

*Wijziging van de bepalingen van de gemeentewet
met betrekking tot de commissies*

MEMORIE VAN ANTWOORD

(Ingezonden 6 maart 1964)

Nr. 5**Algemeen**

De instemming, welke in verschillende opzichten met de strekking van het ontwerp wordt betuigd, geeft de ondergetekende redenen tot voldoening. De talrijke beschouwingen en vragen in het voorlopig verslag, waarvan hij met grote belangstelling heeft kennis genomen, hebben hem tot de conclusie gebracht, dat de uitwerking in het ontwerp van de gedachten omtrent de binnengemeentelijke decentralisatie blijkbaar nog enige verdere motivering behoeft en dat voorts een nadere uiteenzetting gewenst is op welke gronden zijns inziens van de invoering van de voorgestelde bepalingen niet de minder gunstige gevolgen zijn te verwachten, waarvoor blijkens het verslag verscheidene leden beducht zijn.

Alvorens zich hiertoe te zetten stelt de ondergetekende het op prijs met enkele woorden in te gaan op de gemaakte opmerkingen omtrent de plaats, die het thans ingediende ontwerp inneemt in de plannen tot modernisering van de gemeentewet. Gelijk reeds meermalen uiteengezet, is er naar het oordeel van de ondergetekende geen reden voor een ingrijpende wijziging van de grondslagen van het gemeentelijk bestel, doch dient de gemeentewet niettemin op verscheidene punten te worden herzien. De procedure, welke hem daarbij voor ogen staat en ook in de Staten-Generaal instemming heeft kunnen verwerven, is deze, dat eerst een aantal partiële wijzigingen aanhangig wordt gemaakt met betrekking tot punten, waarvoor een wettelijke voorziening bij voorrang gewenst of noodzakelijk is, en dat vervolgens de gehele wet zal worden herschreven. Waar het vraagstuk van de binnengemeentelijke decentralisatie, met name na de verschijning in 1955 van het rapport van de Staatscommissie bestuursvorm grote gemeenten voortdurend in de belangstelling heeft gestaan en een regeling daarvan een min of meer afgerond geheel vormt, meent de ondergetekende dat het noodzakelijk noch gewenst is, met zodanige regeling te wachten tot de herschrijving van de gemeentewet haar beslag zal hebben gekregen. In dit verband wil de ondergetekende nog opmerken, dat de weinige aandacht in de vakpers voor dit ontwerp naar zijn oordeel geenszins de conclusie wettigt, dat aan de voorgestelde wijzigingen geen behoefte zou bestaan. Een interpretatie in andere zin is evenzeer mogelijk en lijkt meer in overeenstemming met de vrij grote belangstelling, welke de rapporten van de eerdergenoemde staatscommissie, de commissie-Oud en de commissie-Van den Bergh, in brede kring ten deel is gevallen. Ook uit de ervaringen, opgedaan met de gemeenschapsraad van Zuilen, mogen zijns inziens bepaald niet, gelijk door een der leden geschiedt, algemene gevolgtrekkingen ten aanzien van het ontwerp gemaakt worden. In dit verband moge korthedshalve verwezen worden naar het gestelde in de memorie van antwoord inzake het ontwerp 6606.

Hoezeer de ondergetekende de principiële betekenis van de voorgestelde bepalingen onderkent, hij kan deze toch niet zien als een ingrijpende wijziging van de grondslagen van het gemeentelijk bestel. De mening van verscheidene leden, dat hiervan in casu sprake zou zijn, kan hij reeds hierom niet delen, omdat, indien de gemeenteraden c.q. de colleges van burgemeester en wethouders van de voorgestelde mogelijkheden tot toekenning van bevoegdheden gebruik maken, zij niettemin hun verantwoordelijkheid blijven dragen, zoals dit eveneens het ge-

val is bij toepassing van de artikelen 169, 211, 212 en 301 van de gemeentewet, welke thans reeds op beperkte schaal overdracht van bevoegdheden aan anderen toestaan. Juist met het oog op deze verantwoordelijkheid wordt dan ook — in overeenstemming met de eis van toezicht die artikel 153, lid 1, van de Grondwet stelt — in artikel 64 de raad opgedragen regelen vast te stellen betreffende het toezicht op de commissies en de verantwoording aan de raad.

