

VOORLOPIG VERSLAG

No. 5

ALGEMENE BESCHOUWINGEN

§ 1. Algemeen

Nagenoeg algemeen sprak men er zijn grote voldoening over uit, dat met Suriname en de Nederlandse Antillen volledige overeenstemming is bereikt in zake de nieuwe rechtsorde voor het Koninkrijk der Nederlanden. Men was verheugd, dat gebleken is, dat langs de weg van vrijwilligheid en van onderhandelingen de koloniale verhouding kan worden omgezet in een van gelijkwaardigheid.

Men uitte dan ook waardering voor het werk van de Regeringen, de leden van de Kleine Commissie en de delegaties, haar adviseurs en ambtenaren.

Vele leden waren van oordeel, dat het Statuut op bevredigende wijze het in de preambule gestelde realiseert; de drie landen zullen ieder de eigen belangen zelfstandig kunnen behartigen, zullen gezamenlijk op voet van gelijkwaardigheid de gemeenschappelijke belangen verzorgen en elkaar wederkerige bijstand verlenen. Deze leden meenden dan ook te kunnen zeggen, dat voor de Rijksdelen in de West de koloniale periode voorbij is. Immers, om een koloniale verhouding te beëindigen, is niet altijd een onafhankelijkheidsstatus zonder binding aan anderen vereist, doch dient de eenzijdige oppermacht van het moederland doorbroken te worden; dit geschiedt in het Statuut op meer dan overtuigende wijze.

Voor wat de gemeenschappelijke belangen betreft, is er in het Statuut geen sprake meer van een eenzijdige oppermacht van Nederland. De zorg voor de eigen belangen der landen is geheel in handen gelegd van de wettige Regeringen van Suriname en de Nederlandse Antillen, zoals die wettige Regeringen door de vrije volkswil — onafhankelijk van Nederland — worden geconstitueerd. Waar essentiële menselijke rechten en vrijheden of waar orde, rust en veiligheid in het geding zijn, treft men weliswaar in het Statuut waarborgartikelen aan, deels van repressieve, deels van preventieve aard, doch deze waarborgartikelen worden — onverhoopt — gehanteerd door het Koninkrijk der Nederlanden, dus mede door Suriname en de Nederlandse Antillen zelf.

De vele leden, hier aan het woord, waren dan ook van mening, dat iedere onbevooroordeelde beoordelaar, waar ook ter wereld, met hen zal spreken van zelfregering der Rijksdelen in de West en het verdwijnen van de koloniale status zal erkennen. Het ligt naar hun mening dan ook voor de hand, dat de hier gedane keuze ook elders waardering zal ondervinden, terwijl de overgang naar de nieuwe rechtsorde, welke geboren is uit de vrije wil der volken van ieder der drie landen, door een ieder geëerbiedigd zal moeten en kunnen worden.

Vele andere leden gewaagden van hun hartelijke instemming met het resultaat van de conferentie Nederland, Suriname, Nederlandse Antillen, zoals dit is neergelegd in het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. Het feit, dat overeenstemming over dit Statuut eerst verkregen kon worden na zeer langdurige en moeilijke onderhandelingen, bewijst naar hun mening, dat weer nieuwe wijzigingen of veranderingen er toe zouden leiden, dat het bereikte resultaat in gevaar zou worden gebracht en dat daardoor de onderlinge verhouding der Rijksdelen opnieuw voor een zeer lange periode in onzekerheid zou blijven verkeren. Een dergelijke toestand zou, zowel uit natio-

nale als internationale overwegingen uiterst ongewenst zijn. De verantwoordelijkheid voor een dergelijke verstoring van een in overleg bereikt resultaat mag in geen geval berusten bij de Nederlandse Volksvertegenwoordiging.

Bij een oplossing als de verkregene, dat als een compromis moet worden gezien, is het altijd mogelijk bezwaren naar voren te brengen tegen formuleringen en tegen tal van onderdelen. Hierdoor zou echter het bereikte resultaat in gevaar worden gebracht. Zij meenden derhalve, dat van alle, hoe goed ook bedoelde en gefundeerde pogingen in die richting moet worden afgezien in het belang van de nieuwe rechtsorde in het Koninkrijk, welke in grote lijnen hun volledige instemming heeft. Zij onderschreven volkomen, dat die nieuwe rechtsorde door de vrijwilligheid, welke er aan ten grondslag ligt, door de nadruk, welke gelegd wordt op het zelfstandig behartigen der eigen belangen en door de gelijkwaardigheid bij de zorg voor gemeenschappelijke belangen en wederkerige bijstand, een positief resultaat is bereikt van een zodanige waarde, dat dit ver uitgaat boven de bezwaren, welke tegen onvolkomenheden in het Statuut naar voren gebracht zouden kunnen worden.

