

Voorzitter: Dolman

Tegenwoordig zijn 120 leden, te weten:

Abma, Andela-Baur, Van den Anker, Van Baars, B. Bakker, Ter Beek, De Beer, Beinema, Van den Bergh, Blaauw, H. A. de Boer, J. J. P. de Boer, Bolkestein, De Boois, Borgman, Borm-Luijkx, Braams, Bremen, Brinkhorst, Buikema, Van der Burg, Buurmeijer, G. M. P. Cornelissen, P. A. M. Cornelissen, Couprie, G. C. van Dam, M. P. A. van Dam, Dees, Deetman, Van Dijk, Dijkman, Van Dis, Van der Doef, Dolman, Duinker, Engwirda, Epema-Brugman, Van Erp, Evenhuis, Evenhuis-van Essen, Eversdijk, Faber, Frinking, Gerritse, Geurtsen, De Graaf, Guathérie van Weezel, Haas-Berger, De Hamer, Hartmeijer, Van Heel-Kasteel, Van der Hek, Hennekam, Hermsen, Van Houwelingen, Van Iersel, Jabaaij, Jacobse, Joekes, Kappeyne van de Coppello, Keja, Keuning, Knol, Kombrink, Konings, Korte-van Hemel, De Korte, Kosto, Krijnen, De Kwaadsteiniet, Lambers-Hacquebard, Lansink, Lauxtermann, Van Leijenhorst, Van der Linden, Mateman, Meijer, Mommersteeg, Van Muiden, Müller-van Ast, Nijhof, Nijpels, Van Ooijen, Patijn, Ploeg, Poppe, Porthoine, Pronk, Rempt-Halmans de Jongh, Rienks, Rietkerk, Roels, Roethof, Van Rooijen, Salomons, Van der Sanden, Schaapman, Scherpenhuizen, Van der Spek, Spieker, Stemerding, Van der Stoel, Stoffelen, Terlouw, Van Thijn, Tousseint, Tripels, Verbrugh, Verkerk-Terpstra, De Voogd, Voortman, B. de Vries, Waltmans, Wessel-Tuinstra, Wisselink, Wolff, Wöltgens, Worrell, Wuthrich-van der Vlist en Van Zeil,

en de heren Van Agt, Minister-President, Minister van Algemene Zaken, Wiegel, Vice-Minister-President, Minister van Binnenlandse Zaken, De Ruiter, Minister van Justitie, Scholten, Minister van Defensie, mevrouw Haars, Staatssecretaris van Justitie, mevrouw Veder-Smit, Staatssecretaris van Volksgezondheid en Milieuhygiëne en de heer Simons, Regeringscommissaris voor de Grondwetsherziening.

De **Voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mee, dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

K. G. de Vries, ook morgen, wegens verblijf buitenslands;

Schakel, wegens bezigheden elders;

G. C. van Dam en P. A. M. Cornelissen, alleen voor het eerste deel van de vergadering;

Den Uyl, voor het tweede deel van de vergadering en morgen, wegens verblijf buitenslands;

Jansen, wegens ziekte, ook morgen.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **Voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst, die op de tafel van de griffier ter inzage ligt. Op die lijst heb ik ook voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

Aan de orde is de **interpellatie-Van der Spek, gericht tot de Minister van Defensie, over het niet beantwoorden van door de interpellant op 23 april jl. gestelde schriftelijke vragen over een wapenvoorraad in een bosperceel te Heythuysen.**

Tot het houden van deze interpellatie is verlof verleend in de vergadering van 29 mei 1980.

[De vragen zijn opgenomen aan het eind van deze weekeditie.]

□

De heer **Van der Spek** (PSP): Mijnheer de Voorzitter! Op 4 april jongstleden werd door een toeval in Heythuysen, bij Roermond, in een bosperceel achter een bejaardentehuis een reusachtige wapenvoorraad ontdekt. De vondst werd gedaan door een paar zogenaamde detectoramateurs. Het gaat daarbij om een nieuw soort hobby, die in het desbetreffende gebied nogal

snel populair begint te worden. Er zijn daar namelijk nog veel sporen van gevechtshandelingen uit de Tweede Wereldoorlog aanwezig. De hobby wordt ook gestimuleerd door de detectorhandel, die de apparatuur al vanaf f 80 op de markt brengt.

De amateurs schrokken van deze hoeveelheid wapenkisten en waar schuwden de rijkspolitie van de groep Heythuysen. Die dacht aanvankelijk te doen te hebben met restanten van geallieerde wapens uit de Tweede Wereldoorlog, waarna, zoals gewoonlijk, de vondst door de Explosieven Opruimingsdienst van de Landmacht in Culemborg werd weggehaald. Tot zover niets bijzonders.

In Culemborg bleek de inhoud van de meer dan 20 kisten te bestaan uit een honderdtal gloednieuwe pistolen, machinepistolen en explosieven, voorzien van het nodige onderhoudsmateriaal, reserve-onderdelen en bijpassende munitie. Daarop raakten de verschillende erbij betrokken autoriteiten eerst in paniek en vervielen ze vervolgens in een geheimzinnig stilzwijgen, dat ten slotte door de Minister werd bekrond met een beroep op artikel 104 van de Grondwet.

Opmerkelijk is, dat vrijwel alle mededelingen die er gedaan zijn, spreken van een langdurig onderzoek. Blijkbaar wist niemand er iets van. Toen bleek dat het om nieuwe wapens ging, werd er aanvankelijk gedacht aan een wapenarsenaal van de IRA of van Westduitse terroristengroepen. Op dinsdag 8 april jongstleden meldde de hoofdofficier van het Parket in Roermond, wellicht pas aan het eind van die week iets te kunnen mededelen. Dezelfde dag verklaarde de Voorlichtingsdienst van Defensie niets te kunnen mededelen en dat eerst mededelingen van Justitie moesten worden afgewacht. De volgende dag meldde het Parket dat geen mededelingen meer gedaan konden worden, ook niet door de Rijkspolitie. Ook de Explosieven Opruimingsdienst mocht er niets over zeggen.

De enige woordvoerder in deze zaak was toen nog Justitie. Weer een dag



De heer Van der Spek (PSP) interpeleerde de Minister van Defensie over een wapenvoorraad in een bosperceel te Heythuysen

later werd het onderzoek in handen gegeven van de 'groep bijzondere opdrachten' van de Marechaussee. Toen mocht weer geen enkele instantie van politie of Justitie hierover iets zeggen en was alleen Defensie daartoe bevoegd. Een week later, inmiddels 12 dagen na de vondst, kon Defensie er nog niets over zeggen. Sterker nog, de voorlichter zei, dat het nog niet te voorzien was wanneer het onderzoek zou zijn afgerond en wanneer daarover mededelingen konden worden gedaan. Drie dagen later verklaarde Defensie, dat nooit verdere mededelingen zouden worden gedaan.

Twee volle weken hebben de autoriteiten daarvoor nodig gehad. Terwijl zij met de mond vol tanden stonden en werkelijk niet wisten wat zij eraan moesten doen, kwam het Limburgs Dagblad echter bijna dagelijks met een stroom van gegevens. De voorraad zou toereikend zijn om ongeveer 100 tot 150 man tot de tanden te bewapenen. De springstoffen zijn geschikt voor het oplazen van de meest uiteenlopende doelen, die rondom de vindplaats ook werkelijk aanwezig zijn: wegen, vaarwegen, een verkeersbrug, een spoorbrug en een elektriciteitscentrale.

Het Limburgs Dagblad schreef op 10 april jongstleden: 'Insiders zijn van mening, dat de wapens bedoeld zijn geweest om indien nodig acties te ondernemen tegen voor een frontlinie gelande valschermtroepen als de nor-

male voorraden niet meer kunnen worden aangesproken; om na een snelle bezetting door een eventuele aanvalder guerilla- of partisaneneenheden te kunnen bewapenen of om opstanden te kunnen onderdrukken als daarvoor het leger niet meer kan worden aangesproken.'

Een week later meldde het blad: 'Insiders vrezen dat over de wapenvondst geen informatie zal worden gegeven omdat die in nauwe relatie staat met het werk van binnen- en buitenlandse civiele en militaire veiligheidsdiensten. Er zouden volgens hen' - dat zijn de insiders dus - 'nog een stuk of wat van deze geheime wapendepots in stand worden gehouden. De autoriteiten in ons land die daarvan op de hoogte zijn, zijn op de vingers van één hand te tellen.'

Het terrein waar de wapenvoorraad is gevonden, is geen militair oefenterrein, geen munitieopslagplaats of op welke manier dan ook aangeduid als militair terrein. Het is onbewaakt en blijkbaar gemakkelijk toegankelijk. Deze detectoramateurs waarschuwden de politie nog. Men moet er niet aan denken wat de gevolgen zijn, als minder onschuldige figuren met detectoren gaan zoeken naar de andere depots! De indicaties voor dergelijke vindplaatsen liggen erg voor de hand. Het is volstrekt onverantwoordelijk, dat een dergelijke wapenvoorraad zo maar ergens onbeheerd in de grond wordt gestopt.

Pas na heel lang zoeken is binnen het overheidsapparaat iemand gevonden die er blijkbaar iets vanaf wist. Wat de Minister staatsbelang noemt, lijkt mij slechts het belang van enkele, zich aan elke controle onttrekkende geheime diensten. Vanuit de grote onrust die is ontstaan worden terecht vragen gesteld, zoals van wie de wapens zijn, wie er verantwoordelijk voor is, wie toezicht houdt, door wie zij gebruikt kunnen worden, wanneer en tegen wie. Ik vind het onaanvaardbaar dat hier geen opening van zaken wordt gegeven, zeker nu het door de Minister aangehaalde staatsbelang zo evident in strijd is met de belangen van de bevolking.

□

Minister **Scholten**: Mijnheer de Voorzitter! Op de door de geachte afgevaardigde de heer Van der Spek thans mondeling gestelde vragen heb ik geen ander antwoord te geven dan hetgeen ik reeds eerder op zijn schriftelijke vragen gaf. Het belang van de staat gedooft beantwoording niet.

Slechts in zoverre hij bij de derde interpellatievraag aan de orde stelt, of ik voornemens ben ten deze wel enige leden van vaste commissie vertrouwelijk in te lichten, kan ik tot beantwoording overgaan. Ook zodanige informatie zal ik niet kunnen verstrekken.

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Van der Spek** (PSP): Mijnheer de Voorzitter! Ik kom nog even terug op mijn laatste woorden. Men zal in toenemende mate ervan moeten spreken dat de belangen van de staat in strijd zijn met de belangen van de bevolking, die geacht worden door die staat te worden behartigd. Ik vind dat de Minister daar nu een buitengewoon frappant voorbeeld van geeft. Oorspronkelijk was mijn gedachte dat, wanneer men al moeite zou hebben met het beantwoorden van alle door mij destijds schriftelijk gestelde vragen, men in elk geval bij een vraag aan wie de grond behoort waarin die voorraad is ontdekt en of het gebied voor iedereen toegankelijk is, moeilijk kan volhouden, dat het staatsbelang met zich brengt dat zo'n vraag niet kan worden beantwoord. De Minister heeft wel eens vaker in debatten over defensie-aangelegenheden gezegd dat hij niet de vrijheid had om bepaalde mededelingen te doen, wanneer het ging om gegevens die publiekelijk toegankelijk waren in de internationale mili-

Van der Spek

taire tijdschriften. Misschien speelt nu ook dit soort van vergissingen een rol. Waarom kan dus bij voorbeeld vraag 5 van mijn op 23 april gestelde schriftelijke vragen niet worden beantwoord?

Zo'n nadere vraag geldt ook voor de serie vragen die ik bij deze interpellatie aan de Minister heb voorgelegd. Ik heb bij voorbeeld gevraagd of de Minister stuk voor stuk van de destijds gestelde schriftelijke vragen, 1 tot en met 7, kan aanduiden waarom deze niet kunnen worden beantwoord in verband met het belang van de staat. De Minister zegt nu dat het belang van de staat het hem ook onmogelijk maakt daarop te antwoorden.

Ik heb de Minister gevraagd of het antwoord destijds, dat hij niet kon antwoorden – waarbij hij verwees naar artikel 104 van de Grondwet – niet inhoudt dat de rijksoverheid in Nederland verantwoordelijk of medeverantwoordelijk is voor deze wapens. Blijkbaar vindt de Minister dat het belang van de staat hem niet eens toestaat te spreken over verantwoordelijkheid of medeverantwoordelijkheid. Wanneer hij meent een dergelijk antwoord op de schriftelijke vragen te kunnen geven, ligt het toch voor de hand dat hij ook uitlegt of hij verantwoordelijk of medeverantwoordelijk is, althans dit bevestigd of ontkent. Ingeval dat hij het zou ontkennen, zou ik er dan niets van begrijpen. Ik vind het dus heel vreemd.

In feite heeft de Minister alleen vraag 3 van de interpellatievragen beantwoord.

Ik begrijp ook niet dat de Minister geen antwoord kan geven op vraag 6 uit de interpellatieserie, of de Minister beseft dat de sfeer van geheimzinnigheid gaat betekenen dat de mensen worden gestimuleerd om op allerhande plaatsen in Nederland – men kan zo'n beetje uitrekenen in sommige gevallen welke plaatsen dit zijn – zelf te gaan zoeken naar dergelijke wapenvorraden. Het belang van de staat verbiedt hem dus te vertellen of hij iets beseft of niet. Dat is een onbegrijpelijk en volstrekt onaanvaardbare zaak.

Ik zou nog meer vragen kunnen noemen waarvoor hetzelfde geldt. Ik vind dat echter niet nodig. Met deze voorbeelden heb ik voldoende duidelijk gemaakt dat hier sprake is van een minachting van de democratie, die ik tot nu toe in dit huis nog niet in deze mate heb meegemaakt. Dat zegt toch wel wat. Ik wil graag dat deze Kamer zich uitsprekt over de noodzaak dat opening van zaken over dit soort van wapenvorraden wordt gegeven, ter wil-

le van een, in het belang van de bevolking nodige, publieke democratische controle op dit soort zaken.

Motie

De **Voorzitter**: Door het lid Van der Spek wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging;

van mening, dat de aanwezigheid op geheime doch toegankelijke plaatsen in Nederland van geheime wapenvorraden grote risico's voor leven en veiligheid van de bevolking met zich brengt;

van mening, dat het belang van de Staat niet mag worden gehanteerd als argument om publieke democratische controle in het belang van de bevolking op de aanwezigheid van wapens in Nederland onmogelijk te maken;

nodigt de Regering uit, naar aanleiding van de wapenvondst in Heythuysen, volledige opening van zaken over deze aangelegenheid te geven,

en gaat over tot de orde van de dag.

Naar mij blijkt, wordt deze motie voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 1 (16246).

□

De heer **Patijn** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Mijn fractie voelt niet de behoefte in te gaan op de door de heer Van der Spek gestelde feitelijke vragen. Ik wil wel een kanttekening plaatsen bij het beroep dat de Minister heeft gedaan op het tweede lid van artikel 104 van de Grondwet.

In de voorgestelde en al door de Kamer behandelde grondwetswijziging over het geven van inlichtingen door Ministers wordt vastgehouden aan de verschoningsgrond 'het belang van de Staat'. De Regering heeft zich bij de behandeling van dat wetsontwerp op het standpunt gesteld dat bij een beroep op deze verschoningsgrond het staatsbelang om inlichtingen te weigeren zo zwaar weegt, dat het eveneens zwaarwegende belang de Staten-Generaal te informeren daarvoor moet wijken.

De betekenis van de clause in het grondwetsartikel bestaat volgens de Regering niet in de laatste plaats hierin, dat de Regering erdoor genoopt wordt daarop uitdrukkelijk een beroep te doen en voor dat beroep argumenten aan te voeren. De Regering stelt dat zij bij een beroep op het belang van de staat wel gedwongen zal zijn

dit zorgvuldig te overwegen en tevens op een zodanige wijze toetsbaar te presenteren, dat de Kamer overtuigd wordt van het beroep.

Mijn fractie heeft bij de behandeling van het wetsontwerp uitgesproken dat zij zeer grote moeite heeft met het handhaven van de ruime formule 'het belang van de Staat'. Toen vroegen wij en ook nu vragen wij op welke wijze door hun aard of door hun omstandigheden delicate gegevens onder speciale waarborgen toch aan de Kamer kunnen worden verstrekt. De Minister heeft zojuist meegedeeld in antwoord op de vraag van de heer Van der Spek, dat hij niet in staat is in dit geval deze inlichtingen aan de Kamer te verstrekken. Ik vraag voor de zekerheid of dit mede omvat het verstrekken van inlichtingen aan de vaste Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten.

□

Minister **Scholten**: Mijnheer de Voorzitter! Ook de door de heer Van der Spek gevraagde motivering valt onder het door mij in eerste instantie genoemde beslag.

Ten aanzien van de motie merk ik op dat deze geheel ingaat tegen tekst en strekking, wanneer men de parlementaire geschiedenis van het grondwetsartikel nagaat – het is een lange parlementaire geschiedenis –, van artikel 104 van de Grondwet.

De heer **Van der Spek** (PSP): Kan de Minister uitleggen waarom artikel 104 van de Grondwet hem ervan weerhoudt te vertellen wie de eigenaar is van de grond in Heythuysen?

Minister **Scholten**: Ik dacht dat ik zoëven duidelijk was toen ik zei, dat iedere motivering onder dit beslag valt.

Ten aanzien van de laatste vraag van de heer Patijn meen ik die in eerste instantie al bevestigd te hebben. Het omvat inderdaad mede die inlichtingen.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **Voorzitter**: Ik stel voor, over de motie-Van der Spek c.s. aanstaande dinsdag te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de behandeling van de wetsontwerpen:

Regeling van het lidmaatschap van het Koninklijk Huis (Wet lidmaatschap Koninklijk Huis) (15 673);



Minister-President Van Agt geflankeerd door de Ministers Wiegel (l) en de Ruiter (r)

Wijziging van enige wettelijke bepalingen betreffende leden van het Koninklijk Huis (16 032).

De vergadering wordt van 10.32 uur tot 10.39 uur geschorst.

De **Voorzitter**: De Minister-President is enkele minuten te laat binnengekomen. Hij had er blijkbaar niet op gerekend, dat de Regering bij het vorige onderwerp niet zou antwoorden.

Ik heet de Minister-President en ook de Minister van Binnenlandse Zaken hartelijk welkom. Ik hoop en vertrouw dat zij hier wederom vele interessante, belangrijke en prettige uren zullen doorbrengen.

De algemene beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Patijn** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! De fractie van de PvdA vindt het debat dat vandaag plaats vindt over beide wetsontwerpen betreffende het lidmaatschap van het Koninklijk Huis en de overige bepalingen van groot belang. Aan de indiening van deze wetsontwerpen is een lange geschiedenis voorafgegaan. Deze geschiedenis is aan de ene kant bepaald door het feit dat lang, zelfs meer dan een eeuw, in feite het antwoord op de vraag wie nu eigenlijk wel leden van het Koninklijk Huis waren, werd bepaald door het gewoonterecht. Tegelijkertijd heeft aan de andere kant de staatkundige relatie tussen het Koninkshuis en de Regering zich zodanig ontwikkeld dat een afbakening op zijn

plaats leek en ook nu nog lijkt. Ik kom hier nog op terug, verderop in mijn verhaal.

Allereerst wenst mijn fractie vast te stellen dat wij waardering hebben voor het feit dat de Regering ertoe is gekomen deze knoop door te hakken en een wetsontwerp in te dienen. Een tweede constatering is daarnaast op haar plaats. Nu voor de eerste maal wordt vastgesteld wie nu eigenlijk wel en wie niet lid van het Koninklijk Huis zijn, wordt voor de eerste keer uitvoering gegeven aan een bepaling in de Grondwet waarin een dergelijke wet is voorgeschreven. Dit betekent dat de vraag of moet worden aangesloten bij het gewoonterecht negatief dient te worden beantwoord. Als de Regering in de memorie van antwoord op blz. 5 dan ook zegt dat kinderen van de Koning voor zover zij troongerechtigd zijn tot het Koninklijk Huis behoren op basis van een regel van ongeschreven recht en dat datzelfde geldt voor de kleinkinderen van de Koning, dan belast de Regering daarmee de besluitvorming in de Staten-Generaal. De Regering zelf zegt dat de kamer zich niet belemmerd hoeft te voelen om ten aanzien van de afbakening van het lidmaatschap de beslissing te nemen die haar juist voorkomt; de discussie ten principale over het lidmaatschap van het Koninklijk Huis wordt hier en nu voor de eerste maal gevoerd.

De PvdA-fractie gaat deze discussie met de Regering aan vanuit de uitgangsstelling die zij heeft ingenomen in het voorlopig verslag. In de eerste

plaats moet worden duidelijk gemaakt welke wettelijke privileges en regels er verbonden zijn aan het lidmaatschap van het Koninklijk Huis. In de tweede plaats moet er een duidelijke beperking komen van de ministeriële verantwoordelijkheid voor de leden van het Koninklijk Huis door middel van een beperking van dat ledental. Wij hebben dat uitgangspunt gekozen omdat wij drie dingen wilden verwezenlijken.

In de eerste plaats mag het functioneren van het staatshoofd niet belemmerd worden door het optreden van andere leden van de Koninklijke familie. In de tweede plaats willen wij bereiken dat de ministeriële verantwoordelijkheid voor de gedragingen van de leden van het Koninklijk Huis tegenover de Staten-Generaal volledig is. In de derde plaats acht mijn fractie het voor het privéleven van de leden van de Koninklijke familie van groot belang dat zo min mogelijk leden van deze familie onder de ministeriële verantwoordelijkheid vallen door gedragingen die het openbaar belang raken of zouden kunnen raken. Tegen deze achtergrond zou ik nu allereerst iets willen zeggen over het aantal leden van het Koninklijk Huis.

Wij starten niet vanaf een nulpunt bij de bepaling wie er nu eigenlijk wel en wie er niet lid is van het Koninklijk Huis. In het verleden is vastgesteld dat een zeer belangrijke regeling als het financieel statuut voor het Koninklijk Huis slechts van toepassing is op een beperkt aantal personen. Daarnaast is vastgesteld dat aan een aantal personen bij hun huwelijk het lidmaatschap van het Koninklijk Huis is verleend. In de derde plaats hebben enkele personen te kennen gegeven dat zij het lidmaatschap van het Koninklijk Huis niet wensten doordat zij een huwelijk aangingen buiten de instemming van de Staten-Generaal waarmee zij zich van troonopvolging uitsloten.

Nu zal de Minister-President direct zeggen dat ook de PvdA-fractie dan kennelijk het criterium van erfopvolging als uitgangspunt voor het antwoord op de vraag wie lid is van het Koninklijk Huis hanteert. Niets is minder waar. Naar ons oordeel is doorslaggevend de samenhang die er bestaat tussen ministeriële verantwoordelijkheid en lidmaatschap van Koninklijk Huis.

Mijnheer de Voorzitter! Wij praten hier niet over familie-verhoudingen. Wat vandaag in deze Kamer aan de orde is, is een staatkundige vraag. De vraag wie lid is van het Koninklijk Huis heeft uitsluitend staatsrechtelijke betekenis en geen familierechtelijke bete-



Achter de kathedraal de heer Van der Sanden (CDA). Op de voorgrond Voorzitter Dolman

kenis. Het gaat immers om de aanwijzing van diegenen, voor wie de Regering ministeriële verantwoordelijkheid meent te kunnen dragen en voor wie deze verantwoordelijkheid van de Regering waargemaakt kan worden tegenover de Staten-Generaal.

In dit opzicht heeft de PvdA-fractie ernstige kritiek op het ingediende wetsontwerp. Het uitgangspunt dat door de Regering is gekozen is een gans andere dan dat van de PvdA. Naar ons oordeel gaat het bij het bepalen van het antwoord op de vraag, wie lid is van het Koninklijk Huis niet om een oplossing die een gemakkelijke is door maar te bepalen dat iedereen die de Kroon kan beërven automatisch lid is van het Koninklijk Huis. Wij nemen de ministeriële verantwoordelijkheid tegenover de Staten-Generaal zo ernstig dat wij de kring van de leden van het Koninklijk Huis willen beperken om uiting te geven aan het feit, dat deze ministeriële verantwoordelijkheid ook daadwerkelijk inhoud heeft.

Wat stelt daarentegen de Regering voor? De Regering stelt in feite voor dat alle leden van de Koninklijke familie, met uitzondering overigens van prinses Christina en haar man en prinses Irene en haar man alsmede de kinderen van deze beide prinsessen, lid worden of blijven van het Koninklijk Huis. Laten we eens een rekensom maken. In de huidige situatie betekent het voorstel van de Regering dat het aantal leden van het Koninklijk Huis

dertien zal bedragen, te weten Prinses Juliana en haar echtgenoot, de Koningin en prins Claus met hun drie kinderen alsmede prinses Margriet en de heer Van Vollenhoven en hun vier kinderen.

Als we er vanuit gaan dat alle zeven prinses in het huwelijk treden dan komen volgens het voorstel van de Regering er zeven leden van het Koninklijk Huis bij, namelijk de zeven echtgenotes. Het lidmaatschap van het Koninklijk Huis is dan toegekend aan twintig personen. Als we dan nog even verder gaan en we veronderstellen dat uit deze zeven huwelijken in totaal veertien kinderen worden geboren, dan is de situatie niet helemaal denkbeeldig dat wij over een jaar of vijftien of twintig met een Koninklijk Huis zitten van vierendertig personen. Nog afgezien van de vraag of het bordes van het Huis Den Bosch of het Paleis Soestdijk daar groot genoeg voor is en of dan niet praktisch elke dag van de Rijksgebouwen gevlagd zal moeten worden, roept dit uit het oogpunt van ministeriële verantwoordelijkheid grote bezwaren op. Ik kom hierop nog terug.

Centraal voor ons staat dat diegenen lid van het Koninklijk Huis dienen te zijn die op enigerlei wijze bij de Koninklijke functie zijn betrokken. Wij komen in onze afweging daarbij slechts tot een zestal personen, te weten de Koningin en haar echtgenoot, prinses Juliana en prins Bernhard en de troonopvolger prins Willem

Alexander en zijn eventuele echtgenote. Het zijn dezelfde personen die ook in het financieel statuut dat wij vandaag eveneens bespreken, genoemd worden. Niet ten onrechte is aan de vaststelling van het financieel statuut een lange discussie voorafgegaan over de vraag wie nu wel en wie nu niet gerechtigd was tot enigerlei uitkering op basis van zijn betrokkenheid bij de uitoefening van de Koninklijke functie. De PvdA-fractie ziet geen andere mogelijkheid om de situatie ten aanzien van het lidmaatschap van het Koninklijk Huis ook maar enigszins in de hand te houden dan door een zeer beperkte uitleg aan deze zaak te geven.

Ik herhaal dat het hier niet gaat om een scheiding aan te brengen binnen de koninklijke familie, zoals het in de pers wel is genoemd, een scheiding te maken tussen A-prinsen en B-prinsen. Waar het hier om gaat, is de vaststelling van een wet waarin de staatsrechtelijke positie wordt vastgelegd van die leden van de koninklijke familie die bij de uitoefening van de koninklijke functie zijn betrokken. Het is in het belang van het functioneren van het staatshoofd dat de overige leden van de koninklijke familie vrijelijk hun weg in dit leven kunnen kiezen zonder dat zij op enigerlei wijze het staatshoofd in de uitoefening van zijn functie hinderen en evenmin de ministeriële verantwoordelijkheid kunnen activeren.

Sprekend over de ministeriële verantwoordelijkheid, mijnheer de Voorzitter, zou ik het volgende willen opmerken. Wij zijn het met de Regering eens dat het onmogelijk is de ministeriële verantwoordelijkheid in een wet vast te leggen. De ministeriële verantwoordelijkheid wordt geactiveerd daar, waar door het optreden van de leden van het Koninklijk Huis het openbaar belang wordt geraakt; het advies van prof. Drees en prof. Oud van 1964 heeft nog niets van zijn actualiteit verloren. Maar wij kunnen ons geen regeling voorstellen waarbij er een verwijderde ministeriële verantwoordelijkheid is, en wel voor anderen dan de door ons genoemde personen die dan minder ver zou gaan of, zoals de Regering het zegt, die minder snel zal worden geactiveerd.

Naar ons oordeel houdt de Regering zich zelf voor de gek als zij meent dat in de praktijk hier een onderscheid mogelijk is. Terecht zegt de Regering in de memorie van antwoord dat de ministeriële verantwoordelijkheid in aangelegenheden van het Koninklijk Huis principieel niet te onderscheiden is van de ministeriële verantwoordelijkheid

Patijn

in het algemeen. Voor de leden van de koninklijke familie die in onze opvatting geen lid van het Koninklijk Huis zouden worden, geldt naar ons oordeel dat zij op hun eigen wijze en naar hun eigen verantwoordelijkheid inhoudt aan hun leven kunnen geven. Onverminderd, zoals de Regering terecht zegt, de plicht die zij als Nederlands staatsburger hebben zich te gedragen overeenkomstig de hier bestaande wetten en voorschriften. Wij zien geen mogelijkheid op enigerlei andere wijze aan de ministeriële verantwoordelijkheid tegenover de Staten-Generaal een werkelijke inhoud te geven anders dan door een zeer duidelijke beperking van het aantal personen voor wie deze verantwoordelijkheid geldt.

Onze conclusie ten aanzien van het wetsontwerp lidmaatschap Koninklijk Huis is dan ook deze. Het is zeer te waarderen dat de Regering de knoop heeft willen doorhakken door een wetsontwerp omtrent het lidmaatschap van het Koninklijk Huis bij de Staten-Generaal in te dienen. De Regering heeft echter naar ons oordeel de gemakkelijke weg gekozen door een zo ruim criterium als uitgangspunt van haar wetsontwerp te nemen dat de werkelijke problemen van de bescherming van het Staatshoofd en de inhoud van de ministeriële verantwoordelijkheid tegenover de Staten-Generaal naar ons oordeel niet goed zijn geregeld. Via het indienen van amendementen zal mijn fractie trachten onze visie op het lidmaatschap van het Koninklijk Huis tot uitdrukking te brengen.

Ik wil nu enkele opmerkingen maken over het tweede wetsontwerp wat op dit moment aan de orde is en dat betreft het wetsontwerp tot wijziging van enige bepalingen betreffende leden van het Koninklijk Huis. Dit wetsontwerp heeft in grote lijnen onze instemming. Daarom willen wij op dit moment slechts twee opmerkingen maken. In de eerste plaats valt het op dat na de bespreking van het wetsontwerp omtrent het lidmaatschap van het Koninklijk Huis de schrapping van de meeste leden van het Koninklijk Huis uit de daarvoor in aanmerking komende wetboeken een feit is. Wij verwachten van de Regering dat de schrapping van dergelijke bepalingen uit de materiële wettelijke bepalingen snel zal volgen en wij zien de daartoe voorgestelde regeling met belangstelling tegemoet.

Inhoudelijk zouden wij nog willen opmerken dat uit de memorie van ant-

woord duidelijk blijkt dat de bepalingen betreffende de beledigingsdelicten ten opzichte van leden van het Koninklijk Huis in het Wetboek van Strafrecht praktisch hun betekenis hebben verloren. De laatste tien jaar hebben er geen veroordelingen op basis van de artikelen 111 t/m 113 van het Wetboek van Strafrecht meer plaatsgevonden. Als er al klachten waren ingediend dan leidden deze tot seponering want ook vrijspraken op basis van deze beledigingsdelicten zijn niet meer voorgekomen. Wij herhalen onze vraag, vermeld in het voorlopig verslag, of het toch niet zin zou hebben deze bepalingen uit het Wetboek van Strafrecht te schrappen omdat de normale beledigingsbepalingen uit datzelfde wetboek van toepassing zouden kunnen zijn.

Een tweede opmerking betreft de voorgestelde wijziging van de wet op de Raad van State. Wij hadden liever gezien, dat deze zaak aan de orde zou komen wanneer de grondwetswijziging op het punt van de Raad van State door de Staten-Generaal zou zijn behandeld. In het voorlopig verslag bij dit laatste wetsontwerp hebben wij uitvoerig vragen gesteld over het voorzitterschap van de Koning van de Raad van State en over het zitting hebben in de Raad van State door de Troonopvolger en andere leden van het Koninklijk Huis. Dit laatste in verband met het feit dat in de nieuwe grondwetsbepaling de Raad van State in feite wordt opgesplitst in drie afdelingen, elk met eigen verantwoordelijkheid, en daarmee de werkzaamheden van de plenaire Raad sterk aan betekenis zullen inboeten. We komen hier op terug en zullen deze zaak ten principale bij de grondwetsbehandeling aan de orde stellen.

Eén opmerking moet ons echter nu al van het hart. Naar ons oordeel is niet vol te houden, zoals in de nota naar aanleiding van het eindverslag bij dit wetsontwerp door de Regering wordt gedaan, dat het zitting hebben in de Raad van State door leden van het Koninklijk Huis zou betekenen dat zij in beginsel deel kunnen nemen aan alle werkzaamheden van de Raad, dus óók aan die van afdelingen. Ik zie eerlijk gezegd nog niet dat een lid van het Koninklijk Huis in de afdeling rechtspraak bij vreemdelingenzaken of bij een kroonberoep deelneemt aan de werkzaamheden van de betreffende afdeling. Graag hier vast een voorshotje op de discussie over de Raad van State, die wij straks ten principale in het kader van de Grondwet zullen hebben.

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom tot de afronding van mijn betoog. Het is genoegzaam bekend, dat erfelijk leiderschap in het beginselprogramma van de PvdA wordt afgewezen. Wij ervaren echter het koningschap, zoals dit onder het Huis van Oranje in de parlementaire democratie de laatste decennia gestalte heeft gekregen, als waardevol. Bij de regelingen, die wij voor het Koninklijk Huis treffen, dienen wij voortdurend in het oog te houden dat het de onschendbare Koning mogelijk moet zijn, te functioneren en de ministeriële verantwoordelijkheid ten opzichte van de Staten-Generaal volledig tot haar recht moet komen. Getoetst aan deze criteria zou het wetsontwerp inzake het lidmaatschap van het Koninklijk Huis niet ongewijzigd door deze Kamer dienen te worden aanvaard.

De **Voorzitter**: Naar ik aanneem heeft de heer Patijn bedoeld te spreken over doctor Drees senior in plaats van over professor Drees.

De heer **Patijn** (PvdA): Daarin heeft u volstrekt gelijk maar ik wil het woord 'professor' best laten staan; hij had professor kunnen zijn.

□

De heer **Van der Sanden** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Deze Kamer wordt bij herhaling geconfronteerd met problemen, die als een 'weerbarstige materie' worden aangeduid. Dat is in deze steeds ingewikkelder wordende samenleving, nationaal en internationaal, een zeer begrijpelijke zaak. De wetsontwerpen, die wij vandaag behandelen, hebben dan ook een lange tijd van rijping doorgemaakt. Met name het vraagstuk van de ministeriële verantwoordelijkheid inzake het Koninklijk Huis is in deze Kamer menigmaal onderwerp van discussie geweest. De Regering heeft hierover, collega Patijn heeft er zojuist nog aan herinnerd, in 1965 advies gevraagd aan de Ministers van Staat dr. W. Drees en prof. mr. P. J. Oud. Zij kwamen tot de conclusie, dat het noch wenselijk, noch nodig was het begrip 'lid van het Koninklijk Huis' nader te omschrijven.

Het onderwerp bleef evenwel in discussie aan beide zijden van het Binnenhof en dit heeft ten slotte geleid tot een verzoek om advies aan de Staatscommissie-Cals-Donner, die dit advies bij voorrang als interimrapport uitbracht en daarin tot opname van een artikel in de Grondwet adviseerde. Voordat dit advies evenwel bekend was, deelde premier De Jong op 10 februari 1970 in de Eerste Kamer mede dat het Kabinet zich zou beraden, opdat spoe-

dig na het uitbrengen van dit rapport definiëring van het lidmaatschap van het Koninklijk Huis en aanwijzing van degenen die daartoe behoren, kon volgen. Dat heeft ten slotte wel geleid tot een Grondwetsartikel, maar nog niet tot een wetsontwerp dat het lidmaatschap zelf regelt, zoals thans in de Grondwet voorgeschreven.

De materie bleef weerbarstig en zowel het kabinet-Biesheuvel als het kabinet-Den Uyl stoeiden ermee, om het eens oneerbiedig te zeggen. Herhaaldelijk werd het onderwerp bij de behandeling van de begroting van Algemene Zaken aan de orde gesteld. Nog op 29 september 1976 bracht het Algemeen Dagblad een fors artikel uit, onder een 6-koloms kop: 'Kabinet in Oranjeknoop: wetsontwerp voorlopig niet te verwachten; de ingewikkeldheid van het vraagstuk'.

Ten slotte was het dan dit kabinet dat anderhalf jaar na zijn optreden, zoals de Regering met enige trots in de memorie van antwoord opmerkt, de knoop doorhakke. De lof, die de senator Beerekamp in 1970 in de Eerste Kamer voor het toenmalige kabinet ter beschikking had 'een vraagstuk te hebben opgelost, waaraan Koning Willem I en zijn ministers Van Maanen en Van Zuylen en vele anderen al tevergeefs hebben gesleuteld', kan thans door dit kabinet worden geïncasseerd. Ik ben, met mijn stukje geschiedschrijving maar niet tot Koning Willem I teruggegaan, doch heb mij beperkt tot de debatten tussen 1965 en 1971.

Dat er een samenhang is ontstaan tussen drie zaken, is in de jaren tussen 1965 en 1971 bijzonder duidelijk geworden. Het ging en gaat ook vandaag om wie lid is van het Koninklijk Huis om het regelen van de rechtsgevolgen van dat lidmaatschap en om het later tot stand gekomen Financieel Statuut. Het is die samenhang geweest, die zowel tot opname van een Grondwetsartikel als tot wettelijke regeling van het lidmaatschap heeft geleid, waarvan wij thans in de eindfase zijn aangekomen. En deze drie hebben weer een duidelijk verband met het functioneren van de ministeriële verantwoordelijkheid.

Zo zou de cirkel rond zijn, indien er sprake was van een statische samenleving. Het tegendeel is echter het geval. De ontwikkelingen zijn de laatste vijftien jaar stormachtiger geweest dan sinds 1813 het geval was. De roep om privacy, ook voor personen van koninklijke bloede, heeft terecht geklonken. Premier Cals zei het reeds bij het debat in 1965: 'Juist de wens van

de leden van het Koninklijk Huis om te midden van ons volk te leven, beperkt de privé-sfeer sterk. Met name de vervulling van de functie van staatshoofd legt belangrijke beperkingen op aan de persoonlijke vrijheid van dit staats-hoofd'.

De vraag, die wij vandaag met name moeten beantwoorden is, waarschijnlijk deze: moeten wij, omwille van de persoonlijke vrijheid, dan ook het lidmaatschap van het Koninklijk Huis tot een aantal, wellicht met name genoemde personen, beperken? Of kan men het ook anders stellen: de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, buiten het staats-hoofd zelf om, is van nature groter naarmate men verder van de troon afstaat en het handelen of nalaten minder of nauwelijks het staatsbelang zal raken? Ik denk, dat deze benadering, die zich eigenlijk ook beweegt binnen denkbare beschouwingen over het functioneren van de ministeriële verantwoordelijkheid, toch aan het regeringsontwerp het meeste recht doet.

Immers, naar de mening van de CDA-fractie, verwerpt de Regering terecht een systeem, waarbij het lidmaatschap wettelijk wordt vastgelegd op basis van de namen van personen. Zij kiest voor een geheel ander en veel objectiever criterium: zij, die de Kroon kunnen beërven. Dat is een criterium, dat ook veel consequenter kan worden toegepast, zonder onderscheid naar personen te maken. Als wij dat criterium accepteren – en wij vinden, dat de Regering het in de memorie van antwoord sterk heeft verdedigd – dan komt dat mede voort uit onze opvatting, dat het aantal mogelijke troonopvolgers geen criterium in zichzelf kan zijn om uit te maken wie wel en wie geen lid van het Koninklijk Huis kunnen zijn. En in directe samenhang daarmee accepteren wij dan ook, dat voor de rechtsgevolgen, zoals in het tweede vandaag aan de orde zijnde wetsontwerp wordt vastgelegd, wel een beperking tot de kring van vijf wordt neergelegd. Ik zou het ook anders kunnen zeggen: wie het criterium van de troongerechtigheid niet accepteert, laat de toevallige omvang van de koninklijke familie, op een toevallig tijdstip, maatgevend zijn voor een beslissing van de wetgever, die feitelijk stoelt op het grondwettelijk gegeven van de erfopvolging. De thans gevoerde discussie – het betoog van de heer Patijn duidt daar ook weer op – zou nooit hebben plaatsgehad bij voorbeeld in de jaren tussen 1880 en 1939. Maar ook thans constateren wij, met de Regering, dat reeds de helft van de

kinderen en van de kleinkinderen van prinses Juliana, is uitgeschakeld voor de erfopvolging en dus voor het lidmaatschap van het Koninklijk Huis.

De CDA-fractie wenst echter in haar opvatting consequenter te zijn dan de Regering zelf. Als wij menen, dat de erfopvolging een objectief criterium is, dan moet dat ook de enige maatstaf zijn voor het lidmaatschap. Uiteraard buiten de afgetreden Koning en de echtgenote van de Koning en van de mogelijke erfopvolgers. De Regering is echter niet zo consequent en houdt tot op heden vast aan het lidmaatschap voor hen, die dat eenmaal hebben verkregen, ook als zij buiten de erfopvolging, na troonswisseling, komen te vallen. Wij achten dit niet juist, omdat – indien de situatie zich later voordoet, dat deze personen weer wel tot de erfopvolgers gaan behoren – het lidmaatschap automatisch krachtens artikel 1 wordt verkregen. Daarom hebben wij op dit punt een amendement ingediend tot schrapping van artikel 2 van het wetsontwerp.

Het heeft ons wat bevreemd, dat de Regering met ons opnieuw in discussie is getreden in de Nota naar aanleiding van het Eindverslag over het feit, dat een troonswisseling toch ook gevolgen heeft voor de afgetreden Koning, zijn echtgenote en bij voor overlijden de gewezen echtgenoten. Daarover bestond tussen de CDA-fractie en de Regering immers geen enkel verschil van mening. Wij hebben ons verzet tegen het automatisch behoud van het lidmaatschap voor troongerechtigden, die hun recht van erfopvolging bij troonswisseling verliezen. De echtgenoten, noch de afgetreden Koning hebben het recht van erfopvolging. Voor deze categorieën accepteren wij – zoals overduidelijk in de schriftelijke gedachtenwisseling een- en andermaal is gebleken – het lidmaatschap op grond van hun betrokkenheid tot de Koning en de daarvan afgeleide ministeriële verantwoordelijkheid.

In dit kader past thans ook een opmerking over de relatie tot artikel 4, lid 1, waarin het lidmaatschap eindigt voor degenen, die de Kroon kunnen beërven, indien zij een huwelijk aangaan buiten bij de wet verleende toestemming. Ik moet eerlijk zeggen, dat de discussie er in de Nota naar aanleiding van het Eindverslag niet helderder op is geworden. Of de betrokken bepaling nu strikt juridisch noodzakelijk is of niet, wil ik best buiten beschouwing laten. Maar de constructie erom heen komt mijn fractie nogal gekunsteld voor. Laat ik voorop stellen, dat de discussie over de grondwettelijk-

ke bepalingen inzake het verlies van het recht van troonopvolging bij een huwelijk buiten instemming niet aan de orde is en door mij hierbij ook niet betrokken wordt. Dat kunnen wij doen bij de grondwetsherziening. Dan blijft over de relatie van het lidmaatschap van het Koninklijk Huis en het aangaan van een huwelijk voor een niet-troongerechtigde. Als dit geschiedt behouden niet-troongerechtigden toch het lidmaatschap van het Koninklijk Huis.

Uitgaande van de schrapping van artikel 2, kan zo'n situatie alleen betrekking hebben op de gewezen Koning en zijn weduwe, alsmede de weduwen of weduwnaars van vooroverleden troongerechtigden. De relatie van de gewezen Koning, ook al huwt hij na de abdicatie opnieuw, brengt staatsrechtelijk gezien geen wijziging in de verhouding tot de fungerende Koning, zodat er geen enkele aanleiding zal zijn het lidmaatschap niet te handhaven. Maar vindt de Regering het consequent het lidmaatschap van het Koninklijk Huis toe te kennen aan bij voorbeeld – ingeval van onverhoopt vooroverlijden van Prinses Margriet – een tweede echtgenote van de heer Van Vollenhoven, bij wie geen enkele relatie meer zal bestaan tot het mogelijke recht van erfopvolging? Indien de Regering die vraag bevestigend zou beantwoorden, betekent dit dan niet, dat het basis-criterium waarvan het gehele wetsontwerp uitgaat, namelijk leden van het Koninklijk Huis zijn zij, die de Kroon kunnen beërven en hun echtgenoten, ernstig geweld wordt aangedaan? De nauwe band van het huwelijk, door de Regering terecht aangevoerd, is hier dan niet meer aanwezig.

De CDA-fractie meent, dat ten aanzien van de ministeriële verantwoordelijkheid voldoende overeenstemming met de Regering bestaat, zodat een verder gaande discussie vrijwel overbodig is. Ter zijde zij hier opgemerkt, dat adviezen van de Raad van State vóór 1 mei 1980 niet uitsluitend bij uitzondering zijn gepubliceerd als het om de positie van de Raad zelf ging. Integendeel. Ik moge wijzen op Kamerstuk 8316 nr. 2 van 21 oktober 1965, waarbij het advies van de Raad over Ministeriële verantwoordelijkheid inzake het Koninklijk Huis vertrouwelijk ter kennis van de Kamer werd gebracht. De CDA-fractie accepteert als uitgangspunt, dat er directe samenhang is tussen de Koninklijke onschendbaarheid en de ministeriële verantwoordelijkheid, met name ten aanzien van de ongedeelde verantwoordelijkheid naar buiten.

Voor het effectueren van die ministeriële verantwoordelijkheid zijn geen nieuwe wettelijke voorzieningen nodig. Het in de loop van vele jaren ontwikkelde gewoonterecht maakt duidelijk, dat elke regeling een grote mate van soepelheid zal moeten bezitten. De vraag immers hoever het staatsbelang reikt en de volledige privésfeer begint, of niet, dient in eerste instantie door de Ministers te worden bepaald. Daarbij dienen de Ministers erop bedacht te zijn de privésfeer van de Koning en de leden van het Koninklijk Huis zoveel als mogelijk en verantwoord is te beschermen. De thans bestaande richtlijnen en afspraken en de daarmee intussen opgedane ervaring geven de leden van de CDA-fractie voldoende vertrouwen in het efficiënt kunnen functioneren van de ministeriële verantwoordelijkheid.

De heer Patijn (PvdA): *Mijnheer de Voorzitter!* Wat bedoelt de heer Van der Sanden met 'bestaande richtlijnen en afspraken'? In de stukken hebben wij alleen maar gevonden een richtlijn ten aanzien van de RVD, maar zijn er nog andere waarop hij doelt?

De heer Van der Sanden (CDA): *Mijnheer de Voorzitter!* Ik denk bij voorbeeld ook aan de afspraken voor het maandelijks overleg van de Minister-President en de contacten die – zoals ook uit de stukken blijkt – plaatsvinden tussen een aantal functionarissen die zelfs met name worden genoemd. In het voorlopig verslag zijn daarover vragen gesteld en in de memorie van antwoord zijn die door de Regering duidelijk beantwoord. Op die als ik het zo mag zeggen 'voorzorgsmaatregelen' heb ik ook gedoeld.

Mijnheer de Voorzitter! Wij hebben overigens niet het gevoel, geheel overtuigd te zijn door de argumenten van de Regering ten aanzien van het verlies van het lidmaatschap te regelen bij Koninklijk Besluit. Wij vermoeden echter dat de argumenten vóór een wettelijke voorziening misschien net iets sterker zijn, zodat wij de stelling dat dit een onnodig zware procedure zou opleveren, niet tot de onze maken. Wellicht kan ook dit debat ertoe bijdragen dat de Regering erin slaagt ons nog geheel over de streep te trekken.

Over het tweede wetsontwerp 16032 wil ik slechts enkele opmerkingen maken. Het heeft de CDA-fractie veel goed gedaan, dat de Regering nadrukkelijk vaststelt, dat het beledigen van een lid van het Koninklijk Huis vaak een verdergaande strekking heeft en zich richt tegen onze democratische staatsinstellingen. Zij deelt nu mede, dat bij het vervolgingsbeleid daarmee

ook in het verleden al rekening is gehouden. Het is natuurlijk moeilijk, zo niet onmogelijk, daarover als Kamer een oordeel te hebben. Immers het meewegen van dergelijke aspecten in het totaal van belangen, die op het spel staan, is een subjectieve bezigheid, die vaak vooral plaats- en tijdgebonden zal zijn.

Ik kan mij echter niet aan de indruk onttrekken, dat de afweging in het verleden in haar uitkomst teveel straffeloosheid van de daders heeft opgeleverd, dat het rechtsgevoel van de overgrote meerderheid van ons volk, daarmee toch ook geweld is aangedaan en een preventieve werking, die zowel de beledigde als onze democratische instellingen een grotere bescherming zou hebben kunnen opleveren, werd gemist. Iemand, die een dief een dief noemt kan voor de kadi worden gesleept, maar de intolerante, verbale en grafische, vaak weerzinwekkende milieuvervuilers gaan vrijuit.

Ten aanzien van de bepalingen inzake het lidmaatschap van de Raad van State hebben wij toch nog enkele opmerkingen en vragen. In de memorie van antwoord stelt de Regering, dat de leeftijd van 18 jaar voor het lidmaatschap van leden van het Koninklijk Huis voor de Raad van State moet worden gehandhaafd, ook als de grondwetgever de leeftijd voor het daadwerkelijk uitoefenen van het Koninklijk Gezag op 21 jaar gaat stellen. Zien wij het goed, dat dan de volgende constructie meer dan alleen theoretisch denkbaar is: de Prins van Oranje wordt op 17-jarige leeftijd tot Koning uitgeroepen; een Regent oefent het Koninklijk Gezag uit tot het 21ste jaar zal zijn bereikt en vanaf zijn 18e jaar heeft de Koning zitting als voorzitter van de Raad van State, c.q. als lid te zamen met de Regent? Mij lijkt een antwoord op deze vraag in deze discussie wel nodig.

Ten aanzien van het stemrecht van de Koning moet ik vaststellen, dat er geen voldoende duidelijkheid is gekomen in de schriftelijke gedachtenwisseling. Op blz. 10 van de memorie van antwoord stelt de Regering op de vijfde regel: '...dat dit betekent, dat de Koning geen stemrecht zal hebben'. Op de negende regel zegt de Regering echter: '... lijkt het ons goed nu vast te stellen, dat de Koning geen stemrecht heeft'.

Wat de Regering in feite met dit wetsontwerp heeft gedaan, lijkt wat op oneigenlijk gebruik. De doelstelling van het wetsontwerp was vooral, bepalingen te herzien in het licht van het wetsontwerp dat het lidmaatschap van het Koninklijk Huis vaststelt. Ten aan-

Van der Sanden

zien van de Koning kan en kon daarover nooit enig misverstand bestaan. In de Wet op de Raad van State wenste de Regering de woorden 'Prinsen en Prinsessen van Ons Huis' te veranderen, ten einde vast te leggen, dat alleen zij, die krachtens de nieuwe wetgeving lid van het Koninklijk Huis zijn, in aanmerking konden komen om zitting te nemen in de Raad van State.

Wat het stemrecht betreft regelt het wetsontwerp thans in één klap, via het derde lid van het nieuwe artikel 2, ook het stemrecht van de Koning. En dat dan mede met het oog op het feit dat het een vreemde constructie zou zijn, indien de Koning mede aan zichzelf adviezen uitbracht, Ik dacht: dat haal je de koekoek! Die situatie heeft zich wettelijk dan gedurende zeer veel jaren wel voorgedaan! Artikel 1 luidt immers, dat de Raad, buiten 'Ons' als Voorzitter, bestaat uit 20 leden. Gaat het nu aan, dit wetsontwerp te gebruiken om een nieuw artikel 2 lid 3, waarin de Koning tot op heden nimmer is genoemd, ook van toepassing te verklaren op artikel 1 door de formule te kiezen: 'de' leden van het Koninklijk Huis, die zitting in de Raad van State hebben? Mijn fractie zou graag hierover een nadere beschouwing van de Regering ontvangen.

Mijnheer de Voorzitter! Ik sluit af. Het is duidelijk, dat wij in grote lijnen de Regering gaarne onze steun toezeggen voor beide wetsontwerpen. Wij verwachten, dat ook onder de huidige omstandigheden geen onnodige belemmeringen aan het privé-leven van de leden van het Koninklijk Huis in de weg zullen worden gelegd als uitvloeisel van deze regeling en dat het effectueren van de ministeriële verantwoordelijkheid gericht zal blijven op het dienen van het algemeen belang. Dat legt zowel de leden van het Koninklijk Huis als de Ministers een voortdurende gewetensvolle afweging op ter bescherming van de staatsbelangen en het hebben en van harte gunnen van een zo groot mogelijke persoonlijke vrijheid van de leden van het Koninklijk Huis.



De heer **Brinkhorst** (D'66): Mijnheer de Voorzitter! Het is thans acht jaar na het opnemen van een bepaling in artikel 21a van de Grondwet en op één week na tien jaar na het advies van de staatscommissie inzake de Grondwet en de Kieswet dat wij het wetsontwerp inzake de regeling van het lidmaatschap van het Koninklijk Huis in de Kamer behandelen. Aangezien de Grond-

wet de wetgever een opdracht heeft gegeven, is het goed dat wij die taak thans vervullen. Ik geloof dat het ook rijkelijk tijd is, dat wij die taak vervullen. Bovendien is de zaak actueel, omdat de Koninklijke familie thans groter is dan de laatste honderd jaar het geval was. Ook het tijdstip van behandeling is opportuun in verband met het begin van de regeerperiode van een nieuwe Koningin.

Het onderwerp is onder verschillende kabinetten in discussie geweest sinds in de Grondwet de bepaling is opgenomen, dat de wet het lidmaatschap nader moet uitwerken. Ook ik wil er graag mijn waardering voor uitspreken, dat de Regering een wetsontwerp heeft ingediend. Regeren betekent inderdaad ook dat men standpunten inneemt.

De Regering zegt terecht dat een wettelijke afbakening van belang is voor de toekomstige ontwikkeling van de monarchie. Om die reden vindt mijn fractie het zeer belangrijk, dat wij tot een wettelijke regeling komen. Deze regeling biedt ook de mogelijkheid tot zorgvuldige bezinning op de situatie. Ook zijn wij het ermee eens, dat koninklijke taken in beginsel alleen door leden van het Koninklijk Huis worden vervuld.

Twee opmerkingen vooraf. In de eerste plaats gaat het om de regeling van het lidmaatschap van het Koninklijk Huis, uitgaande van het functioneren van de monarchie. Thans staat in genen dele ter discussie de staatsvorm zelf. Die discussie komt bij de grondwetsherziening aan de orde. De voorstellen en wijzigingen moeten dan ook uitdrukkelijk worden gezien in het kader van een zo goed mogelijk functionerende monarchie.

Voor ons is een essentieel uitgangspunt dat gegeven het bestaan van de monarchie in een parlementaire democratie, de monarchie optimaal kan functioneren. Het parlement heeft daarbij een eigen verantwoordelijkheid om daaraan gestalte te geven. Opvattingen van de meest betrokkenen dienen, zoals altijd, ook in dit geval in beschouwing te worden genomen. Er kan voor onze beoordeling geen verschil bestaan met enige andere wet die door de Regering wordt ingediend. Het parlement is ook in dit geval niet ontslagen van de noodzaak tot een zelfstandige toetsing. Dat is geen betutteling, integendeel, dat is nodig in een volwassen democratie binnen een monarchale staatsvorm.

Wij zijn niet met gelegenheidswetgeving bezig. Het heeft heel lang geduurd voordat het zo ver was. Duide-

lijk zal het zijn dat de thans voorgestelde regeling voor geruime tijd zal moeten gelden. Het gaat daarbij niet om een regeling voor de situatie van nu, maar ook om een regeling met het oog op een verdere toekomst. Regeren is vooruitzien. Het is niet exact te voorspellen wat gebeurt, maar redelijkerwijze moet rekening worden gehouden met een in de komende 15 à 20 jaar te verwachten grotere omvang van de koninklijke familie. Dat maakt een omgrenzing des te meer van belang. Geen beperking ter wille van de beperking – wij hebben dat uitdrukkelijk ook in de voorbereidende stukken gesteld – maar wel een beperking ter wille van het functioneren van de monarchie zelf, staat bij mijn fractie voorop.

Ik verwijs met instemming naar het rapport van de staatscommissie die stelt: 'vaste regels die bepalen welke graad van bloed- of aanverwantschap nodig is om die hoedanigheid – namelijk van het lidmaatschap van het Koninklijk Huis – hebben, zijn moeilijk te geven. In een tijd waarin de Koning een groot aantal naaste verwanten heeft, zou men wellicht andere maatstaven willen aanleggen, dan in een tijd waarin slechts enkele verwanten van de Koning aanwezig zijn.' Mijn fractie is het met die benaderingswijze geheel eens.

Ik kom dan aan de vraag welke criteria wij moeten aannemen. Daarbij gaat het niet om het nu vastleggen van absolute regels, maar wel moeten wij een poging doen om gezamenlijk redelijke maatstaven aan te leggen voor het lidmaatschap van het Koninklijk Huis.

Voor mijn fractie zijn drie criteria van erg veel betekenis. In de eerste plaats het criterium dat zeer in onze maatschappij leeft – ook de heer Patijn verwees ernaar – namelijk de snelle veranderingen in de samenleving en de wens om de vrijheid van het individu te vergroten. Dat dient ook voor leden van de koninklijke familie te gelden. Zij dienen maatschappelijk te kunnen functioneren in een zo normaal mogelijk kader en daartoe ook zoveel mogelijk ruimte te krijgen. Die wens blijft overigens ook uit het voorstel van de Regering zelf om bijzondere wettelijke bepalingen voor de meeste leden van het Koninklijk Huis te schrappen, wetsontwerp 16032.

Ik weet dat het lidmaatschap van de koninklijke familie zelf al een beperking is, maar dat is geen reden om deze beperking extra aan te scherpen. Immers, het lidmaatschap van het Koninklijk Huis als publiekrechtelijk be-

Brinkhorst

grip, vormt een verdere beperking van die vrijheid en daarmee voor het functioneren als gewoon staatsburger. Die overweging leidt er dan ook toe dat naar onze mening de kring van de leden niet al te ruim moet worden getrokken.

In dit verband verwijs ik naar – en dat zal de Minister van Binnenlandse Zaken deugd doen – de belangwekkende beschouwingen tijdens de grondwetsbehandeling door mr. Geertsema, toenmalig fractievoorzitter van de VVD in deze Kamer, met welke beschouwingen mijn fractie het geheel eens is. Naar onze visie past in een modern koningschap dat zo weinig mogelijk familieleden van de Koning of Koningin in een bijzondere positie worden geplaatst, waardoor zij zich in de samenleving niet gelijk andere burgers kunnen ontplooiën. Dat was het uitgangspunt – tien jaar geleden – van de fractievoorzitter van de VVD, dat is ook het uitgangspunt van de fractie van D'66 in 1980.

Minister **Wiegel**: Kortom, uw groep loopt tien jaar achter bij de VVD.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Het kan ook zijn, dat de Minister enigszins retrograde is. Die conclusie ligt evenzeer voor de hand.

Mijnheer de Voorzitter! In de tweede plaats is er het argument van de continuïteit. Mijn fractie vindt het van belang, dat er een zekere continuïteit in de kring van leden van het Koninklijk Huis aanwezig is. Daarom mag die kring niet al te eng worden getrokken, zoals wel zal geschieden bij aanneming van het amendement op artikel 1, dat door de fractie van de Partij van de Arbeid is ingediend. Immers, wij moeten rekening houden met twee factoren. Enerzijds moet rekening worden gehouden met de mogelijkheid van een snellere troonwisseling dan de laatste twee keer het geval is geweest.