Voor het antwoord op de vraag van dezelfde leden of een soortgelijke binnengemeentelijke decentralisatie in het buitenland tot de mogelijkheden behoort moge de ondergetekende verwijzen naar het betoog van de Staatscommissie op bladzijde 26 van haar rapport, dat het maken van vergelijkingen ten deze weinig zin heeft. Dit wordt duidelijk geïllustreerd wanneer men tracht een parallel te trekken met het door deze leden genoemde „committeesystem” in Engeland. Theoretisch is het inderdaad denkbaar, dat aan de voorgestelde bepalingen ten onzent een zo ruime toepassing wordt gegeven, dat het Engelse stelsel met zijn zeer talrijke commissies zou worden benaderd. Een reële mogelijkheid acht de ondergetekende dit echter niet, aangezien de ontwikkeling in Engeland sterk beïnvloed is door een aantal bijzondere, deels voor dat land karakteristieke factoren, zoals: het vrij grote ledenaantal van de raden, het ontbreken van een bestuursorgaan dat met onze colleges van burgemeester en wethouders vergelijkbaar is, het feit dat het burgemeesterschap een goeddeels honoraire functie is, terwijl de secretaris daarentegen een zeer belangrijke voorbereidende en uitvoerende taak vervult, en voorts de omstandigheid, dat bijzondere wetten dikwijls tot de instelling van commissies verplichten. Het is inderdaad juist, dat de coördinatie aldaar bij de secretaris berust, zij het dat ook hiervoor soms een commissie in het leven wordt geroepen. In ons land zal de zorg voor de coördinatie uiteraard in de eerste plaats bij burgemeester en wethouders liggen.

Ten aanzien van de vraag, of de uitdrukking „takken van huishouding” in artikel 153, eerste lid, van de Grondwet de thans voorgestelde delegatie wel toelaat, merkt de ondergetekende het volgende op.

De bedoelde woorden danken hun ontstaan aan de aanname, bij de behandeling van de grondwetsherziening van 1922, van een amendement van het lid der Kamer de heer Visser van IJzendoorn en hadden de strekking een algeheel overdracht van bevoegdheden uit te sluiten. De formulering hiervan is waarschijnlijk ontleend aan de terminologie van het in 1920 uitgebrachte rapport van de commissie-Oppenheim, waarin onder andere de mogelijkheid werd bepleit van invoering van bestuurscommissies voor gemeentelijke bedrijven en instellingen. Daardoor is het inderdaad mogelijk artikel 153, lid 1, voornoemd, zo beperkt mogelijk te interpreteren, dat aangelegenheden, welke naar de letter niet of bezwaarlijk als „tak van huishouding” kunnen worden aangeduid, buiten de werkingssfeer van dit artikel vallen. De vergelijking, welke enige leden met de in artikel 64c genoemde takken van dienst trekken, zou in dat geval niet zonder grond zijn. Echter blijkt uit de strekking van het genoemde amendement reeds dat een veel ruimer omvatting van de hier in geding zijnde grondwetsbepaling heeft voorgezet. Ook bij de wijziging van de gemeentewet in 1931 is daar van uitgegaan, getuige het toen ingevoerde artikel 212, dat onder meer delegatie aan burgemeester en wethouders mogelijk maakt van bevoegdheden betreffende onderwerpen als transacties met betrekking tot onroerend goed, kwijtschelding van bepaalde schulden, het voeren van rechtsgedingen en de bezoldiging van het gemeentepersoneel. De ondergetekende deelt dan ook de mening van de leden, die verklaarden in de voorgestelde wijziging van de gemeentewet geen strijd met de Grondwet te zien. (Vgl. Huart, Grondwetsherziening 1917 en 1922, blz. 272).

Hij merkt in dit verband nog op, dat de vraag, hoe ruim het begrip „tak van dienst” in artikel 64c opgevat kan worden, slechts de interpretatie van artikel 252 der gemeentewet betreft, en in casu verder geen betekenis heeft. Het betoog, dat de bedoelde strijd wel zou kunnen ontstaan, indien aan het geheel der aan de commissies toegekende bevoegdheden onvoldoende

grenzen zouden worden gesteld, kan de ondergetekende onderschrijven. In een zodanig geval — dat hij overigens geenszins verwacht — zal door toepassing van het vernietigingsrecht corrigerend opgetreden kunnen worden.

