

2143 6

## VOORLOPIG VERSLAG

## Algemeen

Vrijwel algemeen was men van oordeel, dat de zorglijke internationale toestand de noodzaak met zich brengt, dat ook in ons land zo snel mogelijk alle maatregelen worden genomen, die met het oog op de verdediging onvermijdelijk zijn. De democratie, die in oorlogstijd reeds talloze malen bewezen heeft, dat zij besluitvaardig en doeltreffend weet te handelen, moet ook in vreedstijd snel en krachtig weten op te treden, wanneer de levensbelangen van volk en natie op het spel staan. Dan moeten alle noodzakelijke maatregelen met grote snelheid getroffen worden.

Zeer vele leden konden zich dan ook met de gedachtegang, die aan het wetsontwerp ten grondslag ligt, zeer goed verenigen.

Minder waardering hadden deze leden evenwel voor het feit, dat thans reeds — dus vóór het aanhangige ontwerp kracht van wet heeft gekregen — van militaire zijde op verschillende plaatsen gehandeld wordt alsof men de grote bevoegdheden, die dit wetsontwerp aan de Minister van Oorlog en van Marine voorstelt te verschaffen, reeds volledig ter beschikking heeft. Het komt reeds veelvuldig voor, dat de militairen op eigen gezag aan het bouwen gaan, zonder dat zij daartoe gerechtigd zijn. Van enig overleg of samenwerking met gemeentelijke autoriteiten is daarbij meermalen geen sprake. Men had reeds vele klachten vernomen van burgemeesters, die door de militairen bij het eigenmachtig gebruik van gemeentelijke grond eenvoudig op zij geschoven worden. Van militaire zijde schijnt men zich gaarne op het standpunt te stellen, dat men niets met de burgemeesters te maken heeft. Als men thans, nu nog geen bijzondere bevoegdheden voor de aanleg van militaire werken gegeven zijn, reeds moet constateren, dat van militaire zijde dikwijls met onvoldoende zorgvuldigheid en een kennelijk tekort aan begrip voor de civiele belangen van de maatschappij opgetreden wordt, is er wel aanleiding voor de waarschuwing om de nieuwe bevoegdheden, die het aanhangige wetsontwerp wil scheppen, in elk geval met de grootst mogelijke omzichtigheid te doen toepassen.

Vele leden hadden de indruk, dat het wetsontwerp wel veel verder gaat dan het opheffen van belemmeringen. Het lijkt meer op een vorderingswet. De Minister van Oorlog dreigt een vrijwel absolute macht te krijgen om vliegvelden aan te leggen op grond, waar 24 uur tevoren nog boerderijen stonden, en om radarinstallaties te plaatsen in unieke natuurmonumenten. Men kan dan achteraf reclameren, doch dan is het soms te laat. Van beide voorbeelden meenden deze leden, dat zij zich al dreigden voor te doen onder de bestaande wetgeving. In het ene geval (het ging om een boerderij met 40 ha land) werd een schikking verkregen, in het andere werd de radarinstallatie na overleg elders geplaatst. Zal zulk overleg in de toekomst ook nog plaats vinden? In de Memorie van Toelichting wordt dit wel in uitzicht gesteld, maar in de tekst van het wetsontwerp wordt het niet met zoveel woorden voorgeschreven. Reeds thans is in sommige gevallen begonnen overleg afgebroken, omdat men van militaire zijde van oordeel was, dat het aanhangige wetsontwerp wel spoedig aangenomen zou worden, waardoor overleg overbodig zou worden! Uit dit alles blijkt een geestesgesteldheid, die niet aangemoedigd, maar bestreden moet worden, en de hier aan het woord zijnde leden aarzelden zulke grote bevoegdheden, als het wetsontwerp vraagt, in feite in handen van de militaire administratie te leggen, zolang geen zekerheid bestaat, dat deze niet op onredelijke wijze gebruik van haar bevoegdheden zal maken. Weliswaar wordt voorgeschreven, dat de Minister van Oorlog (of van Marine) in bepaalde gevallen overleg pleegt met andere Ministers, maar dit overleg wordt afhankelijk gesteld van het oordeel, dat de eerderbedoelde Minister zelf over de zaak heeft. Zal dit in de praktijk niet betekenen, dat de zaken in feite uitsluitend door de militaire deskundigen van het Ministerie van Oorlog of van Marine beslist en afgedaan worden?

