

495. 11.

## VORLOOPIG VERSLAG.

Het afdeelingsonderzoek heeft der Commissie van Rapporteurs aanleiding gegeven tot mededeeling van het navolgende:

## Algemeene beschouwingen.

Over het algemeen bepaalde men zich bij deze hernieuwde behandeling van de voorstellen tot Grondwetsherziening tot een verwijzing naar hetgeen bij de schriftelijke en mondelinge behandeling van de aanvankelijke voorstellen werd gezegd, zulks in navolging van de Regeering, die in haar Memorie van Toelichting eveneens met een verwijzing naar de gewisselde stukken en gevoerde beraadslagingen volstaat.

Toch werden enkele opmerkingen gemaakt, welke hieronder worden weergegeven.

Eenige leden gaven als hun meening te kennen, dat voor deze Grondwetsherziening geen enkele aannemelijke reden bestaat, behalve voorzover zij betreft de regeling van het inkomen van den Prins-Gemaal, welke regeling echter ook wel langs anderen weg op bevredigende wijze tot stand had kunnen komen. Als feitelijk motief voor deze herziening zagen zij het streven der Regeering om van den angst van de S.D.A.P. voor een zoogenaamde fascistische dictatuur gebruik te maken om voorgoed de dictatuur van de regeerende partijen, in de eerste plaats van de R.-K. Staatspartij, te vestigen. Deze leden verklaarden tegen alle ontwerpen, met uitzondering van het eerste, te zullen stemmen. Naar hun oordeel vormt het geheel dier ontwerpen een ernstige inbreuk op de door de Grondwet van 1814 gewaarborgde historische vrijheden van het volk, welke vrijheden sindsdien systematisch zijn beknot.

Dezelfde leden wezen er nog op, dat weliswaar artikel 7 der Grondwet nu ongewijzigd wordt gelaten, doch dat reeds het voornemen is te kennen gegeven, zonder Grondwetsherziening tot hetzelfde resultaat te komen. Zij achtten dit typeerend voor den revolutionnair geest van het huidige régime. Deze mentaliteit is te verklaren zoowel uit den oorsprong van het heerschende stelsel, nl. de Fransche revolutie, als uit de overtuiging, dat dit stelsel ten einde loopt en het tijdperk van den autoritair staat nadert, ondanks de zoogenaamde overwinning der democratie op 26 Mei j.l.

Vele leden verklaarden in deze uiteenzetting slechts een caricatuur te kunnen zien van de motieven, welke de Regeering hebben geleid bij het indienen van haar voorstellen, waarvoor de zakelijke gronden bij herhaling zijn uiteengezet. Het had bij de hierbedoelde leden overigens verwondering gewekt, dat voorstanders van den totalitair staat zich meenen te moeten opwerpen als verdedigers van de volksoverheden, die in het door hen voorgestane staatsbestel juist geheel zouden verdwijnen. De aan de orde zijnde voorstellen — aldus deze leden — vormen allerminst een bedreiging van die vrijheden, die de overgrootste meerderheid der bevolking, in tegenstelling tot de dictatuurpartijen, wenscht te behouden.

Verscheidene leden wezen er nog op, dat de S.D.A.P. zich bij de beoordeeling van de Regeeringsvoorstellen geheel door haar eigen inzichten heeft laten leiden. De sociaal-democratische fractie heeft zich in eersten termijn met de meeste voorstellen vereenigd, maar tegen enkele belangrijke onderdeelen bezwaar gemaakt. De gedachte aan een samengaan van Regeering en S.D.A.P. om voorgoed de dictatuur der regeerende partijen te vestigen, komt, in dit licht bezien, wel zeer zonderling uit. Zij kan slechts opkomen bij hen, die zelf, als zij aan de macht zouden komen, alle andere richtingen voorgoed den mond zouden trachten te snoeren.

Verscheidene leden meenden er nogmaals de aandacht op te moeten vestigen, dat de voorstellen van betrekkelijk weinig belang zijn. Zij hebben dan ook bij de verkiezingen geen rol van eenige beteekenis gespeeld.