In de afgelopen 80 jaar zijn er maar twee troonwisselingen geweest. Op zich zelf ligt het statistisch niet voor de hand, dat dit in de toekomst per se het geval zal zijn. Anderzijds moet rekening worden gehouden met de overweging, dat er leden aanwezig zijn die reeds geruime tijd functies ten behoeve van het Koninklijk Huis vervullen. Het zal niet terecht zijn om hen meteen, nadat zij vele jaren die functies hebben vervuld, van het Koninklijk Huis uit te sluiten.

In de derde plaats kan men het lidmaatschap niet los zien van het vraagstuk van de ministeriële verantwoor-

delijkheid. Zo zal het naar onze mening ondoenlijk zijn om de ministeriële verantwoordelijkheid bij voorbeeld te doen gelden voor een 30-tal leden van het Koninklijk Huis. Dat zou te veel van het goede zijn. Ook al zal er een feitelijk verschil in het functioneren van de ministeriële verantwoordelijkheid zijn, zoals de Regering zegt, dan nog is het wenselijk, dat bepaalde grenzen voor die ministeriële verantwoordelijkheid worden getrokken, mede aan de hand van het criterium inzake het lidmaatschap van het Koninklijk Huis.

Ik citeer dan ook met instemming de memorie van antwoord uit 1971 bij de voorgestelde grondwetsbepaling. De Regering zegt daarin eerst, dat voor de ministeriële verantwoordelijkheid de vraag bepalend is, of het staatsbelang in het geding is. Vervolgens zegt de Regering: Dat neemt niet weg, dat leden van het Koninklijk Huis zich in het algemeen inderdaad zwaardere vrijheidsbeperkingen zullen moeten getroosten dan niet tot het Koninklijk Huis behorende familieleden van de Koning; of dit alle dan wel een aantal leden van het Koninklijk Huis betreft, hangt ervan af hoe ruim men de kring trekt.

Wij zullen het wetsontwerp dan ook toetsen aan de genoemde criteria, met het oog op een regeling die bestand zal blijken te zijn, niet alleen voor vijf of misschien tien jaar, maar, naar wij hopen, voor een volledige generatie. Daaruit zal blijken, dat mijn fractie tot andere conclusies komt dan het voorgestelde wetsontwerp.

De Regering koppelt het lidmaatschap van het Koninklijk Huis aan de categorie van potentiële troonopvolgers en zegt dan, dat het feit dat er daardoor een betrokkenheid is, eerder dan de mate waarin van een daadwerkelijke betrokkenheid sprake is, doorslaggevend behoort te zijn. Er is sprake van een tegenstelling: 'het feit dat' tegenover 'de mate van' daadwerkelijke betrokkenheid. Dat staat ook in de nota naar aanleiding van het eindverslag.

Toch ontkent de Regering niet, dat, naar mate men verder van de troon staat, de kans van een feitelijke betrokkenheid geringer is. De Regering acht echter kennelijk de mogelijkheid van betrokkenheid, ook van degenen die veraf staan, van zo veel belang dat ook deze 'verderstaanden' in het Koninklijk Huis moeten worden opgenomen. Mijn fractie vindt dat een rijkelijk formalistische benadering. Het formele criterium van potentiële troonopvolging, hoe onwaarschijnlijk concreti-

ring daarvan ook moge zijn, heeft onvoldoende oog voor de maatschappelijke werkelijkheid.

Volgens de Regering zouden ook de leeftijd en de interesse van eventueel veraf staande potentiële troonopvolgers van belang kunnen zijn voor het daadwerkelijk vervullen van koninklijke taken en derhalve pleiten voor 'insluiting' in het Koninklijk Huis. Dat moge zo zijn, maar de factoren leeftijd en interesse moeten worden afgewogen tegen andere omstandigheden, zoals met name het grote aantal potentiële troonopvolgers. Menselijkerwijs mag worden aangenomen, dat zij nooit voor troonopvolging in aanmerking komen.

Die omstandigheden laten de vraag derhalve onverkort overeind staan, of het redelijk is, hun leefruimte te beperken, waardoor zij toch betrekkelijk weinig maatschappelijke functies kunnen vervullen, zolang zij in Nederland verblijven. Overigens geeft de Regering in dat verband zelf toe, dat de leefruimte groter is, als zij geen lid van het Koninklijk Huis zijn. Daarom is deze overweging op zich zelf reeds doorslaggevend om tot een verdere beperking te komen dan die door de Regering is voorgesteld.

Een bijkomende overweging om tot een zekere beperking te komen, houdt juist verband met die leeftijds kwestie. Immers, er is thans een relatief groot aantal derde-graadstroonopvolgers van ongeveer dezelfde prille leeftijd als de vermoedelijke troonopvolger en zijn broers. Het is nog te vroeg om een specifieke geschiktheid voor de koninklijke functie van één van hen te mogen aannemen. Het argument van geschiktheid op grond van leeftijd c.q. interesse speelt derhalve juist thans geen rol.

Voorts zegt de Regering, op zich zelf terecht, dat niet ieder lid van het Koninklijk Huis daadwerkelijk deelneemt aan de uitoefening van een koninklijke functie. Anderzijds wordt echter niet ontkend dat het lidmaatschap wel een reële beperking van de leefruimte inhoudt. In een land van de omvang van Nederland moet de bijzondere positie van lid van het Koninklijk Huis voor niet teveel personen gelden. Het is daarom van belang het lidmaatschap te beperken tot een duidelijk herkenbare groep. Dat zijn degenen die dicht bij de troon staan, deel hebben aan de koninklijke functies en derhalve – dat is daarin besloten – beperkingen in het persoonlijk leven dienen te aanvaarden. Dit alles sluit overigens aan bij de overwegingen die de Regering tot het

Brinkhorst

indienen van het wetsontwerp 16032, met betrekking tot wettelijke bepalingen, hebben geleid.

Daarom komt mijn fractie met een alternatief. Wij hopen dat wij daarin zullen worden gesteund door anderen. Wij zouden graag zien dat in concreto voor de volgende groepen van personen het lidmaatschap van het Koninklijk Huis bestaat. In de eerste plaats staat voor ons buiten discussie dat de afgetreden koning deel blijft uitmaken van het Koninklijk Huis, alsmede zijn of haar echtgenoot. Hetzelfde geldt voor de kinderen van de Koning. Normaal gesproken mag worden verwacht dat het oudste kind van de Koning als troonopvolger ook daadwerkelijk de Kroon zal beërven. Dit geschiedt, weer normaal gesproken, niet eerder dan na twintig of dertig jaar.

In die situatie hebben ook broers of zusters van de troonopvolger deel gehad aan het uitoefenen van de koninklijke functie. Het is begrijpelijk dat zij derhalve ook tot deze kring van het Koninklijk Huis worden gerekend. Om die groep na twintig of dertig jaar alsnog het lidmaatschap van het Koninklijk Huis te ontnemen vindt mijn fractie niet realistisch. Dat is de overweging waarom wij de categorie van broers en zusters van de Koning ook onder het lidmaatschap van het Koninklijk Huis willen laten vallen ook na hun huwelijk, voor zover dit is gesloten met instemming van de Staten-Generaal.

Ten slotte ligt het voor de hand ook de kinderen van de vermoedelijke troonopvolger deel te laten hebben aan het lidmaatschap van het Koninklijk Huis. Het is echter bepaald ongewenst om verder te gaan en ook verdere afstammelingen van zijtakken het lidmaatschap toe te kennen, vanwege de door mij eerder aangegeven redenen.

De fractie van D'66 concludeert derhalve dat het wetsontwerp een zodanige regeling zou moeten omvatten dat in de eerste plaats een regeling voor de toekomst in kwalitatieve en niet in nominatieve zin is gewaarborgd, en dat in de tweede plaats zijtakken zo spoedig mogelijk van het Koninklijk Huis vervallen worden verklaard c.q. vanaf het begin daartoe niet zullen worden gerekend. Juist nu doet zich een kans voor om tot een goede en sluitende regeling te komen. Daarom heb ik het amendement op stuk nr. 13 ingediend. Dit resultaat is niet te bereiken door verandering van artikel 2, waarom wordt gevraagd in een CDA-amendement van de heer Van der Sanden. Juist de continuïteitsaspecten

kunnen van belang zijn om leden, die jarenlang lid van het Koninklijk Huis waren, niet uit te stoten. Voor hen geldt dat zij er recht op hebben, nu zij vele jaren die status hebben gehad, deze te behouden. Dit is ook doelmatig voor het functioneren van een monarchie.

Ik heb nog een enkele vraag en kanttekeningen bij de opmerkingen van de Regering over de ministeriële verantwoordelijkheid. De Regering zegt dat er alleen een feitelijk verschil is tussen de ministeriële verantwoordelijkheid voor leden van het Koninklijk Huis en andere leden van de Koninklijke familie. Nu gaat het mij niet om de vraag of het een principieel, feitelijk of ander verschil is. Het gaat om de erkenning dat er sprake is van een verschil. De vraag is of de erkenning van de Regering dat het begrip openbaar belang, en derhalve de ministeriële verantwoordelijkheid in het algemeen niet in het geding is, om de gedragingen van bij voorbeeld de prinsessen Irene en Christina niet te noemen, niet evenzeer een gevolg is van het feit dat zij niet als lid van het Koninklijk Huis kunnen worden aangemerkt. Het openbaar belang is immers ook geen objectief begrip, maar zal van tijd tot tijd en van geval tot geval moeten worden uitgemaakt, juist in het overleg tussen Regering en Staten-Generaal. Maar het hangt dus ook af van de staatsrechtelijke positie van betrokkenen.

Voor de Regering impliceert het niet lid zijn van Prinses Irene en Prinses Christina dat zij vrijheid van handelen hebben en dat de Regering al het mogelijke zal doen opdat zij 'geen deel hebben aan de uitoefening van de Koninklijke functie' (bladzijde 2 van de nota naar aanleiding van het eindverslag). Door die benadering worden zij door de publieke opinie en ook in de praktijk van het politieke vlak in een andere situatie gezien dan bij voorbeeld Prinses Margriet. Ook al noemt de Regering dat geen principieel, maar alleen een feitelijk verschil, het betekent voor het daadwerkelijk functioneren van de ministeriële verantwoordelijkheid toch wel duidelijk dat het een onderscheid is of men lid is van het Koninklijk Huis is of niet. Dat is in feite de situatie waar wij naar streven: een duidelijk afgebakende ministeriële verantwoordelijkheid voor de leden van het Koninklijk Huis en niet voor hen, die daarbuiten staan. Dat is een andere benadering dan de vloeiende, graduele lijn die de Regering aangeeft. Ik zou een nadere uiteenzetting van de kant van de Minister, misschien de Minister-President, op dit punt zeer op prijs stellen.

Overigens waarderen wij – dat is het punt dat in het wetsontwerp uitdrukkelijk naar voren komt – het thans geïnstitutionaliseerde periodieke overleg tussen het Staatshoofd en Ministers. Ik geloof dat dit een belangrijke, ook staatsrechtelijk belangrijke ontwikkeling is. Ik geloof ook dat ik bepaald deze Minister-President ervoor moet prijzen dat hij dat initiatief op deze wijze vervult.

Ten slotte bij dit wetsontwerp nog een enkel woord van verbazing over de reactie op mijn vraag, welke wettelijke bepalingen geschrapt c.q. aangepast zullen worden. De Regering zegt in de nota naar aanleiding van het eindverslag: Dat zullen wij u binnenkort wel laten weten, want wij hebben daar nog geen uiteindelijk oordeel over. Ik heb daar grote verbazing over, want wanneer het juist gaat om één van de twee pijlers van het wetsontwerp, namelijk wat de rechtsgevolgen zijn van het lidmaatschap van het Koninklijk Huis en welke wettelijke bepalingen nog zullen voortbestaan of niet, dan moet het parlement op het moment dat het daarover een uitspraak doet ook weten welke stappen de Regering ter zake doet.

Ik heb gezien dat er nu op een aantal punten een reactie is gekomen, maar ik vraag specifiek nog wat de standpuntbepaling van de Regering is met betrekking tot de wettelijke bepalingen onder a, c, d en e genoemd in de memorie van toelichting. Ook zou ik graag willen weten wat er gebeurt met de documenten onder h tot en met p, ook al zegt de Regering dat dit technische zaken zijn. Juist als het technische zaken zijn, is er geen reden om een antwoord daarop op het ogenblik uit de weg te gaan.

Ik heb uitvoerig stilgestaan bij het wetsontwerp inzake het lidmaatschap van het Koninklijk Huis. Ik zal maar een heel korte kanttekening maken bij het wetsontwerp 16032. Uit hetgeen ik over het eerste wetsontwerp heb gezegd, blijkt dat de D'66-fractie op zich een zo groot mogelijke gelijkstelling tussen leden van het Koninklijk Huis en andere burgers voorstaat. Dat is de benaderingswijze in wetsontwerp 16032. Dat was ook de reden van mijn kritiek op de Regering, toen zij een zeer ruime kring schetste in wetsontwerp 15673 en anderzijds een zeer beperkte kring in wetsontwerp 16032. Ik heb dat een discrepantie genoemd. Ik zou toch willen dat de Regering dat punt nog eens nader uiteenzette.

Op zich zelf – wij hebben dat al gezegd – bestaat er natuurlijk geen be-

Brinkhorst

zwaar tegen een verder gaande beperking met betrekking tot bij voorbeeld de civielrechtelijke en strafrechtelijke procedures die in het geding zijn, maar het onderscheid tussen de kring van vijf waarvoor speciale regelingen bestaan en alle overige leden van het Koninklijk Huis is naar ons gevoel geen principieel, maar een *gradueel* verschil. De ene harteklop die Willem Alexander scheidt van de troon verschilt niet werkelijk in zodanige mate van de twee of de drie van zijn jongere broers. Om die reden houdt die benaderingswijze een *petitio principii* in van de kant van de Regering, dat men per se de beperking tot de vijf wil hanteren.

Nogmaals, vanuit de visie van mijn fractie dat een wat ruimere kring niet gewenst is, kan men spoediger komen tot identieke kringen onder de wetsontwerpen 15 673 en 16 032. De Regering kiest de andere weg. Dit betekent dat wij wat betreft ons stemgedrag ten aanzien van het wetsontwerp ons uiteraard mede zullen laten leiden door wat er gebeurt met wetsontwerp 15 673.

Ik heb nog een vraag met betrekking tot de Raad van State. Ook mijn fractie had liever gezien dat de beslissing daarover zou worden uitgesteld tot de discussie over de grondwetsherziening, omdat dan ten principale het functioneren van de Raad van State aan de orde komt. Wil de Regering misschien op dat punt een reserve maken of wil de Regering eventueel op dit punt duidelijk maken dat de discussie als zodanig niet door dit wetsontwerp zal worden belast? Ik weet niet of het technisch mogelijk is om alsnog de betrokken bepaling over de Raad van State uit het wetsontwerp te halen.

Dat lijkt mij *elegant*. Ik doe deze suggestie aan de Regering.

Ik eindig met een detailvraag. Die moeten ten slotte ook een enkele keer worden gesteld. Artikel 51 van de Wet op de lijkbezorging wordt gehandhaafd. Waarom is hier niet dezelfde beperking tot de kring van vijf, die de Regering zelf als uitgangspunt voor de rest van het wetsontwerp hanteert? Waarom is het noodzakelijk aan andere bloed- en aanverwanten dan leden van het Koninklijk Huis ontheffing te laten verlenen door de Minister van Binnenlandse Zaken?

□

De heer **Abma** (SGP): Mijnheer de Voorzitter! In de memorie van antwoord beginnen de ondertekenaars van het wetsontwerp met de betui-

ging, dat zij met voldoening kennis hebben genomen van de standpunten van een aantal met name genoemde fracties. Het spijt mijn fractie dat zij met ietwat minder voldoening kennis nam van de uiteenzetting van de Regering naar aanleiding van het voorlopig verslag. Ik moet namelijk een kleine communicatiestoornis signaleren. Als te doen gebruikelijk verscheen een proeve voor de leden van de Kamer van het voorlopig verslag, dat onder nr. 4 uitkwam bij dit wetsontwerp.

Wat wilde nu het geval? Op blz. 12 van de officiële versie, voorlaatste alinea, viel in de proef de aanduiding weg dat een aantal volgende opmerkingen namens mijn fractie waren ingebracht. Door die weglating kon de suggestie worden gewekt, dat bedoelde notities behoorden tot de inbreng van de fractie van D'66. Nu is het voor ons niet onaanvaardbaar om te fungeren als toeleverancier voor standpuntbepalingen van een collegiale fractie, maar het bevordert niet de politieke duidelijkheid in het verkeer van deze Kamer met de Regering. Ik heb namelijk het vermoeden dat de Regering gemaks- of, treffender, spoedshalve, zelf ook de proeve, die voor de leden was bestemd, heeft gebruikt voor de opstelling van de memorie van antwoord en dus niet de goedgekeurde versie van het voorlopig verslag. Ik kan althans geleet op het gestelde op de blz. 17 en 18 van de memorie van antwoord niet tot de conclusie komen, dat de Regering zich er duidelijk van bewust was, dat een aantal opmerkingen uit onze koker kwam.

Wellicht kunnen de bewindslieden ons tegenwerpen dat wij een en ander in het eindverslag hadden kunnen of zelfs moeten kenbaar maken. Daarop kan ik slechts antwoorden, dat een kleine fractie er niet aan ontkomt, wel eens een steekje van dit genre te laten vallen. Ik maak er allerm minst een halszaak van. Het is helemaal niet zo dat mijn fractie van deze dingen een soort punt van eer wil maken. De strekking van mijn relaas tot dusverre is slechts, er bij de Regering sterk op aan te dringen in de schriftelijke gedachtenwisseling tussen Regering en parlement af te gaan op de officieel aanvaarde teksten. Mogelijk zou er ooit wel eens een erger onheil kunnen geschieden.

Ik veronderstelde dat de betrokken departementen spoedshalve alvast de proeve van de tekst ter hand namen, maar als er zeven jaar zijn verlopen kan er ook nog wel een weekje bij. In het veen ziet men ook niet op een turfje meer of minder.

Met de Regering verheugt het ons stellig dat zij in staat was anderhalf jaar na haar optreden het wetsontwerp voor te leggen.

Nog meer verblijdt het ons, dat de situatie zodanig is, dat het werkelijk zinnig is met een dergelijk ontwerp te komen en daarover van gedachten te wisselen. De koninklijke familie is van een grootte, dat de kwestie van het al dan niet lid zijn van het Koninklijk Huis relevant is. Er zijn tijden geweest dat een discussie als deze allesbehalve opportuun kon heten.

Reeds in de eerste volzinnen onder 'Algemeen' springt naar voren, dat de spil van de parlementaire gedachtenwisseling is de vraag, of in relatie tot de Koninklijke familie de kring van leden van het Koninklijk Huis meer of minder beperkt behoort te zijn. Juist omdat de materie van tijd tot tijd, van omstandigheden tot omstandigheden dermate kan verschillen, hadden wij dit wetsontwerp liever niet gezien en had een meer royale methode onze voorkeur gehad. Dat onze voldoening ditmaal een ongeclausuleerde volding kan zijn, vloeit hieruit voort, dat wij ons met het voorgestelde en met name met het aan te leggen criterium voor de bepaling van het lidmaatschap geheel kunnen verenigen. Wij zouden derhalve met weinig woorden kunnen volstaan, ware het niet, dat het ontwerp een behoorlijke tegenstand heeft ontmoet. Wij herhalen de vraag of bijstand bij de uitoefening van de koninklijke functie niet ministeriële verantwoordelijkheid impliceert; dus ook in feite lidmaatschap.

Wij geven ruimschoots prioriteit aan het criterium van het potentiële troonopvolgerschap, omdat het plezierige van deze norm is, dat objectiviteit wordt gegarandeerd. Bij de conclusies aan het slot van deel II van wetsontwerp 15 673 kunnen wij ons aansluiten. Kan nog enige toelichting worden gegeven op de woorden 'aangenomen wordt'?

In dit stadium van mijn betoog moet mij toch iets van het hart. In de persdiscussies, die als een stofwolk de parlementaire *démarches* omringen, werd gesuggereerd, dat het toenmalige staatshoofd ten tijde van de conceptie van het wetsontwerp bezwaren had tegen categorisering van prins en prinsessen. Naderhand en kortelings verschenen berichten, dat fracties zich wilden vergewissen van de visie van het nieuwe staatshoofd. Indien de beslissing van de Kamer anders zal uitvallen dan het voorstel van de Regering kunnen allerlei speculaties opgeld

Abma

doen. Mijn fractie vindt deze gang van zaken – het in de publiciteit brengen van gevoelens van het staatshoofd en het hoofd van het Koninklijk Huis – te betreuren en af te keuren. Wanneer de leden van het Koninklijk Huis te tellen blijven op de vingers van een hand ontstaat het reeds visueel onaantrekkelijke beeld dat enkele leden van de Koninklijke familie zich op een kleine en steile en deswege eenzame hoogte bevinden, zonder glooiende overgangen.

De verdediging van deze figuur beoogt, aldus de voorstanders, op die wijze de ministeriële verantwoordelijkheid te vereenvoudigen en te beperken. De vraag intrigeert mij of dit middel straks een kwaal kan betekenen. Immers, allereerst presenteert zich de bijstand en derhalve ook de betrokkenheid bij de uitoefening van de koninklijke functie. Ik kan mij moeilijk indenken dat deze bijstand in alle gevallen onttrokken kan blijven aan de ministeriële verantwoordelijkheid. Men kan zich indenken dat, wanneer juist leden van de koninklijke familie als niet-leden van het Koninklijk Huis die geëerde bijstand verlenen in de koninklijke functie en zich bij ontstentenis van ministeriële verantwoordelijkheid een en ander veroorloven in de schaduw van de Kroon, dit tot ontsteltenis zal leiden. Men kan wel idealiseren en betogen dat betrokkenen geen onnodige last moet worden opgelegd met bedoelde ministeriële verantwoordelijkheid, maar veelal verdient het aanbeveling, zich rustig en reëel op te stellen.

Geen ministeriële verantwoordelijkheid betekent ogenschijnlijk betutteling en kan dus een zekere barmhartigheid inhouden, maar barmhartigheden willen wel eens wreed zijn.

Vergroting van het aantal leden van het Koninklijk Huis heeft weinig zin, maar te rigoureuze beperking nog minder. Bij een al te sterke beperking is het immers niet uitgesloten dat de ministeriële verantwoordelijkheid indirect kan fungeren via de leden van het Koninklijk Huis en waarschijnlijk dan het hoofd van het Koninklijk Huis ten aanzien van leden van de koninklijke familie.

Ministeriële verantwoordelijkheid al naar gelang betrokkenheid bij het openbaar belang achten wij een aangewezen regeling. De precieze invulling willen wij graag aan de Regering overlaten in goed vertrouwen. De materie van de ministeriële verantwoordelijkheid is op zich zelf erg bezwaarlijk in concrete bepalingen te vangen. Wij

geven derhalve de voorkeur aan het voorstel van de bewindslieden. Het potentiële troonopvolgerschap betekent een objectief criterium.

Er blijft evenwel een moeilijkheid. Na een troonswisseling zullen sommige leden van het Koninklijk Huis hun lidmaatschap verliezen. De Regering vindt dat het eenmaal verkregen lidmaatschap moet worden gehandhaafd. In het concrete geval dat nu bestaat, zal naar het oordeel van deelnemers aan deze discussie het vervallen van het lidmaatschap nauwelijks bezwaar oproepen. Een regeling bij wet betekent echter dat zich zeer wel heel andere casusposities laten indenken. Een wet als deze moet niet al te zeer op de bestaande concrete situaties zijn toegesneden, want in dat geval zou een andere regeling dan bij wet veel beter zijn geweest.

Wij kunnen het met de Regering eens zijn dat een eenmaal verkregen lidmaatschap moet blijven gelden.

Kwestieus is echter, of voor degenen die eenmaal lid zijn van het Koninklijk Huis en die na troonswisseling niet direct meer in aanmerking komen voor de opvolging, het derde artikel, sub 1, moet blijven gelden namelijk dat eventuele echtgenoten ten gevolge van een huwelijk, gesloten na die troonswisseling, het lidmaatschap moeten verkrijgen. Wij zien daarvoor geen krachtige redenen aanwezig.

Wij zijn het eens met de opvatting van de Regering, dat in het algemeen een lid van het Koninklijk Huis, dat het lidmaatschap als weduwe of weduwnaar heeft behouden, het lidmaatschap bij hertrouwen verliest doch, zoals de Regering heeft toegezegd, behoudt in concrete gevallen, waarin bijzondere redenen continuatie van het lidmaatschap aanbevelen, zij het dat een en ander in dat geval per wet moet worden geëffectueerd.

Eveneens kunnen wij instemmen met de uiteenzetting over de zinsnede, dat de Regering geen termen aanwezig acht om het lidmaatschap van de Koning, die afstand deed van de troon, automatisch te doen beëindigen. Wij hadden wel wat moeilijkheden met de uitdrukking 'automatisch'. In de voorvorige zinsnede wordt betoogd, dat bij een nieuw huwelijk van een lid-weduwe of -weduwnaar het lidmaatschap vervalt. *Evenmin is in een dergelijke casuspositie het lidmaatschap gerechtvaardigd in geval van ontbinding van het huwelijk door echtscheiding.*

Welnu, in deze context volgt ten slotte de zinsnede, die als volgt luidt: 'Geen termen achten wij verder aanwezig om het lidmaatschap van een

Koning, die afstand doet, automatisch te doen beëindigen.'. Onwillekeurig is er sprake van een voor de hand liggende nadruk op het woord 'automatisch'. Dit suggereert enigszins dat men er wel voor zou voelen maar daarvoor geen argumenten kan vinden. De bedoeling van de Regering was wellicht beter overgekomen – en de tekst zou minder aanleiding tot misverstanden vormen – indien de zin had geluid dat in bedoeld geval geenszins redenen voor beëindiging van lidmaatschap aanwezig zijn tenzij bijzondere omstandigheden daartoe zouden nopen.

Het voorgeslagen periodieke overleg inzake bevredigende functionering van de ministeriële verantwoordelijkheid, met specifiek genoemde leden van het Koninklijk Huis achten wij verstandig. Specifieke ontmoetingen naar aanleiding van eventuele onverhoopt gerezen moeilijkheden krijgen terstond een moeizamer en stroever karakter. Geregeld overleg – zelfs wanneer er geen directe of actuele aanleiding voor is – geeft veel meer gelegenheid, de verantwoordelijkheid een soepele vorm te geven. De Minister-President kan zich hierbij, zo lezen wij, laten vergezellen van één of meer andere bewindslieden. Gesuggereerd werd dat de gedurige aanwezigheid van de Minister van Binnenlandse Zaken, die een specifieke taak heeft in de relatie tussen Staatshoofd en kabinet, van gewicht zou kunnen zijn.

Bovendien is de Minister van Binnenlandse Zaken mede-ondertekenaar van dit wetsontwerp. Mogen wij het gevoel van de Regering vernemen met betrekking tot voornoemde suggestie?

Moet dit periodiek overleg, dat nu min of meer wordt geïnstitutionaliseerd, per se plaatsvinden tussen de Koningin en de drie eerdergenoemde leden van het Koninklijk Huis enerzijds en leden van het kabinet anderzijds, of zijn er wel degelijk argumenten aanwezig dat het overleg ook wel eens kan plaatsvinden met het Staatshoofd alleen, de Koningin, vanwege haar unieke positie? In elk geval achten we het periodieke overleg, hoe het ook gestructureerd moge zijn en wie verder ook de precieze participanten zijn, een goede zaak. De onschendbaarheid van de Koning en de verantwoordelijkheid van de Minister vormen te zamen één taakopdracht die het meest bevredigend slaagt, wanneer beide partijen zich gezamenlijk voor haar vervulling inzetten. Het levert daarbij de minste moeite op, wanneer in dit overleg ieder van de betrokkenen niet slechts ziet op wat van en voor hem is, maar ook op wat van en voor de ander is.

Abma

Ten slotte deel ik mee dat mijn fractie geen bezwaren heeft tegen het kuisen van een aantal bepalingen betreffende het Koninklijk Huis, waartoe het andere wetsontwerp strekt.



De heer **Nijhof** (DS'70): Mijnheer de Voorzitter! Na de wijziging van de Grondwet in 1972, de toevoeging van artikel 12a 'de wet bepaalt wie lid is van het Koninklijk Huis.', ligt dan thans een wetsontwerp ter tafel. Het kabinet-Van Agt is geslaagd waar het het kabinet-Den Uyl niet mogelijk bleek het parlement ter zake een wetsontwerp aan te bieden. De troonswisseling heeft al datgene wat verband houdt met ons Koninklijk Huis intensief onder de aandacht gebracht. Opnieuw is gebleken hoe diep ons koningshuis in ons volk is geworteld. In de loop der geschiedenis is het Koninklijk Huis steeds breder in ons staatsbestel geïntegreerd en geïnstitutionaliseerd. Een situatie waarin mijn partij zich zeer wel kan vinden. Een lange traditie van overtuigend koningschap heeft borg gestaan voor de groei van deze situatie; een traditie waaraan ook Koningin Beatrix op respectabele wijze gestalte geeft. De thans voorgestelde regeling omtrent het lidmaatschap van het Koninklijk Huis vult een leemte in de wet.

Het lidmaatschap van het Koninklijk Huis wordt nu geregeld zoals wordt geëist door het Grondwetartikel 21a uit 1972. Het lidmaatschap van het Koninklijk Huis, of beter de omvang van de kring der leden van het Koninklijk Huis, is van belang gezien vanuit het gezichtspunt van de ministeriële verantwoordelijkheid. Op basis hiervan moeten de criteria voor en de consequenties van een bepaalde regeling beoordeeld worden. De Regering heeft gekozen voor het criterium van de mogelijkheid van troonsopvolging, waarbij logischerwijze de echtgenoten van de betreffende personen ook het lidmaatschap krijgen toebedeeld. Bij troonsafstand ten slotte gaat het lidmaatschap niet verloren. Dat zijn de hoofdlijnen van een regeling die resulteert in een nogal grote kring van leden van de Koninklijke Familie die tevens lid zijn van het Koninklijk Huis. Het gevaar bestaat dat bij de beoordeling van dit voorstel de gewenste omvang van deze kring recht evenredig is aan de waardering voor het erfelijke koningschap in het algemeen. Dat lijkt misschien een principiële standpunt, maar in feite zou dit slechts van een zekere kortzichtigheid getuigen.

Slechts voor een beperkt aantal leden van de Koninklijke Familie bestaat een financiële regeling. Het lidmaatschap van het Koninklijk Huis doet daaraan niets toe of af. Financiële overwegingen spelen dus geen enkele rol bij de vraag wie onder het lidmaatschap van het Koninklijk Huis dient te vallen. Het aantal speciale bepalingen in de wetgeving voor leden van het Koninklijk Huis wordt tot een minimum teruggebracht. Een volledige consensus lijkt te bestaan over het uitgangspunt dat een lid van het Koninklijk Huis in principe niet anders behandeld dient te worden dan andere burgers, tenzij de belangen van het functioneren van het koningschap en van de Nederlandse Staat anders eisen.

Blijft derhalve over de reeds eerder genoemde ministeriële verantwoordelijkheid. Over de aard en de oorsprong daarvan kom ik nog te spreken. Nu concludeer ik dat de ministeriële verantwoordelijkheid volgens de Regering ook buiten de kring van het Koninklijk Huis in principe te activeren is. Dit alles in ogenschouw genomen, lijkt het het erop dat de keuze van de Regering in dezen slechts is ingegeven door het verlangen een consistente regeling te treffen die normaal gesproken geen wijziging behoeft wanneer zich veranderingen voordoen binnen de Koninklijke Familie.

Ik zou graag van de indieners vernemen of deze visie juist is; zoals ik ook graag een overzicht zou krijgen van de gevolgen van het lidmaatschap voor de betreffende personen. Ik ben het overigens met de indieners eens, waar zij op blz. 10 van de memorie van antwoord stellen, dat bescherming van de persoonlijke levenssfeer niet wordt beperkt door de kring zoveel mogelijk te beperken. Er staat: '.....niet ieder lid van dit Huis (neemt) dezelfde positie (in)'. Het betoog van de Regering over de ministeriële verantwoordelijkheid doet soms onduidelijk aan. In de memorie van antwoord wordt gesteld op blz. 19 dat 'de ministeriële verantwoordelijkheid in aangelegenheden in het Koninklijk Huis principieel niet te onderscheiden (is) van de ministeriële verantwoordelijkheid in het algemeen'. Naar de mening van de Regering, zo vermeldt de memorie van antwoord, is het onjuist in dit verband te spreken van een indirecte of afgeleide verantwoordelijkheid. We moeten echter goed vaststellen waarover we het hebben. De strafrechtelijke verantwoordelijkheid blijft buiten beschouwing; die wordt geregeld in de door artikel 86, lid 4, van de Grondwet geëiste Wet Ministeriële Verantwoordelijkheid.

We hebben het over de politieke ministeriële verantwoordelijkheid, die niet los kan worden gezien van de 19de eeuwse voorgeschiedenis. De ontwikkeling van de ministeriële verantwoordelijkheid ging gelijk op met de verandering van de positie van de persoon van de koning. Het waren de ministers die het beleid gingen voeren, en daarvoor verantwoordelijk werden.

Dat is de algemene politieke ministeriële verantwoordelijkheid; zie artikel 55 van de Grondwet en het Statuut. Dan is er nog de verhouding tussen ministers en koning en in het bijzonder de onschendbaarheid van de koning, eveneens volgend uit artikel 55 Grondwet. De ministeriële verantwoordelijkheid voor het optreden van de koning ligt anders dan de algemene politieke ministeriële verantwoordelijkheid. Je kan erover discussiëren of dit een principieel verschil is, maar het onderscheid moet wel worden aangebracht.

Verantwoordelijkheid van de ministers voor gedragingen van andere leden van het Koninklijk Huis, leden die niet onschendbaar zijn, wordt afgeleid uit de verantwoordelijkheid voor gedragingen van de koning; een afgeleide of indirecte verantwoordelijkheid dus, die wordt aangenomen vanwege de bijzondere positie die deze personen kunnen innemen door hun betrokkenheid bij de troon. Om Van der Pot en Donner te citeren op blz. 229: 'Zoals het met de onschendbaarheid des Konings in strijd is, hem in de politieke discussie te betrekken, zo heeft zich het gebruik gevestigd, dat ook de leden van zijn Huis daarbuiten worden gelaten'.

Ik breng dit naar voren omdat de relatie die de Regering legt tussen de ministeriële verantwoordelijkheid en het begrip Koninklijk Huis een zeer vage relatie is. Activering van de ministeriële verantwoordelijkheid kan volgens de Regering immers ook buiten het Huis geschieden. Des te meer reden om de Regering te vragen: 'Welke betekenis heeft het lidmaatschap van het Koninklijk Huis precies?'. Verder zou ik graag zien dat de Regering ingaat op de relatie tussen onschendbaarheid en ministeriële verantwoordelijkheid. Als de ministeriële verantwoordelijkheid niet beperkt hoeft te blijven tot de leden van het Koninklijk Huis had het dan in de visie van de Regering niet meer voor de hand gelegen de kring veel kleiner te doen zijn, zodat aansluiting kon plaatsvinden bij de steeds zeer beperkte kring waar het gaat om bijzondere wettelijke bepalingen betreffende leden van het Koninklijk Huis?

Nijhof

Ik wil hierbij nog opmerken met verbazing kennis te hebben genomen van de inbreng van de PvdA-fractie in het voorlopig verslag waar deze herhaaldelijk spreekt over 'de rechtsgevolgen en de privileges verbonden aan het lidmaatschap van het Koninklijk Huis'. Deze invalshoek bij het benaderen van dit onderwerp is bepaald onjuist. Evenzeer, zo niet meer nog dient gesproken te worden over de lasten van het lidmaatschap van het Koninklijk Huis, beperking bewegingsvrijheid en privacy en de verplichtingen en maatschappelijke beperkingen inherent aan dit lidmaatschap. Het activeren van de ministeriële verantwoordelijkheid heeft een beperkende invloed op de levensruimte, de bewegingsvrijheid in velerlei opzicht van leden van het Koninklijk Huis. In een situatie met een rijkgevolle Oranjeboom kan dat node-loos beperkend werken voor een aantal gezinsleden van de Koninklijke Familie. Zij kunnen immers ook geen vrijheid ter zake creëren door het eventueel afstand doen van hun potentiële recht op troonsopvolging.

Het activeren van de ministeriële verantwoordelijkheid zou in deze context praktische problemen kunnen gaan opleveren waardoor niet formeel maar wel materieel de ministeriële verantwoordelijkheid wordt uitgehouden. Zou vanuit deze optiek het geen aanbeveling verdienen het lidmaatschap van het Koninklijk Huis meer toe te spitsen op hen die een (meer) directe betrokkenheid met het functioneren van het Koningschap hebben? Voor hen geldt immers ook de facto de ministeriële verantwoordelijkheid bij voortdurende. In de memorie van toelichting en memorie van antwoord wordt deze redenering feitelijk erkend, hoewel zij daar tot een andere conclusie leidt omdat het potentieel tot de troon geroepen kunnen worden als criterium voor een regeling doorslaggevend wordt geacht. Mijn kritische kanttekeningen dienaangaande sluiten overigens niet uit dat vooralsnog geen bevredigende consistente andersluidende regeling is gepresenteerd.

Ik kan mij in het algemeen verenigen met de voorgestelde wijzigingen in enige wettelijke bepalingen betreffende leden van het Koninklijk Huis. Het is juist dat er in beginsel geen aanleiding bestaat leden van het Koninklijk Huis anders te behandelen dan andere burgers, tenzij dit dwingend voortvloeit uit hun positie respectievelijk betrokkenheid met het functioneren van het Koningschap. Wat echter opvalt is dat, waar het lidmaatschap van het Koninklijk Huis voor een potentieel brede kring van personen

wordt geregeld, er hier telkenmale slechts sprake is van een kring van vijf personen: de Koning, diens echtgenoot, de waarschijnlijke opvolger en diens echtgenoot en de regent.

Primair van belang inzake de beoordeling van de voorgestelde wijzigingen is opnieuw het gezichtspunt van de ministeriële verantwoordelijkheid. Vanwaar dan deze enorme discrepantie in het potentiële aantal personen waarop de wetwijzigingen van toepassing zijn? Wat betreft het artikel inzake misdrijven tegen de Koninklijke waardigheid lijkt uitbreiding tot alle leden van het Koninklijk Huis in de praktijk geen luxe. Het bereik van strafbepalingen hoeft uiteraard niet noodzakelijk tot strafvervolgving te leiden doch het biedt het openbaar ministerie hier toe wel de ruimte indien dit noodzakelijk mocht blijken vanuit een oogpunt van staatsbelang. Wat is hierover het oordeel van de Minister?

Mijn conclusie – het geheel der wijzigingen overziende inclusief de beperking hiervan tot vijf leden – kan moeilijk anders zijn dan dat wat de indieners aan argumentatie geven om de kring van leden van het Koninklijk Huis zo breed te doen zijn, hier weer wordt teruggenomen. Dit op basis van het argument 'dat hun positie zo nauw met het openbaar belang is verweven dat een bijzondere regeling gerechtvaardigd is', hetgeen voor de buiten de 'vijf' vallende leden van het Koninklijk Huis naar het oordeel van de indieners dus niet het geval is. Zoals gezegd, een merkwaardige discrepantie!

□

De heer **Van der Spek** (PSP): Mijnheer de Voorzitter! Vanuit mijn standpunt bezien, zou ik liever willen dat er 0 leden tot het Koninklijk Huis behoorden, maar ik zal bij deze gelegenheid niet de vraag van de monarchie als zodanig bespreken. Ik ga er maar van uit dat Nederland nu eenmaal een monarchie is.

Dan is bij het wetsontwerp 15 673 de vraag aan de orde of de kring van leden van het Koninklijk Huis groot of klein moet zijn. Ik moet zeggen, dat ik vanuit mijn standpunt zowel argumenten ten gunste van veel als ten gunste van weinig leden van het Koninklijk Huis kan bedenken. Het byzantinisme dat bij velen bestaat ten aanzien van de Koning en zijn familie heeft als gevolg dat er zeer veel waarde aan hun woorden wordt gehecht, alhoewel daar dikwijls geen enkele aanleiding toe bestaat. Vandaar – zeg ik even tussen haakjes – dat ik het dikwijls zo onzinnig vind wanneer gesteld wordt dat

de betrokken zich zo slecht kunnen verdedigen. Dat wordt meer dan gecompenseerd door die overmatige waarde die aan hun woorden wordt gehecht.

Enerzijds heb ik daarom de neiging om maar zoveel mogelijk familieleden in het Koninklijk Huis onder te brengen, zodat het hun onmogelijk wordt gemaakt om kwalijke uitspraken te doen (bij voorbeeld tegen de democratie gerichte uitspraken) althans ze na dergelijke uitspraken tot de orde kunnen worden geroepen. Dat heeft een jaar of tien geleden de toenmalige Minister-President Biesheuvel op mijn verzoek gedaan met Bernhard toen hij voorstelde om het parlement een of twee jaar naar huis te sturen. Tegenover die redenering staat dat ze dat soort dingen dan toch al gezegd hebben en dat dit een zekere invloed heeft, ondanks een correctie en het tot de orde roepen en een bestraffende houding van de kant van de Minister-President. Zelfs bij deze Minister-President denk ik dat dit toch niet geheel zal opwegen tegen de positieve uitstraling die voor velen geldt voor koninklijke woorden.

Anderzijds heb ik de neiging om te zeggen dat er maar zo weinig mogelijk mensen tot het Koninklijk Huis moeten behoren. Dat ze onder de ministeriële verantwoordelijkheid vallen – ik weet dat dit niet identiek is aan tot het Koninklijk Huis behoren, maar daar kom ik straks uitvoerig op terug; ik stel het maar even als twee dingen die of samenvallen of in ieder geval in hoge mate samenvallen – geeft natuurlijk toch aan de uitspraken van leden van de Koninklijke familie meer gewicht. Als ze niet tot het Koninklijk Huis behoren, zullen die uitspraken toch wat minder bewonderend worden aangehoord, want het zijn geen uitspraken van leden van het Koninklijk Huis. Daar tegenover staat, dat ze wel tot de Koninklijke familie behoren, zodat de kritiekloze bewondering dikwijls toch wel zal voortduren.

Nu kies ik uiteindelijk toch voor zo weinig mogelijk, omdat daarmee ook allerlei onzinnige voorrechten wegvallen en de monarchie daarmee naar mijn gevoel toch ook wel enigszins verzwakt wordt.

De heer **Van der Sanden** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Is de heer Van der Spek thans bezig met zijn bijdrage aan het voorlopig verslag? Zijn fractie was de enige die er geen bijdrage in heeft geleverd en nu begint hij kennelijk het hele verhaal weer van voren af aan!

Van der Spek

De heer **Van der Spek** (PSP): Moet ik op deze onzin serieus ingaan?

De heer **Van der Sanden** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Alle fracties hebben aan de voorbereiding van dit wetsontwerp deelgenomen en hebben in het voorlopig verslag hun visie naar voren kunnen brengen. Alleen de PSP ontbrak en dat wil ik in dit debat wel even vaststellen.

De heer **Van der Spek** (PSP): Dat hoeft u niet vast te stellen; dat staat zwart op wit!

De heer **Nijhof** (DS'70): Dat staat het juist niet!

De heer **Van der Spek** (PSP): Wit op zwart dan. Ik heb inderdaad niet bijgedragen tot dat voorlopig verslag door tijdsgebrek. Als ik wel eraan had bijgedragen, zou ik daarbij dit verhaal toch niet hebben ingebracht, omdat ik namelijk van mening ben dat bij voorlopige verslagen zo weinig mogelijk standpunten naar voren moeten worden gebracht – die moeten bij een plenair debat naar voren worden gebracht – en dat er bij voorlopige (en ook bij eind)verslagen zoveel mogelijk vragen moeten worden gesteld over wat er nu precies wordt bedoeld, cijfermatige gegevens moeten worden gevraagd en dergelijke. Als ik destijds al de tijd zou hebben gehad om deel te nemen aan de schriftelijke voorbereiding van dit debat, dan zou de heer Van der Sanden toch niet het geluk hebben ervaren om toen al van mijn betoeg van nu kennis te kunnen nemen.

Mijnheer de Voorzitter! Een bijkomend voordeel van het verkleinen van de kring vind ik dat daardoor meer vrijheid voor degenen die niet tot het Koninklijk Huis behoren bestaat om zich te uiten en allerhande handelingen te verrichten waar zij zin in hebben.

Ik ben van mening, nogmaals, gegeven dat wij nu eenmaal een monarchie hebben, dat het Koninklijk Huis eigenlijk zou moeten worden beperkt tot één persoon, nl. alleen de Koning.

Met name wanneer je de relatie tussen de ministeriële verantwoordelijkheid en het lidmaatschap van het Koninklijk Huis maximaal wilt maken – en dat wil ik – dan moet dat het geval zijn, want alleen de onschendbaarheid van de Koning zelf wordt in de Grondwet, in artikel 55, genoemd. Zelfs het Koninklijk Huis als zodanig komt in de Grondwet nauwelijks voor. Het komt voor in artikel 22, maar daarbij gaat het alleen om de honorering, een toch wat zijdelings onderwerp. Hierbij zie ik

natuurlijk even af van het er in 1972 bij gekomen nieuwe artikel 21a, waarin staat dat de wet regelt, wie lid van het Koninklijk Huis is en waarop dit wetsontwerp is gebaseerd. Er is dus slechts een zeer zwakke vermelding van het begrip 'Koninklijk Huis'.

Nu is de gedachtengang van de Regering, dat het lidmaatschap van het Koninklijk Huis te maken heeft met de mogelijke betrokkenheid van de bloed- en aanverwanten van de Koning bij de uitoefening van de koninklijke functie. Dan behoren dus erg veel leden van de koninklijke familie tot het Koninklijk Huis, ook de kinderen van Margriet en Beatrix en eventueel de kinderen van die kinderen.

In dat verband vind ik, dat de stukken van de Regering niet zo duidelijk zijn over de ministeriële verantwoordelijkheid. Er wordt gesteld, dat die verantwoordelijkheid ook betrekking kan hebben op andere leden van de koninklijke familie en zelfs op personen, die daar geen lid van zijn. In de memorie van toelichting wordt bij voorbeeld een aantal hoffunctionarissen opgevoerd, wier handelen het openbaar belang raakt en die dus in deze beschouwing meetellen. Dat geeft al aan, hoe moeilijk het is, het lidmaatschap te beperken tot bloedverwantschap.

In de memorie van antwoord staat dat de ministeriële verantwoordelijkheid zich in principe ook uitstrekt tot leden van de koninklijke familie die geen lid van het Koninklijk Huis zijn en verder tot alle andere Nederlanders. Ja, wat is dan nog die ministeriële verantwoordelijkheid? Als een Nederlander iets doet, waarover de Regering meent, iets te moeten zeggen, dan doet zij dat. Daarop komt het ongeveer neer. Ik denk dat het in het geval van leden van het Koninklijk Huis om iets anders gaat. De Regering wordt dan allicht mede aangekeken op hetgeen de Koning zegt – gelet op de eenheid van Koning en Ministers – maar in zekere mate ook op hetgeen andere leden van de koninklijke familie zeggen. Misschien moet ik hier 'leden van het Koninklijk Huis' zeggen.

Deze stelling, die het begrip 'ministeriële verantwoordelijkheid' zo ontzettend verwatert, wordt tot mijn vreugde erg ontkracht op blz. 25 van de memorie van antwoord. Daar wordt een geval genoemd, waarin de Regering zich genoopt kan voelen, iemand de status van lid van het Koninklijk Huis te ontnemen. Daartoe kan aanleiding zijn, wanneer als gevolg van gedragingen van de betrokkene de ministeriële verantwoordelijkheid ten

aanzien van hem niet meer kan functioneren. Dan kan het staatsbelang leiden tot toepassing van de ontslagmogelijkheid. Dat is een geheel andere relatie van de Regering tot de betrokken persoon dan de relatie van de Regering tot een willekeurige Nederlander, waarvan elders in de memorie van antwoord sprake is.

Geregeld staat in de stukken dat de leden van de koninklijke familie zoveel mogelijk als gewone burgers behandeld moeten worden. Die opvatting komt eigenlijk in strijd met het werkelijk effectueren van de ministeriële verantwoordelijkheid, althans in de strikte zin waarin ik dat begrip heb gehanteerd.

Wie wil de Regering nu allemaal precies onder het Koninklijk Huis rangschikken? Uiteraard de Koning zelf, maar daarnaast de Koning die afstand heeft gedaan en verder iedereen die voor opvolging in aanmerking komt, evenals de echtgenoten van alle betrouwen. Nu wordt om aan te geven dat je de kring niet al te beperkt kunt houden, gezegd dat er, al gaat het niet om familieleden die bij de directe uitoefening van de koninklijke functie betrokken zijn, dikwijls sprake is van het bijstaan van de Koning in het vervullen van andere koninklijke taken door leden van het Koninklijk Huis.

Daarbij denkt men aan representatie in binnen- en buitenland, aan het tonen van belangstelling voor en het deelnemen aan gebeurtenissen, van belang voor de maatschappij of voor groepen van het Nederlandse volk. Ik denk dat je hiermee op een buitengewoon gevaarlijk pad komt, want dat betekent dat er ook speciale voorzieningen getroffen zouden moeten worden voor bij voorbeeld de echtgenoot of echtgenote van een burgemeester of van een commissaris van de Koningin, die dikwijls door die huwelijksrelatie bij representatieve functies betrokken is of zelfs zelfstandig dergelijke functies vervult.

De redenen, opgesomd in paragraaf 4 van de memorie van toelichting, waarom een aantal mensen tot leden van het koninklijk huis wordt gerekend, vind ik zwak. Als argument dat de echtgenoten hiertoe dienen te behoren wordt aangevoerd, dat er zo'n nauwe band is van het huwelijk. Tegenwoordig is die band niet zo nauw meer, trouwens vroeger was die ook – en met name in koninklijke kringen – heel zwak. Dit roept bovendien de vraag op in hoeverre andere samenlevingsvormen, die tegenwoordig in toenemende mate ook formeel wor-

Van der Spek

den erkend, ten onrechte worden genegeerd bij het hanteren van een dergelijke redenering.

Over partners die weduwe of weduwnaar worden, wordt gesteld dat de Ministers geen redenen zien om de hier bedoelde personen dat lidmaatschap van het Koninklijk Huis niet te doen behouden. Dat vind ik een heel negatieve benadering.

Bij het afstand doen van de troon door een zittende Koning, wordt als argument gebruikt dat de Regering geen termen aanwezig acht om dat lidmaatschap automatisch te doen beëindigen. Dat is ook geen argument.

Over degenen die, gezien de verwantschapsrelatie tot de Koning, tot mogelijke opvolgers behoorden en daarom tot het Koninklijk Huis werden gerekend, maar die door een bepaalde troonswisseling buiten die categorie vallen, wordt gezegd dat voor een automatisch verlies van het lidmaatschap geen gegronde redenen aanwezig zijn. Dat is eigenlijk ook geen argument. Ik geef toe dat er dan iets volgt, dat wèl een zeker argument is: Door een daarna volgende wisseling van de troon kunnen betrokkenen wel weer eens opnieuw tot die groep van potentiële opvolgers gaan behoren. Het wordt dan een beetje klungelig om zo heen en weer te schuiven met mensen.

Ik vind dit wel een argument, maar ik acht het niet zo sterk. In de memorie van antwoord is ter zake van dit punt nog als argument gebruikt dat de hoedanigheid van potentieel troonopvolger buiten de wil van de betrokkene te vervallen komt. Het is echter toch geen argument om te stellen dat, omdat het buiten de wil van de betrokkene gebeurt, daarom die persoon lid van het Koninklijk Huis moet blijven?

Het volgende punt vind ik ook interessant. Wanneer men weduwe of weduwnaar is geworden, behoudt men volgens de visie van de Regering weliswaar het lidmaatschap, maar bij een nieuw huwelijk lijkt het behoud van het lidmaatschap niet langer gerechtvaardigd. Vindt de Regering nu, dat in zo'n situatie de grondwettelijke procedure van de wettelijke goedkeuring van een huwelijk uitgesloten is?

Met betrekking tot het verlies van het lidmaatschap zijn er drie mogelijkheden: in geval van huwelijk zonder toestemming van de Staten-Generaal; in geval van het niet-Nederlander zijn en in geval van ontslag dat in artikel 5 expliciet als nieuwe mogelijkheid is opgevoerd.

Ten aanzien van het huwelijk zonder toestemming wil ik nog een opmerking maken over wat in de memorie van antwoord op blz. 7 staat. Daar staat dat de verplichting om toestemming voor een huwelijk aan de wetgever te vragen, niet geldt voor de familieleden van de Koning die niet behoren tot de kring van troongerechtigden. Ik vind dit een uiterst onzorgvuldige formulering. Die verplichting geldt namelijk ook niet voor de kring van de wèl troongerechtigden. Het rechtsgevolg van het niet vragen van die toestemming (of van het niet krijgen daarvan) is voor beide groepen verschillend. In het geval waarin geen wettelijke toestemming wordt gevraagd of verkregen, vervalt daarmee het recht van troonopvolging voor degenen die tot dan toe wèl het recht hadden.

In zoverre is dat echter weer minder interessant, dat de tweede groep waarover wij spreken, namelijk degenen die het recht van troonopvolging niet hebben, dit sowieso niet hebben. Daarbij speelt dus helemaal de vraag geen rol, of zij het kunnen kwijtraken. Ik vind het dus een heel onzorgvuldige formulering.

Bij de argumentatie ten aanzien van het niet-Nederlander zijn is de bewering nogal zwak, dat mensen die niet-Nederlander zijn allicht buiten Nederland wonen. Dat behoeft helemaal niet. Er wonen in Nederland heel wat niet-Nederlanders en er wonen heel wat Nederlanders buiten Nederland. De argumentatie is, dat door dat elders wonen het effectueren van de ministeriële verantwoordelijkheid nogal moeilijk is. De ministeriële verantwoordelijkheid wordt er nu toch weer bij gehaald. Men krijgt dan het gevoel, dat het daarom draait. Het is ook juist, als het daarom draait. Het gebruikte argument is mijns inziens echter heel zwak. Het is ook niet zo begrijpelijk, dat wordt gezegd dat men 'allicht' buiten Nederland woont en dat de ministeriële verantwoordelijkheid dan zoveel moeilijker toepasbaar is. Op zichzelf ben ik het er wel mee eens, dat, wanneer men geen Nederlander is, men niet tot het Koninklijk Huis kan behoren. De hierbij gevolgde redenering vind ik echter erg slecht.

Wat het ontslag betreft, is de vraag interessant, of dat ontslag al dan niet bij wet moet gebeuren. De redenering van de Regering dat dit een onnodig zware eis is, omdat het gaat om het beëindigen van een speciale wettelijke status (en dat er dus een geweldig groot verschil mag zijn in de staatsrechtelijke vormen van het proces van het geven van die wettelijke status en

van het proces van het wegnemen van die wettelijke status) vind ik volstrekt onbegrijpelijk. Dit zijn dingen die in zo hoge mate van dezelfde zwaarte zijn, dat ik daaruit de conclusie moet trekken, dat het ontslag niet bij KB moet worden gegeven, maar dat dit in de wet moet worden geregeld.

Ten aanzien van de meer beperkte kring is in de memorie van antwoord een betoog opgebouwd dat ik buitengewoon wollig vind. Er wordt bij voorbeeld gezegd, dat het ontzettend moeilijk is om het criterium, dat gedragsin ten gevolge van de feitelijke positie ten opzichte van de Kroon in het algemeen het openbaar belang moeten raken, te hanteren voor de beantwoording van de vraag, of iemand lid van het Koninklijk Huis moet zijn, aangezien er onzekerheden in zitten en het tot arbitraire scheidslijnen leidt. Naar mijn mening is dit op zichzelf juist. Dat geldt echter ook voor de wettelijke bepalingen inzake het Koninklijk Huis, die in wetsontwerp 16 032 ook bij dit debat aan de orde zijn. Op grond van betrekkelijk arbitraire scheidslijnen wordt daarin ook gezegd: die ene wel en die andere niet. Ik vind het dus niet zo'n erg goede redenering.

Bovendien wordt er gezegd, dat, wanneer met dit criterium hanteer^{en} dan betwijfeld kan worden, of het wel in overeenstemming met de werkelijkheid is. Dat begrijp ik helemaal niet. Daaraan wordt het verhaal vastgeknoot, dat de betrokkene in de eigen levenssfeer zal worden te kort gedaan, omdat de toekenning van het lidmaatschap zal impliceren, dat zijn handelen in het algemeen het openbaar belang raakt. Dat zal inderdaad de redenering zijn. De reden waarom dat wel of niet in overeenstemming met de werkelijkheid is, ontgaat mij volkomen.

Artikel 5 – ik kom nu op een merkwaardigheid – geeft de mogelijkheid, dat een potentiële troonopvolger wordt ontslagen van het lidmaatschap van het Koninklijk Huis. Dat moet natuurlijk wel met instemming van de wetgever gebeuren. Dat is duidelijk. Dat ontslag gebeurt echter met behoud van het recht van troonopvolging. In strijd met het uitgangspunt van het wetsontwerp ontstaat dus toch de mogelijkheid, dat een potentiële troonopvolger niet tot het Koninklijk Huis behoort. Dat vind ik een rare constructie, vanuit het standpunt van de Regering, niet vanuit mijn standpunt, want ik vind dat zij er geen van allen onder moeten vallen.

In de memorie van antwoord wordt dit op blz. 14 nader besproken. Dan komt aan de orde dat naar de mening

Van der Spek

van de Regering het lidmaatschap van het Koninklijk Huis moet kunnen worden beëindigd, met behoud van de opvolgingsmogelijkheden, (omdat nu eenmaal in de Grondwet die opvolgingsmogelijkheid op een bepaalde manier is geregeld) omdat men anderszins geen persoonlijke ontplooiing in de weg wil staan van mensen die dit lidmaatschap van het Koninklijk Huis als een te knellende band zouden ervaren. Dit vind ik zo zwak tegenover het principiële uitgangspunt, dat wie tot de potentiële opvolgers behoort lid van het Koninklijk Huis moet zijn, dat ik deze consequentie niet wil trekken. Ik vind trouwens dat de potentiële troonopvolger, maar dit is uiteraard een kwestie van de Grondwet, wel degelijk afstand van zijn recht op troonopvolging zou moeten kunnen doen.

De Regering beredeneert nog even, zich daarbij baserend op de Grondwet, dat het eigenlijk wel reëel is dat dit niet kan. Men is pas op het moment dat men geroepen is tot uitoefening van de functie zelf in staat te beoordelen of men die functie wil uitoefenen of niet. Ik vind dit echter geen steekhoudende redenering. Ik vind het eigenlijk heel raar dat wij in de Grondwet wel de Koning het recht geven afstand te doen, maar niet de potentiële troonopvolgers het recht geven van dat recht op opvolging afstand te doen.

Nu is behalve deze mogelijkheid dat iemand geen lid is van het Koninklijk Huis, maar wel het recht op troonopvolging heeft, het omgekeerde ook mogelijk. Men kan wel lid zijn van het Koninklijk Huis en geen recht op troonopvolging hebben. Dit geldt uiteraard voor de Koning zelf, de ex-koning en de echtgenoten. Die bedoel ik echter niet. Ook voor anderen doet zich de situatie voor van de combinatie van wel lid van het Koninklijk Huis zijn en geen recht van troonopvolging hebben, namelijk wanneer door troonswisseling de potentiële troonopvolgers die status verliezen. Met deze twee tegengestelde, scheve combinaties moet men toch zeggen dat deze opzet nogal rommelig is.

Het wetsontwerp ten aanzien van de wijziging van enige wettelijke bepalingen betreffende leden van het Koninklijk Huis beperkt zich in het algemeen tot de Koning, de opvolger, de eventuele echtgenoten van beiden en de regent, in feite dus vijf personen. De Regering heeft niet voldoende duidelijk gemaakt waarom bij dit wetsontwerp 15 673 zoveel meer familieleden tot het Koninklijk Huis moeten worden gerekend. Ik vind dat niets hiervoor pleit.

Alleen diegenen zouden ertoe moeten behoren op wie volgens de Grondwet de volle ministeriële verantwoordelijkheid van toepassing is, en dus ook de onschendbaarheid van de betrokkenen. Dat is dus alleen de Koning zelf.

