

## Eindverslag betr. Lager-onderwijs- en Pensioenwetten. (18)

EINDVERSLAG DER COMMISSIE VAN RAPPORTEURS  
over de ontwerpen van wet:

- 1<sup>o</sup>. tot wijziging en aanvulling der wet tot regeling van het lager onderwijs en der burgerlijke pensioenwet;
- 2<sup>o</sup>. tot regeling van het pensioen der weduwen en weezen van onderwijzers en wijziging en aanvulling der wet tot regeling van het pensioen der weduwen en weezen van burgerlijke ambtenaren; en
- 3<sup>o</sup>. tot regeling van de pensioenen van het onderwijzend personeel aan:
  - gemeente-hoogereburgerscholen, onverplichte gemeenteburgerscholen en gymnasia;
  - gemeentelijke middelbare scholen voor meisjes;
  - gemeentelijke kweekscholen voor onderwijzers en onderwijzeressen. (18)

Nadat het Voorloopig Verslag der Commissie aan de Regeering was medegedeeld, is van haar ontvangen de navolgende

## MEMORIE VAN ANTWOORD.

## Ontwerp A.

§ 1. Was het der Regeering een aangename voldoening te vernemen, dat ook in de Eerste Kamer het voorstel om de bijzondere onderwijzers van Staatswege te pensionneeren, in ruime mate bijval vond, zij waardeert het, dat de weinige leden die kennelijk dit wetsontwerp niet zoo onverdeeld konden toejuichen, daartegen toch geen principieele oppositie wenschten te voeren, maar zich bepaalden tot een vraag naar den rechtsgrond.

Na al hetgeen daaromtrent reeds in het midden werd gebracht zal het intusschen wel geen gemis van hoffelijkheid verraden, wanneer de Regeering op die vraag thans niet diep meer ingaat. Zij kan zich daarvan te eerder onthouden na de veelszins afdoende verdediging welke haar standpunt in het Voorloopig Verslag zelve vindt.

Metterdaad bestaat er niet de minste aanleiding tot een constructie, waarin de bijzondere onderwijzer als Staatsambtenaar fungeert, maar zijn het eenvoudig de welbegrepen belangen van ons volksonderwijs die den te volgen koers bepalen. Zorg te dragen dat alzijdig onderwijs voor het volk in al zijne gradatiën aanwezig zij — het werd door den eerstondergeteekende in de vergadering der Tweede Kamer van 3 Maart j.l. in den breede uiteengezet — een overheidstaak die zelfs verre achter de Grondwet ligt. Daarbij dient angstvallig voor een onbelemmerde individueele ontwikkeling gewaakt, een doel, niet te bereiken zonder het bijzonder onderwijs den steun te verleen dien het zoo behoeft en verdient. Hoezeer de pensionneering der bijzondere onderwijzers aan de verwezenlijking van dit doel bevorderlijk zal zijn, is herhaaldelijk betoogd en trouwens evident. De vorm waarin deze steun, dit nieuwe subsidie, wordt geboden — het afwentelen van de drukkendste zorgen van den onderwijzer — wekt dan ook algemeene sympathie.

En wanneer het dus vaststaat, dat deze zoo hoogst belangrijke tak van volksonderwijs niet weinig gebaat zal worden — is dan het goed recht van den maatregel niet onaantastbaar?

Dat daarbij de pensionneering van onderwijzers aan gesubsidieerde scholen moet leiden ook tot pensionneering van het overig personeel bij het bijzonder onderwijs werkzaam, is door de Regeering na rijp beraad toegestemd. Het waren in hoofdzaak de gronden daarvoor in het Voorloopig Verslag der Eerste Kamer gememoreerd, welke, gevoegd bij de zucht om hardheden te vermijden, haar bewogen tot het aanvaarden van deze consequentie.

§ 2. Ook de ondergeteekenden meenen in de omstandigheid, dat de Tweede Kamer deze ontwerpen zonder hoofdelijke stemming heeft aangenomen, het bewijs te mogen zien, dat bij nadere overweging, de tegen het Regeeringsstelsel ingebrachte bezwaren allicht al te breed uitgemeten werden bevonden.

