

## MEMORIE VAN ANTWOORD.

(Ingezonden bij brief van 16 Augustus 1948.)

## Algemene beschouwingen

*Algemeen.* Dat het demissionnaire Kabinet onjuist zou hebben gehandeld door zelf nog de indiening van de onderhavige wetsontwerpen te bevorderen, kunnen de ondergetekenden niet beamen. Na 1848 is immers het gebruik ontstaan, dat de wetsontwerpen, met het oog op de tweede lezing vereist, bij of zo spoedig mogelijk na de opening van de nieuwe zitting, bedoeld in artikel 203 der Grondwet, worden aanhangig gemaakt. Ook in 1922 en 1937 geschiedde de indiening der ontwerpen onder verantwoordelijkheid van het Kabinet van vóór de verkiezingen. Deze Kabinetten waren demissionnaire op het tijdstip, waarop zij aan de Koningin voorstelden de ontwerpen te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Toen bij de Grondwetsherziening 1946 de indiening van de wetsontwerpen in afwijking van de gebruikelijke gang van zaken enige weken na de bijeenkomst van de nieuwe Kamers plaats vond, gaf dit de Eerste Kamer aanleiding naar het bestaande gebruik te verwijzen (Bijlagen *Handelingen* Eerste Kamer 1946—1947, 263, no. 16). De Regering gaf in haar antwoord toe, dat een zo spoedig mogelijke indiening in het algemeen aanbeveling verdient (t.a.p. no. 16a).

Meer in overeenstemming met het bestaande gebruik ware ongetwijfeld geweest, wanneer de Koninklijke Boodschap de datum 27 Juli 1948 zou hebben gedragen. Nu deze datum 24 Juli luidt, mag daaruit evenwel niet zonder meer worden afgeleid, dat de indiening nog in de zitting 1947—1948 plaats vond. Deze zitting werd immers op dezelfde dag des namiddags te drie uur gesloten. Elke indiening na dit tijdstip — en deze vond de facto eerst plaats op 26 Juli, toen de Staten-Generaal reeds waren ontbonden — draagt dan ook de duidelijke bedoeling de wetsontwerpen in de nieuwe zitting te brengen.

Gelijk ook in het Voorlopig Verslag wordt opgemerkt, is het niet de gewoonte in tweede lezing een nieuwe toelichting op de wetsontwerpen te geven. Zouden deze ontwerpen derhalve door het nieuwe Kabinet zijn ingediend, de redactie van de toelichting zou hoogstwaarschijnlijk gelijklopend zijn geweest aan de onderhavige.

*Karakter der tweede lezing.* Voor de beantwoording van de vraag, welke de voornemens zijn van het Kabinet met betrekking tot de uitvoering van de voorzieningen, die uit het eerste wetsontwerp zullen moeten voortvloeien, moge verwezen worden naar hetgeen hieronder over het eerste voorstel wordt opgemerkt.

Naar aanleiding van de opmerking betreffende het beslissingsrecht van de Regering over het indienen van de wetsontwerpen tot wijziging van de Grondwet wordt aangetekend, dat, zoals inder tijd is uiteengezet in de boven aangehaalde Memorie van Antwoord aan de Eerste Kamer, een nieuw opgetreden Kabinet in elk geval verplicht zou zijn de indiening van de in eerste lezing aangenomen voorstellen tot Grondwetswijziging, indien nog nodig, te bevorderen, opdat de nieuw gekozen Kamers in de gelegenheid worden gesteld overeenkomstig artikel 203 der Grondwet de voorstellen te overwegen. Uit deze verplichting spruit evenwel niet voort, dat dit Kabinet de wijzigingen in tweede lezing dient te verdedigen, indien het verwerping daarvan niet als strijdig met het Landsbelang beschouwt. Van intrekking van de voorstellen overeenkomstig artikel 118 der Grondwet, waarover op bladzijde 9 van het Voorlopig Verslag wordt gesproken, kan echter geen sprake zijn, omdat aldus de door artikel 203 voorgeschreven overweging, door de daartoe gekozen nieuwe Kamers, zou worden verijdeld.

De Regering juicht de spoedige vaststelling van het Voorlopig Verslag door de Tweede Kamer ten zeerste toe, omdat zij aldus reeds thans in staat is haar standpunt met betrekking tot de voorstellen tot Grondwetsherziening kenbaar te maken aan de hand van de vragen en opmerkingen, welke in het Voorlopig Verslag naar voren zijn gebracht.

## Beschouwingen over het eerste voorstel

*Algemeen.* Het verheugt de Regering, dat zeer vele leden zich in het algemeen met het onderhavige voorstel kunnen verenigen.

Alvorens in te gaan op de opmerkingen, in dit gedeelte van het Voorlopig Verslag te berde gebracht, moge in het algemeen de vraag onder de ogen worden gezien, of en in hoeverre bij de behandeling van de Grondwetsherziening in de discussie mede moet worden betrokken het beleid, dat de Regering zich in de naaste toekomst voorstelt ten aanzien van Indonesië te voeren en wel meer bepaaldelijk ook de inhoud van de „organieke” wetten, die op deze Grondwetsherziening zullen steunen.