De veronderstelling van de leden, dat de ondergetekende de voorstellen niet heeft willen beperken tot de grote gemeenten in zijn verlangen om de huidige uniformiteit van de gemeentewet te handhaven, is niet juist. In de memorie van toelichting is uiteengezet om welke redenen het op dit punt gewenst noch nodig werd geoordeeld deze uniformiteit te doorbreken. De uniformiteit als afzonderlijk postulaat heeft daarbij geen rol gespeeld. Dat als gevolg van de voorgestelde wijziging de gelijkheid van alle gemeenten voor de wet wel zeer het karakter van een façade zou gaan dragen, acht de ondergetekende niet een goede kenschets, nu immers uit de wet zelf zal blijken — en ook thans is dit in sommige opzichten al het geval — dat verschillen in bestuursinrichting mogelijk zijn. Naar zijn gevoelen pleit dit veeleer voor dan tegen de gemeentewet. Inderdaad gaat het ontwerp niet zo ver, dat een structuurverordening, als bedoeld in het rapport van de commissie-Van den Bergh, vastgesteld kan worden. Bij een zodanige verordening zou de raad nl. tevens bevoegd zijn regelen te stellen omtrent het aantal raadsleden, delegatie van bevoegdheden aan ambtenaren en de benoeming van niet-raadsleden tot wethouder. Deze drie punten, die elk weer met andere punten samenhang vertonen, vallen echter buiten de strekking van het ontwerp, en zullen bij de herschrijving van de gemeentewet onder ogen worden gezien.

Naar aanleiding van de opmerkingen over de passage in de memorie van toelichting betreffende het gebruik van privaatrechtelijke vormen in het gemeentelijk bestel wijst de ondergetekende erop, dat zijnerzijds van een onverantwoord kiezen voor deze vormen niet is gerept. Hij acht de privaatrechtelijke constructies echter in zoverre niet zonder bezwaren, als daardoor, afgezien nog van de geringe mogelijkheden tot het uitoefenen van toezicht, de openbaarheid en de mogelijkheid van verantwoording licht in het gedrang kunnen komen. Dat thans voor de gemeentebesturen een nieuwe publiekrechtelijke vorm met de vereiste waarborgen voor openbaarheid en publieke verantwoording ter beschikking komt, acht de ondergetekende een van de voordelen die het wetsontwerp biedt.

De verschillende administratieve wetten, welke aan de gemeentebesturen opdragen een commissie in het leven te roepen of welke voor commissies, zo deze worden ingesteld, bijzondere voorschriften geven, hebben ten opzichte van de thans voorgestelde regelen veelal het karakter van een *lex specialis* en blijven derhalve van toepassing. Is er sprake van bepalingen, die geen afwijkende regeling inhouden, zoals bij voorbeeld het geval is met de artikelen 72—74 van de Algemene Bijstandswet, dan zullen deze te gelegener tijd worden ingetrokken.

Door een lid wordt blijkens het verslag de vrees gekoesterd, dat de doelstelling van het ontwerp niet bereikt zal worden, doch veeleer zal leiden tot een verdere vermindering van de belangstelling voor het bestuur en tot verbrokkeling, terwijl bij andere leden een zekere ongerustheid bestaat, of gebruikmaking van de mogelijkheden die de voorgestelde bepalingen bieden, geen aanleiding zal kunnen geven tot gevaren voor de eenheid en de coördinatie van het beleid. Wat de belangstelling voor het bestuur betreft, blijft de ondergetekende bij zijn mening, dat zowel door een territoriale als door een functionele binnengemeentelijke decentralisatie — zoals door decentralisatie in het algemeen — die belangstelling kan worden bevorderd. Alleen reeds de mogelijkheid meer bestuursinstellingen bij het bestuur te betrekken, kan hiertoe leiden. Ieder, die bij het bestuur is ingeschake'd, heeft zijn eigen kring, waarbinnen hij de bedoelingen van het bestuur kan verduidelijken en waaruit hij anderzijds de gegevens kan putten, die het bestuur behoeft. Wat de eenheid van het bestuur aangaat, in abstracto zou deze, gelijk de ondergetekende reeds in de memorie van toelichting heeft erkend, door dit ontwerp gevaar kunnen lopen. Hierbij moet echter bedacht worden, dat de ontwerpbeperkingen voor een deel zelf de nodige waarborgen bieden, doordat —

