

# Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden 2002

vijfde gewijzigde druk

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving

# Inhoud

## Tekst van de Grondwet

HOOFDSTUK 1	Grondrechten	5
HOOFDSTUK 2	Regering	10
HOOFDSTUK 3	Staten-Generaal	15
HOOFDSTUK 4	Raad van State, Algemene Rekenkamer, Nationale ombudsman en vaste colleges van advies	19
HOOFDSTUK 5	Wetgeving en bestuur	21
HOOFDSTUK 6	Rechtspraak	26
HOOFDSTUK 7	Provincies, gemeenten, waterschappen en andere openbare lichamen	28
HOOFDSTUK 8	Herziening van de Grondwet	31
	Additionele artikelen	33

## Korte toelichting op de inhoud

HOOFDSTUK 1	Grondrechten	35
HOOFDSTUK 2	Regering	43
HOOFDSTUK 3	Staten-Generaal	47
HOOFDSTUK 4	Raad van State, Algemene Rekenkamer, Nationale ombudsman en vaste colleges van advies	52
HOOFDSTUK 5	Wetgeving en bestuur	55
HOOFDSTUK 6	Rechtspraak	61
HOOFDSTUK 7	Provincies, gemeenten, waterschappen en andere openbare lichamen	64
HOOFDSTUK 8	Herziening van de Grondwet	68
	Additionele artikelen	70

# Inleiding

## Algemeen

De Grondwet is het belangrijkste staatsdocument van Nederland. Zij bevat de fundamentele regels voor onze staatsinrichting en legt tevens de grondrechten van de burgers vast. De Grondwet is de hoogste nationale wet voor de Nederlandse staat; andere wetten dienen haar bepalingen in acht te nemen.

In de loop van haar geschiedenis (de Grondwet van het Koninkrijk der Nederlanden dateert van 1814) is zij verscheidene malen gewijzigd. Op 17 februari 1983 kreeg een algemene herziening van de Grondwet haar beslag. Deze algemene herziening heeft een betrekkelijk lange voorgeschiedenis gehad. Startpunt in het overleg tussen regering en Staten-Generaal is geweest de in 1974 gepubliceerde Nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid. Op basis daarvan zijn enkele tientallen wetsvoorstellen opgesteld, die geleid hebben tot de grondwetsherziening van 1983. Bij deze grondwetsherziening zijn vrijwel alle artikelen van de Grondwet onder de loep genomen. Men mag daarom spreken van een algemene grondwetsherziening, ook al hebben enkele voorstellen tot wijziging de eindstreep niet gehaald.

De grondwetsherziening 1983 heeft geen ingrijpende verandering gebracht in onze staatsinrichting. Wel bracht zij op tal van plaatsen verbeteringen, onder andere door aanvulling van de artikelen over de grondrechten van de burger. Ook is de tekst van de Grondwet toen vereenvoudigd en gemoderniseerd. Sinds 1983 is de Grondwet nog een aantal keer gewijzigd. De meest recente herziening kwam tot stand in 2002. Bij deze herziening is de bepaling inzake het binnentreden van woningen gewijzigd.

## Terminologie

In de Grondwet is stelselmatig een bepaald woordgebruik aangehouden in de gevallen waarin aan de wetgever wordt overgelaten te beoordelen, in hoeverre hij het geven van voorschriften aan zich wil houden, dan wel aan andere overheidsorganen wil opdragen. Men spreekt dan van een bevoegdheid van de wetgever tot delegatie. Deze bevoegdheid is in de grondwettekst tot uitdrukking gebracht door het gebruik van enigerlei vorm van het werkwoord 'regelen', de zelfstandige naamwoorden 'regels' en 'regelgeving', of de term 'bij of krachtens de wet'.

Komt geen van deze formuleringen in een grondwetsbepaling voor, dan is aan de wetgever het overdragen van regelgeving aan de lagere regelgevers niet geoorloofd. Een uitzondering op het hier beschreven stelsel is in het artikel over de belastingen opgenomen (zie nader onder hoofdstuk 5). Ook is als gevolg van handhaving van het 'oude' onderwijsartikel (nu artikel 23), daarin systematisering van de delegatieterminologie achterwege gebleven.

### **Tekst Grondwet**

De na de wijziging van 2002 geldende tekst van de Grondwet is in dit boekje opgenomen. In de hierna volgende hoofdstukken wordt van de voornaamste onderdelen van de Grondwet een overzicht met soms een korte toelichting gegeven.

De in deze uitgave gegeven informatie over de inhoud van de Grondwet is beknopt gehouden. Voor uitgebreide informatie wordt verwezen naar de documentatiereeks 'Naar een nieuwe Grondwet' (34 delen), waarin alle officiële stukken over de totstandkoming van de algemene grondwetsherziening van 1983 en de aanvulling daarvan in 1987 en 1996 zijn opgenomen. Een vervolg op deze reeks, met de stukken betreffende de herzieningen van 1999, 2000 en 2002, is in voorbereiding.

**Artikel 1**

Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan.

**Artikel 2**

1. De wet regelt wie Nederlander is.
2. De wet regelt de toelating en de uitzetting van vreemdelingen.
3. Uitlevering kan slechts geschieden krachtens verdrag. Verdere voorschriften omtrent uitlevering worden bij de wet gegeven.
4. Ieder heeft het recht het land te verlaten, behoudens in de gevallen, bij de wet bepaald.

**Artikel 3**

Alle Nederlanders zijn op gelijke voet in openbare dienst benoembaar.

**Artikel 4**

Iedere Nederlander heeft gelijkelijk recht de leden van algemeen vertegenwoordigende organen te verkiezen alsmede tot lid van deze organen te worden verkozen, behoudens bij de wet gestelde beperkingen en uitzonderingen.

**Artikel 5**

Ieder heeft het recht verzoeken schriftelijk bij het bevoegd gezag in te dienen.

**Artikel 6**

1. Ieder heeft het recht zijn godsdienst of levensovertuiging, individueel of in gemeenschap met anderen, vrij te belijden, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.
2. De wet kan ter zake van de uitoefening van dit recht buiten gebouwen en besloten plaatsen regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

**Artikel 7**

1. Niemand heeft voorafgaand verlof nodig om door de drukpers gedachten of gevoelens te openbaren, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.
2. De wet stelt regels omtrent radio en televisie. Er is geen voorafgaand toezicht op de inhoud van een radio- of televisieuitzending.

3. Voor het openbaren van gedachten of gevoelens door andere dan in de voorgaande leden genoemde middelen heeft niemand voorafgaand verlof nodig wegens de inhoud daarvan, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet. De wet kan het geven van vertoningen toegankelijk voor personen jonger dan zestien jaar regelen ter bescherming van de goede zeden.

4. De voorgaande leden zijn niet van toepassing op het maken van handelsreclame.

#### Artikel 8

Het recht tot vereniging wordt erkend. Bij de wet kan dit recht worden beperkt in het belang van de openbare orde.

#### Artikel 9

1. Het recht tot vergadering en betoging wordt erkend, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.

2. De wet kan regels stellen ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

#### Artikel 10

1. Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer.

2. De wet stelt regels ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens.

3. De wet stelt regels inzake de aanspraken van personen op kennisneming van over hen vastgelegde gegevens en van het gebruik dat daarvan wordt gemaakt, alsmede op verbetering van zodanige gegevens.

#### Artikel 11

Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op onaantastbaarheid van zijn lichaam.

#### Artikel 12

1. Het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner is alleen geoorloofd in de gevallen bij of krachtens de wet bepaald, door hen die daartoe bij of krachtens de wet zijn aangewezen.

2. Voor het binnentreden overeenkomstig het eerste lid zijn voorafgaande legitimatie en mededeling van het doel van het binnentreden vereist, behoudens bij de wet gestelde uitzonderingen.

3. Aan de bewoner wordt zo spoedig mogelijk een schriftelijk verslag van het binnentreden verstrekt. Indien het binnentreden in het belang van de nationale veiligheid of dat van de strafvordering heeft plaatsgevonden,

kan volgens bij de wet te stellen regels de verstrekking van het verslag worden uitgesteld. In de bij de wet te bepalen gevallen kan de verstrekking achterwege worden gelaten, indien het belang van de nationale veiligheid zich tegen verstrekking blijvend verzet.

#### Artikel 13

1. Het briefgeheim is onschendbaar, behalve, in de gevallen bij de wet bepaald, op last van de rechter.
2. Het telefoon- en telegraafgeheim is onschendbaar, behalve, in de gevallen bij de wet bepaald, door of met machtiging van hen die daartoe bij de wet zijn aangewezen.

#### Artikel 14

1. Onteigening kan alleen geschieden in het algemeen belang en tegen vooraf verzekerde schadeloosstelling, een en ander naar bij of krachtens de wet te stellen voorschriften.
2. De schadeloosstelling behoeft niet vooraf verzekerd te zijn, wanneer in geval van nood onverwijld onteigening geboden is.
3. In de gevallen bij of krachtens de wet bepaald bestaat recht op schadeloosstelling of tegemoetkoming in de schade, indien in het algemeen belang eigendom door het bevoegd gezag wordt vernietigd of onbruikbaar gemaakt of de uitoefening van het eigendomsrecht wordt beperkt.

#### Artikel 15

1. Buiten de gevallen bij of krachtens de wet bepaald mag niemand zijn vrijheid worden ontnomen.
2. Hij aan wie anders dan op rechterlijk bevel zijn vrijheid is ontnomen, kan aan de rechter zijn invrijheidstelling verzoeken. Hij wordt in dat geval door de rechter gehoord binnen een bij de wet te bepalen termijn. De rechter gelast de onmiddellijke invrijheidstelling, indien hij de vrijheidsontneming onrechtmatig oordeelt.
3. De berechting van hem aan wie met het oog daarop zijn vrijheid is ontnomen, vindt binnen een redelijke termijn plaats.
4. Hij aan wie rechtmatig zijn vrijheid is ontnomen, kan worden beperkt in de uitoefening van grondrechten voor zover deze zich niet met de vrijheidsontneming verdraagt.

#### Artikel 16

Geen feit is strafbaar dan uit kracht van een daaraan voorafgegane wettelijke strafbepaling.

#### Artikel 17

Niemand kan tegen zijn wil worden afgehouden van de rechter die de wet hem toekent.

#### Artikel 18

1. Ieder kan zich in rechte en in administratief beroep doen bijstaan.
2. De wet stelt regels omtrent het verlenen van rechtsbijstand aan minder draagkrachtigen.

#### Artikel 19

1. Bevordering van voldoende werkgelegenheid is voorwerp van zorg der overheid.
2. De wet stelt regels omtrent de rechtspositie van hen die arbeid verrichten en omtrent hun bescherming daarbij, alsmede omtrent medezeggenschap.
3. Het recht van iedere Nederlander op vrije keuze van arbeid wordt erkend, behoudens de beperkingen bij of krachtens de wet gesteld.

#### Artikel 20

1. De bestaanszekerheid der bevolking en spreiding van welvaart zijn voorwerp van zorg der overheid.
2. De wet stelt regels omtrent de aanspraken op sociale zekerheid.
3. Nederlanders hier te lande, die niet in het bestaan kunnen voorzien, hebben een bij de wet te regelen recht op bijstand van overheidswege.

#### Artikel 21

De zorg van de overheid is gericht op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu.

#### Artikel 22

1. De overheid treft maatregelen ter bevordering van de volksgezondheid.
2. Bevordering van voldoende woongelegenheid is voorwerp van zorg der overheid.
3. Zij scheidt voorwaarden voor maatschappelijke en culturele ontplooiing en voor vrijetijdsbesteding.

#### Artikel 23

1. Het onderwijs is een voorwerp van de aanhoudende zorg der regering.
2. Het geven van onderwijs is vrij, behoudens het toezicht van de overheid en, voor wat bij de wet aangewezen vormen van onderwijs betreft, het onderzoek naar de bekwaamheid en de zedelijkheid van hen die onderwijs geven, een en ander bij de wet te regelen.
3. Het openbaar onderwijs wordt, met eerbiediging van ieders godsdienst of levensovertuiging, bij de wet geregeld.
4. In elke gemeente wordt van overheidswege voldoende openbaar algemeen vormend lager onderwijs gegeven in een genoegzaam aantal scholen. Volgens bij de wet te stellen regels kan afwijking van deze bepaling worden toegelaten, mits tot het ontvangen van zodanig onderwijs gelegenheid wordt gegeven.



5. De eisen van deugdelijkheid, aan het geheel of ten dele uit de openbare kas te bekostigen onderwijs te stellen, worden bij de wet geregeld, met inachtneming, voor zover het bijzonder onderwijs betreft, van de vrijheid van richting.
6. Deze eisen worden voor het algemeen vormend lager onderwijs zodanig geregeld, dat de deugdelijkheid van het geheel uit de openbare kas bekostigd bijzonder onderwijs en van het openbaar onderwijs even afdoende wordt gewaarborgd. Bij die regeling wordt met name de vrijheid van het bijzonder onderwijs betreffende de keuze der leermiddelen en de aanstelling der onderwijzers geëerbiedigd.
7. Het bijzonder algemeen vormend lager onderwijs, dat aan de bij de wet te stellen voorwaarden voldoet, wordt naar dezelfde maatstaf als het openbaar onderwijs uit de openbare kas bekostigd. De wet stelt de voorwaarden vast, waarop voor het bijzonder algemeen vormend middelbaar en voorbereidend hoger onderwijs bijdragen uit de openbare kas worden verleend.
8. De regering doet jaarlijks van de staat van het onderwijs verslag aan de Staten-Generaal.

**§ 1. Koning**

## Artikel 24

Het koningschap wordt erfelijk vervuld door de wettige opvolgers van Koning Willem I, Prins van Oranje-Nassau.

## Artikel 25

Het koningschap gaat bij overlijden van de Koning krachtens erfopvolging over op zijn wettige nakomelingen, waarbij het oudste kind voorrang heeft, met plaatsvervulling volgens dezelfde regel. Bij gebreke van eigen nakomelingen gaat het koningschap op gelijke wijze over op de wettige nakomelingen eerst van zijn ouder, dan van zijn grootouder, in de lijn van erfopvolging, voor zover de overleden Koning niet verder bestaand dan in de derde graad van bloedverwantschap.

## Artikel 26

Het kind, waarvan een vrouw zwanger is op het ogenblik van het overlijden van de Koning, wordt voor de erfopvolging als reeds geboren aangemerkt. Komt het dood ter wereld, dan wordt het geacht nooit te hebben bestaan.

## Artikel 27

Afstand van het koningschap leidt tot erfopvolging overeenkomstig de regels in de voorgaande artikelen gesteld. Na de afstand geboren kinderen en hun nakomelingen zijn van de erfopvolging uitgesloten.

## Artikel 28

1. De Koning, een huwelijk aangaande buiten bij de wet verleende toestemming, doet daardoor afstand van het koningschap.
2. Gaat iemand die het koningschap van de Koning kan beërven een zodanig huwelijk aan, dan is hij met de uit dit huwelijk geboren kinderen en hun nakomelingen van de erfopvolging uitgesloten.
3. De Staten-Generaal beraadslagen en besluiten ter zake van een voorstel van wet, strekkende tot het verlenen van toestemming, in verenigde vergadering.

## Artikel 29

1. Wanneer uitzonderlijke omstandigheden daartoe nopen, kunnen bij een wet een of meer personen van de erfopvolging worden uitgesloten.
2. Het voorstel daartoe wordt door of vanwege de Koning ingediend. De Staten-Generaal beraadslagen en besluiten ter zake in verenigde vergadering. Zij kunnen het voorstel alleen aannemen met ten minste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen.

#### Artikel 30

1. Wanneer vooruitzicht bestaat dat een opvolger zal ontbreken, kan deze worden benoemd bij een wet. Het voorstel wordt door of vanwege de Koning ingediend. Na de indiening van het voorstel worden de kamers ontbonden.

De nieuwe kamers beraadslagen en besluiten ter zake in verenigde vergadering.

Zij kunnen het voorstel alleen aannemen met ten minste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen.

2. Indien bij overlijden van de Koning of bij afstand van het koningschap een opvolger ontbreekt, worden de kamers ontbonden. De nieuwe kamers komen binnen vier maanden na het overlijden of de afstand in verenigde vergadering bijeen ten einde te besluiten omtrent de benoeming van een Koning. Zij kunnen een opvolger alleen benoemen met ten minste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen.

#### Artikel 31

1. Een benoemde Koning kan krachtens erfopvolging alleen worden opgevolgd door zijn wettige nakomelingen.

2. De bepalingen omtrent de erfopvolging en het eerste lid van dit artikel zijn van overeenkomstige toepassing op een benoemde opvolger, zolang deze nog geen Koning is.

#### Artikel 32

Nadat de Koning de uitoefening van het koninklijk gezag heeft aangevangen, wordt hij zodra mogelijk beëdigd en ingehuldigd in de hoofdstad Amsterdam in een openbare verenigde vergadering van de Staten-Generaal. Hij zweert of belooft trouw aan de Grondwet en een getrouwe vervulling van zijn ambt. De wet stelt nadere regels vast.

#### Artikel 33

De Koning oefent het koninklijk gezag eerst uit, nadat hij de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt.

#### Artikel 34

De wet regelt het ouderlijk gezag en de voogdij over de minderjarige Koning en het toezicht daarop. De Staten-Generaal beraadslagen en besluiten ter zake in verenigde vergadering.

#### Artikel 35

1. Wanneer de ministerraad van oordeel is dat de Koning buiten staat is het koninklijk gezag uit te oefenen, bericht hij dit onder overlegging van het daartoe gevraagde advies van de Raad van State aan de Staten-Generaal, die daarop in verenigde vergadering bijeenkomen.