Noodzakelijkheid tot zodanige gelijktijdige behandeling is er niet. De Regering sluit zich te dezen gaarne aan bij de leden, die onder de Algemene Beschouwingen in het Voorlopig Verslag opmerkten, dat een ontwerp tot wijziging van de Grondwet op zijn eigen merites moet worden beoordeeld.

Wat de in het Verslag met „organieke” aangeduide wetten betreft, de ondergetekenden zouden gaarne willen voldoen aan het geuite verlangen, de inhoud daarvan reeds nu nader aan te geven, doch dit is niet mogelijk. Immers is omtrent deze inhoud het overleg zowel in de boezem der Regering als tussen haar en de Nederlandsch-Indische Regering, alsmede de vertegenwoordigers der Indonesische volken, nog gaande. De voorstellen van wet, die uit de Grondwetsherziening zullen moeten voortvloeien, zullen achtereenvolgens naar de mate, waarin het overleg vordert en de omstandigheden daartoe aanleiding geven, de Staten-Generaal bereiken.

Wat nu de opmerkingen betreft van de leden, die menen, dat met een eenvoudig openhaken van de Grondwet had behoren te worden volstaan, omdat alleen dan het overleg met de vertegenwoordigers der Indonesische volken in volkomen vrijheid had kunnen worden gevoerd, de Regering sluit zich volkomen aan bij de opmerking, die reeds in het Voorlopig Verslag aan het adres van deze leden wordt gemaakt, nl. dat er, gezien de geest, waarin de besprekingen met Indonesië plaats hebben, geen sprake is van eenzijdige wilsoplegging. Niet alleen steunen de in de Grondwetsherziening neer te leggen richtlijnen voor de staatkundige hervorming op het overleg, dat met alle delen van Indonesië, de Republiek niet uitgezonderd, in het verleden werd gevoerd, doch ook over deze Grondwetswijziging zelf werd zodanig overleg gepleegd, en dit heeft ook tot wijzigingen in de tekst van deze wetsvoorstellen geleid. De bewering, dat de vertegenwoordigers der Indonesische volken, waarmede de Regering in overleg pleegt te treden, niet op democratische wijze zouden zijn aangewezen, kan in haar algemeenheid niet worden beaamd. Voor zover dit mogelijk was, werd met alle personen en organisaties, die als representatief voor de bevolking van Indonesië in haar verschillende geledingen kunnen gelden, contact gehouden.

Wat de opmerkingen van een deel dezer leden omtrent het gematigd positieve stelsel betreft, als zou dit de mogelijkheid van ingrijpende bemoeiing vanuit Nederland inhouden, en als zou door het gebruik van bepaalde termen, met name van de uitdrukking: (waarborg van) deugdelijk bestuur, toch nog wantrouwen kunnen worden gewekt tegenover de bereidheid van Nederland tot algehele liquidatie van het koloniale stelsel, meent de Regering te mogen opmerken, dat het gematigd positieve stelsel mede uitgaat van de, haars inziens juiste, grondgedachte, dat er altijd bepaalde grondslagen zijn, die men niet verlaten kan zonder het karakter van een welgeoorde rechtsstaat zelf aan te tasten. Voorts meent zij, dat zulk wantrouwen niet zou zijn te rijmen met de houding van de grote meerderheid van het Nederlandse volk, die duidelijk te kennen heeft gegeven in te stemmen met een algehele liquidatie van het koloniale stelsel. Aanvaarding van de Grondwetsherziening zal deze houding van het Nederlandse volk in de ogen van Indonesië en van de wereld onduidelijk maken. De nieuwe staatkundige structuur mag alleen met vrijwillige instemming der Indonesische volken worden gerealiseerd. De eis der vrijwilligheid geldt echter niet alleen voor Indonesië, maar ook voor Nederland. Het gaat hier dus om een tweezijdige vrijwilligheid, wanneer beide partijen uit vrije wil een oplossing aanvaarden ten aanzien van het einddoel, dat zij nastreven, ook al stemt die oplossing niet in alle delen overeen met het ideaal, dat zij zich daarvan aanvankelijk wellicht voor ogen stelden.