Verscheidene leden sloten zich aan bij de hierboven betuigde instemming. Ook zij waren ingenomen met het feit, dat de drie landen thans tot overeenstemming zijn gekomen en dat de meningsverschillen grotendeels zijn overbrugd.

Ook sommige andere leden hadden geen bezwaar tegen dit Statuut en achtten het aannemen er van gewenst. De staatsrechtelijke vragen, welke het Statuut doet rijzen, zijn zeker niet onbelangrijk en dienen te worden opgelost. Doch men kan niet voorbijgaan aan het feit, dat het Statuut niet allereerst een logisch opgesteld Staatsstuk kan zijn; rekening diende immers te worden gehouden met zeer vele stromingen, zodat het resultaat niet anders dan een compromis kon zijn. De praktijk zal moeten uitwijzen of het Statuut een hanteerbaar instrument zal blijken te zijn. Is de wil tot samenwerking tussen de drie landen goed, dan kan veel tot stand komen. Deze leden meenden, dat de sfeer ter Ronde-tafelconferentie de verwachting heeft gewekt, dat deze samenwerking in de toekomst mogelijk zal blijken.

Enkele leden, zeer verheugd over het resultaat van het gemeenschappelijke overleg, noemden het Statuut een vernuftig politiek document, doch een vaag en duister staatsrechtelijk stuk.

Deze leden zouden, wat de organisatie van het Ministerie betreft, gaarne vernemen of het, wanneer het Statuut tot stand is gekomen, nog wel zin heeft de directie Suriname en Nederlandse Antillen te handhaven.

Verscheidene weer andere leden, hoewel meer kritisch tegenover het Statuut staande dan de hierboven aan het woord zijnde leden, verklaarden toch met waardering kennis te hebben genomen van het feit, dat thans, na vele besprekingen, overeenstemming is bereikt over een nieuwe rechtsorde. Het Statuut verdient dan ook serieuze overweging. Gegeven de omstandigheid, dat dit ontwerp ter conferentie is aanvaard, wilden deze leden zich beperken tot de hoofdzaken en slechts wijzen op een aantal moeilijkheden vooral van staatsrechtelijke aard, welke zich ter zake van het ontwerp voordoen, en waarop zij in de volgende paragraaf nader zullen terugkomen.

Sommige leden — geheel afwijzend tegenover het Statuut staande — begonnen hun beschouwing met op te merken, dat het verlangen van afhankelijke volken naar volledige onafhankelijkheid, vooral na de tweede wereldoorlog, een streven is, dat niet alleen geëerbiedigd behoort te worden, maar waaraan ook door de z.g. moederlanden alle mogelijke oprechte steun dient te worden gegeven. Er is geen land of volk, dat het recht heeft aan andere landen of volkeren zijn wil op te leggen en zich in hun binnenlandse aangelegenheden te mengen.

Tegen de achtergrond van het hierboven gestelde verklaarden deze leden tot de conclusie te moeten komen, dat in het Statuut aan de afhankelijke volkeren in de West geen zelfstandigheid om hun eigen zaken te behartigen, wordt gegeven. Reeds artikel 1, waarin de positie van de Kroon wordt geregeld, is daarvan het meest sprekende bewijs. De formulering van dit artikel sluit huns inziens iedere mogelijkheid van afscheiding

van één der deelnemende landen uit. Dit op zich zelf is huns inziens reeds een veroordeling van het Statuut en een achteruitgang met hetgeen vroeger de bedoeling was.

In schijn is de Nederlandse Regering, als gevolg van de druk van de openbare mening in Suriname, de Antillen en in de wereld bereid geweest een aantal concessies te doen, doch in feite houdt zij de macht volledig in handen. Het recht van afscheiding ontbreekt: in alle belangrijke aangelegenheden, opgesomd in de artikelen 2 en 3, heeft de Nederlandse Regering het laatste woord. Artikel 2 regelt de positie van de Gouverneur. Diens bevoegdheden, verplichtingen en verantwoordelijkheid worden geregeld bij Rijkswet. De Surinaamse en Antilleanse Regeringen hebben, naar de mening van de leden hier aan het woord, hierover geen enkel beslissingsrecht. Dit hebben zij evenmin bij het ontslag van genoemde functionaris, zodat er dus in dit opzicht feitelijk niets veranderd is. De belangrijke aangelegenheden, opgesomd in artikel 3, worden ook door Nederland beslist. Het feit, dat een Minister van het betrokken land de vergadering van de Ministerraad kan bijwonen, eventueel bijgestaan door een gevolmachtigd Minister met adviserende stem, biedt geen enkele waarborg, dat bepaalde aangelegenheden, welke het betreffende land raken, niet tegen de wil van dit land zullen worden doorgevoerd en aan de betrokken volken zullen worden opgelegd. Van werkelijke zelfstandigheid, laat staan van onafhankelijkheid, is krachtens het Statuut geen sprake.