2. Delen de Staten-Generaal dit oordeel, dan verklaren zij dat de Koning buiten staat is het koninklijk gezag uit te oefenen. Deze verklaring wordt bekend gemaakt op last van de voorzitter der vergadering en treedt terstond in werking.

3. Zodra de Koning weer in staat is het koninklijk gezag uit te oefenen, wordt dit bij de wet verklaard. De Staten-Generaal beraadslagen en besluiten ter zake in verenigde vergadering. Terstond na de bekendmaking van deze wet hervat de Koning de uitoefening van het koninklijk gezag.

4. De wet regelt zo nodig het toezicht over de persoon van de Koning indien hij buiten staat is verklaard het koninklijk gezag uit te oefenen. De Staten-Generaal beraadslagen en besluiten ter zake in verenigde vergadering.

#### Artikel 36

De Koning kan de uitoefening van het koninklijk gezag tijdelijk neerleggen en die uitoefening hervatten krachtens een wet, waarvan het voorstel door of vanwege hem wordt ingediend. De Staten-Generaal beraadslagen en besluiten ter zake in verenigde vergadering.

#### Artikel 37

1. Het koninklijk gezag wordt uitgeoefend door een regent:

a. zolang de Koning de leeftijd van achttien jaar niet heeft bereikt;

b. indien een nog niet geboren kind tot het koningschap geroepen kan zijn;

c. indien de Koning buiten staat is verklaard het koninklijk gezag uit te oefenen;

d. indien de Koning de uitoefening van het koninklijk gezag tijdelijk heeft neergelegd;

e. zolang na het overlijden van de Koning of na diens afstand van het koningschap een opvolger ontbreekt.

2. De regent wordt benoemd bij de wet. De Staten-Generaal beraadslagen en besluiten ter zake in verenigde vergadering.

3. In de gevallen, genoemd in het eerste lid onder c en d, is de nakomeling van de Koning die zijn vermoedelijke opvolger is, van rechtswege regent indien hij de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt.

4. De regent zweert of belooft trouw aan de Grondwet en een getrouwe vervulling van zijn ambt, in een verenigde vergadering van de Staten-Generaal. De wet geeft nadere regels omtrent het regentschap en kan voorzien in de opvolging en de vervanging daarin. De Staten-Generaal beraadslagen en besluiten ter zake in verenigde vergadering.

5. Op de regent zijn de artikelen 35 en 36 van overeenkomstige toepassing.

Artikel 38

Zolang niet in de uitoefening van het koninklijk gezag is voorzien, wordt dit uitgeoefend door de Raad van State.

Artikel 39

De wet regelt, wie lid is van het koninklijk huis.

Artikel 40

1. De Koning ontvangt jaarlijks ten laste van het Rijk uitkeringen naar regels bij de wet te stellen. Deze wet bepaalt aan welke andere leden van het koninklijk huis uitkeringen ten laste van het Rijk worden toegekend en regelt deze uitkeringen.
2. De door hen ontvangen uitkeringen ten laste van het Rijk, alsmede de vermogensbestanddelen welke dienstbaar zijn aan de uitoefening van hun functie, zijn vrij van persoonlijke belastingen. Voorts is hetgeen de Koning of zijn vermoedelijke opvolger krachtens erfrecht of door schenking verkrijgt van een lid van het koninklijk huis vrij van de rechten van successie, overgang en schenking. Verdere vrijdom van belasting kan bij de wet worden verleend.
3. De kamers der Staten-Generaal kunnen voorstellen van in de vorige leden bedoelde wetten alleen aannemen met ten minste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen.

Artikel 41

De Koning richt, met inachtneming van het openbaar belang, zijn Huis in.

## **§ 2. Koning en ministers**

Artikel 42

1. De regering wordt gevormd door de Koning en de ministers.
2. De Koning is onschendbaar; de ministers zijn verantwoordelijk.

Artikel 43

De minister-president en de overige ministers worden bij koninklijk besluit benoemd en ontslagen.

Artikel 44

1. Bij koninklijk besluit worden ministeries ingesteld. Zij staan onder leiding van een minister.
2. Ook kunnen ministers worden benoemd die niet belast zijn met de leiding van een ministerie.

Artikel 45

1. De ministers vormen te zamen de ministerraad.
2. De minister-president is voorzitter van de ministerraad.

3. De ministerraad beraadslaagt en besluit over het algemeen regeringsbeleid en bevordert de eenheid van dat beleid.

#### Artikel 46

1. Bij koninklijk besluit kunnen staatssecretarissen worden benoemd en ontslagen.

2. Een staatssecretaris treedt in de gevallen waarin de minister het nodig acht en met inachtneming van diens aanwijzingen, in zijn plaats als minister op.

De staatssecretaris is uit dien hoofde verantwoordelijk, onverminderd de verantwoordelijkheid van de minister.

#### Artikel 47

Alle wetten en koninklijke besluiten worden door de Koning en door een of meer ministers of staatssecretarissen ondertekend.

#### Artikel 48

Het koninklijk besluit waarbij de minister-president wordt benoemd, wordt mede door hem ondertekend. De koninklijke besluiten waarbij de overige ministers en de staatssecretarissen worden benoemd of ontslagen, worden mede door de minister-president ondertekend.

#### Artikel 49

Op de wijze bij de wet voorgeschreven leggen de ministers en de staatssecretarissen bij de aanvaarding van hun ambt ten overstaan van de Koning een eed, dan wel verklaring en belofte, van zuivering af en zweren of beloven zij trouw aan de Grondwet en een getrouwe vervulling van hun ambt.

**§ 1. Inrichting en samenstelling**

## Artikel 50

De Staten-Generaal vertegenwoordigen het gehele Nederlandse volk.

## Artikel 51

1. De Staten-Generaal bestaan uit de Tweede Kamer en de Eerste Kamer.
2. De Tweede Kamer bestaat uit honderdvijftig leden.
3. De Eerste Kamer bestaat uit vijfenzeventig leden.
4. Bij een verenigde vergadering worden de kamers als één beschouwd.

## Artikel 52

1. De zittingsduur van beide kamers is vier jaren.
2. Indien voor de provinciale staten bij de wet een andere zittingsduur dan vier jaren wordt vastgesteld, wordt daarbij de zittingsduur van de Eerste Kamer in overeenkomstige zin gewijzigd.

## Artikel 53

1. De leden van beide kamers worden gekozen op de grondslag van evenredige vertegenwoordiging binnen door de wet te stellen grenzen.
2. De verkiezingen worden gehouden bij geheime stemming.

## Artikel 54

1. De leden van de Tweede Kamer worden rechtstreeks gekozen door de Nederlanders die de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt, behoudens bij de wet te bepalen uitzonderingen ten aanzien van Nederlanders die geen ingezetenen zijn.
2. Van het kiesrecht is uitgesloten:
  - a. hij die wegens het begaan van een daartoe bij de wet aangewezen delict bij onherroepelijke rechterlijke uitspraak is veroordeeld tot een vrijheidsstraf van ten minste een jaar en hierbij tevens is ontzet van het kiesrecht;
  - b. hij die krachtens onherroepelijke rechterlijke uitspraak wegens een geestelijke stoornis onbekwaam is rechtshandelingen te verrichten.

## Artikel 55

De leden van de Eerste Kamer worden gekozen door de leden van provinciale staten. De verkiezing wordt, behoudens in geval van ontbinding der kamer, gehouden binnen drie maanden na de verkiezing van de leden van provinciale staten.

#### Artikel 56

Om lid van de Staten-Generaal te kunnen zijn is vereist dat men Nederlander is, de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt en niet is uitgesloten van het kiesrecht.

#### Artikel 57

1. Niemand kan lid van beide kamers zijn.
2. Een lid van de Staten-Generaal kan niet tevens zijn minister, staatssecretaris, lid van de Raad van State, lid van de Algemene Rekenkamer, Nationale ombudsman of substituut-ombudsman, of lid van of procureur-generaal of advocaat-generaal bij de Hoge Raad.
3. Niettemin kan een minister of staatssecretaris, die zijn ambt ter beschikking heeft gesteld, dit ambt verenigen met het lidmaatschap van de Staten-Generaal, totdat omtrent die beschikbaarstelling is beslist.
4. De wet kan ten aanzien van andere openbare betrekkingen bepalen dat zij niet gelijktijdig met het lidmaatschap van de Staten-Generaal of van een der kamers kunnen worden uitgeoefend.

#### Artikel 58

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.

#### Artikel 59

Alles, wat verder het kiesrecht en de verkiezingen betreft, wordt bij de wet geregeld.

#### Artikel 60

Op de wijze bij de wet voorgeschreven leggen de leden van de kamers bij de aanvaarding van hun ambt in de vergadering een eed, dan wel verklaring en belofte, van zuivering af en zweren of beloven zij trouw aan de Grondwet en een getrouwe vervulling van hun ambt.

#### Artikel 61

1. Elk der kamers benoemt uit de leden een voorzitter.
2. Elk der kamers benoemt een griffier. Deze en de overige ambtenaren van de kamers kunnen niet tevens lid van de Staten-Generaal zijn.

#### Artikel 62

De voorzitter van de Eerste Kamer heeft de leiding van de verenigde vergadering.



#### Artikel 63

Geldelijke voorzieningen ten behoeve van leden en gewezen leden van de Staten-Generaal en van hun nabestaanden worden bij de wet geregeld. De kamers kunnen een voorstel van wet ter zake alleen aannemen met ten minste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen.

#### Artikel 64

1. Elk der kamers kan bij koninklijk besluit worden ontbonden.
2. Het besluit tot ontbinding houdt tevens de last in tot een nieuwe verkiezing voor de ontbonden kamer en tot het samenkomen van de nieuw gekozen kamer binnen drie maanden.
3. De ontbinding gaat in op de dag waarop de nieuw gekozen kamer samenkomt.
4. De wet stelt de zittingsduur van een na ontbinding optredende Tweede Kamer vast; de termijn mag niet langer zijn dan vijf jaren. De zittingsduur van een na ontbinding optredende Eerste Kamer eindigt op het tijdstip waarop de zittingsduur van de ontbonden kamer zou zijn geëindigd.

## § 2. Werkwijze

#### Artikel 65

Jaarlijks op de derde dinsdag van september of op een bij de wet te bepalen eerder tijdstip wordt door of namens de Koning in een verenigde vergadering van de Staten-Generaal een uitzetting van het door de regering te voeren beleid gegeven.

#### Artikel 66

1. De vergaderingen van de Staten-Generaal zijn openbaar.
2. De deuren worden gesloten, wanneer een tiende deel van het aantal aanwezige leden het vordert of de voorzitter het nodig oordeelt.
3. Door de kamer, onderscheidenlijk de kamers in verenigde vergadering, wordt vervolgens beslist of met gesloten deuren zal worden beraadslaagd en besloten.

#### Artikel 67

1. De kamers mogen elk afzonderlijk en in verenigde vergadering alleen beraadslagen of besluiten, indien meer dan de helft van het aantal zitting hebbende leden ter vergadering aanwezig is.
2. Besluiten worden genomen bij meerderheid van stemmen.
3. De leden stemmen zonder last.
4. Over zaken wordt mondeling en bij hoofdelijke oproeping gestemd, wanneer één lid dit verlangt.

#### Artikel 68

De ministers en de staatssecretarissen geven de kamers elk afzonderlijk en in verenigde vergadering mondeling of schriftelijk de door een of meer leden verlangde inlichtingen waarvan het verstrekken niet in strijd is met het belang van de staat.

#### Artikel 69

1. De ministers en de staatssecretarissen hebben toegang tot de vergaderingen en kunnen aan de beraadslaging deelnemen.
2. Zij kunnen door de kamers elk afzonderlijk en in verenigde vergadering worden uitgenodigd om ter vergadering aanwezig te zijn.
3. Zij kunnen zich in de vergaderingen doen bijstaan door de personen, daartoe door hen aangewezen.

#### Artikel 70

Beide kamers hebben, zowel ieder afzonderlijk als in verenigde vergadering, het recht van onderzoek (enquête), te regelen bij de wet.

#### Artikel 71

De leden van de Staten-Generaal, de ministers, de staatssecretarissen en andere personen die deelnemen aan de beraadslaging, kunnen niet in rechte worden vervolgd of aangesproken voor hetgeen zij in de vergaderingen van de Staten-Generaal of van commissies daaruit hebben gezegd of aan deze schriftelijk hebben overgelegd.

#### Artikel 72

De kamers stellen elk afzonderlijk en in verenigde vergadering een reglement van orde vast.

## **Raad van State, Algemene Rekenkamer, Nationale ombudsman en vaste colleges van advies**

### Artikel 73

1. De Raad van State of een afdeling van de Raad wordt gehoord over voorstellen van wet en ontwerpen van algemene maatregelen van bestuur, alsmede over voorstellen tot goedkeuring van verdragen door de Staten-Generaal. In bij de wet te bepalen gevallen kan het horen achterwege blijven.
2. De Raad of een afdeling van de Raad is belast met het onderzoek van de geschillen van bestuur die bij koninklijk besluit worden beslist en draagt de uitspraak voor.
3. De wet kan aan de Raad of een afdeling van de Raad de uitspraak in geschillen van bestuur opdragen.

### Artikel 74

1. De Koning is voorzitter van de Raad van State. De vermoedelijke opvolger van de Koning heeft na het bereiken van de leeftijd van achttien jaar van rechtswege zitting in de Raad. Bij of krachtens de wet kan aan andere leden van het koninklijk huis zitting in de Raad worden verleend.
2. De leden van de Raad worden bij koninklijk besluit voor het leven benoemd.
3. Op eigen verzoek en wegens het bereiken van een bij de wet te bepalen leeftijd worden zij ontslagen.
4. In de gevallen bij de wet aangewezen kunnen zij door de Raad worden geschorst of ontslagen.
5. De wet regelt overigens hun rechtspositie.

### Artikel 75

1. De wet regelt de inrichting, samenstelling en bevoegdheid van de Raad van State.
2. Bij de wet kunnen aan de Raad of een afdeling van de Raad ook andere taken worden opgedragen.

### Artikel 76

De Algemene Rekenkamer is belast met het onderzoek van de ontvangsten en uitgaven van het Rijk.

### Artikel 77

1. De leden van de Algemene Rekenkamer worden bij koninklijk besluit voor het leven benoemd uit een voordracht van drie personen, opgemaakt door de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

2. Op eigen verzoek en wegens het bereiken van een bij de wet te bepalen leeftijd worden zij ontslagen.
3. In de gevallen bij de wet aangewezen kunnen zij door de Hoge Raad worden geschorst of ontslagen.
4. De wet regelt overigens hun rechtspositie.

#### Artikel 78

1. De wet regelt de inrichting, samenstelling en bevoegdheid van de Algemene Rekenkamer.
2. Bij de wet kunnen aan de Algemene Rekenkamer ook andere taken worden opgedragen.

#### Artikel 78a

1. De Nationale ombudsman verricht op verzoek of uit eigen beweging onderzoek naar gedragingen van bestuursorganen van het Rijk en van andere bij of krachtens de wet aangewezen bestuursorganen.
2. De Nationale ombudsman en een substituut-ombudsman worden voor een bij de wet te bepalen termijn benoemd door de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Op eigen verzoek en wegens het bereiken van een bij de wet te bepalen leeftijd worden zij ontslagen. In de gevallen bij de wet aangewezen kunnen zij door de Tweede Kamer der Staten-Generaal worden geschorst of ontslagen. De wet regelt overigens hun rechtspositie.
3. De wet regelt de bevoegdheid en werkwijze van de Nationale ombudsman.
4. Bij of krachtens de wet kunnen aan de Nationale ombudsman ook andere taken worden opgedragen.

#### Artikel 79

1. Vaste colleges van advies in zaken van wetgeving en bestuur van het Rijk worden ingesteld bij of krachtens de wet.
2. De wet regelt de inrichting, samenstelling en bevoegdheid van deze colleges.
3. Bij of krachtens de wet kunnen aan deze colleges ook andere dan adviserende taken worden opgedragen.

#### Artikel 80

1. De adviezen van de in dit hoofdstuk bedoelde colleges worden openbaar gemaakt volgens regels bij de wet te stellen.
2. Adviezen, uitgebracht ter zake van voorstellen van wet die door of vanwege de Koning worden ingediend, worden, behoudens bij de wet te bepalen uitzonderingen, aan de Staten-Generaal overgelegd.

**§ 1. Wetten en andere voorschriften**

## Artikel 81

De vaststelling van wetten geschiedt door de regering en de Staten-Generaal gezamenlijk.

## Artikel 82

1. Voorstellen van wet kunnen worden ingediend door of vanwege de Koning en door de Tweede Kamer der Staten-Generaal.
2. Voorstellen van wet waarvoor behandeling door de Staten-Generaal in verenigde vergadering is voorgeschreven, kunnen worden ingediend door of vanwege de Koning en, voor zover de betreffende artikelen van hoofdstuk 2 dit toelaten, door de verenigde vergadering.
3. Voorstellen van wet, in te dienen door de Tweede Kamer onderscheidenlijk de verenigde vergadering, worden bij haar door een of meer leden aanhangig gemaakt.

## Artikel 83

Voorstellen van wet, ingediend door of vanwege de Koning, worden gezonden aan de Tweede Kamer of, indien daarvoor behandeling door de Staten-Generaal in verenigde vergadering is voorgeschreven, aan deze vergadering.

## Artikel 84

1. Zolang een voorstel van wet, ingediend door of vanwege de Koning, niet door de Tweede Kamer onderscheidenlijk de verenigde vergadering is aangenomen, kan het door haar, op voorstel van een of meer leden, en vanwege de regering worden gewijzigd.
2. Zolang de Tweede Kamer onderscheidenlijk de verenigde vergadering een door haar in te dienen voorstel van wet niet heeft aangenomen, kan het door haar, op voorstel van een of meer leden, en door het lid of de leden door wie het aanhangig is gemaakt, worden gewijzigd.