Met instemming heeft de Regering kennis genomen van de opmerking der leden, die de aanhangige herziening aantrekkelijk achten, omdat daarin eensdeels de „voorwaarden” worden vastgesteld, waaronder van Nederlandse zijde aan de totstandkoming van de nieuwe structuur medewerking kan worden verleend, en anderdeels aan de Rijksreorganisatie een beter gefundeerde grondslag wordt gegeven. Zij verstaat de belangstelling van deze leden voor de consequenties van het op art. 208, lid 3, ingediende en aangenomen amendement. Zij sluit zich aan bij de opvatting van de Minister-President van het vorige Kabinet, door deze leden geciteerd. Zij streeft derhalve naar het gelijktijdig tot stand brengen van de Verenigde Staten van Indonesië en van een duurzame reële Koninklijke Nederlands-Indonesische Unie met een of meer eigen

organen, die het hoogste gezag hebben op het terrein der werkzaamheden van die Unie. Evenbedoelde leden onderwerpen de Regering, ten einde omtrent haar standpunt meer zekerheid te verkrijgen, aan een soort verhoor op vraagpunten. Zij wenst geenszins, zich daaraan zonder meer te onttrekken. Zij meent echter van een categorische beantwoording van alle vragen afzonderlijk, als in dit stadium weinig doeltreffend, te mogen afzien. Immers ten aanzien van de precieze inhoud van het te ontwikkelen Nederlands-Indonesisch staatsrecht — zulks wel te onderscheiden van het Nederlandse staatsrecht enerzijds en van het volkenrecht anderzijds — kan uiteraard op dit ogenblik niet in details worden getreden. Wel kan worden opgemerkt, dat de organen der Nederlands-Indonesische Unie onderscheiden zullen zijn van de organen der beide partners. Ook is duidelijk, dat de taak der Unie zal zijn de behartiging van de gemeenschappelijke belangen van Nederland en Indonesië, daaronder begrepen de buitenlandse- en defensie-aangelegenheden, de daadwerkelijke waarborgen voor rechtszekerheid, fundamentele menselijke rechten en vrijheden en voor een deugdelijk bestuur in de gebieden der beide Unie-leden, de culturele, de financieel-economische en de militaire verhouding tussen de beide Unie-leden, zomede de wederzijdse bijstand tussen Nederland en Indonesië.

De vraagstellers zullen met de ondergetekenden bij nadere overweging van oordeel zijn, dat het inopportuun is, nu het nader te plegen overleg nog op zo menig punt meer klaarheid zal moeten brengen, zich reeds te verdiepen in een vraag, als onder 4 gesteld, welke departementen de Unie-Ministers te beheren zullen krijgen.

Gelijk reeds gezegd, is het de bedoeling, dat er zal worden gevormd een reële Koninklijke Unie met een of meer *eigen* organen, die met het hoogste gezag op het terrein van werkzaamheid dier Unie zijn bekleed. De Kroon der Unie zal de plaats innemen, welke hieruit volgt. Derhalve staat ook de Regering voor ogen, dat de Kroon aan het hoofd van de Unie inderdaad zal worden gehandhaafd en er een wezenlijk Koninklijk gezag zal zijn. Intussen dient te worden vermeden, dat er misverstand rijst. Aan het begrip Koninklijk gezag wordt onder invloed van de historie hier te lande en in Indonesië een geheel verschillende betekenis gehecht. Hoe en welke de organen der Unie zullen zijn, is in principe een zaak van gemeen overleg, en geen enkele nadere precisering van de zijde der Regering kan als zodanig wederzijds bindende kracht hebben.

Aan termen van soevereiniteit en oppersouvereiniteit bestaat in deze geen behoefte; het essentiële in de Unie-gedachte is in de voorgaande alinea reeds volledig onder woorden gebracht.

Met betrekking tot de Bandoengse conferentie kan het volgende worden medegedeeld.

De conferentie met de vertegenwoordigers der Federale Staten had o.m. op haar agenda staan de federatie, de interim-periode en de Unie. Zij heeft tot dusverre de behandeling van het eerste dezer punten nog niet kunnen voltooien. Aan een bespreking van het derde punt is zij dus nog niet toegekomen, laat staan, dat een bepaalde conceptie omtrent dit punt ten grondslag zou hebben gelegen aan haar tot dusver gehouden beschouwingen.

De vragen onder 13<sup>o</sup> en 14<sup>o</sup> worden bevestigend beantwoord.

De Regering vindt geen aanleiding op dit ogenblik wijziging te brengen in het standpunt, door het vorige Kabinet ingenomen ten opzichte van de toekomstige positie van Nieuw-Guinea, mede in verband met de mogelijke vestiging van Indische Nederlanders aldaar.

De toekomstige status van de Republiek wordt gedacht als die van een deelstaat der Verenigde Staten van Indonesië.

De buitenlandse betrekkingen, door de Republiek aangeknoopt, worden als zodanig niet erkend.

De Regering stelt zich op het standpunt, dat het Indonesische vraagstuk zijn voor alle betrokkenen, dus ook voor Indonesië, meest doelmatige en gelukkige oplossing zou vinden, indien daarin de richtlijnen, welke in bovenstaande uiteenzetting zijn opgesloten, zouden worden in acht genomen.

Ook de vraagstellers zullen echter wel met ondergetekenden van oordeel zijn, dat, wanneer dit beginselprogramma onverhoopt niet ten volle krachtens gemeen overleg zal kunnen worden verwezenlijkt, het niet eenzijdig aan de Indonesische volkeren moet, noch kan worden opgelegd. Derhalve moet er naar worden gestreefd om bij eventueel verschil van mening omtrent zulke onderdelen elkaar in redelijkheid zoveel mogelijk te benaderen. Eerst uit het gemeen overleg zal blijken welke vruchten dit kan opleveren en tot welke gemeenschappelijke resultaten het kan leiden. Intussen blijven er voor de Regering vanzelfsprekend zekere grenzen, welke zij niet mag overschrijden, wil zij niet geraken tot een oplossing, welke het welzijn en de werkelijke belangen van de Indonesische volken in de weg zou staan.