Deze leden verwezen nog naar de in de bijlage van de Memorie van Toelichting vermelde redevoeringen van de heren Eman, Jonckheer en Irasquin.

Tenslotte verklaarden deze leden, dat het hun niet duidelijk was geworden, hoe nu de positie van de procureur-generaal is geregeld. Wat was en is de kern van het verschil van mening in deze aangelegenheid? Wie benoemt deze functionaris en aan wie is hij verantwoording schuldig? Ook zouden deze leden gaarne nader aangegeven zien, welke nu de bevoegdheden van de Staten zijn.

Zeer vele andere leden verklaarden met het bovenstaande het niet eens te zijn. Zij achtten het niet noodzakelijk nader op de hierboven vermelde gratuite beweringen in te gaan en verwezen naar hetgeen zij reeds hebben opgemerkt en nog naar voren zullen brengen.

§ 2. Juridische aspecten

Vele leden achtten het ontwerp-Statuut een helder en overzichtelijk Staatsstuk, beknopt naar omvang en logisch naar opzet. Het muntte huns inziens uit in redelijkheid van oplossing ter zake van belangrijke vraagstukken.

Zeer vele andere leden daarentegen konden dit Staatsstuk uit een juridisch oogpunt niet bewonderen.

Verscheidene van deze leden verklaarden, dat de ontworpen regeling hun van ingewikkelde aard scheen. Het is niet eenvoudig in de structuur van het Statuut een goed inzicht te krijgen. Zo was het hun direct al niet duidelijk wat verstaan dient te worden onder de woorden: „Koninkrijk der Nederlanden”. In de préambule wordt verklaard, dat Nederland, Suriname en de Nederlandse Antillen in het Koninkrijk der Nederlanden een nieuwe rechtsorde aanvaardden. Het Statuut is een rechtsregeling voor het Koninkrijk der Nederlanden en er is reeds een Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden. Geeft de Regering aan deze woorden nu telkens dezelfde betekenis of zijn hier verschillen?

De verhouding tussen Statuut en Grondwet is niet doorzichtig. Het Statuut geeft — aldus de toelichting op het Statuut, blz. 9, rechterkolom — een rechtsregeling van de hoogste orde, maar de Grondwet, welke landsregeling wordt voor Nederland, blijft tevens op verschillende punten regelen bevatten in zake Koninkrijksaangelegenheden, waardoor „de Nederlandse Grondwet ingevolge het Statuut voor een deel Grondwet voor het gehele Koninkrijk is”, aldus de Toelichting op het Statuut, blz. 15, 2de kolom. Deze leden zouden een nadere uiteenzetting ten aanzien van het Statuut en de Grondwet en de verhouding tussen die beide op prijs stellen.

In de Memorie van Toelichting op het wetsontwerp wordt een opsomming gegeven van de artikelen uit het ontwerp-Statuut, waarin wordt afgeweken van de Grondwet. Is deze opsomming naar het oordeel van de Regering volledig? De hier aan het woord zijnde leden wezen in dit verband op artikel 46 van het Statuut, waarin is gesteld, dat de vertegenwoordigende lichamen worden gekozen door de ingezetenen van het betrokken land, enz. Hieruit kan huns inziens worden afgeleid, dat alle vertegenwoordigende lichamen — dus ook de Eerste Kamer der Staten-Generaal — rechtstreeks moeten worden gekozen. Indien dit zo is — en de hier aan het woord zijnde leden meenden aanvankelijk, dat de hierbedoelde woorden aldus moeten worden verstaan —, zou daarin een afwijking van de Grondwet zijn gelegen.

Zij voegden hieraan toe, dat in geval deze betekenis aan de aanhef van het genoemde artikel moet worden toegekend, daartegen hunnerzijds een ernstig bezwaar zou moeten worden gemaakt. In dit verband plaatsten zij ook de opmerking, dat een uiteenzetting van de redenen, waarom tot afwijkingen van de Grondwet moest worden geconcludeerd, aanbeveling zou verdienen.

Voorts vroegen deze leden een nadere uiteenzetting te willen geven over de positie van de Ministers.

Zij en ook enkele andere leden achtten ook de positie van Nieuw-Guinea niet duidelijk. Is het veertiende hoofdstuk van de Grondwet ten opzichte van Nieuw-Guinea bij aanvaarding van het Statuut uitgewerkt? Nieuw-Guinea is een zaak van Nederland en niet van het Koninkrijk; de defensie en de buitenlandse betrekkingen zijn echter volgens het Statuut Koninkrijksaangelegenheden. Is dit niet een situatie met een contradictoir element?