## Artikel 85

Zodra de Tweede Kamer een voorstel van wet heeft aangenomen of tot indiening van een voorstel heeft besloten, zendt zij het aan de Eerste Kamer, die het voorstel overweegt zoals het door de Tweede Kamer aan haar is gezonden. De Tweede Kamer kan een of meer van haar leden opdragen een door haar ingediend voorstel in de Eerste Kamer te verdedigen.

#### Artikel 86

1. Zolang een voorstel van wet niet door de Staten-Generaal is aangenomen, kan het door of vanwege de indiener worden ingetrokken.
2. Zolang de Tweede Kamer onderscheidenlijk de verenigde vergadering een door haar in te dienen voorstel van wet niet heeft aangenomen, kan het door het lid of de leden door wie het aanhangig is gemaakt, worden ingetrokken.

#### Artikel 87

1. Een voorstel wordt wet, zodra het door de Staten-Generaal is aangenomen en door de Koning is bekrachtigd.
2. De Koning en de Staten-Generaal geven elkaar kennis van hun besluit omtrent enig voorstel van wet.

#### Artikel 88

De wet regelt de bekendmaking en de inwerkingtreding van de wetten. Zij treden niet in werking voordat zij zijn bekendgemaakt.

#### Artikel 89

1. Algemene maatregelen van bestuur worden bij koninklijk besluit vastgesteld.
2. Voorschriften, door straffen te handhaven, worden daarin alleen gegeven krachtens de wet. De wet bepaalt de op te leggen straffen.
3. De wet regelt de bekendmaking en de inwerkingtreding van de algemene maatregelen van bestuur. Zij treden niet in werking voordat zij zijn bekendgemaakt.
4. Het tweede en derde lid zijn van overeenkomstige toepassing op andere vanwege het Rijk vastgestelde algemeen verbindende voorschriften.

## § 2. Overige bepalingen

#### Artikel 90

De regering bevordert de ontwikkeling van de internationale rechtsorde.

#### Artikel 91

1. Het Koninkrijk wordt niet aan verdragen gebonden en deze worden niet opgezegd zonder voorafgaande goedkeuring van de Staten-Generaal. De wet bepaalt de gevallen waarin geen goedkeuring is vereist.
2. De wet bepaalt de wijze waarop de goedkeuring wordt verleend en kan voorzien in stilzwijgende goedkeuring.
3. Indien een verdrag bepalingen bevat welke afwijken van de Grondwet dan wel tot zodanig afwijken noodzaken, kunnen de kamers de goedkeuring alleen verlenen met ten minste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen.

#### Artikel 92

Met inachtneming, zo nodig, van het bepaalde in artikel 91, derde lid, kunnen bij of krachtens verdrag aan volkenrechtelijke organisaties bevoegdheden tot wetgeving, bestuur en rechtspraak worden opgedragen.

#### Artikel 93

Bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties, die naar haar inhoud een ieder kunnen verbinden, hebben verbindende kracht nadat zij zijn bekendgemaakt.

#### Artikel 94

Binnen het Koninkrijk geldende wettelijke voorschriften vinden geen toepassing, indien deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties.

#### Artikel 95

De wet geeft regels omtrent de bekendmaking van verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties.

#### Artikel 96

1. Het Koninkrijk wordt niet in oorlog verklaard dan na voorafgaande toestemming van de Staten-Generaal.
2. De toestemming is niet vereist, wanneer het overleg met de Staten-Generaal ten gevolge van een feitelijk bestaande oorlogstoestand niet mogelijk is gebleken.
3. De Staten-Generaal beraadslagen en besluiten ter zake in verenigde vergadering.
4. Het bepaalde in het eerste en het derde lid is van overeenkomstige toepassing voor een verklaring dat een oorlog beëindigd is.

#### Artikel 97

1. Ten behoeve van de verdediging en ter bescherming van de belangen van het Koninkrijk, alsmede ten behoeve van de handhaving en de bevordering van de internationale rechtsorde, is er een krijgsmacht.
2. De regering heeft het oppergezag over de krijgsmacht.

#### Artikel 98

1. De krijgsmacht bestaat uit vrijwillig dienenden en kan mede bestaan uit dienstplichtigen.
2. De wet regelt de verplichte militaire dienst en de bevoegdheid tot opschorting van de oproeping in werkelijke dienst.

#### Artikel 99

De wet regelt vrijstelling van militaire dienst wegens ernstige gewetensbezwaren.

#### Artikel 99a

Volgens bij de wet te stellen regels kunnen plichten worden opgelegd ten behoeve van de civiele verdediging.

#### Artikel 100

1. De regering verstrekt de Staten-Generaal vooraf inlichtingen over de inzet of het ter beschikking stellen van de krijgsmacht ter handhaving of bevordering van de internationale rechtsorde. Daaronder is begrepen het vooraf verstrekken van inlichtingen over de inzet of het ter beschikking stellen van de krijgsmacht voor humanitaire hulpverlening in geval van gewapend conflict.

2. Het eerste lid geldt niet, indien dwingende redenen het vooraf verstrekken van inlichtingen verhinderen.

In dat geval worden inlichtingen zo spoedig mogelijk verstrekt.

#### Artikel 101

(vervallen bij Rijkswet van 10 juli 1995, Stb. 401)

#### Artikel 102

(vervallen bij Rijkswet van 22 juni 2000, Stb. 294)

#### Artikel 103

1. De wet bepaalt in welke gevallen ter handhaving van de uit- of inwendige veiligheid bij koninklijk besluit een door de wet als zodanig aan te wijzen uitzonderingstoestand kan worden afgekondigd; zij regelt de gevolgen.

2. Daarbij kan worden afgeweken van de grondwetsbepalingen inzake de bevoegdheden van de besturen van provincies, gemeenten en waterschappen, van de grondrechten geregeld in de artikelen 6, voor zover dit de uitoefening buiten gebouwen en besloten plaatsen van het in dit artikel omschreven recht betreft, 7, 8, 9, 12, tweede en derde lid, en 13, alsmede van artikel 113, eerste en derde lid.

3. Terstond na de afkondiging van een uitzonderingstoestand en voorts, zolang deze niet bij koninklijk besluit is opgeheven, telkens wanneer zij zulks nodig oordelen beslissen de Staten-Generaal omtrent het voortduren daarvan; zij beraadslagen en besluiten ter zake in verenigde vergadering.

#### Artikel 104

Belastingen van het Rijk worden geheven uit kracht van een wet. Andere heffingen van het Rijk worden bij de wet geregeld.

#### Artikel 105

1. De begroting van de ontvangsten en de uitgaven van het Rijk wordt bij de wet vastgesteld.



2. Jaarlijks worden voorstellen van algemene begrotingswetten door of vanwege de Koning ingediend op het in artikel 65 bedoelde tijdstip.
3. De verantwoording van de ontvangsten en de uitgaven van het Rijk wordt aan de Staten-Generaal gedaan overeenkomstig de bepalingen van de wet. De door de Algemene Rekenkamer goedgekeurde rekening wordt aan de Staten-Generaal overgelegd.
4. De wet stelt regels omtrent het beheer van de financiën van het Rijk.

Artikel 106

De wet regelt het geldstelsel.

Artikel 107

1. De wet regelt het burgerlijk recht, het strafrecht en het burgerlijk en strafprocesrecht in algemene wetboeken, behoudens de bevoegdheid tot regeling van bepaalde onderwerpen in afzonderlijke wetten.
2. De wet stelt algemene regels van bestuursrecht vast.

Artikel 108

(vervallen bij wet van 25 februari 1999, Stb. 133)

Artikel 109

De wet regelt de rechtspositie van de ambtenaren. Zij stelt tevens regels omtrent hun bescherming bij de arbeid en omtrent medezeggenschap.

Artikel 110

De overheid betracht bij de uitvoering van haar taak openbaarheid volgens regels bij de wet te stellen.

Artikel 111

Ridderorden worden bij de wet ingesteld.

## Artikel 112

1. Aan de rechterlijke macht is opgedragen de berechting van geschillen over burgerlijke rechten en over schuldvorderingen.
2. De wet kan de berechting van geschillen die niet uit burgerlijke rechtsbetrekkingen zijn ontstaan, opdragen hetzij aan de rechterlijke macht, hetzij aan gerechten die niet tot de rechterlijke macht behoren. De wet regelt de wijze van behandeling en de gevolgen van de beslissingen.

## Artikel 113

1. Aan de rechterlijke macht is voorts opgedragen de berechting van strafbare feiten.
2. Tuchtrechtspraak door de overheid ingesteld wordt bij de wet geregeld.
3. Een straf van vrijheidsontneming kan uitsluitend door de rechterlijke macht worden opgelegd.
4. Voor berechting buiten Nederland en voor het oorlogsstrafrecht kan de wet afwijkende regels stellen.

## Artikel 114

De doodstraf kan niet worden opgelegd.

## Artikel 115

Ten aanzien van de in artikel 112, tweede lid, bedoelde geschillen kan administratief beroep worden opengesteld.

## Artikel 116

1. De wet wijst de gerechten aan die behoren tot de rechterlijke macht.
2. De wet regelt de inrichting, samenstelling en bevoegdheid van de rechterlijke macht.
3. De wet kan bepalen, dat aan rechtspraak door de rechterlijke macht mede wordt deelgenomen door personen die niet daartoe behoren.
4. De wet regelt het toezicht door leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast uit te oefenen op de ambtsvervulling door zodanige leden en door de personen bedoeld in het vorige lid.

## Artikel 117

1. De leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast en de procureur-generaal bij de Hoge Raad worden bij koninklijk besluit voor het leven benoemd.
2. Op eigen verzoek en wegens het bereiken van een bij de wet te bepalen leeftijd worden zij ontslagen.
3. In de gevallen bij de wet bepaald kunnen zij door een bij de wet aangewezen, tot de rechterlijke macht behorend gerecht worden geschorst of ontslagen.

4. De wet regelt overigens hun rechtspositie.

Artikel 118

1. De leden van de Hoge Raad der Nederlanden worden benoemd uit een voordracht van drie personen, opgemaakt door de Tweede Kamer der Staten-Generaal.
2. De Hoge Raad is in de gevallen en binnen de grenzen bij de wet bepaald, belast met de cassatie van rechterlijke uitspraken wegens schending van het recht.
3. Bij de wet kunnen aan de Hoge Raad ook andere taken worden opgedragen.

Artikel 119

De leden van de Staten-Generaal, de ministers en de staatssecretarissen staan wegens ambtsmisdriven in die betrekkingen gepleegd, ook na hun aftreden terecht voor de Hoge Raad. De opdracht tot vervolging wordt gegeven bij koninklijk besluit of bij een besluit van de Tweede Kamer.

Artikel 120

De rechter treedt niet in de beoordeling van de grondwettigheid van wetten en verdragen.

Artikel 121

Met uitzondering van de gevallen bij de wet bepaald vinden de terechtzittingen in het openbaar plaats en houden de vonnissen de gronden in waarop zij rusten. De uitspraak geschiedt in het openbaar.

Artikel 122

1. Gratie wordt verleend bij koninklijk besluit na advies van een bij de wet aangewezen gerecht en met inachtneming van bij of krachtens de wet te stellen voorschriften.
2. Amnestie wordt bij of krachtens de wet verleend.

## **Provincies, gemeenten, waterschappen en andere openbare lichamen**

### Artikel 123

1. Bij de wet kunnen provincies en gemeenten worden opgeheven en nieuwe ingesteld.
2. De wet regelt de wijziging van provinciale en gemeentelijke grenzen.

### Artikel 124

1. Voor provincies en gemeenten wordt de bevoegdheid tot regeling en bestuur inzake hun huishouding aan hun besturen overgelaten.
2. Regeling en bestuur kunnen van de besturen van provincies en gemeenten worden gevorderd bij of krachtens de wet.

### Artikel 125

1. Aan het hoofd van de provincie en de gemeente staan provinciale staten onderscheidenlijk de gemeenteraad. Hun vergaderingen zijn openbaar, behoudens bij de wet te regelen uitzonderingen.
2. Van het bestuur van de provincie maken ook deel uit gedeputeerde staten en de commissaris van de Koning, van het bestuur van de gemeente het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester.
3. De commissaris van de Koning en de burgemeester zijn voorzitter van de vergaderingen van provinciale staten onderscheidenlijk de gemeenteraad.

### Artikel 126

Bij de wet kan worden bepaald, dat de commissaris van de Koning voorts wordt belast met de uitvoering van een door de regering te geven ambtsinstructie.

### Artikel 127

Provinciale staten en de gemeenteraad stellen, behoudens bij de wet of door hen krachtens de wet te bepalen uitzonderingen, de provinciale onderscheidenlijk de gemeentelijke verordeningen vast.

### Artikel 128

Behoudens in de gevallen bedoeld in artikel 123, kan de toekenning van bevoegdheden, als bedoeld in artikel 124, eerste lid, aan andere organen dan die, genoemd in artikel 125, alleen door provinciale staten onderscheidenlijk de gemeenteraad geschieden.

#### Artikel 129

1. De leden van provinciale staten en van de gemeenteraad worden rechtstreeks gekozen door de Nederlanders, tevens ingezetenen van de provincie onderscheidenlijk de gemeente, die voldoen aan de vereisten die gelden voor de verkiezing van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Voor het lidmaatschap gelden dezelfde vereisten.
2. De leden worden gekozen op de grondslag van evenredige vertegenwoordiging binnen door de wet te stellen grenzen.
3. De artikelen 53, tweede lid, en 59 zijn van toepassing.
4. De zittingsduur van provinciale staten en de gemeenteraad is vier jaren, behoudens bij de wet te bepalen uitzonderingen.
5. De wet bepaalt welke betrekkingen niet gelijktijdig met het lidmaatschap kunnen worden uitgeoefend. De wet kan bepalen, dat beletselen voor het lidmaatschap voortvloeien uit verwantschap of huwelijk en dat het verrichten van bij de wet aangewezen handelingen tot het verlies van het lidmaatschap kan leiden.
6. De leden stemmen zonder last.

#### Artikel 130

De wet kan het recht de leden van de gemeenteraad te kiezen en het recht lid van de gemeenteraad te zijn toekennen aan ingezetenen, die geen Nederlander zijn, mits zij tenminste voldoen aan de vereisten die gelden voor ingezetenen die tevens Nederlander zijn.

#### Artikel 131

De commissaris van de Koning en de burgemeester worden bij koninklijk besluit benoemd.

#### Artikel 132

1. De wet regelt de inrichting van provincies en gemeenten, alsmede de samenstelling en bevoegdheid van hun besturen.
2. De wet regelt het toezicht op deze besturen.
3. Besluiten van deze besturen kunnen slechts aan voorafgaand toezicht worden onderworpen in bij of krachtens de wet te bepalen gevallen.
4. Vernietiging van besluiten van deze besturen kan alleen geschieden bij koninklijk besluit wegens strijd met het recht of het algemeen belang.
5. De wet regelt de voorzieningen bij in gebreke blijven ten aanzien van regeling en bestuur, gevorderd krachtens artikel 124, tweede lid. Bij de wet kunnen met afwijking van de artikelen 125 en 127 voorzieningen worden getroffen voor het geval het bestuur van een provincie of een gemeente zijn taken grovelijk verwaarloost.
6. De wet bepaalt welke belastingen door de besturen van provincies en gemeenten kunnen worden geheven en regelt hun financiële verhouding tot het Rijk.

#### Artikel 133

1. De opheffing en instelling van waterschappen, de regeling van hun taken en inrichting, alsmede de samenstelling van hun besturen, geschieden volgens bij de wet te stellen regels bij provinciale verordening, voor zover bij of krachtens de wet niet anders is bepaald.
2. De wet regelt de verordenende en andere bevoegdheden van de besturen van de waterschappen, alsmede de openbaarheid van hun vergaderingen.
3. De wet regelt het provinciale en overige toezicht op deze besturen. Vernietiging van besluiten van deze besturen kan alleen geschieden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

#### Artikel 134

1. Bij of krachtens de wet kunnen openbare lichamen voor beroep en bedrijf en andere openbare lichamen worden ingesteld en opgeheven.
2. De wet regelt de taken en de inrichting van deze openbare lichamen, de samenstelling en bevoegdheid van hun besturen, alsmede de openbaarheid van hun vergaderingen. Bij of krachtens de wet kan aan hun besturen verordenende bevoegdheid worden verleend.
3. De wet regelt het toezicht op deze besturen. Vernietiging van besluiten van deze besturen kan alleen geschieden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

#### Artikel 135

De wet geeft regels ter voorziening in zaken waarbij twee of meer openbare lichamen zijn betrokken. Daarbij kan in de instelling van een nieuw openbaar lichaam worden voorzien, in welk geval artikel 134, tweede en derde lid, van toepassing is.

#### Artikel 136

De geschillen tussen openbare lichamen worden bij koninklijk besluit beslist, tenzij deze behoren tot de kennisneming van de rechterlijke macht of hun beslissing bij de wet aan anderen is opgedragen.

## Artikel 137

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 138

1. Voordat de in tweede lezing aangenomen voorstellen tot verandering in de Grondwet door de Koning worden bekrachtigd, kunnen bij de wet:
  - a. de aangenomen voorstellen en de ongewijzigd gebleven bepalingen van de Grondwet voor zoveel nodig aan elkaar worden aangepast;
  - b. de indeling in en de plaats van hoofdstukken, paragrafen en artikelen, alsmede de opschriften worden gewijzigd.
2. Een voorstel van wet, houdende voorzieningen als bedoeld in het eerste lid, onder a, kunnen de kamers alleen aannemen met ten minste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen.

