

4-5-82
82/37

KIESRAAD

GEVESTIGD IN HET GEBOUW VAN HET MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN TE 'S-GRAVENHAGE - TEL (070) ~~626476~~ 717911

postbus 20011 2500 EA

Aan
de Minister van Binnenlandse Zaken

Uw brief van
24 februari 1982,
nr.B82/U 422

Ons kenmerk
3508

's-Gravenhage, 4 mei 1982

Onderwerp
Motie-Nijpels e.a.
inzake onderzoek van
de geloofsbrieven

Naar aanleiding van Uw brief van 24 februari j.l., nr.B82/U422, waarin U de Kiesraad verzoekt advies uit te brengen over een wijziging van artikel U 5 van de Kieswet, bericht de Kiesraad U het volgende.

Bij de behandeling in de Tweede Kamer van het ontwerp van wet tot wijziging van de bepalingen inzake beroep in de Kieswet en de Wet Europese verkiezingen (17 019), welke wijziging inmiddels in werking is getreden (Stb. 1982, nrs. 19 en 20), is gebleken dat die Kamer er een voorstander van is in de wet een bepaling op te nemen dat het onderzoek van de geloofsbrieven van de bij een verkiezing gekozen leden van de Eerste en de Tweede Kamer geschiedt door de Kamer in oude samenstelling. Aanleiding hiervoor is geweest het feit dat genoemde wijziging van de Kieswet een soortgelijke regeling bevat voor provinciale staten en de gemeenteraad. Aanvankelijk werd op dit punt een amendement ingediend door de heer Nijpels e.a., doch later werd dit vervangen door een - met algemene stemmen aanvaarde - motie, waarin de regering werd verzocht een bepaling als in dit amendement geformuleerd voor te stellen bij het aangekondigde wetsontwerp tot wijziging van de Kieswet met betrekking tot het tijdstip van de verkiezing en de eerste samenkomst van vertegenwoordigende lichamen.

Het - later - ingetrokken - amendement van de heer Nijpels luidde als volgt:

"Aan artikel U 5, eerste lid, wordt een tweede volzin toegevoegd, luidende:

Betreft het de geloofsbrieven van de bij een verkiezing gekozen leden, dan verricht, voor zover mogelijk, het vertegenwoordigend lichaam in oude samenstelling het onderzoek."

De bij het amendement gevoegde motivering is summier. De indieners achtten het, afgezien van principiële redenen, wenselijk dat het onderzoek van de geloofsbrieven van de nieuw benoemde Kamerleden op dezelfde wijze geschiedt als bij provinciale staten en de gemeenteraad. De Kiesraad wijst er echter op dat de reden waarom de Kieswet regelt, dat het geloofsbrievenonderzoek bij provinciale staten en raadsverkiezingen door het zittend vertegenwoordigend orgaan moet geschieden, is gelegen in het bestaan van een beroepsmogelijkheid met opschortende werking. Daarom ook is in de artikelen 0 8 en 0 9 voor die colleges een regeling getroffen voor een eventueel langer aanblijven van de zittende raad en staten. Voor de beide Kamers geldt dit argument echter niet.

De principiële redenen, waarop de indieners doelen, worden nader uiteengezet in het betoog van de heer Nijpels bij de mondelinge behandeling (Tweede Kamer 15 december 1981, pag. 1107). Kort samengevat komen deze op het volgende neer:

- a. het is minder juist dat de nieuwe Kamers hun eigen verkiezing goedkeuren, omdat zij zelfs immers belanghebbend zijn;
- b. het is vreemd, dat een vergadering van nog niet toegelaten Kamerleden beslissingen neemt (i.c. over de toelating van die leden).

Ten aanzien van de Tweede en de Eerste Kamer bevat de Kieswet op dit punt geen voorschriften. Wel zijn bepalingen opgenomen in de reglementen van orde van de beide Kamers. Deze reglementen zouden tengevolge van een wijziging van de Kieswet, als thans wordt voorgesteld, dan ook moeten worden aangepast.

De thans geldende regelingen zijn als volgt:

Tweede Kamer: zodra meer dan 75 leden hun geloofsbrieven hebben ingezonden, benoemt de voorzitter een commissie uit vijf (benoemde, nog niet toegelaten) leden voor het onderzoek van de geloofsbrieven. De commissie brengt verslag uit aan de (nieuw benoemde) Kamer, welke beslist over de toelating. Leden tegen wier toelating bezwaren bestaan, nemen geen deel aan de besluitvorming over de geloofsbrieven. (artikel 4 Reglement van Orde).

Eerste Kamer: na de verkiezing (van een gehele of een halve Kamer) wordt de eerste vergadering van de nieuw samengestelde Kamer begonnen met het onderzoek van de geloofsbrieven. Hieraan nemen niet deel de leden tegen wier toelating bezwaren zijn gerezen. De voorzitter benoemt twee commissies van drie leden. Bij gedeeltelijke vernieuwing van de Kamer bestaan deze commissies uit leden die niet nieuw zijn gekozen. Bij gehele vernieuwing - er zijn dan nog geen toegelaten leden - geschiedt het onderzoek van de geloofsbrieven door deze commissies met dien verstande, dat de geloofsbrieven van elke commissie worden onderzocht door de andere commissie (artikelen 2 en 3 Reglement van Orde).