Aan enige andere leden was het opgevallen, dat § 4 als titel heeft: „De Staatsinrichting van de landen”; deze terminologie gaf hun aanleiding tot de vraag of het Statuut in dier voege moet worden verstaan, dat aan een verbinding sui generis van een drietal als „landen” aangeduide Staten moet worden gedacht. Zij verzochten ter zake duidelijk bescheid van de Regering te mogen ontvangen.

Verscheidene leden vroegen nog of de Regering wil aangeven, hoe zij de overeenstemming van de Grondwet met het Statuut tot stand wenst te brengen. Moet hiertoe, nu de Commissie voor de Grondwetsherziening is ontbonden, niet een nieuwe commissie in het leven worden geroepen?

§ 3. Aspecten van de nieuwe vorm van samenwerking

Vele leden verklaarden, dat het Statuut een goede oplossing biedt op tal van belangrijke punten. Zo leek hun het systeem van eigen zorg voor eigen zaken, met Koninkrijks waarborg waar verzuim ook het Koninkrijk treft, zeer aantrekkelijk. Het beperkt houden der directe Koninkrijksaangelegenheden scheen hun juist toe. De wijze van deelname van Suriname en de Nederlandse Antillen in het Rijksbestuur en de Rijkswetgeving achtten zij eveneens aanvaardbaar.

In het Rijksoverleg ingevolge artikel 12 van het Statuut komt de invloed van Suriname en de Nederlandse Antillen wel het meest sprekende tot zijn recht. De stemkracht der beide Rijksdelen in de West of gebeurlijk een van deze delen is hier immers gelijk aan de stemkracht van Nederland, terwijl de Minister-President, maar dan als meest typische Koninkrijksrepresentant, de balans der stemmen kan doen omslaan. Overigens hoopten deze leden, dat ook de andere Ministers in dit overleg, zowel die van Suriname en van de Antillen als die van Nederland, hun positie als representant van het gehele Koninkrijk zouden weten te beleven. In dit verband spraken zij ook de verwachting uit, dat de Regering haar beleid zal richten op de positieve bevordering van de Koninkrijksgedachte. Gewezen werd op het opnemen, ook in de hogere rangen, van daarvoor geschikte krachten in de strijdkrachten en in de buitenlandse dienst. Ook zal dit naar hun mening meebrengen, dat de Regering een ruim standpunt betreft ten aanzien van de zaken, die Suriname en de Nederlandse Antillen raken, zodat het Rijksoverleg in de Ministerraad krachtens artikel 10 een alleszins bevredigende toepassing zal vinden.

Suriname en de Nederlandse Antillen zullen ook hun invloed kunnen doen gelden in de Tweede Kamer. In dit verband werd gewezen op de regeling van artikel 18. De vele leden, hier aan het woord, waren van oordeel, dat de voorgestelde regeling aanvaardbaar was en wilden hunnerzijds verklaren deze deelname aan de Rijkswetgeving op prijs te stellen.

Waren de meeste punten in het Statuut naar het inzicht dezer leden op acceptabele wijze geregeld, toch meenden zij ook te moeten wijzen op enkele punten, welke zij liever anders geregeld hadden gezien. Met name vonden zij het bepaalde in artikel 25 wel bijzonder ruim en betreurden zij het, dat hier geen beperking is aangebracht met het oog op de verbondenheid van het Koninkrijk. Overwegende bezwaren hadden zij tegen het bepaalde in dit artikel niet.

Wat de inhoud van artikel 55 betreft, wezen zij op het in de volgende paragraaf door hen ter zake gestelde.

Over het geheel genomen meenden deze vele leden, dat de sfeer van vertrouwen, de belangenovereenstemming en de nationale saamhorigheidsgeest der drie landen en hun volkeren van dusdanige kracht zijn, dat het verantwoord is het Statuut, in zijn geheel beschouwd, te aanvaarden. Zij spraken de wens uit, dat de paragraaf over de onderlinge bijstand, overleg en samenwerking de basis zal zijn van een opbloei, zowel geestelijk als materieel, van het gehele Koninkrijk en van de innige bevestiging van de vrijwillig gesmede banden. Gaarne zouden zij daaraan ook in de toekomst hun medewerking verlenen. Tenslotte spraken zij nog de bede uit, dat onder de zegen van de Allerhoogste de ontwikkeling van het Koninkrijk in zijn nieuwe rechtsorde een goede moge zijn.

