

Naar de Memorie van Toelichting op blz. 11 verklaart, wordt aldus tot uitdrukking gebracht, dat de aangelegenheid, waarvan hier sprake is, het gehele Kabinet regardeert. Bij de openbare beraadslaging in de Tweede Kamer verwees de Minister van Binnenlandse Zaken daarbij naar het Reglement van Orde voor den Raad van Ministers. (Vgl. *Handelingen*, zitting 1951—1952, blz. 1988.)

Gelet op het vorenstaande, achtte men de vraag gewettigd, hoe — indien het ontwerp tot wet wordt verheven en deze toepassing vindt — uit de wet zal zijn te lezen, dat derhalve met „Minister-President” wordt bedoeld: „Raad van Ministers”, met dien verstande vermoedelijk, dat de Raad tot een besluit moet komen op de wijze, in zijn Reglement van Orde voorgeschreven.

Is, zo vroeg men wijders, de Minister van Binnenlandse Zaken bij de uitoefening van de bevoegdheden, hem bij dit wetsontwerp toegedacht, een zelfstandig orgaan of zal hij zich als Minister hebben te onderwerpen aan de regelen van het Reglement van Orde voor den Raad van Ministers, inzonderheid wanneer het algemeen regeringsbeleid daarbij betrokken kan worden geacht?

Van andere zijde bepaalde men zich tot de opmerking, dat men weinig waardering had voor de toekenning aan den Minister-President van een hogere autoriteit dan welke aan een van zijn mede-Ministers toekomt.

Ten slotte werd er de aandacht op gevestigd, dat in de ontworpen bepalingen enkele malen overeenstemming wordt vereist tussen de Ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie. Wat moet, zo vroeg men, geschieden, als die overeenstemming niet wordt bereikt? Kan dan geen beslissing worden genomen, moet dan de Raad van Ministers de oplossing van het conflict bevorderen of moet dan de decisie van de Kroon worden ingeroepen, al dan niet door tussenkomst van den Raad van Ministers?

Aldus vastgesteld den 3den Juni 1952.

WITTEMAN
WENDELAAR
WOUDEBERG
MOLENAAR.

1539

No. 147a

EINDVERSLAG DER COMMISSIE VAN RAPPORTEURS
over het ontwerp van wet Buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag.

Nadat het Voorlopig Verslag der Commissie aan de Regering was medegedeeld, is van haar ontvangen de navolgende

MEMORIE VAN ANTWOORD.

§ 1. Naar aanleiding van de opmerkingen, vervat in het Voorlopig Verslag van de Commissie van Rapporteurs over het onderhavige wetsontwerp, moge de ondergetekende, mede namens de andere Ministers, vooropstellen, dat het ook naar zijn oordeel voor het Nederlandse volk pleit, dat het in beginsel afkerig is van elke, zelfs maar tijdelijke, beperking van zijn vrijheden. Het stemt hem des te meer tot erkentelijkheid, dat de leden der Kamer over het algemeen het onderhavige ontwerp, waarvan de bedoeling zo licht verkeerd kan worden verstaan, hebben willen beoordelen naar zijn werkelijke strekking, die niet gericht is op aantasting van waarden als de persoonlijke vrijheden of de gedecentraliseerde staatsorde, maar op het behoud daarvan. Dit voorstel, door de tijdsomstandigheden geboden, strekt gelijk reeds in het Verslag werd opgemerkt, veeleer tot ontspanning dan tot verscherping van de thans geldende rechtstoestand, omdat het de Regering in staat zal stellen haar eerste plicht — de handhaving van de bestaande, democratische rechtsorde — te vervullen zonder dat zij — anders dan in geval van strikte noodzaak — haar toevlucht behoeft te nemen tot ingrijpende maatregelen als de afkondiging van de militaire uitzonderingstoestanden van artikel 195 Grondwet.

Ziet men het voorstel in dit licht en erkent men, dat het nodig kan zijn tijdelijk het mindere op te offeren om niet blijvend het meerdere

te verliezen, dan zal er wel nauwelijks twijfel over kunnen bestaan, dat het geenszins in de bedoeling ligt, dat van de mogelijkheid tot aantasting van de volksoverheden of tot ingrijpen in de bevoegdheden van de lagere bestuursorganen, meer gebruik zal worden gemaakt dan bepaald onvermijdelijk is. Mocht ooit de neiging ontstaan om verder te gaan, dan zal trouwens, zoals in het Verslag reeds werd opgemerkt, de Volksvertegenwoordiging te allen tijde in de gelegenheid zijn, de Regering ter zake ter verantwoording te roepen en haar oordeel kenbaar te maken.