In Uw adviesaanvraag verzoekt U het voorstel mede te bezien in het licht van artikel 3.1.9 van het ontwerp van de nieuwe Grondwet, dat luidt: Elke Kamer onderzoekt de geloofsbrieven van haar nieuwbenoemde leden en beslist met inachtneming van bij de wet te stellen regels de geschillen welke met betrekking tot de geloofsbrieven of de verkiezing zelf rijzen".

Geeft deze bepaling een aanwijzing of het onderzoek na een verkiezing door de oude of door de nieuwe Kamer dient te geschieden? Hoewel van

deze bepaling wellicht de suggestie zou kunnen uitgaan, dat het onderzoek door de nieuwe Kamer dient te geschieden, behoeft deze bepaling, naar het oordeel van de Kiesraad, niet zo te worden uitgelegd. Ook de Kamerstukken bij de betreffende grondwetsbepaling (die op dit punt niet afwijkt van de oude bepaling, artikel 108), geven geen enkele aanwijzing dat zij aldus zou moeten worden uitgelegd. Naar het voorkomt bedoelt de bepaling slechts te regelen, dat het onderzoek door de Kamer geschiedt en niet door enige andere instantie. De mogelijkheid van beroep, zoals die bij de gemeenteraad en provinciale staten bestaat, is hier dan ook uitgesloten. De nieuwe Grondwetsbepaling verplicht de wetgever niet een regeling te treffen ten aanzien van het onderzoek van de geloofsbrieven. Wel bepaalt het artikel dat de Kamer - met inachtneming van bij de wet te stellen regels - de geschillen beslist, welke met betrekking tot de geloofsbrieven of de verkiezing zelf rijzen. Zodanige regels zijn gesteld in de artikel U 5, tweede en derde lid, en U 6 tot en met U 11 van de Kieswet.

De wetgever behoeft derhalve niet te bepalen of het geloofsbrievenonderzoek door de oude of door de nieuwe Kamer moet worden verricht. Uit staatsrechtelijk oogpunt lijkt er zelf veel voor te zeggen het aan de Kamers zelf over te laten dit te regelen. Nu blijkt dat een meerderheid van de Tweede Kamer eraan hecht dat hieromtrent regels worden gesteld door de wetgever, bestaat daartegen uiteraard geen bezwaar. De Kiesraad wijst er echter op dat het van belang zou zijn ook het oordeel van de Eerste Kamer hierover te kennen.

Zijn er voor de voorgestelde wijziging wel plausibele principiële argumenten aan te voeren, de materiële betekenis ervan is, naar het oordeel van de Kiesraad, gering. Het ligt in de bedoeling de termijn tussen verkiezing en eerste samenkomst van de Kamer aanzienlijk te bekorten (advies van de Kiesraad van 26 juli 1980, nr. 3124). Op het ogenblik pleegt deze termijn voor de Tweede Kamerverkiezingen in de praktijk al steeds zeer kort te zijn, omdat sinds de twintiger jaren alle verkiezingen ontbindingsverkiezingen zijn geweest, hetzij om politieke redenen, hetzij wegens grondwetsherziening. Gezien deze korte termijn zal, indien zich rond de toelating van een of meer leden problemen voordoen die tot nader onderzoek nopen, het onderzoek toch moeten worden voortgezet door de nieuwe Kamer. Indien zich géén problemen voordoen, zullen de bezwaren tegen het verrichten van het onderzoek door de nieuwe Kamer niet zo groot zijn.

Over de tekst van de voorgestelde bepaling merkt de Kiesraad nog het volgende op. Het eerste lid van artikel U 5 spreekt van "het lichaam, waarvoor de benoeming is geschied." Het komt de Kiesraad voor dat in de nieuw voorgestelde tweede volzin dan ook beter kan worden gesproken van "het lichaam" en niet van "het vertegenwoordigend lichaam".

De conclusie uit het vorenstaande is, dat er geen belangrijke staatsrechtelijke bezwaren zijn tegen opneming van een bepaling in de Kieswet als voorgesteld. Anderzijds is opneming van een dergelijke bepaling in de wet uit staatsrechtelijk oogpunt ook geenszins geboden. Indien bij beide Kamers de behoefte lijkt te bestaan dat terzake een regeling wordt getroffen door de wetgever, verdient het, naar het oordeel van de Kiesraad, overweging aan die wens tegemoet te komen. De Kiesraad wijst er wel op, dat het oordeel van de Eerste Kamer over deze kwestie nog niet bekend is. Overigens heeft de Kiesraad twijfels

aan de praktische betekenis van het voorstel, aangezien, gelet op de korte termijn tussen de stemming en de eerste samenkomst van de nieuwe Kamer, juist in gevallen waarbij zich problemen voordoen het onderzoek veelal zal moeten worden voortgezet door de nieuwe Kamer. Ten aanzien van de voorgestelde tekst van de nieuwe tweede volzin van artikel U 5, eerste lid, adviseert de Kiesraad U het woord "vertegenwoordigend" te schrappen.

De Kiesraad,

[Handwritten signature], voorzitter

[Handwritten signature]

, secretaris.