Vele andere leden voegden aan het bovenstaande toe, dat de nieuwe vorm van samenwerking tussen de Rijksdelen alleen in de praktijk haar deugden en gebreken zal kunnen tonen. Het is derhalve nodig zo snel mogelijk tot die praktijk te komen, een praktijk, welke alleen kan slagen bij wederzijds begrip voor elkanders positie en behoeften en steunende op gemeenschappelijke wil de samenwerking en de rechtsorde in het Koninkrijk met alle beschikbare krachten te dienen. Daarbij zal veel afhangen van het beleid der Regeringen en der Volksvertegenwoordigingen.

De hier aan het woord zijnde leden hoopten, dat het Nederlandse Parlement zijn beleid zal tonen door een spoedige aanvaarding van dit wetsontwerp met een overtuigende meerderheid.

Sommige leden achtten in het bijzonder ook een nauwe financiële en economische band voor alle partijen belangrijk. Zij vroegen zich af of de duurzaamheid van de band in het Statuut wel voldoende gewaarborgd is, zodat langdurige economische en financiële verplichtingen aangegaan kunnen worden. Wanneer de Nederlandse positie voor de overzeese Rijksdelen te dominerend is, dan zal men dat daar gaan voelen als een knellende band, welke men wil losmaken. Financiële en economische overeenkomsten komen dan gauw op losse schroeven te staan.

Een aantal leden sneed voorts nog een drietal kwesties aan.

Het Statuut — artikel 3, sub *d* — laat, aldus deze leden, de mogelijkheid open, dat de landen „ook een eigen landsvlag kunnen voeren”. Er van uitgaande, dat de nationale ontwikkeling er toe zal leiden, dat deze landen ook een eigen vlag zullen gaan voeren, vroegen zij, of het dan geen aanbeveling zou verdienen een vlag voor het Koninkrijk, als vlag van en voor dat Rijk als Rijk, te ontwerpen. De vlag van Nederland zou dan de „Rood-Wit-Blauwe” kunnen zijn, terwijl het gehele Koninkrijk de aloude „Oranje-Blanje-Bleu-vlag” zou kunnen voeren. De betekenis van Oranje voor het nieuwopgebouwde Koninkrijk zal geen uiteenzetting nodig hebben, terwijl voorts een oude stijd tussen de twee vlaggen: Rood-Wit-Blauw en Oranje-Blanje-Bleu, zou kunnen worden opgelost in goede en historische zin. Uit de aard der zaak dienen de andere landen met deze oplossing in te stemmen. Overleg zou hieromtrent moeten worden gepleegd. Doch deze leden zouden in het bezitten van eigen vlaggen, ook van een eigen vlag van het land „Nederland”, duidelijk aangetoond achten, praktisch en symbolisch, dat elke staatkundige overheersing is beëindigd, dat

elk land het zijne en zijn eigen karakter heeft en gelaten wordt en dat een bindende eenheid in vrijheid en eigenheid is gelaten en gegeven.

In de Toelichting op artikel 3g wordt gezegd: „het beleid van de toelating ten aanzien van vreemdelingen is voor het overgrote deel landszaak“; „vanwege het Koninkrijk kunnen echter regelen worden gesteld omtrent vereisten, waaraan vreemdelingen in ieder geval moeten voldoen om te worden toegelaten“; voorts zegt de Toelichting, dat „de internationale positie van het Koninkrijk daartoe kan nopen en verplichten“, doch dat „toelating vanwege de Rijksregeling niet kan worden opgelegd“. Bij deze leden was nu de vraag opgekomen: hoe zal een overeenstemming in houding van alle landen worden verkregen? Zal elk land afzonderlijk over de toelating van de vreemdeling beslissen of zal deze toelating op zorgvuldig op te stellen eisen van ieder land zijn afgestemd? Zal m.a.w. een regeling worden ontworpen, die tegelijk voor ieder land afzonderlijk en tevens voor het Koninkrijk in zijn geheel zal gelden? Of zullen allerlei varianten worden gesteld? Wie beslist bij voorbeeld over de toelating van een vreemdeling in Aruba, in Suriname of in Nederland en kan de in een der delen toegelaten vreemdeling zich vrijelijk vestigen in de andere landen?