## Artikel 139

De veranderingen in de Grondwet, door de Staten-Generaal aangenomen en door de Koning bekrachtigd, treden terstond in werking, nadat zij zijn bekendgemaakt.

## Artikel 140

Bestaande wetten en andere regelingen en besluiten die in strijd zijn met een verandering in de Grondwet, blijven gehandhaafd, totdat daarvoor overeenkomstig de Grondwet een voorziening is getroffen.

## Artikel 141

De tekst van de herziene Grondwet wordt bij koninklijk besluit bekendgemaakt, waarbij hoofdstukken, paragrafen en artikelen kunnen worden vernummerd en verwijzingen dienovereenkomstig kunnen worden veranderd.

Artikel 142

De Grondwet kan bij de wet met het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden in overeenstemming worden gebracht. De artikelen 139, 140 en 141 zijn van overeenkomstige toepassing.



## Additionele artikelen <sup>1</sup>

### Artikel I

(vervallen bij Rijkswet van 10 juli 1995, Stb. 402)

### Artikelen II-VIII

(vervallen bij wet van 10 juli 1995, Stb. 404)

### Artikel IX

Artikel 16 is niet van toepassing ten aanzien van feiten, strafbaar gesteld krachtens het Besluit Buitengewoon Strafrecht.

### Artikel X

(vervallen bij wet van 10 juli 1995, Stb. 404)

### Artikel XI

(vervallen bij Rijkswet van 6 oktober 1999, Stb. 454)

### Artikelen XII-XVI

(vervallen bij wet van 10 juli 1995, Stb. 404)

### Artikel XVII

(vervallen bij wet van 25 februari 1999, Stb. 135)

### Artikel XVIII

(vervallen bij wet van 10 juli 1995, Stb. 404)

### Artikel XIX

Het formulier van afkondiging, vastgesteld bij artikel 81 en de formulieren van verzending en kennisgeving, vastgesteld bij de artikelen 123, 124, 127, 128 en 130 van de Grondwet naar de tekst van 1972, blijven van kracht totdat daarvoor een regeling is getroffen.

### Artikel 81

Het formulier van afkondiging der wetten is het volgende:

«Wij» enz. «Koning der Nederlanden,» enz.

«Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

«Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat» enz.

(De beweegredenen der wet.)

«Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze» enz.

(De inhoud der wet.)

«Gegeven», enz.

<sup>1</sup> Indien (gedeelten van) een of meer artikelen van de Grondwet naar de tekst van 1972 ingevolge een additioneel artikel vooralsnog van kracht blijven, is de tekst hiervan -verkleind- achter het desbetreffende additionele artikel opgenomen.

Ingeval een Koningin regeert of het Koninklijk gezag door een Regent of door de Raad van State wordt waargenomen, wordt de daardoor nodige wijziging in dit formulier gebracht.

Artikel 130

De Koning doet de Staten-Generaal zo spoedig mogelijk kennis dragen, of Hij een voorstel van wet, door hen aangenomen, al dan niet goedkeurt.

Die kennisgeving geschiedt met een der volgende formulieren:

«De Koning bewilligt in het voorstel.»

of:

«De Koning houdt het voorstel in overweging.»

Artikel XX

(vervallen bij Rijkswet van 10 juli 1995, Stb. 402)

Artikel XXI

(vervallen bij Rijkswet van 6 oktober 1999, Stb. 454)

Artikelen XXII-XXIII

(vervallen bij wet van 10 juli 1995, Stb. 404)

Artikelen XXIV-XXV

(vervallen bij wet van 25 februari 1999, Stb. 135)

Artikelen XXVI-XXIX

(vervallen bij wet van 10 juli 1995, Stb. 404)

Artikel XXX

(vervallen bij Rijkswet van 6 oktober 1999, Stb. 454)

## HOOFDSTUK 1 **Grondrechten**

### Algemeen

Hoofdstuk 1 bevat de grondrechten. Grondrechten kunnen worden onderverdeeld in klassieke grondrechten en in sociale grondrechten.

Klassieke grondrechten bieden de burgers met name bescherming tegen de overheid, zoals het recht van vrije meningsuiting.

Sociale grondrechten leggen opdrachten voor de overheid vast om voorzieningen te treffen voor het maatschappelijk functioneren van de burger, zoals de zorg van de overheid voor de bescherming van het milieu. Klassieke en sociale grondrechten vormen de uitdrukking van het beginsel dat de overheid in een rechtsstaat een tweezijdige verantwoordelijkheid heeft voor de vrijheid van de burger. Enerzijds moet zij deze respecteren. Anderzijds heeft de overheid de taak voorwaarden te scheppen voor het vrij functioneren van de burger.

De grondrechten zijn in beginsel van toepassing op iedereen - ook op groepen of organisaties van personen - die binnen de Nederlandse rechtsorde verkeert. In een enkel geval wordt alleen een recht voor Nederlanders gegarandeerd (zie de artikelen 3 en 4).

De grondrechten gelden in iedere verhouding tot de overheid, zodat ook de ambtenaar of de militair zich erop kan beroepen. Grondrechten kunnen tevens doorwerken in het rechtsverkeer tussen burgers onderling. Een voorbeeld van deze zogenoemde horizontale werking is de toepassing van het verbod van discriminatie op grond van geslacht op de verhouding tussen werkgevers en werknemers.

De uitoefening van grondrechten is niet absoluut. Beperking van de uitoefening van grondrechten is soms nodig vanwege zwaarwegende maatschappelijke belangen, zoals bijvoorbeeld het opsporen en vervolgen van personen verdacht van strafbare feiten. Ook de belangen die de verschillende grondrechten beogen te beschermen kunnen met elkaar in conflict komen. De Grondwet heeft de wetgever in verschillende artikelen in dit hoofdstuk de bevoegdheid gegeven de mogelijke beperkingen op de grondrechten te regelen. In het algemeen geldt dat beperkingen van grondrechten in een formele wet moeten worden neergelegd dan wel een basis moeten vinden in een formele wet. Dat is afhankelijk van de gekozen delegateterminologie (zie inleiding).

### **Gelijkheidsbeginsel; Verbod van discriminatie**

In de eerste zin van artikel 1 is het gelijkheidsbeginsel opgenomen. In het gelijkheidsbeginsel ligt een opdracht besloten aan de wetgever, het bestuur en de rechter om bij het stellen van regels of het nemen van beslissingen in concrete gevallen alleen ter zake doende en gerechtvaardigde verschillen van de zich voordoende gevallen in aanmerking te nemen. De tweede zin bepaalt dat discriminatie wegens

godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, of op welke grond dan ook, niet is toegestaan. De woorden 'of op welke grond dan ook' breiden het verbod van discriminatie tot andere dan de in deze volzin genoemde discriminatiegronden uit.

Ter uitwerking van artikel 1 is de Algemene wet gelijke behandeling tot stand gebracht.

#### **Nederlanderschap; toelating; uitzetting; uitlevering; recht land te verlaten**

In de eerste twee leden van artikel 2 is opgenomen dat de wet regelt wie Nederlander is en dat de wet de toelating en uitzetting van vreemdelingen regelt. Die wettelijke regelingen zijn de Rijkswet op het Nederlandschap en de Vreemdelingenwet 2000 en de daarop gebaseerde regelgeving. Volgens het derde lid van artikel 2 zal de uitlevering van zowel vreemdelingen als Nederlanders aan andere staten alleen krachtens verdrag kunnen geschieden. Artikel 2, vierde lid, bepaalt dat iedereen het recht heeft het land te verlaten. Slechts bij de wet kunnen hierop uitzonderingen worden gemaakt. Dit gebeurt met name in de Paspoortwet.

#### **Benoembaarheid openbare dienst**

Elke Nederlander heeft recht op gelijke benoembaarheid in openbare dienst (artikel 3). De term 'openbare dienst' heeft betrekking op alle openbare lichamen en andere publieke organen en instanties.

#### **Kiesrecht**

Het recht om te kiezen en om verkozen te worden (actief en passief kiesrecht) (artikel 4) betreft het recht om via verkiezingen deel te nemen aan de publieke zaak. Onder 'algemeen vertegenwoordigende organen', waarop artikel 4 betrekking heeft, worden verstaan de beide kamers van de Staten-Generaal, de provinciale staten, de gemeenteraden en algemeen vertegenwoordigende organen op gewestelijk of deelgemeentelijk niveau. Met het woord 'gelijkelijk' wordt het beginsel van 'one man, one vote' tot uitdrukking gebracht. Het artikel bevat de mogelijkheid voor de wetgever om beperkingen en uitzonderingen op het kiesrecht te maken. Dit slaat onder andere op de regeling van de verkiezingen voor de Eerste Kamer. De leden van die kamer worden niet rechtstreeks gekozen, maar door de provinciale staten (zie hoofdstuk 3). De regeling van het kiesrecht staat in de Kieswet.

#### **Petitierecht**

Het petitierecht geeft het recht aan een ieder (ook groepen van personen) zich met verzoeken schriftelijk tot het bevoegde gezag te richten, zoals een gemeentebestuur, een minister of de Tweede Kamer. Meer in het algemeen elke instantie die in het staatsbestel met bepaalde taken en bevoegdheden is bekleed.

### **Vrijheid van godsdienst en levensovertuiging**

Artikel 6 waarborgt het recht van een ieder zijn godsdienst of levensovertuiging vrij te belijden. Het begrip belijden omvat niet alleen het huldigen van de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging maar ook het zich daarnaar gedragen. Het artikel staat toe dat de wetgever bepaalde ontoelaatbare gedragingen, ook indien die een uiting zijn van godsdienstig of levensbeschouwelijk belijden, strafbaar stelt. Het tweede lid van artikel 6 staat toe dat bij of krachtens de wet regels worden gesteld ten aanzien van het belijden van godsdienst of levensovertuiging op een openbare plaats (buiten gebouwen of besloten plaatsen). Dit mag alleen als deze regels vereist zijn ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer of ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden. In de Wet openbare manifestaties zijn zulke regels neergelegd.

### **Vrijheid van meningsuiting**

De vrijheid van meningsuiting wordt beschermd in artikel 7. Het eerste lid van dit artikel verbiedt preventieve censuur op uitingen via de drukpers en, zoals in de rechtspraak is erkend, via daarmee op één lijn te stellen uitingsmiddelen, en garandeert de meningsuiting door middel van de drukpers.

Voor de uitingsmiddelen radio en televisie bevat het tweede lid van artikel 7 een zelfstandige regeling. Een vergunningstelsel voor de omroep is wel toegestaan, maar preventieve censuur op de uitzendingen niet. De uitwerking van het tweede lid is gegeven in de Mediawet.

Het derde lid van artikel 7 legt ten aanzien van alle andere middelen tot meningsuiting (film, toneel, enz.) het recht vast, in vrijheid de inhoud van een meningsuiting te bepalen. Daartoe verbiedt dit lid preventieve censuur. Een uitzondering wordt gemaakt voor het geven van vertoningen toegankelijk voor personen jonger dan 16 jaar. Dat betekent onder meer, dat filmkeuring niet zal zijn toegestaan ten aanzien van personen van 16 jaar en ouder. Het vierde lid zondert het maken van handelsreclame uit van de bijzondere grondwettelijke bescherming van de vrijheid van meningsuiting, gegarandeerd in de eerste drie leden van artikel 7. Dit lid laat de regelgevende organen vrij binnen de kring van hun bevoegdheid voorschriften te stellen inzake het maken van handelsreclame, bijvoorbeeld een verbod te stellen met het oog op de bescherming van het landschapsschoon.

### **Recht tot vereniging**

Artikel 8 beschermt het recht tot vereniging. Het bevat de mogelijkheid dat dit recht bij de wet wordt beperkt in het belang van de openbare orde. De wettelijke regeling van het recht tot vereniging is vastgelegd in het Burgerlijk Wetboek (Boek 2).

### **Recht tot vergadering en betoging**

Het recht tot betoging is in artikel 9 opgenomen, tezamen met het recht tot vergadering. Het recht tot betoging en het recht tot vergadering in het openbaar zijn aan beperkende voorschriften gebonden. Deze zijn neergelegd in de Wet openbare manifestaties.

### **Recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer**

Het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer betreft het recht van de burger om in de beslotenheid van zijn privé-sfeer met rust te worden gelaten. Dat is in het algemeen in het eerste lid van artikel 10 neergelegd. De persoonlijke levenssfeer omvat onder meer het huis, de briefwisseling, de communicatie via telefoon, telegraaf en andere besloten middelen van communicatie, het recht om in besloten situaties niet te worden bespied of afgeluisterd, het recht op zorgvuldige behandeling van persoonlijke gegevens, en het recht op eerbiediging van het innerlijk leven en van de lichamelijke integriteit. Verschillende van deze aspecten hebben een specifieke grondwettelijke garantie in artikel 10, tweede en derde lid, in artikel 11, in artikel 12 en artikel 13. In artikel 10, tweede en derde lid, zijn twee opdrachten aan de wetgever opgenomen. In de eerste plaats dient de wet regels te stellen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens. In de tweede plaats moet de wet regels stellen voor het inzagerecht en voor het recht op verbetering van onjuiste persoonsgegevens. De belangrijkste van deze regels zijn gegeven in de Wet bescherming persoonsgegevens, de Wet politieregisters en de daarop gebaseerde nadere regelgeving.

### **Recht op lichamelijke integriteit**

Het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam is in artikel 11 neergelegd. Afzonderlijke opneming van dit recht naast de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer geeft expliciet uitdrukking aan de belangrijke betekenis van het recht in onze rechtsorde en sluit tevens de onzekerheid over de grondwettelijke bescherming daarvan uit. Beperkingen op dit recht mogen uitsluitend plaatsvinden op wettelijke grondslag. Een voorbeeld van een dergelijke beperking kan worden gevonden in bepalingen in de Politiewet 1993 ter zake van het geweldgebruik en de veiligheidsfouillering.

### **Binnentreden van woningen**

Artikel 12 biedt bescherming tegen het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner. Dit is alleen geoorloofd in bij of krachtens de wet bepaalde gevallen. Of een ruimte als woning valt aan te merken, wordt niet zonder meer bepaald door uiterlijke kenmerken als de bouw en de aanwezigheid van huisraad. Ook de bestemming die aan de ruimte wordt gegeven, speelt bijvoorbeeld een rol.

Degene die ter uitvoering van de hem bij of krachtens de wet opgedragen

taak zonder toestemming van de bewoner een woning binnentreedt, dient zich als regel te legitimeren en het doel van het binnentreden mee te delen. De wet kan uitzonderingssituaties aanwijzen waarin niet aan de legitimatie en doelvermeldingsplicht hoeft te worden voldaan.

Dit kan het geval zijn in noodsituaties (bijvoorbeeld bij brand).

Aan de bewoner wordt bovendien zo spoedig mogelijk een schriftelijk verslag van het binnentreden verstrekt. De verstrekking van het verslag kan worden uitgesteld in het belang van de nationale veiligheid of van de strafvordering. In het belang van de nationale veiligheid is bovendien afstel van de verslagleggingsplicht mogelijk, waardoor het mogelijk is dat een bewoner nooit te horen krijgt dat er heimelijk in zijn woning is binnengetreden. Ter uitvoering van artikel 12 is de Algemene wet op het binnentreden tot stand gebracht. Hiermee worden de verschillende wettelijke regelingen van het binnentreden geharmoniseerd en de waarborgen voor de bewoner versterkt.

### **Brief, telefoon-, telegraafgeheim**

In artikel 13 zijn het briefgeheim, het telefoongeheim en het telegraafgeheim gewaarborgd. Het eerste lid ziet op het briefgeheim.

De overheid dient het briefgeheim in acht te nemen in alle gevallen waarin aan een overheidsorgaan een brief ter aflevering aan een derde is toevertrouwd. Het tweede lid garandeert het telefoon- en telegraafgeheim in verband met de belangrijke plaats van deze communicatiemiddelen in het maatschappelijke verkeer en het privé-karakter van de communicatie door middel van telefoon en telegraaf.

Bij de wet kan worden bepaald in welke gevallen door of met machtiging van welke personen het telefoon- en telegraafgeheim kan worden opgeheven of beperkt. Ten aanzien van het briefgeheim kan dit alleen geschieden op last van de rechter in gevallen bij de wet bepaald.

### **Onteigening**

Artikel 14 omringt het ontnemen of beperken van eigendom met de nodige grondwettelijke waarborgen. Onteigening kan alleen geschieden indien het algemeen belang dit vordert. Verder is een wettelijke procedure vereist, die zowel de vaststelling van de schadeloosstelling als de onteigening zelf moet betreffen. Het tweede lid van dit artikel bevat voor noodsituaties de mogelijkheid van afwijking van het vereiste, dat de schadeloosstelling vooraf verzekerd moet zijn. Het derde lid schrijft schadevergoeding of tegemoetkoming voor in geval van vernietiging of onbruikbaarmaking van eigendom en bij beperking in de uitoefening van het eigendomsrecht, maar uitsluitend in de bij of krachtens de wet bepaalde gevallen.

### **Vrijheidsontneming**

In het eerste lid van artikel 15 is vastgelegd dat niemand zijn vrijheid mag worden ontnomen behalve in gevallen bij of krachtens de wet bepaald. Voor vrijheidsontneming anders dan op rechterlijk bevel garandeert het tweede lid de mogelijkheid de rechter te vragen in vrijheid gesteld te worden. Dit recht krijgt in de tweede volzin van het tweede lid nog deze bijzondere waarborg, dat de rechter de verzoeker binnen een bij de wet te bepalen termijn moet horen. Het derde lid schept een waarborg tegen onevenredig lang voorarrest voorafgaand aan of tijdens de berechting. Zij aan wie door de gevangenhouding of anderszins hun vrijheid is ontnomen, zien zich daardoor beknot in het verrichten van een aantal handelingen, welke door grondrechten worden beschermd. Maar grondrechten gelden in principe ook voor hen aan wie de vrijheid is ontnomen. Daarom is, naast de speciale beperkingsbevoegdheden in de artikelen over afzonderlijke grondrechten, een extra beperkingsbevoegdheid opgenomen ten aanzien van hen aan wie op rechtmatige wijze hun vrijheid is ontnomen, doch alleen voor zover de uitoefening van grondrechten zich niet verdraagt met de vrijheidsontneming.

