

Zitting 1976–1977

13 994

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake openbare lichamen voor beroep en bedrijf en andere dan in de Grondwet genoemde lichamen met verordenende bevoegdheid

Nr. 6

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 14 januari 1977

Met genoegen namen wij kennis van de instemming, betuigd door de leden, behorende tot de fracties van K.V.P., A.R.P. en C.H.U., met het voorstel tot het in één grondwetsbepaling te zamen brengen van de bepalingen inzake de openbare lichamen, bedoeld in het vijfde en zesde hoofdstuk van de bestaande Grondwet.

Anders dan de aan het woord zijnde leden vervolgens deden blijken, zien wij geen grond voor vrees, dat de ook in het hier voorgestelde grondwetsartikel gebezigde terminologie tot ongewenste gevolgen met betrekking tot de delegatie zou leiden. Het zal immers de wetgever zijn, aan wie de beslissing is of en, zo ja, op welke wijze en in hoeverre gebruik zal worden gemaakt van de in artikel 7.12 gelegen mogelijkheden van delegatie. Wij voegen hieraan toe, dat voor *samenwerkende* gemeenten onder de huidige Grondwet en ook krachtens het voorgestelde artikel 7.13 (wetsontwerp 13 995) voorzien is in de bevoegdheid een nieuw openbaar lichaam in te stellen. Voor het geldende recht wijzen wij op de artikelen 2 en volgende van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Bovendien is het ook thans niet uitgesloten, dat de wet aan afzonderlijke provincies of gemeenten deze bevoegdheid zou verlenen. Het in artikel 7.12 voorgestelde brengt dan ook op dit punt niets nieuws.

Sprekend over het toezicht, vroegen dezelfde leden waarom wordt voorgesteld de vermelding van vernietigingsgronden (thans voor de lichamen voor beroep en bedrijf artikel 161, eerste lid, der Grondwet) in het nieuwe grondwetsartikel achterwege te laten. De leden van de P.v.d.A.-fractie achten de vermelding van het repressief toezicht wenselijk uit een oogpunt van systematiek. Zij bepleitten bovendien grondwettelijk vast te leggen, dat vernietiging slechts mogelijk is wegens strijd met het recht of het algemeen belang en alleen na advisering door de Raad van State. De leden van de V.V.D.-fractie gaven eveneens te kennen het wenselijk te achten, dat ook in artikel 7.12 uitdrukkelijk melding wordt gemaakt van de vernietigingsgronden en voorts van het tot vernietiging bevoegde orgaan, in casu de Kroon. Daarentegen verklaarden de leden, behorende tot de G.P.V.-fractie, te kunnen instemmen met de opmerking in het nader rapport, dat het nodig noch wenselijk is omtrent het toezicht op deze lichamen meer op te nemen dan de opdracht aan de wetgever hier regelend op te treden.

Naar aanleiding van een en ander merken wij het volgende op. Wij onderschrijven de zienswijze van de laatstgenoemde leden, dat de noodzaak van een zo concreet mogelijke grondwetsbepaling ten aanzien van de provincies

