

495. 12.

MEMORIE VAN ANTWOORD.

(Ingezonden 28 Juli 1937.)

Algemeene beschouwingen.

Eenige leden hebben als hun meening te kennen gegeven, dat voor de onderwerpelijke herziening van de Grondwet geen aannemelijke reden bestaat. Zij hebben zich niet gezet tot een bestrijding van de bij herhaling door de Regeering ontwikkelde gronden, welke tot het aanhangig maken dezer voorstellen hebben geleid. Onder verwijzing naar de door haar vroeger gegeven uiteenzetting van haar standpunt ten deze acht de Regeering zich niet geroepen, nogmaals aan te toonen, dat voor de onderhavige herziening wel aannemelijke gronden kunnen worden aangevoerd.

Slechts voor zoover betreft de regeling van het inkomen van den Prins-Gemaal zou reden tot verandering van de Grondwet zijn. Een desbetreffende regeling zou echter volgens de hier aan het woord zijnde leden ook zonder verandering van de Grondwet op bevredigende wijze kunnen worden tot stand gebracht. Zooals reeds in de Memorie van Antwoord op het Voorloopig Verslag van de afdelingen der Eerste Kamer is uiteengezet, zou inderdaad bij gewone wet een inkomen aan den Prins-Gemaal hebben kunnen zijn toegekend. Dit zou dan echter hebben moeten komen boven het inkomen, dat volgens de Grondwet de Prinses, vermoedelijke troonopvolgster, uit 's Lands kas geniet. Een oplossing in dezen zin zou niet hebben gestrookt met hetgeen werd beoogd.

Dat het feitelijk motief voor deze herziening zou zijn het streven van de Regeering om van den angst van de S.D.A.P. voor een zogenaamde fascistische dictatuur gebruik te maken om voorgoed de dictatuur van de regeerende partijen, in de eerste plaats van de R. K. Staatspartij, te vestigen, is een bewering, zoo los daarheen geworpen, zoozeer ontdaan van zelfs iedere schaduw van argumentatie, dat van de Regeering niet kan worden gevraagd, daarop nader in te gaan. Ons volk is wars van alles wat zweemt naar dictatuur, de laatste stembusuitslag heeft het nogmaals zonneklaar bewezen, en de Regeering vleit zich met de gedachte, dat zij hetgeen ten deze leeft in de ziel van ons volk beter verstaat dan de leden, die de opmerking in het Voorloopig Verslag een plaats deden vinden.

Het geheel der onderhavige voorstellen zou een ernstige inbreuk vormen op de historische vrijheden van het volk, zooals deze in de Grondwet gewaarborgd zijn. De Regeering mag aan deze stelling de verdienste niet ontzeggen, dat zij gloednieuw is. Indien zij ontwikkeld ware, zou het betoog stellig interessant hebben kunnen zijn. Nu dit niet is geschied, moet de Regeering zich bepalen tot de verklaring, dat haars inziens de stelling onbewijsbaar en derhalve onhoudbaar is, evenzeer als de daaraan verbonden tweede stelling, dat deze historische vrijheden sinds 1814 systematisch zijn beknot.

De Regeering staat op het standpunt, dat artikel 7 der Grondwet niet in den weg staat aan een wet, waarbij een tijdelijk verschijningsverbod van een bepaalde uitgave wordt geregeld. Dit standpunt zou typeerend zijn voor den revolutionairen geest van het huidige regime. De leden, ook hier weer aan het woord, hebben blijkbaar een opvatting van revolutionaire gezindheid, zoo diametraal tegenovergesteld aan de gangbare, dat de Regeering de gedachtenlijn niet kan volgen. Zij

moge volstaan met de opmerking, dat haar standpunt bij verschillende Staatsrechtgeleerden, onder wie niemand minder dan Buys, steun vindt. Bovendien is het in eerste lezing door verschillende leden der Staten-Generaal, die niemand van een revolutionairen geest zal verdenken, verdedigd.