ten einde de politieke verantwoordelijkheid van de raad en van burgemeester en wethouders te handhaven — het beleid van de commissies, waaraan andere dan adviserende bevoegdheden worden toegekend, aan het toezicht van deze organen zal zijn onderworpen, en voorts door het toezicht van hogerhand op de raadsbesluiten tot instelling van deze commissies. Voorts zullen de geopperde bezwaren zich eerst reëel kunnen voordoen, wanneer van de voorgestelde mogelijkheden een te ruim en ondoordacht gebruik wordt gemaakt. De veronderstelling, dat dit laatste zal gebeuren — welke naar het de ondergetekende voorkomt ook ten grondslag ligt aan het door een der leden aangehaalde artikel van mr. Drilmsma — miskent naar zijn overtuiging echter het gezond verstand van de gemeentebesturen in ons land. Neemt men bovendien in aanmerking, dat de gemeentebesturen zich dikwijls nog niet vertrouwd zullen voelen met de onderhavige vorm van delegatie, dan lijkt de verwachting zeker gewettigd, dat de raden de eerstkomende jaren nog slechts incidenteel en voorzichtig tastende te werk zullen gaan en pas nadien, aan de hand van de opgedane ervaringen, hun beleid ten deze eventueel verder zullen ontplooiën.

Acht de ondergetekende de geopperde bezwaren derhalve niet van groot gewicht, hiertegenover staat naar zijn mening het grote voordeel, dat het ontwerp de gemeenten, vele gemeenten wellicht vooral in een verdere toekomst, de vereiste ruimte biedt om, zij het ook binnen zekere grenzen, naar eigen inzicht en onder eigen verantwoordelijkheid hun interne bestuursorganisatie desgewenst uit te bouwen en aan te passen aan de zich steeds wijzigende behoeften van de praktijk. De mogelijkheid, dat aldus aan het plaatselijk bestuur een meer eigen vorm en inhoud gegeven kan worden, kan gezien worden als een positieve bijdrage tot de beleving van de gemeentelijke autonomie. Het verheugt de ondergetekende, dat deze decentraliserende strekking van het ontwerp bij verscheidene leden waardering heeft mogen vinden. Zonder twijfel zal het gebruik maken van de mogelijkheden van het ontwerp, in het bijzonder wanneer zulks op enigszins ruimer schaal plaatsvindt, eisen aan de bestuurlijke visies en het democratisch besef van de gemeenteraden en de colleges van burgemeester en wethouders stellen. De ondergetekende heeft het volle vertrouwen, dat aan deze eisen zal kunnen worden voldaan.

Samenstelling van de commissies

Aan deelneming van niet-raadsleden aan het werk van raadscommissies is omnium consensu het voordeel verbonden, dat op die wijze deskundige en geïnteresseerde burgers, die om welke redenen ook een raadslidmaatschap niet kunnen of willen aanvaarden, toch bij het bestuur worden betrokken. Dat het invoeren van deze mogelijkheid geen verbetering zou zijn, kan de ondergetekende niet inzien. De opmerking van de beide hier aan het woord zijnde leden, dat zij er een gevaar in zien bestuursbevoegdheden te leggen in handen van personen, die daarvoor geen politieke verantwoordelijkheid dragen, miskent naar zijn oordeel in twee opzichten de voorgestelde bepalingen. In de eerste plaats kunnen bevoegdheden slechts worden toegekend aan commissies als zodanig, derhalve niet aan de individuele leden daarvan, en verder is — in nauwe samenhang hiermee — de commissie verantwoording schuldig aan de organen, die de bevoegdheden toegekend hebben doch niettemin, gelijk reeds eerder betoogd, verantwoordelijkheid blijven dragen.

Bij toepassing van de voorgestelde nieuwe artikelen 61 en 62 kan het inderdaad gebeuren, dat door de raad een eenzijdig samengestelde commissies in het leven wordt geroepen. Vergelijkbare situaties kunnen zich ook thans reeds voordoen. Zij spelen zich af op het plaatselijk vlak en eventuele moeilijkheden zullen daar hun oplossing behoren te vinden. Een en ander is naar het de ondergetekende voorkomt een logische consequentie van het in ons land geldende stelsel, dat een democratisch gekozen raad aan het hoofd der gemeente staat en aan deze in de eerste plaats het oordeel toekomt, welke beslissingen dienen te worden genomen. Het vorenstaande neemt niet weg, dat in geval van een kennelijk onverantwoorde samenstelling van een commissie het betreffende raadsbesluit vernietigd kan worden.