Ik wil nog een enkele opmerking maken over wetsontwerp 16 032. Ook hier geldt het principe van de Regering dat de leden van de familie zoveel mogelijk als gewone burgers moeten worden gezien. Daarom vind ik het eigenlijk vanzelfsprekend om hier alleen de Koning onder de verschillende bijzondere bepalingen te laten vallen.

Mijns inziens zijn er geen aanwijsbare redenen om het ontwerp ook op andere leden van toepassing te verklaren. Zelfs met alleen de Koning vind ik het raar dat er wetsartikelen zijn, die hogere strafmaxima dan de normale voor een aantal delicten stellen, die het delict van belediging uit de sfeer van het klachtdelict halen en die zelfs

– het is echter bij nota van wijziging gecorrigeerd – mijns inziens onaanvaardbare gevolgen hebben voor de rechten van degenen die de straf krijgen, met name wat het kiesrecht betreft.

Mij spreekt wel aan, maar dan in negatieve zin, de argumentatie van de vrij grote mate van identiteit van de staat en de Koning en de leden van het Koninklijk Huis. Dit past eigenlijk uitstekend in mijn visie, dat het zeer afwijzend standpunt ten aanzien van de monarchie te maken heeft met het feit, dat de monarch een uitgesproken sterk symbool is voor de staat en voor de eenheid van de staat, terwijl die staat ook heel dikwijls een rol van een fetisj, en dan wel een zeer gevaarlijke fetisj, vervult.

Ik pleit dan ook voor de schrapping van de artikelen 111, 112 en 113 in het Wetboek van Strafrecht. Dat betekent dat het bij belediging een kwestie zou worden van een klachtdelict. Op grond van de zogenaamde kwestbaarheid van de Koning heeft men deze uitzonderingsmogelijkheid in de wetgeving opgenomen. Ik vind echter dat dit meer dan gecompenseerd wordt door het aureool van aanzien, gewicht en voornaamheid dat bij veel mensen bestaat. Ik zou hier dus voor een normale klachtenprocedure willen pleiten. Eigenlijk zou ik willen pleiten voor algehele afschaffing van Titel II van Boek II van het Wetboek van Strafrecht, omdat naar mijn mening de gewone strafbepalingen voldoende waarborgen voor een reële strafvervolging bieden in het geval dat mensen echt over de schreef zijn gegaan.

□

De heer **Verbrugh** (GPV): Mijnheer de Voorzitter! Mijn fractie loopt niet vooraan om te klagen over het feit dat het zo lang heeft geduurd tot gevolg is gegeven aan de eis van artikel 21a van de Grondwet. Mijn fractie heeft zich in het begin van de jaren zeventig zowel in eerste als in tweede lezing verzet tegen deze aanvulling van onze Grondwet. Wij waren de mening toegedaan dat de beslissing inzake het lidmaatschap van het Koninklijk Huis ten principale behoort bij de Koning als hoofd van het Koninklijk Huis. Ook de indiening van wetsontwerp 15 673 is voor mij geen aanleiding geweest om die opvatting nu achterhaald te achten. Integendeel, hoeveel waardering mijn fractie ook heeft voor de zorgvuldigheid waarmee de Regering dit wetsontwerp heeft behandeld, ik blijf van mening dat wetgeving op dit punt slechts onnodige regelzucht is en ook onnodig inbreuk maakt op de vrijheid van het staatshoofd om zelf de omvang van zijn Huis te bepalen.

Uit de schriftelijk gevoerde gedachtenwisseling blijkt immers dat er eigenlijk maar één criterium is dat duidelijk aangeeft waar op zinvolle wijze grenzen rond het Koninklijk Huis kunnen worden getrokken. Dat criterium is de mate van betrokkenheid bij de uitoefening van de koninklijke functie. Het is ook dit criterium dat aangeeft wanneer en in welke mate ministeriële verantwoordelijkheid geactiveerd wordt. En aangezien het de Koning zelf is die binnen de grenzen van de Grondwet bepaalt in hoeverre anderen bij de uitoefening van die functie worden betrokken, is er ook alles voor te zeggen om die Koning het recht te geven zelf, ook weer binnen de grenzen van de Grondwet te bepalen wie hij tot de leden van het Koninklijk Huis wenst te rekenen.

Voortdurend wordt in wetsontwerp 15 673 gerefereerd aan het criterium van de betrokkenheid bij de uitoefening van de koninklijke functie. Duidelijk is dat bij de bepaling van de grenzen van het Koninklijk Huis getracht is hiermee zoveel mogelijk rekening te houden. Dit acht ik uiteraard een juiste gedachte, maar ik moet daarbij dadelijk opmerken dat het resultaat van deze wetgevende arbeid deze gedachte slechts gedeeltelijk benadert en misschien ook slechts gedeeltelijk kon benaderen. Want in de wetgeving wilde men als criterium ter bepaling van het lidmaatschap van het Koninklijk Huis ook vooral laten gelden het eventuele

Verbrugh

recht op de troon. Maar ziet, in artikel 1b wordt hierop onmiddellijk weer inbreuk gemaakt.

Vervolgens kan worden geconstateerd dat de indiening van dit wetsontwerp voor een deel gevolg is geweest van de noodzaak om enige duidelijkheid te krijgen over de mate waarin de ministeriële verantwoordelijkheid ten aanzien van de gedragingen van leden van het Koninklijk Huis zal gelden. Maar ook dit schijnt niet te hebben geleid tot de gewenste duidelijkheid. Want op blz. 19 van de memorie van antwoord lees ik 'dat feitelijk wel doch principieel geen verschil kan worden gemaakt tussen de werking van de ministeriële verantwoordelijkheid voor leden van het Koninklijk Huis en de overige leden van de koninklijke familie'. Ik zou van dit laatste enige verduidelijking op prijs stellen.

In de eerste plaats zou ik namelijk willen vragen wat men zich daarbij moet voorstellen. Wanneer en op welke wijze wordt de ministeriële verantwoordelijkheid geactiveerd voor die leden van de koninklijke familie, die geen lid zijn van het Koninklijk Huis? Ligt hieraan soms een bijzondere rechtsgrond ten grondslag? Ik zou het dus op prijs stellen te horen wat nu precies het verschil in positie is tussen een lid van de koninklijke familie dat wel en een lid van de koninklijke familie dat geen lid is van het Koninklijk Huis. Als ik blz. 19 van de memorie van antwoord goed heb begrepen, blijft de Regering de mogelijkheid niet uitsluiten dat de Koning leden van zijn familie, die geen lid zijn van het Koninklijk Huis, op overeenkomstige wijze als familieleden die dit wel zijn, betreft bij de uitoefening van de koninklijke functie. Uit mijn vroegere oppositie tegen artikel 21a blijkt dat ik mij goed kan voorstellen dat de Koning op dit punt de nodige vrijheid wilde hebben. Maar als de Grondwet nu eenmaal tot wetgeving op dit punt verplicht, is de Regering dan niet gehouden in het geheel niet meer te spreken over het betrekken van alle familieleden bij de uitoefening van de koninklijke functie?

Het is bovendien nu heel goed mogelijk dat een later kabinet, dat zich misschien zeer formalistisch opstelt, met een beroep op de bepalingen van dit wetsontwerp juist het tegengestelde zegt en verklaart dat alle familieleden, die geen lid zijn van het Koninklijk Huis op geen enkele wijze betrokken mogen worden bij de uitoefening van de koninklijke functie. Ik zou hierop een duidelijke reactie op prijs stellen, omdat ik vrees dat – tegengesteld aan

de bedoelingen van het wetsontwerp – hier juist in de toekomst spanningen kunnen ontstaan.

Deze vervelende vraag is overigens alleen maar het gevolg van de invoering van het grondwetsartikel 21a. Het is toch wel onthullend dat in een aantal ons omringende landen met eveneens constitutionele monarchieën, zoals Noorwegen, Zweden, Denemarken, België en het Verenigd Koninkrijk, er geen met deze nieuwe wetgeving vergelijkbare regelingen zijn. Blijkbaar heeft men er daar wat meer vertrouwen in dat het functioneren van de monarchie heel wel mogelijk is zonder strikte regelgeving op dit punt.

Tegen artikel 2 heb ik als zodanig geen bezwaar, maar ik krijg, gezien in het geheel van het wetsontwerp, wel moeite met de plaatsing daarin van de bepaling van artikel 2. Het nu voorgestelde belangrijkste criterium ter bepaling van het lidmaatschap van het Koninklijk Huis is toch het recht op troonopvolging. Welnu, bij troonwisseling vervalt voor sommige leden dat recht en er zou in de systematiek van het wetsontwerp geen werkelijke reden meer zijn om het lidmaatschap te continueren. Ook dan kan het vanzelfsprekend blijven dat een uitzondering wordt gemaakt voor de aftredende Koning. Het zou voor ieder volkomen onbegrijpelijk zijn als de Koningin na haar afstand geen lid van het Koninklijk Huis meer zou zijn. Dit geldt nog eens in het bijzonder indien zij, bij voorbeeld op de wijze van Koningin-Moeder Emma na 1898, duidelijk bij de uitoefening van publieke functies betrokken zou blijven.

Ten slotte zou ik over wetsontwerp 15 673 nog enkele detailvragen willen stellen. Ten gevolge van het Koninklijk besluit van 2 januari 1967 worden de kinderen van Prinses Margriet en de heer Van Vollenhoven niet met 'Koninklijke Hoogheid', maar gewoon met 'Hoogheid' aangesproken. Is de grond voor dit verschil in aanspreektitel niet verdwenen nu deze kinderen evenals de kinderen van de huidige Koningin tot het wettelijk omschreven Koninklijk Huis behoren? Zou het volgens de systematiek van dit wetsontwerp niet consequenter zijn geweest indien men alle leden van het Huis met uitzondering van de Koning met Koninklijke Hoogheid zou aanspreken?

Vervolgens zou ik graag enige verduidelijking verkrijgen over de uitspraak op blz. 9 van de memorie van antwoord dat de ministeriële verantwoordelijkheid zich naast de leden van het Koninklijk Huis en de koninklijke

familie verder uitstrekt tot alle andere Nederlanders. Als de Regering daarmee bedoelt dat een Minister verantwoordelijk is voor die handelingen van Nederlanders, die zijn bevoegdheden raken, begrijp ik dat wel. Is dat echter niet een volstrekt ander soort van verantwoordelijkheid dan die van een Minister voor leden van het Koninklijk Huis? De ene verantwoordelijkheid staat in relatie tot de uitoefening van de koninklijke functie; de andere hangt samen met de samenleving in het algemeen. Het biedt mijns inziens geen oplossing door zowel leden van het Koninklijk Huis als alle Nederlanders te zamen te karakteriseren als: eventueel betrokkenen bij het openbaar belang. Er is onderscheid.

In een artikel in 'Nederlandse Gedachten' van 20 oktober heeft de vorige Minister van Binnenlandse Zaken, de heer De Gaay Fortman, de wens uitgesproken dat ook de Minister van Binnenlandse Zaken steeds bij het periodiek overleg met enkele leden van het Koninklijk Huis tegenwoordig zou zijn. Deze Minister is immers van oudsher degene, die verantwoordelijk is voor de betrekkingen met het Koninklijk Huis, aangezien hij de eerste raadsman is van de Koning in staatsrechtelijke aangelegenheden. Wat vindt de Regering van deze suggestie?

Over wetsontwerp 16 032 kan ik kort zijn. De duidelijkheid die het wetsontwerp over het lidmaatschap van het Koninklijk Huis zou moeten scheppen, is voor dit wetsontwerp al weer verlaten. Het onderscheid dat er uiteraard zal bestaan tussen verschillende leden van de koninklijke familie wordt nu tot een onderscheid tussen leden van het Koninklijk Huis: gewone leden en leden – inclusief de regent – met enige extra rechten. Mijn fractie ziet hierin weer een bevestiging van de feitelijke overbodigheid van een wet, die bepaalt wie tot het Koninklijk Huis behoort.

Nu worden er in de stukken goede woorden gesproken over de extra bescherming van bijzondere leden van het Koninklijk Huis. Die bescherming volgt uit de extra kwetsbaarheid en daarom betreur ik het dat de stukken slechts weinig de indruk maken dat deze extra bescherming in de praktijk echt functioneert. Het staatje op blz. 1 van de memorie van antwoord inzake de vervolging van beledigingsdelicten zou doen vermoeden, dat het beschavingspeil in ons land de laatste 15 jaren snel is gestegen. Maar is de werkelijkheid niet dat men het tegenwoordig in ons land leden van het vorstenhuis vrijwel straffeloos extra moeilijk kan

Verbrugh

maken door zich ten opzichte van hen op de grens van het beledigen te begeven?

Ten slotte zou ik nog willen vragen wanneer wij het wetsontwerp mogen verwachten, waarin het regentschap wordt geregeld. Waarom is dit niet onmiddellijk na de abdication van Koningin Juliana ingediend? Misschien wil de Regering bij deze gelegenheid reeds een tipje van de sluier oplichten door de persoon van de regent of regentes te noemen.



Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Ondanks het feit, dat Nederland al sinds 1814 onder een Grondwet leeft, is het constitutionele recht in Nederland minder simpel dan zich zou laten veronderstellen. Voor het grootste deel vindt het constitutionele recht verankering in de geschreven Grondwet; maar het reikt nog verder, het kent ook ongeschreven regels. Sommige daarvan zijn zo belangrijk, dat ze het hele parlementaire stelsel schragen.

Het lijkt paradoxaal dat de kern van evenwicht in een rechtsstelsel bestaat uit een stilzwijgende overeenstemming in rechtsovertuiging die aan geen vorm gebonden is. Kennelijk bestaat er een algemene instemming die krachtig genoeg is en codificatie niet nodig heeft. Merkwaardig is echter dat wanneer men toch probeert dat algemene beginsel in een formulering vast te leggen, de uitwerking tot allerlei vragen aanleiding geeft, die weer voorlopers zijn van potentiële meningsverschillen.

Bij de vraag of elementen van ons parlementaire stelsel, zoals bij voorbeeld de zogenaamde vertrouwensnorm in de relatie tussen parlement en Regering, uitdrukking in de Grondwet zouden moeten krijgen, is het antwoord tot nog toe zeer terughoudend geweest. Over het principe bestond overeenstemming. Een juiste verwoording ervan wierp echter zoveel vragen op, dat van codificatie in de Grondwet werd afgezien.

Tot 1971 behoorde de omvang van het Koninklijk Huis tot de ongeschreven regels van constitutioneel staatsrecht. Uiteraard wijdde de Grondwet ruime aandacht aan de Koning. Daarnaast werden enkele leden van het Koninklijk Huis functioneel genoemd. Aan een verdere codificatie was geruime tijd geen behoefte. Dat was ook niet verwonderlijk in de tijd dat de leden van het Koninklijk Huis in aantal zeer gering waren. Diegenen, die het

Huis van Oranje als drager van de constitutionele monarchie in Nederland wensten, mochten blij zijn dat het lidmaatschap van het Huis en dus de kans op voortzetting van de door hen gewenste staatsvorm, zich uitbreidde. Men ging er stilzwijgend vanuit dat de leden van het Koninklijk Huis en de leden van de Koninklijke Familie identiek waren en dat zij de roeping tot de troon desgevraagd zouden volgen.

Het huwelijk van prinses Irene, dat niet aan de instemming van het parlement werd onderworpen, en de daaraan voorafgegane gebeurtenissen, beëindigden de sluimer van het ongeschreven constitutionele recht in deze materie. De gebeurtenissen vóór de sluiting van het huwelijk met alle bescheiden publiciteit van die dagen, al dan niet begeleid door uitspraken van dienaren der Kroon, onder andere buiten Nederland, riepen de vraag op van de grenzen van de ministeriële verantwoordelijkheid voor leden van het Koninklijk Huis. Het huwelijk zelf wierp de vraag op of leden van het Koninklijk Huis, die door een huwelijk, dat niet aan de goedkeuring in de Staten-Generaal onderworpen is geweest, afstand hebben gedaan van het recht op troonopvolging, nog wel tot de kring van het Koninklijk Huis gerekend moeten worden.

Met de gebeurtenissen in 1964 kwam impliciet ook aan de orde de vraag welke de rechtsmacht is van de Koning over de leden van het Koninklijk Huis. Jeukens ging in de Staatscommissie Cals/Donner zo ver dat hij van het huidige artikel 25 van de Grondwet ('De koning richt zijn Huis naar eigen goedvinden in') de uitsluitende bevoegdheid van de Koning afleidde om uit te maken wie lid zijn van het Koninklijk Huis. Dat betekende dat de Koning leden uit zijn Huis zou kunnen uitstoten. Het voorliggende wetsontwerp overigens duidt slechts aan dat de Koning hoofd is van het Koninklijk Huis. Aan die positie waren in sommige vorstenhuizen in de 19e eeuw verregaande bevoegdheden verbonden, die soms ook uitdrukking kregen in een Huisstatuut. Krachtens zo'n statuut werd beslist of een lid van het betreffende Huis toestemming kreeg een door hem of haar uitgekozen levenspartner te huwen, dan wel uitgestoten werd uit dat Huis.

Ook in het Huis van Oranje speelde het recht te huwen met de zelf gekozen levenspartner verschillende malen constitutioneel een rol. Ik laat dat recht in relatie tot de Koning tijdens zijn regering buiten beschouwing. Ik roep slechts in herinnering dat de oudste zoon van Willem III, de kroonprins Wil-

lem van Oranje, in de zeventiger jaren van de vorige eeuw te kennen gaf te willen huwen met de vrouw zijner keuze. Het toenmalige kabinet steunde dat verzoek. De Koning wees dat verzoek af. Het huwelijk ging niet door. Historisch werd daarmee de eventuele opvolging in die lijn in het Oranjestad in negatieve zin bezegeld.

In de jaren zestig van de 20e eeuw ontwikkelde de situatie zich heel anders. De tweede prinses in de lijn der troonopvolging zocht haar levenspartner uit. Nadat van de zijde van het toenmalige kabinet de staatsrechtelijke gevolgen daarvan kritisch onder ogen werden gebracht, met name in verband met de nationaliteit van de betrokken kandidaat, koos prinses Irene zelf voor afstand van haar rechten op de troon, door zonder toestemming van het parlement te trouwen.

Zou een recht van de Koning als hoofd van zijn Huis om een dergelijk huwelijk te verhinderen naar oude 19e eeuwse trant nog enige zin hebben gehad? Naar ons huidige rechtsgevoel niet. Ook de Koning zou, blijkens het voorliggende wetsontwerp, althans ten aanzien van het lidmaatschap van het Koninklijk Huis, de zelfstandige huwelijkskeuze van een lid van zijn Huis moeten eerbiedigen.

Die constatering laat overigens onverlet de nieuwsgierigheid van mijn fractie hoever de macht des Konings, ook na de wijziging van het huidige artikel 25 der Grondwet, over leden van Zijn Huis dan wel reikt. Een antwoord op die vraag is niet zonder belang voor de feitelijke effectuering van de ministeriële verantwoordelijkheid. Immers, de indirecte ministeriële verantwoordelijkheid voor gedragingen van leden van het Koninklijk Huis vindt haar spiegelbeeld in een soort van hiërarchische situatie tussen hoofd en leden van het Koninklijk Huis, waardoor bepaalde plooiën intern kunnen worden gladgestreken, om het nu maar eens beeldend te zeggen.

Hoe het ook zij, het huwelijk van prinses Irene heeft emotioneel en constitutioneel een zekere schok teweeg gebracht. De plicht van de roeping tot de Kroon der Nederlanden en het individuele recht een eigen leven te leiden, bleken te botsen. Daaruit groeide het besef dat de overtuiging van het staatsrechtelijke begrip 'Koninklijk Huis', als tussenstation tussen het Koningschap, als onontbeerlijk element van de huidige constitutionele monarchie, enerzijds, en het brede begrip Koninklijke Familie, als groep verwanten des Konings ongeacht hun relatie tot de Koning, anderzijds duidelijker zou moeten worden aangegeven.

Kappeyne van de Coppello

Dat is een moeilijk vraagstuk. Waar ligt de grens dat Ministers met hun politieke verantwoordelijkheid op de bres moeten gaan staan voor uitingen, gedragingen van leden van de Koninklijke Familie? Waar moeten leden van de Koninklijke Familie offers brengen, in beperkingen in woord en daad, omdat zij een staatsrechtelijk belangrijk genoeg geachte relatie hebben tot de Koning? In hoeverre moeten in verband daarmee inbreuken op de intimiteit van het familieleven van de leden van het Koninklijk Huis toelaatbaar worden geacht? De Grondwettelijke wijziging van dit vraagstuk werd vrij eenvoudig opgelost door artikel 25a van de huidige Grondwet, luidende: De wet bepaalt wie lid is van het Koninklijk Huis. Maar de vormgeving via organieke wet is bijna even moeilijk als het uitwerken van andere, tot voorheen, ongeschreven uitgangspunten van constitutioneel recht.

De wichelroede van de wetgever kan uitslaan naar verschillende richtingen:

1. het Koningschap en degenen, die als eerste reserve gereed staan om die functie te vervullen;
2. degenen die in aanmerking komen voor een speciale financiële regeling dan wel op wie andere speciale regelingen van toepassing zijn;
3. degenen die tot de Troon kunnen worden geroepen;
4. varianten van de eerder genoemde categoriën, al dan niet in beperkende zin. Daarbij kan de vormgeving verschillen: de wetgever kan de betrokkenen bij name opsommen; hij kan ook trachten een meer algemene omschrijving voor groepen van betrokkenen te vinden.

De Regering is na rijp beraad tot een conclusie gekomen. Dat beraad is niet alleen heel rijp geweest, maar het heeft ook heel lang geduurd; enige kabinetten en vele jaren lang. Ik wil de leden van dit kabinet feliciteren met het feit dat zij er eindelijk in geslaagd zijn de knoop door te hakken. Het werd op zijn zachts gezegd toch wel een tikje merkwaardig, dat de uitvoering van artikel 25a der Grondwet een klein decennium op een organieke wet moest wachten.

De keuze van de Regering is gevallen op een congruentie tussen de kring der potentiële troonopvolgers en het lidmaatschap van het Koninklijk Huis. Met enkele grensoverschrijdingen hier en daar is het staatsrechtelijk geladen begrip 'Koninklijk Huis' dus in principe gebonden aan de lijnen rond het Ko-

ningschap die reeds door de Grondwet zijn uitgezet. Dat lijkt een logische oplossing.

De VVD-fractie heeft zich intensief beraden over dit voorstel; niet zo lang als de Regering, die tijd was haar niet gegund. Zij kon haar beraad niet over jaren uitsmeren; zij moest dat doen in enkele maanden. Bij de Grondwetswijziging in 1971 was door de woordvoerder van de VVD-fractie de intentie uitgesproken dat het aantal leden van het Koninklijk Huis beperkt moet zijn; hoe ver de beperking moest gaan werd niet aangeduid. Bij de concretisering van de keuze moest de fractie het juist evenwicht zien te vinden tussen twee polen.

Enerzijds de eerbiediging van het koningschap, met zijn door erfelijkheid bepaalde grondwettelijke lijn van troonopvolging, en het respect voor de wil van hen die bereid zijn deze zware roeping te volgen. Vooral in een tijd waarin de republikeinse staatsvorm regel is en de monarchie uitzondering, staat wel vast dat een moderne vervulling van het koningschap een bijzonder zware taak is, niet gebonden aan kantooruren of een bepaalde levensstijl, inhoudelijk zwaar, in representatie uitputtend, de volle publieke aandacht trekkend en een brandpunt vormend van nieuwsgierigheid en mogelijk kritiek. Het is voor een Koning niet makkelijk in zijn optreden het iedereen naar de zin te maken. De uitdrukking 'leven in een glazen huis' is zeker op de Koning van toepassing en heeft ook haar uitstraling op de andere leden van het Koninklijk Huis.

Anderzijds de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Leden van het Koninklijk Huis zijn mensen en waarom zouden zij niet, net als andere mensen, het recht mogen hebben hun eigen leven te leiden? Het lidmaatschap van het Koninklijk Huis snoert die eigen levenssfeer in, het legt beperkingen op in optreden, uiting van meningen, omgang met andere mensen, keuze van opleiding, het uitoefenen van een beroep. Mag men het leden van de Koninklijke Familie aandoen dat zij verplicht worden zich aan die beperkingen te houden?

Bij een meer definitieve standpuntbepaling is de VVD-fractie tot de conclusie gekomen dat het juiste evenwicht is bereikt in het voorstel dat de Regering gedaan heeft, namelijk in het begrip de kring van de potentiële troonopvolgers. Uit een oogpunt van wetgevingssystematiek is het een consistent voorstel. De potentiële troonopvolgers weten dat zij eens tot het

Koningschap geroepen kunnen worden en moeten daar in hun levenswandel mee rekening houden, reeds door het voorschrift dat zij de keuze van hun huwelijkspartner aan wettelijke toestemming moeten onderwerpen. Als men de kring van het Koninklijk Huis gaat verkleinen, wordt het een vrij willekeurige zaak waar de begrenzing gelegd moet worden. Al die overwegingen, door de Regering naar voren gebracht, hebben de VVD-fractie van de juistheid van dit standpunt overtuigd.

Enkele leden van de VVD-fractie verkeren nog steeds in twijfel of de kring van de potentiële troonopvolgers niet te ruim is voor de bepaling van het lidmaatschap van het Koninklijk Huis. Zij erkennen dat aan een nadere begrenzing elementen van willekeur kunnen kleven, maar vragen zich af of het juist is aan sommige familieleden van de Koning die hem in de derde graad verwant zijn, en van wie verwacht kan worden dat zij feitelijk niet tot het koningschap zullen worden geroepen, toch de eerder genoemde beperkingen in de persoonlijke levenssfeer dwingend op te leggen. De verenging van het Koninklijk Huis, zoals de PvdA-fractie die voorstaat, tot een zeer kleine groep, gaat deze leden veel te ver. Zij zouden geneigd zijn de grens te leggen tussen de broers en zusters van de Koning en hun kinderen, met andere woorden: die broers en zusters wél lid van het Koninklijk Huis en hun kinderen niet.

De suggestie om de afgetreden Koning en de echtgenoten van diegenen, die lid zijn van het Koninklijk Huis, ook als deze echtgenoten weduwnaar of weduwe van het overleden lid van het Koninklijk Huis zijn geworden, ook tot het Koninklijk Huis te rekenen, geniet de volledige instemming van de VVD-fractie.

In de memorie van antwoord is op vragen van het CDA een interessante reactie gekomen inzake een huwelijk van de afgetreden Koning. Zijn echtgenote wordt door het huwelijk automatisch lid van het Koninklijk Huis, ook zonder dat aan het parlement toestemming voor het huwelijk wordt gevraagd. Nu staat aan het einde van blz. 15 van de memorie van antwoord dat de verkrijging van de bijzondere hoedanigheid van lid van het Koninklijk Huis niet buiten de wetgever om geschiedt. Als met deze zinsnede bedoeld wordt dat de wetgever bij deze wet de algemene mogelijkheid voor die echtgenote van de afgetreden Koning opent, dan is dat natuurlijk waar.

Kappeyne van de Coppello

Als bedoeld wordt dat iedere individuele toetreding bij een afzonderlijke wet zou moeten gebeuren, dan blijkt dat niet waar te zijn.

Na akkoord te zijn gegaan met de potentiële troonopvolging als norm voor het lidmaatschap van het Koninklijk Huis, moest de VVD-fractie het CDA gelijk geven in zijn opvatting dat artikel 2 eigenlijk niet past in de structuur van de wet. De verruiming die daar wordt gegeven door de gevolgen van een overgang van de Kroon wat betreft het lidmaatschap van het Koninklijk Huis uit te wissen, is vermoedelijk ingegeven door sympathieke overwegingen, maar verzwakt de overtuigingskracht die van het wettelijke systeem als zodanig uitgaat. Daarom heb ik dan ook een desbetreffend amendement van de heer Van der Sanden mede-ondertekend.

Ten einde een duidelijke indruk van de mogelijke werking van dit wetsontwerp te krijgen, zou ik de wijze waarop het lidmaatschap van het Koninklijk Huis verloren gaat, even systematisch willen nalopen. Als ik er een paar vergeet, vult de Regering mij wel aan.

1. Eerst een algemene vanzelfsprekendheid: men verliest het lidmaatschap door de dood.

2. Als men in het Koninklijk Huis is 'ingetrouwd', verliest men als aanverwant van de Koning het lidmaatschap door te scheiden van het lid van het Koninklijk Huis met wie men getrouwd was.

3. Als het amendement-Van der Sanden wordt aangenomen, verliest men het lidmaatschap bij een troonswisseling waardoor men buiten de graad van de potentiële opvolging raakt.

4. Men verliest het lidmaatschap door te trouwen zonder toestemming bij wet te hebben verkregen. Begrijp ik goed dat dat verlies onherroepelijk is, ook als er uit dat huwelijk geen kinderen voortkomen en de huwelijksband later eventueel wordt geslaakt?

Blijkens artikel 17 van de Grondwet heeft het aangaan van een huwelijk zonder wettelijke toestemming ten opzichte van de opvolging tot de Kroon hetzelfde gevolg als overlijden. Maar dat heeft afstand van de Kroon ook blijkens artikel 15 en de afgetreden Koning is wel lid van van het Koninklijk Huis. De ratio voor dat laatste kan zijn – het wordt ook in de schriftelijke gedachtenwisseling aangevoerd – dat men de Koning, die zo lang zijn moeilijke functie heeft vervuld, wil eren. Maar

dat geldt niet voor Koningen die onmiddellijk nadat ze Koning worden, af treden. Ik kom daar overigens nog bij een ander punt op terug. Graag hoor ik de Minister de nuanceverschillen in deze situaties nog eens nader beargumenteren.

5. Men verliest het lidmaatschap door zijn Nederlandschap te verliezen. Ik weet niet of ik mijn fantasie nu zo ver de vrije teugel moet laten dat ik de situatie moet doordenken dat een jong krijgshaftig lid van het Koninklijk Huis plotseling verdwijnt om dienst te nemen in het vreemdelingenlegioen. Dat is eigenlijk meer iets voor een filmscenario. Hoe het ook zij, er zijn situaties waarin het Nederlandschap vrij bewust dan wel terloops of per ongeluk wordt verloren, dat laatste bijvoorbeeld doordat men in het buitenland woont en zich niet regelmatig genoeg meldt. Wordt het verlies van het Nederlandschap als een onherroepelijke daad met betrekking tot het verlies van het lidmaatschap van het Koninklijk Huis beschouwd? Of zijn er nog wegen terug via een naturalisatiewet?

6. Men verliest het lidmaatschap door ontslag, a op eigen verzoek; b eventueel onvrijwillig. Ik denk niet dat het mogelijk is een uitputtende staalkaart te geven van alle soorten situaties die tot deze twee categorieën van ontslag kunnen leiden. Laat ik volstaan met te zeggen, dat het inwilligen van een verzoek om ontslag een genade kan zijn voor leden van het Koninklijk Huis die loodzwaar opzien tegen de vervulling van het Koningschap en dat het ontslaan tegen de wil van de betrokkene, omdat zijn optreden het functioneren van het Koningschap belemmert of schaadt, een zeer pijnlijke zaak zal zijn.

Behalve het vage begrip 'staatsbelang' zijn daar geen criteria voor te geven. De Regering wijst iedere parallel met een verlies van het recht op de Kroon af. Terecht. In het kader van deze wet kan men niet een recht inperken dat in de Grondwet geregeld wordt. Toch kunnen wij dit onderwerp niet geheel uit onze gedachtenvorming bannen. Degene die op zijn verzoek ontslag is verleend uit het Koninklijk Huis, zal vermoedelijk, indien het Koningschap hem van rechtswege toevalt, ook wel zo spoedig mogelijk abdiceren. Maar dat kan men niet verwachten van iemand die tegen zijn wil uit het Koninklijk Huis is ontslagen.

In de Grondwet wordt voorzien in de situatie dat 'de Koning buiten staat geraakt de regering waar te nemen'. Een dergelijke toestand van machteloos-

heid kan zich ook voordoen bij leden van het Koninklijk Huis die daardoor buiten staat geraken te voldoen aan de eisen die hun in verband met hun speciale relatie tot het Koningschap gesteld mogen worden. Is artikel 5 van dit wetsvoorstel ook voor die situatie geschreven?

De Regering blijft bij haar standpunt dat een ontslag moet geschieden bij Koninklijk Besluit en niet bij wet. Het enige verschil is dat over een wetsvoorstel gestemd kan worden door het parlement, en over een Koninklijk Besluit niet. Als het ontslag een omstreden zaak is, kan politieke discussie nimmer worden vermeden. Wie dat zou geloven, bezondigt zich aan struisvogelpolitiek.

In tegenstelling tot het ontslag dat gekleed wordt in de vorm van een Koninklijk Besluit, moet de toelating bij wet geschieden. Dat zou kunnen via directe toepasselijkheid van het onderhavige wetsvoorstel. Bij de door de Grondwet en dit wetsvoorstel vereiste wettelijke goedkeuring van huwelijken geschiedt de toelating van de huwelijkspartner bij een aparte wet. Ik heb al de aandacht gevestigd op de vrouw die zonder toestemming van het parlement trouwde met de afgetreden Koning.

Nu wordt aan het slot van de memorie van antwoord opgemerkt dat voor een incidentele aanwijzing als lid van het Koninklijk Huis bij wet in het wetsontwerp geen basisbepaling behoeft te worden opgenomen. Tot zodanige aanwijzing zou de wetgever reeds op grond van artikel 21a der Grondwet bevoegd zijn. Daarmee neemt de interpretatie én de uitvoering van artikel 21a dan een verrassende wending. Men zou dat artikel aldus kunnen uitvoeren door een reeks van wetten waarbij telkens met betrekking tot een, daarvoor in aanmerking komend lid van de Koninklijke Familie, verklaard wordt dat deze persoon lid is van het Koninklijk Huis. De Regering heeft vanaf de memorie van toelichting een dergelijke benadering steeds afgewezen; zij streefde naar een kwalitatieve begrenzing in het onderhavige wetsvoorstel. En dan zou het mogelijk zijn daarnaast nog allerlei incidentele toelatingsetten te hanteren? Dat begrijp ik niet. Een nadere toelichting daarop zie ik gaarne tegemoet.

De beschouwingen die gewijd zijn aan de ministeriële verantwoordelijkheid voor leden van het Koninklijk Huis brengen de VVD-fractie niet tot een andere conclusie dan die welke zij op dit punt in het voorlopig verslag trok. De ministeriële verantwoordelijkheid

Kappeyne van de Coppello

voor leden van de Koninklijke Familie is een zaak die niet bij wet geregeld behoort en waarschijnlijk technisch ook nauwelijks kan worden. Zij is geen bepalende factor voor de omvang van het Koninklijk Huis. Deze visie, schriftelijk neergelegd door de Regering, wordt door de VVD-fractie gedeeld. Toch moet ik andere fracties bijvallen wanneer zij soms constateren dat de Regering nu eens de ministeriële verantwoordelijkheid als parallel met het lidmaatschap van het Koninklijk Huis afwijst, en dan weer de wijze waarop ministeriële verantwoordelijkheid met betrekking tot leden van het Koninklijk Huis wordt uitgeoefend, laat meewegen in het onderhavige wetsontwerp.

Nog slechts een enkele vraag van meer technische aard. Ik heb al gevraagd welke de hiërarchieke rol is van de Koning ten aanzien van de leden van zijn Huis als schakel in de lijn langs welke de indirecte ministeriële verantwoordelijkheid uitgeoefend kan worden.

In het commentaar op artikel 5 in de memorie van antwoord wordt in het vooruitzicht gesteld dat een lid onvrijwillig uit het Koninklijk Huis kan worden ontslagen wanneer als gevolg van zijn gedragingen de ministeriële verantwoordelijkheid ten aanzien van hem niet meer kan functioneren. Kan dit met uiteraard louter theoretische voorbeelden worden geïllustreerd? Overigens wekt zo'n beschouwing op zijn minst de indruk dat er toch wel een soort van organische band tussen de ministeriële verantwoordelijkheid voor leden van het Koninklijk Huis en de omvang van het Koninklijk Huis moet bestaan. Anders zou een aspect van de uitoefening van het ene nooit tot feitelijke beperking van het andere kunnen leiden.

Mijnheer de Voorzitter! Wat betreft wetsontwerp 16 032, Wijziging van enige wettelijke bepalingen betreffende leden van het Koninklijk Huis, zal ik de gedachtenwisseling met grote belangstelling volgen. Mijn fractie heeft geen behoefte aan nadere opmerkingen over dit onderwerp.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 13.20 uur tot 14.00 uur geschorst.

Regeling van werkzaamheden.

De Voorzitter: Ik stel voor, aan de orde te stellen bij de aanvang van de verga-



Gesprek tussen de Minister-President Van Agt en het kamerlid Patijn (PvdA), tijdens de schorsing van het debat over het lidmaatschap van het Koninklijk Huis. Minister Wiegel kijkt toe.

dering van donderdag 19 juni a.s. de behandeling van het wetsontwerp Wijziging van hoofdstuk V (Departement van Buitenlandse Zaken) van de begroting van uitgaven van het Rijk voor het jaar 1979 (verzamelontwerp; tweede wijzigingsvoorstel) (16 159).

Daartoe wordt besloten.

De Voorzitter: Ik bepaal nader – in afwijking van artikel 38 van het Reglement van Orde – dat de uitgebreide commissievergadering van de vaste Commissie voor Milieuhygiëne over de stukken betreffende de bodemverontreiniging in Lekkerkerk (16 187) zal worden gehouden op woensdag 25 juni a.s. van 20.00 tot uiterlijk 22.30 uur, tenzij een lid der Kamer zich hiertegen verzet.

Naar mij blijkt, is dit niet het geval.

Ik stel voor, de vergadering van woensdag 25 juni aanstaande aan te vangen op 10.15 uur.

Daartoe wordt besloten.

De Voorzitter: Ik bepaal, dat de uitgebreide commissievergadering van de vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken over het verslag van de Nederlandse Regering over het functioneren van de EEG en Euratom over het jaar 1979 (16 211) zal worden gehouden op maandag 15 september a.s. van 11.15 tot uiterlijk 16.45 uur.

Ik geeft het woord aan de heer Knol, die het heeft gevraagd.

De heer Knol (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Ik verzoek de Kamer, mij toestemming te verlenen, de Staatssecretaris van Sociale Zaken te interpelleren over zijn besluit inzake de uitvoering van het Besluit arbeidsvoorwaarden sociale werkvoorziening, omdat er daarbij naar onze mening grote ongelijkheid zal bestaan.

De Voorzitter: Ik zal mij daarop beraden en ik zal eventueel morgen een voorstel doen.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van de wetsontwerpen:

Regeling van het lidmaatschap van het Koninklijk Huis (Wet lidmaatschap Koninklijk Huis) (15 673);

Wijziging van enige wettelijke bepalingen betreffende leden van het Koninklijk Huis (16 032).

De algemene beraadslaging wordt hervat.

□

De heer Wolff (CPN): Mijnheer de Voorzitter! Het heeft veel tijd gevegd, voordat het wetsontwerp tot regeling van het lidmaatschap van het Koninklijk Huis tot stand kwam en voordat het door een Regering aan de Kamer kon worden voorgelegd. Er is ongetwijfeld

achter de schermen veel aan voorafgegaan. Het is goed, de zaak nu voor het voetlicht uit te praten. Niet omdat er geen belangrijker dingen aan de orde zouden zijn voor de bevolking in deze tijd van economische stagnatie, bezuinigingsoperaties, die brede groepen van de bevolking treffen, confrontatie met gevaren van atoomenergie en atoombewapening, woningnood en speculandem.

De kwestie, waarom het nu gaat, is er in dit brede sociaal-maatschappelijk kader een van secundair belang, hoe belangrijk het vraagstuk van de constitutionele monarchie ook is, waarbij ik de nadruk op 'constitutioneel' wil leggen. Het duidelijk functioneren van de ministeriële verantwoordelijkheid, de voortdurende parlementaire aanspreekbaarheid is voor ons gevoel van wezenlijk belang. Juist deze ministeriële verantwoordelijkheid is thans aan de orde. Nu de zaak toch zoveel vertraging ondervonden heeft, is het goed dat hij pas aan de orde is na de inhuldiging van het nieuwe staatshoofd, een staatsrechtelijk gezien belangrijke gebeurtenis.

Nu kunnen wij in redelijkheid en rust, terugblikkend op die gebeurtenis, de vraag stellen, hoe de Regering haar verantwoordelijkheid ziet ten aanzien van de op zich zelf – menselijk gezien ook – indrukwekkende toespraak van Koningin Juliana op 29 april van dit jaar. Achten de Ministers het verstandig en ten opzichte van het parlement aanvaardbaar dat in deze toespraak juist die staatsrechtelijke kwesties werden aangeroerd, waarover de Regering met de Kamer nog volop in discussie was en is en waarover de memorie van antwoord op het voorlopig verslag nog niet eens bij de leden van deze Kamer was?

Sprekend over de Ministers zegt de Koningin in haar toespraak: 'Dezen kunnen raadgeven en waar nodig ter verdediging op de bres staan.'

Deze ruggesteun is nodig en bestaat dan ook voor het doen en laten van onze hele familie. Het heeft weliswaar de grootste consequenties voor het staatshoofd en zijn of haar echtgenoot, maar ook speciale consequenties voor hen die de troon kunnen beërven. Evenals dit geldt voor anderen op kwetsbare plaatsen, brengt dit ook voor hun leven allerlei beperkingen mee in woord en daad en zij zullen zich hiervan niet kunnen ontdoen, daar in de Grondwet deze mogelijkheid van opvolging vastligt, zelfs al schijnt deze nog zo ver weg. Dit vergt ook van hen allen voortdurend kleine en grote of-

fers in hun persoonlijk leven, al is het dan ook zo dat onze generatie meer begrip gaat opbrengen voor de persoonlijkheid, in het bijzonder voor die van jonge mensen'.

Verder wordt gesproken over 'drie pittige knapen', de zonen van onze huidige Koningin, die haar op hun manier zeker zullen helpen. 'Ook Margriet en haar man zullen effectief veel voor haar betekenen met hun jongens achter hen'.

Mijnheer de Voorzitter! Uit de mond van een aftredende Koningin Juliana is dit alles zeer oprecht en begrijpelijk en ook voor ons meevoelbaar. Maar, onder de ministeriële verantwoordelijkheid werden bij een gebeurtenis die velen in dit land positief-emotioneel raakt, enkele zaken duidelijk met elkaar in het publiek reeds verbonden; het op de bres staan van de minister voor niet alleen staatshoofd en echtgenoot, maar voor hen die de troon kunnen beërven volgens de Grondwet, dus zonder beperking. Verder is gesproken over de functionele steun bij het koningschap van de drie zonen van de Koningin, van prinses Margriet en haar echtgenoot met hun jongens achter hen.

Wij willen er, gezien de persoonlijke gevoelens die hierbij ongetwijfeld in het geding waren, niet te zwaar aan tillen, maar de ministeriële raadgevers mogen er volgens ons toch wel eens over nadenken in kritische zin als het gaat om hun eigen taak en verantwoordelijkheid, juist op een moment waarop een dialoog met de Kamer aan de gang is. Men moet voorzichtig zijn met het staatshoofd zelve daarin te betrekken, dan wel de schijn te wekken dat het staatshoofd daarin betrokken zou kunnen worden.

Mijn fractie wil volstaan met als haar mening te geven dat het huidige wetsontwerp bepaald niet de duidelijkheid van de positie van het Koninklijk Huis en van de ministeriële verantwoordelijkheid vergroot. De huidige opzet van het wetsontwerp maakt het aantal leden van het Koninklijk Huis en de reikwijdte van de ministeriële verantwoordelijkheid wel uiterst groot. Men is daarbij verplicht zich twee zaken voor ogen te stellen.

Het gevaar dat een groot aantal leden van de Koninklijke familie te zwaar belast wordt met een druk die op zich zelf niet noodzakelijk is en het gevaar dat in de toekomst door zo'n brede conceptie onnodige en ongewenste politieke conflicten kunnen ontstaan. Mijn fractie staat daarom positief ten opzichte van voorstellen die het aantal leden van het Huis als zodanig beogen

te beperken, met handhaving van de grondwettelijke uitgangspunten en vanzelfsprekend juist niet met het doel de koninklijke familie als zodanig in enigerlei zin op te splitsen.

De verschillen, de gradaties, gelden dan immers slechts duidelijk omlind de ministeriële verantwoordelijkheid en niet de mensen die ieder in hun eigen waarde blijven. Wij willen geen regeling van de koninklijke familie en daar lijkt het wetsontwerp te veel op, maar wel van het Koninklijk Huis, in zoverre daaraan thans kennelijk behoefte blijkt te bestaan. Dat is onze benaderingswijze die wij in onze meningsvorm laten meewegen.

Het lijkt ons zeer moeilijk om de normen voor activering van de ministeriële verantwoordelijkheid te hanteren met de gedachtengang, zoals die verwoord is op blz. 8 van de memorie van toelichting: de maatstaf zal derhalve verschillend zijn naar mate het gaat om een gedraging enerzijds van de koning zelf, van de vermoedelijke opvolger van de koning of hun echtgenoten dan wel anderzijds van een lid dat verder van de opvolging is verwijderd of van een lid dat geheel niet voor opvolging in aanmerking komt.'

Leidt dat niet tot een zeer onduidelijke gedragslijn en tot een ongewenste indeling van de koninklijke familie? Door de heer Abma werd in dit verband gesproken over een glooing. Ik noem dit een schaalsgewijze determinatie van leden van de koninklijke familie in hun betekenis ten opzichte van het openbaar belang, dat inderdaad in het geding kan zijn. Over dat laatste zijn wij het allemaal eens. Hoe stelt men zich dit nieuw soort monarchaal determinisme voor?

Alvorens ons stemgedrag uiteindelijk te bepalen, willen wij dit nader toegelicht en geadstrueerd hebben.

Het is bekend, dat mijn partij de erfopvolging op zich een anachronisme vindt. Principeel zijn wij dus geen voorstanders van een stelsel van de erfopvolging, dat echter inherent is aan de monarchie. Een monarchie die duidelijk door het Nederlandse volk gewenst wordt en die geen actuele politieke strijdvragen oproept, deze soms helpt voorkomen waar die onnodig zijn, blijkt geen belemmering te zijn voor maatschappelijke hervormingen noch voor democratische ontplooiingen in deze maatschappij.

De ervaringen in de tweede wereldoorlog hebben ons geleerd en zijn diep in ons geheugen gegrift. Een andere staatsvorm zal eerst wenselijk zijn, indien praktisch alle bestaande levensbeschouwelijke stromingen in ons

Wolff

land en de overgrote meerderheid van het Nederlandse volk een andere weg op willen. Gezien de huidige situatie, waarin de troonswisseling plaats heeft kunnen hebben zonder een politieke strijd daarover – wij zijn daarmee zeer gelukkig – dient de Regering echter uiterst zorgvuldig de argumenten te overwegen die gegeven worden door hen die thans kritiek op het voor ons liggende wetsontwerp naar voren brengen.

□

De heer **Waltmans** (PPR): Mijnheer de Voorzitter! Wij hebben vandaag de dag geen republiek. Ten aanzien van wetsontwerp 15673 merk ik op, dat de PPR zich tot nog toe op een congres nimmer heeft uitgesproken over de vraag: republiek of monarchie? Zolang de huidige toestand er is, is er binnen het kader van de huidige Grondwet in ieder geval reden tot loyaliteit ten aanzien van de bepalingen van de Grondwet.

Binnen het kader van de constitutionele monarchie zal ik trachten naar dit wetsontwerp te kijken. Het begrip 'Koninklijk Huis' is mijns inziens anders dan het begrip 'koninklijke familie', meer een staatsfenomeen. 'Koninklijke familie' heeft met privé-omstandigheden, met familie-omstandigheden van doen, waaraan de fractie als zodanig geen boodschap heeft. Dat geldt wel voor het 'Koninklijk Huis', omdat dit, binnen de Grondwet vallend, een bepaald element uit het staatsbestel is. Vandaar dat ik daarnaar uit het oogpunt van dat staatsbestel en het staatsbelang wil kijken.

De meest praktische en tegelijkertijd meest principiële oplossing zal zijn, als alle leden van de koninklijke familie van wie redelijkerwijs verwacht kan worden dat zij, naar mensenleeftijd gemeten, binnen afzienbare tijd tot troonopvolging kunnen worden geroepen, alsook de ex-koning, tot het Koninklijk Huis worden gerekend en de anderen niet. Ik geef echter graag toe, dat de geschiedenis vele voorbeelden kent van datgene wat afwijkt van wat menselijkerwijs te verwachten is. Men heeft daaraan dan ook niet zo gek veel houvast.

De andere kant is dat men alle leden van de koninklijke familie, die opvolgbaar zijn, rekent tot het Koninklijk Huis. Dat is het uitgangspunt van dit wetsontwerp. Iedereen die tot troonopvolging kan worden geroepen plus de echtgenote, die niet tot troonopvolging is geroepen, behoort tot het Koninklijk Huis.

Ik heb deze twee gedachtengangen voor mijzelf nog eens naast elkaar gelegd. Ik aarzel toch. Ik begrijp best dat de noodzaak er is in ons staatsbestel om een parlementair democratische controle te hebben op het doen en laten van leden van het Koninklijk Huis. Dat is in de geschiedenis gebleken noodzakelijk te zijn, niet alleen in Nederland maar ook bij koninklijke families elders in Europa. Dan gaat het dus om potentiële troonopvolgers en hun echtgenoten, want aan de rest hebben wij in dit kader geen boodschap. Met het oog op de ministeriële verantwoordelijkheid kan dit ook niet anders.

Aan de andere kant is er in onze tijd toch veel meer begrip, ook in onze kring, om de persoonlijke vrijheid van leden van de koninklijke familie zo groot mogelijk te doen zijn. Dan zit men met het gegeven dat het aantal dat in het wetsontwerp wordt genoemd nogal groot is, alhoewel hierbij ook de historisch-demografische omstandigheden een rol spelen. Immers het Huis van Oranje is niet altijd zo kinderrijk geweest als in deze tijd.

De PPR moet dus kiezen voor de uitgebreide familie van de kring van troonopvolgers en hun echtgenoten of voor een beperkte formule, die dan zeer beperkt zou moeten zijn, van de Koning en zijn gezin alsmede de ex-koning en zijn echtgenote. De PPR zal zeker niet kiezen voor de formule waarbij de streep dwars door een gezin wordt getrokken. Ik kan namelijk niet inzien, wanneer men de niet-opvolgende echtgenoot/echtgenote erbij wil betrekken, waarom dit niet meer zou gelden voor kinderen die dan ook nog troonopvolger kunnen zijn.

Afgezien van de kwestie of in het wetsontwerp huwelijk, ook voor de toekomst, wel de adequate benaming is voor de relatie die de potentiële troonopvolgers zullen kunnen aangaan, van welke hoedanigheid hun rijktheid ook moge zijn, blijft voor mij voorop staan dat men niet al te licht verantwoordelijkheden moet trekken buiten verantwoordelijkheid van de vader of de moeder om. Daarmee is naar mijn mening ook niemand gediend.

De tegenstelling die de Regering oproept op blz. 4 van de memorie van antwoord is naar mijn mening een wat oneigenlijke tegenstelling. Daar staat namelijk: 'Wij zijn van mening dat niet voor alles gestreefd moet worden naar beperking van leden van het Koninklijk Huis, maar dat getracht moet worden een logische en consistente regeling van het lidmaatschap van het Koninklijk Huis op te stellen'. Het lijkt mij dat

er in deze Kamer mensen zullen zijn die zeggen dat beide zaken wel degelijk met elkaar kunnen worden gecombineerd.

Ik geef toe dat het criterium van mogelijkheid van troonopvolging onder de huidige omstandigheden tot een betrekkelijk ruime kring leidt. Ik zeg 'huidige omstandigheden' want het ware ook anders denkbaar.

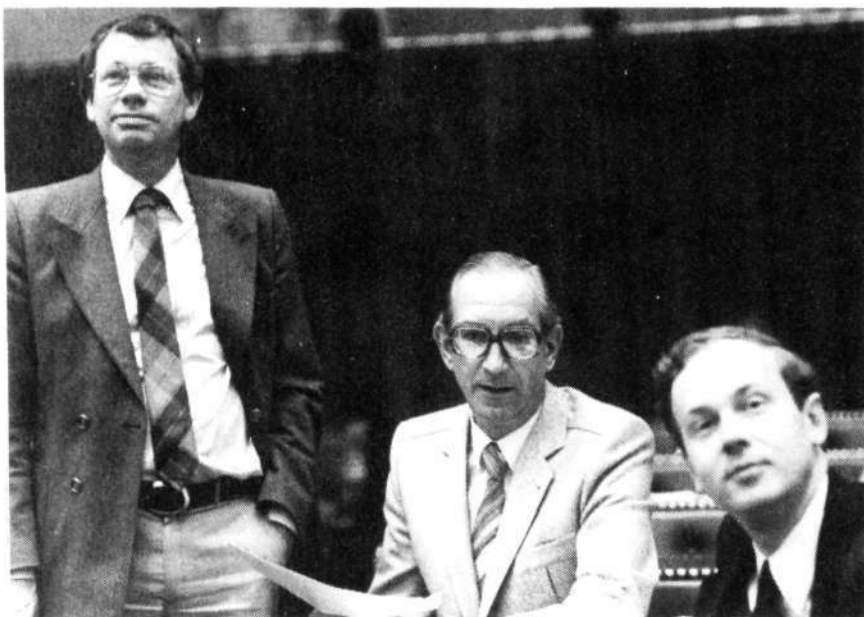
Ik vind de mate van betrokkenheid bij de uitoefening van het koninklijk ambt geen duidelijk criterium. Ik kan niet goed inzien hoe men dit van tevoren wil beoordelen en naar die mate personen wil indelen. Het is zeer wel denkbaar, wanneer er ziekte optreedt, ook ziekte van langere duur, dat iemand die naar ons oordeel pas veel later in aanmerking komt om representatieve verplichtingen op zich te nemen, de eerstgeroepene is om dat te doen. Dan zit men toch weer met die scheiding. Wat dat betreft wil ik in principe dezelfde ministeriële verantwoordelijkheid laten gelden voor alle leden van het Koninklijk Huis. De mate waarin dit geëffectueerd wordt, is weer een andere zaak. Dat is afhankelijk van tijd en omstandigheden.

Ik weet niet of de opvatting van de leden van de fractie van D'66 en de Regering juist is, dat het gewenst is de uitoefening van de koninklijke taak te beperken tot leden van het Koninklijk Huis. Ik heb namelijk meegemaakt dat uitgerekend de woordvoerder van D'66, de heer Brinkhorst, het Koninklijk Huis vertegenwoordigde bij het zoveeljarig bestaan van de Republiek Turkije, omdat het toenmalige kabinet-Den Uyl daaraan de voorkeur gaf boven het zenden van een prinses. Dus het laat zich nog wel denken dat andere staatssecretarissen representatieve functies overnemen, te meer als die staatssecretarissen enigszins geëngageerd zijn op het buitenlandse vlak.

Ik wil daarom in dit stadium nog geen oordeel geven behalve dan het oordeel dat ik impliciet heb gegeven over de motie-Brinkhorst. Verder wil ik geen oordeel geven wat het stemgedrag van mijn fractie zou kunnen zijn, omdat ik eerst wil afwachten wat in gemeen overleg nog aan argumenten ter tafel komt.

□

Minister **Van Agt**: Mijnheer de Voorzitter! Zoals ik u informeel en even vóór het begin van deze vergadering al heb te kennen gegeven, stellen wij er, gelet op het belang van het onderwerp, de indringendheid van de beschouwingen daarover vanmorgen en in de aan-



V.l.n.r. De CDA-kamerleden Faber, Van der Sanden en Van der Burg

vang van de middag gehouden en de complexiteit van de problematiek, prijs op zorgvuldig te overleggen over het hierop te geven antwoord. Dat doet ons u verzoeken ermee in te stemmen dat die beantwoording niet meer vandaag plaatsvindt.

De **Voorzitter**: Dan stel ik voor, de behandeling van beide wetsontwerpen te schorsen tot de volgende week.

Daartoe wordt besloten.

De heer **Patijn** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Is het uw bedoeling ook van wetsontwerp 16 183 de verdere behandeling volgende week te doen plaatsvinden?

De **Voorzitter**: Wat mij betreft, hoeft dat niet. Maar misschien behandelt de Minister-President het liever verder als één geheel.

Minister **Van Agt**: Als het in uw orde zou schikken, Voorzitter, zou ik daar aan de voorkeur geven.

De **Voorzitter**: U bedoelt de verdere behandeling dan te combineren en dus volgende week de drie wetsontwerpen verder te behandelen?

Minister **Van Agt**: Ja, als dat mogelijk is.

De **Voorzitter**: Ik stel nader voor, de rest van de behandeling van de wetsontwerpen 15 673, 16 032 en 16 183 (antwoorden, re- en duplieken) gezamenlijk te doen plaatsvinden de volgende week.

Daartoe wordt besloten.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

Aan de orde is de behandeling van het wetsontwerp **Aanvulling van de Wet financieel statuut van het Koninklijk Huis tot regeling van de uitkeringen aan Prinses Juliana en haar echtgenoot (16 183)**.

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De heer **Patijn** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Door een amendement van mijn partijgenoot Franssen te aanvaarden, heeft de Kamer in 1972 uitgesproken dat een regeling voor de uitkering aan een Koning die afstand heeft gedaan van de Kroon en zijn echtgenote tot stand zou moeten komen door middel van aanvulling van het financieel statuut van het Koninklijk Huis. Het wetsvoorstel dat wij nu bespreken gaat over deze aanvulling. Wat dat betreft zouden wij dus kort kunnen zijn.

De stukkenwisseling tussen Regering en Kamer toont echter aan dat er nog enkele andere problemen moeten worden opgelost dan die van de vaststelling van de uitkering voor Prinses Juliana en Prins Bernhard.

Om met het laatste te beginnen, mijn fractie heeft geen bezwaar tegen de door de Regering ten behoeve van Prinses Juliana en Prins Bernhard vastgestelde uitkeringsregeling. De Regering sluit in haar voorstel aan bij de regeling die getroffen is in artikel 1

van het statuut waarin is bepaald dat de uitkering aan de leden van het Koninklijk Huis die voorkomen in het financieel statuut zal bestaan uit een inkomensbestanddeel, een vergoeding voor personeelskosten en een vergoeding voor functionele materiële kosten. Zoals gezegd, wij gaan ermee akkoord dat voor Prinses Juliana en Prins Bernhard dezelfde opzet wordt gekozen, terwijl de hoogte van de aangegeven bedragen ons na de stukkenwisseling evenmin aanleiding geeft tot het maken van opmerkingen.

Wel is er en passant een vraag opgekomen. Er zijn in de pers berichten verschenen over het bestaan van een of meer stichtingen, waarin vermogensbestanddelen van leden van het Koninklijk Huis zouden zijn ondergebracht. Nu wordt in artikel 22 van de Grondwet bepaald, dat buiten de heffing van vermogensbelasting zouden vallen die bestanddelen van het vermogen, die dienstbaar zijn aan de uitoefening van de koninklijke functie. Zou de Regering kunnen meedelen of deze berichten over het bestaan van een of meer stichtingen op waarheid berusten en, zo ja, of het hier gaat om het onderbrengen in een stichting van privé-vermogen dan wel vermogen, verbonden aan de uitoefening van het Koninklijk ambt?

Een tweede aspect betreft het ter beschikking stellen van Paleis Soestdijk aan de huidige bewoners. De Regering stelt voor, van de huidige bewoners geen vergoeding te vragen voor deze bewoning, hoewel het laatst bij de aankoop van Paleis Soestdijk door de staat niet was uitgesloten. Wij delen het oordeel van de Regering dat, gezien de zeer lange staat van dienst van het koninklijk paar het in de rede ligt dat Paleis Soestdijk ten laste van het Rijk ter beschikking wordt gesteld, mede gelet op de positie die Prinses Juliana en Prins Bernhard in het openbare leven blijven bekleden. Dit roept natuurlijk wel de vraag op wat er met Paleis Soestdijk moet gebeuren na die tijd. Uiteindelijk gaat het hier om een eigendom van de staat. Deze zaak hoeft gelukkig nu niet te worden beslist.