Uit het vorenstaande volgt reeds, dat de ondergetekende begrip heeft voor de opvatting van die leden, die met zekere huivering staan tegenover de bevoegdheden en machtsmiddelen, die dit ontwerp aan de Overheid geeft; hij meent echter te mogen aannemen, dat geen enkele Nederlandse Regering deze bevoegdheden en machtsmiddelen zal hanteren dan in het volle besef, dat het hier gaat om buitengewone — of, zoals in het Verslag wordt gezegd: exorbitante — bevoegdheden, die met de grootste behoedzaamheid moeten worden gehanteerd. Het ligt dan ook in de rede, dat de Minister van Binnenlandse Zaken aan de taken, die hij zal krijgen in het kader van deze wet, of van de nieuwe zgn. Oorlogswet, die reeds in een vergevorderd stadium van voorbereiding verkeert, in zeer bijzondere mate persoonlijke aandacht zal wijden.

Door vele leden is nog aangedrongen op de verzekering, dat, indien tot internering moet worden overgegaan, de inrichting van concentratiekampen tot het uiterste zal worden vermeden. Wat dit punt betreft moge de ondergetekende zich aansluiten bij die leden, die onder de aandacht hebben gebracht, dat de term „concentratiekamp” van Regeringszijde nimmer is gebezigd. De voorstellingen, die, met name sedert de ervaringen van de afgelopen oorlog, door het gebruik van deze term worden gewekt, zijn van zodanige aard, dat men zich niet kan denken, dat enige Regering, dergelijke toestanden met haar verantwoordelijkheid zou willen dekken of niet doordrongen zou zijn van haar dure plicht om te voorkomen dat personen, die in het belang van de openbare orde geïnterneerd mochten worden, onderworpen zouden worden aan een regime dat herinneringen aan de Duitse concentratiekampen oproept.

Het is de ondergetekende niet geheel duidelijk geworden, met welke bedoeling enkele leden gemeend hebben onderscheid te moeten maken tussen bescherming van „de rechtsorde” en bescherming van „de democratie”.

Welke aspecten in dit opzicht de Spaanse revolutie van 1931 vertoont moge hebben, in Nederland is de bestaande rechtsorde zo innig verweven met wat men hier te lande democratische beginselen pleegt te noemen, dat een verstoring van de rechtsorde met revolutionaire middelen noodwendig tevens het karakter zal dragen van een aantasting van de democratie.

De Regering heeft reeds bij vroegere gelegenheden te kennen gegeven, dat het onderhavige voorstel in geen enkel opzicht bedoelt te praejudiciëren op de oplossing van het politievraagstuk. Dat de uitoefening van de in dit ontwerp belichaamde bevoegdheden gelegd is in handen van de Minister van Binnenlandse Zaken vindt zijn oorzaak hierin, dat deze Minister ook in normale omstandigheden een regelmatig contact heeft met de organen van provinciaal en plaatselijk bestuur, die met uitsluiting van andere instanties een taak hebben op het gebied van de handhaving der openbare orde.

Naar aanleiding van de opmerking, dat de betekenis van het ontwerp niet duidelijk is en ook niet duidelijk kan zijn, zolang men geen inzicht heeft in de opzet van de nieuwe regeling ter uitvoering van artikel 195 Grondwet, merkt de ondergetekende op, dat bij de voorbereiding van de nieuwe Oorlogswet uiteraard voortdurend rekening is gehouden met de opzet van het onderhavige ontwerp. De verhouding is deze, dat het militaire gezag slechts dan zal worden bekleed met bevoegdheden op burgerlijk gebied, wanneer de uitoefening van de militaire taak van de krijgsmacht dit vereist. Het is dus wel denkbaar, dat onder bepaalde, zeer ernstige omstandigheden, volstaan kan worden met afkondiging van de burgerlijke uitzonderingstoestand, omdat, aan bijzondere militaire bevoegdheden geen behoefte bestaat.

De terminologie van artikel 1, waarin sprake is van „de rechtsorde en het volksbestaan bedreigende oproerige beweging, enz.”, is gekozen teneinde enerzijds te doen uitkomen, dat de stoornis, waartegen moet worden opgetreden het karakter moet dragen van een aantasting met revolutionaire middelen van de democratische rechtsorde, anderzijds teneinde aan te sluiten bij het criterium, hetwelk wordt aangelegd door artikel 15 van het Verdrag van Rome, hetwelk spreekt van „een noodtoestand, welke het bestaan van het volk bedreigt.”

In deze laatste woorden ligt dus een zekere beperking: eerst wanneer het revolutionaire optreden het bestaan van het volk bedreigt, zal de wet toepassing kunnen vinden.

Oproerige bewegingen, die plaatselijk de rechtsorde bedreigen, doch niet van zodanige omvang zijn, dat het volksbestaan op het spel

staat, zijn zeer wel denkbaar. De in artikel 24, lid 1, nog eens uitdrukkelijk gestelde eis, dat de omstandigheden „een bedreiging van het volksbestaan inhouden” is daarin opgenomen tengevolge van een amendement, waartegen de ondergetekende gemeend heeft geen bezwaar te moeten maken, omdat het nog eens duidelijk onderstreept, hoe voorzichtig op het gebied der internering dient te worden gehandeld.