De vraag, hoe de ondergetekende denkt over eigen verkiezingen door dat deel der burgerij, waarvoor een commissie, als bedoeld in artikel 61, onder *b*, wordt ingesteld, kan hij niet in algemene zin beantwoorden. Aard en omvang van de toegekende bevoegdheden zullen bij het nemen van 's raads beslissing, hoe de commissie zal worden samengesteld, bepalend moeten zijn. Indien bij voorbeeld in de commissie slechts vraagstukken aan de orde komen, die niet of nauwelijks om een oplossing naar politieke criteria vragen, zou het houden van directe verkiezingen minder voor de hand liggen. Een passende beslissing omtrent de samenstelling zal naar de mening van de ondergetekende eerst gelet op alle bijzondere omstandigheden in concreto kunnen en moeten worden genomen. Daarom heeft hij het niet juist geacht in het ontwerp voorschriften, in welke zin dan ook, voor de samenstelling der commissie op te nemen en is de regeling dienaangaande geheel overgelaten aan de raad. Daarom ook is er mede volstaan in de memorie van toelichting bij wijze van voorbeeld als mogelijkheden, die de raad ten dienste staan, te vermelden: benoeming door het gemeentebestuur, aanwijzing door bepaalde organisaties of instellingen en rechtstreekse verkiezingen.

Het zal na het vorenstaande duidelijk zijn, dat de ondergetekende ook de suggestie, voorkomende in het aangehaalde artikel van de heer Bod in het „Tijdschrift voor Overheidsadministratie“, om alleen aan rechtstreeks gekozen wijkraden verordenende en/of besturende bevoegdheid toe te kennen, niet kan overnemen. Zou het bij voorbeeld juist zijn rechtstreekse verkiezingen dwingend voor te schrijven voor de samenstelling van een wijkraad met adviserende functie, waaraan tevens bevoegdheden inzake het beheer en de exploitatie van het wijkgebouw zijn toegekend?

Naar aanleiding van de vraag van verscheidene leden of niet de aanwezigheid in een commissie van functionele aard van een lid van het dagelijks bestuur als voorzitter en van een of meer raadsleden als lid moet worden vastgelegd, en de door verscheidene leden geuite vragen, of in bepaalde gevallen limitering van 's raads bevoegdheid met betrekking tot de samenstelling van commissies niet wenselijk zou zijn, deelt de ondergetekende mede geen voldoende redenen te zien de vrijheid van de raad ten deze te beperken. Daartoe zou eerst aanleiding zijn indien redelijke grond zou bestaan voor de verwachting, dat de raden van de hun in het ontwerp toegekende bevoegdheid een onjuist gebruik zullen gaan maken. Zoals de ondergetekende hierboven reeds heeft betoogd, bestaat die verwachting bij hem niet. Hij is van oordeel, dat de samenstelling van de commissies een aangelegenheid is, welke met gerustheid aan de gemeenteraad kan en moet worden overgelaten. Het toezicht van gedeputeerde staten, gebaseerd op artikel 64a van het wetsontwerp, biedt daarnaast, indien nodig, voldoende mogelijkheden voor correctie.

Een analoog antwoord meent de ondergetekende te kunnen geven aan de leden, die gaarne zouden vernemen of aan de bedoeling van het ontwerp — verkleining van de afstand bestuurder—bestuurde — geen afbreuk wordt gedaan door het feit, dat ongelimiteerd niet-ingezetenen in een commissie kunnen worden geplaatst. Daargelaten nog dat een niet-ingezetene zeer wel een bestuurde kan zijn (forens), zal ook hier naar zijn overtuiging het gezond verstand en het welbegrepen plaatselijk belang de raad behoeden voor het nemen van onverantwoorde beslissingen op dit punt. Tegen dergelijke vormen van toepassing van de wet — door de hier aan het woord zijnde leden terecht als theoretisch aangemerkt — lijkt aan een waarborg, naast die welke artikel 64a reeds bevat, geen behoefte te zijn.