In minder belangrijke gevallen wil het wetsontwerp de toepassing van de exorbitante bevoegdheden delegeren aan een militaire ambtenaar. Als men de hierop gegeven commentaar van de Memorie van Toelichting leest, kan men niet anders dan toegeven, dat dit een uiterst redelijk verlangen is. Waarom zou men de beslissing over de vraag of in een weiland even een paaltje geslagen mag worden aan de

Minister van Oorlog moeten voorleggen en de beslissing hierover niet kunnen overlaten aan een ingenieur van de genie? Niemand kan daar bezwaar tegen maken. Zal de toepassing van het voorgestelde artikel 7 in de praktijk echter tot zulke onschuldige en onbelangrijke kwesties beperkt blijven? Bestaat hier niet het gevaar, dat de militaire administratie ook veel belangrijker zaken buiten de Minister naar zich toe zal trekken en zelfstandig zal gaan beslissen?

Voorts waren de hier aan het woord zijnde leden van mening, dat de zaak altijd dient te worden voorgelegd aan het hoogste planologische orgaan in Nederland, de vaste Commissie van de Rijksdienst voor het Nationale Plan — de toekomstige Ruimtelijke Raad —, waarin alle ruimtelijke belangen zijn vertegenwoordigd, zodat daar een snelle en afdoende afweging kan plaats vinden.

Sommige leden waren eveneens van oordeel, dat dit wetsontwerp een te diep ingrijpen in het privaatrecht mogelijk zou maken. Zij wensten, dat in de wet zelf enige criteria zouden worden opgenomen, waaraan de ruime bevoegdheden van de militaire autoriteiten gebonden zouden worden. Zal het door de voorgestelde wettelijke regeling mogelijk worden — zo vroegen zij —, dat deze autoriteiten allerlei maatregelen nemen ten behoeve van de luchtbescherming, het in staat van verdediging brengen van allerlei bedrijven, het plaatsen van afweergeschut op koopvaardij schepen, enz.?

Verscheidene andere leden verklaarden weinig geestdrift voor het wetsontwerp te gevoelen. Zij wilden op geen enkele wijze trachten te verhinderen, dat op snelle wijze alle noodzakelijke militaire werken verricht worden. Zij begrepen echter niet, waarom daarvoor zulk een rigoureuze wetsontwerp ingediend moest worden. Men moet toch aannemen, dat de generale staf nauwkeurig weet, wat er nu aangelegd en gebouwd moet worden. Waarom kan de generale staf niet met het burgerlijk gezag samenwerken voor de uitvoering van deze werken? Als alle plannen gezamenlijk door militaire en civiele administratie aangevat worden, dan behoeft toch geen vertraging in te treden bij de uitvoering? Men vond de argumentatie van de Regering niet overtuigend.

Zeer vele leden, hoewel erkennende, dat het systeem van het maken van een regeling naast de bestaande wetten — de Belemmeringenwet Verordeningen (*Staatsblad* no. 129 van 1899, zie ook de wet van 24 Juni 1949, *Staatsblad* no. J 281), de wet van 12 Mei 1927, *Staatsblad* no. 159, tot opheffing van privaatrechtelijke belemmeringen, de wet van 15 April 1896, *Staatsblad* no. 71 (militaire inundaties), en de wet op de staat van oorlog en van beleg van 23 Mei 1899, *Staatsblad* no. 128 — niet fraai is, waren van mening, dat met de overwegingen, die tot het indienen van dit wetsontwerp hebben genoopt, kan worden ingestemd, nu het hier een tijdelijke maatregel geldt. Vóór het einde van de termijn zal men, indien althans de buitengewone bevoegdheden van dit ontwerp ook dan nog niet gemist kunnen worden, kunnen nagaan in hoever het mogelijk is, ook formeel een weer sluitend geheel te maken.

Bij een ingrijpende wettelijke regeling als de onderhavige — aldus deze leden — zullen twee punten de aandacht moeten hebben. Ten eerste of de regeling werkelijk noodzakelijk is; ten tweede of de waarborgen tegen willekeur afdoende zijn.

Dat de regeling noodzakelijk is, wordt in de Memorie van Toelichting (blz. 6) uiteengezet. De daar aangegeven redenen zijn, naar het oordeel van deze leden, klemmend. Naarmate men welwillender staat tegenover de gedachte, dat in tijden van nood de Regering snel en soms drastisch moet kunnen optreden, ook als andere publiekrechtelijke en privaatrechtelijke belangen van onderdanen in het gedrang komen, zal een ontwerp-regeling als de thans voorgestelde gemakkelijker instemming ten deel vallen. Deze leden achtten het wenselijk, zich tegen het voorgedragen ontwerp niet te verzetten en alleen te beoordelen of de regeling naar haar inhoud redelijk verantwoord is te achten.