Een volgend punt waarover ik iets zou willen zeggen betreft de zogenaamde declarabele kosten. Het gaat hier om die uitgaven ten behoeve van de in het financieel statuut genoemde leden van het Koninklijk Huis, die op verschillende hoofdstukken van de rijksbegroting zijn opgenomen en waarvoor de Regering tegenover de Staten-Generaal verantwoording dient af te leggen. Het is ons opgevallen dat de afgelopen jaren eigenlijk nauwelijks

Patijn

enig inzicht bestond in de totale kosten van het Koninklijk Huis. Het op ons verzoek verstrekte overzicht toont aan dat het hier om het niet onaanzienlijke bedrag van 23 miljoen gulden gaat, een bedrag dat in acht jaar tijd praktisch verdubbeld is.

Wij zouden het zeer op prijs stellen als de Regering met ingang van het begrotingsjaar 1981 in de toelating op Hoofdstuk I van de rijksbegroting een overzicht zou willen geven van het totale bedrag van uitkeringen en declareerbare kosten van het Koninklijk Huis over de laatste twee jaar en de raming voor het volgend jaar. Dit zou op dezelfde wijze kunnen als nu is gebeurd in de bijlage bij de nota naar aanleiding van het verslag. Wij kunnen dan de jaarlijkse toename volgen.

Daarnaast zouden wij graag inzicht krijgen in de opbouw van het personeelsbestand. De Regering deelt in de nota naar aanleiding van het verslag mede dat het Koninklijk Huis 245 personeelsleden bij het Rijk kan declareren, terwijl de personeelscomponent van de Koningin 38 personen omvat en die van Prinses Juliana 10 personen. Naar ons oordeel zal dan wellicht blijken dat de concentratie van de werkzaamheden van de Koningin in Den Haag niet onaanzienlijker besparingen met zich mee zou kunnen brengen.

Wij wachten het door Binnenlandse Zaken in het najaar te starten formatie-onderzoek af. Wij menen echter dat het zinvol is dat nu al duidelijk wordt gemaakt in Hoofdstuk I van de Rijksbegroting hoe het personeelsbestand is opgebouwd.

In het voorafgaande heb ik uitsluitend gesproken over de declareerbare kosten van de leden van het Koninklijk Huis die genoemd worden in het financieel statuut. Hier nu stelt de Regering een principiële doorbraak voor. Artikel 1 van het financieel statuut geeft een limitatieve opsomming van de uitkeringsgerechtigden. Door nu aan prinses Margriet een rechtstreekse declaratiemogelijkheid toe te kennen, doorbreekt de Regering de grondregel van het statuut dat uitsluitend de daarin genoemde personen onkosten kunnen declareren. Wij hebben grote moeite met dit voorstel. De Regering tracht weliswaar deze klip te omzeilen door te stellen dat de prinses via het staatshoofd een aantal personeelsleden kan declareren, maar in feite is dit slechts een juridische constructie om het financieel statuut te omzeilen.

In het verleden was hierover niets bekend. Nu eerst lezen wij dat al jaren

lang via het staatshoofd kosten voor prinses Margriet werden gedeclareerd. Daarnaast is er nog iets anders. In het rapport van de commissie belastingvrijdom Koninklijk Huis van 1969 wordt vermeld dat aan het staatshoofd een aftrek als buitengewone lasten resp. persoonlijke verplichtingen ten aanzien van uitkeringen aan verwanten, ter handhaving van hun staat van leden der Koninklijke familie, dient te worden toegestaan. Hoe staat het met deze regeling in de nieuwe situatie? Geldt na de troonopvolging deze regeling nog steeds en zo ja, voor wie?

Voorzitter! De regeling omtrent de financiering van het Koninklijk Huis is acht jaar geleden vastgesteld nadat meer dan 100 jaar over deze kwestie is gevochten. Van Wijnen geeft in zijn boek 'Van de macht des Konings' hiervan een groot aantal voorbeelden.

Wij achten het onjuist dat in de door de Regering gekozen constructie in feite het financieel statuut wordt doorbroken. Bepaald veel te ver vinden wij de opmerking van de Regering gaan dat de declaratieregeling voor leden van het Koninklijk Huis haar begrenzing vindt in de aard van de activiteiten, waaraan de uitgaven verbonden zijn, niet in de vraag door welke leden van het Koninklijk Huis deze activiteiten worden verricht. Dit te meer nu de Regering niet duidelijk heeft willen maken dat voor de door de prinses uit te oefenen activiteiten het aantal personeelsleden nodig is, dat nu wordt voorzien.

Het moeilijke is dat wij de voorstellen van de Regering niet kunnen amenderen omdat de declaratieregeling voor prinses Margriet niet is opgenomen in het financieel statuut, maar in al vastgestelde hoofdstukken van de rijksbegroting. Het is ook niet mijn bedoeling om het in het financieel statuut op te nemen.

Wij zouden daarom van de Regering willen vragen dat zij de voorgestelde regeling nog eens heroverweegt en in ieder geval het criterium op grond waarvan zij deze declaratie toestaat niet langer hanteert. Daarnaast vragen wij ons af of de voorzieningen ten behoeve van prinses Margriet worden verminderd naar de mate waarin de nieuwe troonopvolger vanaf zijn achttiende jaar een aantal activiteiten van het staatshoofd kan overnemen.

Voorzitter, ik rond af. Evenals het wetsontwerp over het lidmaatschap van het Koninklijk Huis dient ook dit wetsontwerp gezien te worden in het licht van de wijze waarop naar ons oordeel de koninklijke functie in Nederland dient te worden uitgeoefend.

In het licht van de economische omstandigheden waarin ons land verkeert en de grote offers die met name van de laagstbetaalden worden gevraagd, past bij de vaststelling van topsalarissen grote terughoudendheid. Daar kunnen we ook bij deze wijziging van het financieel statuut van het Koninklijk Huis niet aan voorbijgaan. Ook voor de leden van het Koninklijk Huis is extra matiging een eis om te komen tot rechtvaardige verdeling van de lasten. Wij hopen dat de Regering dit bij de verdere uitwerking in het oog wil houden.

□

De heer **Van der Sanden** (CDA): De CDA-fractie wenst bij de openbare behandeling van dit wetsontwerp tot regeling van de uitkeringen aan prinses Juliana en haar echtgenoot nog eens tot uitdrukking te brengen, dat zij zich heeft verheugd over het feit, dat de Regering zo snel tot deze regeling kon komen. De CDA-fractie heeft daaraan dan ook van harte willen meewerken.

De gronden, waarop dit wetsontwerp rust, spraken ons aan. Wij menen, dat het als een recht van de gewezen Koningin en als een plicht van de Nederlandse samenleving moet worden beschouwd aan prinses Juliana en prins Bernhard redelijke voorzieningen te verschaffen. Dat geldt zowel voor de personele als de materiële voorzieningen, die verband houden met de zeker niet beëindigde activiteiten van hen beiden, als voor een inkomensbestanddeel, dat ook gerelateerd behoort te zijn aan de eis, dat ons gewezen staatshoofd een dienovereenkomstige staat moet kunnen voeren. De terbeschikkingstelling van Paieis Soestdijk of gedeelten daarvan voor bewoning door het prinselijk paar komt de CDA-fractie uitermate redelijk voor. Ten aanzien van de verdeling der bedragen over de verschillende componenten willen wij de Regering dank zeggen voor de nadere inlichtingen in de Nota naar aanleiding van het Verslag verstrekt. Dat geldt ook de beslissingen, die wij thans gaan nemen voor het op declaratiebasis beschikbaar stellen van personeel aan prinses Margriet. Wij zijn van oordeel, dat de visie van de Regering in dezen op zeer redelijke argumenten is gebaseerd en willen haar daarin gaarne steunen.

Ten aanzien van het formatie-onderzoek – wij hebben dit ook in het Verslag al opgemerkt – wachten wij uiteraard verdere ontwikkelingen af.

Ten slotte nog een enkele vraag. De argumenten in dit wetsontwerp neergelegd om de afgetreden Koning een

Van der Sanden

uitkering toe te kennen, houden op zich zelf genomen, geen stellingname in ten aanzien van het lidmaatschap van het Koninklijk Huis van de afgetreden Koning. Het is vanuit die gedachting, dat wij in het Verslag hierover een vraag hebben gesteld. Nu antwoordt de Regering daarop, dat behoud van het lidmaatschap voor de afgetreden Koning in wetsontwerp 15 673 voorop staat. Dat is juist. Maar in de memorie van antwoord op dat wetsontwerp wordt tevens gesteld, op blz. 17: 'Zoals echter voor een potentiële troonopvolger in een bijzonder geval beëindiging van het lidmaatschap bij uitdrukkelijk besluit mogelijk is, zo zal dat ook ten aanzien van de afgetreden Koning het geval kunnen zijn'. Onze vraag is, omdat de Grondwet in artikel 22 en het Financieel Statuut in artikel 3 de koppeling leggen met het lidmaatschap van het Koninklijk Huis, garandeert de voorliggende wet aan prinses Juliana en prins Bernhard uitsluitend een uitkering, zolang dit lidmaatschap van het Koninklijk Huis duurt? De redenen voor toekenning van deze uitkering liggen echter in een geheel ander vlak dan mogelijke redenen tot beëindiging van het lidmaatschap van het Koninklijk Huis.

Betekent dit alles dat in zo'n, overigens vrijwel theoretisch, geval toekenning van een uitkering strijdigheid met de Grondwet zou opleveren? Zo ja, dan hebben wij hier toch te maken met een situatie die de Grondwetgever kennelijk niet heeft voorzien. Immers, de verplichting om het lidmaatschap van het Koninklijk Huis bij wet te regelen, is een grondwettelijke bepaling, die niet zozeer is ontstaan uit de behoefte, financiële regelingen te doen treffen via het kanaal van dat lidmaatschap, maar vanwege het functioneren van de ministeriële verantwoordelijkheid. Zoals de zaken thans liggen en ook geformuleerd zijn in artikel 11, eerste lid, van het onderhavige wetsontwerp binden gouden koorden een afgetreden Koning aan het lidmaatschap van het Koninklijk Huis en zou zelfs na tientallen jaren dienst aan het Nederlandse volk een inkomensuitkering, die wij als een normaal pensioen mogen beschouwen, in gevaar kunnen komen. Wij zouden het erg op prijs stellen als de Regering over dit aspect haar licht zou willen laten schijnen.

□

De heer **Brinkhorst** (D'66): Mijnheer de Voorzitter! Wij gaan graag akkoord met de wijziging, zoals voorgesteld, omdat wij menen dat het van belang is

dat zo spoedig mogelijk voor prinses Juliana en haar echtgenoot een regeling wordt getroffen. Wij hebben in de stukken al aangegeven dat de regeling inzake paleis Soestdijk onze instemming heeft.

Ik wil drie specifieke punten aan de orde stellen. Het eerste betreft de situatie rond de declaratiemogelijkheid. De heer Patijn heeft gezegd dat daarover tot dusverre niet veel duidelijkheid bestond. Het is plezierig dat in de nota naar aanleiding van het eindverslag wat meer gegevens zijn verstrekt. Mijn fractie, anders dan de PvdA-fractie, denkt dat in de toekomst een betere regeling te treffen is door de rechtstreekse declaratiemogelijkheid van prinses Juliana en ook voor prinses Margriet te laten gelden.

Wij hebben in de stukken gesteld dat wij daarin een zekere afhankelijkheidsrelatie zien. Via het Staatshoofd moet er worden gedeclareerd. Juist omdat Pines Margriet in de komende jaren bepaalde taken ook namens de Koningin zal blijven vervullen, lijkt het ons redelijker en doorzichtiger, een rechtstreekse declaratiemogelijkheid tot stand te brengen. Daarmee is duidelijk een bepaald kader aan te geven, waarbinnen die taken vallen. Wij pleiten niet voor een uitbreiding van het inkomen, maar het is redelijk dat, waar betrockene functies vervult in het kader van het lidmaatschap van het Koninklijk Huis, rechtstreeks kan worden gedeclareerd.

Ik zou graag van de Regering verneemen waarom zij zo principieel vasthoudt aan de stelling dat alle uitgaven via het Staatshoofd moeten verlopen. Is hierbij sprake van een principiële politieke keuze of van pragmatiek? Als men een uitzondering maakt voor prinses Juliana zien wij niet in waarom dit niet het geval zou kunnen zijn voor prinses Margriet.

De heer **Patijn** (PvdA): Het is juist, dat nu voor prinses Juliana een declaratiemogelijkheid wordt geschapen maar dit is een gevolg van het feit dat zij via artikel 3 van de Wet Financieel Statuut onder dit statuut valt, evenals de Koningin en de troonopvolger. Stelt u nu voor, dat ook prinses Margriet onder dit statuut wordt gebracht? Ik heb geen amendement van die strekking gezien. Gaat u dat amendement nog indienen of meent u dat een en ander niet via het statuut moet worden geregeld?

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ik heb inderdaad geen amendement ingediend; ik wil niet dat de kring van inkomensgerechtigden als zodanig wordt

uitgebreid. Ik vind echter, dat directe kosten, verbonden aan de taakuitoefening in verband met het lidmaatschap van het Koninklijk Huis, rechtstreeks gedeclareerd moeten worden. In de stukken heb ik wat dit betreft bij de Regering ook al een afhoudende reactie geproefd en ik verneem nu graag welke argumentatie hieraan fundamenteel ten grondslag ligt. Afhankelijk van het antwoord kan ik overwegen, met een amendement te komen. U zult nog even geduld moeten hebben.

Mijnheer de Voorzitter! Wij achten het van belang dat met kracht en snelheid aan het formatie-onderzoek wordt gewerkt. De resultaten ervan wachten wij af. Wij hebben er geen behoefte aan, hieraan nu verdere beshouwingen te wijden.

Vervolgens nog iets over de analogie, die zich wellicht voordoet met betrekking tot de uitkeringen aan andere leden van het Koninklijk Huis in andere monarchieën. Ik heb begrepen dat in Engeland een regeling voor prinses Margaret is ingevoerd, die overeenkomt met wat ik zojuist voor prinses Margriet voorstelde. Nogmaals, wij menen dat deze regeling de doorzichtigheid van het systeem bevordert. Juist het feit dat in de afgelopen jaren uitgaven van prinses Margriet zijn gedragen door het Staatshoofd is niet gezond. Daarvoor zijn particuliere fondsen aangewend en het is onwaarlijk dat dergelijke uitgaven niet rechtstreeks gedeclareerd kunnen worden. Dit vormt een argument te meer in het voordeel van het systeem, dat ik voorstel en waarbij een bepaald bedrag, gebaseerd op uitgaven, gedaan in de afgelopen periode, rechtstreeks ter beschikking wordt gesteld aan prinses Margriet.

□

De heer **Van der Spek** (PSP): Mijnheer de Voorzitter! Ten aanzien van dit wetsontwerp beperk ik mij tot het maken van slechts enkele opmerkingen.

Ik vind het een zeer elitaire benadering om, zoals in de memorie van toelichting wordt gedaan, aan de uitkering aan de afgetreden Koningin en haar echtgenoot de gedachte te verbinden dat deze uitkering passend moet zijn voor de positie van gewezen staatshoofd. Op grond van deze redenering is men op het naar mijn mening onzinnig hoge bedrag van meer dan f 2 mln. voor een echtpaar gekomen.

Nu paleis Soestdijk geen relatie meer heeft met enige direct uitgeoefende staatsfunctie, zou men mijns inziens de gebruikelijke opvatting moeten huldigen dat de huur en een deel

Van der Spek

van de onderhoudskosten van dit paleis door de huurder worden betaald. Zo ben ik ook van mening dat kosten van gebouwen die benodigd zijn voor het uitoefenen van staatsfuncties, op het Rijk verhaald moeten kunnen worden. Die gebouwen zijn dan immers rechtstreeks aan de functie gerelateerd; zij vormen er een element van.

Weliswaar is het woord 'uitkering' de officiële term – en deze lijkt mij hier ook op zijn plaats –, maar ik vind dat in de memorie van toelichting ten onrechte nogal een parallel met een pensioen wordt getrokken. Ik vind dit geen verstandige zaak, omdat dit woordgebruik met name op allerhande mensen die geringe pensioenen hebben, een vreemde indruk moet maken.

Ten slotte wil ik opmerken dat, ook al is er een cijfermatige staat bij de nota naar aanleiding van het verslag gevoegd, toch eigenlijk nog veel te weinig aan cijfermatig materiaal, kostenspecificaties en dergelijke voor handen is om zaken als deze goed te kunnen beoordelen. Ik zou de Regering willen verzoeken, een en ander in de toekomst meer uit te splitsen.

□

De heer **Joekes** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Ik zou eigenlijk wel kunnen volstaan met een citaat uit het verslag ter voorbereiding van deze behandeling: 'De leden van de VVD-fractie verklaarden gaarne in te stemmen met de regeling, vervat in dit wetsontwerp'. Ik weersta de verleiding om in te gaan op vorige sprekers – vooral de mij voorafgaande spreker – maar wil toch een paar kanttekeningen maken.

In de eerste plaats wil ik opmerken dat de Regeling – maar dit hebben wij zelf zo gewild in 1972 – niet erg eenvoudig is. Prinses Juliana en Prins Bernhard hebben elk vijf verschillende inkomstenbronnen. Wat betreft vier daarvan is het historisch zo gegroeid en het spreekt voor ons vanzelf dat zij het gratis gebruik houden van het paleis Soestdijk. Ik als Hagenaar, verheug mij er overigens op dat mettertijd de residentie weer de residentie zal worden. Maar dat betreft Prinses Juliana niet.

In de tweede plaats vinden wij dat er sprake is van een in contant geld gemeten niet zo erg vorstelijk pensioen – ik gebruik dat woord welbewust – dat aan het voormalig staatshoofd wordt toebedeeld. Iedere ambtenaar in dit land kan bij voldoende dienstjaren aanspraak maken op 70%; ieder kamerlid bij aanzienlijk minder dienstjaren en iedere minister bij nog minder

dienstjaren. De Prinses krijgt na 32 dienstjaren als staatshoofd plus 21 jaren als kroonprinses nog geen 60% in plaats van 70%. Ik vind dat eerlijk gezegd weinig royaal en meen ook dat wij in dit soort gevallen niet op dié manier met twee maten moeten meten. Een en ander wordt slechts gerechtvaardigd door de wel royale regeling met betrekking tot Soestdijk.

In de derde plaats betreur ik het – maar daar is in het kader van dit wetsontwerp niet veel aan te doen – dat het volwassen en gehuwde lid van het Koninklijk Huis Prinses Margriet geen declaratiemogelijkheid laat staan een eigen inkomen in her own right heeft. Zij heeft een afgeleide en geen rechtstreekse mogelijkheid om ter wille van de gemeenschap uitgaven te doen. Wat dat betreft sluit ik mij aan bij de heer Brinkhorst. Wil de Regering hier nog eens naar kijken? Ik denk dat wij als liberalen niet de enigen zijn die dit soort ongeëmancipeerde en ouderwetse familie- en staatsrechtelijke verhoudingen liever zien verdwijnen.

Mijnheer de Voorzitter! Resumeënd: de leden van de VVD-fractie verklaren gaarne in te stemmen met de regeling, vervat in dit wetsontwerp.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 14.50 uur tot 15.05 uur geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van het wetsontwerp **Regelen met betrekking tot de tarieven van organen voor gezondheidszorg (Wet tarieven gezondheidszorg) (14 182)**

en van

de motie-Toussaint c.s. over het in dienstverband treden van medische specialisten (14 182, nr. 32);

de motie-Toussaint c.s. over de werkgelegenheid bij de Ziekenfondsraad (14 182, nr. 33).

De algemene beraadslaging wordt hervat.

□

De heer **Toussaint** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Wij hebben met grote belangstelling kennisgenomen van de beantwoording die de Kamer verleden week heeft mogen ontvangen op de verschillende bijdragen van de fracties in de discussie over het wetsontwerp tarieven gezondheidszorg. Wij waarderen het dat de Staatssecretaris in haar rede een groot aantal onderwer-

pen heeft willen bespreken. Uit die beantwoording hebben wij wel de indruk gekregen, dat een aantal zaken nog wat verder moeten worden uitgewerkt. Daarom zal ik in mijn bijdrage van vanmiddag hier en daar moeten teruggrijpen op wat ik zelf verleden week heb gezegd.

De Staatssecretaris heeft het verwijf van de hand gewezen, dat zij bij de schriftelijke voorbereiding op een aantal punten een evasieve of mistige beantwoording heeft gegeven. Om de mondelinge discussie van vanmiddag niet al te zwaar te belasten ben ik zo vrij u een notitie met enkele voorbeelden te overhandigen, mijnheer de Voorzitter, met het verzoek deze als bijlage in de Handelingen op te nemen.

Staatssecretaris **Veder-Smit**: Ik kan mij uiteraard niet verdedigen ten aanzien van een aantal opmerkingen die wel in de Handelingen komen maar die ik nu niet te horen krijg.

De **Voorzitter**: Bovendien vind ik het nogal ongebruikelijk om, zoals de heer Toussaint zegt, ten einde de mondelinge discussie te ontlasten een noot toe te voegen. Het uitspreken van deze tekst zou naar mijn schatting vijf minuten vergen. Ik vind het eigenlijk beter, dat deze tekst dan maar wordt uitgesproken.

De heer **Toussaint** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! U regelt de tijd. Ik vind het voortreffelijk als ik dit mondeling mag toelichten. Die tekst zal ik daarom voorlezen, ook omdat het uiteraard de bedoeling is dat deze ter kennis van de Staatssecretaris komt. De tekst luidt als volgt.

Enige voorbeelden van evasieve of mistige beantwoording tijdens de schriftelijke voorbereiding van de behandeling van het ontwerp van Wet Tarieven gezondheidszorg.

1. Nader voorlopig verslag, paragraaf 1, algemeen. De leden van de PvdA-fractie vinden de argumentatie in de memorie van antwoord voor de wijzigingen, bij de nota van wijzigingen in het oorspronkelijke wetsontwerp aangebracht, volstrekt ontoereikend, nu wordt volstaan met een verwijzing naar de wenselijkheid van nauwere betrokkenheid van het veld op grond van kennis, inzicht en verantwoordelijkheid. De essentie van de problematiek ligt in de omstandigheid, dat prijszetting in de gezondheidszorg plaatsvindt op een markt met sterk monopolistische trekken. In de nadere memorie van antwoord is dit betoog geregistreerd, doch verder buiten bespreking gebleven.

Toussaint

2. Nader voorlopig verslag, paragraaf 3, de taak en de wijze van functioneren van het COTG.

De **Voorzitter**: Komt u ook nog met voorbeelden van evasieve of mistige antwoorden in de mondelinge behandeling? Daar zijn wij nu mee bezig.

De heer **Toussaint** (PvdA): Neen, ik heb in mijn eerste bijdrage gerefereerd aan evasieve en mistige behandeling bij de schriftelijke voorbereiding. Van dit laatste geef ik nu enige voorbeelden. Ik meen dat ik de Staatssecretaris daarmee van dienst kan zijn. Haar opmerking was namelijk dat zij tijdens mijn mondelinge behandeling geen concrete voorbeelden had aangetroffen.

De **Voorzitter**: Ik begrijp het.

De heer **Toussaint** (PvdA): In de zojuist door mij genoemde paragraaf 3 van het nader voorlopig verslag wordt opgemerkt, dat de leden van de PvdA-fractie constateren dat er geen helderheid in de memorie van antwoord is over het opstellen en functioneren van de richtlijnen door het COTG binnen de aanwijzingen. In de nadere memorie van antwoord wordt dan gesteld: 'De ondergetekenden onderschrijven niet de opvatting dat de memorie van antwoord geen antwoord zou geven op het karakter van de aanwijzingen en de richtlijnen.

Op vele plaatsen in de memorie is hierop ingegaan.

3. Nader voorlopig verslag, 3. De taak en wijze van functioneren van het COTG. De leden van de PvdA-fractie: Uit wettekst en memorie van antwoord geen helder beeld over de mate van zelfstandigheid en de mate van detaillering waarmee in de aanwijzingen de hoofdlijnen van het regeringsbeleid zullen zijn geconcretiseerd. Wil de Regering hierop een nadere toelichting geven? Nadere memorie van antwoord: Zie voor wat de ondergetekenden voor ogen staat met betrekking tot de aanwijzingen, de brieven van 22 december 1978, 7 februari 1979 en 7 juni 1979 aan het Centraal Orgaan Ziekenhuistarieven, waarvan afschriften zijn verzonden naar de vaste Commissie voor de Volksgezondheid. Opmerking: Bij navraag is gebleken, dat de eerste twee brieven niet bij het secretariaat van de vaste Commissie geregistreerd staan, omdat zij daar nimmer zijn ontvangen.

4. Nader voorlopig verslag, 3. De taak en wijze van functioneren van het COTG. De leden van de PvdA-fractie:

Een gedetailleerd antwoord voorzien van voorbeelden met betrekking tot de hele procedure is onontbeerlijk, om zich een juist beeld te kunnen vormen over de werkelijke verdeling van taken en bevoegdheden en daarmee over de eerder opgeworpen fundamentele vragen met betrekking tot de constellatie, waarvoor wordt gekozen. 'Zij vroegen daarom met klem om een beantwoording die daarin zou kunnen voorzien'. Nadere memorie van antwoord: De procedurele gang van zaken is duidelijk neergelegd in wettekst met toelichting; deze kunnen geen aanleiding tot misverstand geven. Hierna volgen enkele zinnen over de feitelijke gang van zaken met betrekking tot richtlijnen.

Mijnheer de Voorzitter! Dit waren de voorbeelden die ik op schrift had gezet. Ik wil nu verder gaan met bespreking van het antwoord van de Staatssecretaris van verleden week en in de eerste plaats ingaan op het macro-kader van de activiteiten van het COTG, zoals die in het wetsontwerp worden geschetst. Ik ben in dat verband in eerste termijn ingegaan op de positie van het financieel overzicht en ik heb vastgesteld, en daarbij gebruik gemaakt van citaten uit de stukken en uit recente uiteenzettingen door of namens de Staatssecretaris gehouden, dat de Regering een taakstellend macro-kader voor de gezondheidszorg wenst te scheppen.

Wij zijn het met die intentie eens, hetgeen ik ook verleden week heb gezegd en wij hebben begrepen dat andere fracties daar net zo over denken, maar nu de instrumenten om dat te bereiken. Volgens de Staatssecretaris is het financieel overzicht in dit stadium een macro-budget voor de gezondheidszorg dat wordt besproken door Regering en parlement gezamenlijk en waarvoor in principe ook verantwoordelijkheid wordt gedragen door Regering en parlement gezamenlijk. Ik moet zeggen, dat de positie van het financieel overzicht ook na de beantwoording van de Staatssecretaris mistig blijft.

De stelling van de Regering is dat het financieel overzicht de financiële vertaling is van de beleidsprioriteiten in de gezondheidszorg, maar nu geldt ook hier, dat de input de output bepaalt. Van welke uitgangspunten wordt hier concreet uitgegaan bij de opstelling van het financieel overzicht? Klopt dat met de prioriteiten in de gezondheidszorg? Dit moet bespreekbaar en controleerbaar worden voor het parlement.

Als mevrouw de Staatssecretaris het heeft over het financieel overzicht als plafond van de kosten in de gezondheidszorg, bedoelt zij dan te zeggen dat het plafond het karakter van een prognose heeft, of van een normerende taakstelling? Ik had het laatste uit de stukken begrepen, maar ik zou het graag mondeling bevestigd horen. Mag ik bij wijze van voorbeeld verwijzen naar het relaas van de Staatssecretaris in haar brief over farmacie en geneesmiddelenvoorziening, waar zij spreekt over de systematiek van de kostenvergoedingen voor apothekers in de ziekenfondssfeer? De manier waarop het er daar aan toe gaat, is onaanvaardbaar in een stelsel van taakstellende budgettering.

De Staatssecretaris heeft verder opgemerkt dat het financiële overzicht geen rechtskracht heeft. Ik heb hieraan bij interruptie toegevoegd, dat het stuk ook geen politieke kracht heeft, met name niet tegenover de Kamer. Politieke kracht behoort dit stuk naar het oordeel van mijn fractie wel te krijgen. Dat te bereiken is een van de doelstellingen van mijn amendement op stuk nr. 22. Ik heb de vertegenwoordiger van de Staatssecretaris geciteerd, die heeft verteld dat het financiële overzicht geen wettelijke status heeft. Als dat zo is, heeft het stuk ook geen politieke kracht. Het financiële overzicht is door de Ministerraad goedgekeurd, heeft de Staatssecretaris in Groningen gezegd. De Kamer kan echter slechts verantwoordelijkheid dragen voor stukken, die aan haar eigen goedkeuringrecht zijn onderworpen.

Nu heeft de Staatssecretaris aangevoerd, dat de politieke kracht, die volgens haar in het financiële overzicht steekt, door de Kamer nog zo weinig is gebruikt. De Kamer heeft over het stuk zo weinig gesproken, aldus de Staatssecretaris. Zij heeft ook nooit een motie erover aangetroffen en nu is er plotseling een amendement. En nog wel gedetailleerd, verzucht zij. Ik verwijs naar hetgeen mevrouw Müller in eerste termijn heeft gezegd. Naar mijn oordeel is uitvoerig gewezen op de passages in de stukken die bij dit wetsontwerp behoren en op citaten, gedaan door en namens de Staatssecretaris, waarin door de Regering zelf verbanden worden gelegd tussen het financiële overzicht en de wet tarieven gezondheidszorg.

Zij legt via de aanwijzingen met name ook relaties met de activiteiten van het Centraal Orgaan. Bij mijn weten behandelen wij nu voor het eerst de wet tarieven en mijn fractie heeft dus

Toussaint

de eerste de beste, dus uiteraard ook de enige en juiste gelegenheid aangegeven om over de status en de relaties van het financiële overzicht opheldering te verkrijgen, niet per motie, maar bij amendement. Wij zijn ten slotte met wetgeving bezig en ik sta naast de heer De Korte als hij zegt dat het financiële overzicht vatbaar moet worden voor amenderende moties. Dat is mogelijk krachtens ons amendement.

De heer **Lansink** (CDA): De heer Toussaint spreekt van de eerste de beste gelegenheid. Dat is een gevleugeld woord. Het is inderdaad de eerste gelegenheid, maar waarom is het ook de beste?

De heer **Toussaint** (PvdA): Ik heb ook gezegd dat het de enige en juiste gelegenheid is, omdat wij nu het wetsontwerp tarieven gezondheidszorg bespreken.

De heer **Lansink** (CDA): Ik zou graag enige inhoudelijke argumenten horen. Natuurlijk kan men deze zaak bij de behandeling van dit wetsontwerp aan de orde stellen, maar het is de vraag, of dat financiële plan ook op de wijze, genoemd in het amendement, moet worden vastgelegd en, zo ja, waarom. Argumenten graag.

De heer **Toussaint** (PvdA): Ik herinner aan hetgeen ik in eerste termijn heb gezegd. De Regering heeft hiertoe zelf de instrumenten aangereikt omdat zij zelf in de bijbehorende stukken gewag heeft gemaakt van de relaties die er haars inziens behoren te bestaan tussen het financiële overzicht en hetgeen in het wetsontwerp besloten ligt, met name wat de taakstelling van het Centraal Orgaan betreft.

Mevrouw **Wessel-Tuinstra** (D'66): Ik heb de zaak staatsrechtelijk nog eens bekeken, maar mijns inziens is er geen enkel bezwaar tegen, nu al een amendement op het financiële overzicht in te dienen. Dat hadden wij bij de vorige begrotingsbehandeling best kunnen doen. Ik sta wel sympathiek tegenover het amendement van de heer Toussaint, maar ik weet nog niet, of ik het steun, want ik snap niet, waarom er tot nog toe nog geen amendementen op het overzicht konden worden ingediend.

De heer **Toussaint** (PvdA): Mevrouw Wessel heeft zelf deelgenomen aan de bespreking van de begroting. Zij gaat altijd zeer voortvarend te werk. Als zij een motie had ingediend, dan zouden wij die hebben kunnen bespreken. Dat is echter niet gebeurd.

De heer **Lansink** (CDA): Het gaat om de vraag, of de Kamer bij de begrotingsbehandeling wijzigingen in het financiële overzicht had kunnen aanbrengen.

De heer **Toussaint** (PvdA): Dat is op zichzelf een zeer interessante opmerking. Het betreft namelijk de inhoud van ons amendement. Die moet uiteraard voor bespreking vatbaar zijn, wanneer wij bij de behandeling van dit wetsontwerp ook de amendementen bespreken. De heer Lansink heeft echter in eerste aanleg de vraag gesteld waarom een amendement met deze inhoud op deze plaats was gedeponeerd. Ik heb dit nu voor de derde keer toegelicht.

Mevrouw **Wessel-Tuinstra** (D'66): Ik ben nog steeds erg benieuwd naar uw nadere informatie over de staatsrechtelijke kant hiervan. Waarom is volgens u op het ogenblik – dus voordat uw amendement is aangenomen – geen amendering op het Financieel Overzicht mogelijk? Welke barrière is daar?

De heer **Toussaint** (PvdA): Het Financieel Overzicht heeft op het moment geen wettelijke status. Je kunt geen amendement indienen op iets dat geen wettelijke status heeft.

Mevrouw **Wessel-Tuinstra** (D'66): Ik kom hierop bij de behandeling van uw amendement terug. Ik ben namelijk nog niet helemaal overtuigd.

De heer **Toussaint** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Ik spreek nog steeds over de status van het Financieel Overzicht. Ik kan niet buiten de adviesorganen om – zei de Staatssecretaris – die zijn gefrustreerd. Hier wordt naar het oordeel van mijn fractie de zaak op zijn kop gezet. De inzet van de Wet tarieven is de vraag: wie beheerst het beheer over die f 28 miljard, een som die jaarlijks met 10% stijgt, terwijl de nationale economie in katzwijn ligt? Nu al wordt van iedere gulden van het nationale inkomen – de heer Bakker wees daarop verleden week al – bijna f 0,10 aan volksgezondheid uitgegeven. Wij hebben politiek hanteerbare instrumenten nodig om die kostenexplosie in de gezondheidszorg met de meeste spoed onder controle te krijgen.

De woorden 'onder controle' behoren in onze democratie te betekenen 'onder parlementaire controle'. Ik heb een amendement ingediend om dat te bereiken. Het is dan volstrekt ongerijmd dat de Staatssecretaris antwoordt: wij hebben nog geen duidelijke procedure voor het daarbij betrek-

ken van de adviesorganen. Hoe moet ik dat begrijpen? De Staatssecretaris heeft wel over het Financieel Overzicht een aantal uitspraken gedaan en zij zit nu om een advies verlegen. Wij zitten hier niet voor de adviesorganen, maar die adviesorganen zitten er voor het Nederlandse volk. De Staatssecretaris vindt dat de adviesorganen nu hun recht moeten krijgen. Welnu, mijn fractie vindt dat nu de Kamer erover moet beslissen of zij, gelet op de zorgwekkende sociaal-economische situatie en op de voortgaande koortsachtige stijging van de kosten in de gezondheidszorg, op die kostenontwikkeling greep wil krijgen.

Ik kom tot de inhoud van de richtlijnen. Wat is nu de inhoud van artikel 11, lid 1? De Staatssecretaris merkte op dat dit een technische vraag is. Ik heb bij interruptie al gezegd dat het natuurlijk een belangrijke politieke vraag is. Wij praten hier over de toetsende richtlijnen van het Centraal Orgaan en dus over de kern van het werk van het Centraal Orgaan, zoals dat is neergelegd in het wetsontwerp. Natuurlijk behoren de bewindslieden de verantwoordelijkheid te dragen voor wat het Centraal Orgaan doet. Hoe moet ik anders artikel 22, eerste lid, uitleggen, waar staat dat het Centraal Orgaan verantwoording verschuldigd is aan Onze Minister? Is de Minister dan op zijn beurt geen verantwoording verschuldigd aan het parlement?

Er zijn instellingen van gezondheidszorg waarvan de administratie is ingericht volgens het stelsel van budgetfinanciering. Ons amendement nr. 24 heeft betrekking op richtlijnen die ten behoeve van dergelijke instellingen kunnen worden vastgesteld. In haar antwoord verklaarde de Staatssecretaris dat experimenten op het terrein van budgetfinanciering sterk geïnspireerd zijn door het departement en de bewindslieden. Dat waarderen wij, maar juist daarom willen wij weten of de faciliteit om richtlijnen vast te stellen, waarin artikel 11, eerste lid, voorziet, ook richtlijnen omvat op het gebied van budgetfinanciering en aanverwante onderwerpen. Over die zaak – de kern van ons amendement – heeft de Staatssecretaris niets gezegd.

Daarover wil ik graag alsnog enige informatie ontvangen.

Wij hebben vrij uitvoerig betoogd, dat je bij het toetsen van tarieven niet kunt volstaan met het toetsen van de prijscomponent. Een tarief is een bepaalde prijs voor een bepaalde hoeveelheid van een bepaalde kwaliteit. In dat opzicht kan het Centraal orgaan niet om het kwaliteitsaspect heen. Wij

Toussaint

hebben nadrukkelijk gezegd: het Centraal orgaan kan in onze ogen niet de instantie zijn die met de kwaliteitsbewaking in de gezondheidszorg belast wordt, maar het kwaliteitsaspect is een van de hoekstenen om de vragen te beantwoorden, of een bepaalde tariefstelling redelijk dan wel onredelijk is en of de tariefmatige gevolgen van een bepaalde kwaliteit aanvaardbaar zijn te achten in het kader van een taakstellende budgettering. Hierop heb ik van de Staatssecretaris geen antwoord ontvangen. Ik wil dat graag alsnog krijgen.

Artikel 13b betreft de vaststelling van de norminkomens in de medische sector in de vorm van aanwijzingen. Ik heb het volgende betoogd: de tariefstelling van de beoefenaren van vrije beroepen in de gezondheidszorg wordt gelicht uit het regime dat in het kader van de Prijzenwet krachtens het prijsinkomensbeleid wordt gevoerd met betrekking tot de tariefstelling van alle groepen beoefenaren van vrije beroepen. De bewindslieden van Volksgezondheid en Milieuhygiëne kunnen in het kader van hun beleid ter zake van de gezondheidszorg in beginsel tot een andere beleidsopstelling komen dan de Minister van Economische Zaken voor de overige groepen, die onder de Prijzenwet blijven ressorteren. De Staatssecretaris zegt: neen, ik zie het juist andersom; er moet een brug worden gelegd tussen het COTG en het prijsinkomensbeleid van Economische Zaken; het is de bedoeling dat het beleid verder qua inhoud in het algemene kader wordt uitgevoerd.

Ik mis in deze discussie in het bijzonder de aanwezigheid van de Minister van Economische Zaken. Heeft de Staatssecretaris, toen deze zijn woorden, die ik zoëven heb aangehaald, uitspraak, hier het standpunt van de Regering vertolkt?

Materieel verandert er door ons amendement nr. 26 helemaal niets aan artikel 13b, maar procedureel wél. Wij willen dat de aanwijzingen de vorm krijgen van een algemene maatregel van bestuur, die een maand vóór inwerkingtreding aan de Staten-Generaal wordt voorgelegd. Men kan onmogelijk de Minister van Economische Zaken aanspreken op aanwijzingen krachtens de Wet tarieven Gezondheidszorg, zoals het parlement de Minister van Economische Zaken wél kan aanspreken op de toepassing van de Prijzenwet.

Het gaat hierbij om aanwijzingen van zo'n belangrijke inhoud, dat naar ons oordeel de eerst verantwoordelij-

ke Minister – en dat is dan de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne – zich hierover met de Kamer moet verstaan. Over die procedurele kant van de zaak heeft de Staatssecretaris zich niet uitgelaten. Dat betekent dat zij zich over de kern van het desbetreffende amendement van mij nog niet heeft uitgesproken. Ik wacht met belangstelling op haar reactie.

Ik kom te spreken over de bemanning van het Centraal orgaan. Volgens de Staatssecretaris moet de brede samenstelling van het Centraal orgaan een tegenwicht bieden aan wat er uit de kamers komt, hetgeen een opwaartse druk kan vertonen. Als de Staatssecretaris met dat allerlaatste een opwaartse druk op de tarieven in de gezondheidszorg bedoelt, zegt zij zelf meer dan ik tot uitdrukking heb durven brengen.

Mijn betoog is het volgende geweest: maak een onderscheid tussen het adviserende niveau en het besluitvormende niveau; zet de professionele deskundigen en de direct belanghebbenden op het adviserende niveau en zorg ervoor, dat zij niet de dienst uitmaken bij de besluitvorming. Dat doen zij volgens het wetsontwerp in zijn huidige gedaante wel. Bij een bemanning van 15 personen vind ik nu 8 representanten van organisaties van organen en van verzekeraars.

De Staatssecretaris heeft gesproken over democratisering door de wijzigingen die het wetsontwerp in tweede lezing zou hebben ondergaan. Die democratisering zou op vijf punten blijken.

1. De nieuwe constructie is na inspraak tot stand gekomen. Een vraag van mij: inspraak van wie? Een antwoord van mij (ik verwijs daarvoor naar de memorie van antwoord): van de organen en de verzekeraars. Bij voorbeeld de verpleegkundige en de apothekersassistente zijn overigens niet aan bod gekomen. Kennelijk worden zij dus niet als deskundigen aangemerkt.

2. De leden van het orgaan worden benoemd – en de Staatssecretaris vult dit zelf aan – na overleg met de organisaties van de gezondheidszorg.

3. Het aantal leden wordt wat groter en dat betekent een ruimere mogelijkheid van vertegenwoordiging. Vraag van mij: vertegenwoordiging van wie? Antwoord van mij: van de organen en de verzekeraars.

4. Het Centraal Orgaan Tarieven Gezondheidszorg stelt zelf de richtlijnen vast en behoeft niet meer te voldoen met advisering. Vraag van mij: wie

deelt in het COTG de lakens uit? Het antwoord heb ik zojuist gegeven: de organen en de verzekeraars.

5. Het Orgaan krijgt kamers die de richtlijnen gaan ontwerpen, waarvan de leden worden benoemd – de Staatssecretaris vult het zelf aan – op voordracht van de organisaties van gezondheidszorg. Zij had eraan kunnen toevoegen 'en van de organisaties van de verzekeraars'.

De Staatssecretaris heeft gezegd dat men heeft gepoogd een goed afgewogen geheel te creëren, waarin de belangen hun plaats vinden. Als de Staatssecretaris daarmee de belangen van de organisaties van gezondheidszorg en van de verzekeraars bedoelt, is zij in die opzet geslaagd. Mijn fractie verstaat onder democratisering echter iets anders. Ook begrijpt mijn fractie nog steeds niet waarom de verzekeraars zo geschikt zouden zijn om de belangen van de gebruikers te behartigen. Ik heb daarover een uitvoerig betoog gehouden.

Wij zien alleen de gebruikers zelf als degenen die de belangen van de gebruikers kunnen vertegenwoordigen. Dan dienen dit naar onze mening representanten te zijn die door de organisaties van de gebruikers, de organisaties van de werkelijke financiers, zijn aangewezen. Ik heb hierover in eerste termijn een uitvoerig verhaal gehouden. Ik heb dit onderwerp in de beantwoording van de Staatssecretaris echter gemist.

Ons spreekt de stelling van de Staatssecretaris niet aan, dat men met consumenten moet oppassen omdat zij niet deskundig zijn. Gebruikers hebben hun eigen deskundigheid, zeker als men kijkt naar de kwalitatieve kanten van de gezondheidszorg. Wij hebben betoogd dat de invloed van de belanghebbenden op het besluitvormende niveau omlaag moet en dat de echte financiers daar veel meer invloed moeten krijgen. Ik heb al genoemd wie mijn fractie als zodanig beschouwt, namelijk de werkgevers, de werknemers, de overige verplicht verzekerden krachtens de Ziekenfondswet, zoals de bejaarden en de trekkers van een WAO-uitkering, en ten slotte alle werkende gezonde premiebetalers. Zij allen krijgen in ons amendement, met de door de Minister aangewezen mensen, de meerderheid.

Ik kom aan mijn motie over de Ziekenfondsraad. De Staatssecretaris heeft gezegd dat zij in een vroeg, misschien zelfs prematuur stadium iets aan de werkgelegenheid heeft gedaan.

Toussaint

Aan die uitspraak voegt zij dan toe, dat het meer een zaak is van overleg tussen het Centraal Orgaan Tarieven Gezondheidszorg en de Ziekenfondsraad dan iets waarmee zij zich persoonlijk moet bezighouden.

Wij zijn het met die opstelling niet eens. Er is onrust onder de medewerkers van de Ziekenfondsraad, als uitvloeisel van het ontwerp van wet Tarieven gezondheidszorg. Dit is nu een voorbeeld van verantwoordelijkheid van de Regering, met medeverantwoordelijkheid van het parlement. Ik wil deze motie dan ook handhaven.

Mijn tweede motie betreft het dienstverband. De Staatssecretaris zei woensdagavond dat zij nog op die motie terug zou komen. Daarbij heeft zij het toen gelaten. Wil de Staatssecretaris alsnog haar oordeel over deze motie geven?

Ten slotte wil ik u, mijnheer de Voorzitter verzoeken in het dictum van deze motie, onder nr. 32, achter de woorden 'te treffen' het woordje 'om' toe te voegen. Het stond in mijn ontwerp van de motie. Het moet er mijns inziens in blijven staan, want 'om' heeft hier de betekenis van 'ten einde'.

Motie

De **Voorzitter**: De heer Toussaint heeft zijn motie (14 182, nr. 32) in die zin gewijzigd, dat het dictum thans luidt:

'verzoekt de Regering, zo spoedig mogelijk maatregelen te treffen om het in dienstverband treden van medische specialisten te bevorderen,'.

Naar mij blijkt, wordt deze gewijzigde motie voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 44 (14 182)

□

De heer **De Korte** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! In de eerste plaats wil ik de Staatssecretaris dankzeggen voor haar zeer uitvoerige beantwoording. Vervolgens wil ik beginnen met iets op te merken ten aanzien van het kleuraspect van het wetsontwerp.

Een van de woordvoerders in eerste termijn deed de uitspraak dat de VVD en de Staatssecretaris van kleur waren veranderd. Dit wetsontwerp, nog afkomstig van het vorige kabinet, onmoette immers oorspronkelijk niet-malse kritiek van de VVD-fractie. Maar niet de VVD is van kleur veranderd. Het wetsontwerp is van kleur veranderd. Daarin heeft deze Staatssecretaris – ik wil dat nog eens uitdrukkelijk zeggen aan het begin van deze tweede termijn – een belangrijke hand gehad. Het ge-

bouw van de Wet Tarieven gezondheidszorg is er heel anders uit komen te zien. Het heeft bij voorbeeld kamers en verschillende verdiepingen gekregen. Het is een leefbaar gebouw geworden. De belangrijkste organen van de gezondheidszorg kunnen er zich flinkdeels in terugvinden. Zij kunnen er zich zelf in blijven. Hier is een liberale co-architect aan het werk geweest.

Ik heb het wetsontwerp experimenteel genoemd. Daar had de Staatssecretaris wat moeite mee. Ik herhaal wat ik reeds bij interruptie zei: De Wet Tarieven gezondheidszorg is onzes inziens een onderdeel van het beheersplatform met drie pijlers: financieel overzicht, wetsontwerp voorzieningen en dit wetsontwerp.

Het wetsontwerp tarieven is de eerste pijler die tot stand komt. De andere twee pijlers zijn nog in een opbouwfase. Daarmee kan ook de eerste pijler nog niet geheel af zijn. Ik geloof dat wij ons dat goed moeten realiseren.

De Staatssecretaris sprak in dit verband van de wet voorzieningen als van de belangrijkste pijler die de infrastructuur bepaalt, terwijl dit wetsontwerp, eenmaal wet geworden, vooral de invulling daarvan tot doel heeft. Die interpretatie begrijp ik niet helemaal. Hoe kan je iets invullen als het staketsel er nog niet is? Zou zij zich over de samenhang nog eens nader willen uitspreken?

In mijn bijdrage in eerste termijn heb ik mijn uitvoerig beziggehouden met de nieuwe status van het financieel overzicht. Ik vind daarin een medestander in de heer Toussaint. Mijn conclusie was dat het financieel overzicht essentieel is geworden als taakstellend macrobudget voor de gezondheidszorg en voor de inhoud van het nieuwe instituut van de globale aanwijzingen van de centrale overheid aan het nieuwe COTG. De Staatssecretaris heeft dit in haar antwoord ook beaamd. Verder stelde zij dat het financieel overzicht nog geen rechtskracht heeft, maar haar als bewindsvrouw voor de volksgezondheid zeker bindt. Maar – zo stelde zij – hetzelfde kan nog niet gezegd worden voor de gezondheidszorg in haar totaliteit.

Toch is het dringend geboden dat er financiële grenzen worden aangelegd en dat ervoor gezorgd wordt dat die grenzen niet worden overschreden. Dat laatste is misschien wel het belangrijkste.

Het basisdocument daarbij is onzes inziens het financieel overzicht. Is de Staatssecretaris bereid – het gaat om de verdeling van de nationale koek, waarvan gezondheidszorg een tiende

uitmaakt – naast een adviesaanvraag aan de Centrale Raad ook advies te vragen aan de SER over de status van, de advisering rondom en de procedure met betrekking tot de totstandkoming van het financieel overzicht?

Ik denk ook dat het erg goed is de inhoud van het financieel overzicht te betrekken bij wat in gelijke zin ontwikkeld is met betrekking tot de gehele sociale zekerheid en wat wij als bijlage bij de begroting Sociale Zaken vinden. Graag zie ik een nader antwoord daarover van haar tegemoet.

Het financiële overzicht is tot nu toe niet geamendeerd en kan ook mijns inziens niet geamendeerd worden, want het is een bijlage. Mevrouw Wessel is niet aanwezig, maar ik denk dat zij dat toch nog eens goed moet overdenken. Alleen begrotingsartikelen zijn amendeerbaar. Zou dat voortaan niet kunnen op de manier waarop het schijnt te gebeuren met betrekking tot het voortschrijdend uitvoeringsplan van het Rijkswegenfonds? Daarbij zijn, naar men mij heeft verzekerd, amendementen mogelijk op de artikelen. Natuurlijk moet de vormgeving van het financieel overzicht dan aangepast worden, maar de parlementaire controle op hoofdlijnen kan met dat alles versterkt worden. Dat vinden wij buitengewoon belangrijk.

Graag vraag ik van de Staatssecretaris de toezegging dat zij de status van het financieel overzicht, indien nog mogelijk, bij de komende begroting nader uitwerkt, zodat wij daarover dan concreter met haar van gedachten kunnen wisselen bij die gelegenheid. Als dat niet kan, verzoek ik haar in ieder geval voor 31 december met haar gedachten daarover te komen. De heer Lansink zal hierover straks mede namens mij een motie indienen. Onzes inziens dringt de tijd.

Met betrekking tot de kostenbeheersing wil ik nogmaals de link leggen met de parallele terugdringing van het vermijdbaar verzuim door ziekte en arbeidsongeschiktheid. Dat wil zeggen, met een krachtig volumebeleid met betrekking tot de sociale zekerheid. Dat vermijdbaar verzuim lokt onmiskenbaar een grote extra vraag uit inzake de medische zorg. Ook hier zien wij weer hoe de verschillende departementen, zeker Sociale Zaken en Volksgezondheid, in elkaars verlengde liggen.

Uit het antwoord van de Staatssecretaris viel af te leiden dat het lidmaatschap van het COTG geen volledige dagtaak zal inhouden en derhalve een hoog gekwalificeerde deeltijdbaan zal zijn, zij het met uitzondering van de

De Korte

voorzitter. Dit zo zijnde, lijkt er nog minder op tegen om het COTG van 15 op 18 leden te brengen. Het voordeel daarvan is in de eerste plaats, dat het aantal kroonleden van 5 op 6 komt en dat er zo twee leden met een relatie tot consumentenorganisaties resp. patiëntenorganisaties benoemd kunnen worden.

In dat verband verneem ik graag van de Staatssecretaris of ik haar goed begrepen heb dat, als het tot dat aantal van 6 komt, zij liever een zetel ter beschikking zou willen stellen van een lid dat een relatie heeft met de Ziekenfondsraad. In de tweede plaats is het voordeel dat er twee leden in plaats van één lid in overleg met resp. werknemers- en werkgeversorganisaties benoemd kunnen worden. Het aantal leden dat in overleg met de verzekeraars en beroepsbeoefenaren wordt benoemd, blijft dan 4 voor elke categorie. Wij hechten bepaald aan deze verdeelsleutel.

Wij zijn het met de Staatssecretaris eens dat de onafhankelijkheidsgraad van de leden van het COTG niet verder verminderd mag worden dan nu wordt beoogd. Anders wordt de positie van deze leden te precair, als het om nauwe richtlijnen gaat. Ten slotte zal dat nog wel eens in de praktijk nodig blijken.

Hoe kan de aanwezigheid van specifieke deskundigheid met betrekking tot zowel tarieven als verstrekkingen bij de leden van het COTG worden gewaarborgd? Natuurlijk komt het aan op de tarieven, maar kennis van de verstrekkingen kan moeilijk ontbreken.

Wij zijn blij met de uitspraak van de Staatssecretaris, dat zij geen problemen heeft met ons amendement nr. 19, dat de Minister de beslissing over het aantal kamers wil geven. Zoals aangegeven in het amendement nr. 18, willen wij ook de pariteit tussen en de representativiteit van de participerende organisaties geregeld zien. Ik heb de Staatssecretaris daarover nog niet horen spreken. Of moet ik aannemen, dat geldt: Wie zwijgt, stemt toe?

Ik kom thans te spreken over de taak en het functioneren van het COTG. Wij hebben in eerste termijn sterk gepleit voor een evenwichtige speelruimte tussen aanwijzingen van de kant van de Regering, de richtlijnen van het COTG en de onderhandelingen tussen medewerkers en financiers. Daartoe dienen in de eerste plaats de aanwijzingen, zijnde de hoofdlijnen van het beleid, globaal te zijn. De Staatssecretaris heeft mede op ons verzoek een aantal voorbeelden van globale aan-

wijzingen genoemd. Toch vraag ik mij nog steeds af, hoe die globaliteit nog nader gewaarborgd kan worden. Ook is het goed, als de parlementaire invloed versterkt wordt, dat wil zeggen: dat besluiten ter zake pas 10 dagen na publikatie in de Staatscourant van kracht worden. Ter zake van de Loonwet heb ik een dergelijk amendement ingediend. Het lijkt mij nuttig, als ook ter zake van dit wetsontwerp een dergelijk amendement wordt ingediend. Dat is dan ook gebeurd.

Ook de door het COTG vast te stellen richtlijnen zullen volgens de Staatssecretaris een globaal karakter moeten hebben. Wij zijn het in dit verband geheel met haar stellingname eens, dat wij naar meer gedifferentieerde richtlijnen toe moeten. Er moet ruimte zijn voor een aangepast tarief in gevallen, waarbij experimenten gewenst zijn.

In het voetspoor van de commissie-Van Mansveld sprak de Staatssecretaris zich ook positief uit over degressieve tarieven. Dat spreekt ons bepaald aan. Ten tijde van de behandeling van de Kostennota heb ik mij als woordvoerder namens mijn fractie op dat punt in gelijklopende zin uitgesproken. De Ziekenfondsraad maakt zich grote zorgen met betrekking tot de toekomstige coördinatieproblemen op het punt van de goedkeuring door enerzijds het COTG van het tariefgedeelte van een overeenkomst tussen ziekenfondsen en medewerkers en anderzijds de Ziekenfondsraad van het gedeelte dat de overige rechten en plichten van partijen regelt. Heb ik het goed begrepen dat de Staatssecretaris daaraan minder zwaar tilt? Kan zij nader toelichten, dat tariefafspraken en overeenkomsten in ruime zin redelijk los van elkaar beoordeeld moeten kunnen worden? Wil de Staatssecretaris vanwege die coördinatieproblemen niettemin toch een lid met relaties met de Ziekenfondsraad in het COTG opgenomen zien?

Zoals in eerste termijn reeds gesteld, zijn wij tegenstanders van Kroonberoep. Een dergelijke doelmatigheidscontrole, die daarmee mogelijk gemaakt zou worden, dient voorbehouden te zijn aan het parlement. Om de vertrouwensbasis met de uitvoeringsinstanties toch zo groot mogelijk te maken zijn wij voorstanders van het horen van het COTG, alvorens een aanwijzing door de Regering wordt gegeven. Dit is de strekking van amendement nr. 17. Om praktisch te blijven, zou ik eraan willen toevoegen: tenzij de vereiste spoed zich naar het oordeel van de Ministers daartegen ver-

zet. Het is mogelijk dat een tijdvergende vooradviesing dan op moeilijkheden stuit.

Mijnheer de Voorzitter! Wat het loon- en inkomensbeleid betreft, heeft de heer Toussaint namens de PvdA-fractie gepleit voor een aparte procedure per algemene maatregel van bestuur voor de vaststelling van de norminkomens, die in de volksgezondheid een rol spelen. Daar zijn wij tegen. Wat de vrije beroepsbeoefenaren betreft, wordt nu reeds bij de jaarlijkse aanpassingen van de tarieven voortdurend gewerkt aan de hand van norminkomens, die afgeleid worden van ambtelijke schalen. In het kader van de raamwet inzake de inkomensvorming zullen de norminkomens in de volksgezondheid in samenhang met de andere inkomens structureel worden geregeld, dus juist niet afzonderlijk. Wij zijn er per se tegen dat dit afzonderlijk gebeurt.

Voor het COTG is verder geen taak meer weggelegd op het terrein van lonen en inkomen. Terecht. De Staatssecretaris heeft nog als een voorbeeld van een aanwijzing gegeven: COTG houdt u aan het norminkomen.

Ik heb in eerste termijn nog een probleem met betrekking tot aanwijzingen voorgelegd. Ik heb gevraagd wat, als een aanwijzing 3% voorschrijft en de uitkomst van een c.a.o.-overleg 4% is, dan gebeurt met die ontbrekende 1%. De Staatssecretaris heeft daarover geen misverstand laten bestaan. Zij heeft gezegd: die mag niet tot uitdrukking komen in de tarieven; het verschil zal dan uit andere bronnen – reserves – moeten worden bijgepast en dat kan natuurlijk niet lang voortduren. Het antwoord is duidelijk.

Artikel 14 maakt een zeer gedetailleerd ingrijpen mogelijk, in theorie zelfs tot het niveau van ondersteken en thermometers. De Staatssecretaris heeft dit niet weersproken. Zij stelde dat het om niet onaanzienlijke kosten kan gaan, bij voorbeeld bij de aanschaf van een computer. Daarvoor heb ik zeker begrip. Daarom heb ik gevraagd naar een eventuele ondergrens. Die, zegt de Staatssecretaris, is in de praktijk moeilijk te geven. Die is ook niet erg relevant. Belangrijker is de invloed op het tarief. In de afweging tussen enerzijds geen dure zaken onnodig aan laten schaffen die het tarief sterk beïnvloeden en anderzijds geen gedetailleerd ingrijpen slaat bij ons de balans toch naar het laatste door. Dus willen wij blijven vasthouden aan ons amendement ter zake, dat beoogt artikel 14 te schrappen.

De Korte

De wijzigingen in artikel 47 van de Ziekenfondswet en artikel 45 van de AWBZ beogen niet een vestigingsbeleid te voeren, heeft de Staatssecretaris geruststellend gezegd, via de Wet Tarieven gezondheidszorg, maar vooral belemmeringen in de tarieven sfeer op te ruimen. Komt het echter tot enige vorm van vestigingsbeleid dan hoort naar onze mening zo'n regeling hoofdzakelijk thuis in die wet voorzieningen gezondheidszorg.

Het nieuwe COTG vraagt een uitbreiding met een zestigtal nieuwe medewerkers. De Staatssecretaris heeft duidelijk gemaakt dat zij, die van de Ziekenfondsraad over willen gaan, voorrang krijgen bij de sollicitaties. Wij hopen dat dit goed wordt gestructureerd.

