende de tweede lezing in te dienen, maar komt ook meer tijd beschikbaar voor de Tweede Kamer voor het overwegen van de voorstellen.

- b. Mocht de regering niettemin na de verkiezingen te lang treuzelen met de indiening, dan kan de Tweede Kamer de tweede-lezingsvoorstellen in behandeling nemen door gebruik te maken van haar recht van initiatief. Ieder lid van de Kamer kan de voorstellen als initiatiefvoorstellen aanhangig maken. De indiening van een voorstel in tweede lezing is niet meer dan een technische handeling, bedoeld om de procedure van behandeling in gang te zetten.*
- c. Het blijft denkbaar dat vanwege een kabinetscrisis of om andere redenen besloten wordt tot ontbinding van de Tweede Kamer op een tijdstip waarop de tweede lezing nog niet is voltooid. De beslissing tot ontbinding staat echter aan een voortgezette behandeling en afhandeling van de tweede lezing niet in de weg.*

De «leer van het achterwege laten van de behandeling van omstreden wetsvoorstellen» gaat niet op voor een aanhangig voorstel tot grondwetswijziging in tweede lezing. De zittende Tweede Kamer is juist daarvoor (mede) verkozen en kan tot aan het aantreden van een nieuwe Kamer beslissen tot aanvaarding van die tweede lezing. Het demissionaire karakter van het kabinet, de beslissing tot Kamerontbinding noch de verkiezingen doen daaraan af.

8

De Raad adviseert ook zonder grondwetsherziening de belemmeringen weg te nemen voor een staatkundige praktijk waarin normaliter de Tweede Kamer die is samengesteld op basis van de verkiezingen welke (mede) op grond van artikel 137 Grondwet zijn uitgeschreven, over de tweede lezing beslist. De Raad maakt in dit verband een drietal opmerkingen, waarvan die gericht aan de Tweede Kamer hier verder buiten beschouwing blijven. De suggestie aan de regering om de voorstellen in tweede lezing voortaan weer in te dienen op de dag dat de daartoe nieuw verkozen Tweede Kamer voor het eerst samenkomt, neemt de regering graag over. De indiening van dergelijke voorstellen zal dan dus niet, zoals in de afgelopen jaren een aantal maal het geval is geweest, gekoppeld kunnen worden aan de totstandkoming van (ontwerp-)wetgeving ter uitvoering van de voorstellen.

Tegen openbaarmaking van dit advies bestaat bij de Raad van State geen bezwaar.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken mij te machtigen de adviesaanvraag, het advies van de Raad van State en het nader rapport aan te bieden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,
Th. C. de Graaf

Bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal zijn thans vier voorstellen tot wijziging van de Grondwet in tweede lezing aanhangig:

- Verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemning van bepalingen inzake het correctief referendum (Kamerstukken II 2001/02, 28 515);
- Verandering in de Grondwet, strekkende tot wijziging van de bepaling inzake de benoeming van de commissaris van de Koning en de burgemeester (Kamerstukken II 2001/02, 28 509);
- Verandering in de Grondwet, strekkende tot wijziging van de bepalingen inzake het onderwijs (Kamerstukken II 2002/03, 28 726);
- Verandering in de Grondwet, strekkende tot aanvulling van bepalingen inzake de verkiezing van de Tweede Kamer en de Eerste Kamer der Staten-Generaal, de provinciale staten en de gemeenteraden in verband met de tijdelijke vervanging van hun leden wegens zwangerschap, bevalling of ziekte (Kamerstukken II 2002/03, 28 727).

Deze voorstellen zijn door de regering ingediend bij de Tweede Kamer in haar vorige samenstelling. De Tweede Kamer heeft in haar vorige samenstelling besloten de mondelinge behandeling van twee van de voorstellen (opnemning van bepalingen inzake het correctief referendum en wijziging van de bepaling inzake de benoeming van de commissaris van de Koning en de burgemeester) aan te houden tot na de verkiezingen van 22 januari jl. (Handelingen II 2002, blz. 2235).

De (vaste) commissie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van de huidige Tweede Kamer heeft de behandeling van de twee andere voorstellen (wijziging van de bepalingen inzake het onderwijs en aanvulling van bepalingen inzake de verkiezing van de Tweede Kamer en de Eerste Kamer der Staten-Generaal, de provinciale staten en de gemeenteraden in verband met de tijdelijke vervanging van hun leden wegens zwangerschap, bevalling of ziekte) voortgezet door hierover op 20 maart 2003 verslag uit te brengen. De (mondelinge) behandeling van de voorstellen heeft op dit moment nog niet plaatsgevonden.

In de vergadering van de Tweede Kamer op 1 april jl. is de vraag gerezen of de Tweede Kamer in haar huidige samenstelling de verdere behandeling van de voorstellen ter hand kan nemen. Desgevraagd heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij brief van 16 april 2003 aan de voorzitter van de Tweede Kamer meegedeeld dat het naar het oordeel van het kabinet aan de Tweede Kamer die daartoe grondwettelijk is gekozen, is te bepalen of zij de behandeling van de voorstellen in haar zittingsperiode in tweede lezing kan en wil voltooien dan wel overlaat aan de Tweede Kamer die na de volgende verkiezingen wordt samengesteld. De tekst van de Grondwet is hier duidelijk over. Artikel 137, vierde lid, van de Grondwet bepaalt immers dat de voorstellen door beide kamers worden overwogen nadat de nieuwe Tweede Kamer is samengekomen. Artikel 137, vierde lid, van de Grondwet markeert aldus het begin van de tweede lezing, doch bepaalt niets over het verloop daarvan (Kamerstukken II 2002/03, 28 600 VII, nr. 49). Het kabinet is dan ook van oordeel dat de huidige Tweede Kamer de behandeling van de voorstellen kan voortzetten.

De voorzitter van de Tweede Kamer acht het wenselijk van de Raad van State te vernemen of deze het standpunt van het kabinet deelt. Daartoe gemachtigd door de ministerraad moge ik U verzoeken deze vraag op grond van artikel 15, tweede lid, van de Wet op de Raad van State voor advies aan de Raad van State voor te leggen en de Raad te machtigen zijn advies rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,
Th. C. de Graaf