Vele andere leden achtten deze voorstellen, hoewel niet van groot belang, toch van genoegzame beteekenis om er de procedure van een Grondwetsherziening voor te ondernemen.

Wat betreft de rol, die deze herziening bij de verkiezingen heeft gespeeld, wezen verscheidene dezer leden er op, dat die toch niet te zeer moet worden onderschat. Zoowel voor- als tegenstanders van de voorstellen, waaromtrent bij de eerste behandeling meningsverschil bleek te bestaan, hebben daarover in openbare vergaderingen het woord gevoerd; en in persorganen van verschillende richting is in het bijzonder aan die voorstellen aandacht gewijd. Intusschen erkenden ook deze leden, dat in het kader der aan de orde zijnde staatkundige en sociaal-economische vraagstukken de voorstellen tot Grondwetsherziening een betrekkelijk ondergeschikte plaats hebben ingenomen.

Ontwerp van wet, gedrukt onder n<sup>o</sup>. 3.

Eenige leden hadden ernstige bedenking tegen het bedrag der schadeloosstelling, dat wordt voorgesteld. Deze leden stelden voorop, dat de Tweede Kamer overbodig is. Zoolang zij nog bestaat, is er naar hun meening tegen het verlenen van een schadeloosstelling aan haar leden geen bezwaar, mits deze, overeenkomstig de beteekenis van het woord, beperkt blijft tot de werkelijke gedane uitgaven, dus de reis- en verblijfkosten, waarnaast dan een presentiegeld wegens het bijwonen van vergaderingen zou kunnen worden toegekend. Hetgeen thans, in navolging van de bestaande regeling, wordt voorgesteld, komt echter neer op het toekennen aan de leden der Kamer van een vast salaris. Op deze wijze wordt het Kamerlidmaatschap een financieel voordeelige positie, hetgeen principieel onjuist is te achten. Daarbij komt nog, dat zij, die volksvertegenwoordigers heeten, in wezen partijvertegenwoordigers zijn, zoodat het meer voor de hand zou liggen, dat de noodzakelijke vergoeding door de partijen wordt bekostigd.

Het verlenen van pensioen voor schadeloosstelling achtten deze leden te eenenmale onlogisch en reeds daarom onaanvaardbaar.

Andere leden merkten op, dat de boven weergegeven zienswijze kennelijk is ingegeven door vijandschap tegen het parlementaire stelsel, welks werking ernstig zou worden geschaad, indien aan de leden der Tweede Kamer niet een zoodanige schadeloosstelling werd toegekend, dat het lidmaatschap door personen uit alle groepen der bevolking zonder te groot bezwaar kan worden waargenomen. In Nederland is de vergoeding steeds bescheiden geweest in verhouding tot de aan het lidmaatschap verbonden werkzaamheden en uitgaven. Het thans voorgestelde bedrag is wel het laagste, dat gerechtvaardigd is, wil gewaarborgd zijn, dat ook personen, die geen eigen vermogen noch noemenswaardige andere inkomsten uit arbeid hebben, het lidmaatschap der Kamer zullen kunnen aanvaarden. Van een salaris kan niet worden gesproken, of het zou dan van een onvoldoend salaris moeten zijn. Het Kamerlidmaatschap beschouwen als een financieel voordeelige positie kunnen in ernst alleen zij doen, die van de eischen, welke dat lidmaatschap stelt, geen voldoende begrip hebben. De geoeffende critiek zou veeleer dan op ons land toepasselijk zijn op die landen, waar de werkzaamheden der Parlementsliden zijn weggevallen, doch de vergoedingen zijn gebleven, en waar de vertegenwoordigers in werkelijkheid partijfunctionarissen zijn.

Weder andere leden hadden het bedrag der schadeloosstelling liever tot f 4000 verminderd gezien. Zij meenden zich echter bij de tot stand gekomen oplossing te moeten neerleggen, omdat deze een compromis vormt. Gezien het werk, dat bij een goede ambtsvervulling in de Kamer verricht moet worden, konden ook deze leden in het bedrag, dat volgens het ontwerp voortaan gelden zal, allerminst een salaris zien in den eigenlijken zin van het woord.