Wij hebben grote waardering, zoals ik in eerste termijn al heb gezegd, voor de aandacht van de Staatssecretaris – ook in vergelijking tot wat haar voorganger ter zake heeft gedaan – voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Wij voelen alleen nog een leemte betreffende de persoonlijke levenssfeer van de beroepsbeoefenaar. De informatieplicht op dit punt zegt de Staatssecretaris nodig te hebben voor haar beleid ter zake. Ik heb er wel begrip voor, maar toch zou nog wat duidelijker uitgesproken kunnen worden welke garanties er zijn met betrekking tot het gebruik en de verstrekking van de betrokken gegevens. De liberale be-

windsvrouw zal dit een liberale parlementariër, gevoelig als wij van huis uit zijn op dit punt, vast niet euvel duiden.

□

Mevrouw **Wessel-Tuinstra** (D'66): Mijnheer de Voorzitter! De D'66-fractie dankt de Staatssecretaris voor haar uitvoerige beantwoording. Mede gelet op de bijdragen van mij voorgaande sprekers zal ik nu niet zo lang spreken.

Van belang lijkt het mij, nog eens te wijzen op het feit dat wij hier te maken hebben met een verdienstelijke poging tot het politiseren van de gezondheidszorg en van bij voorbeeld de richtlijnen van het COTG. Dat is precies de reden waarom wij het belangrijk achten, dat aan het parlement een bepaalde rol wordt toegekend. Ik geloof dat de Staatssecretaris hiervan ten onrechte een omvangrijke vertraging vreesde wat betreft het in werking treden van de richtlijnen. Lang niet alle richtlijnen zouden aan het parlement behoeven te worden voorgelegd. Het amendement van mijn fractie is erop gericht, ze ter kennis te brengen van het parlement. De leden behoeven dan niet langer alle Staatscouranten na te vlooiën, wat zij heel vaak doen maar soms niet. De mogelijkheid is er, de mededeling voor kennisgeving aan te nemen of de bewindsvrouw te verantwoorden te roepen. Dit is natuurlijk lang niet altijd nodig maar

het is gewenst, dat deze mogelijkheid wordt geboden vóór de aanwijzing in werking treedt.

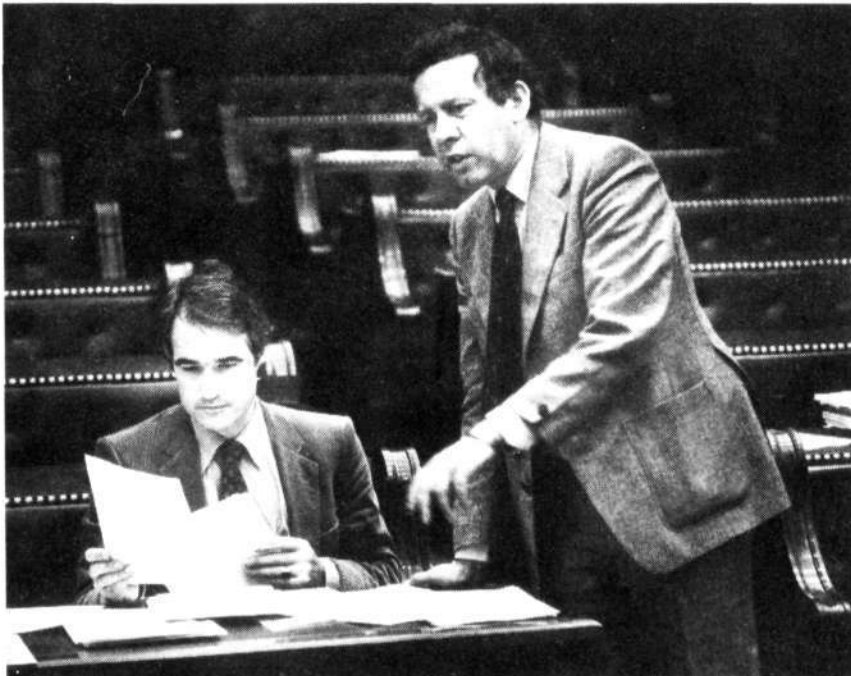
De Staatssecretaris heeft aangegeven wat zij met het COTG wil. Het gaat blijkbaar niet om een vorm van decentralisatie want ten slotte stelt de centrale overheid de tarieven vast. Er zijn in verband met het streven naar democratisering echter enkele argumenten aangevoerd. Ik meen, dat zij daarmee gedeeltelijk gelijk heeft maar ik meen dat die democratisering toch nog tamelijk beperkt is gebleven. Wij zouden liever een veel meer pluriforme samenstelling van het COTG zien. De democratisering is tot nog toe niet voldoende doorgevoerd. Niet alleen de consumenten maar ook de verpleegkundigen (en niet alleen de artsen), en de welzijnsorganisaties (en niet alleen de gezondheidsorganisaties) moeten hun stem kunnen laten horen, hetzij via de kamers, hetzij in het COTG zelf.

Graag onderstreep ik de interessante suggestie van de heer Lansink, gericht op een echelon-achtige indeling van de kamers. De Staatssecretaris heeft toegezegd, dit nader te zullen onderzoeken. De fractie van D'66 wacht de resultaten daarvan met veel belangstelling af. Wellicht kan door deze nieuwe invalshoek een betere interdisciplinaire samenwerking ontstaan in de gezondheidszorg.

De amendementen van mijn fractie over de representativiteit heeft de Staatssecretaris nogal snel van tafel geveegd met de opmerking dat een ander in het sociale verzekeringsweten algemeen gebruikelijk was. Mijnheer de Voorzitter! Het is haar blijkbaar ontgaan dat mijn collega Nypels steeds heeft geprotesteerd; om speciale vakbonden te noemen. Zo ook hier. Zo is KNMG op dit moment stellig het meest representatief als vakorganisatie van medici.

Voor het heden staat dit vast, maar of dit in de toekomst zo moet blijven, is nog de vraag; het is helemaal de vraag, of dit in de toekomst zo zal blijven. Vandaar dat wij niet bij voorbaat in een wet willen vastleggen dat sommige organisaties wel en andere niet representatief zijn. Wij willen dit juist openlaten. Met een heel eenvoudig amendement, namelijk het weglaten van het woord 'representatief', kunnen we dit bereiken en blijft er de mogelijkheid voor nieuwere groeperingen, hun stem duidelijk te laten horen. Ik handhaaf dus graag mijn hierop afgestemde amendement.

Gegeven de status van het financieel overzicht is het blijkbaar zo – en ik sluit



De kamerleden De Korte (VVD) (l) en Lansink (CDA).

Wessel-Tuinstra

me in dezen gaarne aan bij degenen die op dit punt deskundiger zijn dan ik – dat amendering hier niet mogelijk is. Zelf heb ik dit financieel overzicht, vanaf het moment dat het verscheen, in de begrotingsbehandeling ter sprake gebracht, weliswaar niet uitvoerig, maar dan toch als achtergrond bij de beleidsmaatregelen die wij voorstaan. Ik denk dat wij het financieel overzicht daarbij absoluut niet kunnen missen; we zouden het ook niet willen missen. Het zou een goede zaak zijn, wanneer de status van het financieel overzicht nog duidelijker zou komen vast te liggen dan voorheen het geval was. Ik zal de amendementen te dien aanzien nadrukkelijk bestuderen.

Overigens ben ik van mening dat zo'n ingewikkeld vraagstuk wellicht op een andere wijze geregeld zou moeten worden dan via deze wet. Wel lijkt het me juist, dat het vraagstuk zo uitvoerig in de Kamer aan de orde is gekomen. Bij de vorige begrotingsbehandeling heeft mijn fractie, in het kader van de schriftelijke voorbereiding, de vraag gesteld (vraag 199) naar de precieze verhouding tussen deze twee stukken, maar blijkbaar is het toch nog onvoldoende duidelijk waar wij op doelden.

De Staatssecretaris heeft bevestigd dat deze Wet Tarieven gezondheidszorg een mogelijkheid schept voor een verdere uitbouw van de budgetteringsystemen die wij allen zo voorstaan. Zij heeft gezegd dat de verschillende experimenten nu zouden worden uitgebreid. Ik ben echter een beetje wantrouwig ten aanzien van het aantal experimenten en wil de Staatssecretaris vragen of zij in tweede termijn kan zeggen hoe zich het aantal experimenten verhoudt tot het totaal aantal ziekenhuizen, verpleeginrichtingen e.d., zowel op dit moment als na een uitbreiding op korte termijn.

Ik dank de Staatssecretaris voor het compliment; zij vond mijn beschouwing over de belangengroepen in de gezondheidszorg belangwekkend. Ik zou het interessant hebben gevonden, indien zij van haar kant ook een visie of commentaar met betrekking tot dit onderwerp naar voren had gebracht. Het gaat hier om de constatering van een belangrijk verschijnsel, namelijk het uitoefenen van druk op de besluitvormingskanalen. De Staatssecretaris heeft als zodanig deel aan het besluitvormingsproces en is wellicht ook betrokken bij dit proces, en er wordt op haar ook soms wel druk uitgeoefend.

Wil zij hierop in tweede termijn nog even ingaan? Ze heeft natuurlijk al iets

laten doorschemeren toen ze zei dat het COTG een pluriforme samenstelling moet hebben en dat een amendement, dat ertoe strekt dat vooraf een advies wordt gevraagd aan het COTG, naar haar mening te zwaar is aangezet. De Staatssecretaris vindt vooroverleg voldoende. Ook ik wil dit punt benadrukken; na eventueel vooroverleg met het COTG zouden dan de aanwijzingen moeten worden gegeven. Mijn fractie gaat echter niet akkoord met een te grote afzwakking van het politieke element. Wellicht kan dit punt nog even aan de orde worden gesteld bij de artikelsgewijze behandeling.

□

De heer **Lansink** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! De CDAfractie heeft veel waardering voor het antwoord, dat de Staatssecretaris verleden week heeft gegeven, ook al is een enkele vraag blijven liggen. De amendementen komen straks nog aan bod. De belangrijkste onderwerpen zijn in ieder geval aan de orde gekomen en veelal op een wijze, die de CDA-fractie aanspreekt. Daarom maak ik mij ook niet zo gek veel zorgen over de advisering met betrekking tot de door mijn fractie ingediende amendementen.

Mijnheer de Voorzitter! De heer De Korte is zoëven nog ingegaan op het van politieke kleur verschieten. Een en ander was door mij in een historisch kader geplaatst en dat bracht de Staatssecretaris tot een politieke reactie, die ik op zichzelf wel aardig vond. Die reactie ging echter voorbij aan het gegeven dat er toch sprake is van een vaste lijn in de wetgeving. Weliswaar was er tevens sprake van een bijstelling, maar die bijstelling werd ook door ons indertijd gewenst. Maar goed, het bloed stroomt waar het gaan wil en dat geldt zeker voor de woordvoerder van de VVD, die zoëven op dit spreekgestoelte stond. Dat is niet zo gek, want dat geldt ook voor degenen die namens de CDA-fractie spreken en die nog niet weten wat de overgang betekent van een oppositionele rol naar een regeringsrol of omgekeerd.

De heer **De Korte** (VVD): Zou u dat dan willen?

De heer **Lansink** (CDA): In een bepaald opzicht wel, maar nu praat ik slechts voor mijzelf. De CDAfractie bepaalt dan wel niet alleen de geschiedenis, maar kijkt toch niet zonder enige voldoening terug naar sommige stukken uit de parlementaire geschiedenis. Dat geldt in ieder geval de structurele wetgeving op het terrein van de gezondheidszorg. Nogmaals, zeker vandaag

hebben wij waardering voor het door de Staatssecretaris gevoerde beleid. Ik spreek dus niet over aanstaande maandag als wij het zullen hebben over de geneesmiddelenvoorziening. Dat is weer een verhaal apart.

Mijnheer de Voorzitter! Een moeilijke kwestie blijft de relatie tussen de Wet voorzieningen gezondheidszorg en de Wet tarieven gezondheidszorg. De Staatssecretaris sprak over de infra-structurele kant van de Wet voorzieningen en de meer structurele kant van de Wet tarieven, maar ook na nalezing van haar betoog ben ik nog steeds niet uit de wederzijdse aanvulling van beide wetten. In ieder geval is zeker, dat dwarsverbanden noodzakelijk zijn, bij voorbeeld op het punt van de advisering en het financiële kader.

Wat betreft de positie van de adviescolleges ga ik akkoord met een beoordeling te zijner tijd van de actuele en de dan meest gewenste situatie. Daartoe zal ons gelegenheid worden geboden bij de behandeling van de Wet voorzieningen, hoewel aan een korte beschouwing hierover ook niet te ontkomen valt bij de begrotingsbehandeling. Dat deze keer met name is ingegaan op de positie van de Ziekenfondsraad lag natuurlijk voor de hand. De Staatssecretaris is overigens op een aantal punten wat betreft de Ziekenfondsraad niet erg duidelijk geweest. Ik doel met name op het tweesporige karakter van het werk van deze raad.

In grote lijnen gaan wij overigens wel met het antwoord op dat onderdeel akkoord, zij het met de aantekening dat stellingname inzake de vertegenwoordiging van de Ziekenfondsraad in het centraal orgaan toch niet juist kan zijn. De Ziekenfondsraad is niet in het COTG vertegenwoordigd. Wel zijn daarin opgenomen betrokkenen uit de sfeer van de fondsen en de verzekeraars, maar dat is iets geheel anders.

Ik kom op het punt van de richtlijnen en de aanwijzingen. De CDA-fractie stemt in grote lijnen in met het antwoord op dat punt. Er is een probleem blijven liggen, namelijk dat van de parlementaire controle, de mogelijkheid van het parlement om te reageren op aanwijzingen, bij voorbeeld wanneer deze gegevens de omstandigheden van dat moment toch niet in overeenstemming zijn met de hoofdlijnen die in de Kamer zijn vastgelegd, of zelfs wanneer de Kamer tot de bevinding komt dat de aanwijzingen in relatie tot andere beleidsvoornemens toch enige bijstelling behoeven. Vandaar dat ik een amendement op dat punt heb in-

Lansink

gediend. Dit loopt gedeeltelijk parallel aan de amendering, zoals deze door mevrouw Wessel is voorgesteld. Zij hing deze amendering in haar toelichting evenwel helemaal op aan de p.k.b.-procedure, hetgeen mij niet juist lijkt. Wij hebben aansluiting gezocht bij de overige wetgeving op dit gebied.

Wat de goedkeuring van de richtlijnen door de Minister betreft, heb ik gevraagd, wat er gebeurt als de Minister niet tijdig heeft gereageerd op een verzoek om goedkeuring.

Wat gebeurt er als de termijn van drie maanden niet kan worden gehaald. Is een richtlijn dan automatisch goedgekeurd? Dat blijkt niet zo te zijn. Dat ligt voor de hand gezien de stellingname dat een richtlijn goedkeuring behoeft. Dat impliceert kennelijk een dergelijke benadering. Toch is er dan sprake van een behoorlijke rechtsonzekerheid van de betrokkenen. Ik wil graag een nadere stellingname van de Regering daarover hebben. Ik erken dat het omdraaien van de zaak (de goedkeuring is automatisch verleend, wanneer de termijn is verstreken) wellicht een te nieuw feit zou zijn. Vandaar dat ik afzie van het indienen van een amendement. Wel wil ik graag de verzekering hebben dat de termijn van drie maanden nimmer zal worden overschreden.

Ik kom aan artikel 14 betreffende de rechtshandelingen die ook financiële gevolgen kunnen hebben. Wellicht gebruik ik nu niet de goede formulering, maar men weet waarover het gaat, zeker na het betoog, dat de heer De Korte zojuist heeft gehouden. De Staatssecretaris was het met mij eens, dat een nadere verduidelijking erg moeilijk is. Ik ben er niet uitgekomen bij het zoeken naar een betere tekst. Ik zie dan ook af van het indienen van een amendement. Het is wel duidelijk dat de jurisprudentie tot een nadere invulling zal moeten leiden. Ik ga akkoord met het niet stellen van een financiële ondergrens, hoe aantrekkelijk dat ook zou zijn. (Aan de andere kant geeft dat ook een zekere willekeur).

De effecten van de rechtshandelingen, die in artikel 14 zijn genoemd, zijn onmiskenbaar. Daarom betreur ik het zeer, dat de VVD-fractie nog steeds meent dat dit artikel uit de wet moet worden geschrapt. Wellicht blijft zij in die opvatting alleen.

De heer **De Korte** (VVD): Dat is niet zo erg.

De heer **Lansink** (CDA): Dat is voor de profilering inderdaad niet erg!

Vervolgens wil ik iets zeggen over het verstrekken van informatie. De CDA-fractie stemt in met het antwoord van de Regering. Ik ga ervan uit dat bij de verdere invulling en uitwerking van de leden 4 en 5 van artikel 26, dat gaat over het beheer en de verstrekking van gegevens, zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met de aanbevelingen, zoals deze in het rapport-Koopmans zijn neergelegd. Ik denk dat het niet uitgesloten is, dat later een aanpassing van de wet noodzakelijk is. Ik stem in met de benadering van de privacy van de beroepsbeoefenaren, hoewel het mij wel van het hart moet dat in discussies over dit punt de rechten en plichten van de ene groep vaak anders worden gewaardeerd dan die van de andere groep. Vandaar dat ik toch enige sympathie had voor de suggestie die door de KNMG is aangeduid, namelijk om op dat punt toch iets meer te regelen.

Gelet echter op de voorlopige garanties van de Staatssecretaris op het punt van de niet tot personen herleidbare vorm terugbrengen van gegevens althans in de beheersovereenkomsten zie ik af van een nadere amendering.

Wat de verdere gang van zaken op het punt van de informatieverwerking betreft, zal het duidelijk zijn dat er een betrekkelijk groot aantal organisaties en lichamen met deze zaak bezig is. Ik stel vast en ik meen dat de Staatssecretaris het hiermee eens is, dat langzamerhand duidelijkheid noodzakelijk is over de toekomstige structuur. Structuren zijn niet alles, maar overlapping van werkzaamheden moet toch wel worden voorkomen. Bovendien is een controle op beheer natuurlijk veel gemakkelijker en beter te regelen wanneer men slechts met een beperkt aantal instellingen te maken heeft.

Wat de beroepsbeoefenaren betreft, stem ik in het algemeen in met hetgeen de Staatssecretaris heeft opgemerkt over het loon- en inkomensbeleid. Zij heeft vrij duidelijk toegezegd dat wij op korte termijn aanbevelingen van de Regering kunnen verwachten over die interimrapportage van de commissie-Van Mansvelt. Ik ben er blij mee, beluisterd te hebben dat die aanbevelingen van de Regering nog deze maand zullen verschijnen. Op dit punt zal ik dan ook geen uitspraak aan de Kamer vragen en ook kan ik opmerken, geen behoefte te hebben aan de motie die de heer Toussaint heeft ingediend. Verleden week heb ik al gezegd dat die motie wat onduidelijkheid laat bestaan over wat nu precies een medisch spe-

cialist is en wat niet. Wellicht heeft dat overigens ook iets te maken met de opdracht van de commissie-Van Mansvelt, maar daar komen wij later over te spreken.

Mevrouw **Müller-van Ast** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Begrijp ik de vraag van de heer Lansink goed, nl. wat is een medisch specialist? Omdat hij een omschrijving van het begrip 'medisch specialist' in de motie mist, heeft hij er geen behoefte aan, of heeft hij daarvoor nog andere redenen?

De heer **Lansink** (CDA): Ik heb geen behoefte aan de motie, gelet op de toezegging van de Staatssecretaris om op korte termijn met aanbevelingen te komen. Verder zou de motie op zich zelf wel aan duidelijkheid winnen als de definiëring van de verschillende beroepsbeoefenaren wat beter zou zijn. Het lijkt mij verstandig om de motie aan te houden, maar dat is uw zaak! In de tussentijd kan zij dan wat worden verbeterd.

Van de beroepsbeoefenaren, of moet ik toch zeggen van de medische specialisten naar de academische ziekenhuizen is een zeer kleine stap, zeker bij sommige academische ziekenhuizen, wellicht zelfs alle. Ik stem in met het antwoord van de Staatssecretaris op de vraag of wij het desbetreffende artikel in deze wet tijdelijk nog buiten werking moeten houden zolang de positie van de academische ziekenhuizen nog niet is geregeld. Ik ben van oordeel dat wij de twee lijnen naast elkaar moeten laten lopen en wel zo snel mogelijk. Wij kunnen dan altijd nog bezien of wij een wijziging moeten aanbrengen in deze tarievenwet.

Mijnheer de Voorzitter! Ik heb zo-even al gezegd dat enkele vragen niet zijn beantwoord. Op twee daarvan zou ik alsnog graag een antwoord willen. Ik heb gevraagd naar de stand van zaken met betrekking tot het overleg met de Nationale Ziekenhuis Raad over de experimenten ter zake van de budgettering. Zijn er al resultaten te melden?

Staatssecretaris **Veder-Smit**: Daar heb ik wel op geantwoord!

De heer **Lansink** (CDA): Ik neem die vraag dan terug en zal onmiddellijk het antwoord naarstig gaan nalezen, want dat is mij in ieder geval ontgaan.

Een tweede vraag waarop ik alsnog graag een antwoord zou krijgen, betreft de kwantitatieve normering in de zin van aanwijzingen voor budgettering en richtlijnen voor organisatie. Kunnen kwaliteitsaspecten en aspecten die met de kwantiteit te maken hebben van het medisch handelen wel

Lansink

of niet worden meegenomen in deze wetgeving? Ik heb die vraag gesteld, omdat er in elk geval een grensgebied is dat ik zoëven aanduidde waarvan je je kan afvragen of het toch niet zou moeten worden meegenomen.

Mijnheer de Voorzitter! In een drietal amendementen zijn technische verbeteringen aangebracht. Deze zijn al aan de griffie doorgegeven. Men kan daarvoor kennisnemen.

Dan de regeling van het beroep. Er is enige discussie geweest in de schriftelijke voorbereiding over de vraag, of een Kroonberoep mogelijk en noodzakelijk was, ten aanzien van de aanwijzingen en richtlijnen en ten aanzien van de goedkeuring van de tarieven. In eerste termijn heb ik al gezegd, dat mijn fractie van oordeel is, dat wij wat de aanwijzen en richtlijnen betreft met gedelegeerde wetgeving te maken hebben, zodat wij op dit punt de parlementaire controle graag versterkt zouden zien. Die zaak is dus afgedaan, maar dat geldt niet voor de goedkeuring van de tarieven. Er moet nog gekozen worden tussen het college van advies voor het bedrijfsleven of de Kroon.

Mijn fractie prefereert eigenlijk een Kroonberoep, omdat dan de doelmatigheid mede kan worden getoetst. Zij erkent echter, dat daardoor vertraging zou kunnen optreden en dat het in de eerste fase van deze wetgeving wellicht van belang is, juist gebruik te maken van de deskundigheid van het college van advies voor het bedrijfsleven op het gebied van zaken, die met het prijsbeleid te maken hebben. Bij latere evaluatie van de wetgeving zouden wij willen nagaan, of dan het mogelijk maken van een beroep op de Kroon niet meer gewenst is.

Ten slotte het financiële overzicht. Ook in deze termijn is dit een van de kernpunten geweest. Naar mijn oordeel moet de positie van het financiële overzicht worden versterkt. Als dat enigszins mogelijk is, zou de wettelijke status moeten worden geregeld en wel in die zin, dat de Kamer wijzigingen zou kunnen aanbrengen in wat een financieel plan of een meerjarenraming zou moeten gaan heten, waarmee de Kamer beleidsprioriteiten zou kunnen aangeven. Mijn fractie is van oordeel, dat deze zaak niet in dit wetsontwerp geregeld kan worden. Ik heb zoëven iets gezegd over de dwarsverbanden tussen de verschillende structurele wetten. Een dwarsverband aan de top van die twee wetten is natuurlijk het financiële overzicht. Dat financiële kader – het woord 'overzicht' is in

deze discussie te recht eigenlijk al om zeep geholpen – bepaalt zeer sterk, hoe met die twee beleidsinstrumenten moet worden gewerkt. Daarom verzoek ik de Regering, zo snel mogelijk de status van het financiële kader te regelen.

Ik stem ermee in, dat hierover advies wordt gevraagd. Er zou advies aan de SER kunnen worden gevraagd, hoewel ik de adviezen van de organen op het gebied van de gezondheidszorg in dit geval natuurlijk veel belangrijker acht. Dat advies moet echter wel aan een termijn zijn gebonden. Dat is niet gebeurd in de brieven die de Staatssecretaris heeft verzonden. Om die reden vraag ik de Kamer, een uitspraak te doen; niet alleen daarover, maar ook over het opnemen van de meerjarenraming voor de gezondheidszorg in de begroting voor 1982. Het is niet uitgesloten dat we bij de eerste discussie over de status van die meerjarenraming tot een nadere plaatsbepaling moeten komen.

Motie

De **Voorzitter**: Door de leden Lansink en De Korte wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging;

kennis genomen hebbende van de brief van de Staatssecretaris van Volksgezondheid en Milieuhygiëne aan de Centrale Raad voor de Volksgezondheid betreffende het Financieel Overzicht van de Gezondheidszorg;

overwegende, dat ten behoeve van een samenhangend en op prioriteiten gebaseerd gezondheidszorgbeleid een helder en doorzichtig financieel kader dringend gewenst is;

voorts overwegende, dat ook het werkgelegenheidsbeleid in de gezondheidszorg een financieel kader vraagt;

voorts overwegende, dat een dergelijk financieel kader een wezenlijk dwarsverband is tussen de bestaande en nog te ontwikkelen wettelijke beleidsinstrumenten in de gezondheidszorg;

van oordeel, dat daartoe het Financieel Overzicht dient te worden omgevormd tot een Meerjarenraming Gezondheidszorg met een taakstellend macro-budgettair karakter,

nodigt de Regering uit, na overleg met de betrokken adviesorganen, uiterlijk 31 december 1980 de Kamer haar standpunt voor te leggen over de wettelijke status van een Meerjarenraming Gezondheidszorg;

verzoekt de Regering, een Meerjarenraming Gezondheidszorg onderdeel te doen zijn van de Rijksbegroting 1982, en gaat over tot de orde van de dag.

Naar mij blijkt, wordt deze motie voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 45 (14 182).

□

De heer **Bakker** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Ik dank de Staatssecretaris voor de beantwoording. Ik wil nog eens het belang van dit wetsontwerp onderstrepen voor onze nationale middelen. Ik heb erop gewezen dat voor de sector volksgezondheid f 0,10 van elke f 1 wordt betaald. Vroeger hadden wij de zogenaamde tiende penning, welke de eigenlijke belastingheffing inhield. Die tiende penning hebben wij nu alleen al nodig voor de sector volksgezondheid.

Ter verduidelijking wil ik nog terugkomen op de relatie van de leden in het COTG tot de consumentenorganisaties en patiëntenorganisaties. De Regering heeft al toegezegd dat uit de vijf kroonleden, één lid na overleg met de consumentenorganisaties benoemd zal worden. Het amendement van de heer De Korte en mij gaat ervan uit dat het aantal kroonleden wordt uitgebreid tot zes. Het is de duidelijke bedoeling dat dit zesde kroonlid een relatie heeft met patiëntenorganisaties, dat wil zeggen het vertrouwen van die organisaties geniet.

Ik kom tot de herbenoembaarheid waarover collega Lansink een amendement heeft ingediend. Het is geen goede zaak dat bestuurders van een maatschappelijke organisatie aldoor blijven zitten. 'Zitten te zitten', zou je kunnen zeggen. Dat is wat negatief benaderd en geldt niet in algemene zin, maar er zit wel een ander aspect aan. Het is namelijk ook nodig, juist voor maatschappelijke organisaties, dat vernieuwing en verjonging kan plaatsvinden. Daarom vragen wij in ons amendement, herbenoeming tot twee maal te beperken.

Bij de bezetting van het COTG merk ik op dat wij een duidelijke afweging van de verschillende overwegingen hebben gemaakt. Ik voeg eraan toe dat de leden van het COTG – benoemd na welk overleg met welke organisaties dan ook – toch vooral het algemeen belang zullen dienen. Ik wil dat vanaf deze plaats deze leden meegeven.

Bij de vaststelling van de richtlijnen is het zaak om te komen tot zoveel mogelijk heldere normen. Daaraan aansluitend wil ik iets in algemene zin zeggen over budgettering en dit niet al-

Bakker

leen omdat het CDA om experimenten met budgettering heeft gevraagd. Budgettering wordt vandaag de dag vaak gehanteerd. Maar het blijkt dan eigenlijk meer om een begroting te gaan, waarbij kostentotalen in de vorm van de som van kostensoorten worden weergegeven.

Een nieuwe begroting – een nieuw budget – is dan eigenlijk het bijplakken van de ontwikkelingen. Je krijgt dan een nieuw kostentotaal, met eventueel aparte totalen van de kostenplaatsen. Dat is echter niet de werkelijke budgettering zoals wij bedoelen. Werkelijke budgettering dient taakstellend te zijn naar inhoud en kwaliteit. Daarvoor worden van tevoren normen gegeven, waaraan men zich dient te houden respectievelijk dient te richten. Alleen dan krijg je een beheersing en controle van wat nodig is, alleen dan krijg je een vrijheid binnen gebondenheid en alleen dan kun je verantwoording afleggen, omdat je de normen hebt gevolgd die eigenlijk een verfijnde uitwerking zijn van uitgangspunten.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van de ontwerpen van (rijks-)wet:

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van bepalingen betreffende de wetgevende macht en de algemene maatregelen van bestuur, alsmede tot opnemings van bepalingen betreffende andere voorschriften (15 047, R 1099) en de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken over een terugzendersrecht van de Eerste Kamer (16 131);

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van bepalingen inzake ambtenaren (15 048);

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van bepalingen inzake belastingen (15 575);

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake uitzonderingstoestanden (15 681);

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet strekkende tot opnemings van een bepaling betreffende het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam (16 086).

De (algemene) beraadslaging wordt hervat.



Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Eerder dan verwacht, kunnen wij thans de beraadslaging voortzetten over een aantal wetsontwerpen inzake de algehele herziening van de Grondwet. De Kamer heeft enige tijd geleden – ik meen dat dit ongeveer twee weken – ik meen dat dit ongeveer twee weken – hier uitvoerig gesproken over deze wetsontwerpen. Gezien de interventies van de verschillende geachte afgevaardigden zal ik vrij langdurig aan het woord zijn.

Nu wij ons in deze fase van deze behandeling bevinden, constateer ik met genoegen, dat de Kamer thans ook een totaalbeeld heeft van de te herziene Grondwet. Dat is met name van belang voor begrippen zoals Koning en Regering. Die zullen hierbij in het bijzonder aan de orde komen.

De geachte afgevaardigde de heer Verbrugh heeft gesproken over de grote stilte rond de grondwetsherziening. Hij heeft gezegd, dat er maar weinig aandacht is, ook buiten dit Huis, voor de herziening van onze Grondwet. Hij heeft ook gezegd, dat de pers hieraan slechts mondjesmaat aandacht besteedt. Op zich zelf is dat juist. Ik wil een eervolle uitzondering maken voor de parlementaire redacteur van NRC Handelsblad. Ik hoop dat door deze uitspraak andere journalisten niet boos op mij zijn.

Er is ook wel een verklaring voor de vrij geringe aandacht die er 'publicitair' over de grondwetsherziening is. Allereerst is een belangrijk deel van de strijd geleverd in eerdere discussies. Aan de hand van de nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid, zoals die door het vorige kabinet is uitgebracht, is gediscussieerd over het kiesstelsel, het instituut van de gekozen burgemeester en de positie van de Eerste Kamer. Deze Kamer heeft zich toen ook bij motie uitgesproken over een aantal oorspronkelijke gedachten van de Regering.

Ik heb meer keren in deze Kamer gezegd, dat de Regering zich, ook bij het nader uitzetten van het beleid, zo goed mogelijk heeft gehouden aan de uitspraak die de Kamer ter zake heeft gedaan. Dat wil zeggen, dat forse politieke strijdpunten hier wederom wel besproken zijn, maar dat de politieke strijd in eerste aanleg eerder is gestreden. Dat leidt er mede toe, dat de aandacht van buitenaf niet zo groot is als velen, althans van de hier aanwezigen, wellicht hadden gehoopt.

Juist bij de discussie over de Grondwet gaat het toch om het neusje van

de staatkundige en staatsrechtelijke zalm. Hoe dit ook zij, wij kunnen constateren dat in het algemeen actualia in het politiek gebeuren, incidenten ook vaak, publicitair forse aandacht trekken en dat een belangrijke aangelegenheid als de grondwetsherziening daardoor wat in stilte verdwijnt. Ik betreur dit met de geachte afgevaardigde de heer Verbrugh.

Er is echter wel een lichtpuntje in het geheel. Ik heb tot mijn genoegen vernomen dat voor de staatsrechtconferentie van de universiteiten, die in 1981 in Groningen zal worden gehouden, als thema zal worden gekozen de algehele grondwetsherziening. Dit mag toch aangeven dat degenen, die zich vanuit hun specifieke belangstelling met deze aangelegenheid bezighouden, zeker alle aandacht aan de forse wetgevende arbeid, die Staten-Generaal en Regering met elkaar verrichten, willen geven.

De heer **Roethof** (PvdA): Ik wil nu niet het verwijt speciaal aan de Minister richten, maar het kan er natuurlijk ook aan liggen dat de gehele grondwetsherziening wat incidenteel en verbrokkeld wordt behandeld. Dat gebeurt dan nog niet eens van voren naar achteren, maar af en toe wordt hier een hoofdstuk behandeld, niet eens in volgorde. Ik moet direct toegeven dat ik er ook niet direct een oplossing voor heb, maar het heeft zijn schaduwzijde. Wij hebben dat geconstateerd in het voorlopig verslag.

Minister **Wiegel**: Ik ben dat volstrekt met de geachte afgevaardigde de heer Roethof eens. Wij hebben de eerste termijn van de kant van de Kamer enkele weken geleden gehad. Nu is het antwoord. Misschien wordt het dan vandaag of morgen afgehandeld. Al degenen die hierbij betrokken zijn, betreuren dat het zo geschiedt.

Ik wil vervolgens een enkele opmerking maken over de opzet van hoofdstuk 5, die wordt geregeld in wetsontwerp 15 047. Ik heb met genoegen geconstateerd dat de heer Abma, mevrouw Kappeyne van de Coppello en mevrouw Korte-van Hemel die opzet met instemming hebben begroet. Mevrouw Korte-van Hemel heeft nog eens het open karakter van de paragraaf. 'Overige bepalingen' beklemtoond. Zij heeft er ook een vraag over gesteld. Daarop wil ik graag antwoorden dat de Regering, met de staatscommissie van oordeel is, dat het standpunt dat het bestuur geen andere bevoegdheden heeft of kan verkrijgen dan die, welke in de Grondwet zijn aangeduid, reeds lang is verlaten. Ik

Wiegel

constateer ook met genoegen dat de geachte afgevaardigde de heer Brinkhorst thans wil berusten in de voorgestelde opzet voor het hoofdstuk 'Wetgeving en bestuur'.

De heren Roethof en Abma hebben nog gesproken over de rol van de Raad van State bij de totstandkoming van wetten. Ik kom hierop later in mijn betoeg nog terug.

Mevrouw Kappeyne van de Coppello stelde dat in hoofdstuk 5 de werkverhouding Regering–parlement aan de orde komt. De geachte afgevaardigde de heer Van der Spek sprak over een ruimer begrip, namelijk de verhouding tussen Regering en parlement in het algemeen. Hij vroeg waarom de in de loop der jaren gegroeide regels van gewonterecht op dit gebied niet bij deze gelegenheid in de Grondwet worden opgenomen. Hij noemde met name de vertrouwensregel.

De reden waarom dit niet is geschied, is gelegen in de uitkomst van de behandeling van de nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid. Toen is duidelijk gebleken dat hieraan in brede kring geen behoefte bestond. Mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft vanochtend nog bij de behandeling van een paar andere voorstellen van wet geschetst, hoe moeilijk het op zich zelf kan zijn ongeschreven regels in geschreven regels om te zetten.

De geachte afgevaardigden Kappeyne van de Coppello, Brinkhorst en Van der Spek hebben algemene beschouwingen gehouden over de problematiek van wetgeving en nota's in onderling verband.

Ik zit bij het geven van een antwoord op de beschouwingen met twee kleine perikelen. In de eerste plaats had het debat in eerste termijn van de kant van de Kamer voor een deel ook het karakter van een interne gedachtenwisseling van de Kamer. De geachte afgevaardigde de heer Brinkhorst heeft ervoor gepleit dat de Kamer de hand in eigen boezem zal steken. Ik geloof niet dat het aan mij is daar vanuit mijn positie al te zeer de nadruk op te leggen.

Het tweede perikel waarmee ik zit is, dat ook de Regering net als de Kamer nog niet beschikt over een afgewogen en afgerond oordeel ten aanzien van de hier aan de orde zijnde problematiek. Daar kunnen wij pas toe komen nadat de commissie van externe deskundigen waarover ik nog kom te spreken zal hebben gerapporteerd.

Ik wil toch van de gelegenheid gebruik maken enkele persoonlijke kanttekeningen te zetten bij een aantal van

de concrete vragen die van de kant van de Kamer zijn gesteld. Zo heeft de geachte afgevaardigde de heer Brinkhorst gevraagd of ik de visie van professor Koopmans deel, dat de wetgeving zich heeft ontwikkeld van een statische naar een meer dynamische, initiërende functie. Mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft in dat verband gesproken over het experimentele karakter van sommige wetten. Ik ben het op zich zelf met die constatering eens.

Het is natuurlijk – de geachte afgevaardigden weten dat ook – niet het hele verhaal. Koopmans heeft er ook op gewezen dat de ontwikkeling nog verder is gegaan en de initiërende, beleidsbepalende functie vervolgens is overgegaan naar de administratie en de wetgeving teruggebracht lijkt te worden tot een instrument van beleidsuitvoering en bevoegdheidsverlening. De echte beleidsbepaling, wat mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft genoemd het steeds meer gepland worden van het bestuur, vindt in die gedachte dan niet meer plaats in de vorm van wetgeving, maar in tal van andere vormen, waaronder die van de beleidsnota.

Het zijn vooral de vragen over de mede-beleidsbepalende rol van het parlement die in eerste termijn van de kant van de Kamer veel aandacht hebben gekregen. Steeds weer terugkerende vragen in dat verband zijn: Hoe ver kan en moet de rol van de volksvertegenwoordiging ter zake gaan? Ook is een steeds weer terugkerende vraag, of de Kamer voor het vervullen van die rol over voldoende instrumenten beschikt.

Ik hoor tot degenen die nog steeds aanhanger zijn van het adagium dat de Kamer niet op de stoel van de Regering moet gaan zitten. Ik ben het dus niet eens met de geachte afgevaardigde de heer Van der Spek, die bij voorbeeld heeft gesteld dat alle door de Tweede Kamer aanvaarde moties behoren te worden uitgevoerd. Zo goed als het is dat een zekere medebeleidsbepalende rol voor de volksvertegenwoordiging en met name voor deze Kamer niet meer valt weg te denken, zeker waar het gaat om de hoofdlijnen van het beleid, zo goed dient naar mijn opvatting de Kamer zich ten aanzien van uitwerkingen en zeker ten aanzien van details te beperken in die zin, dat men daar de controlerende taak vooropzet.

Nu springt natuurlijk meteen naar voren de vraag: Wat zijn de hoofdlijnen en wat zijn de details? De geachte afgevaardigde mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft de vraag naar de grenzen daarvan al opgeworpen.

Wat de hoofdlijnen betreft – dit is tegelijkertijd een eerste antwoord op de eerste van de drie vragen die mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft gesteld – kan het parlement zeker mede richting geven, mede sturen.

Wat betreft de vorm waarin het beleid aan het parlement wordt aangeboden en de vraag of de Tweede Kamer er wijzigingen in moet kunnen aanbrengen, gaat het in wezen om de vraag naar de instrumenten van de volksvertegenwoordiging. Ik heb zowel bij de heer Brinkhorst als bij mevrouw Kappeyne de conclusie beluisterd dat de Kamer niet over voldoende beleidsinstrumenten zou beschikken om de medebeleidsbepalende rol die zij zich toedenkt, goed te kunnen vervullen. Ik vraag mij toch af of dat zo is.

De heer Brinkhorst is zijn betoeg begonnen met de stelling dat, als er sprake zou zijn van onmacht van het parlement, dit niet zozeer het gevolg is van het ontbreken van concrete bevoegdheden als wel voor een belangrijk deel ook van de wijze waarop het parlement met die bevoegdheden om springt. Die stelling zou ik bepaald willen onderschrijven.

Hoe het ook zij, de tweede hoofdvraag van de geachte afgevaardigde mevrouw Kappeyne van de Coppello en de opmerkingen van de heer Brinkhorst geven mij aanleiding tot het commentaar – ik heb dat op een eerder moment ook in een discussie met de Eerste Kamer gezegd –, dat het mij op zich zelf een zeer aantrekkelijke gedachte lijkt bij de beleidsbepaling zoveel mogelijk te kiezen voor – misschien moet ik zeggen: terug te keren naar – het instrument van de wetgeving.

Mevrouw Korte vindt dat nota's door wetgeving gevolgd moeten worden. Misschien is dat wat absoluut geformuleerd, maar ik moet toch zeggen dat het uitgangspunt van mevrouw Korte mij bepaald aanspreekt. De heer Brinkhorst heeft aandacht gevraagd voor de gedachte van zijn fractiegenote mevrouw Lambers over het opnemen van beleidsvoornemens in begrotingswetten. Dat vind ik nog niet zo'n uitgekristalliseerd idee en ik weet ook niet of het een werkbaar idee is. Begrotingswetten zijn wetten voor één jaar. Meerjarige begrotingen kennen wij niet. En dan lijkt het toch bepaald niet eenvoudig om beleidsvoornemens, die zich altijd over meer dan één jaar uitstrekken, in de begrotingswetten neer te leggen. Misschien zou het goed zijn als mevrouw Lambers haar gedachte wat verdere uitwerkte.

De heer Brinkhorst meent dat er sprake is van knelpunten in de procedure bij de wetgeving. Als ik hem goed

Wiegel

heb begrepen, zitten die knelpunten volgens hem in de bestaande Grondwet. Welnu, ik zou hem willen vragen op welke concrete knelpunten hij precies het oog heeft. Wellicht kan hij er in tweede termijn op terugkomen. Vooralsnog houd ik staande dat noch de huidige, noch de voorgestelde herziene Grondwet bepalingen bevat die zouden kunnen worden gezien als belemmeringen voor het gebruik van het instrument van de wetgeving bij de medebeleidsbepalende activiteiten van het parlement. Moeilijkheden op dat terrein zijn er natuurlijk genoeg, maar ik meen dat ze niet op het gebied van de procedure van de wetgeving liggen.

In dat verband kan de vraag worden opgeworpen, of er naast het middel van de wet behoefte bestaat aan een ander instrument, dat het ook mogelijk zou maken beleidsvoornemens van de Regering te amenderen. Ik ben vooralsnog, zeker zolang niet onderzocht is – en zolang dat onderzoek niet uitgekristalliseerd is – wat de beperkingen van het instrument in de wet zijn, geneigd die vraag ontkennend te beantwoorden. Dat betekent natuurlijk niet dat van de kant van de Regering wordt ontkend, dat er aan instrumenten als moties en het amenderen en verwerpen van begrotingen tal van beperkingen verbonden zijn.

Ik heb de indruk, dat het onbehagen over de beperkingen mede voortvloeit uit het feit, dat de Kamer zich bij haar medebeleidsbepalende activiteiten niet alleen bezig houdt met de werkelijke hoofdlijnen, maar ook met allerlei andere zaken. Af en toe heeft de Kamer de neiging – ik zeg het maar voorzichtig – op de stoel van de Regering te gaan zitten. Vormt daarvan niet een illustratie de stortvloed van moties bij de behandeling van sommige onderwerpen? Ik meen dat een dergelijke stortvloed contra-productief werkt, wat de invloed van de Kamer betreft.

Vroeger was een motie een buitengewoon zwaar instrument, waar de Regering moeilijk omheen kon. Zelden werd een motie ingediend. Thans is dat anders. Bewindslieden krijgen de neiging wat gemakkelijker met kameruitspraken om te springen.

Wat de hoofdlijnen van het beleid betreft, merk ik op, dat de behandeling van de diverse begrotingen mogelijkheden biedt voor de Kamers om hun wensen kracht bij te zetten, zelfs tot aan het laatste middel, de motie van wantrouwen, toe. Gaat het om details, de uitvoering van het beleid, dan is de Kamer toch ook niet machteloos.

Meestentijds blijkt wel, dat moties door de Regering worden uitgevoerd. Erkend dient te blijven, dat de Regering een eigen verantwoordelijkheid heeft. De Regering regeert en een vergadering van 150 personen – hoe hard werkend, individueel en gezamenlijk, ook – is daartoe niet het meest geschikte gremium.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Is de Minister het met mij eens, dat de oorzaak van het steeds minder uitvoeren van moties mede is gelegen in het feit, dat een de facto monisme aan het groeien is, met name tussen de Regering en regeringspartijen, ongeacht de politieke kleur? Voordat zaken in de Kamer aan de orde komen, is daarover vaak te voren al onderhandeld. De marges voor de Kamer om tot uitspraken te komen, worden kleiner. Dit geldt zowel een rechts als een links kabinet.

Minister **Wiegel**: Ik weet niet wat een rechts of links kabinet is. Als wij de situatie in de laatste 10 jaar vergelijken met die in het begin van de zestiger jaren, kan worden geconstateerd, dat meer vooroverleg tussen bewindslieden en volksvertegenwoordigers plaatsvindt. Oud, jarenlang fractievoorzitter van de VVD – ook toen de VVD regeringspartij was; ik denk aan het kabinet-De Quay – stond altijd op het standpunt, dat een strikte scheiding tussen volksvertegenwoordiging en leden van het kabinet moest worden aangehouden. Hij pleitte niet voor allerlei overleg.

Ik geef toe, dat hier en daar een zeker vooroverleg wordt gevoerd. Dat komt misschien wel, omdat kamerleden, ook van regeringspartijen, zich met allerlei uitvoeringsactiviteiten menen te moeten belasten. Wat de verhouding tussen Regering en parlement betreft, zitten hieraan moeilijke kanten.

Ik ben vanuit mijn huidige kwaliteit, maar ook vanuit mijn vroegere kwaliteit, van mening dat ter zake terughoudendheid moet worden betracht.

Mijnheer de Voorzitter! De geachte afgevaardigde mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft gesproken over het door de Kamer terugwinnen in de sfeer van het bestuur, van de macht die de Kamer in de wetgevende sfeer verliest. Is dat niet wat betreft de macht van de Kamer ten aanzien van de regelgeving een een beetje te fatalistische benadering?

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Dat hangt af van wat u onder 'fatalistisch' verstaat. Ik heb een aantal ontwikkelingen gesignaleerd: meer verdragen, meer overhevelen van re-

gelgevende bevoegdheden naar volkenrechtelijke organisaties en anderszinds, alsmede – deze Minister zal dit toch zeker met mij eens zijn – decentralisatie, dus afschuiven van regelgevende bevoegdheid naar lagere organen. Dat betekent feitelijk een vermindering van het terrein voor de wetgevende macht op nationaal niveau. Dat is geen extra somber perspectief; ik meen dat men feitelijk die ontwikkeling kan constateren.

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Dan heb ik de geachte afgevaardigde ietwat verkeerd begrepen. Zij weet dat ik van opvatting ben dat zoveel mogelijk aangelegenheden bij wetgeving tot stand moeten komen en dat dit een juistere procedure is. Ik proefde uit de opstelling van haar dat de geachte afgevaardigde zich al wat had neergelegd bij een lijn, die hier en daar is te zien, namelijk dat de wetgeving terugtreedt ten opzichte van nota-uitbreng en discussie daarover.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Ik zal dat graag in tweede termijn toelichten. Er zijn allerlei beleidsvoornemens en -daden die nimmer in wetten zijn vast te leggen.

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Ik ben het eens met de geachte afgevaardigde mevrouw Korte-van Hemel dat burgersbindende regels bij of krachtens de wet moeten worden vastgesteld. Ik meen met de geachte afgevaardigde de heer Brinkhorst dat niet moet worden uitgesloten dat de Kamer op het gebied van de regelgeving terrein zal kunnen terugwinnen. Dit is impliciet een antwoord aan de geachte afgevaardigde mevrouw Kappeyne van de Coppello. Daarbij zullen de uitkomsten van de studie naar de mogelijke verbeteringen in het gebruik van de onderscheiden vormen van regelgeving bij de centrale overheid van groot belang kunnen zijn.

Voorts is een fysiek vraagstuk, waar de Kamer de tijd vandaan moet halen om toe te kunnen komen aan het behandelen van een aanzienlijk grotere hoeveelheid wettelijke regelingen. De geachte afgevaardigde de heer Brinkhorst sprak in dat verband over een vereenvoudigde procedure van wetgeving. Hij heeft mij uitgenodigd een nadere toelichting te geven op het afwijzende standpunt van de Regering op dat stuk, welk standpunt tot mijn genoegen is gedeeld door mevrouw Korte-van Hemel en mevrouw Kappeyne van de Coppello.

De heer **Brinkhorst** (D'66): De Minister heeft gezegd: ik acht het niet uitgesloten dat de Kamer wat van de regelge-

Wiegel

ving kan terugwinnen. Ik vind dat een belangrijke uitspraak. De Regering kan daaraan meewerken. Dat betekent dat de neiging om veel aan de Regering te delegeren, hetzij bij Koninklijk besluit hetzij bij algemene maatregel van bestuur, in de benadering van de Regering anders wordt en dus vaker de medewerking van het parlement wordt ingeroepen. Is de uitspraak van de Minister zo te verstaan, dat hij zegt: vanuit mijn verantwoordelijkheid als Minister van Binnenlandse Zaken wil ik bepleiten dat collega's meer afzien van delegatie waar het gaat om hoofdlijnen van beleid en dat in de voorstellen van het kabinet dit soort voorstellen al gedaan worden aan de Kamer?

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Men moet mijn betoog uitleggen als een pleidooi voor wetgeving in het algemeen. Vaak brengen bewindslieden uit eigen activiteit nota's uit, waarover dan met de Kamer wordt gediscussieerd. Vaak wordt er door de Kamer om nota's over van alles en nog wat gevraagd. Door deze ontwikkeling van de laatste jaren is de wetgevende arbeid van parlement en Regering wat te veel in de schaduw terechtgekomen. Zó moet u mijn betoog verstaan.

De heer **Brinkhorst** (D'66): De delegatie is hierbij van belang. In veel gevallen is er sprake van delegatie aan de Kroon of aan een Minister; het wetsontwerp met betrekking tot de belastingen, waarover u straks nog zult spreken, vormt wat dit betreft een voorbeeld. Als u stelt, dat de Kamer meer betrokken moet worden bij de regelgeving, is het logisch óók te stellen dat de Regering het initiatief moet nemen om terughoudend op te treden op het terrein van de delegatie. Ik doel daarbij op de machtigingwetten en dergelijke zaken.

Minister **Wiegel**: Ik geloof dat dit op zich zelf een goede houding is maar ook hier is vaak het leven sterker dan de leer. Vaak verkrijgen en behouden bewindslieden graag allerlei bevoegdheden. Ik heb er geen enkel probleem mee, te zeggen dat de volksvertegenwoordiging zo nauw mogelijk bij het beleid moet worden betrokken. Dit dient echter te geschieden bij de stelling dat Regering en volksvertegenwoordiging elk een eigen verantwoordelijkheid kennen. Het moet niet zo zijn dat wat de volksvertegenwoordiging wil, op allerlei terrein, ook door de Regering wordt gedaan. Die laatste ontwikkeling zie ik de laatste tijd toch wat te veel.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ook daar is terughoudendheid van Kamer en Regering gewenst. Het is een spiegelbeeldige relatie. Als gesteld wordt dat moties sneller ter zijde worden gelegd, is het spiegelbeeld daarvan dat de Regering niet al te snel moet zeggen dat moties of amendementen onaanvaardbaar zijn.

Minister **Wiegel**: Als men ziet naar de lijst van amendementen en moties, in de laatste jaren ingediend, kan men niet concluderen dat zo vaak het 'on-aanvaardbaar' door de Regering werd geuit.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Het gaat mij niet alleen om dit kabinet!

Minister **Wiegel**: Die conclusie kan men ook in het algemeen niet trekken.

Mijnheer de Voorzitter! Mevrouw Korte heeft mij gevraagd, of ik het oordeel van het CDA deel dat op het terrein van de problematiek wetten versus nota's en van het vraagstuk van de follow-up van het werk van de groep-Polak nog veel vragen onbeantwoord blijven. Ik ben het met haar eens. Mevrouw Kappeyne heeft reeds enkele van die moeilijkheden genoemd, zoals de positie van de Eerste Kamer, die thans alleen wat betreft wetgeving in formele zin duidelijk is geregeld. Voorts zijn vragen gesteld, voor het geval nieuwe instrumenten voor de Kamer tot ontwikkeling komen, over de positie van de Regering ten opzichte van 'geamendeerde beleidsvoorname's'. Wat is de rechtskracht daarvan? Er zijn ook vragen te stellen over de initiatieven, die in verband hiermee door leden van de Tweede Kamer worden ontwikkeld.

Deze belangrijke vragen kunnen slechts met veel moeite worden beantwoord. Deze vragen en andere vragen, die in dit verband nog zullen rijzen, dienen te worden bestudeerd door de commissie van externe deskundigen, tot het instellen waarvan de Werkgroep-Polak heeft geadviseerd.

Mijn antwoord op het verzoek van de geachte afgevaardigde mevrouw Kappeyne van de Coppello tot het laten verrichten van een studie, is derhalve zonder meer positief. Naar mijn opvatting zal deze studie moeten worden verricht door de commissie waarover ik zoeven sprak. Door de Minister-raad is ten aanzien van het instellen van deze commissie al een besluit genomen.

De geachte afgevaardigde mevrouw Korte-van Hemel heeft gevraagd naar de precieze samenhang van de visie van de Werkgroep-Polak, de bestaan-

de Grondwet en de voorgestelde herziening. Ten aanzien van de verhouding tussen Regering en parlement beperken de huidige en de herziene Grondwet zich tot een regeling van de procedure van wetgeving. Hierdoor wordt vrij veel ruimte gelaten voor nieuwe ontwikkelingen. Het is dus heel goed mogelijk dat er op dit gebied oplossingen worden gevonden die generaliseerd kunnen worden zonder dat dit tot een nadere wijziging van de Grondwet behoeft te leiden.

Indien uit de resultaten van de studie zou blijken dat een nadere herziening van de Grondwet nuttig of nodig is, dan zal daartoe natuurlijk kunnen worden besloten. Op dit moment tekent de noodzaak daartoe zich echter nog niet af. Het zou derhalve prematuur zijn te trachten nu al een grondwetsbepaling te formuleren met betrekking tot de thans aan de orde zijnde problematiek. Ik meen dat dit ook de benadering was van mevrouw Kappeyne van de Coppello. Ik zou het toejuichen indien ook de geachte afgevaardigde de heer Brinkhorst zich in deze procedure zou kunnen vinden.

In de nota naar aanleiding van het eindverslag heeft de Regering al beknopt uiteengezet welke aanpak van de problematiek haar voor ogen staat. Te dien aanzien heeft mevrouw Korte-van Hemel gezegd dat het er allemaal nogal chaotisch uitziet. Ik wil daarom wat uitvoeriger op deze aanpak ingaan. In grote lijnen heeft de Regering de conclusies van de Werkgroep-Polak gevolgd. Daarbij ging het in de eerste plaats om het aanwijzen van de Minister van Justitie als coördinerend bewindsman voor de harmonisatie van het wetgevingsbeleid, alsmede om de instelling van een interdepartementale commissie voor de harmonisatie van de wetgeving en de wetgevingstechniek. Dit is inmiddels geschied bij beschikking van de Minister van Justitie van 27 mei jongstleden. In die commissie zijn de wetgevingsafdelingen van alle departementen vertegenwoordigd.

Voor het nu aan de orde zijnde onderwerp is deze commissie niet rechtstreeks van belang. Indirect natuurlijk wel, want zij zal bijstand kunnen verlenen aan de commissie van externe deskundigen, waarover ik vandaag al heb gesproken. Deze commissie is naar mijn mening het belangrijkste, want daarin zal de studie verricht moeten worden met betrekking tot de fundamentele vragen, die in dit debat aan de orde zijn gesteld.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Wie komen erin te zitten?

Wiegel

Minister **Wiegel**: Niet zo haastig!

De heer **Brinkhorst** (D'66): Als u er nog op terugkomt, houd ik mij natuurlijk in, maar ik dacht dat u dit onderwerp had afgesloten.

Minister **Wiegel**: Daarom zei ik: niet zo haastig.

Mijnheer de Voorzitter! Voorts valt te denken aan de verhouding tussen wet, algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling. Ook valt te denken aan vragen rond het verschijnen van de pseudowetgeving. Ik kan mij voorstellen dat de commissie als eerste punt systematisch onderzoekt welke waarborgen kunnen worden gegeven opdat wordt voorkomen dat het parlement en de justitiabelen worden verrast door regelingen van de centrale overheid, die geen wetten zijn. Daarbij gaat het onder meer om de voorpublicatie van algemene maatregelen van bestuur.

Mevrouw Kappeyne heeft herinnerd aan een toezegging, die daaromtrent een tijd geleden is gedaan. Die toezegging is nog steeds van kracht, maar het leek de Regering juist, de uitvoering ervan niet los te maken van de hier aan de orde zijnde problematiek. Het is de bedoeling dat de commissie haar adviezen zoveel mogelijk vergezeld doet gaan van ontwerp-aanwijzingen voor de rijkdienst.

Mijnheer de Voorzitter! De betreffende commissie is nog niet geïnstalleerd. Wij zijn thans in het stadium dat wij leden voor deze commissie willen gaan aanzoeken. Dat gaat op korte termijn gebeuren. Ik begrijp dat daarvoor in dit Huis belangstelling bestaat en daarom wil ik nog wel het volgende opmerken. Het karakter van de commissie brengt met zich mee dat ze niet te groot mag zijn. Ik denk aan ongeveer 5 leden. De nadruk zal moeten liggen op de deskundigheid; bij het samenstellen van de commissie zal moeten worden gestreefd naar een globale spreiding over de verschillende politieke denkrichtingen.

Deskundigheid omtrent de praktijk van het reilen en zeilen van parlement en Regering en van de verhouding tussen Regering en parlement mag uiteraard in de commissie niet ontbreken. Het is echter niet in overeenstemming met het karakter van de taakopdracht van de commissie te brengen, als daarin actieve politici zouden worden benoemd. Ik ben het natuurlijk eens met de heer Brinkhorst, dat hier in laatste instantie geen technisch maar een politiek vraagstuk aan de orde is. Wij zitten echter nog niet in die laatste fase

en het voorstel van de Regering is nu om eerst enkele personen, die daarvoor gekwalificeerd zijn, een studie te laten verrichten. Daarna zullen op politiek niveau de besluiten moeten worden genomen.

De heer Brinkhorst heeft de gedachte geopperd dat de Kamer een eigen commissie voor deze aangelegenheden instelt. Met de raadgevende stem, die ik in deze vergadering heb, vraag ik mij af of het wellicht niet beter is de resultaten van de studie van de commissie van externe deskundigen af te wachten. Dat betekent natuurlijk niet dat Regering en parlement voorlopig maar met de armen over elkaar moeten gaan zitten. De Werkgroep-Polak heeft al geconcludeerd dat met de uitwerking van voorschriften voor de behandeling van nota's en wetsontwerpen niet behoefte te worden gewacht.

De Regering stelt voor daartoe een ambtelijke werkgroep in te stellen, bestaande uit vertegenwoordigers van de departementen van Algemene Zaken, Justitie en Binnenlandse Zaken, alsmede uit ambtenaren van de beide Kamers en de Raad van State. Deze werkgroep zou voorstellen kunnen uitwerken voor een aantal praktische afspraken met betrekking tot de wijze van behandeling van de diverse soorten nota's en wetsontwerpen. Daarbij kan ook de vraag hoe moet worden gehandeld met initiatiefwetsontwerpen, aan de orde komen.

Al in de nota naar aanleiding van het eindverslag hebben wij meegedeeld dat wij voornemens waren, over die proceduregedachte met de Kamers in overleg te treden. Mevrouw Korte heeft gevraagd, of dat nu het mondeling overleg is, waarover de Minister-President heeft gesproken.