Even verward schijnt der Regeering de daaraan vastgeknoopte bewering, dat deze revolutionaire geest van het huidige regime is te verklaren zoowel uit den oorsprong van het heerschende stelsel, namelijk de Fransche revolutie, als uit de overtuiging, dat dit stelsel ten einde loopt en het tijdperk van den autoritair Staat nadert, ondanks de zogenaamde overwinning der democratie op 26 Mei jl. Ook hier kan de Regeering den gedachtengang niet volgen en a fortiori niet weerleggen.

Herhaaldelijk heeft de Regeering betoogd, dat aan de onderhavige voorstellen ook door haar geen overdreven beteekenis wordt toegekend. Wel acht zij die beteekenis groot genoeg om een verandering van de Grondwet te rechtvaardigen. Zij meent een bevestiging van de juistheid van haar opvatting te zien in de belangstelling, die de voorstellen zoowel in als buiten het Parlement hebben ondervonden. Indien de onderhavige voorstellen in de Grondwet worden geïncorporeerd, zal deze in meer dan een opzicht een verbetering hebben ondergaan.

Ontwerp van wet, gedrukt onder n°. 3.

Door eenige leden is ernstig bedenking geopperd tegen het voorgestelde bedrag van de schadeloosstelling van de leden der Tweede Kamer. Deze leden komen tot die conclusie aangezien naar hun oordeel de Tweede Kamer overbodig is. Zoolang deze Kamer bestaat, zou naar hun oordeel geen bezwaar zijn tegen vergoeding van de werkelijk gedane uitgaven, dus reis- en verblijfkosten, waarnaast dan een presentiegeld wegens het bijwonen der vergaderingen is toegekend. Wat nu in navolging van de bestaande Grondwet wordt voorgesteld, achten deze leden principieel onjuist, daar het Kamerlidmaatschap een financieel voordeelige functie wordt. De noodzakelijke vergoeding zou overigens naar hun oordeel meer liggen op den weg der politieke partijen, daar zij, die Volksvertegenwoordigers heeten, in wezen partijvertegenwoordigers zijn. In direct verband met het bovenstaande achten deze leden ook het toekennen van een pensioen onlogisch en onaanvaardbaar.

De leden, die zich op het bovenweergegeven standpunt stelden, zullen niet de verwachting hebben gekoesterd, dat de Regeering zich zou gaan zetten aan een betoog, dat de Tweede Kamer geenszins overbodig is. De Regeering bepaalt zich tot de opmerking, dat zij handhaving van ons Staatsbestel, dat de onmisbaarheid erkent van critiek en contrôle op bestuursdaden door middel van een in vrijheid gekozen vertegenwoordiging des volks en waarin tevens aan die vertegenwoordiging een functie toekomt in de wetgevende macht, een van de hoogste waarden acht, waarvoor zij op de bres zal staan. Zij maakt overigens veel van hetgeen door andere leden ten deze is opgemerkt geheel tot haar meening.

Ontwerp van wet, gedrukt onder n°. 4.

Met nadruk is bij de eerste behandeling van de voorstellen van de zijde der Regeering reeds betoogd, dat het voorstel, de mogelijkheid te openen van benoeming van Ministers zonder portefeuille, naast verlichting van de taak van den Voorzitter van den Raad van Ministers ten aanzien van de besloemingen van een Departement, slechts de strekking heeft in tijden van spanning, wanneer eendrachtige samenwerking zeer in het bijzonder geboden is, het vertrouwen van het Parlement in de Regeering te verstevigen. Daarbij is, zooals reeds in de Memorie van Toelichting op die voorstellen is uiteengezet, slechts gedacht aan een toepassing in buitengewoon ernstige tijden, met de erkenning, dat een gebruik van die mogelijkheid op ruime schaal voor het parlementaire stelsel schadelijk zou zijn.