### **Geen feit strafbaar zonder voorafgaande wettelijke strafbepaling**

Geen enkele gedraging mag met terugwerkende kracht strafbaar worden gesteld. Dit beginsel vindt men ook terug in artikel 1, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht. Additioneel artikel IX bepaalt dat artikel 16 niet van toepassing is op de oorlogsmisdrijven tegen de menselijkheid, bedoeld in het Besluit Buitengewoon Strafrecht.

### **Afhouden van wettelijk toegekende rechter**

In artikel 17 is vastgelegd dat niemand tegen zijn wil mag worden afgehouden van de rechter die de wet hem toekent. Uiteraard kunnen personen uit vrije wil overeenkomen dat een geschil op een andere manier zal worden opgelost.

### **Rechtsbijstand**

Door het eerste lid van artikel 18 weet de burger zich ervan verzekerd, dat hem niet mag worden verhinderd zich in rechte en in administratief beroep te doen bijstaan. Het tweede lid bevat de waarborg dat hij niet op grond van zijn geringe financiële draagkracht van deze bijstand blijft verstoken. Deze bepaling kan men aanmerken als een bepaling met een karakter van sociaal grondrecht. Na dit artikel volgen nog meer van dergelijke bepalingen. De wettelijke regeling, bedoeld in het tweede lid, is de Wet op de rechtsbijstand.



### **Werkgelegenheid**

Artikel 19 beoogt hen die arbeid verrichten met een aantal waarborgen te omringen. In het eerste lid wordt de bevordering van werkgelegenheid genoemd als zorg van de overheid. Het tweede lid draagt de wetgever op ten aanzien van hen die arbeid verrichten, regels te stellen omtrent hun rechtspositie, de arbeidsbescherming en medezeggenschap. De formulering van de bepaling legt niet aan de wetgever de eis op, deze zaken uitputtend te regelen. De erkenning van het recht van iedere Nederlander op vrije keuze van arbeid is neergelegd in het derde lid van dit artikel. Een voorbeeld van wetgeving op het terrein van de werkgelegenheid, waarmee de in dit artikel neergelegde zorgplicht nader wordt geconcretiseerd, is de Arbeidsvoorzieningswet 1996.

### **Bestaanszekerheid**

Het eerste lid van artikel 20 draagt de overheid op een beleid te voeren, dat is gericht op de bestaanszekerheid van de bevolking en op spreading van welvaart. Het tweede lid geeft de wetgever de opdracht om op het terrein van de sociale zekerheid regelend op te treden. In het derde lid is vastgelegd, dat Nederlanders hier te lande die niet in het bestaan kunnen voorzien, een recht op bijstand hebben, onder opdracht aan de wetgever dit recht nader te regelen. Deze regeling is neergelegd in de Algemene bijstandswet.

### **Bewoonbaarheid van het land en het leefmilieu**

Artikel 21 is gewijd aan de overheidszorg voor de bewoonbaarheid van het land, waarbij ook wordt bedoeld op de waterstaatszorg voor de verdediging van het land tegen het water, en de bescherming en verbetering van het leefmilieu. Met de zorg voor het milieu wordt bedoeld op die maatregelen, die in de meest ruime zin tot de milieubescherming kunnen worden gerekend. De zorgplicht van artikel 21 is vertaald in tal van wettelijke maatregelen, zoals de Wet milieubeheer, Wet bodembescherming, Wet verontreiniging oppervlaktewateren en de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

### **Volksgezondheid; voldoende woongelegenheid; maatschappelijke ontplooiing**

Over de overheidszorg op het terrein van de volksgezondheid handelt het eerste lid van artikel 22. Het tweede lid betreft de overheidszorg voor de woongelegenheid. De bevordering van voldoende woongelegenheid is een taak die ziet op een van de primaire levensbehoeften van de mens. De term 'voldoende woongelegenheid' die dit artikel bezigt, betreft niet alleen een voldoende aantal woningen, maar eveneens de kwaliteit van de woningen. In het derde lid wordt aan de overheid de opdracht gegeven voorwaarden te scheppen voor maatschappelijke en culturele ontplooiing en voor vrijetijdsbesteding.

### **Onderwijsvrijheid**

In artikel 23 is vastgelegd dat het onderwijs voorwerp van overheidszorg is, en dat het geven van onderwijs vrij is, behoudens het bij de wet te regelen toezicht van de overheid. Het derde en vierde lid bevatten de grondwettelijke waarborgen met betrekking tot het openbaar onderwijs. Het derde lid bepaalt dat het openbaar onderwijs bij de wet wordt geregeld, met eerbiediging van ieders godsdienst of levensovertuiging. In het vierde lid zijn de voorschriften met betrekking tot de aanwezigheid van openbaar algemeen vormend lager onderwijs omschreven. Voorts bevat het grondwetsartikel waarborgen voor het bijzonder onderwijs, met name betreffende de vrijheid van richting van het bijzonder onderwijs en de financiële gelijkstelling van het openbaar onderwijs en het bijzonder onderwijs dat aan bij de wet te stellen bekostigingsvoorwaarden voldoet. Tenslotte wordt aan de regering de plicht opgelegd jaarlijks aan de Staten-Generaal verslag te geven van de staat van het onderwijs. Voor de diverse vormen van onderwijs is uitgebreide wetgeving tot stand gekomen, bijvoorbeeld de Wet op het primair onderwijs en de Wet studiefinanciering 2000.

**Algemeen**

Het hoofdstuk ‘regering’ valt in twee paragrafen uiteen. In de eerste paragraaf zijn bepalingen opgenomen over het koningschap. De tweede paragraaf bevat bepalingen over de regering, gevormd door de Koning en de ministers. De terminologie over ‘de Koning’ vraagt bijzondere aandacht. De Grondwet van voor 1983 weerspiegelde de staatsrechtelijke verhoudingen die golden ten tijde van de totstandkoming van de Grondwet. Toen kreeg de positie van de Koning een veel sterkere nadruk dan thans, terwijl daartegenover de ministers meer als ‘s Konings dienaren dan als eigenlijke bewindvoerders optraden. In de huidige Grondwet is de terminologie in overeenstemming gebracht met de staatkundige werkelijkheid. Het woord ‘Koning’ is opgenomen in de grondwettelijke bepalingen waarin de Koning persoonlijk is bedoeld, zoals in de bepalingen over de erfopvolging en het regentschap die zijn opgenomen in de eerste paragraaf van dit hoofdstuk.

De term ‘Koning’ wordt voorts nog gebruikt wanneer bedoeld wordt op de Koning als het onschendbare deel van de regering, Koning en ministers tezamen. Behalve in een aantal artikelen in de tweede paragraaf van dit hoofdstuk (de artikelen 42, 47 en 49) komt dit gebruik van het begrip ‘Koning’ ook voor in andere delen van de herziene Grondwet, zoals in hoofdstuk 5 in sommige bepalingen die het wetgevingsproces betreffen. In die gevallen waar de Grondwet van voor 1983 bepaalde dat de Koning benoemt of beslist, is in de huidige Grondwet opgenomen dat bij ‘koninklijk besluit’ wordt benoemd of beslist.

In een aantal gevallen is ten aanzien van de Koning voorzien in besluitvorming door de Tweede en Eerste Kamer in verenigde vergadering. Genoemd kunnen worden het besluit over toestemming tot een huwelijk van een potentiële troonopvolger (artikel 28), de uitsluiting van personen van de erfopvolging (artikel 29), de benoeming van een opvolger indien een reguliere opvolger ontbreekt (artikel 30) en een besluit tot buiten staat verklaring van de Koning (artikel 35). Reden van de besluitvorming in verenigde vergadering in deze gevallen is dat daardoor wordt uitgesloten dat beide kamers tot een verschillend oordeel zouden komen.

**§ 1. Koning**

Deze paragraaf bevat onder meer bepalingen over de erfopvolging, het buiten staat verklaren het koninklijk gezag uit te oefenen, de tijdelijke neerlegging van het koninklijk gezag, het regentschap, de uitoefening van het koninklijk gezag door de Raad van State en het lidmaatschap van het koninklijk huis.

### **Troonopvolging**

Na de inleidende bepaling van artikel 24 bepaalt artikel 25 de lijn van erfopvolging ten aanzien van het Koningschap. Erfopvolging vindt plaats tot in de derde graad van bloedverwantschap. Het koningschap gaat over op het oudste wettige kind, ongeacht het geslacht. De aanvangsleeftijd voor de uitoefening van het koninklijk gezag is vastgesteld op achttien jaar.

### **Huwelijk**

In artikel 28 is aan een huwelijk van de Koning dat zonder toestemming van de Staten-Generaal tot stand komt, het gevolg van afstand van het koningschap verbonden. Ook iemand die behoort tot de mogelijke troonopvolgers, maar die zonder wettelijke toestemming huwt, verliest ingevolge artikel 28 zijn of haar aanspraak op het koningschap.

### **Uitsluiting van troonopvolging in uitzonderlijke omstandigheden**

Artikel 29 maakt het mogelijk in uitzonderlijke omstandigheden bij wet een of meer personen van de erfopvolging uit te sluiten. De uitzonderingsmogelijkheid is wel aan een aantal voorschriften gebonden. Zo'n wet mag geen initiatiefwet zijn; het wetsvoorstel moet door de regering worden ingediend. Het wetsvoorstel moet verder met tenminste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen worden aangenomen.

### **Inhuldiging**

De Grondwet bepaalt nadrukkelijk dat de beëdiging en inhuldiging van de Koning in Amsterdam als hoofdstad geschiedt.

Wat betreft de door de Koning en de regent af te leggen eden of beloften is de zakelijke inhoud daarvan in de Grondwet opgenomen (artikelen 32 en 37). In de Wet beëdiging en inhuldiging van de Koning is de inhoud van deze eed of belofte vastgelegd.

### **Waarneming koninklijk gezag**

In een tweetal artikelen is neergelegd dat de ministerraad aan de Staten-Generaal het oordeel kan voorleggen dat de Koning buiten staat is het koninklijk gezag uit te oefenen (artikel 35), terwijl ook de Koning uit eigen beweging het koninklijk gezag tijdelijk kan neerleggen (artikel 36). Artikel 37 geeft vervolgens gedetailleerd aan in welke gevallen het koninklijk gezag wordt uitgeoefend door een regent. Deze wordt bij de wet benoemd. De inhoud van de eed of gelofte van de regent is opgenomen in de Wet beëdiging van de regent. Zolang niet in de uitoefening van het koninklijk gezag is voorzien, wordt dit uitgeoefend door de Raad van State.

### **Koninklijk huis**

Aan de grondwettelijke opdracht het lidmaatschap van het koninklijk huis te regelen is door de wetgever voldaan met de Wet lidmaatschap

koninklijk huis. Bij deze regeling is uitgegaan van het criterium dat potentiële troonopvolgers lid van het koninklijk huis zijn. Los hiervan staat de bepaling dat de Koning, met inachtneming van het openbaar belang, zijn Huis inricht (artikel 41). Deze bepaling brengt tot uitdrukking dat de Koning, bijvoorbeeld wat betreft de inrichting van de hofhouding, recht heeft op een eigen levenssfeer.

## § 2. Koning en ministers

### **Regering; Ministeriële verantwoordelijkheid**

De twee-eenheid van Koning en ministers is tot uitdrukking gebracht in de bepaling dat de regering door hen gezamenlijk wordt gevormd. Een fundamenteel beginsel van onze staatsinrichting is vervolgens neergelegd in de bepaling dat de Koning onschendbaar is en de ministers verantwoordelijk zijn (artikel 42). De belangrijke politieke verantwoordelijkheid van de ministers is alleen in de Grondwet geregeld. Wel bestaan in het ongeschreven staatsrecht regels over de ministeriële verantwoordelijkheid. Daarnaast regelt sinds 1855 de wet de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van ministers.

De Grondwet maakt uitdrukkelijk melding van de mogelijkheid om staatssecretarissen te benoemen. Staatssecretarissen hebben een eigen politieke verantwoordelijkheid tegenover de Staten-Generaal, naast de verantwoordelijkheid van de minister.

### **Ministerraad en minister-president**

De betekenis van het ambt van minister-president en van de ministerraad is de laatste jaren sterk gegroeid. Beide zijn zeker aan te merken als fundamentele elementen in ons staatsbestel.

Het is ingevolge artikel 45 de taak van de ministerraad te beraadslagen en te besluiten over het algemeen regeringsbeleid en de eenheid daarvan te bevorderen. De bepalingen over het ambt van minister-president beogen tot uitdrukking te brengen dat met het groeien van de collectieve verantwoordelijkheid van de ministerraad voor de hoofdlijnen van het regeringsbeleid, ook de betekenis van de voorzitter van de raad als eerstverantwoordelijke voor het regeringsbeleid als samenhangend geheel, en voor de coördinatie van dit beleid, is meegegroeid (artikel 45, tweede lid, en 48).

### **Contraseign**

Alle koninklijke besluiten behoeven, naast de ondertekening door de Koning zelf, de mede-ondertekening van een of meer ministers of staatssecretarissen. Deze eis is ook ten aanzien van wetten gesteld (artikel 47). Het besluit waarbij de minister-president wordt benoemd wordt mede door de nieuwe minister-president ondertekend.

Dit accentueert zijn positie. In de Grondwet wordt voorts de

verantwoordelijkheid van de minister-president voor het optreden van een nieuw kabinet onderstreept, doordat is bepaald dat ook de besluiten waarbij de overige ministers en de staatssecretarissen worden benoemd mede door hem worden ondertekend (artikel 48).

Voor de eden en beloften die nieuw optredende ministers en staatssecretarissen moeten afleggen, heeft de Grondwet zich, in navolging van hetgeen in de eerste paragraaf over de door de Koning af te leggen eden en beloften is opgenomen, beperkt tot het aangeven van de zakelijke inhoud ervan (artikel 49). De voorgeschreven eed of belofte houdt ook in, dat zal dienen te worden gehandeld overeenkomstig geschreven dan wel ongeschreven normen die voor de getrouwe vervulling van het ambt in acht moeten worden genomen. In de Wet beëdiging ministers en leden Staten-Generaal is de inhoud van deze eed of belofte vastgelegd.

**Algemeen**

De plaats die het parlement in ons staatsbestel inneemt, wordt niet alleen bepaald door grondwettelijke voorschriften, maar voor een belangrijk deel ook door ongeschreven regels. De in dit hoofdstuk opgenomen bepalingen over de Staten-Generaal laten dan ook ruimte voor de ontwikkeling van ongeschreven recht in ons parlementaire bestel.

Het hoofdstuk Staten-Generaal is onderverdeeld in twee paragrafen: Inrichting en Samenstelling, en Werkwijze. De meeste bepalingen hebben zowel op de Tweede als op de Eerste Kamer betrekking. Op het punt van de samenstelling van de kamers lopen de bepalingen uiteen.

**§ 1. Inrichting en samenstelling****Karakter Staten-Generaal**

Het hoofdstuk begint met de bepaling dat de Staten-Generaal het gehele Nederlandse volk vertegenwoordigen.

In deze bepaling komt het vertegenwoordigende en nationale karakter van de Staten-Generaal tot uiting.

**Structuur Staten-Generaal**

In artikel 51 is vastgelegd dat er een tweekamerstelsel is. De Tweede Kamer, het direct gekozen deel van de volksvertegenwoordiging, is het staatsrechtelijk en politiek belangrijkste deel van het parlement en wordt daarom als eerste genoemd. Daarnaast is er de Eerste Kamer die ook wel als de kamer van heroverweging wordt aangeduid. Het aantal leden van de Tweede Kamer is in het artikel vastgesteld op 150, het aantal leden van de Eerste Kamer op de helft daarvan: 75. Het artikel besluit met de vermelding van de verenigde vergadering. Daarin is het onderscheid tussen beide kamers opgeheven en worden zij als één beschouwd.

**Kiestelsel**

Het kiesrecht en de verkiezingen worden op hoofdpunten in de Grondwet geregeld. De Grondwet draagt de wetgever op verder alles wat betreft het kiesrecht en de verkiezingen bij wet te regelen (artikel 59). Dit is gebeurd in de Kieswet. Beide kamers worden elke vier jaar door middel van verkiezingen opnieuw samengesteld. De verkiezingen worden gehouden op de grondslag van evenredige vertegenwoordiging binnen door de wet te stellen grenzen. Met deze formulering wordt tot uitdrukking gebracht dat de wetgever geen volstrekte evenredigheid behoeft na te streven. Een stelsel van afzonderlijke kiesgebieden of een kiesdrempel is dus niet volledig uitgesloten. Het fundamentele beginsel dat de verkiezingen worden gehouden bij geheime stemming, is in artikel 53 uitdrukkelijk opgenomen.

### **Verkiezing Tweede Kamer**

De Tweede Kamer wordt rechtstreeks door de bevolking gekozen. De Grondwet stelt de leeftijdsgrens voor het actief kiesrecht op achttien jaar. Daarnaast stelt de Grondwet de eis van Nederlanderschap. De eis van ingezetenschap van Nederland wordt niet gesteld. Dit betekent dat in principe ook Nederlanders die in het buitenland wonen, actief kiesrecht hebben voor de Tweede Kamer. De wetgever heeft echter ten aanzien van deze Nederlanders wel de mogelijkheid uitzonderingen te maken. Van deze uitzonderingsmogelijkheid is in de Kieswet overigens geen gebruik gemaakt.