Waarom de door mr. VAN IDSINGA bij de Tweede Kamer ingediende amendementen, zoo uit theoretisch als practisch oogpunt, niet konden worden aanvaard, heeft de eerstondergeteekende in de Vergadering der Tweede Kamer van 15 Maart j.l. omstandig uiteengezet. In dit betoog werd er tevens op gewezen, dat onderwijzers aan niet-gesubsidieerde scholen bij wie onoverkomelijke gemoedsbezwaren tegen de pensionneering mochten bestaan, welke door het bestuur of den houder worden gebillijkt, zich aan de pensionneering kunnen onttrekken. Intusschen zij er nogmaals nadrukkelijk aan herinnerd, dat dit de pensionneering toch nog niet tot een facultatieve stempelt. Zij zou dit slechts zijn wanneer dan ook de verplichting om bijdragen te storten, kwam te vervallen. Dit is intusschen geenszins het geval. De verplichting tot storting, al is zij niet door de gebruikelijke burgerrechtelijke dwangmiddelen gesanctionneerd, blijft bestaan en zoodra bijv. het schoolbestuur in het genot van subsidie komt of de onderwijzer overgaat naar eene dergelijke school, vindt de inhouding plaats. Aangezien dan echter de pensioenaanspraken niet herleven, staa<sup>t</sup> daar tegenover geen equivalent en hierin ligt dus een niet weinig scherpe prikkel om aan de moreele verplichtingen welke deze *lex imperfecta* oplegt, te voldoen.

Dat eindelijk de zachte dwang in deze richting geoefend ook uit een theoretisch oogpunt ten volle gerechtvaardigd is, heeft de eerst-ondergeteekende in de vergaderingen der Tweede Kamer van 3 en 8 Maart j.l. aangetoond. Hij acht de gequalificeerde positie welke de bijzondere onderwijzer inneemt, van zulk een aard, dat de Overheid tegenover hem niet kan geacht worden in dezelfde verhouding te staan als tegenover den gewonen burger.

§ 3. Het gevoelen, dat aan de vakonderwijzers geen plaats in deze regeling kan worden gegeven, is ook dat der Regeering. Te hunnen behoeve zullen te zijner tijd na totstandkoming van de herziening van het middelbaar onderwijs, speciale bepalingen zijn te ontwerpen welke buiten het thans getrokken kader vallen. Overigens verzetten zich ook overwegingen van financieelen aard er tegen om op dit oogenblik hunne pensionneering ter hand te nemen; al herhalen de ondergeteekenden gaarne, dat het denkbeeld hun sympathie heeft.

§ 4. Het ontwerp heeft voor de berekening van het genot van vrije woning en inwoning éézelfde som aangenomen ter wille van den eenvoud. Een classificatie aan de hand der wet op de personeele belasting, is verdedigbaar waar groote belangen op het spel staan, gelijk bij de regeling der jaarwedden, maar te omslachtig voor de vaststelling van een som welke slechts een betrekkelijk gering percentage van den pensioensgrondslag uitmaakt.

§ 5. De financieele gevolgen van dit ontwerp en van de lager-onderwijsnovelle dienen wél uit elkaar te worden gehouden. Met die van laatstgenoemd ontwerp zal, gelijk terecht werd betoogd, eerst het budget van 1907 worden belast. Een wetsontwerp waaruit deze uitgaven kunnen bestreden worden, is reeds geruimen tijd aanhangig.

De heel wat geringere last der pensioenwetten zal, naar de ondergeteekenden zich vleien, uit de gewone middelen gevonden kunnen worden.

## Ontwerp B.

Bij de meening, dat de stichting van een afzonderlijk pensioenfonds voor de onderwijzers de voorkeur zou hebben verdiend boven deelneming in het bestaande fonds, kunnen de ondergeteekenden zich niet voetstoots aansluiten. Het oude fonds kan zonder overwegende bezwaren voor deze gegadigden worden opengesteld. Onder deze omstandigheden leverde het bedenking op, over te gaan tot stichting van een nieuw fonds met al den daaraan verbonden administratieven omslag.