De waarborgen tegen willekeur zijn, naar de mening van de hier aan het woord zijnde leden, in het algemeen, hoewel beperkt, wel aanwezig. Zij wezen op artikel 5 als het belangrijkste voorbeeld. Dit artikel behoudt aan de Minister van Oorlog (of van Marine) de beslissing voor om de Belemmeringenwet Privaatrecht eventueel niet toe te passen, maar een eigen beslissing te nemen. Artikel 6 geeft vier regelen, waaraan de Minister bij zulk een beslissing gebonden is: overleg met ambtgenoot, schriftelijke kennisgeving, in het algemeen niet dadelijk ingaan der beslissing, schadevergoeding wegens niet tijdig uitvoeren. Bovendien geeft artikel 9 een redelijke beroepsregeling. Wel is daarbij uitgesloten een beroep van de belanghebbende op het feit, dat de Minister ten onrechte van oordeel zou zijn geweest, dat de toepassing van de Belemmeringenwet Privaatrecht een ontoelaatbare vertraging voor de aanleg, de instandhouding of het gebruik van een werk ten behoeve van de landsverdediging met zich zou brengen, maar dit is een gevolg van het juiste systeem van de wet,

dat in zake vitale strategische doeleinden de te tijdrovende procedure van genoemde wet onaanvaard acht in zulke gevallen en om die reden de executieve macht snel doet beslissen en haar het laatste woord geeft. In zulk een systeem moet het beroep beperkt blijven. De indirecte waarborg is gelegen in de verplichting tot schadevergoeding.

Tal van leden, die zich met het wetsontwerp wel verenigen konden, achtten het wenselijk, dat boeren, die ten gevolge van toepassing van deze wet van hun grond verdreven zouden worden, niet met geld, maar zo mogelijk met elders beschikbare grond schadeloos gesteld zouden worden. Dit zou b.v. met gronden in de Noordoostpolder kunnen geschieden, in welk geval men uiteraard niet meer zou moeten vasthouden aan de bestaande regeling bij de uitgifte van deze gronden.

Verschiedende leden verklaarden de grootst mogelijke bezwaren tegen het wetsontwerp te hebben, omdat dit de suggestie oproept, dat ons land op voet van oorlog gebracht zou moeten worden. Het aanleggen van militaire versterkingen en verdedigingswerken vonden de hier aan het woord zijnde leden overbodig en gevaarlijk. Naar hun mening zou de Regering er beter voor kunnen zorgen, dat er meer scholen, badhuizen en gebouwen voor cultuur en ontspanning opgericht worden. Zij zagen in het wetsontwerp een onduldbare aantasting van het eigendomsrecht en zij konden zich daar onder geen beding mede verenigen.

#### Artikelen

*Artikel 6, lid 2.* Terwijl in artikel 4 (staande in het hoofdstuk „Opheffing publiekrechtelijke belemmeringen”) overeenstemming met de er bij betrokken ambtgenoot van de Minister van Oorlog of van Marine wordt geëist, is in artikel 6 (in het hoofdstuk „Opheffing privaatrechtelijke belemmeringen”) slechts het plegen van overleg met die Minister voorgeschreven, niet dat dit tot overeenstemming moet hebben geleid. Eén lid was van mening, dat ook in artikel 4 met het plegen van overleg moest worden volstaan: de verantwoordelijkheid van de Minister van Oorlog (of van Marine) dient z.i. de doorslag te geven. Andere leden evenwel bestreden dit. Zij zouden ook in artikel 6 overeenstemming als eis gesteld willen zien. Naar hun mening zou dit een versterking zijn van de waarborgen tegen de mogelijkheid van een verkeerd gebruik van de exorbitante bevoegdheden, die niet gemist kan worden, vooral nu de bevoegdheid van de rechter door dit wetsontwerp aanzienlijk beperkt zal worden.

*Artikel 7, lid 1.* Onder verwijzing naar de algemene beschouwingen werd opgemerkt, dat dit artikel het meest aanleiding kan geven tot fricties. Hier zal niet meer de Minister zelf optreden, maar autoriteiten op lager niveau: hoofd- of subalterne officieren b.v. Practisch zal men niet zonder het geven van machtigingen kunnen werken. Maar de beslissingen, die artikel 7 mogelijk maakt, liggen op ander niveau dan die van artikel 5. De z.g. Oorlogswet heeft in de praktijk bewezen, dat hier gevoeligheden optreden en dat zeer ontactisch gehandeld kan worden. De vraag rees, of hier niet een versterking van de waarborgen op haar plaats zou zijn. In ieder geval ware de toepassing van artikel 7 te beperken tot gemachtigden, die geacht kunnen worden redelijk op te treden.