Bij al het vorenstaande zal men overigens dienen te beseffen, dat een samenstelling van een commissie, die in het algemeen gezien geen aanbeveling zou verdienen, voor een concreet geval zeer wel aanvaardbaar kan zijn.

Toezicht

Blijkens het verslag wordt algemeen met belangstelling een nadere argumentatie tegemoetgezien voor het voorstel, geen preventief toezicht van gedeputeerde staten op raadsbesluiten

tot instelling van commissies voor te schrijven doch te volstaan met het openen van de gelegenheid tot repressief toezicht van de Kroon. Zoals in de memorie van toelichting reeds is uiteengezet, acht de ondergetekende geen voldoende klemmende redenen aanwezig om ten deze de eis van goedkeuring te stellen. Hij heeft zich hierbij laten leiden door de overweging, en in zoverre sluit hij zich aan bij het standpunt van de commissie-Oud, dat het hier gaat om aangelegenheden van vooral intern beleid, welke zo zeer in de plaatselijke sfeer liggen, dat ernstig betwijfeld moet worden of het wel juist zou zijn de eis van goedkeuring te stellen. Bovendien zullen, naar verwacht mag worden, de gemeentebesturen op het onderhavige terrein, zeker in den beginne, voorzichtig experimenterende te werk gaan. Ook uit dien hoofde rijst de vraag of instelling van het relatief als „zwaar” gevoelde preventieve toezicht wel passend is en niet het gevaar in zich zou bergen de bij een gemeentebestuur in aanleg aanwezige behoefte om met de binnengemeentelijke decentralisatie een proefneming te doen te belemmeren. De ondergetekende meent dan ook dat het verre de voorkeur verdient te volstaan met een van overeenkomstige toepassing verklaring van de bepalingen betreffende het toezicht op de gemeentelijke strafverordeningen, welke de mogelijkheid van een voorlopige toetsing door gedeputeerde staten en van een definitieve toetsing door de Kroon bieden. Zui-ver repressief kan het voorgestelde systeem overigens niet genoemd worden. De gemeentelijke besluiten kunnen immers eerst in werking treden, hetzij na verkrijging van een bericht van ontvangst van het besluit door gedeputeerde staten, hetzij, wanneer gedeputeerde staten een voordracht tot schorsing of vernietiging van het besluit hebben gedaan, na een verklaring van de Kroon, dat daarvoor geen redenen bestaan. Men zou dan ook in zekere zin van een tussenvorm tussen preventief en repressief toezicht kunnen spreken. Overigens past de voorgestelde procedure geheel in het huidige streven naar decentralisatie en mitigering van het toezicht.

In verband met het vorenstaande kan de ondergetekende geenszins gevoelen voor de suggestie om, althans voor een periode van bijvoorbeeld vijf jaar, preventief toezicht voor te schrijven. Het toezicht van de Kroon acht hij voldoende om een niet gewenste ontwikkeling te keren. Dat zulks overigens, indien al nodig, door grote aantallen schorsings- en vernietigingsbesluiten zou moeten geschieden, gelijk verscheidene leden der commissie veronderstellen, lijkt hem — met verwijzing naar al hetgeen in deze memorie is uiteengezet — aan gerechte twijfel onderhevig.

Naar aanleiding van de op blz. 2 van het voorlopig verslag door een der leden gestelde vraag, of de ondergetekende de mening van mr. Drilisma kan delen, dat een „structuurverordening” weliswaar onderworpen is aan de mededelingsplicht aan gedeputeerde staten ex artikel 198 der gemeentewet, doch in wezen als daad van gemeentelijk beleid vrijwel onaantastbaar zal zijn, acht hij het van belang het volgende op te merken. De toetsing van de op grond van het voorgestelde artikel 63 genomen raadsbesluiten zal niet van dien aard kunnen zijn, dat de Kroon a priori Haar oordeel in de plaats van dat van het gemeentebestuur stelt. Dit neemt echter niet weg, dat de Kroon aan de hand van het raadsbesluit en alle bijzonderheden van het geval (waarom trent gedeputeerde staten gerapporteerd zullen hebben) in aanmerking genomen, tot de conclusie zal kunnen komen, dat van dit besluit zodanige nadelige consequenties zijn te vrezen, dat het in strijd met het algemeen belang is te achten en derhalve dient te worden vernietigd. Het gaat de ondergetekende dan ook bepaald te ver om de onderhavige besluiten als vrijwel onaantastbaar aan te merken.