Voorts zou volgens deze leden de juiste onderscheiding, waarover artikel 60 handelt, moeten zijn: Nederlanderschap en Nederlands onderdaanschap. Het Nederlanderschap bezitten in deze opvatting alle Nederlanders en het Nederlands onderdaanschap de niet-Nederlanders in Nieuw-Guinea. Onder Nederlanderschap derhalve verstaande het Nederlander zijn en onder onderdaanschap de niet-Nederlanders in Nieuw-Guinea kwamen de volgende vragen op: Hoe geschiedt de naturalisatie, met name van de aanvragers, wonende in Suriname en in de Antillen? Aannemende, dat deze naturalisatie voor het land Nederland op de gebruikelijke wijze voortgang vindt, komt de vraag op: en hoe geschiedt dit dan voor de andere landen? Betekent artikel 11, lid 5, dat Suriname en de Nederlandse Antillen niet oordelen over personen, die niet in deze landen wonen? Zo ja, oordeelt Suriname wél over de personen, wonende in de Nederlandse Antillen, en oordelen de Antillen ook over personen, wonende in Suriname? Hoe geschiedt deze beoordeling en wie neemt eindelijk de beslissing? Op welke wijze zullen de landen gelijkelijk deel hebben aan dat proces? Dient de naturalisatie niet bij Rijkswet te geschieden, aangezien het hier belangen en rechten aller landen betreft? De sobere toelichting, noch de tekst van het artikel hebben duidelijk kunnen maken, hoe deze gang van zaken precies zal zijn.

§ 4. Wijziging van het Statuut

Artikel 55 van het ontwerp-Statuut bevat — aldus verscheidene leden — de regelen voor wijziging van het Statuut. Volgens het 1ste lid van dit artikel geschiedt wijziging bij Rijkswet. Aan wijziging van het Statuut worden in het wezen der zaak geen grenzen gesteld. Dientengevolge wordt de mogelijkheid geopend, dat de Rijkswetgever zich gaat begeven op het gebied van de „landswetgever“, m.a.w. het wordt mogelijk gemaakt, dat langs de weg van wijziging van het Statuut veranderingen worden aangebracht ook in het Nederlandse staatsbestel. Wanneer wordt overgegaan tot wijziging van het Statuut, welke afwijkt van de grondwettelijke bepalingen, moet volgens het derde lid van het genoemde artikel de procedure, welke ten onzent geldt voor verandering van de Grondwet, worden toegepast. „met dien verstande, dat de nieuwe Kamers de voorgestelde verandering bij volstrekte meerderheid der uitgebrachte stemmen kunnen aannemen“.

Tegen deze regelen hadden de hier aan het woord zijnde leden zeer ernstig bezwaar. Zij waren van oordeel, dat wijzigingen in het Nederlandse staatsbestel, voor zover dit in de Grondwet is geregeld, niet door wijziging van het Statuut voor het Koninkrijk tot stand mogen worden gebracht. Zij meenden voorts, dat zodanige wijzigingen alleen mogelijk moeten zijn, wanneer deze met ten minste 2/3 van de uitgebrachte stemmen worden aanvaard. Zij waren het gevoelen toegedaan, dat de te dezen aanzien thans geldende regelen moeten worden gehand-

handhaafd en dat tegen de afwijking van deze regelen, welke in het ontwerp-Statuut is opgenomen, zodanige bezwaren bestaan, dat daaraan aanvankelijk een overwegend karakter moet worden toegekend. Zij wezen in dit verband op artikel 46 van het ontwerp-Statuut. Wijziging van de daarin opgenomen leeftijds-grens met betrekking tot de toekenning van het kiesrecht, b.v. bij verlaging van deze grens tot 21 jaar, heeft ten gevolge, dat deze leeftijds-grens ook moet gelden voor Nederland en dat daaromtrent dus een beslissing kan vallen bij gewone meerderheid. Ook op andere belangrijke punten van ons staatsbestel kan tot wijziging worden overgegaan bij gewone meerderheid. Hieraan konden zij hun medewerking niet in uitzicht stellen. Zij konden zich indenken, dat bepaalde wijzigingen van het Statuut aanbevelenswaardig worden geacht, maar wilden aan de totstandkoming daarvan toch de voorwaarde blijven verbinden, dat deze moeten worden aanvaard met ten minste 2/3 van de uitgebrachte stemmen.

In gevallen van zeer duidelijke urgentie zou huns inziens wellicht de procedure kunnen worden toegepast, welke de Grondwet reeds thans kent voor wijziging van de daarin opgenomen bedragen. Zij wezen in dit verband op artikel 18 van het ontwerp-Statuut. Volgens dit artikel wordt, indien de Gevolmachtigde Minister zich tegen een ontwerp Rijkswet verklaart, de behandeling daarvan geschorst en vindt nader overleg daaromtrent in de Raad van Ministers plaats, als dit ontwerp in de Tweede Kamer met een meerderheid, welke geringer is dan 3/5 van het aantal uitgebrachte stemmen, is aangenomen. Bij een Rijkswet kan dus de Gevolmachtigde Minister van Suriname en/of de Nederlandse Antillen vorderen, dat de zaak opnieuw wordt overwogen, als de meerderheid geringer is dan 3/5. Over een wijziging bij Rijkswet van het Statuut, welke afwijkt van de Grondwet, wordt echter zonder reserve bij gewone meerderheid beslist. Dit wijst op een afwijking van de gelijkwaardigheid tussen de delen en het Koninkrijk ten ongunste van Nederland.

