

Vergaderjaar 1992-1993

23 327 (R 1483)

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de verdediging

B

ADVIES RAAD VAN STATE VAN HET KONINKRIJK

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 18 augustus 1993

Bij Kabinetsmissive van 20 juli 1993, no. 93.006094, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken, bij de Raad van State van het Koninkrijk ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van rijkswet met memorie van toelichting tot verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de verdediging.

1. In artikel II van het voorstel van rijkswet wordt voor artikel 98, eerste lid, van de Grondwet de navolgende tekst vastgesteld: «Tot bescherming van de belangen van de staat is er een krijgsmacht die kan bestaan uit vrijwillig dienenden en uit dienstplichtigen.»

De woorden «kan bestaan uit vrijwillig dienenden en uit dienstplichtigen» zouden naar het oordeel van de Raad van State van het Koninkrijk aldus kunnen worden uitgelegd dat de krijgsmacht kan bestaan hetzij uit vrijwillig dienenden en dienstplichtigen, hetzij uitsluitend uit vrijwillig dienenden, hetzij uitsluitend uit dienstplichtigen. De Raad merkt op dat de wijziging van

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 16 september 1993

Voorstel van rijkswet tot verandering in de Grondwet van bepalingen inzake de verdediging.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 20 juli 1993, nr. 93.006094, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State van het Koninkrijk zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van rijkswet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 18 augustus 1993, nr. W01.93.0433/K, bied ik U hierbij aan.

1. De Raad meent in zijn advies dat de woorden «kan bestaan uit vrijwillig dienenden en uit dienstplichtigen» in artikel 98, eerste lid, zodanig zouden kunnen worden uitgelegd dat de krijgsmacht kan bestaan uit hetzij vrijwillig dienenden en dienstplichtigen, hetzij uitsluitend uit vrijwillig dienenden, hetzij uitsluitend uit dienstplichtigen. Het college heeft gevraagd of dit de bedoeling van de regering is.

Wij merken op dat met de woorden van artikel 98, eerste lid, niet wordt beoogd de mogelijkheid te openen voor een krijgsmacht die uitsluitend bestaat uit dienstplichtigen. De memorie van toelichting is op dit punt aangevuld.

artikel 98, eerste lid, van de Grondwet aldus verder gaat dan nodig voor de verwezenlijking van het beleidsvoornemen van de regering. Bij het college is de vraag gerezen of dit inderdaad de bedoeling van de regering is. Zo ja, dan ware dit in de memorie van toelichting te vermelden.

2. De artikelen IV (waarbij additioneel artikel XXX wordt voorgesteld) en V van het voorstel van rijkswet, gelezen in onderlinge samenhang, voorzien in de schrapping van artikel 101 van de Grondwet, nadat ter zake van het in laatstbedoeld artikel geregelde onderwerp bij de wet een voorziening is getroffen. Daarmee verdwijnt de in dat artikel vervatte grondwettelijke basis voor bemoeienis van de Staten-Generaal met de oproeping van dienstplichtigen in werkelijke dienst in geval van oorlog.

Blijkens de toelichting bij artikel IV van het voorstel van rijkswet is het de bedoeling dat in de wettelijke regeling waarop in het voorgestelde additioneel artikel XXX wordt gedoeld zal worden voorzien in de bemoeienis van de Staten-Generaal met de oproeping van dienstplichtigen in werkelijke dienst in geval van oorlog. Nog daargelaten dat de tekst van additioneel artikel XXX niet de garantie biedt dat een dergelijke voorziening ook daadwerkelijk zal worden getroffen, valt een wettelijke voorziening niet gelijk te stellen met de grondwettelijke waarborg zoals die thans bestaat. De Raad is in het licht van het vorenstaande van oordeel dat het laten vervallen van artikel 101 in dit opzicht nader dient te worden overwogen, dan wel in ieder geval nader dient te worden toegelicht.

3. In aansluiting op het voorgaande punt merkt de Raad op dat de tekst van artikel IV van het voorstel van rijkswet, gelezen in combinatie met de tekst van artikel V, uit het oogpunt van leesbaarheid en begrijpelijkheid van de tekst van de Grondwet een weinig fraai resultaat oplevert. Hoewel de Raad zich ervan bewust is dat deze techniek bij de grondwetsherziening van 1983 meermalen toepassing heeft gevonden, zou hij er niettemin de voorkeur aan geven dat de tekst van het huidige artikel 101 volledig wordt uitgeschreven in een van de additionele artikelen, zoals bijvoorbeeld met het huidige additioneel artikel IV is gebeurd.