De in het verslag gestelde vraag, of, indien in de wet niet wordt vastgelegd dat in een functionele commissie een lid van het dagelijks bestuur voorzitter en een of meer leden van de raad lid dienen te zijn, er nog wel ruimte zal zijn voor een zelfstandige verantwoording van een wethouder, naast die van een commissie, over hetzelfde onderwerp, meent de ondergetekende bevestigend te mogen beantwoorden. Hoe groter de aan de commissie toegekende bevoegdheden zijn, en hoe meer niet-

raadsleden daarin zitting hebben, des te zwaarder toch zal het toezicht van burgemeester en wethouders, bedoeld in artikel 64, moeten zijn geregeld. Daardoor zal de verantwoordingsplicht van de wethouder de materiële inhoud verkrijgen, die zij uiteraard behoeft.

De wijze, waarop de verantwoording aan de raad dient te worden geregeld, zal ook weer afhangen van de zwaarte der toegekende bevoegdheden. Gedacht zou bij voorbeeld kunnen worden aan een verplichting om geregeld te rapporteren over de verrichte werkzaamheden, kennis te geven van genomen besluiten, inlichtingen te verstrekken, enz. Zonder sancties kan de verantwoording intussen bezwaarlijk worden gedacht. Deze liggen naar de mening van de ondergetekende in de bevoegdheid van de raad om een commissie op te heffen c.q. haar bevoegdheden, samenstelling of zittingsduur te wijzigen.

Artikelen

Artikel I

Artikel 61. Het vermelden in de wet van de raadscommissies oude stijl als een afzonderlijke categorie acht de ondergetekende niet mogelijk, omdat dit niet zou passen in het systeem van de voorgestelde bepalingen, welke een algemene regeling voor alle commissies, derhalve ook voor die welke de gemeentewet thans reeds kent, bevatten. Gelijk in de memorie van toelichting onder 5 is uiteengezet, ziet de ondergetekende — op het voetspoor van het rapport van de commissie Oud — geen reden om de verschillende categorieën van commissies in de wet gescheiden te houden.

Artikel 62. Het in het tweede lid gegeven voorschrift, dat de instelling „op voorstel van” burgemeester en wethouders geschiedt, heeft deze strekking, dat de hierbedoelde commissies niet tegen de wil van burgemeester en wethouders behoren te worden ingesteld. Amendementen lijken derhalve slechts toelaatbaar, indien en voor zover burgemeester en wethouders te kennen geven daartegen geen overwegend bezwaar te hebben.

Zou een door burgemeester en wethouders ontoelaatbaar geacht amendement niettemin door de raad worden aangenomen, dan zouden burgemeester en wethouders het voorstel tot het instellen van de commissie kunnen terugnemen. De raad zal hierin, waar hij het recht van initiatief te dezen mist, moeten berusten.

De ondergetekende vermag niet in te zien op welke taalkundige gronden het de voorkeur zou verdienen in de onderhavige bepaling te spreken van „commissie voor advies” dan wel van „commissie van advies ten dienste van”. Naar zijn oordeel is de voorgestelde redactie uit taalkundig oogpunt niet onjuist. Zij komt bovendien overeen met die van artikel 87 van de Grondwet en artikel 65 van de Provinciewet.

Het tweede lid heeft alleen betrekking op vaste commissies van advies en bijstand. Gelijk in de memorie van toelichting is uiteengezet, is de bevoegdheid van de raad te dezen een uitzondering op het beginsel, dat burgemeester en wethouders bevoegd zijn om te eigen behoefte adviescommissies in te stellen. Voor tijdelijke commissies geldt derhalve de in het eerste lid neergelegde hoofdregel, dat burgemeester en wethouders het tot instelling bevoegd orgaan zijn.