### **Uitsluiting van het kiesrecht**

Het tweede lid van artikel 54 geeft aan in welke gevallen iemand van het kiesrecht is uitgesloten. Slechts in zeer beperkte mate is ontneming van dit fundamentele democratische recht mogelijk. In alle gevallen is daarbij een uitspraak van de rechter vereist.

In de eerste plaats kan de rechter iemand die hij veroordeelt tot een vrijheidsstraf van tenminste een jaar, als bijkomende straf uit het kiesrecht ontzetten. Dit is echter alleen mogelijk bij bepaalde door de wet aangewezen misdrijven (zoals een aanslag tegen de Koning of gericht op het omverwerpen van de regeringsvorm).

In de tweede plaats sluit de Grondwet van het kiesrecht uit de personen die door de rechter wegens een geestelijke stoornis onbekwaam zijn verklaard rechtshandelingen te verrichten. Ten aanzien van gedetineerden en andere personen aan wie rechtmatig hun vrijheid is ontnomen, is van toepassing het vierde lid van artikel 15, waarin wordt bepaald dat degene aan wie rechtmatig de vrijheid is ontnomen, kan worden beperkt in de uitoefening van de grondrechten - dus ook het kiesrecht - voor zover deze uitoefening zich niet verdraagt met de vrijheidsontneming. De uitsluitingsgronden voor het recht om gekozen te worden (het passief kiesrecht) zijn dezelfde als die voor het recht om te kiezen (het actief kiesrecht).

### **Verkiezing Eerste Kamer**

Voor de Eerste Kamer voorziet de Grondwet in een stelsel van indirecte verkiezing door de leden van provinciale staten (artikel 55).

Voorgeschreven wordt dat de verkiezing, behoudens in geval van ontbinding van de kamer, gehouden wordt binnen drie maanden na de verkiezing van de leden van provinciale staten. Hierdoor is verzekerd dat de samenstelling van een nieuwe Eerste Kamer gebaseerd is op een recente uitspraak van de kiezers. Eventuele nieuwe politieke ontwikkelingen die zich bij de verkiezingen van provinciale staten voordoen, zullen hierdoor op korte termijn hun doorwerking kunnen vinden in de samenstelling van de Eerste Kamer.

De zittingsduur van provinciale staten is op vier jaar gesteld, behoudens bij de wet te bepalen uitzonderingen (artikel 129, vierde lid). Ingeval de



wetgever van deze mogelijkheid gebruik maakt, zal de zittingsduur van de Eerste Kamer aangepast moeten kunnen worden aan de eventuele verlenging of verkorting van de zittingsduur van de colleges van provinciale staten. In artikel 52, tweede lid, wordt deze afwijking van de normale zittingsduur van vier jaar mogelijk gemaakt. Indien slechts voor één of enkele provincies van de normale zittingsduur wordt afgeweken, bij voorbeeld bij een provinciale herindeling, zal echter geen verkorting van de zittingsduur en geen tussentijdse verkiezing van de Eerste Kamer nodig zijn.

#### **Leeftijd lidmaatschap Staten-Generaal en onverenigbare betrekkingen**

Voor het lidmaatschap van beide kamers geldt als eis dat men ten minste achttien jaar moet zijn (artikel 56). Niemand kan gelijktijdig lid van beide kamers zijn. In artikel 57 worden ook enkele ambten genoemd die met het lidmaatschap van een van beide kamers onverenigbaar zijn: minister, staatssecretaris, lid van de Raad van State, lid van de Algemene Rekenkamer, Nationale ombudsman of substituut-ombudsman, lid van de Hoge Raad en procureur-generaal of advocaat-generaal bij de Hoge Raad. Een minister of staatssecretaris die zijn ambt ter beschikking heeft gesteld, mag echter dit ambt verenigen met het lidmaatschap van de Staten-Generaal, totdat omtrent die beschikbaarstelling is beslist. Deze mogelijkheid is van belang voor periodes van kabinetsformatie. De wetgever heeft in de Wet incompatibiliteiten Staten-Generaal en Europees Parlement de mogelijkheid andere openbare betrekkingen aan te wijzen die niet gelijktijdig met het lidmaatschap van de Staten-Generaal of van een der kamers kunnen worden uitgeoefend.

#### **Toelating en beëdiging kamerleden**

Op grond van artikel 58 beslissen de kamers zelf of nieuwbenoemde leden voldoen aan de vereisten voor het lidmaatschap en of zij als lid kunnen worden toegelaten. Ook eventuele geschillen over de verkiezingen zelf worden door de kamers beslist.

Bij de aanvaarding van hun ambt leggen de kamerleden in de vergadering een eed of belofte af. Zij zweren of beloven onder meer trouw aan de Grondwet en een getrouwe vervulling van hun ambt.

#### **Benoeming van de voorzitters van de kamers**

Elke kamer benoemt zelf haar eigen voorzitter (artikel 61). De tijdsduur waarvoor de benoeming geldt, is niet in de Grondwet geregeld. Volgens de reglementen van orde die de beide kamers zelf vaststellen (artikel 72) geldt zij voor de periode tot de volgende verkiezing. Zijn de kamers in verenigde vergadering bijeen, dan heeft de voorzitter van de Eerste Kamer de leiding van de vergadering.

### **Kamerontbinding**

Zowel de Tweede als de Eerste Kamer kunnen tussentijds bij koninklijk besluit worden ontbonden. Ontbinding van de Eerste Kamer is overigens een zeer zeldzame figuur. De Grondwet schrijft voor dat de verkiezing van een nieuwe kamer en de eerste samenkomst van de nieuwe kamer binnen drie maanden na de ontbinding moeten plaatsvinden. De parlementaire continuïteit is gewaarborgd door de bepaling dat de ontbinding ingaat op de dag waarop de nieuw gekozen kamer samenkomt.

### **Troonrede**

In artikel 65 is vastgelegd dat de Koning jaarlijks in de volksvertegenwoordiging verschijnt voor het geven van een uiteenzetting van het door de regering in het komende parlementaire jaar te voeren beleid. Het uitspreken van deze uiteenzetting (de troonrede) vindt plaats op de derde dinsdag van september. Bij wet kan ook een eerder tijdstip worden vastgesteld. Het grondwetsartikel biedt eveneens de mogelijkheid dat de uiteenzetting namens de Koning wordt uitgesproken.

## **§ 2. Werkwijze**

### **Algemeen**

Met betrekking tot de werkwijze van de kamers zijn in de Grondwet enkele hoofdregels vastgelegd. De vergaderingen van de kamers zijn openbaar. In bijzondere gevallen kan met gesloten deuren worden vergaderd. Besluiten worden genomen bij meerderheid van stemmen. De leden stemmen zonder last. Ministers en staatssecretarissen hebben toegang tot de vergaderingen en kunnen aan de beraadslaging deelnemen. De kamers kunnen verlangen dat zij ter vergadering aanwezig zijn. Kamerleden, ministers en staatssecretarissen kunnen niet in rechte worden vervolgd of aangesproken voor wat zij in de vergaderingen hebben gezegd of schriftelijk hebben medegedeeld. In de reglementen van orde wordt een nadere uitwerking van de werkwijze gegeven.

### **Recht op inlichtingen**

In de grondwetsparagraaf over de werkwijze van de kamers zijn belangrijke (controleerende) bevoegdheden geformuleerd die aan beide kamers toekomen. De meest gehanteerde bevoegdheid is het recht van elk individueel kamerlid om van ministers en staatssecretarissen inlichtingen te vragen. Dezen zijn verplicht mondeling of schriftelijk de door een of meer leden verlangde inlichtingen te geven waarvan het verstrekken niet in strijd is met het belang van de staat.

### **Recht van enquête**

Het recht van onderzoek of enquête is in artikel 70 geregeld. Van deze ingrijpende bevoegdheid heeft de Tweede Kamer de laatste jaren in enkele gevallen gebruik gemaakt: opsporingsmethoden en de Bijlmerramp.

## **Raad van State, Algemene Rekenkamer, Nationale ombudsman en vaste colleges van advies**

### **Algemeen**

In het vierde hoofdstuk zijn de bepalingen samengebracht inzake drie belangrijke staatsorganen, te weten de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en de Nationale ombudsman en daarnaast inzake de vaste colleges van advies.

### **Raad van State: taken**

In artikel 73 zijn de hoofdtaken van de Raad van State neergelegd. In het eerste lid het adviseren omtrent wettelijke regelingen en in het derde lid het beslissen omtrent geschillen van bestuur (de rechtsprekende taak, zie in dit verband artikel 112, tweede lid).

Daarnaast is in het tweede lid geregeld de taak te adviseren omtrent uitspraken in geschillen van bestuur die bij koninklijk besluit worden beslist (zie in dit verband artikel 136). Artikel 73, eerste lid, opent de mogelijkheid dat de taak van de Raad van State als adviseur over wetgeving wordt uitgeoefend door een afdeling van de Raad. In de laatste volzin van artikel 73, eerste lid is bepaald dat in bij de wet te bepalen gevallen het horen van de Raad van State over voorgenomen wettelijke regelingen achterwege kan blijven. In de Wet op de Raad van State is dit nader uitgewerkt.

### **Raad van State: samenstelling; rechtspositie leden**

De Koning is voorzitter van de Raad van State. De kroonprins(es) heeft van rechtswege zitting in de Raad van State; ook aan andere leden van het koninklijk huis kan zitting worden verleend (artikel 74, eerste lid).

Artikel 74, tweede lid, bepaalt dat de leden van de Raad voor het leven worden benoemd. Hiermee is een waarborg vastgelegd voor de onafhankelijkheid van de leden van de Raad. De Raad van State vervult immers ook een belangrijke functie op het terrein van de administratieve rechtspraak. Overeenkomstig de eis van de Grondwet is de rechtspositie van de leden van de Raad van State wettelijk geregeld.

### **Raad van State: taken van de wetgever**

Het eerste lid van artikel 75 draagt de wetgever op regels te stellen over de inrichting, samenstelling en bevoegdheid van de Raad van State. Deze regels zijn voor een belangrijk deel te vinden in de Wet op de Raad van State. Het tweede lid geeft de wetgever de bevoegdheid andere dan de in de Grondwet genoemde taken aan de Raad op te dragen. De wetgever mag deze bevoegdheid niet overdragen aan lagere regelgevers.

### **Algemene Rekenkamer**

Artikel 76 regelt de hoofdtaak van de Algemene Rekenkamer: zij is belast met het onderzoek van de ontvangsten en uitgaven van het Rijk.

Een deel van de taak van de Rekenkamer, namelijk de goedkeuring van de rekening van het Rijk, is vermeld in artikel 105 van de Grondwet, het artikel over de begroting.

Bepalingen die de onafhankelijke positie van de leden van de Algemene Rekenkamer waarborgen, zijn in artikel 77 opgenomen. Door de voorgeschreven benoemingsprocedure, namelijk een benoeming voor het leven uit een voordracht opgemaakt door de Tweede Kamer, wordt verzekerd dat het college een onafhankelijke positie ten opzichte van de regering behoudt. Ook ten aanzien van Algemene Rekenkamer geldt dat de wet haar inrichting, samenstelling en bevoegdheid regelt. Op artikel 78 is de Comptabiliteitswet gebaseerd.

### **Nationale ombudsman**

In 1999 is artikel 78a in de Grondwet opgenomen. Met deze bepaling is het instituut Nationale ombudsman in de Grondwet verankerd. Tot die tijd werd de Nationale ombudsman, die zijn werkzaamheden op 1 januari 1982 begon, niet expliciet in de Grondwet genoemd.

Artikel 78a geeft aan wat de hoofdtaak van de Nationale ombudsman is, namelijk onderzoek doen – op verzoek of uit eigen beweging – naar gedragingen van bestuursorganen van het Rijk en van andere bij of krachtens de wet aangewezen bestuursorganen. Bij of krachtens de wet kunnen aan de Nationale ombudsman ook andere taken worden opgedragen. Voorts is in het artikel de kern van zijn rechtspositie vastgelegd: de Nationale ombudsman en een substituut-ombudsman worden door de Tweede Kamer benoemd. Schorsing of ontslag kan alleen geschieden op de gronden die de wet daarvoor aangeeft. Het tot schorsing en ontslag bevoegde orgaan is de Tweede Kamer. In de Wet Nationale ombudsman zijn de ontslag- en schorsingsgronden te vinden en zijn ook overige bepalingen over de rechtspositie van de Nationale ombudsman en een substituut-ombudsman opgenomen, evenals bepalingen over de bevoegdheid en werkwijze van het instituut.

### **Vaste colleges van advies**

Slechts bij of krachtens de wet kunnen ingevolge artikel 79, eerste lid, vaste colleges van advies in zaken van wetgeving en bestuur van het Rijk worden ingesteld (zoals bij voorbeeld de Sociaal-Economische Raad en de Onderwijsraad). Daarmee is een garantie gegeven dat de Staten-Generaal medezeggenschap hebben over deze adviescolleges.

In de bepaling is sprake van zaken van ‘wetgeving en bestuur van het Rijk’. Daarmee is ook aangegeven dat het hier niet gaat om adviescolleges van lagere openbare lichamen. Adviescommissies van tijdelijke aard vallen niet onder de bepaling.

In de Kaderwet adviescolleges zijn algemene regels opgenomen over de advisering in zaken van algemeen verbindende voorschriften of te voeren beleid van het Rijk.

#### **Openbaarheid van bestuur**

Artikel 80 bevat bepalingen over de openbaarheid van de adviezen van de in hoofdstuk 4 genoemde colleges. Uitgangspunt daarbij is dat de wet regels stelt over die openbaarheid. Dergelijke regels zijn te vinden in de Wet openbaarheid van bestuur en ook in de Wet op de Raad van State en de Comptabiliteitswet. Het artikel behelst voorts een enigszins verdergaand voorschrift voor de adviezen die worden uitgebracht over wetsvoorstellen die van de zijde van de regering zijn ingediend. Deze adviezen worden in de regel aan de Staten-Generaal overgelegd. Uitzonderingen hierop dienen bij de wet te worden vastgesteld.

**Algemeen**

Hoofdstuk 5 bevat twee uiteenlopende paragrafen. De eerste paragraaf handelt over de procedure van wetgeving, de tweede over verschillende onderwerpen van bestuur.

**§ 1. Wetten en andere voorschriften**

In de eerste acht artikelen - 81 t/m 88 - van deze paragraaf worden de hoofdzaken van de procedure voor het tot stand komen van wetten geregeld. Het laatste artikel bevat enkele bepalingen inzake algemene maatregelen van bestuur en andere vanwege het Rijk vastgestelde algemeen verbindende voorschriften.

**Wetgevingsprocedure**

De vaststelling van wetten geschiedt door de regering en de Staten-Generaal gezamenlijk. De meeste wetsvoorstellen worden door de regering ingediend. Zolang een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer aanhangig is, kan het worden gewijzigd door de regering en ook (ingevolge het in artikel 84 opgenomen recht van amendement) door de Tweede Kamer. De regering kan een wetsvoorstel dat bij de Staten-Generaal aanhangig is ook intrekken. Bij de regeling van de procedure van wetgeving zijn de formulieren van verzending en kennisgeving en het formulier van afkondiging niet meer, zoals in de Grondwet van voor 1983, in de Grondwet opgenomen. Additioneel artikel XIX bevat daarvoor de overgangsbepaling dat de inhoud van deze formulieren van kracht blijft totdat daarvoor een regeling is getroffen. Voor sommige van deze formulieren is dit inmiddels reeds geschied.

**Initiatiefvoorstellen**

In de Grondwet wordt wat betreft initiatiefvoorstellen onderscheid gemaakt tussen het indienen van voorstellen van wet en het aanhangig maken daarvan. Initiatiefvoorstellen kunnen worden ingediend door de Tweede Kamer of - indien behandeling in verenigde vergadering voorgeschreven is en de desbetreffende regeling in de Grondwet het niet uitsluit - door de verenigde vergadering (artikel 82, tweede lid). Het recht de eventuele indiening van een initiatiefwetsvoorstel aanhangig te maken is uitdrukkelijk toegekend aan één of meer leden van de Tweede Kamer of van de verenigde vergadering (artikel 82, derde lid). Zolang een initiatiefvoorstel nog niet tot stand is gekomen, dus tijdens de parlementaire behandeling, kan het door degenen die het aanhangig gemaakt hebben worden gewijzigd of ingetrokken (artikel 84, tweede lid, en 86, tweede lid). Ook kan het door de Tweede Kamer of de verenigde

vergadering worden gewijzigd (geamendeerd) (artikel 84, tweede lid). Is er eenmaal een initiatiefwetsvoorstel, dat ter behandeling aan de Eerste Kamer is gezonden, dan kan het niet meer worden gewijzigd (artikel 85), en nog slechts worden ingetrokken door de Tweede Kamer (artikel 86, eerste lid, en artikel 85).

### **Amendementsrecht**

In de Grondwet is vastgelegd dat het recht amendementen voor te stellen - zowel op door de regering ingediende voorstellen als op voorstellen voor een door de Tweede Kamer of de verenigde vergadering te nemen initiatief - toekomt aan één of meer leden van de Tweede Kamer of de verenigde vergadering (artikel 84). De Eerste Kamer overweegt een voorstel dat haar bereikt 'zoals het door de Tweede Kamer aan haar is gezonden' en kan het dus slechts aannemen of verwerpen (artikel 85).