**Ontwerp van wet, gedrukt onder n<sup>o</sup>. 4.**

Eenige leden zagen voor de invoering van het instituut van Minister zonder portefeuille geen enkele reden aanwezig dan wellicht alleen den wensch om meer politici Minister te kunnen doen worden, om vrienden te kunnen beloonen. Ten hoogste zouden deze leden een voorstel hebben kunnen aanvaarden om de mogelijkheid van een Ministerschap zonder leiding van een departement te openen uitsluitend voor den Voorzitter van den Raad van Ministers. Tegen het thans op dit punt gedane voorstel zouden zij zich moeten verzetten.

Verscheidene leden gaven opnieuw te kennen, dat zij tegen dit nieuwe instituut in het algemeen geen bezwaar hadden, doch dat zij zich het recht voorbehielden, in ieder voorkomend geval zelfstandig te beoordeelen, of van de te verleenen bevoegdheid al dan niet een juist gebruik wordt gemaakt. Naar hun oordeel dient dat gebruik tot het allernoodzakelijkste te worden beperkt.

Enkele andere leden, die, evenals de in de eerste plaats genoemden, tegen de voorgestelde wijziging bezwaar hadden, ontkenden, dat het Parlement over de hanteering van de nieuwe regeling nog iets te zeggen zou hebben, indien die regeling eenmaal in de Grondwet zal zijn vastgelegd.

Vele leden bestreden deze opvatting. Evenzeer als het Parlement zijn recht van contrôle kan uitoefenen met betrekking tot de fusie of splitsing van departementen, hoewel de instelling van departementen formeel buiten de Volksvertegenwoordiging omgaat, zullen de Staten-Generaal hun oordeel kunnen uitspreken over de wijze, waarop van dit nieuwe instituut gebruik wordt gemaakt. In deze omstandigheid ligt tevens een beveiliging tegen het door de hierboven in de eerste plaats aan het woord zijnde leden geduchte gevaar, dat het instituut toepassing zal vinden op verkeerde motieven. Bij dit laatste dachten de in deze alinea bedoelde leden dan minder aan „belooning van vrienden” dan aan ontwapening van tegenstanders.

Verscheidene leden achtten het gewenscht met nadruk de vroeger reeds gemaakte opmerking te herhalen, dat ook een Minister zonder portefeuille zoowel voor zijn optreden als voor zijn beleid tegenover de Volksvertegenwoordiging verantwoordelijk is.

**Ontwerp van wet, gedrukt onder n<sup>o</sup>. 5.**

Eenige leden verklaarden zich tegenstanders van ons geheele kiesstelsel en daarom ook van het thans gedane voorstel. Zij wenschten kiesrecht voor alle mannelijke en vrouwelijke Nederlanders boven 21 jaar, waar ook gevestigd. Tegen de voorgestelde wijziging bestond bij deze leden in het bijzonder nog dit bezwaar, dat de veranderingen in de Kieswet, waartoe die wijziging gelegenheid zal geven, slechts zullen dienen om de suprematie der groote partijen te bevestigen en nieuwe stroomingen tegen te houden.

Bij enkele andere leden bestond eveneens ernstige bedenking tegen een verdere bevoordeeling van de groote partijen, waarop de uitwerking van de hierbedoelde wijziging zal neerkomen. In de Kieswet zijn reeds herhaaldelijk veranderingen aangebracht, welke aan de groote partijen een voorsprong verzekeren. Men denke o. a. aan de bepalingen betreffende de toewijzing van zetels en betreffende het toekennen van lijstnummers. Het zou onrechtvaardig zijn het leven van de kleine partijen nog meer te bemoeilijken; te meer, nu bij de jongste verkiezingen wel gebleken is, dat dit voor het tegengaan van een onredelijke versplintering volstrekt niet noodig is. Door aanvaarding van dit voorstel zou de evenredige vertegenwoordiging worden vernietigd en het pad worden geëffend voor wetsontwerpen als het ontwerp-DE WILDE, dat destijds door de Kamer werd afgewezen.

