

Vergaderjaar 2000–2001

**27 551**

## **Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot wijziging van de bepaling inzake de benoeming van de commissaris van de Koning en de burgemeester**

**A**

### **ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 27 juli 2000 en het nader rapport d.d. 1 december 2000, aangeboden aan de Koningin door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 8 juni 2000, no. 00.003593, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties mede namens de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot wijziging van de bepaling inzake de benoeming van de commissaris van de Koning en de burgemeester.*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 8 juni 2000, nr. 00.003593, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake bovenvermeld voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 27 juli 2000, nr. W01.00 0224/1, bied ik U hierbij aan. De Raad van State heeft bezwaar tegen het voorstel en geeft U in overweging het niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

*De Grondwet bepaalt in artikel 131 dat de commissaris van de Koning en de burgemeester bij koninklijk besluit worden benoemd. Voorgesteld wordt, dit vereiste uit de Grondwet te halen en in plaats daarvan te bepalen dat de aanstelling van beide ambtsdragers plaatsvindt volgens regels bij de wet te stellen. Het voorstel vloeit mede voort uit het rapport van de Staatscommissie-Elzinga en heeft tot doel, ruimte te bieden voor een discussie over de meest wenselijke aanstellingswijze, die dan in wetgeving kan worden vertaald. Die discussie vormt onderdeel van het debat over het rapport van de Staatscommissie en is thans nog niet aan de orde; ze is voorzien voor de eerstvolgende kabinetsperiode.*

*Het wetsvoorstel houdt in, kort gezegd, dat de wijze van aanstellen van de commissarissen van de Koning en van de burgemeesters door de wet zal moeten worden geregeld. Indien de Grondwet geheel zou zwijgen over de aanstelling van deze functionarissen zou hetzelfde gelden: ook dan zou de wetgever de kwestie moeten regelen, nu het met het stelsel van hoofdstuk 7 van de Grondwet onverenigbaar zou zijn de wijze van aanstellen te bepalen bij zelfstandige algemene maatregel van bestuur. Het nu voorgestelde maakt derhalve inhoudelijk geen verschil met wetsvoorstel 25 620, dat bij de Eerste Kamer der Staten-Generaal aanhangig is*

*en waarin wordt voorgesteld het huidige artikel 131 van de Grondwet te schrappen. Beide voorstellen komen neer op deconstitucionalisering zonder meer.*

*De memorie van toelichting bevat enkele nieuwe argumenten voor deconstitucionalisering, die zijn ontleend aan het rapport van de Staatscommissie Dualisme en lokale democratie (Staatscommissie-Elzinga). Die argumenten kunnen desgewenst worden neergelegd in een nota aan de Eerste Kamer; vervanging van het in behandeling zijnde voorstel door het onderhavige is daarvoor niet nodig.*

*De Raad constateert dat het voorstel overbodig is, en dus ongewenst. Daarom adviseert hij het niet in te dienen.*

De constatering van de Raad van State is juist dat het onderhavige wetsvoorstel materieel op het zelfde neerkomt als voorstel 25 620 dat thans bij de Eerste Kamer aanhangig is, omdat voor beide voorstellen geldt dat de wijze van aanstellen van de commissaris van de Koning en de burgemeester door de wet zal moeten worden geregeld. Dit is ook door de regering onderkend bij de voorbereiding van onderhavig voorstel. In de memorie van toelichting wordt overwogen dat de regering vasthoudt aan de met wetsvoorstel 25 620 ingeslagen weg om de aanstellingswijze van de commissaris van de Koning en de burgemeester niet langer in de Grondwet vast te leggen. De regering heeft zich echter door het advies van de Staatscommissie Dualisme en lokale democratie laten overtuigen om voor deze variant van deconstitucionalisering te kiezen. De regering is met de Staatscommissie van mening dat een expliciete grondwettelijke opdracht aan de formele wetgever te verkiezen is boven één die impliciet, namelijk uit het stelsel van de Grondwet, voortvloeit. Daarmee wordt meer recht gedaan aan de betekenis van de betrokken ambten voor het decentrale bestuur en wordt buiten twijfel gesteld dat de wijze van aanstelling of benoeming van belangrijke ambten een grondwettelijke basis dient te hebben.

Overigens is in dit verband de – ook in de memorie van toelichting weergegeven – bepaling vermeldenswaard die de Staatscommissie Thorbecke bij de grondwetsherziening van 1848 voor ogen stond. Deze luidde: De wet kan verordenen dat de voorzitter door den Koning worde benoemd. Deze bepaling beoogde geen bepaalde wijze van aanstelling grondwettelijk vast te leggen, maar bevatte uitsluitend een regelingsopdracht aan de wetgever. Dat deze regelingsopdracht de wetgever expliciet de mogelijkheid gaf te kiezen voor een benoeming door de Kroon laat zich historisch verklaren en doet aan het open karakter van de regelingsopdracht niet af. Het onderhavige voorstel sluit derhalve aan bij de benadering van de grondlegger van onze Grondwet. Op grond van bovenstaande overwegingen houdt de regering vast aan haar voorstel.

*De Raad van State heeft mitsdien bezwaar tegen het voorstel van wet en geeft U in overweging dit niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.*

*De waarnemend Vice-President van de Raad van State,  
J. A. E. van der Does*

Ik moge U, mede namens de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, verzoeken het hierbij gevoegde voorstel van wet en de memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
K. G. de Vries