### **Bekendmaking en inwerkingtreding van wetten**

Een voorstel wordt wet, zodra het door de Staten-Generaal is aangenomen en door de Koning bekrachtigd (artikel 87). Voorts bevat artikel 88 bepalingen over de bekendmaking en inwerkingtreding van wetten. Wetten kunnen niet in werking treden voordat zij zijn bekendgemaakt. Voor het overige moeten de bekendmaking en inwerkingtreding van wetten bij de wet geregeld worden. Dit is gebeurd in de Bekendmakingswet. Deze wet bepaalt onder meer dat de bekendmaking van wetten, algemene maatregelen van bestuur en andere koninklijke besluiten waarbij algemeen verbindende voorschriften worden vastgesteld geschiedt door plaatsing in het Staatsblad.

### **Algemene maatregelen van bestuur**

Algemene maatregelen van bestuur (a.m.v.b.'s) dienen bij koninklijk besluit te worden vastgesteld. Voorschriften, door straffen te handhaven, mogen daarin alleen worden gegeven, als er een wetsbepaling is die daartoe de bevoegdheid verleent. De op te leggen straffen dienen opgenomen te worden in een formele wet.

In artikel 89 is verder een bepaling opgenomen over de bekendmaking en inwerkingtreding van a.m.v.b.'s overeenkomstig het hiervoor beschreven voorschrift over de bekendmaking en inwerkingtreding van wetten.

### **Andere vanwege het rijk vastgestelde algemeen verbindende voorschriften**

Tenslotte bevat artikel 89 een bepaling over 'andere vanwege het Rijk vastgestelde algemeen verbindende voorschriften'. Daarin worden de hiervoor weergegeven voorschriften over de inhoud van a.m.v.b.'s en de bekendmaking en inwerkingtreding ervan, uitgebreid tot alle algemeen verbindende voorschriften die de centrale overheid geeft. Daarbij valt te denken aan regelingen die krachtens delegatie in een wet of a.m.v.b. door een minister worden vastgesteld.



## § 2. Overige bepalingen

De tweede paragraaf van het hoofdstuk over wetgeving en bestuur bevat artikelen over uiteenlopende onderwerpen, zoals het buitenlands beleid, de verdediging en de begroting.

### **Buitenlands beleid**

Artikel 90 bevat de algemene bepaling dat de regering de ontwikkeling van de internationale rechtsorde bevordert. Hieronder valt bij voorbeeld ook de bevordering van de rechten van de mens.

Over de goedkeuring van verdragen handelt artikel 91. Als hoofdregel is vastgelegd dat het Koninkrijk niet aan verdragen kan worden gebonden dan na voorafgaande goedkeuring van de Staten-Generaal. De verdere regeling van deze materie wordt aan de wetgever overgelaten. Ook het bepalen van de gevallen waarin géén parlementaire goedkeuring vereist zal zijn, wordt aan de wetgever overgelaten. Deze regels zijn opgenomen in de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen.

Het derde lid van artikel 91 wijst op de mogelijkheid dat in een verdrag wordt afgeweken van bepalingen van de Grondwet.

Afwijking van de Grondwet in een verdrag is mogelijk, maar de goedkeuring van een dergelijk verdrag kan alleen met ten minste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen door de kamers der Staten-Generaal worden verleend. Artikel 92 houdt in, dat bij of krachtens verdrag aan volkenrechtelijke organisaties bevoegdheden tot wetgeving, bestuur en rechtspraak kunnen worden opgedragen. Zo is ingevolge het EG-verdrag rechtspraak opgedragen aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. De grondwettigheid van een zodanige overdracht van bevoegdheden wordt op deze wijze buiten twijfel gesteld. Niet uitgesloten is daarbij, dat door deze overdracht van bevoegdheden wordt afgeweken van bepalingen in de Grondwet. In dat geval geldt voor de goedkeuring van het desbetreffende verdrag het vereiste van een versterkte meerderheid van stemmen. De werking van het internationale recht in de nationale rechtsorde is omschreven in de artikelen 93 en 94. Bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties, die naar hun inhoud een ieder kunnen verbinden, hebben voor iedereen verbindende kracht, nadat zij zijn bekendgemaakt. Zulke bepalingen hebben, met andere woorden, zonder nadere tussenkomst van de nationale wetgever rechtstreekse werking in de nationale rechtsorde. Mocht blijken dat nationale wettelijke voorschriften in strijd zijn met zodanige internationale bepalingen, dan moet de toepassing van de nationale voorschriften achterwege worden gelaten; de internationale bepalingen gaan dan voor. Zo is, om een voorbeeld te noemen, het ontbreken van een weduwnaarspensioen in de (inmiddels vervallen) Algemene Weduwen- en Wezenwet in strijd geacht met het gelijkheidsbeginsel uit het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Deze voorrang wordt in artikel 94 niet toegekend aan het ongeschreven volkenrecht. De werking in de nationale rechtsorde van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties, is afhankelijk gesteld van hun bekendmaking. Met het oog daarop bepaalt artikel 95, dat de wet regels dient te geven omtrent die bekendmaking. Deze wettelijke regeling is sinds 1994 opgenomen in de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen.

### **In-oorlog-verklaring**

Artikel 96 bepaalt dat de regering het Koninkrijk niet in oorlog verklaart dan na voorafgaande toestemming van de Staten-Generaal. Door de voorgeschreven behandeling door de Staten-Generaal in verenigde vergadering wordt de mogelijkheid van een tegengesteld oordeel van de twee kamers uitgesloten. De toestemming is niet vereist wanneer het overleg met de Staten-Generaal als gevolg van een feitelijk bestaande oorlogstoestand niet mogelijk is gebleken.

Voor de verklaring dat een oorlog beëindigd is, geldt eveneens de eis van voorafgaande toestemming van de verenigde vergadering.

### **Verdediging**

De bestaande artikelen inzake de verdediging zijn in 2000 vervangen door gemoderniseerde bepalingen. Behalve in redactioneel opzicht zijn de verdedigingsbepalingen ook inhoudelijk aangepast. Zo is een bepaling opgenomen over het opleggen van plichten ten behoeve van de civiele verdediging (artikel 99a).

De belangrijkste inhoudelijke vernieuwing vormt artikel 100. In dit artikel is een inlichtingenplicht voor de regering opgenomen over de inzet of het ter beschikking stellen van de krijgsmacht ter handhaving of bevordering van de internationale rechtsorde, evenals ten behoeve van hulpverlening in geval van gewapend conflict. De regering moet de inlichtingen aan de Staten-Generaal verstrekken voorafgaand aan de inzet van de krijgsmacht, tenzij dwingende redenen het vooraf verstrekken van inlichtingen verhinderen; in het laatste geval dienen de inlichtingen zo spoedig mogelijk te worden verstrekt.

Anders dan artikel 96 (de in-oorlog-verklaring) bevat artikel 100 niet de eis van formele toestemming van de Staten-Generaal.

### **Uitzonderingstoestanden**

Zoals uit artikel 103 blijkt, worden in de Grondwet de verschillende uitzonderingstoestanden niet met name genoemd. Aan de wetgever wordt overgelaten te bepalen in welke gevallen ter handhaving van de uit- of inwendige veiligheid door de regering een uitzonderingstoestand kan worden afgekondigd. Daarbij heeft de wetgever niet de mogelijkheid af te wijken van alle grondrechten, maar alleen van bepaalde, door de Grondwet aangewezen, grondrechten. Verder kan de wet die een uitzonderingstoestand regelt afwijken van de grondwettelijke

bevoegdheden van de besturen van provincies, gemeenten en waterschappen, maar niet van de grondwettelijke bevoegdheden van de centrale overheid (regering en Staten-Generaal).

Het derde lid van artikel 103 bevat een waarborg dat niet lichtvaardig een uitzonderingstoestand in het leven zal worden geroepen. Terstond na de afkondiging van een uitzonderingstoestand beslissen de Staten-Generaal in verenigde vergadering over het voortduren daarvan, terwijl zij ook te allen tijde kunnen besluiten over het voortduren van een van kracht zijnde uitzonderingstoestand.

In de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden zijn procedurevoorschriften opgenomen voor de afkondiging en beëindiging van een tweetal uitzonderingstoestanden: de beperkte en de algemene noodtoestand. De wet bevat voorts procedureregels voor de inwerkingstelling en buitenwerkingstelling van noodwetgeving tijdens een noodtoestand. In de bij de wet behorende lijsten A en B zijn de noodwettelijke bepalingen opgesomd, die in de beide noodtoestanden in werking kunnen worden gesteld.

### **Belastingen**

Artikel 104 verzekert, dat alle heffingen van het Rijk, onder welke benaming ook, op een wettelijke grondslag berusten. In dit artikel is door het gebruik van de woorden 'uit kracht van een wet' de enige uitzondering te vinden die in de Grondwet wordt gemaakt op de terminologie die gebruikt wordt als het gaat om de geoorlooftheid van delegatie (de bevoegdheid van de wetgever regelgeving over te dragen aan lagere regelgevers). Deze terminologie brengt met zich, dat ter zake van de heffing van belastingen van het Rijk de delegatiebevoegdheid slechts met bijzondere terughoudendheid door de wetgever mag worden gehanteerd.

### **Begroting**

Artikel 105 bevat voorschriften over de jaarlijkse indiening van voorstellen voor algemene begrotingswetten, en over de verantwoording aan de Staten-Generaal van de ontvangsten en de uitgaven van het Rijk. De Algemene Rekenkamer dient de rekening van het Rijk goed te keuren. In het vierde lid wordt opgedragen regels te stellen omtrent het beheer van de financiën van het Rijk. Die regeling is getroffen in de Comptabiliteitswet. Het tijdstip waarop de algemene begrotingswetten moeten worden ingediend is gesteld op het tijdstip, waarop de troonrede wordt uitgesproken. Door deze koppeling is tevens gewaarborgd dat de begrotingsvoorstellen tijdig worden ingediend.

### **Geldstelsel**

Bij artikel 106, handelend over het geldstelsel, kan aangetekend worden dat de voornaamste regelingen op monetair gebied in verschillende wetten vastliggen (bijvoorbeeld de Muntwet 1987).

### **Codificatie-artikel**

Volgens artikel 107 moeten het burgerlijk recht, het strafrecht en het burgerlijk en strafprocesrecht in beginsel in algemene wetboeken worden geregeld. Dat zijn het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en het Wetboek van Strafvordering. Het tweede lid van dit artikel draagt de wetgever op algemene regels van bestuursrecht vast te stellen. Deze regels zijn opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht.

### **Ambtenaren**

Artikel 109 betreft de rechtspositie, de arbeidsbescherming en de medezeggenschap van alle ambtenaren, zonder onderscheid: burgerlijke ambtenaren in dienst van het rijk en van andere publiekrechtelijke lichamen, zoals provincies en gemeenten, en militaire ambtenaren. De regeling van de rechtspositie van de ambtenaren moet op de wet berusten. In dit verband is de Ambtenarenwet met de daarop gebaseerde regelgeving van belang. Een afzonderlijk grondwetsartikel over ambtenaren, naast de algemene bepaling over de rechtspositie van hen die arbeid verrichten in het tweede lid van artikel 19, is opgenomen in verband met de noodzaak van de aanwezigheid van een ambtelijke dienst en het belangrijke aandeel van ambtenaren in de uitvoering van de overheidstaak.

In verband met de onafhankelijke positie van de leden van de rechterlijke macht, van de Raad van State en van de Algemene Rekenkamer zijn over de regeling van hun rechtspositie specifieke bepalingen opgenomen in de hoofdstukken 4 en 6 (vgl. de artikelen 74, 77 en 117).

### **Openbaarheid van bestuur**

Artikel 110 houdt in, dat de op de overheid rustende verplichting tot openbaarheid van bestuur in een wettelijke regeling nader gestalte verkrijgt. In het bijzonder moet hierbij gedacht worden aan de Wet openbaarheid van bestuur.

### **Ridderorden**

Van de vroeger bestaande bepalingen over adeldom en ridderorden is de bepaling omtrent de instelling van ridderorden in de Grondwet gehandhaafd. De regels betreffende het herziene decoratiestelsel zijn neergelegd in een rijkswet.

**Algemeen**

In dit hoofdstuk van de Grondwet zijn de hoofdlijnen van de taak en organisatie van de rechtspraak vastgelegd, evenals voldoende waarborgen ter verzekering van de belangen van de burgers.

Het grondwettelijke begrip 'rechterlijke macht' is niet beperkt tot die rechterlijke instanties die men wel de 'gewone rechter' noemt, d.w.z. de burgerlijke rechter en de strafrechter.

Buiten de burgerlijke rechter en de strafrechter bestaan er vele andere rechterlijke organen in onze samenleving, die met een omvangrijke en belangrijke rechtsprekende taak zijn belast, zoals bijvoorbeeld de verschillende administratiefrechtelijke instanties en de militaire rechter. Onder 'rechterlijke macht' moet in beginsel elke rechterlijke instantie kunnen worden begrepen die binnen onze rechtsorde een duurzame rechterlijke taak vervult. Daarom is in artikel 116, eerste lid, bepaald dat de wet de gerechten dient aan te wijzen, die behoren tot de rechterlijke macht. Aan de wetgever wordt de mogelijkheid gelaten, wijzigingen aan te brengen in de bevoegdheid van de gerechten die deel uitmaken van de rechterlijke macht. Aan de wetgever wordt de regeling van de inrichting en samenstelling van de gerechten opgedragen (artikel 116, tweede lid). Aldus biedt de Grondwet ruimte voor ontwikkelingen op het terrein van de rechterlijke organisatie. In dit verband kan worden gewezen op de Wet organisatie en bestuur gerechten en de Wet Raad voor de rechtspraak, die op 1 januari 2002 in werking zijn getreden.

**Rechtspraak over burgerlijke rechten en schuldvorderingen**

Aan de rechterlijke macht worden diverse taken opgedragen. Eén ervan is de berechting van geschillen over burgerlijke rechten en schuldvorderingen. Daardoor wordt grondwettelijk verzekerd, dat er altijd een rechter zal zijn voor geschillen omtrent burgerlijke rechten en schuldvorderingen, ongeacht de aard van de rechtsbetrekking waaraan de schuldvordering is ontsproten (artikel 112, eerste lid). Het tweede lid van artikel 112 geeft de wetgever de bevoegdheid geschillen die niet uit burgerlijke rechtsbetrekkingen zijn ontstaan, ook te doen beslechten door rechterlijke instanties die niet tot de rechterlijke macht behoren.

**Strafrechtspraak**

In de Grondwet is verankerd de opdracht aan de rechterlijke macht om strafbare feiten te berechten. Uitdrukkelijk is in artikel 113 bepaald, dat alleen de rechterlijke macht de straf van vrijheidsontneming mag opleggen. Daarnaast schrijft het artikel voor, dat de wet de tuchtrechtspraak die door de overheid wordt ingesteld, moet regelen. Bij de publiekrechtelijk geregelde tuchtrechtspraak zal volgens de Grondwet dus altijd aan de oplegging van tuchtstraffen een wet in

formele zin ten grondslag moeten liggen. Het vierde lid van dit artikel geeft aan de wetgever enige mogelijkheid tot afwijking van deze hoofdregels, maar slechts als het gaat om berechting buiten Nederland (het gaat hierbij om berechting van met name militairen in het buitenland) en om situaties na afloop van een oorlog, als het oorlogsstrafrecht dan nog van toepassing zou zijn. Voor situaties tijdens een oorlog bevat artikel 103 - de bepaling over uitzonderingstoestanden - de mogelijkheid van afwijking van de in artikel 113 neergelegde voorschriften over de bevoegdheid van de strafrechter om strafbare feiten te berechten en de straf van vrijheidsontneming op te leggen.

### **Doodstraf**

In artikel 114 is opgenomen het verbod om de meest absolute straf, de doodstraf, op te leggen. Deze straf wordt in brede kring, nationaal en internationaal, als onmenselijk ervaren.

### **Administratief beroep**

Als het gaat om geschillen die niet uit burgerlijke rechtsbetrekkingen zijn ontstaan, heeft de wetgever grondwettelijk gezien de mogelijkheid administratief beroep (d.w.z. beroep op een instantie binnen het bestuur) open te stellen. Deze in artikel 115 geregelde mogelijkheid van administratief beroep, waarvan het beroep op de Kroon het belangrijkste is, heeft aan betekenis ingeboet door de jurisprudentie van het Europese Hof voor de rechten van de mens. Bijna altijd zal na administratief beroep nog de mogelijkheid van beroep op een rechter moeten openstaan. Thans is over de gehele linie beroep op de (administratieve) rechter mogelijk.

### **Onafhankelijkheidswaarborgen voor rechters**

De artikelen 116 en 117 bevatten enkele voorschriften omtrent de organisatie van de rechterlijke macht, de benoeming van de leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast, en het toezicht op de ambtsvervulling door die functionarissen. Een zeer belangrijke basis voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht vindt men in de bepaling dat de leden van de rechterlijke macht die met rechtspraak zijn belast, en de procureur-generaal bij de Hoge Raad, voor het leven worden benoemd. Zij kunnen alleen worden ontslagen op eigen verzoek, wegens het bereiken van een bepaalde leeftijd of, in de gevallen bij wet bepaald, door een gerecht, dat door de wet is aangewezen en dat tot de rechterlijke macht behoort. In artikel 116, derde lid, is de mogelijkheid verrat, dat aan de rechtspraak mede wordt deelgenomen door personen die niet tot de rechterlijke macht behoren. De invoering van jury-rechtspraak bij de rechterlijke macht in ons land is echter, omdat de Grondwet spreekt van 'mede deelnemen', uitgesloten.

### **Hoge Raad**

De artikelen 118 en 119 van de Grondwet betreffen de wijze van benoeming van de leden van de Hoge Raad en de taken van dit college. De leden van de Hoge Raad worden bij koninklijk besluit uit een voordracht van de Tweede Kamer benoemd.