Het leek mij een goede gedachte om dat voor wat deze Kamer betreft zo te doen. In zo'n mondeling overleg kunnen wij nader van gedachten wisselen over de te volgen procedure met die ambtelijke werkgroep, die praktische richtlijnen moet trachten te formuleren met betrekking tot de opzet en de wijze van behandeling van nota's en initiatiefwetsontwerpen, alsmede over de taak, de werkwijze en de samenstelling van de commissie van externe deskundigen. Hiertoe zal de Kamer een dezer dagen via u, mijnheer de Voorzitter, van de Minister-President een korte notitie ontvangen.

Wellicht kan het overleg nog voor het zomerreces worden gehouden. Kan dat niet, dan moet het overleg zo spoedig mogelijk daarna plaatsvinden.

Hiermee ben ik gekomen aan het einde van mijn bijdrage aan de gedach-

tenwisseling over de wetgevingsproblematiek. Ik geloof dat de aanpak, die de Regering voorstaat, toch niet zo chaotisch is. Als deze wel chaotisch is overgekomen, is dat slechts schijn geweest. Ik heb vanmiddag getracht uiteen te zetten, hoe wij ons de verdere procedure voorstellen.

De heer **Roethof** (PvdA): Misschien is er een misverstand tussen ons, maar de Minister spreekt over de procedure met betrekking tot nota's en initiatiefwetsontwerpen, terwijl er ten aanzien van de initiatiefwetsontwerpen nu juist een nota van wijzigingen op tafel ligt om aan de wens van deze Kamer zo goed mogelijk tegemoet te komen.

Minister **Wiegel**: Het is een nota van wijzigingen bij het grondwetsvoorstel dat nu aan de orde is. Niet alleen in het kader van de Grondwet, maar ook in het kader van andere procedures is het echter goed om over de zaken, waarover de geachte afgevaardigden hebben gesproken, in het genoemde overleg nog nader te spreken. Ik kom echter uiteraard nog over de nota van wijzigingen, de procedure bij initiatiefwetsontwerpen en de activiteiten van de Regering en anderen daarbij, nog uitgebreid te spreken. De geachte afgevaardigde kan wellicht daarna zijn conclusies trekken.

De heer **Roethof** (PvdA): Ik zou er toch wel bezwaren tegen hebben, als dingen die hier in gemeen overleg worden beslist, nog eens in commissies worden uitgeplozen.

Minister **Wiegel**: Uiteraard zal de Kamer straks haar stem over de grondwetswijzigingen bepalen. Die ligt voor dat moment natuurlijk vast. Vervolgens komt de Eerste Kamer aan bod. Een en ander houdt niet in, dat de grondwetswijziging nu al meteen is geëffectueerd. Ik vind het op zichzelf helemaal geen gekke gedachte om de vraag hoe gehandeld zal worden in de procedure met betrekking tot initiatiefwetsontwerpen in zo'n gesprek aan de orde te stellen. Dat laat echter de gedachten onverlet, welke de Regering heeft ten aanzien van de aanpak, die voor de behandeling van initiatiefwetsontwerpen kan worden gekozen.

Mevrouw Korte-Van Hemel (CDA): De externe deskundigencommissie moet nog worden samengesteld. De taak en de werkwijze zullen eventueel aan de orde komen in een mondeling overleg met de Minister-President en daarin zullen ook aan de orde komen eventuele resultaten van de ambtelijke werkgroep. Wanneer denkt de Minister dat een en ander kan worden afgerond?

Wiegel

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! De lijnen die de Regering heeft getrokken, vormen met elkaar als het ware een drieliuk; in het midden staat de commissie van de externe deskundigen, aan de ene kant de interdepartementale commissie voor de harmonisatie van het wetgevingsbeleid en aan de andere kant de ambtelijke werkgroep inzake de procedure van behandeling van nota's en initiatief-wetsontwerpen. Wij moeten er natuurlijk voor zorgen dat de activiteiten van die verschillende groepen straks goed in elkaar worden ingepast. Wij kunnen daarover beter in dat mondeling overleg verder spreken dan op dit moment.

Mijnheer de Voorzitter! Verschillende geachte afgevaardigden zijn ingegaan op het vraagstuk van de terminologie, met name op het gebruik van de termen 'Koning' en 'Regering' in de herziene Grondwet. In de schriftelijke voorbereiding is er ook al uitvoerig over van gedachten gewisseld. Niet alle onduidelijkheid en kritiek is weggenomen. In navolging van de Staatscommissie is als uitgangspunt gekozen dat de bestaande staatsrechtelijke verhouding tussen de Koning en de Ministers gehandhaafd dient te blijven en dat moet worden gezocht naar bewoordingen die die staatsrechtelijke verhouding beter weergeven dan in de huidige Grondwet het geval is. Over pogingen om die staatsrechtelijke verhouding beter te verwoorden, wordt verschillend geoordeeld.

Het verheugt mij te kunnen constateren, dat de geachte afgevaardigde mevrouw Kappeyne de door de Regering gedane voorstellen inzake het gebruik van de termen 'Koning' en 'Regering' nu voorshands heeft aanvaard. Zij constateert naar mijn mening terecht dat als men de Grondwet wil doen aansluiten aan de gevormde staatsrechtelijke praktijk, men in de Grondwet nimmer een vlekkeloos logisch systeem kan construeren. Volgens mij is het uiteindelijk gekozen systeem toch het meest passende.

De heer Roethof heeft kritiek geuit op de terminologie. Volgens hem worden de termen 'Koning' en 'Regering' naast elkaar en door elkaar heen gebruikt. Hij vond het vreemd, dat het gebruik van de term 'Koning' wordt besproken in een hoofdstuk dat nu juist niet over de Koning gaat, maar over wetgeving en bestuur. De heer Roethof constateerde terecht dat het de bedoeling van de Regering is om deze herziening tevens te gebruiken om de huidige terminologie meer in overeenstemming te brengen met de staatkun-

dige praktijk. Wij hebben eerder gezegd dat dit bepaald nodig is, dat de praktijk een grote verscheidenheid en een zekere willekeur vertoont en wij hebben getracht, in het onderhavige wetsontwerp daarin verandering te brengen. Ik zal mij tot dit wetsontwerp beperken, want daarop heeft de kritiek van de heer Roethof zich met name gericht.

Als ik kijk naar de algemene bevoegdheid inzake de wetgeving, neergelegd in het voorgestelde artikel 5.1.1: 'Regering en Staten-Generaal stellen gezamenlijk de wetten vast', dan wordt die bepaling in de daarop volgende artikelen uitgewerkt. De Regering bestaat uit de Koning en de Ministers; beide componenten van het orgaan Regering hebben hun aandeel in de wetgeving.

Onder de verantwoordelijkheid van de Ministers worden de wetsontwerpen bij de volksvertegenwoordiging ingediend. Die indiening geschiedt bij Koninklijke Boodschap of het ontwerp wordt door een commissie ingediend, zoals bij begrotingsvoorstellen het geval pleegt te zijn. In het voorgestelde artikel 5.1.2 zijn beide wijzen van indiening ook vertaald in de term 'indiening door of vanwege de Koning'. Het gaat hierbij om de concrete handeling van indiening. In het algemeen verricht de Koning die handeling, onder verantwoordelijkheid van de Ministers. De Koning ondertekent de Koninklijke Boodschap; de ministeriële verantwoordelijkheid voor de indiening komt tot uitdrukking in de ondertekening van de toelichtende memorie. Ik geloof dan ook dat het voorgestelde artikel die staatkundige werkelijkheid geheel dekt.

De heer Roethof is in dat verband nog ingegaan op de eerste nota van wijzigingen, waarbij de term 'indiening vanwege de Koning' werd vervangen door 'door of vanwege de Koning'. De oorspronkelijke term is op zich zelf juist. Er was naar mijn opvatting ook geen taalkundige speld tussen te krijgen. Dat betekent echter niet, dat het huidige voorstel toch niet de voorkeur verdient. Het huidige voorgestelde geeft duidelijker weer, dat de staatkundige werkelijkheid twee manieren van indiening kent. Het is zeker niet de bedoeling, wijziging aan te brengen in de staatkundige praktijk ter zake.

De heer **Roethof** (PvdA): Het zou nog meer in overeenstemming met de staatkundige werkelijkheid zijn geweest om de term 'vanwege de Regering' te gebruiken.

Minister **Wiegel**: Ik zei al dat er taalkundig geen speld tussen de oorspronkelijk voorgestelde formulering te krijgen was. Wij hebben echter gemeend, de twee mogelijke wijzen van indiening in de term te moeten laten doorklinken.

Is dit nu een vreemde constructie, zoals de heer Roethof opperde? In ieder geval is het een constructie die de gevarieerdheid van ons staatsbestel aangeeft.

In de voorstellen tot herziening van de Grondwet is in vergelijking met de oorspronkelijke tekst overal het woord 'Koning' vervangen, waar dit de staatsrechtelijke werkelijkheid niet weergeeft en waar het derhalve aanleiding tot misverstand geeft. Waar die term de werkelijkheid wel weergeeft, is hij behouden. Ik kom dan ook tot de conclusie, dat de Regering haar streven, dat toch in de Kamer ook steun heeft ondervonden, naar een moderne terminologie bepaald heeft waargemaakt. Als Nederland een presidentieel stelsel had gehad – de heer Roethof heeft daarover een gedachte gelanceerd – dan zou een terminologie, afgestemd op dat stelsel, zijn gekozen.

Om tal van redenen prijs ik mij gelukkig, dat wij zo'n stelsel hier niet kennen, maar de huidige constitutionele monarchie. De heer Roethof vond 'Van Agt for president' best een aardige kreet. Ik hecht eraan te zeggen dat ik de betrokkene liever nog vele jaren als Minister-President voor dit land zou behouden.

Tot mijn genoegen heeft de heer Abma de nieuwe grondwettelijke terminologie aanzienlijk duidelijker genoemd dan die in de huidige Grondwet. Ik ben hem daarvoor erkentelijk. Ik hoop hem er inmiddels ook van overtuigd te hebben, dat de nota van wijziging, die de geachte afgevaardigde geen vooruitgang achtte, de voorkeur verdient boven de oorspronkelijke tekst.

Mevrouw Korte merkte op dat haar politieke groepering achter het standpunt staat dat de bestaande staatsrechtelijke verhouding tussen Koning en Ministers en hun wederzijdse aandeel in de uitoefening van de regeringstaken ongewijzigd dient te blijven. Ik ben dat met haar eens. Zij zei tevens dat het CDA de conclusie dat dit zou inhouden dat naar een betere bewoording in de Grondwet moet worden gestreefd voor de verantwoording van de Regering laat. Ik weet niet precies of ik haar opmerking goed begrepen heb, maar ik hoop niet dat de CDA-fractie het niet belangrijk zou vinden dat

Wiegel

de staatsrechtelijke werkelijkheid in de Grondwet op een juiste wijze zou worden weergegeven.

Het voorstel van de staatscommissie, waarover de geachte afgevaardigde ook sprak, heeft op sommige punten uiteraard het karakter van een compromis. Zeker als wij de grondwettelijke terminologie in het bredere verband van de gehele herziene Grondwet bezien, is dat alleszins aanvaardbaar. De lezing van de paragraaf wetgeving mag de toekomstige lezer van de Grondwet – hoeveel zullen het er zijn – op het eerste gezicht niet charmeren omdat hij wordt geconfronteerd met de onderscheiden termen Koning en Regering, maar het zal hem vreugde moeten doen dat hij wordt geconfronteerd met de gevarieerdheid van de staatsrechtelijke werkelijkheid. Dat laatste lijkt mij belangrijker.

De geachte afgevaardigde zei dat ik door mijn toespraak over het koningschap tijdens het congres van de Federatie van Oranjeverenigingen het haar wat moeilijk heb gemaakt. Ik hoop dat ik, door wat ik daarnet zei, de problemen bij haar heb weggenomen. De term 'Koning' wordt in het onderhavige wetsontwerp gebruikt in bepalingen die slaan op een concrete door de Koning te verrichten handeling. Dat dit handelen geschiedt onder ministeriële verantwoordelijkheid, spreekt voor zich.

De geachte afgevaardigde heeft grote moeite met de term 'indiening door of vanwege de Koning'. Mede door haar is een amendement ingediend waarin wordt voorgesteld, die term te schrappen en daarvoor in de plaats te lezen 'indiening door de Koning'. De staatscommissie was naar haar mening heel duidelijk in het oordeel over de mogelijkheden van indiening van wetsontwerpen door de Koning. De staatscommissie was van mening dat de term 'vanwege de Koning' de werkelijkheid beter weergaf.

Het indienen bij een schriftelijke boodschap kan behouden blijven, doch de tekst laat toe om een regeringsvoorstel ook op een andere wijze bij de Staten-Generaal te doen indienen, zoals dit thans al geschiedt bij de voorstellen inzake de rijksbegroting. Het CDA ziet – zo zei de geachte afgevaardigde – duidelijk een ontwikkeling in dezen.

Hoewel de desbetreffende passages uit het eindrapport van de staatscommissie ook naar ons oordeel niets aan duidelijkheid te wensen overlieten, hebben wij toch de door het CDA geïndiceerde mogelijke ontwikkeling

noot daarin bespeurd. Ik betwijfel dan ook ten zeerste of de geachte afgevaardigde die ontwikkeling in de aangehaalde passage van het rapport van de staatscommissie heeft gelezen.

Immers, het uitgangspunt van de Staatscommissie was: geen wijziging in de bestaande staatsrechtelijke verhouding tussen Koning en Ministers en hun wederzijdse aandeel in de uitoefening van de regeringstaak.

Over het standpunt van de Regering in dit verband behoeft de geachte afgevaardigde niet te twifelen. Als ik haar goed begrepen heb, doet zij dit ook niet. Zij trekt echter een conclusie, die mij ietwat heeft verwonderd. De Regering heeft gezegd: de wijze van indiening van het wetsvoorstel inzake de begroting is een uitzondering op de regel van de indiening bij koninklijke boodschap. Als dat slechts een uitzondering is, heeft de fractie van de geachte afgevaardigde er geen enkele behoefte aan om in de nieuwe Grondwet het begrip 'vanwege' te introduceren, dat slechts die uitzondering beoogt weer te geven.

Wanneer het amendement ter zake van de geachte afgevaardigde wordt aangenomen, verdwijnt niet alleen het woord 'vanwege' uit de Grondwet, maar, zo vraag ik de geachte afgevaardigde, zal het in de toekomst ook niet meer mogelijk zijn, wetsvoorstellen door een commissie in te dienen? Ik denk dat dan constitutioneel die wijze van indiening uitgesloten wordt. Dat is toch geen aanvaardbare gang van zaken.

In de toelichting op het amendement mag wel worden gesteld, dat het begrip 'door de Koning' de vereiste staatsrechtelijke ruimte inhoudt om de huidige praktijk te continueren, maar ik geloof dat dit niet waar is. Aan het begrip 'vanwege' kan taalkundig een ruime betekenis worden toegekend die beide wijzen van indiening dekt, maar dat kan niet worden gezegd van het begrip 'door' dat taalkundig gezien een veel engere betekenis heeft.

In de toelichting op het amendement stelt de geachte afgevaardigde ook, dat de door de Regering voorgestelde tekst de weg open maakt voor een ongewenste deconstitucionalisering bij de indiening van wetsontwerpen door een kabinet. Zo zou naar de woorden van de door de Regering voorgestelde bepaling het werken met een algemene machtiging aan een kabinet tot indiening van wetsontwerpen mogelijk worden. Ik acht die argumentatie niet steekhoudend voor de door de geachte afgevaardigde voorgestelde wijziging. Als naar de huidige

Grondwet wordt gekeken, maakt die dan ook niet een dergelijke machtiging mogelijk? De bevoegdheid van de in artikel 120 van de Grondwet genoemde commissie behoeft niet beperkt te zijn tot de indiening van een enkel wetsontwerp of telkenjare voor bepaalde soort wetsontwerpen. Artikel 120 laat ook toe, dat aan zo'n commissie een algemene machtiging wordt verleend tot het indienen van wetsvoorstellen. Dat zulks niet gebeurt, acht ik terecht, maar constitutioneel is het nu naar mijn opvatting niet uitgesloten.

Het is dan ook onjuist, te zeggen dat de door de Regering voorgestelde bepalingen die mogelijkheid ineens wel openen. Zoals gezegd, deel ik niet de mening van de fractie van het CDA, dat het begrip 'door de Koning' de vereiste staatsrechtelijke ruimte biedt om de bestaande praktijk te continueren. Ik begin mij af te vragen, of het door de geachte afgevaardigde gehanteerde begrip 'door de Koning', wanneer dat de indiening van bij voorbeeld begrotingsvoorstellen door een commissie mogelijk maakt, in haar visie en gezien de huidige Grondwet ook niet zo'n algemene machtiging mogelijk maakt.

Mijn conclusie is dus de volgende. Ik geloof dat het begrip 'door de Koning', zoals de geachte afgevaardigde voorstelt, niet de vereiste ruimte biedt. Ik vraag de geachte afgevaardigde, of zij zich daarop nog wil bezinnen en misschien tot het besluit kan komen om haar voorstel terug te nemen.

De geachte afgevaardigde de heer Verbrugh vond dat het uiteindelijke resultaat ter zake van de grondwettelijke terminologie geen reden gaf tot juichen, als ik hem goed heb begrepen. Hij betwijfelt, of de invoering van de term 'Regering' meer aansluit bij de staatkundige werkelijkheid.

Hij heeft gezegd dat voor veel mensen de term 'Regering' niet synoniem is voor Koning plus Ministers, maar voor kabinet. Mede om deze mensen op het juiste spoor te brengen heeft de Regering voorgesteld in hoofdstuk 2 van de herziene Grondwet een bepaling op te nemen, dat de Regering wordt gevormd door de Koning en de Ministers. Als dan inderdaad de term 'Regering' door sommigen buiten dit huis en zelfs door sommigen in dit huis onjuist wordt geïnterpreteerd, dan is dit toch geen reden om het juiste begrip niet in de Grondwet te gebruiken. Ik hoor hier af en toe ook wel de term 'de vorige regering' als men spreekt over het vorige kabinet.

De geachte afgevaardigde heeft gevraagd wat ik denk van de gezamen-

Wiegel

lijkheid van de Koning en Ministers, die grondwettelijk 'Regering' zou moeten heten, als de Regering optreedt in de persoon van een enkele Minister bij de parlementaire behandeling van een wetsontwerp, waarbij nota's van wijziging worden ingediend en amendementen overgenomen. Zoals de geachte afgevaardigde mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft opgemerkt, worden alle personen, Koning en Ministers, geacht te spreken namens de Regering. Bij het indienen van een nota van wijziging of bij het overnemen van een amendement zal de Minister steeds moeten overwegen of dit strookt met het regeringsbeleid. Ik ben van mening dat de nieuwe terminologie in deze niet versluiert is. Zij houdt in dat de Minister geen op zich zelf opererende functionaris is, maar deel uitmaakt van een groter geheel.

De geachte afgevaardigde Verbrugh heeft gezegd dat hij overwoog om een amendement in te dienen. Die overweging wil ik hem uit zijn hoofd praten. Hij overwoog een amendement in te dienen dat luidde dat de vaststelling van wetten gezamenlijk geschiedt door de Koning en de Ministers enerzijds en de Staten-Generaal anderzijds. Ik neem aan dat de geachte afgevaardigde, die zo thuis is in discussies over de Grondwet, uit mijn woorden al duidelijk is geworden dat ik hem wil adviseren die overweging te laten uitmonden in de conclusie, dat niet met een zodanig amendement moet worden gekomen.

De geachte afgevaardigde de heer Roethof heeft zojuist al bij interruptie gevraagd naar de problematiek rond de initiatief-ontwerpen. Over de regeling betreffende de initiatiefwetsontwerpen is gesproken door de afgevaardigden Kappeyne van de Coppello, Korte-van Hemel, Roethof, Abma, Verbrugh en Van der Spek. Verschillende sprekers hadden kritiek op wat mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft omschreven als de vormgeving van het recht van initiatief.

Wij hebben de opmerkingen die ter zake zijn gemaakt de afgelopen week nog eens overdacht. Wij hebben ons met name afgevraagd of het niet mogelijk zou zijn, de tekst van de voorgestelde artikelen op een paar punten te verduidelijken. Wij zijn tot de slotsom gekomen dat dit inderdaad kon. Daarom hebben wij een nota van wijziging ingediend, die u inmiddels heeft bereikt. Voordat ik op de verschillende onderdelen inga, wil ik met nadruk stellen dat door deze wijzigingen aan

de principiële stellingname van de Regering, dat er pas sprake is van een initiatief-voorstel wanneer het door de Tweede Kamer is vastgesteld, niet wordt getornd.

In dat verband wil ik eerst ingaan op het betoog van de geachte afgevaardigde mevrouw Kappeyne van de Coppello, dat in de huidige Grondwet wel het recht van de Tweede Kamer om een voordracht tot een initiatief-voorstel te amenderen is opgenomen. Zij leidt dit af uit artikel 127 dat voorschrijft, dat de Tweede Kamer het voorstel overweegt 'op gelijke wijze als zulks ten aanzien van 's Konings voorstellen is bepaald'. In de artikelen 120 tot en met 123, waarin de behandeling door de Tweede Kamer van regeringsontwerpen wordt geregeld, staat dat de Tweede Kamer wijzigingen kan aanbrengen in een voorstel van de Koning.

De geachte afgevaardigde heeft nu geconcludeerd dat het amendementsrecht op in te dienen initiatiefontwerpen thans wel grondwettelijk veranderd is.

Ik meen dat in deze redenering, als wordt gezien naar de tekst van de huidige Grondwet, er geen speld tussen te krijgen lijkt, maar dat er toch wel iets op valt af te dingen. In de eerste plaats meen ik dat het recht van amendement in staatsrechtelijke zin inhoudt het recht van de Tweede Kamer om wijzigingen aan te brengen in een voorstel zoals dat door de Regering aan haar is voorgelegd. Dat is ook de visie van Oud in diens Constitutioneel Recht, deel II, bladzijde 138.

Oud stelt daar dat amenderen van een initiatiefvoorstel wel amenderen in de technische zin van het Reglement van Orde is, doch geen amenderen in de zin van de Grondwet. Dat onderscheid is praktisch van belang – schrijft Oud – omdat het betekent dat de vraag waar de grens van het recht van amendement ligt bij initiatiefvoorstellen geen rol speelt. Anders gezegd: van ontoelaatbare amendementen kan bij initiatiefvoorstellen geen sprake zijn.

Er is nog een tweede kanttekening te plaatsen bij de zienswijze van de geachte afgevaardigde en wel een kanttekening van wethistorische aard. Het recht van amendement is in de Grondwet opgenomen bij de herziening van 1848. Het recht van initiatief is al veel ouder. Het staat al sinds 1814 in genoeg gelijklopende bewoordingen als thans in onze Grondwet vermeld. De vraag is nu of in de periode van 1814 tot 1848 de Tweede Kamer bij haar aanhangig gemaakte initiatiefontwerpen mocht wijzigen.

Als de visie van mevrouw Kappeyne van de Coppello wordt doorgetrokken, zou daarover twijfel kunnen bestaan. Maar het lijkt mij buiten kijf te zijn dat de Kamer bij haar aanhangig gemaakte initiatiefvoorstellen van wet wel kon wijzigen. Ik wijs in dit verband op het initiatiefontwerp van de 'Negenmannen' tot wijziging van de Grondwet, dat in 1845 door deze Kamer werd behandeld. Bij de behandeling van dat voorstel dat uiteindelijk door de Tweede Kamer werd afgewezen, merkte Thorbecke op dat men twee vragen moest onderscheiden, namelijk de vraag: Wil de Kamer een voorstel tot grondwetsherziening doen? en: Welk voorstel wil de Kamer doen?

Ik breng dit naar voren om aan te tonen dat aan deze zaak meer kanten zitten dan men zo op het eerste gezicht, alleen kijkend naar de tekst van de huidige Grondwet, meent te kunnen stellen. Dit neemt natuurlijk volstrekt niet weg dat, nu wij bezig zijn met een gehele grondwetsherziening, wij zullen moeten proberen ook op dit punt de staatkundige werkelijkheid zo nauwkeurig mogelijk weer te geven.

In het wetsontwerp zoals het na de tweede nota van wijziging luidt, wordt ten aanzien van de wetgevingsprocedure het volgende bepaald.

Voorstellen van wet kunnen worden ingediend door of vanwege de Koning en door de Tweede Kamer van de Staten-Generaal. Ik laat eenvoudigheidshalve het initiatiefrecht van de Verenigde Vergadering buiten beschouwing. Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer kunnen de voorstellen worden gewijzigd en ingetrokken door de Regering als het regeringsvoorstel betreft, respectievelijk de aanhangig-maker als het gaat om initiatiefontwerpen. In beide soorten ontwerpen kan de Tweede Kamer zelf op voorstel van één of meer leden wijzigingen aanbrengen.

Heeft de Tweede Kamer eenmaal een regeringsontwerp aanvaard of tot indiening van een initiatiefontwerp besloten, dan kan het tijdens de behandeling in de Eerste Kamer alleen nog door de indiener – dat is of de Regering of de Tweede Kamer – worden ingetrokken.

De heer Van der Spek heeft gesteld dat de aanhangig-maker van het initiatiefontwerp ook tijdens de behandeling in de Eerste Kamer het nog moet kunnen intrekken. Het zal duidelijk zijn dat ik die opvatting niet deel. Zodra een voorstel door de Tweede Kamer is aanvaard, is het een initiatiefontwerp van de Kamer geworden. Het zou on-

Wiegel

juist zijn, indien een ontwerp van de Kamer nog door individuele leden zou kunnen worden ingetrokken. Overigens meen ik dat de parallel die de geachte afgevaardigde heeft getrokken met het intrekken van een eenmaal ingediend regeringsontwerp door een individuele Minister niet geheel opgaat. Immers, voor het intrekken van een regeringsontwerp is een Koninklijke machtiging vereist.

Ik ga nu in op een aspect van de nota van wijzigingen dat hier tot nu toe niet aan de orde is geweest. Ik doel op artikel 5.1.4 en op het in dat artikel opnemen van het recht van één of meer kamerleden om amendementen in te dienen. Tot nu toe vindt deze materie uitsluitend regeling in het reglement van orde van de Tweede Kamer. Nu echter op enkele andere plaatsen in de nieuwe Grondwet rechten van individuele kamerleden worden opgenomen – ik denk aan het recht van één lid om een initiatief-voorstel aanhangig te maken en het recht van één lid om inlichtingen te verlangen –, vonden wij het in de lijn liggen ook dit recht van individuele kamerleden grondwettelijk te verankeren.

De geachte afgevaardigde de heer Verbrugh heeft in zijn betoog over initiatief-ontwerpen twee vraagstukken van terminologische aard aan de orde gesteld. Hij zou er in de eerste plaats de voorkeur aan hebben gegeven bij wetgevende initiatieven vanuit de Staten-Generaal de term 'wetsvoorstel' te gebruiken en bij regeringsvoorstellen de term 'wetsontwerp'. De heer Verbrugh ontleende die gedachte aan een artikel van mr. Kortmann van 5 oktober 1978. Bedacht moet worden dat Kortmann het recht van initiatief toekent aan de kamerleden en niet aan de Tweede Kamer als zodanig. In de tekst van het regeringsontwerp blijft het initiatiefrecht een recht van de Tweede Kamer als zodanig. Ik heb begrepen dat de heer Verbrugh dat wil handhaven. Ik geloof dan ook dat het alleen maar extra ingewikkeld wordt om eerst te spreken van wetsontwerpen van de Regering en dan weer van wetsvoorstellen van de Tweede Kamer of van de Staten-Generaal. Bovendien geloof ik dat het goed is dat in de Grondwet het wetgevende initiatief van de Regering en dat van de Tweede Kamer zoveel mogelijk op gelijke wijze worden behandeld.

De tweede opmerking van de heer Verbrugh betreft artikel 5.1.7. De geachte afgevaardigde meent dat het onjuist is dat daarin wordt gesproken over het door de Staten-Generaal aan-

nemen van een voorstel van wet, ook als het gaat om een initiatief-voorstel van de Tweede Kamer. Ik geloof toch dat, als de tekst van de artikelen 5.1.5, 5.1.6 en 5.1.7 in onderling verband wordt gezien, dit bepaald niet tot misverstanden behoeft te leiden.

Ik kom tot enkele belangwekkende vragen over de advisering door de Raad van State. De geachte afgevaardigde de heer Roethof heeft ter zake een amendement ingediend. Mevrouw Kappeyne van de Coppello, mevrouw Korte-van Hemel en de heer Abma hebben er net als de heer Roethof over gesproken. De heren Roethof en Abma hebben zich afgevraagd of in hoofdstuk 5 geen melding gemaakt behoort te worden van de adviserende taak van de Raad van State over wetsontwerpen. Het amendement van de heer Roethof spreekt wat dat betreft duidelijke taal. De adviserende taak van de Raad van State is neergelegd in artikel 4.1 van het hoofdstuk over de vaste colleges. De Regering meent dat het daar ook thuishoort. Ik zou het onjuist vinden indien hetzelfde voorschift op twee verschillende plaatsen in de nieuwe Grondwet zou worden opgenomen. Dat past niet in het beeld dat wij van een beknopte Grondwet hebben. Voorts is mijn bezwaar dat het amendement van de geachte afgevaardigde de heer Roethof op een aantal punten inhoudelijk afwijkt van artikel 4.1.

In artikel 4.1 is bepaald, dat de Raad of een afdeling van de Raad over voorstellen van wet, enz., wordt gehoord. In het amendement van de heer Roethof is de mogelijkheid van advisering door een afdeling niet begrepen. Bovendien bepaalt artikel 4.1, dat in bij de wet te bepalen gevallen het horen achterwege kan blijven. Ook die uitzonderingsmogelijkheid is in het voorstel niet opgenomen. Ik ben geen voorstander van aanvaarding van zijn amendement.

Wat beoogt de heer Roethof met zijn voorstel? Hij beoogt ermee te waarborgen, dat de Raad van State al in een vroeg stadium over wetsontwerpen adviseert. Mevrouw Korte sprak daar ook over. De huidige Grondwet schrijft voor, dat de Raad van State over regeringsontwerpen wordt gehoord, voordat deze worden ingediend en over initiatiefontwerpen, nadat deze door de Staten-Generaal zijn aanvaard. In artikel 4.1 wordt geen voorschift gegeven met betrekking tot het tijdstip, waarop de Raad van State gehoord wordt. Het ligt voor de hand, dat in een zo vroeg mogelijk stadium te doen. Nadat de nieuwe grondwet in werking is getre-

den, zal een en ander in de Wet op de Raad van State geregeld kunnen worden.

Mevrouw Korte heeft het oordeel van de Regering gevraagd over de opmerking in het rapport van de groep-Polak, dat met inachtneming van de bestaande grondwettelijke bepalingen overwogen zou kunnen worden, al bij de indiening van de initiatiefwetsontwerpen advies aan de Raad van State te vragen.

Formeel lijkt het mij inderdaad onder de huidige Grondwet mogelijk, dat degenen, die een initiatiefvoorstel aanhangig hebben gemaakt, de Regering vragen om dit voor advies aan de Raad van State voor te leggen. Een bezwaar is dan wel, dat de Raad dan twee keer over een zelfde ontwerp moet adviseren. Ik wijs op artikel 84 van de huidige Grondwet. In het kader van de nieuwe Grondwet is dat bezwaar niet meer aanwezig, omdat daarin geen tijdstip wordt genoemd.

Nu heeft mevrouw Kappeyne gezegd, dat zij het een vreemde zaak vindt, dat de Regering onder de nieuwe grondwet de Raad van State wil laten adviseren over een initiatiefvoorstel dat in de zin van de Grondwet niet eens bestaat. Zij doelde uiteraard op het adviseren over een aanhangig gemaakt initiatiefvoorstel. Ziet de geachte afgevaardigde dit wel goed?

Artikel 84 van de huidige Grondwet schrijft ten aanzien van regeringsontwerpen voor, dat de Raad van State daarover wordt gehoord, voordat zij worden ingediend. Die regeringsvoorstellen zijn op dat moment dus nog slechts in te dienen voorstellen van wet. Tegen die procedure bestaat geen bezwaar. Wat is dan wel het bezwaar ertegen, als de Raad van State wordt gehoord over door de Tweede Kamer in te dienen voorstellen van wet?

Mevrouw Kappeyne van de Coppello (VVD): Op zich zelf heb ik daartegen geen bezwaar. Ik zou die advisering willen doen geleiden via de Regering, niet rechtstreeks. In het nieuwe artikel 4.1 wordt die mogelijkheid open gehouden. Ik heb er toch wel moeite mee, als de Raad van State rechtstreeks aan de Tweede Kamer adviseert.

Minister **Wiegel**: Staat dat thans ter beslissing? Het is juist, dat de mogelijkheid wordt geopend.

Mevrouw Kappeyne van de Coppello (VVD): Ik wil vermijden, dat bij het volgende hoofdstuk van de Grondwet wordt gezegd: Ach, wij hebben die zaak al impliciet aan de orde gehad. Ik acht dat niet goed voor de zuiverheid van de discussie.

Wiegel

Minister **Wiegel**: Dat ben ik geheel met de geachte afgevaardigde eens. Zij neemt een voorschotje op een volgend debat.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Dat doe ik regelmatig.

Minister **Wiegel**: Dat is mij bekend.

Mijnheer de Voorzitter! Ik kom dan te spreken over het amendement van de heer Roethof op stuk nr. 13. Hierin wordt voorgesteld, in artikel 5.1.7 op te nemen dat, als een voorstel van wet niet binnen drie maanden na aanneming is bekrachtigd, de redenen daarvan aan de Staten-Generaal worden meegedeeld. Over het vraagstuk van de bekrachtiging is ook gesproken door mevrouw Korte-van Hemel en mevrouw Kappeyne van de Coppello, alsmede door de heer Van der Spek. Ik kan mij wel vinden in de benadering van mevrouw Korte-van Hemel en mevrouw Kappeyne van de Coppello op dit punt. Beide geachte afgevaardigden hebben gesteld dat in ons dualistisch stelsel de Regering een eigen verantwoordelijkheid heeft voor het tot stand komen van wetgevingsprodukten. Die verantwoordelijkheid komt o.a. hierin tot uitdrukking dat de Regering door de Staten-Generaal aangenomen wetgevingsprodukten kan afwijzen. De Regering dient uiteraard binnen een redelijke termijn een besluit te nemen omtrent de bekrachtiging van door de Staten-Generaal aangevaarde wetsontwerpen. Indien dit om welke reden ook niet mogelijk blijkt, ligt het uiteraard voor de hand dat de Staten-Generaal daarvan in kennis worden gesteld.

In het amendement-Roethof wordt een termijn van drie maanden bepleit. Ik kan daarvan de voordelen niet zien. Als in de volksvertegenwoordiging wordt gevonden dat een bekrachtiging wat lang uitblijft, kan de Regering door haar ter verantwoording worden geroepen. Die mogelijkheid heeft men ook zonder de door de heer Roethof voorgestelde bepaling. Het zou ook zo kunnen zijn dat, als het amendement van de geachte afgevaardigde zou worden aangenomen, de Regering zich kan beroepen op een recht van *denktijd van drie maanden*.

Mijnheer de Voorzitter! Zonder de bepaling als de geachte afgevaardigde voorstelt, zijn de Kamers geheel vrij de Regering ter verantwoording te roepen over het uitblijven van een besluit omtrent de bekrachtiging. Dat kan op *ieder tijdstip, ter beoordeling van de Kamers*. Ik meen dan ook dat aan dit amendement bepaald geen behoefte bestaat.

De heer Van der Spek heeft gezegd voorstander te zijn van automatische bekrachtiging. Hij zou het liefst zien dat de bekrachtiging uit de wetgevingsprocedure zou worden geschrapt. Hij heeft gezegd dat het vanuit democratisch oogpunt voor de hand ligt dat de wil van het parlement op die wijze de doorslag geeft. Het zal de Kamer duidelijk zijn dat ik de visie van de geachte afgevaardigde niet deel. Het dualistisch stelsel, dat wij in Nederland op centraal niveau kennen, brengt mee dat de Regering een eigen verantwoordelijkheid heeft voor concrete wetgevingsprodukten. Dat neemt niet weg dat in veel gevallen het oordeel van de Staten-Generaal de doorslag kan geven. Indien een minister weigert de verantwoordelijkheid te nemen voor de bekrachtiging van een wetsontwerp kan hij overigens door middel van een motie van wantrouwen naar huis worden gestuurd.

Mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft bij het onderdeel 'initiatiefwetsontwerpen' een heel interessant punt aan de orde gesteld. Zij heeft gezegd: *Veelal ontbreekt het aan een behoorlijke dialoog tussen Regering en parlement bij de behandeling van initiatiefvoorstellen*. Dat is zo. Voor een deel vindt dit zijn grond in de omstandigheid dat ingevolge de bestaande grondwettelijke bepalingen het advies van de Raad van State over een initiatiefontwerp pas wordt ingewonnen na de aanvaarding door de Eerste Kamer. Dat kan natuurlijk aanleiding geven tot een zekere terughoudendheid van de kant van de Regering. In de praktijk is die terughoudendheid echter wat verder doorgeschoten dan nodig is. *Formele belemmeringen om aan de discussie over een initiatiefontwerp deel te nemen, zijn er in ieder geval voor de Regering niet*.

Ik acht het daarom van belang dat bij de verdere studie inzake de behandeling van wetsontwerpen en nota's wordt bekeken, of er op dit punt geen andere gedragslijn kan worden gevolgd. Worden de nieuwe bepalingen inzake de Raad van State aangenomen, dan wordt het mogelijk, die Raad in een vroegere fase over een initiatiefontwerp te horen. Als dat gebeurt, is er des te minder reden voor de Regering om zich bij de behandeling van initiatiefontwerpen geheel of praktisch geheel afzijdig te houden. Nog afgezien van de advisering door de Raad van State zie ik in de voorgestelde regeling van het initiatiefrecht bepaald geen belemmering voor de participatie van de Regering bij de behandeling van initiatiefwetsontwerpen.

Wat betreft het terugzendingsrecht voor de Eerste Kamer heb ik op verzoek van de heer De Kwaadsteniet de Kamer een notitie toegezonden. Hij heeft hierover in de meest hartelijke termen gesproken. Ik ben hem daarvoor erkentelijk.

Hij kan zich niet verenigen met mijn afwijzende conclusie. Wellicht is het goed, de gedachtenwisseling hierover nu voort te zetten. Mijn bezwaren tegen de toekenning van dit recht zijn tweërlei. In de eerste plaats is van deze toekenning een vertraging te verwachten in de gang en de duur van het wetgevingsproces. De geachte afgevaardigde stelt dat er óók vertraging optreedt als de Eerste Kamer een wetsvoorstel verwerpt. Hij meent daarom dat de terugzending niet moet worden gezien als een zaak, die in de plaats treedt van aanvaarding, maar als een zaak, die in de plaats treedt van verwerping.

Mijnheer de Voorzitter! Ik ontken niet dat dit recht wel eens zou kunnen worden gebruikt in plaats van verwerping, maar de Eerste Kamer zou, indien zij over dit recht zou beschikken, daarvan eerder gebruik maken dan dat zij zou overgaan tot verwerping van een haar voorgelegd wetsontwerp. Zij zou naar mijn mening terecht zulk een terugzending zien als een recht dat zij uiteraard met gepastheid zou aanwenden, maar dat haar toch niet voor niets zou zijn gegeven. *Zij zou het als een ter beschikking gesteld middel zien om alsnog een wijziging in het wetsvoorstel te verkrijgen*. Ik meen daarom dat van dit recht een invloed zou zijn te verwachten op de gehele positie van de Eerste Kamer. Zij zou niet alleen de Kamer van heroverweging zijn, die de door de Tweede Kamer aangenomen voorstellen nog eens in hun geheel zou bezien. Indien zij tegen een enkele bepaling daarvan bezwaren zou hebben — men weet dat thans de Eerste Kamer in een dergelijke situatie niet tot verwerping van een wetsvoorstel overgaat — zou het verlenen van dit recht tot gevolg kunnen hebben dat de Eerste Kamer zich meer en détail met de wetsontwerpen zou gaan bemoeien.

Zou de Eerste Kamer zich dan niet ontwikkelen in de richting van een *doublure* van de Tweede Kamer, met een veranderd beslag op de tijd van de leden van de Eerste Kamer en met, als gevolg daarvan, een mogelijke beïnvloeding van de bereidheid van kandidaten zich voor het lidmaatschap van de Eerste Kamer ter beschikking te stellen? Daarom geloof ik dat in de notitie terecht wordt gezegd dat de toe-

Wiegel

kenning van een terugzendingrecht aan de Eerste Kamer ook bepaald invloed kan hebben op de samenstelling van die Kamer.

Ook is van dit terugzendingrecht vertraging in het wetgevingsproces te verwachten en zijn er consequenties voor de werkwijze van de Eerste Kamer. Het gaat hier om zakelijke bezwaren van mijn kant, die de geachte afgevaardigde naar mijn bescheiden opvatting niet geheel heeft weerlegd. In dit verband wil ik gaarne de geachte afgevaardigde met zijn eigen moties achtervolgen, zoals ook de Kamer vaak de Regering achtervolgt met aanvaardde moties. De Regering en de Staten-Generaal hebben ten aanzien van de positie van de Eerste Kamer hun standpunt bepaald. Zij hebben gekozen voor handhaving van de Eerste Kamer met haar tegenwoordige bevoegdheden. Dit is een uitspraak die de geachte afgevaardigde de heer De Kwaadsteniet op zijn credit kan schrijven.

Daarom is het naar mijn mening de meest juiste handelwijze er zorg voor te dragen dat de Eerste Kamer er in bevoegdheden noch op achteruit gaat, noch op vooruit. Hoe groot of hoe klein men de invloed van het terugzendingrecht in de praktijk ook zou schatten, zeker is in elk geval dat een verlening van dit terugzendingrecht een vermeerdering betekent van de bevoegdheden van de Eerste Kamer. Dit is in strijd met de uitspraak van de Tweede Kamer over de motie van de geachte afgevaardigde de heer De Kwaadsteniet.

Mevrouw Kappeyne heeft gezegd dat door mijn notitie een parel aan de kroon van de staatsrechtelijke literatuur is toegevoegd. Er kwam nog een zinsnede achteraan, maar laat ik mij nu maar beperken tot het hartelijk aanvaarden van deze bijzondere exegese, die de geachte afgevaardigde van de notitie heeft gegeven. Zij heeft er overigens bij gezegd, dat het negatieve oordeel, dat haar fractie al had over een dergelijk terugzendingrecht, door de notitie niet is veranderd. Dat is verheugend.

In zekere zin heeft ook de heer Van der Spek over deze aangelegenheid gesproken. Hij wil afschaffing van de Eerste Kamer, maar zolang deze Kamer nog bestaat, acht hij een suspensief verwerpingsrecht van de Eerste Kamer beter dan de huidige situatie. Deze wens is echter al eerder geuit door de heer Van Thijn; deze Kamer heeft echter die wens afgewezen.

De heer **Roethof** (PvdA): Helaas!

Minister **Wiegel**: Dat zegt u.

Mijnheer de Voorzitter! Vervolgens wil ik enkele opmerkingen maken over het consultatieve referendum. Over dit onderwerp is al uitvoerig gesproken tijdens de behandeling van de nota inzake het grondwetherzieningsbeleid. De Regering heeft zich duidelijk op het standpunt gesteld dat het beslissend referendum niet past in ons stelsel van representatieve democratie. In dat stelsel wordt het maken van wetten en het controleren van de Regering opgedragen aan de volksvertegenwoordiging. Het zijn de volksvertegenwoordigers die voor de wijze waarop zij dat doen op alle mogelijke manieren ter verantwoording kunnen worden geroepen. De zaak ligt heel anders als aan de kiezers de vraag wordt voorgelegd of een bepaald besluit moet worden genomen. Dan ligt de verantwoordelijkheid bij alle kiezers gezamenlijk en in dat verband zijn de verantwoordelijkheid, die volksvertegenwoordigers hebben, en de mogelijkheid, dat zij ter verantwoording kunnen worden geroepen, bepaald afwezig.

Het bezwaar van het verdwijnen van de verantwoordelijkheid voor een bepaald besluit geldt ook voor consultatieve referenda. Als de kiezers een bepaalde uitspraak doen, kan de volksvertegenwoordiging zich daaraan gebonden achten. Zij kan zo'n uitspraak echter ook naast zich neerleggen met alle mogelijke frustraties vandien. Op deze wijze raken wij nog verder van huis af. Ik moet de heer Brinkhorst dan ook zeggen dat ik niets voel voor het onderzoek, dat hij heeft bepleit. Ik hoop niet dat hij mij dat kwalijk neemt, maar de wetgevingsjuristen op mijn departement, die toch al bergen werk hebben te verzetten, kunnen hun tijd wel adequater besteden.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ook de publieke opinie kan het parlement beïnvloeden, maar kennelijk hecht de Minister daar niet aan. Uit enquêtes is gebleken dat de meerderheid van het Nederlandse volk enigerlei vorm van referendum zou toejuichen. Ik heb best begrip voor de praktische problemen, maar wil de Minister dan niet de politieke bereidheid uitspreken om daarnaar een studie te laten verrichten?

De Minister zegt dat dit in strijd is met de eindverantwoordelijkheid van de Kamer. Ik ben dat niet met hem eens. De eindverantwoordelijkheid berust ook bij een consultatief referendum bij de Kamer. Is de Minister echter niet van mening dat er in ieder geval een aanvullende mogelijkheid voor de burgers moet zijn om aan kamerleden aanvullende informatie na een uit-

spraak van de bevolking te geven om het parlement in staat te stellen, beslissingen te nemen?

Minister **Wiegel**: Informatie in ieder geval niet. Daarvoor zijn tal van andere mogelijkheden aanwezig. De pakketten papier, die de leden van de Kamer krijgen, spreken wat dat betreft boekdelen.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Het gaat om de informatie over de richting, waarin de bevolking een bepaald probleem opgelost wil zien.

Minister **Wiegel**: Het is wat eenvoudig om te stellen, dat de bevolking wil dat een probleem in een bepaalde richting wordt opgelost. Zo eenvoudig liggen de problemen meestal niet.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Mijnheer de Minister, ik vind dat u zo dogmatisch doet. Er zijn talloze landen, waarin een representatieve democratie bestaat, zoals de Scandinavische landen, waar enigerlei vorm van volksraadpleging aanwezig is. Als u enige studie daarnaar uitsluit, zegt u in feite dat uw standpunt het enig zaligmakende is. U veegt dit idee nu met een geweldige zwaai van tafel, terwijl toch uit enquêtes duidelijk blijkt dat er onder de bevolking wel degelijk gevoelens leven die het de moeite waard maken om het probleem te bestuderen. Ik spreek mij niet definitief uit. Ik zeg alleen, dat het de moeite waard is, dit te bestuderen.

Minister **Wiegel**: Het is helemaal niet zo, dat ik bepaalde studie of discussie over consultatieve referenda uitsluit. Ik vind het alleen niet dienstig, dat mijn medewerkers zich daarop storten, gezien de opvattingen die ik over consultatieve referenda heb. Dat is heel eenvoudig.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): In tegenstelling tot de studie die wij op een ander punt hebben gevraagd en die ook is toegezegd, bestaat er over referenda wel enig materiaal. Zowel aan een consultatief referendum over bij voorbeeld de aanwijzing van een kabinetsformateur, als aan een beslissend referendum door de staatscommissie-Cals/Donner, zijn niet zulke uitvoerige, maar wel wezenlijke beschouwingen gewijd. Het gaat er nu niet om, hoe ik hierover zelf denk. In het jongste verleden is echter wel studie naar deze referenda verricht.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Het gaat mij niet alleen om de studie. Er zijn natuurlijk ook talloze proefschriften over het verschijnsel referendum verschenen.

Wiegel

Waar het mij om gaat, is dat op dit punt een zeker politiek signaal wordt gegeven.

Minister **Wiegel**: Ik ben bereid, dat politieke signaal wel te geven. Ik voel er niet voor. Dat is ook een signaal.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Wilt u dan op mijn tweede vraag een antwoord geven?

Minister **Wiegel**: En die was?

De heer **Brinkhorst** (D'66): Die vraag luidde, waarom u daar zo afwijzend tegenover staat op grond van alleen het argument van de representatieve democratie. Er zijn immers talloze landen, waar een representatieve democratie is, maar wel degelijk een vorm van referenda bestaat.

Minister **Wiegel**: In die desbetreffende landen staat men niet altijd buitengewoon te juichen over de voortreffelijke uitwerking die dat soort referenda op de besluitvorming kunnen hebben. De geachte afgevaardigde heeft volstrekt recht op zijn mening. Hij kan zelf ook een nadere studie verrichten dan wel een studie vragen aan zijn wetenschappelijk instituut van zijn groepering. Als ik kijk naar al het werk dat op mijn departement moet worden verricht, staat dit niet bovenaan. Het staat niet eens op de lijst, omdat ik zelf voor dat consultatieve referendum helemaal niets voel. Op zichzelf lijkt een consultatief referendum eenvoudiger dan een beslissend referendum, maar zo is het niet.

Ik kan mij goed voorstellen, dat er uit zo'n consultatief referendum een uitspraak komt, die naar later blijkt, niet door de volksvertegenwoordiging wordt gedeeld. Dan zijn er twee mogelijkheden. De volksvertegenwoordiging gaat om en deelt de opvatting, die is neergelegd in de uitslag van het consultatieve referendum. Of de volksvertegenwoordiging doet dat niet. En tot wat leidt dit dan? Dat zal bij de bevolking reacties oproepen. Nu heeft zij eindelijk via een referendum kunnen zeggen, wat zij ervan vindt en nu voert de volksvertegenwoordiging die wens niet eens uit! Kortom, mijnheer de Voorzitter, volgens mij is het mogelijk ook nog een uitholling van de representatieve democratie en daar voel ik niets voor.

De vergadering wordt van 18.15 uur tot 20.00 uur geschorst.

□

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Ik ben inmiddels aangeland bij wetsontwerp 15048, het ambtenaren-

artikel. Het heeft mij veel voldoening gegeven, dat de meeste leden, die hierover hebben gesproken, hun instemming hebben betuigd met het opnemen van de voorgestelde ambtenarenbepaling in de Grondwet.

Ik zou in dit verband als eerste de heer Van der Burg willen noemen. Hij heeft in zijn betoog heel wat kwesties aangeroerd. Dat behoort bij de jeugdige overmoed van een kamerlid dat zijn maidenspeech houdt. Tijdens zijn maidenspeech is hij ook nog geïnterrupteerd. Ik wist niet, dat hij zijn eerste redevoering in deze Kamer hield. Anders zou ik hem uiteraard niet hebben onderbroken. In de jaren '80 is het mischien gebruikelijk, dat kamerleden in hun eerste redevoering worden onderbroken; in de jaren '60 was dat nog niet zo. Toch is het toen een enkele keer gebeurd. Ik heb daar nog een bepaalde herinnering aan. Ik wil de geachte afgevaardigde gaarne complimenteren met zijn speech en met de wijze waarop hij op de interrupties heeft geantwoord.

De heren Nijpels, Knol, Abma, Van der Burg, Brinkhorst en Verbrugh hebben in hun betoog de vraag van de wenselijkheid van een afzonderlijk ambtenarenartikel in de Grondwet aangeroerd. Ik teken met genoegen aan dat verscheidene woordvoerders ook tevreden waren met de aanvulling van de voorgestelde bepalingen wat de onderwerpen medezeggenschap en arbeidsbescherming betreft. De overheid heeft voor de verwezenlijking van haar taak bewerktuiging nodig. Het overheidspersoneel is daarbij essentieel, omdat het een belangrijk aandeel in de uitvoering van de overheids-taken heeft. Daarom zou het naar de opvatting van de Regering onjuist zijn, als de Grondwet daaraan stilzwijgend voorbijging. In de stukken hebben wij dat uitgedrukt met de woorden 'de noodzaak van de aanwezigheid van een ambtelijke dienst'. De heer Knol sprak van de noodzakelijkheid van ambtelijke diensten. Onze formulering is wellicht nog wat ruimer. In ieder geval moet deze noodzaak op adequate wijze in de Grondwet tot uitdrukking worden gebracht.

Daarbij komt dat de overheid in haar verhouding tot het overheidspersoneel – ik gebruik het beeld dat de heer Knol heeft geschetst – twee petten draagt. De ene is die van de werkgever. Wij zijn het er allen over eens, dat de overheid zich als een goed werkgever moet gedragen, dat zij ook moet zorgen voor een goede rechtspositie voor haar personeel. De andere pet is die van hoedster van het algemeen be-

lang. Wij zijn het er ook allen over eens, dat de overheid het algemeen belang naar behoren dient te behartigen. Door deze theorie van de twee petten – een wellicht in dit verband wat oneerbiedige term – staat de overheid in een andere verhouding tot haar personeel dan een particuliere werkgever. Dat is mede een rechtvaardiging van een afzonderlijke bepaling in de Grondwet.

Uiteraard wil ik daarbij aantekenen wat de heren Wolff en Knol hierover beiden hebben gezegd, namelijk dat de overheid in de dubbelrol die zij heeft, geen misbruik mag maken van haar positie als drager van het overheidsgezag tegenover haar personeel. Elke Minister van Binnenlandse Zaken rekent dat ook tot zijn speciale taak.

De heer Van der Burg vroeg wat naar het oordeel van de Regering het eigene is in de ambtelijke rechtspositie. Is dat de eenzijdige aanstelling of de eenzijdige vaststelling van de rechtspositie? Dat eigene is naar mijn mening veeleer te vinden in de bijzondere rol van de overheid tot haar personeel en de doelstelling die de overheid behoort te vervullen: de behartiging van het algemeen belang. Ik zeg niet dat eenzijdigheid van de aanstelling en van de vaststelling der arbeidsvoorwaarden op dit moment veranderd moet worden. Die eenzijdigheid behoeft natuurlijk geen onveranderbaar gegeven te zijn. De doelstelling van de overheid is dat wel. Het overheidspersoneel verricht zijn werkzaamheden binnen het kader van die doelstelling. De rechtspositie van het overheidspersoneel wordt door die doelstelling beïnvloed.

De heren Van der Burg en Wolff hebben het vraagstuk van de ambtenaar en de grondrechten aan de orde gesteld. Beiden hebben gezegd dat de grondrechten in beginsel ook van toepassing zijn op ambtenaren. Deze stellingname onderschrijft de Regering ten volle. De heer Van der Burg heeft verder een aantal bijzondere vragen aangesneden over de toepassing van de grondrechten op de ambtenaarsverhouding. Het wetsontwerp dat de geachte afgevaardigde noemde, namelijk het voorstel dat de beperkingen van de grondrechten voor ambtenaren en arbeidscontractanten bevat, zal tijdig voor het van kracht worden van de nieuwe Grondwet bij de Kamer worden ingediend.

Verder stelde de heer Van der Burg dat de vakorganisaties ten nauwste bij het vooroverleg over het wetsontwerp over de grondrechten van ambtenaren moeten worden betrokken. Ik zou

Wiegel

haast zeggen: uiteraard – en wij zijn zelfs de geachte afgevaardigde op dit punt een stapje voor – is verleden jaar al met vertegenwoordigers van de vakorganisaties overleg gevoerd over dat betreffende wetsvoorstel. Voor zover bepalingen uit rechtspositionele regelingen in strijd zijn met grondwetsartikelen over klassieke en sociale grondrechten, zullen die bepalingen hun desbetreffende toepassing verliezen, onder andere het ARAR en het Arbeidsovereenkomstenbesluit zullen in verband hiermee worden aangepast. De aanwijzingen van 1972 zullen dan – zo ze niet worden ingetrokken – slechts een hulpmiddel voor de ambtenaar zijn bij het bepalen van zijn wettelijke verplichtingen met betrekking tot de vrijheid van meningsuiting.

Ik wil nog een kanttekening plaatsen bij wat de heer Van der Burg zei over artikel 50 ARAR. Hij poneerde als zijn mening dat bij inwerkingtreding van de nieuwe grondrechtsbepalingen artikel 50 vervalt. Op dit moment ziet het er niet naar uit dat dit gebeurt. Buiten het gebied van de gedragingen die door de nieuwe grondrechtsbepalingen beschermd zullen worden, kan artikel 50 ARAR nog toepassing vinden. Het voorschrift is namelijk ruim gesteld. De ambtenaar moet de plichten die uit zijn ambt voortvloeien nauwkeurig en ijverig vervullen en zich gedragen zoals een goed ambtenaar betaamt. Er kunnen dus gedragingen zijn die niet in de sfeer van de grondrechten liggen waarop artikel 50 ARAR van toepassing kan zijn, bij voorbeeld als het gaat om de manier waarop de ambtenaar dagelijks zijn werk vervult. Dit betekent dat het betreffende artikel met inwerkingtreding van de nieuwe grondwetsbepalingen niet zal vervallen, maar slechts buiten het gebied van de grondrechten toepassing zal vinden.

Ik kom nu te spreken over de verhouding tussen de centrale overheid en de lagere overheden wat de rechtspositieregelingen betreft. Daarover zijn tal van vragen gesteld en opmerkingen gemaakt. Bijna alle geachte afgevaardigden, die over dit onderwerp hebben gesproken, hebben dat punt, uiteraard een ieder op de eigen wijze, aangevoerd.

Zoals in de nota naar aanleiding van het eindverslag staat, dwingt het nu voorgestelde artikel 5.2.10 er niet toe, de huidige regeling van de verhouding tussen de centrale overheid en andere overheden op het punt van de ambtelijke rechtspositie te wijzigen.

Met name de geachte afgevaardigde de heer Abma heeft de vraag gesteld hoe de uitgangspunten ter zake zich verhouden tot het voornemen, meer materieel ambtenarenrecht in de Ambtenarenwet op te nemen. Ik meen dat het een het ander toch niet uitsluit. Zoals bekend, wordt er thans gewerkt aan een wijziging van de Ambtebaretwet 1929, die tot doel heeft, bepalingen die het uitoefenen van grondrechten door ambtenaren raken, van het Algemeen Rijks-Ambtenaren Reglement en het arbeidsovereenkomstenbesluit over te brengen naar de Ambtenarenwet. Als dat is gebeurd, zal de Ambtenarenwet meer materieel recht bevatten. Ik meen dat dit een goed voorbeeld is van de wijze waarop beide genoemde uitgangspunten zijn te rijmen.

De opvatting dat voorschriften of maatregelen die op enigerlei wijze aan grondrecht kunnen raken in formele wetgeving een grondslag moeten vinden, is thans algemeen aanvaard. Die opvatting prevaleert naar mijn mening ook boven de vrees, dat dit zal leiden tot centralisatie.

Thans is niet te overzien op welke wijze de ontwikkeling op dit punt verder zal gaan. In de toelichtende memorie bij de begroting van mijn departement heb ik geschreven, dat eerst een tweetal feitelijke ontwikkelingen moeten worden afgewacht, alvorens in overweging kan worden genomen, nog meer materieel recht in de Ambtenarenwet op te nemen. Over het verloop van die ontwikkeling zal verder overleg met de centrales van overheidspersoneel en de lagere overheden worden gevoerd. Dat is overigens ook gebeurd met betrekking tot de bepalingen die de grondrechten kunnen raken. Het zal ook met andere bepalingen gebeuren, indien wordt besloten, deze in een formele wet te regelen. Dit is het antwoord op de desbetreffende vraag van de geachte afgevaardigde de heer Van der Burg.

Daarmee is al impliciet een antwoord gegeven op de vraag hierover van de heer Knol. De ontwikkeling naar het al dan niet opnemen van meer materieel recht in de Ambtenarenwet staat thans nog niet vast. Die ontwikkeling is nog niet uitgekristalliseerd. Dat betekent, dat op dit moment niet kan worden aangegeven, of bevoegdheden van de lagere organen naar de rijksoverheid zullen gaan dan wel dat het omgekeerde zal gebeuren. Kortom, het voorgesteld artikel in deze grondwetswijziging dwingt in geen opzicht tot centralisatie.