De reconstructie van het Koninkrijk kan nu eenmaal niet geschieden volgens een door de Regering op te maken bestek anders dan met

medewerking en derhalve ook mogelijkheid tot het doen van corrigerende voorstellen van de andere zijde. Wanneer de hierboven beantwoorde leden met deze gedachtengang instemmen, zullen zij willen erkennen, dat de Regering voornemens is haar onderwerpelijke plicht tegenover het Koninkrijk en zijn onderscheiden volkeren te vervullen op een wijze, die de beste kansen oplevert voor een goede uitkomst.

Dat een andere en op dit ogenblik voor hantering vatbare procesmethode zou kunnen worden gevolgd, die betere waarborgen zou opleveren om, en op korte termijn, aan de nationale Indonesische aspiraties binnen het raam van de Grondwet en van het Nederlandse rechts- en zedelijkheidsbesef, en met voortgezette inschakeling van de Staten-Generaal, recht te doen wedervaren, vermag de Regering niet in te zien.

Naar aanleiding van het verzoek van andere leden om inlichtingen, welke zij voor goed begrip van zaken ter beoordeling van de innerlijke waarde dezer Grondwetsherziening gewenst achten, zij, in aansluiting op hetgeen reeds te anderer plaatse wordt vermeld, het volgende medegedeeld.

Voor wat betreft de openbare orde en rust valt in bepaalde gebieden de laatste tijd achteruitgang te constateren. Met name in West-Java hebben zich de laatste maanden meer wanordelijkheden voorgedaan dan in een voorafgaande periode. In het algemeen nemen de schendingen van het bestand toe. Er zijn aanwijzingen, dat daarbij mede communistische invloeden werkzaam zijn. Hieraan wordt zeer sterk de aandacht gewijd. Tegen ordeverstoringen zal met kracht worden opgetreden.

De verhoudingen tussen Nederland en de niet-republikeinse gebieden, tussen deze machtssferen en de Republiek en de verhouding tussen deze machtssferen en de Republiek enerzijds en de Indische Regering anderzijds zijn onderhevig aan het proces van staatkundige ontwikkeling, dat zich thans in Indonesië voltrekt, waarvan in dit stadium moeilijk een nadere precisering kan worden gegeven.

De financieel-economische verhouding tussen Nederland en Indonesië zal worden vastgelegd in een overeenkomst, waarvoor een ontwerp is opgesteld, dat mede omvat de verhouding tussen de toekomstige Verenigde Staten van Indonesië en de deelstaten, voor zover nodig, met het oog op de financieel-economische eenheid van Indonesië. Hieromtrent wordt overleg gepleegd o.m. met de Indische Regering.

Van de landen der Arabische Liga hebben Egypte, Saoedi-Arabië, Yemen, Irak en Syrië de Republiek erkend, terwijl de Libanese Regering haar erkend heeft als de facto regering. Als uitvloeisel der gedane erkenningen heeft de Republiek vertegenwoordigers in Egypte en Saoedi-Arabië. India heeft evenals Pakistan de Republiek als een de facto staat erkend. Bepaalde diplomatieke betrekkingen werden aangeknoopt in dier voege, dat vertegenwoordigers der Republiek in Delhi en Karachi zijn gestationeerd. Aan de met de Sovjet-Unie gesloten overeenkomst tot uitwisseling van consulaire vertegenwoordigers, waaraan eveneens een erkenning — zonder verdere aanduiding — ten grondslag lag, is geen uitvoering gegeven.

Wat de Bandoengse actie van de hoofden der deelstaten betreft, kan het volgende worden medegedeeld:

Op 8 Juli j.l. zijn op initiatief van de regeringen van Oost-Indonesië en van Pasoendan, zonder dat er sprake is geweest van enige rechtstreekse of zijdelingse beïnvloeding van de kant van de Indische Regering, vertegenwoordigers van alle niet-republikeinse gebieden te Bandoeng bijeengekomen; de z.g. „Bijeenkomst voor Federaal Overleg”.

Aanleiding tot dit overleg is geweest het verlangen bij de federalisten om een zelfstandige bijdrage te leveren tot de oplossing der huidige problemen. Met name had men in deze kringen het gevoel gekregen, dat de onderhandelingen met de Republiek tot dusver te veel op de voorgrond hebben gestaan, in aanmerking genomen zowel de belangrijke bevolkingsgroepen buiten de Republiek, hier vertegenwoordigd, als de economische belangen dier gebieden.

Deze „Bijeenkomst voor Federaal Overleg” heeft zich in hoofdzaak beraden over de instelling van een Federale Interim-Regering, waarbij men op de 15de Juli j.l. is gekomen tot een resolutie.