Van andere zijde werd bestreden, dat de vroeger in de Kieswet aangebrachte wijzigingen de groote partijen onredelijk hebben bevoordeeld. De verdeeling van de beschikbare zetels geschiedt thans, nu het stelsel der grootste gemiddelden wordt toegepast, meer in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel dan

onder de werking van het systeem der grootste overschotten. Overigens zal — aldus de hier aan het woord zijnde leden — bij de behandeling van het te verwachten voorstel tot hernieuwde wijziging van de Kieswet tegen het treffen van onbillijke maatregelen ten opzichte van kleine partijen kunnen worden gewaakt. Het genoemde ontwerp-DE WILDE achtte een aantal dezer leden ook met de vigeerende grondwettelijke bepalingen niet in strijd. Huns inziens wordt dan ook door de nieuwe redactie in den bestaanden toestand weinig veranderd.

In aansluiting aan deze beschouwing meenden verscheidene leden ook met betrekking tot deze wijziging hun reeds eerder afgelegde verklaring te moeten herhalen, dat zij zich met het voorstel der Regeering zouden vereenigen onder het uitdrukkelijke voorbehoud, dat zij geheel vrij blijven in de beoordeeling van de uitwerking, welke aan de gewijzigde bepalingen zal worden gegeven.

**Ontwerp van wet, gedrukt onder n<sup>o</sup>. 6.**

Verscheidene leden verklaarden ook thans, zich met het in dit ontwerp vervatte voorstel niet te kunnen vereenigen. Zij achtten bepalingen als de voorgestelde onnoodig en ongewenscht. Revolutionnaire handelingen of uitingen buiten een vertegenwoordigend lichaam vallen reeds onder de Strafwet. Zelfs bestaat voor den rechter de mogelijkheid, hun, die zich aan feiten van dien aard schuldig maken, het actieve en passieve kiesrecht te ontnemen, waarvan het vervallen van het lidmaatschap een automatisch gevolg is. Tegen revolutionnair optreden binnen de vertegenwoordigende lichamen kunnen en moeten de voorzitters dier lichamen waken, met gebruikmaking van de maatregelen, welke de reglementen van orde hun daartoe ter beschikking stellen. Aan de voorgestelde nieuwe grondwettelijke bepalingen bestaat derhalve geen behoefte. En ongewenscht zijn die bepalingen, omdat zij gevaarlijk zijn. Zij zullen voornamelijk, zoo niet uitsluitend, toepassing vinden in tijden van politieke beweging. Maar juist dan kunnen zij licht leiden tot partijdige daden. Men denke in dit verband aan de ambtenarenverboden, gericht tegen S.D.A.P. en N.V.V. In Duitschland en in Danzig heeft men zich, ten einde zijn wil te kunnen doorzetten, van soortgelijke bepalingen bediend om de oppositie te verwijderen. Te grooter is het hierbedoelde gevaar nog, wijl in den tekst der nieuwe bepalingen de woorden „een streven tot uitdrukking brengen” worden gebezigd, die, gelijk reeds bij de eerste behandeling van het ontwerp werd opgemerkt, als gevolg van hun vaagheid in de practijk in ander verband een duiding hebben gevonden, ver uitgaande boven de strekking van de bepalingen, waarin zij werden opgenomen.

Andere leden sloten zich bij deze beschouwingen aan. Enkele dezer leden verklaarden in het ontwerp niet anders te kunnen zien dan een offer aan den geest van den tijd.

Eenige leden noemden de voorgestelde bepalingen „ondemoliberal”. Op zich zelf zouden zij tegen deze bepalingen geen bezwaar hebben. Immers, zij zouden aldus kunnen worden toegepast, dat alle leden der publieke colleges, behalve de representanten der nationaal-socialistische beweging, zouden worden uitgesloten. Alle in die colleges vertegenwoordigde politieke partijen toch staan op revolutionnair grondslag. Als deze leden zich niettemin tegen dit voorstel verzetten, dan is dat omdat de bedoeling klaarblijkelijk een andere is en de ontworpen bepalingen kennelijk tegen één groep, juist de N.S.B., zijn gericht. Immers, gedurende de 40 jaren, dat de S.D.A.P. in het Parlement optreedt, en gedurende de bijna 20 jaren, dat de Communistische Partij daar zitting heeft, zijn bepalingen van dezen aard niet noodig geacht. Nu echter de N.S.B., die haar doeleinden slechts op legale wijze wil verwezenlijken, in de openbare lichamen verschijnt, wordt een voorstel als het onderhavige ingediend.