Het bezwaar, door een der leden ingebracht tegen de uitzondering ten behoeve van Roomsche-Katholieke orde-broeders en orde-zusters, vond in de afdelingen zelve genoegzaam weerlegging. De Regeering veroorlooft zich harerzijds er nog aan te herinneren, dat ook in andere gevallen (60-jarige leeftijd van den man en 40-jarige leeftijd van de vrouw) waarin de gedachte aan een huwelijk en het verwekken van kinderen redelijkerwijze is buitengesloten, de deelneming aan de pensionneering ophoudt (vgl. art. 21).

Het onderstelde geval, dat zulk een orde-broeder of -zuster later toch huwde, zou van zulk een geheel exceptioneelen aard zijn, dat voor zulk een zich zoo goed als nooit voordoende uitzondering geen afzonderlijke regel vereischt wordt.

### Ontwerp C.

Inderdaad zal een leeraar aan een onverplicht gemeentelijk gymnasium c. q. kunnen worden gepensionneerd, zonder dat door hem meer voor pensioen wordt bijgedragen dan de korting over de periode gedurende welke hij na het in werking treden der wet zijne functiën zal uitoefenen. Het ontwerp sluit zich ten deze geheel aan bij den bestaanden toestand. Immers, krachtens art. 9, eerste lid, sub *d*, der Burgerlijke Pensioenwet, telt, wanneer o. a. een leeraar aan een dergelijk gymnasium later burgerlijk ambtenaar wordt, de tijd daar doorgebracht, mede, zonder dat eenige bijdrage daarvoor verschuldigd is.

De wijziging, welke art. III, ontwerp A, beoogt te brengen in art. 9 der Burgerlijke Pensioenwet, laat het geldende systeem onaangetast; alleen de dienst als onderwijzer bij het lager onderwijs wordt overgebracht naar art. 9, eerste lid, *b*, en telt dus slechts voorwaardelijk mee. De jaren bij het openbaar middelbaar en hooger onderwijs doorgebracht, komen, als tot dusver, zonder eenige beperking in aanmerking.

*De Minister van Binnenlandsche Zaken,*

KUYPER.

*De Minister van Financiën,*

HARTE VAN TECKLENBURG.

De Commissie van Rapporteurs heeft gemeend met de mededeeling van dit Antwoord aan de Vergadering haar Eindverslag te kunnen sluiten.

Vastgesteld 23 Mei 1905.

VAN WATERSHOOT VAN DER GRACHT.  
FRANSEN.  
VAN DEN BIESEN.  
VAN LAMSWEERDE.  
VAN WASSENAER VAN ROSANDE.

EINDVERSLAG DER COMMISSIE VAN RAPPORTEURS over het ontwerp van wet tot herziening van eenige artikelen der wet tot regeling van het lager onderwijs en aanvulling der wet tot regeling der financiële verhouding tusschen het Rijk en de gemeenten en herziening der algemeene regelen ten aanzien der plaatselijke belastingen. (39)

Nadat het Voorloopig Verslag der Commissie aan de Regeering was medegedeeld, is van haar ontvangen de navolgende

### MEMORIE VAN ANTWOORD.

§ 1. *Behandeling door de Eerste Kamer.* In hetgeen blijkens deze § ter sprake is gebracht, heeft de Regeering zich niet te mengen.

§ 2. *Opportunititeit van het wetsvoorstel.* Opgemerkt wordt in het Voorloopig Verslag dat de Regeering door zoo laat in deze zittingperiode „met een zóo belangrijk, principieel voorstel als het onderhavige”, bij de Eerste Kamer te komen, zich bloot geeft en onder verdenking komt van inconsequentie. Hier is misverstand. Ingevolge artikel 113 der Grondwet, is ook dit wetsontwerp niet door de Regeering, maar door de Tweede Kamer aan den Voorzitter der Eerste Kamer toegezonden. De Regeering is ten deze alleen verantwoordelijk voor het tijdstip, waarop een wetsontwerp bij de Staten-Generaal wordt ingediend, en voor de vertraging die, na deze indiening, de schriftelijke gedachtenwisseling harerzijds ondergaan mocht. Ingediend werd dit wetsontwerp aan de Tweede Kamer bij Koninklijke Boodschap van 15 Juni 1904, alzoó bijna een vol jaar geleden. Het Voorloopig Verslag der Tweede Kamer bereikte de Regeering den 4den Februari 1905, en de Memorie ter beantwoording van dit Verslag ging uit den 20/27 van die zelfde maand. Het Voorloopig Verslag der Eerste Kamer ontving de Regeering op 20 Mei. Dit antwoord zal de Eerste Kamer op 24 Mei ontvangen. Waar alzoó de late behandeling van dit ontwerp in de Eerste Kamer, op geen enkel pas, door eenig doen of laten der Regeering veroorzaakt is, heeft zij op hetgeen afgeleid werd uit de onderstelling van het tegendeel, zich niet te verantwoorden.