Een delegatie uit vorenbedoelde bijeenkomst heeft deze resolutie toegelicht aan en terzake overleg gepleegd met de Voorlopige Federale Regering. Van 5 tot 10 Augustus heeft de delegatie vervolgens in Nederland hierover besprekingen gevoerd met de Nederlandse Regering en met de Commissie van Negen.

De Regering heeft met grote waardering kennis genomen van dit initiatief en zij is van mening, dat de resolutie waardevolle bijdragen levert voor een in voorbereiding zijnd wetsontwerp ter regeling van het bestuur in Indonesië in de overgangstijd.

Van enige invloed, die op de Bandoengse actie mocht zijn geoefend door of namens de Indische Regering, is geen sprake.



Met belangstelling heeft de Regering kennis genomen van de beschouwingen, door verscheidene andere leden gewijd aan de Koninklijke rede van 7 December 1942. Naar haar overtuiging echter is deze rede allerminst onduidelijk. Van de voorgaande Kabinetten kan niet worden gezegd, dat zij de beginselen van vrijheid, gelijkwaardigheid en een duurzaam, vrijwillig samengaan der onderscheidene gebieden onder de Kroon niet zouden hebben gehuldigd.

Wat betreft de algemene toestand in Indonesië, kan niet worden ontkend, dat de berichten inderdaad in bepaalde gebieden op toename van de moeilijkheden wijzen. Hoezeer de Regering in de op 12 dezer aan de Kamer afgelegde verklaring haar zorg over de bestandsschendingen heeft uitgesproken en de verhouding tot de Republiek uitermate teleurstellend heeft genoemd, men moet in dit verband niet generaliserend van ontwrichting of ontbinding spreken. Evenmin is het juist, te stellen, dat de politieke onderhandelingen geen enkel resultaat hebben opgeleverd. Aangenomen mag worden, dat de onderhandelingen met de Republiek binnenkort kunnen worden hervat. Het ligt ook in de bedoeling van de Commissie van Goede Diensten dit te bevorderen. De mogelijkheid om met de Republiek tot een accoord te geraken, is nog niet uitgesloten te achten.

Met nadruk wordt voorts ontkend, dat de toestand in geheel Indonesië dezelfde zou zijn. De samenwerking met de deelstaten buiten de Republiek groeit op verheugende wijze en zal, naar de ondergetekenden hopen, leiden tot de mogelijkheid op korte termijn tot instelling van een Federale Interim-Regering over te gaan. De besprekingen, in deze dagen gevoerd met een delegatie uit de negara's en daerah's buiten de Republiek, heeft, gelijk reeds in de Regeringsverklaring wordt opgemerkt, de verblijvende bevestiging geschonken, dat in deze gebieden veeleer van opleving dan van ontwrichting sprake is en dat met de vertegenwoordigers van deze gebieden zonder twijfel overeenstemming mogelijk moet worden geacht.

Wat de Regering het karakter der Unie geenszins als vaag beschouwt is in ander verband hierboven reeds duidelijk gemaakt. De vestiging in Indonesië van de rechtsstaat is en blijft een der hoofddoelinden, waarnaar de Regering bij voortdurende streeft. Zij kent haar verantwoordelijkheid daarbij ten volle. Uit kracht daarvan is zij echter mede ervan overtuigd, dat één der voornaamste middelen om de gevaren, die Indonesië bedreigen, te bezweren, gelegen is in het behoud der grondslagen van onderling vertrouwen en van wil tot samenwerking op voet van gelijkheid als basis voor de nieuw te vestigen staatkundige orde.

Met alle beslistheid ontkent de Regering, dat de voorgestelde wijzigingen in de Grondwet een liquidatie van het Koninkrijk of de richtlijnen, langs welke deze liquidatie bewerkstelligd wordt, bevat. De herzieningsvoorstellen beogen daarvan het tegendeel. Zoals hierboven ampel werd uiteengezet, is het ook geenszins juist, dat deze „nieuwe rechtsorde” slechts een onbestemd ideaal zou zijn. De begrippen, aan deze staatkundige hervorming ten grondslag liggend, zijn uit langdurig overleg voortgekomen en voldoende bepaald en omlijnd om in de Grondwet te worden opgenomen. Dat de gekozen termen „hopeloos vaag om niet te zeggen dubbelzinnig” zijn, wordt eveneens met stelligheid ontkend. Wat b.v. precies bedoeld wordt met de uitkomst van gepleegd overleg is bij de schriftelijke gedachtenwisseling met de Tweede Kamer in eerste termijn voldoende duidelijk gesteld, toen onder meer het beginselprogramma van Linggadjadi, de resoluties van de West-Indische conferentie, de twaalf principes en de zes additionele beginselen van de Renville-overeenkomst als zodanig werden genoemd.