Van andere zijde werd tegen dit betoog aangevoerd, dat de ontwrichtingsverschijnselen, die aan de N.S.B. tijdelijk eenige levenskans boden, in andere kringen het gevoelen deden rijpen, dat bepalingen als de thans voorgestelde niet langer kunnen worden gemist. Dáárin ligt de oorzaak van



het samentreffen van het opkomen der nationaal-socialistische beweging met het ontstaan van den drang naar de onderhavige voorziening. Dat die voorziening speciaal tegen de N.S.B. zou gericht zijn, is volkomen onjuist. Veeleer is daarbij oorspronkelijk aan een geheel andere partij gedacht. Het in het ontwerp belichaamde denkbeeld toch is het eerst aan de orde gesteld in een nota van het toenmalige lid der Tweede Kamer den heer KNOTTENBELT, die daarbij in het bijzonder op de communistische propaganda het oog had. Op wie de voorgestelde bepalingen eventueel zullen worden toegepast, zal geheel afhangen van de vraag, wie zich schuldig maken aan een streven om met behulp van onwettige middelen verandering in de rechtsorde te brengen. Dat de N.S.B. vreest onder de bepalingen te zullen vallen, is overigens begrijpelijk, daar zij zeker, als zij kon, de macht zou grijpen, ook met gebruikmaking van onwettige middelen.

Vele leden verdedigden het voorstel als een noodzakelijk gebleken aanvulling van hetgeen de Grondwet reeds bevat. Blijkens den eed of de belofte, die gevorderd wordt van nieuw-gekozen Kamerleden, is het de bedoeling der Grondwet, dat de leden, welk verschil van meening zich ook tusschen hen mag voordoen, allen te zamen zich zullen stellen op den grondslag van het bestaande staatsbestel. Een sanctie daarop ontbreekt. Het gevolg hiervan is, dat een lid, dat openlijk verklaart zich *niet* op den grondslag van het bestaande staatsbestel te plaatsen en ook met onwettige middelen zijn doel te willen bereiken, niet van het lidmaatschap kan worden vervalven verklaard. Dat zulk een sanctie noodig zou zijn, is in vroeger jaren niet ondersteld. Nu de practijk in dit opzicht heeft gesproken, mag een voorziening niet langer achterwege blijven. Tegen misbruik waakt de stringente redactie van de voorgestelde bepalingen en zal voorts behooren te waken de door die bepalingen geëischte wettelijke regeling. Wat in Duitschland gebeurd is, vindt niet zijn fundament in bepalingen als de thans aanhangige.

Men bedenke voorts, dat Nederland een rechtsstaat is. Het voor de ambtenaren van het departement van Defensie geldende verbod, lid te zijn van de S.D.A.P., is niet het bewijs van het tegendeel. Van onrechtmatig optreden tegen een bepaalde partij is in dit geval geen sprake.

Eenige leden maakten nog in het bijzonder bezwaar tegen de omstandigheid, dat in het ontwerp met betrekking tot het orgaan, dat de revolutionaire gezindheid moet constateeren, reeds thans wordt bepaald, dat de Kroon bij de benoeming van de leden aan een voordracht van de, politiek samengestelde, Tweede Kamer zal zijn gebonden, terwijl de samenstelling overigens geheel aan den wetgever wordt overgelaten.

Andere leden achtten in de hierbedoelde regeling een waarborg gelegen, dat de beslissende instantie tot een objectief oordeel in staat zal zijn. Zij zal zijn een rechterlijk college, benoemd op dezelfde wijze als de Hooge Raad.