en gemeenten samenhangt met de in de historie gewortelde en door de Grondwet erkende positie van deze lichamen. De besturen van provincies en gemeenten bezitten een grondwettelijk gewaarborgde algemene bevoegdheid tot regeling en bestuur. Vernietiging van hun besluiten betekent een zodanige inbreuk op die algemene bevoegdheid tot regeling en bestuur, dat grondwettelijke vermelding van het vernietigingsrecht, van de maatstaven volgens welke vernietigd kan worden en van het ter zake bevoegde orgaan wenselijk is. De besturen van de andere openbare lichamen, waaraan de Grondwet bepalingen wijdt, bezitten geen algemene bevoegdheid tot regeling en bestuur. Zij ontlenuen hun bevoegdheden geheel aan bij of krachtens de wet vastgestelde bepalingen. Mitsdien kan de Grondwet wat het toezicht voor al deze lichamen aangaat, zowel het preventieve als het repressieve toezicht, volstaan met de opdracht aan de wetgever hiervoor regels te stellen. Wij zien dan ook geen reden het bestaande artikel 161, eerste lid, te behouden, temeer daar thans in de Grondwet – wij wezen daarop ook in de memorie van toelichting – een zodanige bepaling ook niet voorkomt ten aanzien van de besluiten van waterschapsbesturen en van besturen, ingesteld krachtens artikel 162 der Grondwet.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wijzen wij erop, dat de huidige Grondwet geen voorschriften inhoudt omtrent het horen van de Raad van State over vernietigingsbesluiten. Voor een herziene en meer beknopte Grondwet achten wij dit evenmin nodig, te minder omdat het vooraf horen van de Raad van State over het nemen van koninklijke besluiten tot vernietiging krachtens enige wet is voorzien in de Wet op de Raad van State (artikel 15, vierde lid).

Ook het in de onderhavige grondwetsbepaling vermelden van de Kroon als het tot vernietiging bevoegde orgaan, zoals de leden van de V.V.D.-fractie opperden, zou tot verdere constitutionalisering leiden dan thans het geval is en de wetgever bij de verscheidenheid van openbare lichamen, waarop het artikel betrekking heeft, nodeloos binden. Ongetwijfeld zal deze in een passende vorm van toezicht voorzien.

Van de instemming van de leden, behorende tot de fracties van K.V.P., A.R.P. en C.H.U., met het voorstel het beginsel van de openbaarheid van vergaderingen ook ten aanzien van de hier aan de orde zijnde openbare lichamen in de Grondwet te vermelden, namen wij met voldoening kennis.

Wij zijn het niet eens met de opvatting van de leden van de P.v.d.A.-fractie, dat afzonderlijke vermelding van openbare lichamen voor beroep en bedrijf beter achterwege zou kunnen blijven en dat in plaats daarvan ware te volstaan met een algemene bepaling omtrent het bij of krachtens de wet opheffen en instellen van andere openbare lichamen dan elders in de Grondwet vermeld. Het moge waar zijn, dat een zodanige algemene bepaling de wetgever reeds voldoende ruimte zou geven tot instelling van deze beroeps- en bedrijfslichamen, niettemin menen wij dat aan de historie van de opneming van het vijfde hoofdstuk in de huidige Grondwet voldoende redenen zijn te ontlenuen ook in de herziene Grondwet van deze lichamen melding te blijven maken.

In aansluiting hierop behoeft het dan ook geen nader betoog, dat wij niet kunnen instemmen met de zienswijze van de leden van de C.P.N.-fractie. Reeds de huidige Grondwet noemt uitdrukkelijk de mogelijkheid van het instellen van publiekrechtelijke bedrijfslichamen en van het toekennen van verordenende bevoegdheid aan de besturen van die lichamen. Wij zien geen aanleiding te bevorderen, dat de bestaande grondwettelijke bepalingen inzake de openbare lichamen voor beroep en bedrijf zonder meer geschrapt zouden worden.

Dit laatste merken wij eveneens op ten aanzien van de bedenkingen van de leden, behorende tot de G.P.V.-fractie, tegen de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie. De geldende Grondwet en de voorgestelde herziene Grondwet doen niet meer dan de bevoegdheid van de wetgever te beklemtonen tot instelling en opheffing van openbare lichamen voor beroep en bedrijf. De desbetreffende grondwetsbepalingen zijn facultatief geredigeerd. Aan de wetgever is dientengevolge overgelaten of en in hoeverre hij van deze bevoegdheid gebruik wil maken.

De Minister-President,
Minister van Algemene Zaken,
J. M. den Uyl

De Minister van Binnenlandse Zaken,
W. F. de Gaay Fortman

De Minister van Sociale Zaken,
J. Boersma