

Zitting 1980-1981 Nr. 89b

16 034 (R 1138)

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

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 8 april 1981

De leden van de fractie van het C.D.A. hadden grote bedenkingen tegen de bepaling dat de Koning het koninklijk gezag eerst uitoefent nadat hij de leeftijd van achttien jaren heeft bereikt.

Wij zijn het met deze leden eens, dat het optreden als hoofd van de Staat van een andere orde is dan het uitoefenen van het kiesrecht en dat de verwijzing naar de kiesgerechtigde leeftijd moeilijk kan dienen als argumentatie voor het aannemen van een amendement op ons oorspronkelijke voorstel. Niettemin menen wij dat deze amending – nu zij strekt tot continuering van de bestaande regeling – bezwaarlijk tot het oordeel kan voeren dat het wetsontwerp als geheel onaanvaardbaar zou worden. Met genoegen stellen wij vast dat ook de leden van de C.D.A.-fractie het wetsontwerp aanvaardbaar achten.

De hier aan het woord zijnde leden betreurden het eveneens, dat het voeren van de titel Prins van Oranje door de vermoedelijke erfgenaam van de Kroon in de toekomst niet meer op een grondwettelijke basis zal berusten.

In antwoord hierop wijzen wij erop, dat het hier gaat om een bepaling, die naar onze mening niet goed meer op haar plaats is in een beknopte Grondwet. Evenals bij andere dergelijke bepalingen sluit het niet meer in de nieuwe Grondwet voorkomen ervan niet uit, dat elders een regeling daaromtrent getroffen wordt. De onderhavige grondwetswijziging brengt dan ook geenszins met zich mee, dat de titel Prins van Oranje niet behouden zal blijven.

De leden van de P.v.d.A.-fractie brachten als hun mening naar voren, dat aan potentiële troonopvolgers niet het recht zou mogen worden ontzegd afstand te doen van de verwachting van het koningschap. Onze argumenten voor het tegenovergestelde standpunt achten zij niet overtuigend, in het bijzonder voor zover daarin verwezen zou worden naar artikel 2.1.6.

Wij wijzen er nog eens op, dat ons voornaamste argument voor ons standpunt gelegen is in het feit, dat de erfopvolging van publiekrechtelijke aard is. Dat brengt met zich dat de orde van erfopvolging niet veranderd moet kunnen worden door een besluit van een potentiële opvolger alléén. Bovendien zou zo'n besluit impliceren het doen van afstand van iets dat men nog niet heeft, hetgeen wij in het algemeen geen gelukkige rechtsfiguur vinden. In het bijzonder in het geval van de erfopvolging in het koningschap achten wij het van groot belang, dat onherroepelijke besluiten als het doen van afstand pas kunnen worden genomen wanneer het koningschap daadwerkelijk is opge gevallen en alle betrokken belangen zorgvuldig kunnen worden afgewogen.

Ten aanzien van artikel 2.1.6 wijzen wij er op, dat dit in onze argumentatie niet de rol heeft gespeeld, die de hier aan het woord zijnde leden er kennelijk in zien. Wij hebben in de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer (blz. 9–10) uitdrukkelijk voorop gesteld, dat artikel 2.1.6 in geen enkel opzicht de verwachting wettigt dat een verzoek van een potentiële troonopvolger om van de erfopvolging te worden uitgesloten zal worden ingewilligd. Wel hebben wij niet uitgesloten, dat er een ogenblik zou kunnen komen dat de regering overweegt een wetsontwerp op grond van artikel 2.1.6 in te dienen, maar – zo schreven wij ook – dan zullen zich wel uitzonderlijke omstandigheden voor moeten doen. Wij wijzen deze leden er nog op, dat in de bestaande Grondwet een artikel, overeenkomend met het nieuwe artikel 2.1.6, niet voorkomt.

De hier aan het woord zijnde leden waren voorts van mening dat de kamers èn bij het vooruitzicht dat een opvolger zal ontbreken èn bij het feitelijk ontbreken van een opvolger volledig vrij zouden behoren te zijn om te kiezen voor de staatsvorm die in de dan heersende omstandigheden het meest wenselijk wordt geacht. In het voorgestelde artikel 2.1.7 zagen zij een beperking van die keuzevrijheid.

Aangezien in de Grondwet het constitutionele koningschap ligt verankerd, ligt het in de rede dat een voorziening wordt getroffen voor de continuering van het koningschap, indien een opvolger volgens de geldende regels inzake de erfopvolging komt te ontbreken. De voorgestelde regeling daaromtrent is bepaald niet zodanig, dat daarin een beperking gezien zou kunnen worden van de mogelijkheden om, vooruitlopend op een grondwetswijziging, tot uitdrukking te brengen dat men de monarchie niet langer de meest wenselijke staatsvorm acht. Het benoemen van een opvolger van de koning is niet verplicht. Besloten kan worden daarvan af te zien.