In het licht van deze voorgeschiedenis meent de Regeering de bewering van eenige leden, dat voor invoering van het instituut van Minister zonder portefeuille geen enkele reden aanwezig is dan wellicht alleen de wensch om meer politici Minister te kunnen doen worden, ten einde aldus vrienden te kunnen beloonen, voor hun rekening te mogen laten. Bij de behandeling in eerste instantie is ook reeds naar voren gebracht, waarom het voorstel niet kan worden beperkt tot den Voorzitter van den Raad van Ministers.

De verscheidene leden, die van oordeel waren, dat het gebruik van het nieuwe instituut tot het allernoodzakelijkste dient te worden beperkt, meent de Regeering te kunnen geruststellen met de verklaring, dat zij hetgeen op dit punt van Regeeringszijde in eerste instantie is medegedeeld ten volle handhaaft.

Zij sluit zich voorts geheel aan bij hetgeen werd opgemerkt door de vele leden, die de stelling bestreden, dat het Parlement over de hanteering van de nieuwe regeling niets meer te zeggen zou hebben. Het Parlement kan ten deze op geheel normale wijze contrôle oefenen; hierin ligt afdoende waarborg tegen toepassing op verkeerde motieven.

Afgezien van de omstandigheid, dat een Minister zonder portefeuille niet belast zal zijn met het beheer van een Departement van Algemeen Bestuur, is hij een gewoon Minister en als zoodanig zoowel voor zijn optreden als voor zijn beleid tegenover de Volksvertegenwoordiging verantwoordelijk.

Ontwerp van wet, gedrukt onder n^o. 5.

Eenige leden verklaarden zich tegenstanders van ons geheele kiesstelsel; zij wenschten kiesrecht voor alle mannelijke en vrouwelijke Nederlanders boven 21 jaar, waar ook gevestigd. Bij gebreke van een nadere motiveering zoowel van hun tegenstand als van hun wenschen, meent de Regeering zich verschoond te mogen achten, daarop te dezer plaatse nader in te gaan. Ook de stelling van deze leden, dat de veranderingen in de Kieswet, waartoe de voorgestelde wijziging gelegenheid zal geven, slechts zullen dienen om de suprematie der groote partijen te bevestigen en nieuwe stroomingen tegen te houden, biedt, ontbloot als zij is van elke adstructie, geen aanknoopingspunt voor een vruchtbaar schriftelijk debat.

De Regeering moet ontkennen, dat bij dit voorstel een verdere bevoordeeling van de groote partijen heeft voorgezet; het strekt om de mogelijkheid te openen van het zoo noodig verkrijgen van een stelsel van evenredige vertegenwoordiging, dat meer dan het huidige voldoet aan den staatkundigen eisch, dat geen excessieve versnippering van het partijwezen plaats heeft. De stelling, dat het voorstel overbodig zou zijn, in verband met herhaalde wijzigingen van de Kieswet, welke aan de groote partijen een voorsprong zouden verzekeren, kan dan ook niet als juist worden aanvaard.

Het schijnt overigens voorbarig, op de uitwerking van de voorgestelde redactie thans dieper in te gaan, aangezien deze het terrein van den gewonen wetgever betreft. De Regeering meent, dat met gerustheid aan den gewonen wetgever kan worden toevertrouwd, te waken tegen onbillijke maatregelen ten opzichte van de kleine partijen. In den bestaanden toestand wordt door de voorgestelde redactie slechts in zooverre wijziging gebracht, dat de Grondwet geen steun meer zal bieden aan bezwaren tegen elk stelsel van evenredige vertegenwoordiging, dat ook maar een haarbreedte van de mathematisch bereikbare afwijkt.

Ontwerp van wet, gedrukt onder n^o. 6.