§ 3. *Grondwettigheid.* Artikel 192 der Grondwet deelt in het lot van schier alle wetsartikelen, die een algemeen belang in breede omtrekken pogen te regelen, van zich namelijk te leenen tot meer dan *ééne uitlegging*. Dit verschil van opvatting komt dan telkens opnieuw aan de orde, zoo dikwijls in zake dit belang, een wetgevende beslissing moet genomen worden. Zoo was het in zake het lager onderwijs vóór en tijdens de herziening der Grondwet in 1887, zoo was het bij de behandeling der wet-MACKAY, en van ter zijde zelfs bij de behandeling van de wijziging der Lager-Onderwijswet die in 1901 tot stand kwam. Bevreemden kan uit dien hoofde allerminst, dat ook thans dit oude geschil weer opduikt. Ten principale echter beperkt dit voorstel de termen van het geschil tot de concrete vraag, of artikel 192 der Grondwet al dan niet het verstrekken van bestaansmiddelen uit 's Rijks kas aan het bijzonder onderwijs verbiedt of toelaat. Juist dit vraagstuk nu is in 1889 tot beslissing in bevestigenden zin geraakt, en deze bevestigende conclusie is in 1901, onder medewerking van alle partijen, bezegeld, na inmiddels onder Kabinetten van onderscheidene politieke richting, op onbekrompen wijze te zijn nageleefd. Oordeelde de wetgever thans op deze beslissing terug te moeten komen, zoo zou hij moeten beginnen met de wetten van 1889 en 1901 te niet te doen. Zoolang daarentegen deze wetten onaangetast haar werking behouden, ligt hierin de uitspraak dat, naar het oordeel van den wetgever, een wetsvoorstel, dat beheerscht wordt door dezelfde interpretatie van art. 192 der Grondwet, als in 1889 en 1901 gevolgd is, niet als met dat artikel strijdig kan worden afgewezen.

Hiermede is niet gezegd, dat het recht en de plicht tot uitkeering uit 's Rijks schatkist in art. 192 is voorgeschreven, het is voldoende, zoo het artikel zulks noch uitsluit noch verbiedt. Het Rijk keert allerlei gelden uit, die, zonder krachtens enig bepaald artikel der Grondwet verstrekt te worden, hun rechtvaardiging vinden in die algemeene bevoegdheden en verplichtingen der Overheid, die achter de Grondwet liggen. In verband hiermede schijnt de oppositie tegen het voorstel op grond van art. 192 gevoerd, ook minder te bedoelen, dat Rijksuitkeering aan het bijzonder onderwijs op zichzelf ongeoorloofd zou zijn, maar meer, dat zulk een uitkeering met letter en bedoeling van art. 192 alsdan in botsing komt, zoo deze uitkeering de in dit artikel gestelde verhouding tusschen het openbaar en het bijzonder onderwijs dreigt te verstoren. Het verzet, zóó verstaan, keert zich niet tegen Rijksuitkeering aan het bijzonder onderwijs op zichzelf, maar stelt aan die uitkeering een perk. Er is hier, zoo luidt dan de conclusie, een grens, en die grens is zoo getrokken en in dien zin te eerbiedigen, dat de uitkeering nimmer ten gevolge hebbe, dat het openbaar onderwijs door inkrimping zijn overwicht verlieze. Het bijzonder onderwijs mag nooit op dusdanige wijze door de uitkeering gesterkt worden, dat het als concurrent het openbaar onderwijs verdringe van de eerste plaats. Het openbaar onderwijs moet, op breede schaal zelfs, regel blijven; het bijzonder