De aan het woord zijnde leden vroegen zich nog af, of het juist is het punt van het beperken van de erfopvolging in de zijlinie tot de tweede graad van bloedverwantschap, zoals geformuleerd in het amendement-Brinkhorst/Pattijn, in verband te brengen met de voorziening van artikel 2.1.6 inzake het uitsluiten van personen van de erfopvolging.

Wij menen dat de wijze waarop dat door de eerste ondergetekende in de Tweede Kamer is gedaan niet onjuist is. Wij hebben immers steeds als uitgangspunten genomen, ten eerste dat voorkomen moet worden dat een opvolger te snel komt te ontbreken, en ten tweede dat een opvolger niet een te zwakke band met het functioneren van het koningschap mag hebben. Wij menen dat van bloedverwanten in de derde graad in het algemeen verwacht mag worden dat zij een voldoende sterke band met het nationale koningschap hebben. In de uitzonderlijke gevallen waarin dat niet het geval is, kan toepassing van artikel 2.1.6 uitkomst bieden.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. verwezen tenslotte naar een opmerking van de tweede ondergetekende in de Tweede Kamer, dat een Koning die van meet af aan zijn plichten verzaakt geacht kan worden afstand te hebben gedaan. Zij vroegen zich af of in een dergelijk geval geen toepassing gegeven moet worden aan artikel 2.1.12.

Wij menen dat dit inderdaad zeer wel de aangewezen weg zal kunnen zijn. Een en ander zal van de omstandigheden van het geval afhangen. Het geval waarop de tweede ondergetekende doelde is een wel erg extreem geval, dat hij ook als zodanig aanduidde. Overigens betrof het een verwijzing naar Oud's Constitutioneel recht (deel I, blz. 120), gedaan in het kader van een betoog waarin uiteengezet werd dat het doen van afstand door de koning iets is waarvoor bezwaarlijk een bepaalde vorm voorgeschreven kan worden.

Met genoegen namen wij er kennis van, dat de leden van de V.V.D.-fractie in algemene zin konden instemmen met het wetsontwerp. Hun vragen over enkele artikelen beantwoordden wij hieronder.

Artikel 2.1.14 (regentschap)

Allereerst rees bij deze leden de vraag of niet op voorhand duidelijk geregeld dient te worden wie regent kan zijn en welke de benoembaarheidseisen voor dit ambt zijn. Voorts vroegen zij of het niet wenselijk is incompatibiliteiten aan te geven.

Ons antwoord hierop is, dat wij het niet mogelijk achten tot een bevredigende regeling hieromtrent in de Grondwet te komen. Het zal duidelijk zijn, dat aan een regent zeer hoge eisen gesteld moeten worden. Vanouds pleegt men voor deze functie geschikte personen te zoeken in de koninklijke familie, maar niet uitgesloten is dat iemand die niet daartoe behoort tot regent wordt benoemd. Wel lijkt het inderdaad ongewenst dat een regent niet de Nederlandse nationaliteit zou bezitten of dit ambt zou verenigen met ambten als het ministerschap en nog vele andere. Een duidelijke regeling hieromtrent zou echter vergen, dat een uitputtende opsomming gegeven zou worden. Dat nu achten wij niet mogelijk en ook niet nodig, zo goed als ook voor het koningschap geen incompatibiliteiten in de Grondwet worden vermeld.

In het kader van de procedure die leidt tot benoeming van een bepaalde persoon tot regent zijn er voldoende mogelijkheden om te bereiken, dat een persoon wordt benoemd die daarvoor geschikt is, en dat de benoemde eventuele functies die niet verenigbaar geacht worden met het regentschap opgeeft. Wij wijzen erop, dat ook de huidige Grondwet geen bepalingen inhoudt als door deze leden aan de orde gesteld.

Artikel 2.1.16 (omvang koninklijk huis)

De hier aan het woord zijnde leden vroegen zich voorts af, of het woord «is» in artikel 2.1.16 niet vervangen dient te worden door «zijn»

Wij menen dat dit niet nodig is. De gebruikte formulering bedoelt geenszins tot uitdrukking te brengen dat het koninklijk huis slechts één lid kan omvatten. Taalkundig gezien dwingt de hier gebruikte formulering ook niet tot die conclusie, zo goed als de nieuwe tekst van artikel 1.2, eerste lid – «De wet regelt wie Nederlander is» – niet impliceert dat er slechts één Nederlander is.

Artikel 2.1.18 (inrichting Huis)

De leden van de V.V.D.-fractie meenden, dat het gebruik van het woord «Huis» in artikel 2.1.18 meer verwarring scheidt dan duidelijkheid, met name door de duistere verhouding tot het begrip «huis» in artikel 2.1.16. Verdedigbaar zou zijn, dat het hier twee verschillende «huizen» betreft, maar ook, dat wel degelijk hetzelfde «huis» bedoeld is.