De in dit ontwerp belichaamde regeling steunt op de overweging, dat zij, die uitdrukking geven aan een streven om met onwettige middelen de bestaande rechtsorde omver te werpen, van de vertegenwoordiging des volks geen deel behooren uit te maken. Representanten van de meest uiteenlopende richtingen moeten de gelegenheid hebben, in het Parlement hun gedachten uit te wisselen ten aanzien van vorm en inrichting van den Staat en van de orde in het Staatsbestel; de publieke zaak wordt door

zulk een vrije uitwisseling van gedachten gediend. Geen breidel behoort aan de uiteenzetting van beginselen te worden aangelegd, mits deze grens wordt in acht genomen, dat de beginselen niet behooren te worden verwezenlijkt met gewelddadige doorbreking der bestaande orde. In geen Staatsbestel kan worden geduld, dat de volksvertegenwoordigers er openlijk voor uitkomen, dat zij, als zij de kans schoon zien, hun denkbeelden zullen doorzetten met verkrachting van die orde.

Om het beoogde doel te bereiken, zou geen verandering van de Grondwet noodig zijn, daar de bestaande orde ten deze voldoende beschermd is met de hulpmiddelen, waarover men thans reeds beschikt; buiten de muren van het Parlement de strafrechter, daarbinnen de voorzitter, steunend op het Reglement van Orde.

Deze gedachte is ook bij de eerste behandeling van het onderhavige voorstel reeds ontwikkeld en door de Regeering bestreden. In ernstige tijden, als wij thans beleven, vinden zij, die in troebel water willen visschen en de orde belagen door tot het gebruik van onwettige middelen over te gaan of dit te bevorderen, een williger oor dan in normale tijden. In het algemeen belang moet dat kwaad beteugeld worden en daarom kan niet worden volstaan met middelen, die in normale tijden zeker een voldoende rem tegen excessen vormen.

De voorgestelde regeling zou volgens de hier aan het woord zijnde leden niet alleen overbodig, zij zou ook gevaarlijk zijn, omdat zij voornamelijk, zoo niet uitsluitend, in tijden van publieke bewogenheid toepassing zou vinden en de woorden „een streven tot uitdrukking brengen” om hun vaagheid de deur openzetten voor willekeur.

Zooals de Regeering reeds meermalen heeft betoogd, vreest zij zoodanige willekeur niet. Naar haar inzicht zullen de voorgestelde bepalingen geen of nagenoeg geen toepassing vinden. Men concludeere daaruit niet, dat zij dan overbodig zijn. Integendeel, de Regeering verwacht van de voorgestelde regeling, als zij in de Grondwet is opgenomen, een krachtige preventieve werking, vooral ook door de gevolgen, aan het verlies van het lidmaatschap van het vertegenwoordigend lichaam verbonden. Trouwens in een rechtsstaat als de onze kan van een willekeur, als hier wordt gevreesd, geen sprake zijn; een zoodanig excess zou in de Volksvertegenwoordiging en in het volk stuiten op een krachtig moreel verzet.

Op het hier besproken betoog van verschillende leden volgt in het Voorloopig Verslag een bezwaar van eenige andere leden, dat bij gebreke van een heldere uiteenzetting duister moet worden genoemd. Deze leden noemen de voorgestelde regeling „ondemo-liberaal”. Het is der Regeering niet duidelijk kunnen worden wat de leden, die den term hebben gebruikt, daarmee hebben bedoeld en klaarheid van uitdrukking is toch een onontbeerlijke voorwaarde voor een vruchtbaar debat.

Alle leden van de Tweede Kamer, behalve de representanten van de N.S.B., zoo is de redeneering van de hier aan het woord zijnde leden, staan op revolutionnair grondslag. De Regeering staat hier voor een dusdanige verwarring van begrippen, dat zij meent, dat geen gedachtenwisseling mogelijk is. Men moet het toch van te voren ten minste hierover eens zijn, dat men onder wit „wit” en onder zwart „zwart” verstaat.

De voorgestelde bepalingen zouden kennelijk tegen de N.S.B. gericht zijn, getuige het feit, dat gedurende de 40 jaar, dat de S.D.A.P. in het Parlement optreedt en gedurende de bijna 20 jaar, dat de communistische partij daar zitting heeft, bepalingen van dezen aard niet noodig zijn geweest.