Enige andere leden deelden het hierboven gestelde bezwaar ten aanzien van artikel 55.

Vele leden merkten met betrekking tot de inhoud van artikel 55 op, dat het hun had bevreemd en bezwaard, dat hier de gequalificeerde meerderheid niet is vereist, wanneer stemmen plaats vinden op grond van het 3de lid van dit artikel. Hoewel zij bijzonder gevoelig waren voor de handhaving van het systeem der tweede lezing, waarin zij een belangrijke rechtswaarborg zagen, zouden zij toch het aanhouden der gequalificeerde meerderheid verre hebben verkozen boven de thans voorgestelde volstrekte meerderheid. Het niet stellen van de eis der gequalificeerde meerderheid hier zal wellicht — zij het ongewild — repercussies kunnen oproepen voor de wijzigingsprocedure der Grondwetsartikelen. Zij verklaarden de voorgestelde wijzigingsprocedure echter toch te kunnen aanvaarden, mede in het besef, dat door de noodzakelijke drievoudigheid der goedkeuring van een wijziging van het Statuut deze laatste wijzigingsprocedure toch reeds speciale rechtswaarborgen insluit. Om die reden konden zij het begrip, dat zij hadden voor het Surinaamse en Antillaanse verlangen naar enige soepelheid in de wijzigingsprocedure van het Statuut honoreren met de verklaring, dat zij aan hun bezwaar geen overwegende waarde zouden toekennen.

Verscheidene leden wezen er nog op, dat er h.i. een mogelijkheid was geweest om de tweede lezing in een Verenigde Vergadering te doen aanvaarden, indien bij de vorige grondwetsherziening het amendement-Tilanus was aangenomen.

Sommige weer andere leden wezen in dit verband op de functie, welke een Grondwetskamer zou hebben kunnen vervullen. Voorts verklaarden zij de bezwaren tegen artikel 55, 3de lid, reeds daarom niet te kunnen delen, omdat zij in het algemeen geen behoefte hadden aan 2/3-meerderheden. Wel zouden zij gaarne vernemen, of deze regeling geoorloofd is, gezien het bepaalde in de artikelen 210 en 217, XIVde hoofdstuk van de Grondwet. Deze wet mag toch niet afwijken van de bepalingen van het XIIIde hoofdstuk, volgens welke verandering van de Grondwet een 2/3-meerderheid in tweede lezing

behoeft. Hier is, meenden zij, een indirecte afwijking van het XIIIde hoofdstuk (artikel 211).

Enige leden vroegen eveneens, of ten gevolge van deze regeling de wet, waarbij het Statuut wordt aanvaard, niet strijdig is met het bepaalde in artikel 217 van de Grondwet. Bij dat artikel is immers bepaald, dat de wet, welke de overgang naar de nieuwe rechtsorde regelt, o.m. niet kan afwijken van het XIIIde hoofdstuk. Artikel 55 van het Statuut impliceert een dergelijke afwijking. Welk is de zienswijze van de Regering hieromtrent?

Enkele leden merkten verder nog op, dat de considerans van de wet de volgende vraag oproept: Op welke gronden meent de Regering, dat de aanvaarding door Nederland van het Statuut een wet vordert, als bedoeld in artikel 218 van de Grondwet.

Vele andere leden verklaarden, dat de betrekkelijk gemakkelijke wijziging van het Statuut nodig is, ten einde de samenwerking te kunnen behouden ook wanneer veranderde omstandigheden de onderlinge verhouding tussen de drie Rijksdelen zouden wijzigen in de richting van grotere invloed van de Overzeese Rijksdelen in het Rijksbestuur of van een nog grotere zelfstandigheid van die overzeese gebieden. Zij konden de vrees, dat deze betrekkelijk gemakkelijke wijziging van het Statuut de grondwettelijke zekerheid in Nederland in gevaar zou kunnen brengen, niet delen.

Het is immers duidelijk, dat het Statuut alleen betrekking heeft op de verhouding tussen de Rijksdelen. Gebruik te maken van het Statuut om veranderingen in de Nederlandse constitutie aan te brengen, welke betrekking hebben op specifiek Nederlandse verhoudingen, zou een politiek van kennelijk kwade trouw zijn, wier kansen van slagen in het Nederlandse milieu vrijwel nihil zijn. Er is dus, zo meenden deze vele leden, geen reden de gevaren van de gemakkelijke Statuutwijziging voor de Nederlandse Grondwet hoog aan te slaan.