De heer Knol (PvdA): De Minister heeft in de memorie van toelichting gesproken over het delegeren. Delegeren duidt er in het spraakgebruik op, dat men iets overgedraagt aan een ander wat oorspronkelijk tot de eigen taak behoort. Moet ik uit dit antwoord van de Minister nu opmaken, dat ik het woord 'delegeren' hierbij niet mag interpreteren zoals ik zoëven heb gedaan of is er inderdaad sprake van, dat de Regering voornemens is, uiteindelijk toch nog te komen tot het overdragen van taken aan de lagere overheden die tot nu toe tot de rijksoverheid behoren?

Minister Wiegel: In het algemeen is het regeringsbeleid ten aanzien van de decentralisatie gericht op het mogelijk decentraliseren van rijkstaken naar lagere overheden. De eerdere vragen van de geachte afgevaardigde over het materiële ambtenarenrecht vloeiden naar mijn gevoelen voort uit de vrees, dat dit grondwetsartikel ertoe zou leiden dat op dit punt in het beleid een verdere centralisatie zou plaatsvinden. Over de vraag of een nadere materiële inhoud aan het ambtenarenrecht zal worden gegeven heb ik gezegd, dat dit artikel er in feite buiten staat. Dit artikel dwingt er niet toe, maar anderszins legt het ook geen beperkingen in de weg.

De heer Knol (PvdA): Dat heb ik wel begrepen. Het ging mij erom dat de Minister zelf in de memorie van toelichting die zinsnede opnam.

Minister Wiegel: Wat is het probleem daarmee?

De heer Knol (PvdA): De Minister had in de memorie van toelichting ook kunnen zeggen dat men nog niet precies wist hoe de zaak in de Ambtenarenwet zou worden verdeeld, met betrekking tot hetgeen tot de bevoegdheid van de rijksoverheid behoort en hetgeen tot de bevoegdheid van de lagere organen behoort. De Minister sprak in de memorie van toelichting van delegeren.

Minister Wiegel: Die opening is er.

De heer Knol (PvdA): Het is dus mogelijk dat de lagere overheden in de toekomst taken toebedeeld krijgen, die tot nu toe behoren tot de taken van de rijksoverheid? Daarom zit ik met het woord 'delegeren'.

Minister Wiegel: Gezien de formulering die is gekozen, is dit niet uitgesloten. Ik hoop niet dat ik nu de vraag krijg wat er in concreto gaat gebeuren. In principe is het echter niet uitgesloten.

Wiegel

De heer Wolff heeft gevraagd of het voorgestelde artikel door de Regering als een soort van inspiratiebron zal worden gebruikt om in de Ambtenarenwet de hoofdbeginselen van het ambtenarenrecht neer te leggen. Het voorgestelde artikel zal in elk geval op zich daartoe niet de inspiratiebron zijn. Wel kunnen bepaalde maatschappelijke opvattingen, die ook in discussie zijn, ertoe leiden dat bepaalde hoofdbeginselen worden vastgelegd. Denk aan de vraag van de grondrechten.

De heer Abma heeft gevraagd of bij het in artikel 126 van de Ambtenarenwet geregelde toezicht van de Kroon alleen met het oog op de gelijkheid en gelijkwaardigheid gekeken wordt naar regelingen binnen de overheid, of ook naar die erbuiten. Eigenlijk wordt naar beide gekeken. Vanzelfsprekend vormt hetgeen binnen de overheid geldt een eerste oriëntatiepunt. Ontwikkelingen daarbuiten moeten echter ook bij het toezicht betrokken zijn en betrokken worden. Arbeidsvoorwaarden binnen en buiten de overheid kunnen natuurlijk niet geïsoleerd van elkaar worden gezien. Er is natuurlijk een wederzijdse beïnvloeding.

Er zijn een aantal actuele vragen gesteld over het functioneren van het georganiseerd overleg, over het stakingsrecht, over het rapport van de commissie-Toxopeus II. Met name de geachte afgevaardigden de heren Knol en Van der Burg hebben hierover vragen gesteld. Op 1 mei, een arbeidzame dag, is mij het rapport aangeboden van de commissie-Toxopeus. Dit bevat onder andere een voorontwerp van wet, dat een regeling inhoudt inzake collectieve acties van ambtenaren. De vorige maand heb ik dat rapport in het georganiseerd overleg aan de orde gesteld. Wij hebben toen afgesproken, de ambtenarencentrales en ik, dat de problematiek waarover het rapport gaat en het functioneren van het overleg in samenhang zouden moeten worden gezien. Ik heb daarvoor ook een brief aan de Kamer geschreven. De brief handelt over de samenhang. De wens daartoe werd door de ambtenarencentrales geuit. Het leek mij een buitengewoon redelijke wens.

Die koppeling in behandeling betekent tegelijkertijd dat een exact tijdstip voor het tot stand komen van een mogelijk nieuwe regeling van het georganiseerd overleg – de geachte afgevaardigde de heer Knol heeft daarnaar gevraagd – niet is te geven. De voortgang van het gesprek met de centrales van overheidspersoneel zal daarvoor in belangrijke mate bepalend zijn. Wij

zijn het erover eens geworden dat het ons beider bedoeling is deze zaak met voortvarendheid aan te pakken.

Tot de heer Van der Burg wil ik zeggen dat hetzelfde geldt voor het tijdstip, waarop de Kamer een ontwerp van wet regelende het stakingsrecht voor ambtenaren tegemoet kan zien. Beide onderwerpen worden nu in samenhang gezien. De vraag hoe het georganiseerd overleg in ambtenarenzaken in de toekomst het meest vruchtbaar gevoerd kan worden is nu onderwerp van overleg met de centrales.

Dit kan er wel toe leiden – ik heb het in mijn brief geschreven, maar ik wil het ook nu in dit debat zeggen – dat de datum die is vastgelegd in de motie-De Voogd/Van Dam, waarvan ik altijd heb gezegd dat ze moet worden uitgevoerd en dat zij naar mijn mening ook kan worden uitgevoerd, door de koppeling van de discussie over het stakingsrecht en de organisatie van het overleg niet zal worden gehaald. Dat zit er niet in. Het lijkt mij goed dat eerlijk te zeggen. Dan hoor ik wel van de Kamer of zij dat een acceptabele zaak vindt of niet.

Ik hecht er toch wel aan dat geschiedt wat de centrales willen, namelijk dat beide aangelegenheden in samenhang worden bekeken. Ik wil op dat spoor samen met de centrales gaan zitten. Maar dan kan het wel wat langer duren. Ik heb een tijdschema laten maken dat mikt op 1 april. Dat betekent dus – en dat zal de heer Knol verheugen – binnen deze kabinetsperiode.

De heer **Knol** (PvdA): Is het de bedoeling van de Minister, wanneer zo mogelijk tot een nieuwe regeling van het georganiseerd overleg wordt gekomen, dit wettelijk te regelen?

Minister **Wiegel**: Dat is niet uitgesloten. Maar daar kan ik op dit moment niets over zeggen. Het is zelfs niet uitgesloten – in het gesprek met de centrales dat ik heb gehad is dat van de kant van één van de centrales, niet de meest rechtse centrale, voor zover je in die kring van links en rechts kan spreken, gezegd – dat, als er misschien een andere regeling voor de organisatie van het overleg tot stand kan komen, men dan misschien in de kringen van het overheidspersoneel niet eens behoefte heeft aan het stakingsrecht. Ik vond dat een heel interessante mededeling, juist omdat die uit een bepaalde richting kwam. Een broedende kip moet men niet storen en daarom ga ik op dit moment geen uitspraken doen hoe het precies zou moeten worden georganiseerd.

De heer **Knol** (PvdA): Het wordt toch niet 1 april?

Minister **Wiegel**: Het kan best 31 maart zijn.

In het verband van deze grondwetsherziening is ook nog een beetje zijdelings gesproken over politieke kleuren bij benoemingen. Er is ook gesproken over benoemingen direct onder de top op een departement. Daarover heeft met name de geachte afgevaardigde de heer Van der Burg een paar vragen gesteld.

De geachte afgevaardigde heeft gevraagd of het niet dienstig zou zijn als er een coördinatie was tussen het departement van Binnenlandse Zaken en dat van Sociale Zaken op het punt van de bescherming van de rechten van de sollicitant. Ik kan hem op dat stuk zonder meer een concreet antwoord geven. Aan de Interdepartementale Werkgroep Selectieprocedures, welke groep een algemene regeling op dat terrein voorbereidt, wordt ook deelgenomen door ambtenaren van mijn departement. Dat betekent dus dat er een zeer nauw overleg tussen de meest betrokken ministeries is.

Er is nog gesproken over de benoeming van topambtenaren en ambtenaren onder die top. Naar mijn opvatting dienen degenen die in ambtelijke posities worden benoemd, daarin te worden benoemd vanwege hun kwaliteiten. De politieke kleur dient daarbij niet de vingerwijzing te zijn, al ben ik wel van mening dat op zich zelf een zekere spreiding of geschakeerdheid van politieke kleur in ook de ambtelijke top voor elk departement bepaald dienstig zou wezen.

De geachte afgevaardigde zei verder dat de aanstelling van ambtenaren onder de top wordt gedelegeerd aan een of meer topambtenaren. Ik weet niet precies hoe dat overall geregeld is, maar ik ken één bewindsman die zeer alert ook wat dat betreft de benoemingen in de gaten houdt.

De geachte afgevaardigde heeft ook nog gesproken over de benoeming van politieke assistenten. Ik ben van mening dat bewindslieden geen politieke adviseurs, geen lieden van een bepaalde politieke kleur als hun specifieke adviseur moeten aanstellen. Ik denk dat dat voor het functioneren van het ambtelijke apparaat en overigens ook voor het functioneren van die adviseur in het ambtelijke apparaat een buitengewoon slechte zaak is. Ik ben bepaald een furibund tegenstander van zo'n benoemingsbeleid.

De geachte afgevaardigde heeft vervolgens gesproken over een VUT-re-

Wiegel

geling voor burgemeesters en rechters. Die voor burgemeesters is er, als ik het wel heb. Die voor rechters komt er op korte termijn.

De geachte afgevaardigde heeft nog meer vragen gesteld, maar ik geloof dat ik te veel buiten het onderwerp kom als ik op al die vragen uitgebreid inga. Eén vraag zou ik echter bepaald nog willen meenemen. Dat is de vraag, of de Regering bereid is de effecten van de nieuwe wet op de openbaarheid van bestuur te analyseren en daarover de Kamer te informeren. De wet op de openbaarheid van bestuur bevat de verplichting voor de Ministers van Algemene Zaken en van Binnenlandse Zaken om op gezette tijden verslag te doen aan de Staten-Generaal over het functioneren van de wet. De eerste keer moet dat verslag uitgebracht worden binnen drie jaar na het in werking treden van de wet. In die verslaglegging moeten ook de bevindingen van vertegenwoordigers van de centrale ambtenarenorganisaties worden verwerkt. Wij zijn nu al bezig ons te bezinnen op de vraag hoe wij precies de gegevens die voor de verslaggeving nodig zijn het beste boven water kunnen krijgen.

De geachte afgevaardigde heeft ook nog een vraag gesteld in verband met de staatscommissie herziening rechterlijke organisatie. De Staatssecretaris van Justitie zal op die vraag ingaan.

Ik ben nu aangeland bij het wetsontwerp inzake de belastingen, dat er toe strekt de artikelen 188 en 189 van de huidige Grondwet te doen vervallen, waarbij artikel 188 wordt vervangen door een nieuw artikel. Eerst heel in het kort een opmerking over het vervallen van artikel 189. De geachte afgevaardigde de heer Van Rooijen heeft verklaard, het met de Regering eens te zijn dat het niet nodig is deze bepaling te handhaven. Anderen hebben niet over dit specifieke artikel gesproken. Wij zijn het er dus met elkaar over eens, dat artikel 189 kan vervallen.

Meer aandacht heeft de wijziging van artikel 188 gevraagd. Het eerste lid van het huidige artikel schrijft voor, dat geen belastingen ten behoeve van 's Rijks kas kunnen worden geheven dan uit kracht van een wet. De historische achtergrond van deze bepaling is duidelijk; over die achtergrond hebben sommige geachte afgevaardigden ook gesproken. De kern van de gedachte is nog steeds van grote betekenis. Als ik het vertaal in termen van deze tijd: de volksvertegenwoordiging moet betrokken zijn en blijven bij de

vaststelling van belastingen. Geen belasting zonder consent van de wetgever. Ik ben het eens met alle geachte afgevaardigden die daarover hebben gesproken.

Enkele vragen zijn gesteld over de formulering. Wat wordt onder belastingen verstaan? Moet de Grondwet hier een definitie geven? Op deze laatste vraag moet ik ontkenkend antwoorden. De Grondwet moet geen definitie geven, omdat het antwoord op de eerste vraag, wat onder belastingen wordt verstaan, niet vaststaat, omdat omtrent het begrip 'belastingen' een veelheid van meningen bestaat. In de memorie van antwoord zijn wij daarop ingegaan. In het voorlopig verslag heeft de fractie van het CDA ingestemd met de opvatting van de Regering hierover. Ook in de woorden van de geachte afgevaardigde de heer Abma klonk begrip door voor deze stellingname. Uiteraard kan mijn antwoord hiertoe echter niet beperkt blijven. Het huidige artikel 188 kent sinds 1887 ook een tweede lid. Daarmee is in artikel 188 een onderscheid gemaakt tussen belastingen ten behoeve van 's Rijks kas en heffingen voor het gebruik van rijkswerken en inrichtingen. Het is een onderscheid, dat ook zou kunnen doorwerken bij het vraagstuk van de delegatie, waarover ik nog kom te spreken.

Over de grens tussen belastingen en heffingen bestaan verschillende opvattingen. Het voorstel van de Regering ter zake behoeft geen moeilijkheden op te leveren. Er moet niet worden getracht in de Grondwet een definitie van het begrip 'belastingen' te geven. De mogelijkheid van een verdere ontwikkeling van dat begrip moet niet grondwettelijk worden uitgesloten. Wel moet worden voorkomen, dat heffingen door het Rijk kunnen worden opgelegd, zonder wettelijke grondslag, zonder consent van de wetgever. Deze zaak komt overigens ook tot zijn recht in het amendement van de geachte afgevaardigde de heer Van Rooijen e.s. Dat amendement is kamerbreed ondertekend.

Ik kom thans te spreken over het vraagstuk van de delegatie bij de belastingheffing. Evenals in het verleden zou het thans praktisch ondoenlijk zijn alle bepalingen omtrent belastingen en andere heffingen in formele wetten neer te leggen. Een zekere mogelijkheid van delegatie is onmisbaar. Dat is overigens geen constatering van deze tijd. Bij de grondwetsherziening van 1887 zei minister Heemskerk, dat voorkomen moest worden, dat aan de Kamer een "immense, veel tijddodende

en nutteloze taak' zou worden opgelegd. Ook heden ten dage geldt dit, zelfs in versterkte mate. Verder is er natuurlijk de noodzaak tot het voeren van een slagvaardig beleid.

De heer Van Rooijen wees er terecht op, dat bij conjunctuurpolitieke maatregelen er aanleiding voor delegatie kan zijn, als announcement-effecten dwingen tot het direct in werking treden daarvan. In het algemeen zijn wij het er, meen ik, over eens dat delegatie mogelijk is en moet blijven.

De vraag is vervolgens hoe wij het formuleren. In het wetsontwerp wordt de algemeen bij deze grondwetsherziening gekozen formulering toegepast volgens de redactie die wij in meer algemene zin bij de wetgeving ter zake van de herziening van onze Grondwet hebben gekozen. Het gebruik van de term 'bij de wet geregeld' opent voor de wetgever de mogelijkheid tot delegatie van lagere regelingen. In het wetsontwerp is van die terminologie dan ook niet afgeweken.

De geachte afgevaardigden die massaal het amendement hebben ondertekend voelen toch het meest voor het vasthouden aan de thans in de Grondwet voorkomende redactie. Het amendement spreekt van het heffen van belastingen uit kracht van een wet. Daaruit zou blijken dat de delegatiemogelijkheid, die ook onder de bestaande redactie aanwezig is, beperkt zou moeten worden opgevat.

In dit stadium van de discussie heeft de geachte afgevaardigde de heer Brinkhorst in een vrij zwaar getoonzette passage gesproken over de noodzaak van het vermijden van prestige-kwesties. Ik meen dat wij, waar het gaat over de discussie over de Grondwet, niet met elkaar in dat soort termen van gedachten moeten wisselen. Als de Kamer bepaalde wensen uit en als de Regering haar standpunten daartegenover uiteenzet, zijn wij het niet altijd met elkaar eens. Dat is van de zijde van de Regering niet vanwege prestige-overwegingen maar vanwege het feit dat zij het op een aantal punten niet eens is met bepaalde wijzigingsvoorstellen die van de kant van de Kamer worden ingediend.

Als ik zie naar de grondwetsherzieningen die ik in de afgelopen tijd heb behandeld als Minister van Binnenlandse Zaken in de discussie met deze Kamer, meen ik dat een soort waarschuwing zoals 'laat prestigeoverwegingen niet gelden' bepaald onnodig geplaatst is. Zo heb ik, dacht ik, namens de Regering tot nu toe niet met de Kamer over mogelijke amendementen, die bepaald aanvaardbaar zouden kunnen zijn, van gedachten gewisseld.

Wiegel

Wij hebben vanwege overwegingen van systematiek, ziende naar de rest van de Grondwet en naar consistentie in delegatieterminologie, een voorkeur voor het voorstel dat wij hebben ingediend, maar ik wil graag zeggen dat wij het oordeel over het amendement van de geachte afgevaardigde de heer Van Rooijen c.s. aan de Kamer zullen overlaten. Ik zal mij tegen dat amendement niet à tort en à travers verzetten.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ik had niets anders verwacht.

Minister **Wiegel**: Dat is heel aardig, maar dan was uw interventie overbodig.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Ik geef alleen aan dat ik heel tevreden ben.

Minister **Wiegel**: Ik vind het heel fijn dat u daarover tevreden bent, maar u hoeft dan zo'n beroep niet op de Regering te doen, want ook zonder zo'n beroep redeneert de Regering zo ter zake.

De heer **Van Rooijen** (CDA): Nog los van het antwoord dat de Minister in zijn laatste zin gaf over het amendement wil ik voor de duidelijkheid zeggen – ik heb het ook in eerste termijn gedaan – dat de Minister het nooit tot een prestigezaak heeft gemaakt, zoals wij ook niet hebben gedaan, en dat het maken van een prestigekwestie hiervan niet recht doet aan de strekking van de zaak, waarover wij nu spreken.

Minister **Wiegel**: Hear, hear, om het maar eens in duidelijk Nederlands te zeggen.

Mijnheer de Voorzitter! De heer Wöltgens heeft gesproken over het niet te miskennen belang van de systematiek die is gekozen. Wel bestaat het gevaar – ik hecht eraan dit te signaleren en het gevaar meteen de kop in te drukken – dat wij, als op dit onderdeel wordt afgeweken van de terminologie, bij andere bepalingen met delegatieformules tot andere conclusies zouden kunnen komen.

De geachte afgevaardigde de heer Nijpels heeft in dit verband gesproken over een mogelijke olievlekwerking. Dat is natuurlijk niet de bedoeling, vandaar mijn terughoudendheid om andere formuleringen te kiezen. Voor het overige meen ik dat ik heb gereageerd op vragen en opmerkingen, naar voren gebracht met betrekking tot het amendement, waarop de discussie zich toespitste.

Daarmee kom ik bij de behandeling van wetsontwerp nr. 15 681, dat betrekking heeft op de uitzonderingstoestanden.

Mijnheer de Voorzitter! Ik ben er de Kamer erkentelijk voor dat zij bij de schriftelijke behandeling zo uitvoerig op deze materie is ingegaan. Het geschreven noodrecht in de Grondwet is immers een delicate aangelegenheid; daarbij komt een mogelijke inperking van de grondrechten van de burgers in het geding, terwijl vergaande bevoegdheden aan de overheid worden toegekend. Technisch-juridisch gezien bevinden wij ons thans op een niet-eenvoudig terrein. De Regering is er dan ook verheugd over, dat haar voorstellen in het algemeen zo positief werden ontvangen door de Kamer. Ik zal trachten zo goed mogelijk in te gaan op de door de verschillende sprekers gemaakte opmerkingen en gestelde vragen. De Staatssecretaris van Justitie zal ingaan op de vragen, gesteld naar aanleiding van de tweede nota van wijziging.

De geachte afgevaardigde de heer Nijpels heeft terecht geconstateerd dat wij het voor de beoordeling van dit wetsontwerp niet van belang achten dat de Kamer thans beschikt over een volledige opsomming van het tot op heden gecodificeerde staatsnoodrecht, met een opgave van de bijzondere omstandigheden waaronder de bepalingen gelden. Voorts zijn er nog de bepalingen die in de toekomst geacht moeten worden de uitzonderingstoestanden te regelen. In de nota naar aanleiding van het eindverslag hebben wij gemotiveerd, waarom wij die mening zijn toegedaan.

De geachte afgevaardigde de heer Nijpels heeft gezegd, dat de Regering wellicht wat voorbij gaat aan het feit, dat instemming met het nieuwe grondwetsartikel de weg opent voor een gewone meerderheid in de Kamers om te bepalen bij welke noodwetten er sprake is van uitzonderingstoestand. Hij voegde er aan toe, dat een volledige opsomming van wat nu slechts gedeeltelijk in bijlage 11 van de nota naar aanleiding van het eindverslag is opgenomen, wellicht sommige leden van deze Kamer ertoe zou kunnen brengen, hun goedkeuring aan deze grondwetswijziging te onthouden. Misschien kan hij de uitdrukking 'sommige leden' concretiseren. Ik weet niet of er 'wishfull thinking' achter zijn woorden steekt, of dat zij een andere achtergrond hebben. Ik ben echter geïnteresseerd in een verduidelijking te dezen.

Het is natuurlijk niet in de eerste plaats aan mij om te oordelen over de gronden waarop Kamerleden tegen dit wetsvoorstel zouden kunnen stemmen. Ik betwijfel echter of de mogelijke grond die de heer Nijpels daarvoor noemt, een passende zou zijn. Daarom zou ik er nog iets over willen zeggen.

Het voorgestelde artikel 5.2.6 schrijft in het eerste lid onder andere voor dat de wet bepaalt in welke gevallen er ter handhaving van de uit- of inwendige veiligheid een door de wet als zodanig aan te wijzen uitzonderingstoestand kan worden afgekondigd. De wet regelt de gevolgen en, zo vermeldt het tweede lid van dit artikel, kan daarbij afwijken van een aantal daar met name genoemde grondwettelijke bepalingen. Hier wordt dus door de Grondwet een inhoudelijk criterium gegeven met het oog op de vraag wanneer de wet – die de handhaving van de uit- of inwendige veiligheid beoogt – een uitzonderingstoestand in de zin van het betreffende artikel regelt. Dit is namelijk het geval, wanneer deze wet de door artikel 5.2.6 toegestane inbreuk op grondwettelijke bepalingen maakt.

Ten aanzien van het geldende recht is dit het geval met de Oorlogswet voor Nederland en de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag. Het betreffende artikel laat de gewone wetgever geen enkele mogelijkheid deze beide wetten buiten het bereik van artikel 5.3.6 te houden. Het enige dat de wetgever heeft te doen als dit grondwetsartikel zal worden aangevaard, is in deze beide wetten te vermelden dat zij voortaan op artikel 5.2.6 van de Grondwet zijn gebaseerd. Er kan nog slechts sprake zijn van, zo zou ik het willen noemen, een mechanische uitvoering van de Grondwet, zonder speelruimte voor de wetgever. Er is wel speelruimte voor de gewone wetgever om ten aanzien van andere noodwetten te bepalen of zij een uitzonderingstoestand in de zin van artikel 5.2.6 regelen. Die wetten wijken niet af van de Grondwet en vallen daarom niet op grond van het inhoudelijke criterium onder het bereik van artikel 5.2.6 maar dienen onder dat bereik te worden gebracht door een beslissing van de wetgever.

De heer Wolff heeft gevraagd of de Regering met hem van oordeel is dat grondwetgeving per definitie nooit gelegenheidswetgeving mag zijn. Als ik hem goed heb begrepen, heeft hij deze vraag gebaseerd op de totstandkoming in de na-oorlogse periode van artikel 203 van de Grondwet. Ik wil op

Wiegel

deze vraag zonder omhaal antwoorden dat ook naar mijn rechtsopvatting de Grondwet geen geschikt instrument is voor gelegenheidswetgeving in die zin dat door een incidentele grondwetsherziening zou worden gepoogd in de samenleving eventueel opkomende incidenten te bestrijden. Ik heb er weinig behoefte aan om mij uit te spreken over grondwetswijzigingen in het verleden. Ik kijk nu naar de toekomst.

Aan de opvatting van de Regering is dan ook gestalte gegeven door een artikel over de uitzonderingstoestand voor te stellen dat een vaste structuur beoogt te geven voor het bestuur in buitengewone omstandigheden waarbij strikte waarborgen worden gegeven; met name wijs ik op de zware bevoegdheden van de Staten-Generaal. Ik meen te mogen vaststellen dat bij onze voorstellen geen sprake is van gelegenheidspolitiek. Integendeel, er is een principiële keuze gedaan hoe in de toekomst eventuele aanslagen op onze democratische samenleving zo goed mogelijk kunnen worden afgeweerd. Ik meen ook te begrijpen dat de Regering op dit punt bij de geachte afgevaardigde waardering ontmoet. Hij staat niet over de gehele linie over het ontwerp te juichen, maar dat heb ik ook gemerkt.

De heer Wolff heeft vervolgens gevraagd of er geen aanleiding is om in het wetsvoorstel een duidelijke scheiding aan te brengen tussen de afwijking van de grondwetsbepalingen inzake verschillende bevoegdheden van verschillende bestuursorganen en de afwijking van de grondrechten. Ik geloof niet dat het verstandig is, die richting op te gaan. Zo'n onderscheiding is naar mijn mening praktisch niet te hanteren, omdat bij een eventuele afwijking van grondrechten het mede gaat om bestuurlijke bevoegdheden. Die zijn niet te scheiden.

Ik wil een voorbeeld geven. Een verbod van betogingen raakt zowel het grondrecht van betoging als het bestuurlijk belang van bij voorbeeld de handhaving van de openbare orde. Het is overigens zeker niet zo dat na de afkondiging van een uitzonderingstoestand – bij voorbeeld de staat van oorlog of de staat van beleg – automatisch de in artikel 5.2.6 vermelde grondrechten opgeheven worden. Tijdens de genoemde uitzonderingstoestanden bestaat alleen de mogelijkheid daar waar nodig een inbreuk op deze grondrechten te maken. Het in het recht geldende evenredigheidsbegin-

sel blijft ook tijdens de uitzonderingstoestand van kracht. Anders gezegd: de overheid mag met het inbreuk maken op de grondrechten niet verder gaan dan in de betreffende situatie is geboden. Daarbij staat uiteraard de uitvoerende overheid onder voortdurende politieke controle van de Staten-Generaal.

De heer Wolff (CPN): Ik wil de Minister vragen of hij geen duidelijk verband kan zien tussen het functioneren van de Staten-Generaal en het in werking zijn van de grondrechten. Ik heb mij instemmend uitgelaten over het voorstel van de Regering om de Staten-Generaal een bevoegdheid te geven, die ontbrak. Deze was al eens in 1948 in een heftig debat van de zijde van de VVD-fractie aan de orde gesteld. Deze fractie was toen van mening dat het gevaar van gelegenheidswetgeving bestond. In deze moderne tijd is het naar mijn mening niet denkbaar, dat de Staten-Generaal zouden kunnen functioneren onder omstandigheden, waaronder reeds voor het bijeenkomen van de vergadering grondrechten niet alleen de jure maar ook de facto buiten werking kunnen worden gesteld.

Minister Wiegel: Ik herhaal wat ik zojuist heb gezegd. Ik ga uit van de conditie dat ook onder bijzondere omstandigheden het evenredigheidsbeginsel moet worden gehandhaafd. Als op een gegeven ogenblik naar de mening van de overheid inbreuk moet worden gemaakt op bepaalde grondrechten en wel in een bepaalde mate, die duidelijk is toegespitst op de dan ontstane situatie, is en blijft de controle van de Staten-Generaal bestaan. Dan zijn en blijven de bevoegdheden van de Staten-Generaal duidelijk aanwezig.

De heer Wolff (CPN): De vraag is of gezien de praktische ervaringen van de laatste 20 jaar de Staten-Generaal kunnen functioneren in een periode, waarin vrijheid van vereniging, het brief- en telefoongeheim, etc. niet meer bestaan. Ik heb ook geen voorstel gedaan. Dat had ik de Kamer en de Minister dan ook in een eerder stadium moeten voorleggen. Maar waarom is dan niet gekozen voor een gefaseerde benadering? Ik heb mijn huiver voor die uitzonderingstoestanden. Mij verplaatsend in die denkwijze, vraag ik mij echter af, waarom geen scheiding wordt gemaakt tussen de overdracht van de bestuurlijke bevoegdheden en het bijeenkomen van de Staten-Generaal en de de facto buitenwerkingstelling van de grondrechten.

De heer Nijpels (VVD): U ontkracht nu uw eigen argumenten. U stelt juist dat het in die omstandigheden heel moeilijk is, de Staten-Generaal bij elkaar te krijgen.

De heer Wolff (CPN): Ik zeg helemaal niet dat het moeilijk is, de Staten-Generaal bij elkaar te krijgen. Als de trein en de auto's rijden, zijn wij zo bij elkaar. Ik zeg alleen dat het parlement tegenwoordig functioneert in een geheel andere context dan vroeger, hetgeen verbonden is met de meningsvorming buiten dit parlement. Men praat dan alleen over Staten-Generaal die in wezen verstoord werken of die ietwat gedeformeerd de Regering tegemoet treden.

Mevrouw Kappeyne van de Coppello (VVD): Mag ik de heer Wolff herinneren aan de hete zomer van 1966 en de sfeer die toen in dit gebouw heerste? Toen was er geen uitzonderingstoestand. Door het feit dat de Kamer bij elkaar was, geen contacten had en niet precies wist wat er in Amsterdam gebeurde, ontbrak alleen al door het communicatiegebrek een inzicht in wat er aan het gebeuren was. Dat kan men echter nooit tegengaan. In een uitzonderingstoestand zal een parlement nooit over alle gegevens kunnen beschikken waarover het normaal beschikt. Dat is eigen aan een uitzonderingstoestand.

De heer Wolff (CPN): Ik vind uw voorbeeld van 1966 bijzonder slecht, omdat hier toen ontzettend veel onzin is gezegd.

Mevrouw Kappeyne van de Coppello (VVD): Ja, maar dat is onder normale omstandigheden ook wel eens het geval!

De heer Verbrugh (GPV): Wij hebben ook nog een historische tijd gehad tussen september 1939 en mei 1940. Verschillende delen van het land waren in de toenmalige staat van beleg. Er was censuur in allerlei gebieden. Ik heb er nooit van gehoord – ik was toen nog student – dat er in die tijd haperingen waren in de werking van het parlement; die zijn pas na 10 mei opgetreden.

De heer Wolff (CPN): Ik moet uw geheugen even opfrissen, want in die tijd – dat mag u nooit vergeten – zijn communisten geïnterneerd, ook enkele parlementariërs. Ik zeg dat tegen u – alhoewel ik deze kwestie thans niet wil oprakelen – omdat u indertijd bij een debat op een bijzonder fijnzinnige wijze de SDAP met de NSB hebt vergeleken.

Wiegel

De heer **Verbrugh** (GPV): In 1939 was de tijd anders en in het debat waarop u zoëven doelde, heb ik gesproken over 1934. Er is heel wat gebeurd tussen 1934 en 1939. Ik ken die geschiedenis vrij goed!

De heer **Wolff** (CPN): Wat u toen zei over 1934 was in wezen natuurlijk nog erger dan wat u nu zegt! Daar is toen echter door de heer Den Uyl op geantwoord.

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Ik meen de vragen van de heer Wolff voldoende te hebben beantwoord en ik kom nu op de bijdrage van de heer Roethof. Ik heb de indruk dat er tijdens de rit van dit wetsontwerp toch een grote mate van overeenstemming is gebleken over de hoofdzaken ervan. Ik wil graag ingaan op het punt dat de fractie van de PvdA net als andere fracties al in de schriftelijke voorbereiding aan de orde heeft gesteld, nl. het punt dat het Koninklijk besluit van 1939, verklarende dat er oorlogsgevaar bestaat in de zin waarin dat in 's lands wetten voorkomt, nog nooit is ingetrokken. De geachte afgevaardigde de heer Roethof heeft daar ook in zijn eerste termijn op gewezen en ik heb zijn opmerkingen hierover nog eens goed overwogen. Dat is dan het voordeel als er enige dagen liggen tussen de interventies van de kant van de Kamer en het antwoord daarop van de Regering. Ik wil wel zeggen dat wij tot de conclusie zijn gekomen dat de geachte afgevaardigde gelijk heeft als hij zegt dat dit Koninklijk besluit zo snel mogelijk moet verdwijnen.

De heer **Roethof** (PvdA): Krijg ik dat gelijk ook?

Minister **Wiegel**: Mijnheer de Voorzitter! Als ik van mening ben dat iemand gelijk heeft, dan krijgt hij het ook van mij. Als iemand echter vaak van zich zelf van mening is dat hij gelijk heeft, dan betekent dat nog niet dat hij dan ook meteen van de ander gelijk krijgt. Als ik als Minister van Binnenlandse Zaken tegen de geachte afgevaardigde zeg 'ik vind dat u gelijk hebt', dan vind ik ook dat die Minister daarin een bijdrage moet leveren dat de geachte afgevaardigde dat gelijk ook krijgt. Ter zake heb ik contact gehad met mijn collega van Defensie en wij hebben vastgesteld dat dit Koninklijk besluit van 1939 dient als rechtsbasis voor militaire verkeersvoorschriften die afwijken van de normale wegenverkeerswetgeving.

Ik noem als voorbeeld onder andere, andere eisen voor het behalen van het

rijbewijs, andere eisen voor de technische uitrusting van voertuigen, het rijden in kolonnes, enz. Op zich zelf zijn dat voorschriften die niet onredelijk kunnen worden geacht, maar wat onjuist moet worden geacht, is dat deze voorschriften niet op een gewone wet zijn gebaseerd. Het Koninklijk besluit van 1939 is gedurende de na-oorlogse jaren als vervanger van de formele wet gebruikt en die situatie moet zo snel mogelijk verdwijnen. Mijn collega van Defensie en ik hebben de betrokken ambtelijke afdeling opdracht gegeven om op zeer korte termijn een voorlopige wettelijke regeling voor te bereiden die de huidige regeling voor het militaire verkeer zal continueren totdat daarin definitief in de normale wegenverkeerswetgeving zal zijn voorzien. Zodra die wettelijke voorlopige voorziening door de Staten-Generaal zal zijn aanvaard – wij hebben de opdracht gegeven, dat het ontwerp van wet binnen enkele maanden bij deze Kamer moet zijn ingediend – kan het Koninklijk besluit van 1939 worden ingetrokken.

De wettelijke regeling die nu wordt voorbereid, zal misschien niet op alle onderdelen perfect zijn. Een bevredigende regeling is uiteraard pas te treffen na wijziging van de wegenverkeerswetgeving, maar ik geloof toch dat de voorgestelde procedure de enige mogelijkheid is om op korte termijn af te komen van het Koninklijk besluit van 1939, zonder dat het op het ogenblik bestaande militaire verkeersregime in de war wordt gestuurd. Ik hoop dat de heer Roethof, nu wij op deze hoogst merkwaardige situatie die in de loop van een dertigtal jaren is gegroeid reageren, zoals ik heb uiteengezet, hiervoor enige waardering kan opbrengen.

Dan kom ik toe aan het amendement van de heer Roethof op stuk nr. 13. Dat amendement beoogt het door ons voorgestelde additionele artikel A5.2.6.1 te schrappen, met de bedoeling om voor de invoering van de herziene Grondwet te komen tot intrekking van het Koninklijk besluit. De overgangsregeling in het betreffende artikel staat natuurlijk op zich zelf los van het Koninklijk besluit van 1939. Het is helemaal niet geschreven om de geldigheidsduur van dat besluit nog een beetje te rekken. Het biedt alleen de wetgever vijf jaar de gelegenheid, de formele wetgeving aan te passen aan artikel 5.2.6, zoals wij dat thans voorstellen. Daarbij komen nog andere zaken aan de orde.

Er zijn nog meer wetten die rechtsgevolgen verbinden aan het bestaan

van oorlogsgevaar. Wij hebben daarvan in de memorie van toelichting al een paar voorbeelden genoemd. Ik denk aan artikel 76A van de Onteigeningswet en aan artikel 28 van de Inkwartieringswet. Al deze wetgeving moet na het tot stand komen van artikel 5.2.6 worden aangepast. Om in de in het overgangsartikel genoemde periode van vijf jaar geen rechtsvacuüm te laten ontstaan, blijft artikel 201, laatste lid, van de huidige Grondwet nog van kracht. Wij hebben die periode beslist nodig om de wetgeving aan te passen. Het Koninklijk besluit van 1939 zal wat ons betreft op korte termijn worden ingetrokken. Dan ontstaat er een blanco situatie. Dat wil zeggen, als zich opnieuw een situatie van concreet oorlogsgevaar voordoet, dan zal er een nieuw Koninklijk besluit moeten worden genomen, dat het oorlogsgevaar signaleert en dat de daarvoor geschreven wettelijke bepalingen in werking doet treden. Als het amendement van de heer Roethof echter wordt aanvaard, komen wij met de rest van de wetgeving op dit terrein in de allergrootste perikelen. Zeker gelet op mijn toezegging vraag ik hem dan ook met klem, of hij niet bereid is, tot intrekking van zijn amendement ter zake over te gaan.

De heer Roethof heeft terecht vastgesteld dat in artikel 5.2.6 nogal wat waarborgen zijn ingebouwd ter voorkoming van misbruik. Met name de grote bevoegdheden van de Staten-Generaal hadden zijn instemming. Hij heeft erbij gezegd, dat hij het wat ontvullender vond, dat het betreffende wetsvoorstel, evenmin overigens als het bestaande artikel 202, uitsluitel verschaft over de parlementaire situatie die ontstond na het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog. Ik wil daarop graag ingaan.

Ik vrees echter dat ik niet veel meer helderheid kan bieden dan getracht is te geven in de memorie van antwoord naar aanleiding van een vraag in het voorlopig verslag. Wij hebben gesteld dat artikel 5.2.6 voor die bedoelde situatie geen oplossing kan bieden, omdat het hier gaat om omstandigheden van staatsnood, waarvoor vooraf nimmer dwingende voorschriften kunnen worden gegeven. Wij kunnen het onmogelijke niet regelen.

In dat verband vroeg de geachte afgevaardigde nog of het amendement-Burger vergeefs is ingediend. Dat amendement strekte ertoe in artikel 4 van de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag te verzerken dat een wetsvoorstel tot voortdurende van de burgerlijke uitzonderingstoestand

Wiegel

onverwijd aan de Staten-Generaal zou worden voorgelegd. Het regeringsvoorstel sprak van 'zo spoedig mogelijk'. Het amendement is aangenomen en was daarom niet tevergeefs.

Voor wat de mogelijke relatie met het onderhavige grondwetsontwerp betreft, merk ik op dat wij de gedachte die lag in het amendement-Burger – in feite een versterking van de rol van het parlement – tot een acceptabel eind hebben gebracht. Wanneer de geachte afgevaardigde naar onze voorstellen kijkt, kunnen de Staten-Generaal op eigen initiatief – zonder afhankelijk te zijn van een regeringsvoorstel – beslissen omtrent het voortduren van een uitzonderingstoestand. Ik meen dat dit een adequate aanpak van de Regering is in de gedachtenlijn van de geachte afgevaardigde.

De geachte afgevaardigde heeft ook gezegd dat hij wat moeite heeft met de relatie tussen dit voorstel en de in de naoorlogse periode tot stand gekomen noodwetgeving. De heer Nijpels heeft hierover ook vragen gesteld, waarop ik al ben ingegaan. Ik roep in herinnering dat de wetgever aan moet wijzen welke noodwetten onder het bereik van artikel 5.2.6 zullen moeten worden gebracht.

Uit een ander deel van de interventie van de geachte afgevaardigde proefde ik een soort licht verwijt dat de Regering in de memorie van antwoord zich wat gemakkelijk heeft afgemaakt van een bij de behandeling van de Oorlogswet aangenomen amendement-Schilthuis inzake het recht van vergaderen van bij voorbeeld gemeenteraden en provinciale staten.

Wij hebben in de memorie van antwoord gesteld dat het een te grote mate van gedetailleerdheid zou zijn om in het betreffende grondwetsartikel speciaal het vergaderrecht van de lagere bestuurscorporaties van eventuele beperkingen uit te sluiten. Indien het wenselijk wordt geacht, te verzekeren dat tijdens de uitzonderingstoestanden van de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag geen beperkingen worden opgelegd aan vergaderingen van gemeenteraden en provinciale staten – niemand zal toch denken dat artikel 5.2.6 het oog heeft op het recht van vergadering van de publiekrechtelijke lichamen – dan lijkt het meer aanbeveling te verdienen een dergelijke regeling op te nemen in de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag.

De heer **Roethof** (PvdA): Men zou de wetgever via een grondwettelijke be-

paling ertoe kunnen dwingen. Als de Minister voorstander van een bepaalde formule is, ziet hij kans om de meest ingewikkelde zaken in de meest eenvoudige formules vast te leggen. De tot nu toe gevolgde redenering spreekt mij dus niet zo aan.

Minister **Wiegel**: Wat stelt u dan voor?

De heer **Roethof** (PvdA): Het enige wettelijke dat de Minister stelt is dat het zo ingewikkeld te formuleren is. Wij hebben thans een onaangename discrepantie.

Minister **Wiegel**: Ik zeg niet dat het ingewikkeld is, ik zeg dat het een detaillering is. Details kun je best eenvoudig formuleren, maar er blijft dan sprake van een detaillering.

De heer **Roethof** (PvdA): Ik vind het niet zo'n verschrikkelijke detaillering. Ik wijs er nogmaals op dat er nu twee verschillende wetten zijn die respectievelijk betrekking hebben op de staat van oorlog en de burgerlijke uitzonderingstoestand. In de ene wet is dit punt wel geregeld en in de andere niet. Ik heb daarover een vraag gesteld. Daarop kan best een afwijzend antwoord komen. Ik ben namelijk gevraagd, of dit nu niet via de Grondwet definitief kan worden vastgelegd. Ik kreeg enigszins de indruk, dat de Minister zei, dat het een ingewikkelde formulering betrof. Als het gemakkelijk te formuleren is, heel graag!

Minister **Wiegel**: Men kan van alles en nog wat gemakkelijk formuleren, maar het is dan nog de vraag, of het desbetreffende onderdeel niet zo'n detail regardeert dat het niet past in deze Grondwet. Wij zijn het er toch allemaal over eens, dat de Grondwet zo eenvoudig mogelijk de hoofdlijnen van de grondwettelijke kaders moet aangeven. Dat is nu juist mijn punt.

Mijnheer de Voorzitter! De geachte afgevaardigde de heer Gualthérie van Weezel heeft erop gewezen, dat de Regering zich bij dit voorstel heeft laten leiden door de toekomst en dat de Regering niet te veel is stil blijven staan bij het verleden. Ik noteer deze uitlating van de geachte afgevaardigde met erkentelijkheid. Ik ben het ook met hem eens, dat wij ons bij de keuze ter zake van de noodwetten die onder artikel 5.2.6 zullen moeten worden gebracht, dienen te hoeden voor drempelverlaging.

De geachte afgevaardigde heeft in zijn betoog nog eens terecht de rol van de Staten-Generaal bij uitzonderingstoestanden beklemtoond. Ik ben het met hem eens, dat de Regering, uiter-

aard binnen de grenzen van de redelijkheid, tot het uiterste zal dienen te bevorderen dat, indien de Staten-Generaal door omstandigheden niet in Den Haag kunnen vergaderen, deze dan elders bijeen kunnen komen. Ik onderstreep van harte wat de geachte afgevaardigde daarover heeft gezegd.

Hij heeft mij vervolgens gevraagd wat er gebeurt, wanneer het een bepaalde rechtbank fysiek onmogelijk is, op de daartoe bestemde plaats in het vereiste arrondissement bijeen te komen. Ik verwijs wat dit betreft naar de regeling in de Noodwet rechtspleging. Daarin worden voor nog overzienbare noodsituaties regelingen getroffen, bij voorbeeld inhoudende dat rechtbanken elkaars taak over kunnen nemen.

De geachte afgevaardigde de heer Gualthérie van Weezel heeft er terecht op gewezen, dat wij er goed aan zouden hebben gedaan om naast het Verdrag van Rome het internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten in de memorie van toelichting te vermelden. Wij hebben wat dat betreft een steek laten vallen. Peccavi! Ik hoop dat met deze uitspraak een en ander is bijgetrokken.

Met datgene wat ik zoëven aan het adres van de geachte afgevaardigde de heer Gualthérie van Weezel heb gezegd, is tegelijkertijd een antwoord gegeven op hetgeen de heer Brinkhorst ter zake heeft opgemerkt.

De heer Verbrugh heeft zijn hulde uitgesproken voor de zorgvuldige wijze waarop de Regering in de schriftelijke stukken te werk is gegaan. Hij kan zich verenigen met de algemene strekking van het wetsontwerp.

Hij noteert terecht, dat in Nederland ook tijdens de uitzonderingstoestanden niet aan de godsdienstvrijheid zal worden getornd.

Van zijn suggestie om Oosteuropese landen erop te wijzen hoe absoluut de erkenning van de godsdienstvrijheid in Nederland is, heb ik kennis genomen. Ik wil hem vragen op welke wijze hij die gedachten van hem operationeel denkt te kunnen maken. Ik heb er geen moeite mee, dat in de slotakte van Helsinki de godsdienstvrijheid en andere vrijheden onder één noemer zijn gebracht. Hierover heeft de geachte afgevaardigde een vraag gesteld.

De geachte afgevaardigde de heer Verbrugh heeft als enige in dit Huis tot nu toe niet de noodzaak ingezien dat de Staten-Generaal zelfstandig de bevoegdheid verkrijgen te beslissen over het voortduren van een uitzonderingstoestand. Ik ben het met de geachte afgevaardigde eens dat het afkondi-

Wiegel

gen van een uitzonderingstoestand de volle verantwoordelijkheid van de Regering is. Daarmee is echter niet in strijd dat de Staten-Generaal op de in artikel 5.2.6. voorgeschreven wijze daarover hun oordeel kunnen geven.

De heer Van der Spek heeft grote twijfels ten aanzien van dit wetsvoorstel. Ik ben het niet met hem eens dat het afkondigen van een uitzonderingstoestand altijd een ondemocratisch handelen betekent. Er kunnen zich omstandigheden voordoen waarbij de democratie rechtstreeks wordt bedreigd. Als een uitzonderingstoestand kan helpen dat gevaar af te weren, dan zie ik in de afkondiging daarvan het tegendeel van ondemocratisch handelen.

De heer Van der Spek heeft gezegd dat het wetsontwerp zegt te beogen de handhaving van de uit- of inwendige veiligheid, maar dat natuurlijk is bedoeld de veiligheid van de staat, hetgeen hij een rigide zaak acht. Uit de tekst van het wetsvoorstel en uit de stukken zal toch echter duidelijk zijn dat wij niet hebben gefilosofeerd over staatsbegrippen, maar dat wij heel concreet hebben gedacht en heel concreet spreken over de bescherming van de Nederlandse samenleving.

Ik kom nu tot een korte beschouwing over wetsvoorstel 16086 over het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam. Ik ben dankbaar voor de woorden van waardering die verschillende geachte afgevaardigden over dit voorstel hebben geuit. Terrecht hebben zij in hun woorden van waardering met name de geachte afgevaardigde mevrouw Kappeyne van de Coppello betrokken. Het is in de eerste plaats haar verdienste dat dit wetsvoorstel nu ter behandeling is.

De geachte afgevaardigden Kappeyne van de Coppello, Roethof en Abma hebben gesproken over de toevoeging van stoffen aan voedsel en drank. Uit de woorden van de geachte afgevaardigde de heer Faber heb ik opgemaakt dat hij benieuwd is naar mijn reactie op de verschillende gemaakte opmerkingen. Wij hebben in de nota naar aanleiding van het verslag al gesteld dat de toevoeging die ten doel heeft drinkwater en etenswaren voor menselijk gebruik geschikt te maken of te houden, zonder daarbij schadelijke effecten te hebben, naar een redelijke interpretatie van het recht op onaantastbaarheid van het lichaam, niet als een inbreuk op dit recht zou behoeven te worden beschouwd.

Over deze voorzichtig gestelde en nogal genuanceerde zin zijn mevrouw Kappeyne van de Coppello en de heer

Roethof ietwat gestruikeld. Met deze zin is beoogd een grens aan te geven tussen toevoegingen van stoffen aan voedsel en drank die wel en die niet als een inbreuk op het recht van onaantastbaarheid van het menselijk lichaam zouden kunnen worden beschouwd. Laat men denken aan het zuiveren van water ten einde dit voor menselijke consumptie geschikt te maken. Er zijn heel wat stoffen aan water toegevoegd voordat men van drinkwater kan spreken. Dan is de vraag of alle handelingen die te maken hebben met een goede bereiding van drinkwater, als een beperking van het recht op onaantastbaarheid worden beschouwd. Zonder twijfel valt de toevoeging van fluoride aan drinkwater wel onder artikel 1.10a, omdat die toevoeging met een goede bereiding van drinkwater niets te maken heeft.

Ik kan mij intussen aan de andere kant ook de ongerustheid van de geachte afgevaardigde wel voorstellen. Het is natuurlijk altijd denkbaar dat bepaalde, als onschuldig beschouwde toevoegingen van stoffen naderhand blijken minder onschuldig te zijn. Er is dan ook wat voor te zeggen om elke toevoeging van stoffen aan dranken en voedsel onder de werking van het betreffende artikel te laten vallen, omdat daarmee de onzekerheid over de reikwijdte van dit recht wordt voorkomen.

Ik denk dat een zodanige conclusie praktisch geen perikel oplevert, omdat elke toevoeging van welke aard dan ook – althans als ik mij ter zake goed heb laten informeren – ingevolge de Warenwet en de Vleeskeuringswet op een wettelijke grondslag berust. Ten aanzien van het drinkwater houdt de Waterleidingwet de formeel wettelijke basis in.

Mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft nog een vraagje gesteld of het veroorzaken van geluidshinder van overheidswege onder de werking van artikel 1.10a valt. Zij heeft als voorbeeld genoemd het geluid dat afkomstig is van een stoplichteninstallatie.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Ik heb dat als een voorbeeld genoemd. Het was een zeer individueel voorbeeld omdat het niet voor een hele groep mensen gold. Eén meneer dacht dat hij daardoor ernstig ziek zou worden. Ik zou mij echter kunnen voorstellen dat er voorbeelden – die heb ik ook genoemd – te noemen zijn van nog iets overtuigender geluidshinder die door velen als storend wordt ervaren. Wie weet krijgen wij in Nederland ook nog eens voorschriften of al dan niet in openbare gebouwen allerlei

jengelmuziek mag aanstaan. Nu schijnen wij daar geen hinder van te hebben, maar je weet nooit hoe de gevoeligheid zich ontwikkelt.

Minister **Wiegel**: In het geval van geluidsoverlast van een zodanige sterkte dat die zou kunnen leiden tot beschadiging van de gehoororganen kan men bepaald spreken van een inbreuk op het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam. Een dergelijke geluidshinder zou tegen die achtergrond onder de werking van artikel 1.10a kunnen vallen.

Ik mag de geachte afgevaardigde wijzen op de het vorige jaar in het Staatsblad verschenen Wet geluidshinder, waarin regels worden gesteld inzake het voorkomen of het beperken van geluidshinder.

Er zijn meer concrete vragen gesteld. De verplichting tot het gebruiken van een autogordel of een bromfietshelm kan naar de mening van de Regering niet worden beschouwd als een inbreuk op het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam. Het effect van beide verplichtingen – ik kan voor een deel uit ervaring spreken – op het lichaam is daarvoor toch te gering. Een wettelijke grondslag voor deze verplichtingen is ingevolge artikel 1.10a naar onze opvatting dan ook niet nodig.

De geachte afgevaardigde de heer Abma heeft te kennen gegeven wat moeite te hebben met de stelling dat isolatiefolter als inbreuk op het recht op onaantastbaarheid van het menselijk lichaam zou kunnen worden beschouwd. Indien iemand voor langere tijd geïsoleerd of opgesloten wordt zonder een minimum aan mogelijkheden tot menselijk contact, zal dat hoogstwaarschijnlijk kunnen leiden tot een verstoring van de functies van verschillende organen van het menselijk lichaam. Dat betekent dat het gerechtvaardigd is in die gevallen te spreken van een inbreuk op de onaantastbaarheid daarvan.

Ik kom dan nu bij de interventie van de geachte afgevaardigde de heer Faber, die in een uitvoerig betoog gesproken heeft over de betekenis van de voorgestelde grondwetsbepalingen, over de privacy en de onaantastbaarheid van het menselijk lichaam. Privacy is nog een begrip in ontwikkeling, met alle onzekerheden van dien, zo heeft de geachte afgevaardigde gesteld. Is er in verband daarmee niet wat voor te zeggen dat de bepaling over lichamelijke onaantastbaarheid ruim zou kunnen worden opgevat en dat er zowel de bescherming van de lichamelijke als de geestelijke integri-

Wiegel

teit onder zou kunnen vallen? Ik geloof niet dat het begrip onaantastbaarheid van het menselijk lichaam zo ruim opgevat kan worden. De term is immers 'onaantastbaarheid van het menselijk lichaam', niet onaantastbaarheid van 'lichaam en geest', of onaantastbaarheid van de 'persoon'. Ik kan mij wél voorstellen dat een inbreuk op iemands lichaam tevens een inbreuk op iemands geestelijk functioneren kan inhouden. Ik herinner bij voorbeeld aan het ook door de geachte afgevaardigde genoemde voorbeeld van de inenting. Inbreuken op iemands geestelijke integriteit zullen echter door de voorgestelde bepalingen over de persoonlijke levenssfeer worden bestreken.

Ik deel met betrekking tot de interpretatie van het begrip persoonlijke levenssfeer toch niet het standpunt van de heer Faber, dat op dat gebied veel onduidelijkheid bestaat. Ik beperk mij tot de onderwerpen geestelijke en lichamelijke integriteit. Met betrekking tot deze onderwerpen kan men op grond van de parlementaire discussies in verband met de wetsontwerpen over de grondrechten en ook de rechtspraak zeker aannemen dat zij bestreken worden door het grondrecht over de persoonlijke levenssfeer.

De privacy heeft betrekking op zowel de geestelijke als de lichamelijke integriteit. Lichamelijke onaantastbaarheid, naar de woorden zelf reeds zeggen, ziet op lichamelijke integriteit waarbij in gevallen als inenting tevens de geestelijke integriteit in het geding kan zijn. Dit betekent naar mijn opvatting dat in elk geval in één der beide grondwetsbepalingen, hetzij over de privacy, hetzij over de onaantastbaarheid, bescherming tegen inbreuken gevonden zal worden.

Aangezien beide voorgestelde grondwetsbepalingen dezelfde voorschriften geven over het stellen van beperkingen, maakt het grondwettelijk voor de rechtsbescherming niet uit bij welke bepaling men bescherming zoekt, óf die bij de privacy, óf die over de onaantastbaarheid, óf in beide. Ik hoop dat ik met deze opmerking de vrees bij de geachte afgevaardigde heb weggenomen, dat de Grondwet onvoldoende bescherming zou bieden tegen inbreuken op geestelijke en lichamelijke integriteit. Ik geloof dat er voor die vrees geen grond is.



Staatssecretaris **Haars**: Mijnheer de Voorzitter! De heren Roethof en Brinkhorst hebben nadere toelichting ge-

vraagd op de tweede nota van wijzigingen op het wetsontwerp inzake de uitzonderingstoestanden. Daarbij heeft de heer Roethof allereerst gevraagd waarom die nota zo laat is ingediend. De reden is gelegen in de inhoud van de tweede nota van wijzigingen zelf. Zij voorziet namelijk in de mogelijkheid van afwijking van een tweetal van de ontwerp-grondwetsbepalingen inzake justitie. Vóór de totstandkoming van die nota van wijzigingen moest dan ook bekend zijn hoe die bepalingen inzake justitie zouden komen te luiden in de vorm waarin zij uiteindelijk aan de Tweede Kamer zouden worden voorgelegd. Het wetsontwerp inzake justitie moest ingediend zijn – en is pas ingediend – op 25 april jl. De nota van wijzigingen kon derhalve pas worden ingediend nadat dat wetsontwerp was ingediend.

De heren Roethof en Brinkhorst hebben voorts om opheldering verzocht aangaande de materie waarom het in de nota van wijzigingen gaat. Ik heb voor dat verzoek wel veel begrip omdat de materie van de militaire rechtspraak toch al in zekere mate speciaal is. Het ligt bepaald in de bedoeling die vorm van rechtspraak in de toekomst niet langer als een bijzondere, maar van een gewone rechtspraak afwijkende tak van justitie te laten functioneren. Zoals de Kamer weet, is een geheel nieuw stelsel van militaire rechtspraak in voorbereiding, dat in hoofdzaak tot doel heeft die vorm van rechtspraak te incorporeren in de gewone rechtspraak. Ik ben mij ervan bewust, dat ik hiermee vooruitloop op wetsontwerpen, die de Minister van Justitie en de Staatssecretaris van Defensie regarderden. Ik moet derhalve wel enig voorbehoud maken en er vooral de nadruk op leggen dat hetgeen ik ga zeggen, ontwerpen betreft die nog in voorbereiding zijn.

Terugkerend naar de tweede nota van wijzigingen merk ik op, dat zij wel afwijkingen van twee bepalingen uit het hoofdstuk rechtspraak van de nieuwe Grondwet mogelijk maakt maar alleen dan, voor zover het de rechtspraak binnen Nederland betreft, indien een uitzonderingstoestand is afgekondigd. Ik denk daarbij aan de staat van oorlog of de staat van beleg. Dat betekent al een belangrijke waarborg, dat niet zomaar van grondwetsbepalingen inzake justitie mag worden afgeweken. De uitzonderingstoestand moet bestaan, met alle voorzieningen met name de invloed van het parlement, die de Grondwet zal bieden. Dit vormt ook een belangrijk punt met het oog op de rechtszekerheid, die men bij deze materie mag verlangen.

Waarom dient nu in de mogelijkheid van een afwijking te worden voorzien? Het nieuw ontworpen grondwets-hoofdstuk inzake rechtspraak zal bepalen, dat de berechting van strafbare feiten in de toekomst uitsluitend zal geschieden door colleges van de rechterlijke macht en dat vrijheidsstraffen alleen door die colleges kunnen worden opgelegd. Zoals al in de toelichting op de nota van wijzigingen is gesteld, wordt aan het vereiste omtrent benoeming voor het leven niet voldaan door de mobiele krijgswaarden, die ingevolge de thans nog bestaande rechtspleging bij land- en luchtmacht en de niet permanente krijgswaarden ingevolge rechtspleging bij de zeemacht kunnen functioneren.

Zo kan ingevolge artikel 245 van eerstgenoemde rechtspleging de president van een mobiele krijgswaarde door de Kroon voor de duur van de instelling van de krijgswaarde of bepaalde tijd worden benoemd. Onder feitelijke oorlogsomstandigheden kan zelfs de commanderende generaal indien daartoe door de Kroon gemachtigd, dit doen. Ik wil er wel met nadruk op wijzen, dat het gebruik maken binnen Nederland van dergelijke colleges die geheel uit niet voor het leven benoemde rechters kunnen bestaan, zoals de tweede nota van wijzigingen daarin voorziet, met de nodige waarborgen is omgeven.

De gedachte, die erachter zit, is deze. Wij voorzien in de mogelijkheid, maar dan alleen als de nood in Nederland echt aan de man komt en niets anders. Die nood kan meebrengen, dat geen tot de gewone rechterlijke macht behorende functionarissen beschikbaar zijn, terwijl er toch recht gesproken moet worden. In de toelichting op de nota van wijzigingen is reeds het nodige gezegd over de thans bestaande toestand. De ontworpen grondwettelijke bepalingen kunnen aan de hand van de vigerende militaire procesregelingen worden nageleefd. Ik wil er nog het een en ander aan toevoegen omtrent de plannen, die bestaan met het oog op de nieuwe militaire wetgeving, vooral de procesrechtelijke kant ervan.