#### Ontwerp van wet, gedrukt onder n°. 7.

Eenige leden verklaarden, op zich zelf voorstanders van ordening te zijn. Immers, zij beschouwden een corporatief systeem als het meest gewenschte. De ervaring had hun echter geleerd, dat de ordening onder het huidige systeem slechts dient om de werkelijke corporatieve gedachte den wind uit de zeilen te nemen, en de overheersching van kapitalisme plus ambtenaren, dus van het staats-socialisme, te vestigen. Voorwaarde voor een werkelijke ordening — meenden zij — is de organisch gegroeide volksgemeenschap op nationalen en sozialen grondslag, die pas kan ontstaan na het opheffen van de politieke partijen. Op grond van deze zienswijze zouden de leden, hier aan het woord, zich ook tegen dit ontwerp moeten verzetten.

Van andere zijde werd hiertegenover gesteld, dat in de landen, welker systeem de bovenbedoelde leden zouden willen volgen, geen sprake is van ordening op den grondslag van een organisch gegroeide volksgemeenschap, doch van dictatoriaal dwang, waarvan het resultaat op economisch gebied juist met de door hen zelf gebezigde uitdrukking: „kapitalisme plus ambtenaren” zeer goed zou zijn gekenschetst.

Verscheidene leden oordeelden het hier besproken voorstel van weinig beteekenis, wijl het bestaande artikel 194 in dit opzicht voldoende mogelijkheden opent.

Andere leden zagen in de nieuw-voorgestelde bepalingen toch wel een wezenlijken vooruitgang. Zij achtten daarin een krachtige stimulans gelegen voor de ontwikkeling van de bedrijfsorganisatie.

#### Ontwerp van wet, gedrukt onder n°. 8.

Verscheidene leden spraken er hun leedwezen over uit, dat in dit ontwerp zooveel ongelijksortige voorstellen zijn vereenigd en dat de Regeering bij de behandeling in eersten termijn geweigerd heeft het ontwerp in eenige kleinere wetsvoordrachten te splitsen. Daardoor komen zij, die in het ontwerp een aantal goede bepalingen opgenomen achten, doch tegen andere der daarin vervatte wijzigingen bezwaren hebben, voor een moeilijke beslissing te staan.

Andere leden vestigden er in dit verband de aandacht op, dat bij deze Grondwetsherziening de splitsing in afzonderlijke ontwerpen reeds veel verder is doorgevoerd dan voorheen het geval was.

Bij verscheidene leden bestond onoverkomelijk bezwaar tegen de wijzigingen, welke beoogen het doen verloren gaan van de verkiesbaarheid door gerechtelijke vrijheidsberoving ook wegens politieke delicten en het opheffen van de parlementaire immuniteit in geval van opruiing of schending van geheimen. In de laatstbedoelde wijzigingen zagen zij een belangrijke aantasting van de vrijheid der volksvertegenwoordigers, die op deze wijze bij de uitoefening van hun taak als zoodanig onder de contrôle van den rechter zullen komen te staan.

Eenige andere leden sloten zich bij deze zienswijze aan.

Vele leden daarentegen konden zich met de gedeeltelijke opheffing van de immuniteit zeer wel vereenigen. Een deel hunner zou zelfs verder willen gaan en de immuniteit, feitelijk een verouderd begrip, geheel willen afschaffen.

Een aantal leden opperden bezwaar tegen het openen van de mogelijkheid, over te gaan tot de benoeming van staatssecretarissen.

Eenigen hunner zagen ook hiervoor weer geen andere reden dan het verlangen, politieke vrienden te kunnen beloonen. Zij achtten geen enkel motief aanwezig voor een verdere uitbreiding van het regeer-apparaat. In de laatste jaren is het zelfs mogelijk gebleken te volstaan met tien Ministers voor elf departementen en één secretaris-generaal voor twee departementen. Van een reële behoefte kan hier dus geen sprake zijn.

Verscheidene leden meenden, dat in bepaalde gevallen wel degelijk zakelijke gronden voor de benoeming van staatssecretarissen aanwezig kunnen zijn.

Aldus vastgesteld den 25sten Juni 1937.

KORTENHORST.  
JOEKES.  
DREES.  
SCHOUTEN.  
DE GEER.