De beschouwingen van het ene lid der Kamer, op blz. 8 van het Voorlopig Verslag aan het woord, vonden bereids grotendeels in het voorgaande beantwoording. In aansluiting daarop wordt nog aangegetekend, dat de volksvertegenwoordiging, wanneer zij zich moet uitspreken over een Grondwetsartikel, dat de uitkomst van reeds gepleegd overleg als basis aanneemt voor een nieuwe rechtsorde, ook volledig moet worden ingelicht omtrent die uitkomst van dat gepleegde overleg. Dit is echter geschied gelijk reeds vroeger en ook thans omstandig uiteengezet. Alle documenten, die uitkomst betreffende, zijn aan de Kamer bekend en over de besprekingen, te Bandoeng tussen de Staatshoofden der deelstaten of hun vertegenwoordigers gevoerd, gaf de Regering hierboven op verzoek van andere leden een objectieve uiteenzetting. Met betrekking voorts tot de op 27 Mei 1948 te Bandoeng begonnen z.g. Federale Conferentie, werd op 30 Juli j.l. een volledig stel der tot dusver verschenen stukken der bedoelde Conferentie aan de Staten-Generaal aangeboden ter vertrouwelijke kennisneming door de leden. Bij de sluiting van de eerste zitting dier Conferentie op 3 Juli j.l. heeft de Algemeen Regeringsvertegenwoordiger, Dr. van Duffelen, daartoe door de Nederlandse Regering gemachtigd, aan de Conferentie medegedeeld,

dat het in het voornemen ligt ter verdere aanpassing van de staatkundige organisatie van Indonesië aan de gedurende de interimperiode bestaande omstandigheden, met toepassing van art. 209 der Grondwetsherziening, zodra deze tot stand is gekomen, verdere hervormingen op wettelijke grondslag tot stand te brengen. Nopens een hiertoe op te stellen wetsontwerp zal overleg worden gepleegd met de Voorlopige Federale Regering en met de Bandoengse Conferentie, wanneer deze na het reces wederom zal zijn bijeengekomen.

Naar aanleiding van het verzoek van het hier aan het woord zijnde ene lid om een ongeclausuleerde beantwoording van de vraag of de Regering een afscheiding van Indonesië uit het Koninkrijk heeft aanvaard en of art. 207 de bedoeling heeft deze afscheiding goed te keuren, moge naar al het voorgaande worden verwezen. De vraag wordt mitsdien ontkennend beantwoord. Het gaat niet om afscheiding, doch om het scheppen van nieuwe verhoudingen.

Met de beschouwingen der leden, aan het einde van dit hoofdstuk aan het woord, kan zij in grote trekken accoord gaan.

### Artikelen

*Artikel 207 (p. artikel 208).* Op blz. 10 van het verslag wordt gewaagd van een tegenstelling, welke raakt aan de diepste vragen van staat, staatsorganisatie, politieke macht. Voor de Regering kan het echter slechts de vraag zijn of van een in oorsprong revolutionaire ontwikkeling, die zich reeds gedurende enige tijd had doorgezet vóórdat het wettig gezag in feite in staat was in te grijpen, tenslotte bepaalde gevolgen als gegeven moeten worden aanvaard. In zake Indonesië is laatstbedoelde visie reeds vóór de indiening van het onderhavige ontwerp in eerste lezing ook door de Staten-Generaal aanvaard, en daarin zou zelfs verwerping van het voorstel geen wezenlijke verandering kunnen brengen. Bijzonder zinrijk en overtuigend acht de Regering de later op blz. 10 van het verslag gemaakte vergelijking met de Grondwet van 1840, die, hoewel zij de gevolgen van de Belgische opstand verwerkte, toch nooit is genoemd de legalisatie van de Belgische revolutie.

Het ligt naar het voorkomt niet op de weg der Regering, op het beleid van het vorige Kabinet in te gaan. Derhalve meent zij ook te moeten voorbijgaan aan de laatste zin op blz. 10 van het verslag, waarin gezegd wordt, dat ook op dit ogenblik nog een andere, verantwoordelijker houding mogelijk is; dit te eerder, nu met geen enkel woord nader is aangeduid, waarin die verantwoordelijker houding zou moeten bestaan. Dat, gelijk het in de eerste zin op blz. 11 van het verslag heet, een goed beleid de constructieve krachten tegenover de destrucatieve stelt, is volkomen juist.

Met betrekking tot het vervolgens in het verslag (blz. 11) ter sprake komende nog te plegen gemeen overleg moge worden verwezen naar de Regeringsverklaring van 12 Augustus 1948.

Naar de opvatting der Regering zal een waarborg voor de rechtszekerheid, de fundamentele menselijke rechten en vrijheden, en deugdelijk bestuur allereerst gelegen moeten zijn in de wetgeving, en aldus van de verschillende sferen der rechtsorde zelve en met name van de lagere sferen dier rechtsorde een karakteriserend kenmerk moeten uitmaken.

*Artikel 208.* Het kan niet genoeg worden herhaald, dat alles, wat nog niet vastligt als uitkomst van de reeds gevoerde besprekingen als bedoeld in artikel 207, slechts door gemeen overleg kan komen vast te staan. Dit geldt ten slotte ook voor de interpretatie van bedoelde uitkomst, dus van hetgeen artikel 208 in de leden 2 tot en met 7 onder woorden brengt.