*Artikel 9, lid 3.* Verschiedende leden waren van mening, dat voor het overleggen van het verzoekschrift door de Minister een termijn behoort te worden gesteld, zoals dit ook ten aanzien van het indienen van het verzoekschrift (in lid 1) is bepaald.

Sommige leden wensten, dat de mogelijkheid geschapen zou worden van een uitspraak van het Hof in beroep te gaan. Zeer vele andere leden zouden daartegen bezwaar hebben.

*Artikel 9, lid 5.* Is het wel juist, dat de kosten bij vernietiging van een beslissing, waarbij een verplichting tot gedogen werd opgelegd, op de Minister verhaald worden? Moet dit niet zijn: het Rijk?

*Artikel 9, lid 7.* Zou het niet juist zijn, wanneer het Hof tegelijk met zijn beslissing tot vernietiging van de ministeriële beslissing, het eventueel bedrag der schadevergoeding vaststelde?

Van andere zijde achtte men het logischer, dat de kantonrechter de schade bepaalt, omdat deze in het algemeen beter op de hoogte zal zijn van de plaatselijke verhoudingen.

*Artikel 14.* De voorgestelde regeling kan er toe leiden, dat de belanghebbenden jaren op hun geld moeten wachten. Kan men niet, overeenkomstig de regeling bij landbouwherstel, door een commissie de schade aan landbouwwerken laten vaststellen, vooral wanneer het gaat om belangen, waarbij voortzetting van het gehele bedrijf op het spel staat?

Voor inbeslagneming van industriële goederen zouden op overeenkomstige wijze regelingen getroffen dienen te worden.

Van andere zijde had men tegen deze suggesties bezwaar. Uitspraak van de rechter achtten zij beter dan uitspraak van een commissie.

Intussen behoeft vaststelling van de schadevergoeding door de rechter uiteraard inschakeling van een commissie van deskundigen, die wellicht reeds van tevoren overeenstemming kan bereiken, niet uit te sluiten.

Vastgesteld 15 Mei 1951.

VAN DER PLOEG

TERPSTRA

DEN HARTOG

1)

GOEDHART.

2143 7

#### VERSLAG

Het afdelingsonderzoek van bovengenoemd wetsontwerp heeft der Commissie van Rapporteurs geen aanleiding gegeven tot het maken van opmerkingen.

Vastgesteld 24 Mei 1951.

VAN DER PLOEG

TERPSTRA

DEN HARTOG

BURGER

GOEDHART.

2143 8

#### MEMORIE VAN ANTWOORD (Ingezonden bij brief van 24 Mei 1951)

#### Algemene beschouwing

Met grote voldoening stellen de ondergetekenden vast, dat zeer vele leden van de Kamer zich met de gedachtengang, welke aan het wetsontwerp ten grondslag ligt, kunnen verenigen.

Van verschillende zijden werden ernstige klachten geuit over de wijze, waarop van militaire zijde bij het uitvoeren van werken ten behoeve van de landsverdediging wordt gehandeld. Naar een en ander is door de eerste twee ondergetekenden een uitvoerig onderzoek ingesteld, hetwelk zich uitstrekte over de jaren 1948 e.v. Het resultaat hiervan kan als volgt worden samengevat.

In zeven gevallen werd met de uitvoering van een werk begonnen zonder dat een bouwvergunning aanwezig was of door de autoriteit, tot het verlenen van die vergunning bevoegd, voorlopig toestemming was gegeven om met de uitvoering een aanvang te maken. In één geval was men met de uitvoering van het werk begonnen, omdat werd verondersteld, dat de bouwvergunning zou worden verleend. Toen bleek, dat deze niet kon worden verleend, is de uitvoering geschorst en eerst voortgezet nadat het uitbreidingsplan van de gemeente was gewijzigd, zodat de vergunning wel kon worden verleend. In een ander geval was men in een gelijke veronderstelling tot uitvoering van een werk overgegaan, maar is de uitvoering niet geschorst, toen bleek, dat de vergunning niet kon worden verleend. Het werk is hangende het overleg voltooid. Deze beide gevallen vonden plaats in 1948. Van twee gevallen was de oorzaak van het feit, dat zonder bouwvergunning met het uitvoeren van een werk werd begonnen, dat men in verband met de aard van het werk te goeder trouw meende, dat geen vergunning nodig was. Toen bleek,

1) Wegens verblijf in het buitenland heeft het lid der Commissie van Rapporteurs, de heer Burger, niet aan de vaststelling van het verslag kunnen medewerken.