2. De Raad merkt op dat de tekst van het voorgestelde additioneel artikel XXX niet de garantie biedt dat een wettelijke regeling tot inschakeling van de Staten-Generaal tot stand zal komen. De formulering van additioneel artikel XXX sluit aan bij de gebruikelijke formulering van de additionele artikelen bij de Grondwet, de bepalingen die het grondwettelijk overgangsrecht bevatten. De bedoelde wettelijke grondslag van de inschakeling van de Staten-Generaal vormt een onderdeel van de grondwettelijke opdracht aan de wetgever die is neergelegd in artikel III. De memorie van toelichting is op dit punt aangevuld.

Voorts merkt de Raad op dat een wettelijke regeling ter zake van de inschakeling van de Staten-Generaal niet gelijk staat met een grondwettelijke waarborg en verzoekt terzake om nadere overweging of een nadere toelichting. In het kader van een moderne en sobere Grondwet is artikel 101 niet meer op zijn plaats en kan het voldoende worden geacht om regeling van de betreffende materie over te laten aan de wetgever. Deze deconstitucionalisering heeft in 1979 en 1985 ook geen bezwaren ontmoet bij de Raad en bij het parlement. De memorie van toelichting is op dit punt aangevuld.

3. De Raad geeft er de voorkeur aan om de tekst van artikel 101 uit te schrijven in een additioneel artikel. Zoals de Raad opmerkt, sluit de tekst van artikel IV van het voorstel van rijkswet aan bij de gebruikelijke formulering van additionele artikelen die is gevolgd bij de grondwetsherziening van 1983. Het additionele artikel IV vormt een uitzondering op deze regel omdat dit als enig additioneel artikel bij de Grondwet reeds een additioneel artikel was bij de Grondwet van 1972. Voor de formulering van additioneel artikel XXX is aangesloten bij de sinds de grondwetsherziening van 1983 gebruikelijke werkwijze. Deze benadering heeft in 1979 en 1985

niet geleid tot opmerkingen van de Raad en van het parlement. Daarbij valt te bedenken dat volgens de thans gebruikelijke methode bij de publikatie van de tekst van de gewijzigde Grondwet de tekst van artikel 101 bij additioneel artikel XXX zal worden opgenomen. Het is daarmee kenbaar voor het publiek, hoe art. 101 luidde. De memorie van toelichting is op dit punt aangevuld.

4. Voor enkele redactionele kanttekeningen moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

4. De redactionele kanttekeningen van de Raad zijn overgenomen in de memorie van toelichting met dien verstande dat de verwijzing naar artikel 141 Grondwet achterwege is gebleven. De wijze van vernummering kan, gelet op mogelijke wijzigingen, pas definitief aan de orde komen bij de tweede lezing van het voorstel van rijkswet.

De Raad van State van het Koninkrijk geeft U in overweging het voorstel van rijkswet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, aan de Staten van de Nederlandse Antillen en aan die van Aruba, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

Ik moge U mede namens de Minister-President, de Minister van Defensie en de Minister van Justitie verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van rijkswet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, de Staten van de Nederlandse Antillen en de Staten van Aruba te zenden.

De Vice-President van de Raad van State van het Koninkrijk,
W. Scholten

De Minister van Binnenlandse Zaken,
C. I. Dales

Lijst van redactionele kanttekeningen, behorende bij het advies no. W01.93.0433/K van de Raad van State van het Koninkrijk van 18 augustus 1993.

– In artikel IV (additioneel artikel XXX) ware «naar de tekst van 1983» te vervangen door: naar de tekst van 1987. Deze wijziging ware eveneens aan te brengen in de in de bijlage bij de memorie van toelichting vermelde tekst van additioneel artikel XXX.

– In paragraaf 1 (Inleiding) van de memorie van toelichting ware «commissie-dienstplicht» telkens te vervangen door: Commissie Dienstplicht.

– In paragraaf 2 (De inhoud van het wetsvoorstel) van de memorie van toelichting, ware na «Statuut» in te voegen: voor het Koninkrijk der Nederlanden.

– In de slotalinea van de memorie van toelichting ware «de bepalingen van de Grondwet» te vervangen door: artikel 141 van de Grondwet.