Intussen kan worden opgemerkt, dat pariteit in de samenstelling van Unie-organen in beginsel geen beletsel behoeft te zijn voor bindende beslissingen van die organen en voor de mogelijkheid van uitvoering daarvan.

Onjuist is de opmerking in het verslag (blz. 11), dat tot nu toe hoofdzakelijk met de Republiek als partner overleg is gepleegd. Niet deze, doch de Verenigde Staten van Indonesië zijn in de Unie gelijkwaardige partner; het tweede lid van artikel 208 laat hieromtrent geen twijfel. Met de Republiek werd onderhandeld ten einde te geraken tot toetreding van deze als deelstaat tot de Verenigde Staten van Indonesië.

*Lid 1.* Ook naar het gevoelen der Regering vormen de leden 2 tot en met 7 de beperking van de draagmogelijkheid van het nog te plegen gemeen overleg van artikel 207.

Ten aanzien van de waarborg voor de rechtszekerheid, de fundamentele menselijke rechten en vrijheden, en deugdelijk bestuur moge worden verwezen naar hetgeen daaromtrent hierboven is opgemerkt.

De internationale positie van de Unie en van haar beide deelnemers ziet de Regering aldus, dat ieder op zijn eigen competentie-

veld aan het internationaal rechtsverkeer kan deelnemen. Doet de Unie zulks, dan zal de interne verhouding ter zake tussen de Unie en de haar samenstellende staten geen andere zijn dan ter zake van elke andere handeling der Unie.

*Lid 3.* Naar het oordeel der Regering bestaat in dit stadium van overleg geen voldoende aanleiding om zich te mengen in het te dezer plaatse in het verslag vermelde meningsverschil over de verantwoordelijkheid van Unie-ministers.

*Lid 4.* Aangezien nadere denkbeelden hetzij van de Regering, hetzij van anderen omtrent de eigen Unie-organen niet meer dan uitgangspunten voor het in artikel 207 bedoeld overleg kunnen zijn, lijkt het de Regering niet doelmatig bij deze gelegenheid van zodanige denkbeelden mededeling te doen, doch kan zij zich slechts openstellen voor suggesties van anderen; in het verslag treft zij zulke suggesties niet aan.

De bedoeling is, gelijk bekend, dat de Verenigde Staten van Indonesië, voor zoveel zulks van deze en van de Unie afhangt, lid van de U.N.O. zullen kunnen zijn. Of daarnaevens de Unie tot deze organisatie zou kunnen toetreden, is een zaak, waarop beter thans niet wordt vooruitgelopen; uiteraard zou dit mede van een beslissing der U.N.O. zelve afhankelijk zijn.

*Lid 6.* De waarborg tegen suprematie van een deelstaat in de federatie zal moeten worden gevonden in de federale structuur. Is deze eenmaal tot stand gekomen, en dat wel tegelijk met de Unie in éénzelfde juridisch moment, dan ziet de Regering in deze voor de Unie geen bepaalde taak.

*Lid 7.* Verwezen moge worden naar hetgeen op blz. 3 in antwoord op vraag 14 is vermeld.

*Artikel 209.* De Regering deelt het gevoelen van de leden, die menen, dat bij de in dit artikel bedoelde wetten niet kan worden afgeweken van artikel 208, en dat wijziging in dit artikel slechts zou kunnen worden aangebracht overeenkomstig het Dertiende Hoofdstuk der Grondwet.

*Artikel 210.* Het is naar het oordeel der Regering niet mogelijk de democratische weg, langs welke de vrijwillige aanvaarding der nieuwe rechtsorde zal moeten geschieden, thans nader te preciseren. Ook op dit punt is plaats voor gemeen overleg. Het spreekt vanzelf, dat een „volksdemocratische” weg niet kan worden geaccepteerd, en daartegen zo nodig bij voorbaat zal moeten worden gewaakt. Of en in hoever voor de aanvaarding der nieuwe rechtsorde een volksstemming nodig zou zijn, kan thans nog niet worden gezegd. Aanvaarding door vertegenwoordigende organen, al waren het voorlopige, ligt in ieder geval meer voor de hand.

#### Beschouwingen over het tweede voorstel

Het heeft niet in de bedoeling van de Regering gelegen, dat artikel 30 bij de totstandkoming of wijziging van de in het nieuwe derde lid van artikel 26 bedoelde wet van toepassing zou zijn. Dit moge blijken uit de omstandigheid, dat in de voorgestelde grondwetsbepaling geen bedrag voor het jaarlijks inkomen wordt vastgesteld. De uitsluitende bedoeling van de Regering is, buiten twijfel te stellen, dat toekenning van een inkomen na troonsafstand met de Grondwet strookt. Doch afgezien daarvan meent zij, dat — gelet op het samenstel van grondwettelijke bepalingen betreffende verwante onderwerpen — de Grondwet over het onderhavige punt niet behoort te zwijgen.