Het ligt in de bedoeling de gerechten die in de toekomst over door militairen begane strafbare feiten zullen oordelen in sterkere mate te incorporeren in de gewone rechterlijke macht, waarmee ik bedoel de colleges die delicten, begaan door burgers, berechten. De gedachten gaan ernaar uit dat er militaire strafkamers bij de rechtbanken komen, die voor een groot deel uit burgerrechters bestaan – dus leden van de zittende magistratuur – met daarbij

Haars

één lid dat uit militaire kring komt en deskundigheid op dat punt kan inbrengen.

Waarop ik, gelet op het onderwerp van vandaag, namelijk uitzonderings-toestanden, met name wil wijzen, is het feit dat de mogelijkheid zal bestaan dat de nieuwe organisatie van militaire rechtspraak, omdat zij binnen de gewone rechtspleging zal plaatsvinden, ook in noodsituaties kan profiteren van de voorzieningen die op dat punt reeds voor de gewone rechtspleging bestaan. Ik doel hierbij op de Noodwet rechtspleging waarover de Minister van Binnenlandse Zaken zojuist al sprak. Dat is een noodwet die de mogelijkheid opent om in geval van oorlog, oorlogsgevaar of soortgelijke buitengewone omstandigheden maatregelen te doen nemen die de gewone rechtspleging zo organiseren dat zij in tijden van nood ook kan functioneren. Dat zal ook kunnen gelden voor die organen van de gewone rechterlijke macht die in de toekomst rechtspraak over militairen zullen uitoefenen. De noodwet bevat voldoende waarborgen, vooral op het punt van inspraak van de Staten-Generaal.

Naast de geschetste onderbrenging van de rechtspraak over militairen in de gewone rechtspleging zal de nieuwe organisatie van die rechtspraak ook de figuur van mobiele rechtbanken kennen, die niet uit voor het leven benoemde leden behoeven te bestaan. Het ligt echter wel in de bedoeling, die rechtbanken binnen Nederland pas te laten functioneren als de staat van oorlog of van beleg is afgekondigd. Het bestaan van een uitzonderingspositie is derhalve een conditio sine qua non voor het in het leven roepen van zulke rechtbanken.

Bovendien zal de in voorbereiding zijnde wetgeving ook zo luiden dat ook de mobiele rechtbanken bestaan uit twee tot de rechterlijke macht behorende leden en één militair lid. Alleen als de eerstgenoemde leden helemaal niet meer beschikbaar zijn – de nood van de nood – wordt voorzien in vervanging van die leden door militairen. Ook hierbij is het dus de bedoeling zoveel mogelijk door te blijven werken op de wijze zoals het op het ogenblik gaat en het element van de gewone rechterlijke macht zoveel en zolang mogelijk te laten meepreten.

Ten overvloede – het is al gezegd in de toelichting op de tweede nota van wijzigingen – wijs ik er nog op dat wij het hebben over het optreden van mobiele krijgsraden, in de toekomst rechtbanken, in Nederland. In het hoofdstuk

over de rechtspraak komt de rechtspraak door zulke gerechten in het buitenland nog aan de orde.

Mijnheer de Voorzitter! Ik ben vrij uitvoerig op dit punt ingegaan omdat de opzet ervan illustratief is voor de gedachten die ten grondslag liggen aan de grondwetsherziening, met name die betreffende de uitzonderings-toestanden en de rechtspraak.

De geachte afgevaardigde de heer Verbrugh heeft in het kader van het wetsontwerp over wetten en andere voorschriften gepleit voor de inpassing van een onafhankelijk orgaan dat tot taak heeft de wetten te toetsen aan de Grondwet. Hij acht dit geen overbodige luxe, omdat, zoals hij het uitdrukte, zaken zoals politieke haalbaarheid en wenselijkheid nogal eens tot resultaten kunnen leiden die op gespannen voet zouden kunnen staan met de eis van grondwettigheid. Zulk een toetsing, aldus de heer Verbrugh, zou naar zijn gevoelen ook de belangstelling voor de Grondwet doen toenemen. Zij is nu volgens hem niet de nationale kracht, die zij naar de wens van Thorbecke zou moeten zijn.

Mijnheer de Voorzitter! Ik zou dit willen betwisten. We leven niet meer in de tijd van Thorbecke. In zijn tijd was de Grondwet vormgeefster aan een nieuwe constitutionele monarchie en de uitkomst van een toen recente strijd over het staatsrechtelijke bestel.

Vandaag, zo zou ik met een variant op een bekende uitspraak willen zeggen, is onze Grondwet een rustig bezit. In ons volk liggen thans veel zaken controversieel maar het staatsbestel, zoals het door onze Grondwet wordt belichaamd, mag zich verheugen op een brede overeenstemming binnen ons gehele volk. Het enkele feit al, dat wij thans in een zo goede harmonie en met een zo weinig partijpolitiek gekleurde discussie een nieuwe Grondwet tot stand brengen, die de continuïteit ten opzichte van het bestaande toch bewaart, toont al aan, dat onze Grondwet tot onze nationale verworvenheden is gaan behoren.

De commissie-Vonhoff, die de hoofdstructuur van de rijksdienst beziet, heeft onlangs een interim-rapport uitgebracht onder de provocerende titel 'Zou Thorbecke nu tevreden zijn?'. De opmerkingen van de heer Verbrugh brengen mij ertoe, deze vraag ook eens te stellen met betrekking tot de plaats van de Grondwet in onze huidige samenleving. Ik denk dat Thorbecke, ware hij nog onder ons, die vraag bevestigend zou hebben beantwoord. Ik teken hierbij wél aan, dat het mij heeft verrast, gelet op de stroming in

ons volk waarvan de heer Verbrugh een exponent is, dat juist hij heeft gesproken over de gevoelens van deze staatsman van de vorige eeuw.

De heer **Verbrugh** (GPV): In een persoon kunnen verschillende aspecten zijn verenigd. De liberale tegen-antirevolutionaire beginselen die de heer Thorbecke aanhing, zijn zeker niet de mijne. In een aantal discussies, die hij met Groen van Prinsterer had, zou ik zeker de kant van de laatste hebben gekozen. Het bijzondere van de heer Thorbecke was evenwel, dat hij een wijsheid naar voren bracht, waarvan de Staatssecretaris en ik graag leren. Die wijsheid bracht mee, dat er vrijheid in een samenleving kan heersen. Wel geloof ik allereerst dat er vrijheid in de samenleving mogelijk is door het doordringen van Gods Woord, terwijl de heer Thorbecke de betekenis van de Bijbel voor de politiek als een salto mortale zal hebben beschouwd. Dáár moest men bij de staatkunde maar niet over praten ...

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Wat u nu over Thorbecke zegt, is niet waar. Overigens kunnen wij Thorbecke nu langzamerhand als een 'nationaal rustig bezit' beschouwen.

De heer **Verbrugh** (GPV): Graag maak ik even mijn zin af. Ik waardeer het in Thorbecke, dat hij inzag dat er vrijheid in de samenleving kan heersen wanneer verschillende, onafhankelijk van elkaar gevormde organen door een publieke discussie op elkaar inwerken; daaruit kan het regeringsbeleid voortkomen. Ik geloof dat wij het dáárover grotendeels eens zijn en dat ook mensen achter de regeringstafel het hiermee eens zijn. Over mijn waardering voor Thorbecke behoeft de Staatssecretaris zich dus niet te verbazen.

Staatssecretaris **Haars**: Mijnheer de Voorzitter! Ik verbaas me erover dat een kleine tussenopmerking mijnerzijds een zo groot debat van één kant uitlokt. Ik zal er zelf verder over zwijgen en doorgaan met mijn beantwoording.

Daarmee was ik gekomen bij de wettelijke vraag van de heer Verbrugh, namelijk wat de bewindslieden ervan vonden om de toetsing van wetten aan de Grondwet elders onder te brengen dan bij het parlement. In wezen is dit de vraag of de rechter de wetten in formele zin mag toetsen aan de Grondwet. Over dit punt is al vaker gesproken; naar ik meen tenminste tweemaal in deze Kamer. Eenmaal bij de behandeling van de Nota inzake de grondwetsherziening onder het vorige kabi-

Haars

net, en vervolgens is erover gedebatteerd in het kader van de behandeling van de wetsontwerpen inzake de klassieke en sociale grondrechten. Tenslotte zal deze kwestie naar ik meen nogmaals ten principale aan de orde komen bij het wetsontwerp waarover ik zojuist sprak, het wetsontwerp 16 132 betreffende Justitie, waarbij de nieuwe grondwetsbepalingen inzake de rechtspraak worden voorgesteld. Ik zal daarom trachten mezelf op dit moment beperkingen op te leggen bij de beantwoording, hoewel het natuurlijk een onderwerp is waarover men op elk moment veel kan zeggen.

Bij de behandeling in de Eerste Kamer van de wetsontwerpen inzake de klassieke en sociale grondrechten is al duidelijk geworden dat het kabinet afwijzend staat tegenover een rechterlijk toetsingsrecht, hoe dan ook geformuleerd, van de wetten aan de Grondwet. In dit opzicht verschilt het huidige kabinet niet van het vorige. De vraag of de rechter de bevoegdheid dient te hebben om aan de Grondwet te toetsen, wordt verduidelijkt door haar te herformuleren als: Welk orgaan dient de wetten aan de Grondwet te toetsen? De wetgever zelf, namelijk Regering en parlement, of een rechter? Er moet dus een keus worden gemaakt.

De staatsrechtelijke traditie in ons land kiest en heeft altijd gekozen voor de wetgever. Dit betekent dat uiteindelijk het parlement de arbiter in dezen is. Ik dacht dat deze traditie tevens inhiel dat het parlement daarbij zeer zorgvuldig te werk gaat.

Een in mijn ogen belangrijk voordeel van ons systeem is, dat de spanning tussen het staatkundig en maatschappelijk wenselijke aan de ene kant en het constitutioneel geoorloofde aan de andere kant, gelegd wordt bij een orgaan dat naar mijn mening in ons bestel het meest geschikt is om die spanning te verwerken en daartoe ook gelegitimeerd is. Ik meen ook dat ons stelsel de rechtszekerheid duidelijk dient. En dit aspect wordt van meer betekenis naarmate de wetgeving in onze moderne verzorgingsstaat uitgebreider en indringender wordt.

Ik wil er in dit verband tenslotte nog op wijzen dat sinds de recente invoering van de Wet openbaarheid van bestuur de adviezen van de Raad van State over wetsontwerpen openbaar zijn. Hierdoor is de mogelijkheid dat constitutionele twijfel ten aanzien van een wetsontwerp misschien onvoldoende aandacht van het parlement zou krijgen, nog aanzienlijk kleiner geworden.

Natuurlijk, geen enkel stelsel is zonder risico. Er is geen formele waarborg dat regering en parlement op een kwade dag te gemakkelijk heenstappen over duidelijke constitutionele bezwaren. Maar de ervaring heeft geleerd, dat die kans wel erg klein is. Daarbij moet worden bedacht dat, wanneer een toetsingsrecht wordt toegekend aan een rechter, zich risico's van andere aard kunnen aandienen. Het geval kan zich voordoen dat de volksvertegenwoordiging een bepaalde wettelijke regeling dringend geboden en in overeenstemming met de Grondwet acht, maar dat de rechter over zoiets later anders denkt. Daardoor kunnen in de samenleving moeilijk te verwerken spanningen ontstaan die ongunstige gevolgen kunnen hebben. Al zou alleen maar het benoemingsbeleid ten aanzien van rechters een rol gaan spelen. Bovendien kan er een lange tijd van rechtsonzekerheid ontstaan, hangende de procedure met betrekking tot de vraag of een wet nu wel rechtsgeldig is.

De heer Verbrugh heeft een bepaalde variant op dit toetsingsrecht bepleit namelijk toetsing door een speciaal college van door de Staten-Generaal aanvaarde wetsontwerpen. Geldt dat ook voor reeds goedgekeurde wetten? Zou het een variant moeten zijn van een of ander constitutioneel hof? Uit mijn algemeen betoog blijkt al dat ik zo'n hof in de Nederlandse verhoudingen bepaald niet wenselijk acht. Slechts kan worden gesteld dat door een dergelijke eenmalige toetsing van een wet aan de Grondwet voordat deze wet metterdaad is ingevoerd, de rechtszekerheid voldoende is gewaarborgd. Daar staat echter tegenover dat in deze figuur de mogelijkheid van een tegenover elkaar staan van volksvertegenwoordiging en rechter op de meest sprekende wijze zou worden gedemonstreerd. Aan de mogelijke nadelige gevolgen voor parlement en rechter en de weerslag daarvan op het staatkundig en maatschappelijk leven moet mijns inziens wel heel zwaar worden getild. Ik meen dan ook, dat dit denkbeeld bepaald moet worden afgewezen.

De heer Van der Burg heeft de vraag gesteld wanneer het rapport te verwachten is van de subcommissie van de staatscommissie herziening rechterlijke organisatie over de vraag of integratie van arbeidsrechtspraak en sociale verzekeringsrechtspraak gewenst is. De werkzaamheden van deze subcommissie verkeren echter in een zeer vroeg stadium. Het is derhalve op dit moment nog niet te zeggen wanneer

een dergelijk rapport kan worden uitgebracht. Het spijt mij, dat ik mijn interventie met dit antwoord moet eindigen.

□

Regeringscommissaris **Simons**: Mijnheer de Voorzitter! Van de dis van de gedachtenwisseling zijn nog enige kruimels voor mij overgebleven waarvan ik mij graag wil zetten.

In de eerste plaats gaat het om het wetsontwerp inzake de wetgevende macht en andere voorschriften. De heer Abma, sprekende over de deconstitutionalisering van het afkondigingsformulier, betreunde het wetsontwerp op dit punt, met name omdat daardoor de naam van God uit de Grondwet zou verdwijnen. Ik moet hem er echter op wijzen, dat dit niet juist is.

De naam van God komt in artikel 81 van de huidige Grondwet niet voor. Als eerste regel van het afkondigingsformulier staat: Wij enz. Koning der Nederlanden, enz. Indien men in de toekomst zou willen besluiten, de goddelijke naam niet meer in het afkondigingsformulier te gebruiken, zal de drempel daarvoor als gevolg van het thans aan de orde zijnde wetsontwerp niet minder hoog worden. Er verandert op dit punt niets. Zowel nu als in de toekomst zal het mogelijk zijn, in een wettelijke regeling besluiten te nemen omtrent het al dan niet in het afkondigingsformulier opnemen van het element 'bij de gratie Gods'.

Nu heeft de geachte afgevaardigde de heer Roethof een amendement ingediend. Hij wil namelijk dat een en ander binnen vijf jaar wordt geregeld. Ik zie eerlijk gezegd niet in, welk belang hiermee wordt gediend. Het is inderdaad juist dat het vaststellen van nieuwe formulieren in het vervolg op een andere wijze zal moeten geschieden omdat deze niet meer in de Grondwet zijn opgenomen. Deze zaak is niet zo ingewikkeld. Dit betekent echter niet dat men daarover binnen korte tijd overeenstemming zal bereiken. Ik meen dat er andere onderwerpen van constitutionele uitvoeringswetgeving zijn, die een hogere prioriteit verdienen. Daarom kan de opening van de termijn van vijf jaren naar mijn mening beter achterwege blijven.

Vervolgens wil ik nog een opmerking maken over de algemene maatregel van bestuur. Het heeft ons verheugd dat de nota van wijzigingen op artikel 5.1.9., waarbij 'de wet regelt de op te leggen straffen' is gewijzigd in 'de wet bepaalt de op te leggen straffen', een goed onthaal heeft gevonden.

Simons

den, onder andere bij de heren Abma en Roethof. Zij konden ook instemmen met het niet in dit artikel vermelden van de politiedwang.

De geachte afgevaardigde mevrouw Korte heeft gevraagd of de uitspraak in de nota naar aanleiding van het eindverslag, dat in de staatkundige werkelijkheid de algemene maatregel van bestuur de belangrijkste regeling na de wet is, wel klopt met de opmerking in het boek van Van der Pot/Donner, dat er nog altijd onzekerheid bestaat over de vraag, wat nu eigenlijk een algemene maatregel van bestuur is. Nu zou daarover een groot theoretisch verhaal kunnen worden gehouden, maar dat zal ik zeker niet doen. Het gaat hier om twee verschillende zaken. Wanneer men een hiërarchie van wettelijke regelingen opstelt, kan men stellen dat de algemene maatregel van bestuur daarin de tweede plaats inneemt na de formele wet, maar vóór bij voorbeeld de ministeriële regeling. Daarover bestaat geen twijfel. In de geciteerde uitspraak in het boek van Van der Pot/Donner gaat het echter om een andere vraag, nl. wanneer iets bij algemene maatregel van bestuur geregeld moet worden en wanneer een zogenaamd klein k.b., een regelend k.b., waarbij de Raad van State niet wordt gehoord, geoorloofd is.

Mevrouw Korte heeft ook gesproken over de geclausuleerde algemene maatregelen. Zij noemde in dit verband twee bezwaren, die in het boek van Van der Pot/Donner aan de orde komen. Bij het eerste bezwaar gaat het om iets, dat door de Regering ingebracht zou zijn, namelijk dat de Kamers bepaalde onderwerpen van regelgeving niet aan zich zouden moeten trekken. Het tweede bezwaar is van Van der Pot/Donner zelf, namelijk dat hierdoor het verschijnsel van de delegatie een nog grotere omvang zal aannemen. De geachte afgevaardigde vroeg het oordeel van de Regering hierover. De Regering onderschrijft thans noch het ene noch het andere bezwaar. In de memorie van toelichting op het wetsontwerp heeft de Regering zich tamelijk neutraal tegenover het verschijnsel van de geclausuleerde delegatie opgesteld. Het is een mogelijkheid, die met verstand, redelijkheid en behoedzaamheid zal moeten worden gebruikt.

Ik kom vervolgens aan het wetsontwerp met betrekking tot de bepalingen inzake ambtenaren. De heer Knol heeft een opmerking gemaakt over het feit, dat dit wetsontwerp mede de strekking heeft, het gehele artikel 72

van de huidige Grondwet te doen vervallen. Derhalve met inbegrip van de eerste zin van dat artikel, waarin de huidige Grondwet verklaart, dat de Koning het opperbestuur van de algemene geldmiddelen heeft. Nu is toe te geven, dat die zin een strekking heeft die ruimer is dan het bestuur over de geldmiddelen die ten behoeve van bezoldiging en pensionering moeten worden uitgegeven. Maar daar staat tegenover, dat dit voorschift vormt de beginzin van een artikel dat overigens uitsluitend over bezoldiging en pensionering van ambtenaren handelt. Die zin staat zelfs in één lid met de zin die over de regeling van de bezoldiging spreekt. Nu leek het uit een oogpunt van wetgevingstechniek praktischer dat eerste lid van het bestaande artikel 72 niet in tweeën te kappen en de beide delen niet bij twee verschillende wetsontwerpen te laten vervallen. Men kan over wat praktisch is verschillend denken.

De geachte afgevaardigde de heer Knol heeft hierover een andere opvatting geventileerd, maar ik noteerde met genoegen dat hij er geen halszaak van maakte. Overigens merk ik nog op, dat het vervallen van de eerste zin van het artikel 72 uiteraard niet zonder de medewerking van de Minister van Financiën in het onderhavige wetsontwerp werd meegenomen. Wel is de Minister van Financiën geen mede-ondertekenaar van het wetsontwerp, want daarvoor is het vervallen van die zin een te beperkt onderdeel van het gehele ontwerp. De Minister van Financiën heeft het ontwerp echter wel onder ogen gekregen voordat het werd ingediend.

Wat betreft de onaantastbaarheid van het menselijk lichaam is door de heren Wolff en Van der Spek gevraagd naar de horizontale werking van het recht op onaantastbaarheid, de werking dus van ook dit grondrecht in verhoudingen tussen burgers onderling. De geachte afgevaardigde de heer Wolff vroeg of de Regering deze horizontale werking niet zelf moet bevorderen. De geachte afgevaardigde de heer Van der Spek heeft gesproken over de voorzichtige benadering van de Regering ten aanzien van deze horizontale werking. Wel, over de horizontale werking van grondrechten is met deze Kamer enkele jaren geleden reeds uitvoerig van gedachten gewisseld bij de behandeling van het ontwerp over de vrijheidsrechten. Het standpunt van de Regering komt erop neer, dat niet uitgesloten is dat grondrechten in de verhoudingen tussen burgers doorwerken, maar dat aan de-

ze doorwerking en de wetgever en het bestuur en de rechter elk hun passende bijdrage moeten leveren.

Ik zou de geachte afgevaardigden erop willen wijzen, dat het laten doorwerken van grondrechten in de verhoudingen tussen burgers tot nu toe in ons land in belangrijke mate ook een taak van de wetgever is geweest. Wat wetgeving op het punt van de onaantastbaarheid van het menselijk lichaam betreft, wijs ik op de wetgeving ten aanzien van de arbeidsbescherming. Als goed voorbeeld daarvan zou men kunnen noemen de zeer onlangs door deze Kamer aangenomen Arbeidsomstandighedenwet en ook de wetgeving op het terrein van de volksgezondheid. De wetgever is alert op dit punt en ik veronderstel dat deze situatie na het van kracht worden van artikel 1.10.a zeker niet zal veranderen, maar misschien nog iets in kracht zal toenemen.

□

Mevrouw Kappeyne van de Coppello (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Ik ben zeer tevreden over het antwoord van de Regering, verwoord door de Minister van Binnenlandse Zaken. Het lijkt mij het beste om dit maar ronduit te zeggen, ook als redengeving waarom mijn tweede termijn zeer beknopt kan zijn. Ik ben erg verheugd met de toezegging dat de brede studie, misschien is het beter te spreken van een diepe studie, naar een eventuele mede-beleidsbepalende of mede-richtinggevende rol in het regeringsbeleid door het parlement zal plaatsvinden met inbegrip van de vraagpunten die ik heb geformuleerd en die ik nu niet behoef te herhalen. De Minister is ook op die vraagpunten nader ingegaan.

Mijn fractie acht het belangrijk, dat die bestudering wordt uitgevoerd en dat de Regering over de resultaten van die studie mettertijd een oordeel zal geven. De Minister heeft dat niet uitdrukkelijk gezegd, maar ik acht dat inbegrepen in zijn toezegging over het doen uitvoeren van die studie.

Over de verhouding tussen wetgeving en kabinetsnota's heeft de Minister nog geen afgerond oordeel. Aan een eventuele medebepalende rol van het parlement in het regeringsbeleid heeft de Minister ruime aandacht geschonken. Nu is het mij niet mogelijk, alle elementen uit zijn betoog samen te vatten, maar ik herinner me nog wel, dat hij Ouds uitspraak dat de Kamer niet op de stoel van de Regering moet gaan zitten, tot de zijne maakte. Anderzijds meende hij, dat een zekere beleidsbepalende rol van de Tweede Kamer niet meer weg te denken was.

Kappeyne van de Coppello

De gedachte van amendering van beleidsvoornemens van de Regering door de Kamer werd door de Minister – althans naar mijn indruk – niet met zeer groot gejuich binnengehaald. Laten we realistisch zijn, niemand zou dat nu al kunnen doen. We zijn bezig met het aandragen van bouwstenen voor een analyse van de werkverhouding tussen Regering en parlement. De een brengt andere dingen in dan de andere. Dat is ook het waardevolle van deze discussie. Niemand kan de prentie waarmaken, nu al te weten of er veranderingen nodig zijn en zo ja, hoe. Het is niet verbazingwekkend, dat men in beschouwing en in invalshoek kan verschillen. Ik zou in ieder geval de discussie willen voortzetten.

De Minister vroeg zich af, of ik niet te fatalistisch was over de voor de Kamer aanwezige mogelijkheid om haar wetgevende rol te vervullen of om die rol eventueel uit te breiden. Inderdaad heb ik een zekere vermindering op het terrein van de wetgeving geconstateerd, deels voortkomend uit externe factoren, waarop de wetgever zelf geen invloed uitoefent, maar deels ook voortkomend uit eigen onachtzaamheid of onverschilligheid ten aanzien van de delegatie van wetgeving naar algemene maatregel van bestuur. Nu zegt de Minister: Vreest niet, ik zal de wetgevende rol van het parlement versterken. Ik geef het nu wat beknopt weer, maar zo is het op mij overgekomen. Ik ben op zichzelf erg blij met die intentieverklaring. Dat betekent namelijk dat de Kamer qua procedure meer invloed kan uitoefenen, door het recht van amendement en door het recht, een wetsvoorstel te verwerpen, als zij dat nodig vindt. Dat zou kunnen betekenen, dat allerlei zaken, die nu nog onder de noemer 'bestuur' begrepen kunnen worden, een vastere vorm gaan vinden in een wet.

Hoe gunstig dat ook zou kunnen zijn, het is een deeloplossing die geen antwoord geeft op de vraag, wat de Kamer doet of behoort te doen met betrekking tot het overgebleven beleid. Er blijven bestuursdaden over die niet als wet kunnen worden opgelegd, als men ten minste wil blijven nastreven dat wetgeving in principe algemene regelgeving moet zijn. Wat moet de Kamer met dat overgebleven beleid doen? Controleren, een beetje meesturen of mede bepalen? Dat is niet duidelijk. Het moet wel duidelijker worden, omdat in de praktijk de Regering zelf allerlei beleidsvoornemens aan de Kamer aanbiedt, in de verschillende vormen die ik heb genoemd, met de bedoeling dat de

Kamer met die voornemens instemt. Ik meen te hebben aangetoond, dat zelfs dat procedureel niet altijd mogelijk is, omdat de Kamer bij voorbeeld niet het besluit neemt, dat zij instemt met een nota; zij neemt slechts kennis van een nota.

Ook bij het mede richting geven aan beleid in grote lijnen en niet in details, ik ben dat helemaal met de Minister eens, is het alleen maar 'ja' kunnen zeggen en niet 'neen' of 'neen, tenzij' dan wel 'ja, mits', kortom alle politieke subtiliteiten die in de besluitvorming van dit Huis denkbaar zijn, erg onbevredigend. Ik hoop van harte dat de door de Minister toegezegde studie een helder licht op mogelijke oplossingen kan werpen. Mijnerzijds zal ik altoos bereid zijn, de uitkomsten van die studie onbevangen en constructief te benaderen.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Vindt u dat leden van de Kamer, voordat die studie is afgerond, geen rol hebben bij het eventueel verder aandragen van bouwstenen voor de commissie van externe deskundigen?

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Ik denk dat het in ieder geval aan leden van de Kamer altijd vrij staat om uit zichzelf bouwstenen aan te dragen, hetzij door opmerkingen gemaakt hier in debatten, hetzij door het publiceren van hun standpunten of artikelen, hetzij door het sturen van brieven aan de commissie, wanneer zij bekend is in het land en men weet tot wie men zich kan richten. De vraag of de Kamer er zich mee zal bemoeien, kan pas worden gezien als men het programma van de commissie kent. Het hangt er ook vanaf of de commissie zelf behoefte heeft te horen aan wat er aan gedachten in de Kamer leeft. Ik zou er zelf geen bezwaar tegen hebben als op vrijwillige basis contacten ontstaan of meningen worden uitgewisseld. Op de vraag om nu bij voorbaat te zeggen dat de Kamer formeel een contact moet gaan leggen met een adviescommissie van deskundigen die de Regering adviseert – gelet op mijn standpunt over het adviseren van adviescommissies aan de Regering en niet in de eerste plaats aan andere hoge Colleges van Staat – wil ik in principe wat terughoudend reageren. De praktijk moet dit echter gewoon uitwijzen. De intentie van de Kamer zelf moet ook uitwijzen of men zelf met initiatieven of gedachten wil komen. Ik vind het erg moeilijk daarover nu een uitspraak te doen. Dit wil ik aan het vrije spel der politieke krachten overlaten.

De heer **Brinkhorst** (D'66): Een beetje gekaderd, hoop ik.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Och, laat men eerst maar eens gaan denken en de ideeën wat meer uitwerken voor zichzelf. Dat lijkt mij goed huiswerk. Ik heb gezegd dat ik bereid ben, dat huiswerk te blijven maken.

Ik heb met genoegen geconstateerd dat de toezegging die destijds door minister-president Den Uyl is gedaan over de voorpublicatie van belangrijke algemene maatregelen van bestuur gestand wordt gedaan door dit kabinet. Mijn vrees was eigenlijk dat, als het voorpubliceren geruime tijd onderwerp van een studie zou zijn, het resultaat weer wat in de tijd vooruitgeschoven zou worden. Ik hoop van harte dat binnen afzienbare tijd op grotere schaal met die voorpublicatie begonnen kan worden, niet slechts om Kamerleden van te voren te doen weten wat de inhoud van die algemene maatregelen van bestuur is, maar ook met de bedoeling dat aan het Nederlandse volk kenbaar te maken.

Ik wil nog enkele opmerkingen maken over het initiatiefrecht en de daarmee samenhangende tweede nota van wijzigingen. Ik vond het betoog van de Minister tegen het licht van de beschouwingen die ik hield, erg interessant. Hetgeen Oud daarover heeft geschreven, is mij bekend. Dat had op zichzelf dus niet reeds bijgedragen tot mijn oordeelsvorming, alleen maar in negatieve zin. Dat heeft ook nu mijn oordeel niet veranderd.

De opmerking van Oud, dat bij behandeling van initiatiefvoorstellen in de Tweede Kamer de ontoelaatbaarheid van amendementen geen rol meer speelt, is een enigszins theoretische constructie, die er in de praktijk niet zo veel toe doet. Ik zal zeggen waarom. Ik meen mij te herinneren, dat de ontoelaatbaarheid van amendementen in twee categorieën uiteenvalt: wanneer zij destructief zijn en wanneer zij buiten de orde zijn. De destructiviteit van amendementen is gewoon een kwestie van procedure, namelijk of men een destructief amendement wil indienen en daarover laten stemmen dan wel tegen het gehele voorstel stemmen. De Kamer geeft meestal de voorkeur aan het stemmen tegen de gehele regeling. Bovendien worden destructieve amendementen tegenwoordig zelden ingediend.

Het bepalen of een amendement buiten de orde is van een wetsontwerp is op zichzelf natuurlijk heel interessant, maar dat is een zaak die altijd door de Kamer zelf wordt uitgemaakt. In de praktijk maakt het dus geen enkel verschil uit, omdat dit bij een initiatiefvoorstel uiteraard ook gebeurt.

Kappeyne van de Coppello

Minister **Wiegel**: Wie maakt bij een destructief amendement uit of het destructief is? Dat is het verschil tussen een amendement op een voorstel van de Regering en een op een voorstel vanuit de Kamer.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Dat maakt ook de Kamer uit.

Minister **Wiegel**: De Regering kan daarin toch haar opvatting geven.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Ja, maar sinds de Minister heeft toegezegd, dat de Regering meer zal meedoen aan de dialoog met de Kamer over initiatiefvoorstellen, zal ook dat verschil in de praktijk niet meer tellen.

Minister **Wiegel**: Dat weet ik niet. In de dialoog kan heel wel passen, dat de Regering klip en klaar zegt, dat een amendement op een voorstel van de Regering destructief is. Dat kan zeer bijdragen tot een dialoog.

Mevrouw **Kappeyne van de Coppello** (VVD): Ja, maar dat kan dus ook het geval zijn bij een initiatiefvoorstel. Daarom is het verschil dat Oud meent te moeten constateren in de praktijk geen verschil. Immers, dat zal een Minister die in de toekomst bij de gedachtenwisseling over initiatiefvoorstellen van de Kamer wél aanwezig is ook kunnen doen.

Mijnheer de Voorzitter! De opvattingen van Oud hebben mij dus niet zo erg overtuigd.

De historische beschouwing kende ik niet. Die heeft grote indruk op mij gemaakt en heeft mij aan het twijfelen gebracht. Het is op zichzelf niet zo relevant te weten, dat ik aan het twijfelen ben gebracht, maar ik meen de uitvoerige beschouwing van de Minister recht te moeten doen door daarop toch even in te gaan.

Intussen heeft de Minister al mijn bezwaren opgeheven door het recht van amendement bij de behandeling van initiatiefvoorstellen 'klip en klaar', om zijn woorden te gebruiken, in de Grondwet op te nemen via de tweede nota van wijzigingen. Daarover ben ik erg tevreden.

Ik heb er begrip voor, dat in de benadering van de Minister de nadruk gelegd wordt op het recht van initiatief van de Kamer als geheel, als orgaan, en niet van individuele kamerleden. Die opvatting wil ik volstrekt billijken, evenals de opmerking van de Minister, dat, als een initiatiefvoorstel eenmaal door de Tweede Kamer is aangenomen, dus intern, als besluit, en daarna wordt ingediend bij de Eerste Kamer,

dan een intrekken alleen kan geschieden namens de Tweede Kamer, eventueel ook door de mond van degene die de Tweede Kamer heeft aangewezen als verdediger van het voorstel. Dat zal vermoedelijk ook degene zijn die het voorstel in de Tweede Kamer aanhangig heeft gemaakt.

Voordat dit intrekken geschiedt, zal toch altijd eerst een overleg of contact met de Tweede Kamer moeten hebben plaatsgevonden. De heer Oud heeft wel eens voor zo'n dilemma gestaan, toen hij in de Eerste Kamer met een initiatiefvoorstel kwam, dat technisch niet helemaal klopte. Hij moest toen terug naar de Tweede Kamer om toestemming te krijgen om namens de Tweede Kamer het initiatiefvoorstel in te trekken.

Ik ben blij dat de Minister meer perspectief biedt op een dialoog tijdens de behandeling van het initiatiefvoorstel in wording in de Tweede Kamer. Dit zal dan ook gelden voor die zeer zeldzame gevallen, wanneer een initiatiefvoorstel wordt voorbereid in de Verenigde Vergadering. Daarin past dan ook het adviseren door de Raad van State. Ik hecht zelf altijd grote waarde aan de adviezen van de Raad van State. Ik ben er dus van overtuigd dat advisering door de Raad van State alleen maar een positieve bijdrage zal zijn aan de gedachtenwisseling in de Tweede Kamer over een aanhangig gemaakt voorstel. Ik wil er alleen wel de nadruk op leggen dat naar mijn mening die advisering via de Regering moet plaatsvinden. Dat is ook mijn ervaring met andere adviesorganen, die worden geraadpleegd over initiatiefvoorstellen uit de Kamer. Ik herinner mij een initiatiefvoorstel van de heer Waltmans tot wijziging van de Kieswet en ook een van de heer Van der Sanden. Die voorstellen zijn wel degelijk door de Kiesraad van een advies voorzien, na toestemming en geleiding van de verzoekaanvraag door de Regering.

Er is nog een klein punt, dat niet bij de Grondwet zal worden behandeld, maar waarschijnlijk bij één van de zoveelste wijzigingen van het Reglement van Orde. Als een kamerlid een voorstel intrekt, dat door hemzelf aanhangig is gemaakt in de Tweede Kamer, maar dat zo is geamendeerd, misschien wel destructief geamendeerd, dat hij zich niet meer kan verenigen met de bedoeling van het voorstel zoals het is komen te luiden, kan dit voorstel dan direct door iemand anders worden overgenomen? In het verleden heb ik hierover een interessante discussie gehad met de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, toen kamer-

lid en verdediger van een voorstel. Het is namelijk van belang voor de wijze van indiening. Of iemand anders uit de Kamer neemt het voorstel gewoon over en dan moet het alsnog worden afgedaan, of men zegt dat het voorstel is ingetrokken en dat er geen voorstel meer bestaat, zo dat degene die een voorstel van de strekking van het ingetrokken voorstel wil indienen, weer de gehele procedure zal moeten volgen van het indienen van een initiatiefvoorstel bij de Kamer. Misschien ziet de Minister er vanaf hieraan een beschouwing te wijden. Ik zou het erg op prijs stellen als hij dit wel doet. Bij de beoordeling van het Reglement van Orde kunnen wij het dan meenemen.

Ik wil nog één opmerking maken over het voorstel omtrent de onaanstbaarheid van het menselijk lichaam. Uit de woorden van de Minister heb ik begrepen dat hij er eigenlijk niet zoveel bezwaren tegen heeft om de Warenwet en aanverwante wetten toch maar onder werking van dit nieuwe artikel te brengen. Het levert geen moeilijkheden op, omdat die materie wettelijk eigenlijk al helemaal is vastgelegd.

Ik heb zelf wat aarzeling gehad bij het onderscheid dat in de schriftelijke voorbereiding en in het aanvankelijke betoog van de Minister is aangebracht tussen de bedoelingen waarmee men stoffen toevoegt aan waren, drinkwater of wat dan ook.

Ik denk dat het erg moeilijk is de bedoelingen precies te scheiden, terwijl het resultaat ervan toch erg negatief kan zijn en de persoon om wie het gaat meer baat heeft bij een grondwettelijke bescherming.

Men zou ook heel andere criteria kunnen aanleggen. Men zou bij voorbeeld kunnen zeggen: In hoeverre is het tot zich nemen van dat water of die waren waaraan die stoffen zijn toegevoegd verplicht voor iemand? Dan krijg je een heel ander onderscheid, want dan zou je kunnen zeggen: De waren die worden aangeboden in het maatschappelijk verkeer worden niet verplicht geconsumeerd. Men kan daarover zelf oordelen en de vrijheid nemen ze al dan niet aan te schaffen. Bij drinkwater is er een veel grotere dwang dat men het water wel tot zich moet nemen. Dan zou eigenlijk de bescherming groter moeten zijn.

Dat is weer een heel ander onderscheid: de dwangsituatie waarin men eigenlijk verkeert en het gebrek aan keuzevrijheid om die stoffen te weren. Ik wil hiermee alleen illustreren dat, hoe meer onderscheiden men maakt, de situatie eigenlijk moeilijker en on-

Kappeyne van de Coppello

doorzichtiger wordt. Ik zou uit een oogpunt van rechtsbescherming nog eens aan de Minister willen vragen of hij toch maar niet uitdrukkelijk hier wil verklaren, dat hij het artikel zo interpreteert dat ook de Warenwet onder de werking van het artikel valt. Als de Minister dat zou doen, dan ben ik hem daarvoor erg dankbaar. Ik bespaar de Kamer dan het indienen van en het zich uitspreken over een overbodige motie.

□

De heer **Nijpels** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Bij de bespreking van het ambtenarenartikel heeft de Minister het oordeel van de Kamer gevraagd over een koppeling van de discussie over een wettelijke regeling van het stakingsrecht voor ambtenaren aan een eventuele wettelijke regeling van het centraal georganiseerd overleg. Die koppeling, zo heb ik begrepen, geschiedt op verzoek van de ambtenarenorganisaties en zal in de praktijk inhouden dat niet tegemoet wordt gekomen aan wat destijds in de motie-De Voogd/Van Dam is vastgelegd, namelijk dat er vóór 1 januari 1981 nadere voorstellen zouden moeten komen over een wettelijke regeling van het stakingsrecht voor ambtenaren. Ik heb begrepen dat de Minister nu als nieuwe datum heeft genoemd 1 april 1981. Mijn fractie kan zich daarmee verenigen, al was het alleen maar omdat dit voor mij een aardig verjaardagscadeau zou betekenen.

Over het antwoord van de Minister ten aanzien van het wetsontwerp over de uitzonderingstoestand nog een enkele opmerking. In eerste termijn heb ik gesproken over de wenselijkheid van een volledige opsomming van het gecodificeerde staatsnoodrecht. Die volledige opsomming zou, zo stelde ik, voor sommigen aanleiding kunnen zijn om tegen het betreffende grondwetsartikel te stemmen. Die 'sommigen' bevinden zich niet in mijn fractie, maar zouden zich in de Kamer kunnen bevinden.

Minister **Wiegel**: Waar? Bij wie dan?

De heer **Nijpels** (VVD): Ik kan mij voorstellen dat, als u de principiële beschouwing van de heer Van der Spek heeft aangehoord over dit grondwetsartikel, dit voor de heer Van der Spek een argument zou kunnen betekenen om tegen het betreffende grondwetsartikel te stemmen. Ik denk af en toe graag met de andere leden in dit huis mee.

Toch blijft het zo dat via een gewone kamermeerderheid bepaald kan worden of, als dit grondwetsartikel wordt aangenomen, er sprake is van een uitzonderingstoestand. Dat houdt dan weer in dat daaraan alle gevolgen gekoppeld zijn die opgesomd worden in het tweede lid van artikel 5.2.6.

Met dat gegeven verder redenerend kan ik mij voorstellen dat er voorstanders kunnen zijn van een gekwalificeerde meerderheid die dan vermeld zou dienen te worden in het eerste lid van artikel 5.2.6. Aangezien daar bij de behandeling van dit grondwetsartikel niet over gesproken is, zal ik verder ook maar niet proberen slapende honden wakker te maken.

□

De heer **Wolff** (CPN): Voorzitter! Allereerst betuig ik mijn dank voor de uitvoerige beantwoording van regeringszijde: de Minister van Binnenlandse Zaken, in het algemeen ook de Staatssecretaris en verder in het bijzonder professor Simons. Er valt eigenlijk niet zoveel meer te zeggen. Wij stemmen wel en dan is de zaak aan kant.

Eén ding blijft nog in mijn hoofd rondspoken, in de meest letterlijke zin, want ik heb in 1948 de tonelen meegeemaakt in deze Kamer rond het voorstel dat er reden was in de Grondwet een wijziging aan te brengen waardoor uitzonderingstoestanden mogelijk zouden worden buiten de gangbare staat van beleg en oorlog. Ik heb het toen als parlementair verslaggever gadegezien. Dat was in de tijd dat de voorzitter de bel gebruikte, die hier op de tafel staat. Dat was ook een vorm van dialoog binnen deze Kamer. Ik wil dat niet als folkloristisch afdoen, want het was een tijd van scherpe tegenstellingen. Die hele kwestie van de uitzonderingstoestand, waarbij bevoegdheden van het normale bestuur worden overgedragen aan andere organen, is toch geen onbelangrijke zaak.

Positief vind ik het dat de Minister van Binnenlandse Zaken niet zozeer naar het verleden als wel naar de toekomst wil kijken, uitgaande van het niveau waarop wij ons thans bevinden, voorhanden hebbend het inzicht in de dingen waarover wij nu allen beschikken, met behoud van onze verschillende opvattingen en levensbeschouwelijke visies. Dat is helder; dat is volkomen klaar. En daar kunnen wij elkaar in vinden, wat toch wel belangrijk is. Daar gaat het ook om. Het neemt echter niet weg dat de wetgever behoedzaam moet zijn. Ik vraag dus niet om belijdenissen. U krijgt ze trouwens niet

van mijn kant. Waarom zou ik ze van uw kant krijgen? Wij moeten desondanks wel beschikken over een historisch bewustzijn, waarvan de heer Verbrugh gespeend is.

De heer **Verbrugh** (GPV): Ik ben inderdaad geen historicus, ...

De heer **Wolff** (CPN): Ik ook niet, maar ik heb wel een historisch bewustzijn.

De heer **Verbrugh** (GPV): ... maar ik meen dat ik in het algemeen de periode waarover u nu spreekt wel ken.

De heer **Wolff** (CPN): Ik heb de indruk dat u die zeer slecht kent. In dat verband heb ik gerefereerd aan een aantal vergelijkingen die u in een vorig debat in deze Kamer gemaakt hebt.

De heer **Verbrugh** (GPV): Ik moet mij corrigeren: ik heb 1934 gezegd, maar het was 1933. In dat jaar was de situatie totaal anders dan in 1939. In 1933 zijn inderdaad vergelijkingen getrokken, die ik nu – om u niet te ergeren – niet zal herhalen. Daar heb ik indertijd over gesproken en die zijn getrokken door het ministerie-Colijn. In 1939 hadden wij echter de antirevolutionair Gerbrandy samen in één kabinet met twee sociaal-democraten. Er was toen een groot verschil ontstaan in de situatie. Tussen 1933 en 1939 lag een jaar – naar ik meen 1936 – waarin de toenmalige Sociaal-democratische Arbeiderspartij een totaal andere politiek is gaan voeren.

De heer **Wolff** (CPN): Ik moet daar toch over praten, mijnheer de Voorzitter, in verband met het interruptiedebatje. De heer Verbrugh heeft hier indertijd een vergelijking gemaakt tussen de NSB en de SDAP.

De heer **Verbrugh** (GPV): In 1933 dus?

De heer **Wolff** (CPN): Ja. Het was een schandalige vergelijking. Terecht is dat door de heer Den Uyl vastgepind. Had hij dit niet gedaan, dan zouden wij het zeker hebben gedaan. Bij het beschouwen van dit soort van zaken – ik wil natuurlijk niet optreden als een educatief persoon; ik ben geen welzijnswerker – moet men in deze vergaderzaal wel ongeveer weten, waarover het gaat. Er zijn dingen gebeurd, die mij ter harte gaan, onze partij of anderen te linker zijde. Ik heb het voorbeeld genoemd van vooraanstaande communisten, die geïnterneerd werden.

De heer **Verbrugh** (GPV): Ik wist niet dat in 1939 communisten in Nederland zijn geïnterneerd.

De heer **Wolff** (CPN): Het was de Regering-De Geer, die toen een lijst bekend

Wolff

maakte van tijdelijk geïnterneerde personen. Zij werden weer vrijgelaten. Later zijn zij weer opgepakt. Tot hen behoorden leiders van de communistische partij. Ik ben er trots op dat ik namens diezelfde partij, waarvoor hier vroeger Louis de Visser heeft gestaan – die twee keer is geïnterneerd door de toenmalige Regering- De Geer; later zag hij zijn leven beëindigd door de Duitse fascisten – hier mag spreken. Dat is geen misbruik maken van de gelegenheid. Ik kan dat niet laten en ik wens dat ook niet te laten.

De heer **Verbrugh** (GPV): U haalt nu twee dingen door elkaar.

De heer **Wolff** (CPN): Ik haal zelfs alles door elkaar.

De heer **Verbrugh** (GPV): Wij moeten een verschil maken tussen de vooroorlogse communistische partij en de vooroorlogse SDAP. Ter zake van de SDAP heb ik over een bepaalde evolutie gesproken. De evolutie van de communistische partij is zeer merkwaardig geweest. Vele communisten zaten in 1939 met de overeenkomst tussen Molotov en Von Ribbentrop in hun maag.

De heer **Wolff** (CPN): Een aantal wellicht wel, een aantal zeker niet. Ik adviseer de heer Verbrugh, als hij in Amsterdam is, naar het standbeeld van de Dokwerker te gaan kijken, het monument van de februaristaking. Het was een staking, waarvoor het parool door de communistische partij is gegeven. Het was ten tijde van het befaamde, beruchte pact, waarover de heer Verbrugh sprak. Natuurlijk, in alle partijen is sprake van een evolutie. Na verloop van jaren zie ik zo ontzaglijk weinig evolutie- en dat is jammer – in de denkwijze van de heer Verbrugh.

Mijnheer de Voorzitter! Ik mag de tijd niet gebruiken om onderling bepaalde zaken uit te vechten. De Regering heeft daar geen boodschap aan.

Ik wil nog even terugkomen op het punt van de gelegenheidswetgeving. De noodzaak van verandering van de desbetreffende bepaling in de Grondwet om tot een burgerlijke uitzonderingstoestand te geraken – dus geen staat van oorlog of van beleg; over de precieze wetsartikelen zal ik niet spreken, omdat er toch wel het wakend oog van de heer Simons is – kwam ter tafel als een initiatiefvoorstel vanuit de Kamer. Het werd gedaan door Romme, Van der Goes van Naters, Schouten, Tilanus en Bierema. De Kamer werd desvrijdags telegrafisch bijeengehoepen.

De heer **Roethof** (PvdA): Het was toen nog erger dan nu!

De heer **Wolff** (CPN): Ja, het was nog erger dan nu. Dan kan gelukkig nu niet. Ik vind de behandeling van dit soort vraagstukken, zoals wij die nu meemaken, volkomen in overeenstemming met de betekenis en de waarde die wij allen en ook mijn partij aan de Grondwet toekennen. Dat mag ook wel eens gezegd worden.

Ik heb een fout gemaakt bij een interruptie. Dat betrof het punt van de gelegenheidswetgeving. De Minister van Binnenlandse Zaken heeft gezegd: Ook wij zijn van mening dat de Grondwet er niet is voor gelegenheidswetgeving. Dat is erg belangrijk, juist als je dat koppelt aan toekomstvisie. Daarover zijn wij het met elkaar eens. Ik heb toen geïnterrumped en ik heb gezegd: er is in 1948 zelfs een motie geweest van de VVD, nee een amendement, waarin geprobeerd werd in ieder geval nog waarborgen te scheppen ook rond de kwestie van de uitzonderingstoestand, voor de vrijheid van drukpers, het recht van vereniging en vergadering, de vrijheid van wonen en het recht op briefgeheim, met als eerste ondertekenaar Vonk. Dat was echter niet de VVD maar de Partij voor Vrijheid.

Mevrouw Kappeyne van de Coppello (VVD): De Partij voor de Vrijheid. Wij hebben het samen opgezocht.

De heer **Wolff** (CPN): Inderdaad. Wij hebben ons daar gezamenlijk over gebogen. Dat is geen geheim. Dat is heel goed in deze Kamer. Gelukkig kunnen wij in deze Kamer elkaar op democratische punten vinden.

Expliciet is er toen bijgezegd, dat het noodzakelijk was dat te doen ten einde te verhinderen dat wij te maken zouden krijgen met het introduceren van een soort gelegenheidswetgeving, die als gelegenheidswetgeving gevaren in zich zou dragen.

Mijnheer de Voorzitter! Ik heb gezegd dat ik voor zo min mogelijk omschrijvingen van uitzonderingstoestanden ben, buiten de staat van oorlog en de staat van beleg. Het is erg gevaarlijk. Ik geloof ook dat het niet meer zo noodzakelijk is. Mevrouw Kappeyne van de Coppello heeft een niet ter zake doend voorbeeld gegeven van de gebeurtenissen in Amsterdam in 1966. Dat leek helemaal niet op een uitzonderingstoestand. Dat waren bepaalde incidentele gebeurtenissen. Als de Minister van Binnenlandse Zaken helicopters laat rondvliegen in een bepaalde periode boven Amsterdam die iedereen rillingen en bevingsbezorgen en die bijdragen tot stress en aantasting van integriteit van het mense-

lijk lichaam – want zo heb ik het ervaren in die periode voor de inhuldiging; het waren er drie, vier tegelijk – dan is dat ook nog geen uitzonderingstoestand.

In ieder geval vond ik het voorbeeld van mevrouw Kappeyne van de Coppello niet zo goed.

Minister **Wiegel**: Het voorbeeld van die helicopters vind ik ook niet zo goed.

De heer **Wolff** (CPN): Ja, dat is een best voorbeeld. Ik kan het geluid jammer genoeg niet reproduceren, anders zou de Minister ineenkrimpen achter zijn tafel en zeker niet in staat zijn een debat te voeren. Het is een soort psychose maken die niet zo nuttig is, waardoor dingen ontstaan, die je helemaal niet moet hebben in gebieden waarin zich grote concentraties van de bevolking bevinden.

Ik wil terugkomen op het hoofdpunt. De Regering kent de Staten-Generaal terecht een functie toe bij de beslissing of een uitzonderingstoestand wel of niet voort zal duren. Dat is een essentieel gegeven, waarover ik mij verheug. Het is een herleving van democratisch bewustzijn. Dat klinkt wel wat vaderlijk maar zo bedoel ik het niet. Overigens mag men het opvatten zoals men wil; dat interesseert mij verder niet. Belangrijk is de vraag, hoe nu de Staten-Generaal kunnen functioneren onder omstandigheden, waarin de grondrechten reeds de facto zijn uitgeschakeld.

Ik denk hierbij vooral aan de vrijheid van vereniging en aan die van vergadering. De Minister is een vlotte debater en begint over 'betoging' maar dat is niet het zelfde als vrijheid van vereniging en als vrijheid van vergadering. Dat is iets héél anders dan het telefoon- en briefgeheim. Ik zie het verband tussen die zaken niet direct. Ik tracht mij voor te stellen hoe de Staten-Generaal onder die omstandigheden bijeenkomen. Ik zie ons al zitten, bij de opheffing van de vrijheid van vereniging.

Juist daarom is de vraag, die ik heb gesteld, to the point. Als men nu die gedachtentrend wil volgen, waarom wordt dan niet een formule vastgelegd, waarmee men tot de structuur komt, waarbij de Regering de uitzonderingstoestand afkondigt en de Staten-Generaal beslissen over de vraag, of die toestand zal voortduren, terwijl tot op het moment, waarop de Staten-Generaal dat besluit nemen, de grondrechten niet buiten werking worden gesteld?

Wolff

Als men een andere structuur als deze nastreeft, loopt men in feite achter. Dat men nu een plaats inruimt voor de Staten-Generaal, juich ik toe. Waarom juich ik dit toe? Ik doe dat vanuit een volstrekt achterlijke positie. Ik vertegenwoordig hier wat dit betreft een achterlijke positie. Ik kijk er tegenaan op grond van de ervaringen van 1948. Op grond dáárvan kom ik tot de conclusie dat er nu toch wel wat goeds wordt gedaan, maar het is nu 1980. Voor het parlement geldt nu een heel andere werkwijze en er is nu een heel andere wisselwerking tussen samenleving en parlement. Wat dat betreft loopt men gezien deze andere structuur toch meer achter, zo zou ik willen zeggen tot degenen, die achter de regeringstafel zitten. De Minister van Binnenlandse Zaken heeft op een uitvoerige en correcte wijze geantwoord maar hij is op deze zaak niet wezenlijk ingegaan, terwijl die zaak dat best waard is.

De Voorzitter: In afwijking van de gedrukte agenda stel ik voor, de beraadslaging over deze onderwerpen morgen, na het vragenuur, voort te zetten.

Daartoe wordt besloten.

De (algemene) beraadslaging wordt geschorst.

De Voorzitter: Ik stel voor, het verslag van de vorige vergadering goed te keuren.

Daartoe wordt besloten.

Sluiting 22.50 uur.

Lijst van ingekomen stukken, met de door de Voorzitter ter zake gedane voorstellen

1°. twee brieven van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, met de mededeling, dat zij zich in haar vergadering van 10 juni 1980 heeft verenigd met de haar door de Tweede Kamer toegezonden voorstellen van wet, gedrukt onder de nummers 15 641 en 16 090.

De Voorzitter stelt voor, deze brieven voor kennisgeving aan te nemen;

2°. een brief van de Staatssecretaris van Volksgezondheid en Milieuhygiëne, inzake wijziging van het Besluit paramedische hulp en logopedie ziekenfondsverzekering 1974 (15 540, nr. 30).

De Voorzitter stelt voor, deze brief voor kennisgeving aan te nemen;

3°. de volgende brieven:

een, van de Minister van Justitie, met stukken inzake wetenschappelijk onderzoek;

een, van de Minister van Binnenlandse Zaken, met de concept-ontwerpen Brandweerwet 1979 en het concept-ontwerp Rampenwet;

een, van de Minister van Sociale Zaken, inzake wijziging van het algemeen loonmatigingsbesluit 1980.

De Voorzitter stelt voor, deze brieven niet te doen drukken en ze voor kennisgeving aan te nemen; de bijgevoegde stukken liggen op de griffie ter inzage;

4°. de volgende brieven:

een, van de Minister van Buitenlandse Zaken, met de tekst van een gemeenschappelijke verklaring van intentie voor het voeren voor een Europese onderzoekactie op het gebied van digitale lokale telecommunicatienet-ten (16 234);

een, van de Staatssecretaris van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, ten geleide van de Nota Agres-sief gedrag van jeugdigen – signalen uit het sociaal-cultureel werk (16 228).

Deze brieven zijn al gedrukt en rondge-deeld;

5°. een adres van A. H. Soepboer te Almelo, met betrekking tot zijn belasting.

Dit adres is gesteld in handen van de Commissie voor de Verzoekschriften;

6°. de volgende brieven e.a.:

een, van de werkgroep gewetensbe-zwaarden voor het betalen aan defen-sie, om voor dat vraagstuk een rege-ling te treffen;

een, van S. J. J. Stoltz te Grave, over de kritieke situatie van de hongerlij-dende bevolking in Noord-Oeganda;

een, van de voorzitter van het Inter-provinciaal Overleg voor Gemeentefinanciën, over de regeringsnota rente-verliezen herfinanciering woningwet-bouw 1948 t/m 1957;

een, van de radeloze ouders en de goedwillende leraren van de Franken-daelschool te Amsterdam-Oost, over de dreigende sluiting van de school.

Deze brieven e.a. liggen op de griffie ter inzage; voor zoveel nodig is kopie gezonden aan de betrokken commissies.

Noot 1 (zie blz. 5267)

De vragen van het lid Van der Spek luiden:

1
Erkent de Minister, dat de weigering van de Regering¹ te antwoorden op de op 23 april jl. door mij tot hem gerichte vragen over een in Heythuysen aange troffen voorraad wapens erop wijst, dat het wapens betrof, waarvoor de Regering (mede) verantwoordelijkheid draagt?

2
Wil de Minister ten aanzien van de onder vraag 1 bedoelde vragen 1 t/m 7 stuk voor stuk uiteenzetten, waarom het beantwoorden ervan strijdig met het belang van de Staat wordt geacht?

3
Moet uit het feit, dat in de beantwoording van genoemde vragen zelfs niet de bereidheid is uitgesproken tot het vertrouwelijk inlichten van enige commissie van de Kamer, worden afgeleid dat ook de commissies van de Kamer, daarbij inbegrepen de vaste Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, de feiten niet mogen kennen?

4
Moet uit het feit, dat op 16 april jl., 12 dagen na de vondst, de Defensievoorlichter tegenover de pers verklaarde, dat nog niet te voorzien was wanneer het onderzoek zou zijn afgerond en daarover mededelingen zouden kunnen worden gedaan, worden afgeleid dat ook op het Ministerie van Defensie nauwelijks iemand van het bestaan van deze wapenvoorraad afwist?

5
Welke autoriteiten of instanties zijn wel op de hoogte gesteld van een of meer van de feiten, waarnaar in de vragen werd geïnformeerd?

6
Beseft de Minister, dat zowel de vondst in Heythysen zelf als de extreme geheimzinnigheid die rondom deze vondst in acht wordt genomen een stimulans vormen voor geïnteresseerden, om op allerlei plaatsen in Nederland op zoek te gaan naar dergelijke wapenvoorraden?

7
Vindt de Minister het wenselijk, dat door buitenstaanders vondsten van wapenvoorraden als in vraag 1 bedoeld worden gedaan?

8
Zo neen, hoe denkt de Minister te voorkomen dat er nog meer van dergelijke vondsten worden gedaan?

9
Erkent de Minister, dat geheimhouding ten aanzien van dit soort zaken aanleiding geeft tot grote ongerustheid ter plaatse en mogelijk ook elders in Nederland?

10
Wil de Minister alsnog in het belang van de bevolking volledige opening van zaken geven, met name door het beantwoorden van de op 23 april jl. gestelde vragen 1 t/m 7?

Aanhangsel Handelingen, nr. 1135.

Noot 2 (zie blz. 5335)

De vragen van het lid Van Erp luiden:

1
Is het de bewindslieden bekend, dat een noodtoestand is ontstaan bij huurders van bedrijfspanden inzake geschillen met verhuurders?

2
Is het waar, dat voorheen de huuradviescommissies een bemiddelende rol vervulden in deze zaken, maar dat de huidige huurcommissies de opdracht hebben zich hiermee niet meer bezig te houden?

3
Is het waar, dat thans de Kamers van Koophandel de taak hebben deze functie te vervullen door instelling van een huuradviescommissie voor bedrijfspanden maar hiertoe nog niet zijn bevoegd en dat hiervoor geen enkele financiële regeling is getroffen?

4
Is het de bewindslieden bekend, dat verschillende Kamers van Koophandel het secretariaat van de huuradviescommissie willen onderbrengen bij de bestaande huurcommissie?

5
Is het waar, dat hiervoor door het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening geen toestemming wordt verleend?

6
Hoe denken de bewindslieden op korte termijn deze aangelegenheid op te lossen?