§ 5. Bezwaren van andere zijde

De bezwaren van Antillaanse zijde, voor zover deze betrekking hebben op interne Antillaanse verhoudingen — met name de positie van Aruba —, kunnen het beste in eigen kring tot een oplossing worden gebracht. Het Statuut verzet zich niet tegen dergelijke oplossingen. Daarom kunnen deze bezwaren bij de beoordeling van het Statuut geen rol spelen.

Andere Antillaanse bezwaren, gaande in de richting van een groter aandeel der Overzeese Rijksdelen in de Regering en de Wetgeving van het nieuwe Koninkrijk, onderkennen de reeds zeer belangrijke invloed, welke binnen het raam van dit Statuut kan worden uitgeoefend. Zij onderkennen eveneens zowel de verhoudingen van thans als de mogelijkheden tot wijziging, welke bij een verandering dier verhoudingen door Statuutwijziging tot stand zouden kunnen komen. Die bezwaren zouden dus geenszins gediend zijn met een afwijzing van het Statuut. Met instemming constateerde men vrij algemeen dan ook, dat ook de „bezwaarden” in de Antillen — eventueel in Suriname — het aanvaarden van het Statuut de best mogelijke oplossing achten.

§ 6. Artikelen van het Statuut

Préambule. Verschillende leden vroegen, of onder de woorden „de eigen belangen”, behalve huidige, ook toekomstige eigen belangen vallen.

Artikel 1. Verscheidene leden meenden er hun leedwezen over te moeten uitspreken, dat een zo nauwkeurige redactie destijds niet aanstonds naar voren kon worden gebracht.

Artikel 2. Het woord „voert” werd taalkundig onjuist geacht. Zelfs indien men in het midden laat of naar goed spraakgebruik gezegd kan worden, dat de Koning de Regering „voert”, is in ieder geval toch wel zeker, dat te dezer plaatse niet bedoeld is dat hij de Regering — d.w.z. zijn Ministers — „voert”.

Artikel 3. In de toelichting op artikel 3 staat vermeld, dat de Koninkrijksaangelegenheden limitatief in het Statuut zijn opgesomd. Betwijfeld werd, of dit wel juist is; artikel 3 zelf zegt het niet.

Artikel 3, lid 1, sub c. Dient thans niet — zo vroeg een aantal leden — het Nederlandschap toegekend te worden aan de bewoners van Nieuw-Guinea?

Artikel 3, lid 1, sub g. Is dit wel een aangelegenheid van het Koninkrijk?

Artikel 4. In de toelichting op dit artikel wordt gezegd, dat deze bepalingen in hoofdzaak van declaratoire aard zijn. Dient de term „declaratoir” als tegenstelling tot „constitutief” te worden opgevat?

Artikel 9. Dient het woord „eedformulier” in dit artikel niet geschreven te worden „eedsformulier”?

Artikel 11, lid 6. Hebben Suriname en de Antillen een onbeperkte mogelijkheid aangelegenheden tot Koninkrijksaangelegenheden te maken? Kan Nederland dan nog wel de eigen zaken zelfstandig behartigen?

Artikel 18. Bij het schrijven van de toelichting op blz. 12, rechterkolom, 5de alinea, laatste regel, is er blijkbaar niet aan gedacht, dat beraad leiden kan tot wijziging van het voorstel, zodat opnieuw behandeling in de Tweede Kamer moet plaats vinden; of wordt er van uitgegaan, dat het voorstel wordt teruggenomen en een nieuw voorstel aanhangig zal worden gemaakt?

Artikel 39. Het tweede lid van dit artikel kan een belangrijke vertraging van de afdoening van wetsontwerpen met zich brengen. Moet aan dit artikel niet een bepaling worden toegevoegd, als opgenomen in artikel 12, tweede lid, en artikel 16 in zake een te bepalen termijn?

Artikel 49. Heeft de rechter toetsingsrecht ten aanzien van wettelijke maatregelen, die in strijd zijn met het Statuut, een internationale regeling, een Rijkswet of een algemene maatregel van Rijksbestuur?

De leden, hier aan het woord, waren geneigd deze vraag bevestigend te beantwoorden. De rechter heeft volgens de Grondwet, zoals deze thans luidt, immers het toetsingsrecht, behalve wanneer dit uitdrukkelijk is verboden.

Artikel 59, 4de lid. Sommige leden was het niet duidelijk, waarom de procureur-generaal een bijzondere positie moet innemen. Gaarne zagen zij een uitvoerige toelichting tegemoet.

Aldus vastgesteld 7 Juli 1954.

KROL

DE KORT

BRUINS SLOT

FORTANIER—DE WIT

DE KADT.