In de considerans, behorende bij het ontwerp van wet, zoals dit aan de Tweede Kamer in eerste lezing werd aangeboden, was sprake van „de Koning of de Koningin”. In het Verslag van de Tweede Kamer werd naar aanleiding van deze woorden opgemerkt, dat het, gelet op de terminologie van het geldende artikel 26, de voorkeur zou verdienen te spreken van *een* Koning en *een* Koningin. Het voorstel werd dienovereenkomstig door de Regering gewijzigd. Niet ingezien kan worden, waarom deze formulering, welke ook in artikel 17, lid 1, der Grondwet voorkomt, onjuist zou zijn.

#### Beschouwingen over het derde voorstel

De verantwoordelijkheid van de Staatssecretaris voor de Kamer moet gezien worden los van hetgeen in de Ministerraad is besloten. Ook een Minister kan zich bij de verdediging van zijn beleid niet van zijn verantwoordelijkheid ontlasten door een beroep te doen op een besluit van de Ministerraad, dat zonder zijn medewerking of in strijd met zijn persoonlijke opvattingen is tot stand gekomen. Indien een afkeurend Kamervotum zowel Staatssecretaris als Minister treft, zullen, indien daartoe voldoende termen aanwezig zijn, beide aftreden. Treft de afkeurende Kameruitspraak alleen de Minister

en treedt deze af, dan is het op zichzelf beschouwd niet noodzakelijk, dat de Staatssecretaris de Minister volgt. In hoeverre daartoe aanleiding zal bestaan, zal afhangen van de concrete omstandigheden. Te dezen moge worden verwezen naar het gestelde op blz. 8 der Memorie van Antwoord op het Voorlopig Verslag der Tweede Kamer (Zitting 1947—1948, 775, no. 10).

De verhouding tussen de Staatssecretaris en de Secretaris-Generaal is in wezen niet verschillend van die van de Minister tot de Secretaris-Generaal. Terecht wordt er in het Voorlopig Verslag op gewezen, dat de Staatssecretarissen in de regel politieke figuren zullen zijn. Van uitbreiding van het aantal „hogere ambtenaren” zal in deze gedachtengang geen sprake zijn.

Zij, die de vrees koesteren, dat zuiver ambtelijke functionarissen, zonder enige politieke betekenis, de plaats zouden gaan innemen van de huidige zuiver politieke Ministers, miskennen het karakter van het nieuwe instituut, dat immers juist medebrengt, dat de functionarissen politieke verantwoordelijkheid dragen.

#### Beschouwingen over het vierde voorstel

Naar het oordeel der Regering is bij de behandeling van het wetsontwerp in eerste lezing voldoende duidelijk komen vast te staan, dat het gewenst is grondwettelijke belemmeringen uit te sluiten voor de overgang van grondwettelijke bevoegdheden van het burgerlijk gezag op andere organen van dat gezag.

Inderdaad is volgens de gemeentewet de burgemeester bevoegd de hulp van krijgsvolk te vorderen, wanneer in zijn gemeente vrees bestaat voor de handhaving van de inwendige veiligheid, doch, zoals van andere zijde wordt opgemerkt, kan met deze bevoegdheid niet worden volstaan.

Ontkend moet worden, dat het voorstel tegen een bepaalde groep der bevolking is gericht, al is de strekking daarvan mede, dat in buitengewone omstandigheden opgetreden zal kunnen worden tegen hen, die de veiligheid van de Staat in gevaar brengen, onverschillig of zij optreden als individuele burgers, dan wel als politieke groepering.

Zowel bij de schriftelijke als de mondelinge behandeling van het voorstel in eerste lezing werden uitvoerige beschouwingen gewijd aan de begrippen „andere organen van burgerlijk gezag” en „uitwendige veiligheid”. De ondergetekenden achten zich mitsdien ontheven van de taak hier andermaal op in te gaan.

De ondergetekenden stemmen in met de opmerking van de leden, in de laatste alinea van het verslag aan het woord, dat in het wetsontwerp geen enkele grond ligt voor de opvatting, dat dit tegen stakingen gericht zou zijn. Deze interpretatie laten zij dan ook voor de verantwoording van de in de aanhef aan het woord zijnde leden.

*De Minister-President,*

W. DREES.

*De Minister van Binnenlandse Zaken,*

J. H. VAN MAARSEVEEN.

*De Minister van Overzeese Gebiedsdelen.*

E. SASSEN.

907 9

#### VERSLAG

De Commissie van Rapporteurs voor bovengenoemde wetsontwerpen is, na kennis genomen te hebben van de Memorie van Antwoord op het Voorlopig Verslag nopens deze wetsontwerpen, van oordeel, dat door deze gewisselde schrifturen de openbare beraadslaging over de voorstellen genoegzaam is voorbereid.

Vastgesteld 17 Augustus 1948.

VONK.

ROMME.

STUFKENS.

VAN DE WETERING.

MEIJERINK.