Wat betreft het voorschrift, dat omtrent bezwaarschriften inzake internering advies wordt uitgebracht door de rechtbank, kan worden toegegeven, dat deze figuur, al opent artikel 22 van de Wet op de rechterlijke organisatie met zoveel woorden de mogelijkheid tot het vragen van zulk een advies, enigszins ongewoon is. Maar de zaak, waarom het hier gaat wettigt, gezien de grote belangen die hier op het spel staan, een ongewone maatregel. Naar het oordeel van ondergetekende geeft het advies van een onafhankelijke rechter hier een maximum aan waarborgen voor een onpartijdige beoordeling. Uiteraard zal de rechter in deze niet geroepen worden tot een oordeel omtrent de gegrondheid van de afkondiging van de uitzonderingstoestand, maar alleen over de vraag, of, gezien de bekende feiten, reden bestond om aan te nemen, dat de geïnterneerde die bezwaren heeft voortgebracht, de openbare orde, rust of veiligheid in gevaar zou brengen.

Sommige leden hebben, hoewel zij hun principiële bezwaren tegen het ontwerp niet hebben laten overwegen, ongerustheid uitgesproken over de vergroting van de macht van de veiligheidsdienst op het gebied der interneringen. De ondergetekende moge daarom nog eens herhalen, dat de macht van bedoelde dienst, ook onder de uitzonderingstoestanden, niet groter zal zijn dan thans, want deze dienst heeft geen andere macht dan die tot het uitbrengen van een advies. Op executief gebied bezit de veiligheidsdienst geen enkele bevoegdheid en hij draagt daarom dienaangaande ook geen enkele verantwoordelijkheid.

Het lijkt de ondergetekende nauwelijks vruchtbaar om hier in een gedachtenwisseling te treden met de leden, die in het ontwerp een bewijs zien van de tendentie naar toepassing van fascistische methoden of van de toenemende invloed van de Verenigde Staten van Amerika op onze binnenlandse politiek. De in het verslag ter adstruc-tie van deze opvatting gereleveerde omstandigheden wettigen in geen dele de daaraan verbonden conclusies. De ondergetekende moet echter bepaaldelijk bezwaar maken tegen de stelling, dat van Regeringszijde niet of nauwelijks zou zijn geantwoord op zakelijke vragen, die van communistische zijde bij de behandeling in de Tweede Kamer zijn gesteld. Omtrent de verhouding van dit ontwerp tot het Verdrag van Rome en de gevreesde uitbreiding van de macht van de B.V.D. werd hiervoor reeds het nodige opgemerkt.

§ 2. De functie van Minister-President wordt tot dusver niet in enige wet genoemd. Zij wordt, gelijk in de Memorie van Toelichting

werd aangegeven, in dit ontwerp vermeld ten einde duidelijk tot uitdrukking te brengen, dat de voorstellen, welke in de artikelen 2, 5, 7 en 15 worden bedoeld, het gehele Kabinet regarderen. Blijkbaar met dit zelfde doel is in het amendement, hetwelk tot de huidige tekst van artikel 24, lid 1, heeft geleid, dat de Minister-President zal beslissen, of er aanleiding bestaat gebruik te maken van de bevoegdheid tot internering. Uit dit alles vloeit echter niet voort, dat de Minister-President een hogere autoriteit zou zijn dan een der andere Ministers. De ondergetekende moge hier herhalen, dat — gelijk reeds in de Memorie van Antwoord aan de Tweede Kamer werd gezegd — het niet wenselijk wordt geacht de staatsrechtelijke groei van het ambt van Minister-President door wettelijke regeling te forceren.

De Minister van Binnenlandse Zaken zal bij de hantering van de in dit ontwerp neergelegde bevoegdheden, evenals bij de toepassing van andere wetten en evenals, ieder op zijn gebied, de andere Ministers, optreden als een zelfstandige drager van wettelijke bevoegdheden, die, als lid van het Kabinet, zich gebonden weet aan de algemene beginselen van het Regeringsbeleid, en aan de beslissingen dienaangaande, die in de boezem van het Kabinet mochten zijn opgenomen.

Indien omtrent enig punt, waarvoor de wet overeenstemming tussen de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken vordert, geen overeenstemming kan worden verkregen, ligt het voor de hand, dat het geschil zal worden voorgelegd aan de Ministerraad. Uiteraard zal dan elk der betrokken Ministers hebben te overwegen in hoeverre hij een eventueel door de Ministerraad te nemen beslissing in overeenstemming kan brengen met zijn verantwoordelijkheid.

Het inroepen van de decisie van de Kroon, die dan, naar de ondergetekende uit het Verslag meent te moeten opmaken, zou beslissen op eigen verantwoordelijkheid, zou bezwaarlijk passen in de bestaande constitutionele verhoudingen.

De Minister van Binnenlandse Zaken,

BEEL.

De Commissie van Rapporteurs heeft gemeend met de mededeling van dit antwoord aan de Kamer haar Eindverslag te kunnen sluiten.

Vastgesteld den 10den Juni 1952.

WITTEMAN
WENDELAAR
WOUDENBERG
MOLENAAR.