Van de taken van de Hoge Raad vermeldt de Grondwet er twee uitdrukkelijk: de Hoge Raad is belast met de cassatie van rechterlijke uitspraken wegens schending van het recht, en met de berechting in eerste en enige instantie van ambtsmisdrijven van kamerleden, ministers en staatssecretarissen. Wat de laatstgenoemde taak betreft: de opdracht tot vervolging wordt gegeven bij koninklijk besluit of bij besluit van de Tweede Kamer.

### **Verbod van toetsing van wet en verdrag aan Grondwet**

Artikel 120 van de geldende Grondwet houdt in de eerste plaats in een verbod van toetsing van de wet aan de Grondwet. Noch de inhoud van een wet, noch de wijze van totstandkoming van een wet mag door de rechter aan de Grondwet worden getoetst. In de tweede plaats bevat de grondwetsbepaling het verbod om te beoordelen of de grondwettelijke voorschriften ten aanzien van het sluiten van verdragen zijn gevolgd.

### **Openbaarheid rechtspraak**

De terechtzittingen moeten in beginsel openbaar zijn en vonnissen dienen gemotiveerd te worden (artikel 121). Op het beginsel, dat de rechterlijke uitspraak in het openbaar dient te geschieden, laat de Grondwet geen uitzonderingen toe.

### **Gratie**

Ten aanzien van het verlenen van gratie vloeit uit artikel 122 van de Grondwet voort, dat gratie mogelijk is niet alleen van straffen, maar ook van door de rechter opgelegde maatregelen. Bij de gratieverlening dienen procedureregels in acht te worden genomen, die bij of krachtens de wet moeten worden geregeld. Ter uitvoering van deze grondwetsbepaling is in 1988 de Gratiewet van kracht geworden.

## **Provincies, gemeenten, waterschappen en andere openbare lichamen**

### **Algemeen**

Dit hoofdstuk bevat de bepalingen inzake de andere openbare lichamen van het Rijk. Het merendeel van de in hoofdstuk 7 opgenomen bepalingen betreft de provincies en de gemeenten. Voor provincies en voor gemeenten zijn geen afzonderlijke artikelen opgenomen, maar zijn de bepalingen zoveel mogelijk op beide van toepassing. Op deze wijze komt de eenvormigheid van de hoofdstructuur van provincies en gemeenten duidelijk tot uitdrukking. In de tekst van de Grondwet ligt verankerd dat Nederland een gedecentraliseerde eenheidsstaat is. Enerzijds hebben provincies en gemeenten een algemene bevoegdheid tot regeling en bestuur, die slechts bij of krachtens de wet kan worden beperkt, anderzijds zijn provincies en gemeenten verplicht mee te werken aan de uitvoering van door hoger gezag gestelde regels en kunnen zij bij of krachtens de wet aan toezicht worden onderworpen.

### **Opheffing van bestaande en instelling van nieuwe provincies en gemeenten; wijziging van hun grenzen**

Bij de wet kunnen provincies en gemeenten worden opgeheven en nieuwe ingesteld. Met deze bepaling opent hoofdstuk 7 (artikel 123). Ingevolge het tweede lid van artikel 123 is de wetgever bevoegd om regeling van grenswijzigingen van meer beperkte aard over te dragen aan bijvoorbeeld de regering of het provinciaal bestuur. In de Wet algemene regels herindeling is als hoofdregel neergelegd dat beperkte grenswijzigingen ('grenscorrecties') kunnen worden aangebracht door provinciale staten, dan wel (bij volledige onderlinge overeenstemming ter zake) de raden van de betrokken gemeenten.

### **Bevoegdheden van provincies en gemeenten**

Artikel 124 is een van de belangrijkste bepalingen van hoofdstuk 7. In dit artikel is vastgelegd dat provincies en gemeenten lichamen met autonome bevoegdheden zijn. Ingevolge het eerste lid van dit artikel zijn provincies en gemeenten vrij om alle taken inzake hun huishouding ter hand te nemen, mits zij daardoor niet in strijd handelen met wettelijke voorschriften van hogere orde. Het tweede lid geeft de bevoegdheid om regeling en bestuur van de besturen van provincies en gemeenten bij of krachtens de wet te vorderen.

### **Provinciale en gemeentelijke bestuursorganen**

Hierop aansluitend volgen bepalingen waarin de belangrijkste bestuursorganen en enkele van hun bevoegdheden zijn vermeld. In artikel 125 is vastgelegd dat provinciale staten en de gemeenteraad aan



het hoofd staan van de provincie, respectievelijk de gemeente, en dat hun vergaderingen in beginsel openbaar zijn. Op deze wijze wordt de positie van provinciale staten en de gemeenteraad als hoofdorganen van het bestuur van provincies en gemeenten benadrukt.

Het tweede lid van dit artikel vermeldt de belangrijkste overige bestuursorganen van provincies en gemeenten. Voor de provincie zijn dit gedeputeerde staten en de commissaris van de Koning, voor de gemeente het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester.

Het derde lid bepaalt dat de commissaris van de Koning en de burgemeester voorzitter zijn van provinciale staten, respectievelijk de gemeenteraad. In artikel 126 is bepaald dat de commissaris van de Koning bij de wet kan worden belast met de uitvoering van een door de regering te geven ambtsinstructie. Voor zover de commissaris taken verricht als rijksorgaan (bij voorbeeld in het kader van burgemeestersbenoemingen), is daarvoor ingevolge de Grondwet dus een wettelijke basis vereist. Ingevolge artikel 127 ligt de verordenende bevoegdheid, behoudens bij de wet te bepalen uitzonderingen, geheel bij provinciale staten, onderscheidenlijk de gemeenteraad. Provinciale staten en de gemeenteraad zijn overigens wel bevoegd om, indien de wet daartoe de mogelijkheid opent, deze bevoegdheid aan andere organen over te dragen. In artikel 128 wordt in aanvulling daarop nog bepaald dat autonome bestuursbevoegdheden niet door de wetgever kunnen worden overgedragen aan provinciale of gemeentelijke commissies, behoudens in geval van opheffing van bestaande, of instelling van nieuwe provincies en gemeenten of bij grenswijziging.

#### **Kiesrecht voor provinciale staten en gemeenteraad**

De vereisten voor het actief en passief kiesrecht voor provinciale staten en de gemeenteraad zijn ingevolge artikel 129 nagenoeg gelijk aan die voor de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Wel dient men voor de uitoefening van het kiesrecht voor provinciale staten en de gemeenteraad ingezetene van de desbetreffende provincie, onderscheidenlijk gemeente te zijn. De zittingsduur van provinciale staten en de gemeenteraad is vier jaren, behoudens bij de wet te bepalen uitzonderingen.

Ingevolge het vijfde lid bepaalt de wet welke betrekkingen niet gelijktijdig met het lidmaatschap kunnen worden uitgeoefend. Verder kan de wet bepalen dat beletselen voor het lidmaatschap voortvloeien uit verwantschap of huwelijk en dat het verrichten van bij de wet aangewezen handelingen tot het verlies van het lidmaatschap kan leiden.

#### **Kiesrecht voor niet-Nederlanders**

Artikel 130 geeft de wetgever de bevoegdheid het actief en passief kiesrecht voor de gemeenteraad toe te kennen aan ingezetenen die geen Nederlander zijn, mits zij ten minste voldoen aan de vereisten die gelden voor de Nederlandse ingezetenen. In 1985 is de Kieswet aangepast, waarbij het actief en passief kiesrecht voor de gemeenteraad ook aan

niet-Nederlandse ingezetenen is toegekend. Het actief en passief kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen voor burgers van de Europese Unie is tevens gebaseerd op artikel 8A van het Verdrag van Maastricht.

#### **Benoeming commissaris van de koningin en de burgemeester**

In artikel 131 is vastgelegd dat de commissaris van de Koning en de burgemeester bij koninklijk besluit worden benoemd.

#### **Overige voorschriften betreffende provincies en gemeenten**

In het eerste lid van artikel 132 is de bevoegdheid van de wetgever neergelegd om de inrichting van provincies en gemeenten te regelen, alsmede de samenstelling en bevoegdheid van hun besturen. Op deze bepaling zijn de Provinciewet en de Gemeentewet gebaseerd. Het tweede tot en met het vierde lid houden bepalingen in betreffende het preventieve en het repressieve toezicht. Vernietiging door de centrale overheid van de besluiten van de besturen van provincies en gemeenten kan geschieden wegens strijd met het recht of het algemeen belang. Op grond van het vijfde lid kunnen maatregelen worden getroffen indien de besturen van provincies en gemeenten hun taken verwaarlozen. Het zesde lid bevat enkele financiële bepalingen. Ingevolge dit lid is voor de financiële verhouding tot het Rijk een wettelijke basis vereist. Voor de provincies is dit onderwerp in de Provinciewet geregeld, voor de gemeenten in de Financiële-verhoudingswet.

#### **Waterschappen**

De waterstaatszorg heeft van oudsher een aparte plaats in onze gedecentraliseerde bestuursorganisatie gehad. Ook in de Grondwet komt dit naar voren.

In het eerste lid van artikel 133 is omtrent de opheffing, instelling en inrichting van waterschappen bepaald dat deze binnen wettelijke regels in beginsel bij provinciale verordening geschieden.

In het tweede lid wordt voorgeschreven dat de wet naast de verordenende en andere bevoegdheden van de besturen van waterschappen, de openbaarheid van hun vergadering moet regelen.

Krachtens het derde lid van artikel 133 regelt de wet het provinciale en het overige toezicht op de besturen van waterschappen. Tevens bepaalt dit lid dat de besluiten van de waterschapsbesturen kunnen worden vernietigd wegens strijd met het recht of het algemeen belang. In 1991 is de Waterschapswet vastgesteld. Deze bevat onder meer een uitwerking van artikel 133.

#### **Openbare lichamen voor beroep en bedrijf en andere openbare lichamen**

Artikel 134 geeft enkele voorschriften met betrekking tot openbare lichamen voor beroep en bedrijf en andere openbare lichamen (bijvoorbeeld de Nederlandse Orde van Advocaten en de produkt- en

bedrijfsschappen). Ingevolge dit artikel kunnen openbare lichamen voor beroep en bedrijf en andere openbare lichamen bij of krachtens de wet worden ingesteld en opgeheven. De wet - bij voorbeeld de Wet op de bedrijfsorganisatie - regelt voorts de taken en de inrichting van deze openbare lichamen, de samenstelling en bevoegdheid van hun besturen, alsmede de openbaarheid van hun vergaderingen. Aan de organen van deze openbare lichamen kunnen verordenende bevoegdheden worden toegekend. Het toezicht op de organen van deze openbare lichamen dient bij de wet te worden geregeld. Evenals voor provincies en gemeenten en waterschappen is het vernietigingsrecht ten aanzien van besluiten van de besturen van deze openbare lichamen gebonden aan de criteria: strijd met het recht en strijd met het algemeen belang.

#### **Samenwerking tussen openbare lichamen**

De bestuurlijke organisatie van ons land vereist, dat openbare lichamen voor de vervulling van bepaalde taken moeten kunnen samenwerken. Artikel 135 biedt de grondslag voor een wettelijke vormgeving aan verschillende vormen van samenwerking tussen openbare lichamen. De bepaling ziet niet slechts op gemeenten, maar op alle openbare lichamen. Voorts wordt met zoveel woorden bepaald, dat daarbij in de instelling van een nieuw openbaar lichaam kan worden voorzien. De Wet gemeenschappelijke regelingen bevat de voornaamste van deze wettelijke regels.

#### **Geschillen tussen openbare lichamen**

Artikel 136 regelt het beslechten van geschillen tussen de in hoofdstuk 7 bedoelde openbare lichamen. De geschilbeslechting tussen openbare lichamen wordt opgedragen aan de Kroon, tenzij zij behoort tot de competentie van de rechterlijke macht of bij de wet aangewezen gerechten.

**Algemeen**

Dit slot hoofdstuk van de Grondwet geeft met name aan volgens welke procedure de Grondwet kan worden gewijzigd.

**Procedure van grondwetsherziening**

Voor het wijzigen van de Grondwet geldt een uitgebreidere procedure dan voor het wijzigen van een gewone wet. Evenals een gewone wet komt een grondwetsherziening tot stand in samenwerking tussen regering en parlement. De bijzondere elementen die artikel 137 aan de gewone wetsprocedure toevoegt zijn de volgende:

- een grondwetsherziening wordt tweemaal door de beide kamers van de Staten-Generaal behandeld. Daartussen worden verkiezingen voor de Tweede Kamer gehouden.
- de nieuw gekozen Tweede Kamer, alsmede de Eerste Kamer kunnen de in eerste lezing aanvaarde voorstellen slechts ongewijzigd en met ten minste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen aannemen.

**Splitsingsrecht**

Een andere bijzonderheid van de procedure van grondwetsherziening is het zogenaamde splitsingsrecht. Dit houdt in dat de Tweede Kamer in de eerste of in de tweede lezing de mogelijkheid heeft om - al dan niet op voorstel van de regering - een ingediend wetsvoorstel tot grondwetswijziging in meer wetsvoorstellen te splitsen. Het kan voorkomen dat in één wetsvoorstel wijzigingen van verschillende grondwetsartikelen worden voorgesteld die geen direct verband met elkaar houden. Voorkomen dient dan te worden dat het gehele herzieningsvoorstel zou worden verworpen, uitsluitend omdat tegen een enkel op zichzelf staand onderdeel grote bezwaren bestaan. Daarom is splitsing mogelijk gemaakt. Zij kan in bepaalde gevallen een algemeen wenselijk geachte wijziging van de Grondwet voor stranding behoeden. Om te verzekeren dat in tweede lezing in de Tweede Kamer over de wenselijkheid van splitsing een ruime mate van overeenstemming aanwezig zal zijn, is bepaald dat een voorstel tot splitsing slechts met ten minste twee derden van de uitgebrachte stemmen aangenomen kan worden.

**Aanpassingsartikel**

Indien een grondwetsherziening uit een reeks afzonderlijke wetsvoorstellen bestaat, kan verwerping van een of meer voorstellen tot gevolg hebben dat de gewijzigde en de ongewijzigd gebleven bepalingen van de Grondwet niet meer goed op elkaar aansluiten. Daarom wordt in artikel 138 de wetgever bevoegd verklaard om voor de bekrachtiging van de in tweede lezing aangenomen voorstellen een wet vast te stellen

waarbij de ongewijzigd gebleven grondwetsbepalingen en de aangenomen herzieningsvoorstellen voor zoveel nodig aan elkaar worden aangepast en de indeling van de Grondwet wordt gewijzigd. Voor een dergelijke wet zijn ten minste twee derden van het aantal uitgebrachte stemmen nodig. Het mag hierbij alleen gaan om noodzakelijke wijzigingen van technische aard. Bij de grondwetsherziening van 1983 zijn vier van zulke aanpassingswetten tot stand gebracht.

#### **Inwerkingtreding en bekendmaking**

Artikel 139 bepaalt dat door de Staten-Generaal aangenomen grondwetswijzigingen die door de Koning zijn bekrachtigd, direct na de bekendmaking in werking treden. Naast de afzonderlijke wijzigingswetten wordt bij elke grondwetsherziening de gehele tekst van de herziene Grondwet bij koninklijk besluit opnieuw bekendgemaakt (artikel 141).

#### **Algemene overgangsbepaling**

Artikel 140 bepaalt dat bestaande wetten en andere regelingen en besluiten die in strijd zijn met een verandering in de Grondwet, gehandhaafd blijven, totdat daarvoor overeenkomstig de Grondwet een voorziening is getroffen, dat wil zeggen totdat ze zijn aangepast of ingetrokken. Dit is een algemene regel van grondwettelijk overgangsrecht. Bijzondere regels van overgangsrecht die met concrete wijzigingen van de Grondwet verband houden, zijn te vinden in de additionele artikelen.

#### **Verhouding tot het Statuut**

Het laatste artikel van de Grondwet bepaalt dat de Grondwet bij de wet met het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden in overeenstemming kan worden gebracht. Aangezien de Grondwet de bepalingen van het Statuut in acht moet nemen, is voor een dergelijke aanpassing de gewone wetsprocedure voldoende geacht. Van deze aanpassingsmogelijkheid is overigens tot dusverre nooit gebruik gemaakt.

## **Additionele artikelen**

De bij de Grondwet behorende additionele artikelen bevatten, anders dan de Grondwet zelf, bijzondere voorschriften voor een overgangperiode na de algehele herziening van de Grondwet in 1983.

Verreweg de meeste van deze artikelen zijn inmiddels komen te vervallen, aangezien ze zijn uitgewerkt.

Enkele additionele artikelen blijven hun betekenis houden, onder meer omdat de benodigde wetgeving nog niet tot stand is gekomen (de artikelen IX en XIX). Deze artikelen zijn in de voorgaande hoofdstukken aan de orde gekomen bij de grondwetsartikelen waarop zij betrekking hebben.

Tekst, zoals deze luidt na de laatstelijk bij de Rijkswet van 22 juni 2000 (Stb. 294; Publicatieblad van de Nederlandse Antillen 140; Afkondigingsblad van Aruba (2001) 30), de Rijkswet van 6 oktober 1999 (Stb. 454; Publicatieblad van de Nederlandse Antillen 249; Afkondigingsblad van Aruba 74), de wet van 7 februari 2002 (Stb. 144), de wet van 25 februari 1999 (Stb. 133), de wet van 25 februari 1999 (Stb. 134) en de wet van 25 februari 1999 (Stb. 135) daarin aangebrachte veranderingen. De tekst van de herziene Grondwet is bekendgemaakt in Stb. 2002, 200.

Zie ook: [www.minbzk.nl](http://www.minbzk.nl)