Wij merken hierover het volgende op.

Vanouds heeft het woord «Huis» in de bepaling «De Koning richt zijn Huis naar eigen goedvinden in» de betekenis van «hofhouding». Het gaat daarbij niet alleen om de eigen koninklijke huishouding, maar ook om die van de leden van het koninklijk huis.

Allengs is onder de onderhavige bepaling ook begrepen de eigen levenssfeer van de Koning in meer algemene zin. Voor wat betreft de betekenis ervan ten aanzien van de leden van het koninklijk huis is het in 1972 in de Grondwet opgenomen artikel 21a (2.1.16 nieuw) van belang. Kon men voorheen nog het standpunt verdedigen, zoals b.v. prof. Jeukens deed, dat de Koning aan artikel 25 Grondwet (art. 2.1.18 nieuw) de bevoegdheid kon ontlenen zelf te beslissen wie lid is van het koninklijk huis, thans is die bevoegdheid aan de wetgever toebedeeld. Van belang is ook dat vele uitgaven voor de hofhouding rechtstreeks ten laste van de rijksbegroting komen. Dat onderstreept nog eens dat in beginsel ministeriële verantwoordelijkheid bestaat voor gedragingen van de Koning, ook die welke betrekking hebben op de inrichting van de hofhouding, voor zover zij het openbaar belang raken.

Deze ontwikkeling maakt het te meer van belang een bepaling als het voorgestelde artikel 2.1.18 in de Grondwet te handhaven, zij het dat in de betekenis ervan het accent meer is komen te vallen op het verzekeren van een eigen levenssfeer voor de Koning. Het daarbij spreken over «zijn Huis» behoeft ons inziens niet tot problemen te leiden, aangezien de betekenis van het artikel voldoende duidelijk is. Het verschil met het begrip «koninklijk huis» in artikel 2.1.16 achten wij voldoende duidelijk. Dat begrip staat daar voor een bepaald – wettelijk nader te regelen – gedeelte van de familie van de Koning, dat in het bijzonder betrokken is bij het functioneren van het koningschap.

De hier aan het woord zijnde leden verzochten ons tenslotte nog mededelingen te doen over het verloop van de op handen zijnde reorganisatie van de hofhouding.

Naar aanleiding hiervan kan het volgende worden vermeld.

In het begin van 1980 werd besloten dat de bureaus en diensten van de hofhouding in Den Haag zouden worden geconcentreerd. Mede door dat samenbrengen in Den Haag kon de organisatie worden aangepast, ten einde een optimale coördinatie tussen de verschillende diensten te bereiken en op den duur tot besparingen te kunnen komen. Hierbij is gekozen voor een organisatie, waarin onder leiding van de Grootmeester een viertal afdelingen en een drietal afzonderlijke bureaus functioneren.

Die afdelingen zijn:

a. het Militaire Huis, dat onder leiding van de Chef van het Militaire Huis zorgt voor de begeleiding van het ceremonieel ten Hove en de taakuitvoering van de adjudanten van de Koningin;

b. de uitvoerende diensten, waarin, onder directe leiding van de Grootmeester, functioneren:

(1) de Hofmaarschalk, die met zijn departement de inwendige dienst verzorgt, waaronder alle ontvangsten ten Hove;

(2) de Stalmeester, die met zijn departement de transportaangelegenheden verzorgt;

(3) de Intendant, die met zijn departement belast is met de zorg voor het onderhoud van de paleizen, andere opstallen en tuinen; een en ander in nauwe samenwerking met de Rijksgebouwendienst;

(4) de Ceremoniemeester, die belast is met de begeleiding van het civiele ceremonieel en optreedt als coördinator bij staatsbezoeken;

c. de Thesaurie, die onder leiding van de Thesaurier de financiële aangelegenheden verzorgt;

d. de afdeling secretariaten, welke onder leiding staat van de Algemeen Secretaris; deze afdeling omvat de 4 particuliere secretariaten van de Koningin en de leden van het koninklijk huis, alsmede het centraal secretariaat van de hofhouding.

De drie bureaus die direct onder de Grootmeester zijn geplaatst zijn:

(1) het Koninklijk Huisarchief dat, onder leiding van een directeur, het historisch archief beheert;

(2) de Houtvesterij en het Jachtdepartement Gelderland die onder leiding staan van de Opperhoutvester en door de locatie (Apeldoorn) en bijzondere taakuitvoering niet in een van de vier afdelingen kunnen worden ondergebracht;

(3) het bureau personeelszaken dat onder leiding van de Chef Personeelszaken het personeelsbeleid uitvoert en de personeelszorg behartigt.

De Minister-President,
Minister van Algemene Zaken,
A. A. M. van Agt

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. Wiegel