Deze voorstelling van zaken is niet juist. Reeds in de vergadering van de Tweede Kamer van 3 November 1930 heeft het toenmalig lid der Kamer de heer SCHOKKING op een voorzitting ter zake aangedrongen. Ook buiten het Parlement werden stemmen in die richting gehoord, getuige het artikel van prof. mr. PAUL SCHOLTEN: De eed der leden van de Staten-Generaal in het *Algemeen Weekblad voor Christendom en Cultuur* van 18 Augustus 1933. Mr. KNOTTENBELT heeft als lid der Tweede Kamer in een Nota, gevoegd bij het Voorloopig

Verslag van de afdelingen der Tweede Kamer betreffende het eerste hoofdstuk van de Rijksbegroting voor het dienstjaar 1934 aan dit vraagstuk breede aandacht gewijd. De gedachtenwisseling ter zake heeft geleid tot de instelling van de commissie-KOOLEN en men behoeft het rapport dezer commissie slechts op te slaan, om te zien, dat aan een geheel andere richting dan de N.S.B. is gedacht.

Wat het orgaan betreft, dat zal moeten constateeren, dat revolutionnaire gezindheid tot uitdrukking is gebracht, de ten deze voorgestelde oplossing is een compromis tusschen verschillende voor en na geopperde denkbeelden. Gedacht is aan den Raad van State, aan de afdeling geschillen van bestuur, aan den Hoogen Raad, aan het vertegenwoordigend lichaam zelf. Elk dezer oplossingen had iets, waardoor zij boven andere voorkeur genoot, maar ook weer bezwaren, waardoor zij afstootte. Ten slotte is men het over de voorgestelde regeling eens geworden en deze heeft inderdaad veel voor; het oordeel zal zijn aan een rechterlijk college, op dezelfde wijze benoemd als de Hooge Raad en daardoor tot objectief oordeel in staat.

Ontwerp van wet, gedrukt onder n^o. 7.

Eenige leden hebben een orderingsgedachte ontwikkeld, die afwijkt van die der Regeering.

De Regeering aarzelt niet, haar ook niet in harmonie te noemen met den geest, levende in het Nederlandsche volk. Naar het oordeel van de Regeering zullen de leden, hier aan het woord, indien zij den stembusuitslag van 26 Mei jl. hebben verstaan, ten deze niet in twijfel verkeren.

De Regeering zou niet gaarne de politieke partijen opgeheven zien; onze volksgemeenschap zou daardoor armer worden. Niet allen kunnen over principieele vraagstukken van Staatsbeleid gelijk denken. Het is beter, dit verschillend inzicht uit te wisselen, in een geest van elkaar wederkeerig willen begrijpen en waardeeren, dan alle staatkundig en sociaal denken te wringen in een keurslijf.

Theoretisch beschouwd kan worden toegegeven, dat hetgeen met dit voorstel wordt beoogd, reeds kan worden bereikt met het bestaande artikel 194 der Grondwet in de hand. Gewrongen zou deze oplossing echter zeker zijn. Het opschrift toch van het negende hoofdstuk, waarin artikel 194 is opgenomen, spreekt van „bijzondere lichamen” met verordenende bevoegdheid. Zou nu daaronder ook kunnen vallen een algemeen lichaam van beroep en bedrijf? Het is op zijn minst genomen twijfelachtig.

Het scheen der Regeering wenschelijk, ten einde bredere perspectieven te openen voor de totstandkoming en de werking van lichamen van beroep en bedrijf, deze niet te doen steunen op het vaag gehouden artikel 194, dat een eerste stap is geweest in de bedoelde richting, maar om deze lichamen een bredere plaats in te ruimen naast de provinciën en de gemeenten.

Ontwerp van wet, gedrukt onder n^o. 8.

De Regeering betreurt, dat door den loop der omstandigheden tegen dit ontwerp bedenkingen zijn gerezen, waaraan, op het tijdstip, waarop zij naar voren werden gebracht, bezwaarlijk meer kan worden te gemoet gekomen. Door de indeeling van de aanvankelijke voorstellen naar het onderwerp, was bij deze Grondwetsherziening aan het bezwaar van combinatie van ongelijksoortige aangelegenheden in één wetsontwerp reeds in belangrijke mate te gemoet gekomen. Ten einde de splitsing

niet al te ver door te voeren, zijn, in navolging van het rapport der Staatscommissie, een aantal onderwerpen van, naar de Regeering meende te mogen aannemen, minder groote beteekenis in één ontwerp verenigd. Tegen deze combinatie rees bij de behandeling van de voorstellen in eerste instantie uit het Parlement eerst bedenking op een zeer laat tijdstip, toen intrekking van het „verzamelontwerp” en indiening van gesplitste voorstellen, met alle verrichtingen, welke daaraan vooraf moesten gaan, de behandeling van de voorstellen tot Grondwetsherziening binnen den daarvoor beschikbaren termijn ernstig in gevaar zou hebben gebracht. De Regeering zag zich dan ook genoodzaakt, het wetsontwerp in den vorm, waarin het was ingediend, te handhaven.

De Regeering, thans aan het woord, spreekt de hoop uit, dat de leden, die verklaarden tegen sommige onderdeelen daarvan bezwaar te hebben, met de verschillende verbeteringen, in dit ontwerp neergelegd, voor oogen, over hun bezwaren zullen kunnen heen stappen.

Naar aanleiding van de bezwaren, door verscheidene leden geopperd 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, veroorlooft de Regeering zich, ten einde niet in herhaling te vervallen, te verwijzen naar de uitvoerige gedachtenwisseling, welke in eerste instantie over deze punten zoowel in de Tweede als in de Eerste Kamer heeft plaats gehad. Wat de laatstbedoelde wijzigingen betreft, moge in het bijzonder de aandacht worden gevestigd op het betoog van den toenmaligen Minister van Binnenlandsche Zaken, gehouden in de vergadering der Tweede Kamer op 5 Februari 1937 (*Handelingen Tweede Kamer 1936/37*, blz. 1500 e.v.).

Van de vele leden, die zich met de gedeeltelijke opheffing van de immuniteit zeer wel konden vereenigen, verklaarde een deel zelfs verder te willen gaan en de immuniteit, feitelijk een verouderd begrip, geheel te willen afschaffen. De Regeering acht een algeheele opheffing der immuniteit niet noodig; zij is van oordeel, dat de opheffing, waarvan vooral een groote preventieve werking mag worden verwacht, in het ontwerp te recht is beperkt tot die delicten, waarvan de, wellicht ernstige, consequenties niet meer zijn te achterhalen.

Het openen van de mogelijkheid, Staatssecretarissen te benoemen, was door de Regeering, in navolging van de meerderheid in de Staatscommissie, niet voorgesteld. De voornaamste reden daarvan was de moeilijkheid van het bepalen van de politieke verantwoordelijkheid der Staatssecretarissen. Door de aanneming van een amendement-GOSELING c.s. is de bepaling nochtans in het ontwerp gekomen; daarbij wordt de regeling der politieke verantwoordelijkheid aan den wetgever overgelaten. De Regeering meent, dat tegen het voorstel in dezen vorm geen enkel bezwaar behoeft te bestaan; mocht in de practijk de behoefte aan aanstelling van Staatssecretarissen voelbaar worden, dan zal het een voordeel beteekenen, dat de Grondwet daartoe vrijheid laat.

Dat bij deze quaestie niet het verlangen heeft voorgezet, politieke vrienden te kunnen beloonen, zal uit de in eerste instantie gehouden gedachtenwisseling wel zijn duidelijk geworden; of in de practijk behoefte aan het instituut zal ontstaan, zal de toekomst moeten leeren.

De Minister van Binnenlandsche Zaken,
VAN BOEIJEN.