Artikel 63. Voor de redenen, die ertoe geleid hebben de vaststelling van verordeningen, door straffen of politiedwang te handhaven, op te nemen in de uitzonderingsbepaling aan het slot van het eerste lid, moge de ondergetekende verwijzen naar het ter zake gestelde in de memorie van toelichting onder 6. Het heeft hem enigszins verbaasd, dat naar het oordeel van verscheidene leden de mogelijkheid van delegatie van deze verordenende bevoegdheid bezwaarlijk zal kunnen worden gemist, en dat als voorbeeld daarvan een sportcommissie wordt genoemd. De ondergetekende vermag niet in te zien, in welke opzichten er een zodanige behoefte zou zijn om aan een sportcommissie, of aan andere commissies, de bevoegdheid tot het vaststellen van strafverordeningen toe te kennen, dat de in de memorie van toelichting gegeven motivering daarvoor zou

moeten wijken. Intussen is bij hem de vraag gerezen, mede in verband met het gebezigde woord „optreden”, of er te dezen mogelijk sprake is van een misverstand in die zin, dat de hier aan het woord zijnde leden het oog hebben gehad op de, van de bevoegdheid tot vaststelling van strafverordeningen wel te onderscheiden, uitoefening van de politiedwang zelf. Mocht deze veronderstelling juist zijn, dan wil de ondergetekende erop wijzen, dat de bedoelde uitoefening van de politiedwang — welke deel uitmaakt van de uitvoerende taak van burgemeester en wethouders en is omschreven in de artikelen 152—155 en 210 der gemeentewet — zonder twijfel behoort tot de bevoegdheden, welke volgens het ontwerp aan een commissie kunnen worden toegekend.

De voorts gestelde vraag, of de raad het recht behoudt (bedoeld zal zijn: verkrijgt) om de bevoegdheid, gemeenschappelijke regelingen aan te gaan, te delegeren, kan bevestigend worden beantwoord, aangezien — het volgt reeds zijdelings uit hetgeen in de memorie van toelichting onder 6 in de slotalinea is gesteld — onder de in artikel 63 bedoelde bevoegdheden niet alleen die, welke uit de gemeentewet voortvloeien, dienen te worden begrepen, doch evenzeer de bevoegdheden, welke hun grond vinden in andere administratieve wetten.

Artikel 64. De woorden „adviserende bevoegdheden” zijn zuiver taalkundig gezien mogelijk niet geheel onberispelijk te achten, doch hebben in het spraakgebruik zo zeer burgerrecht verkregen, dat de ondergetekende er de voorkeur aan geeft de redactie van het ontwerp te handhaven.

Het voorschrift, dat de raad de openbaarheid der vergaderingen regelt, komt in het ontwerp voor teneinde te waarborgen, dat ook bij delegatie van bevoegdheden van de raad aan een commissie aan het beginsel der openbaarheid — elders in het voorlopig verslag terecht aangeduid als een der pijlers van ons gemeenterecht — geen afbreuk wordt gedaan. Daartoe wordt aan de raad opdracht gegeven dienaangaande regelen vast te stellen. De wijze, waarop dit geschieden zal, is aan het oordeel van de raad overgelaten, aangezien een uniforme wettelijke regeling — gelet op de naar aard en omvang zeer uiteenlopende wijze, waarop aan artikel 63 toepassing kan worden gegeven — niet wel mogelijk noch gewenst leek. Mede met het oog daarop is de bepaling van het tweede lid van artikel 64b opgenomen.

Artikel 64b. Vervanging van het woord „toegekende” in de aanhef van deze bepaling acht de ondergetekende inderdaad juist. Een verbetering in deze zin is in de nota van wijzigingen opgenomen.

Artikel 64d. Gelijk uit de tekst en uit de memorie van toelichting blijkt, heeft dit artikel geen verdere strekking dan een commissie de gelegenheid te geven haar zienswijze door een harer leden in de gemeenteraad te doen toelichten. Het gaat hier derhalve duidelijk om een bevoegdheid, welke de raad aan een commissie kan toekennen en waarvan die commissie desgewenst gebruik kan maken. De ondergetekende meent, dat de onderhavige bepaling in generlei opzicht kan leiden tot de conclusie, dat het de raad nu ook vrij zou staan het verschijnen van een lid der commissie te gelasten.

Burgemeester en wethouders zijn zeker bevoegd een commissielid in de gelegenheid te stellen het standpunt van de commissie in hun vergadering toe te lichten. Dat zulks voor de vergaderingen van de raad wel, doch voor die van burgemeester en wethouders niet is geregeld, vindt zijn grond alleen hierin, dat het gewenst leek de bevoegdheid van de raad om in zijn vergaderingen het woord door niet-raadsleden te doen voeren buiten twijfel te stellen, terwijl een soortgelijke overging ten aanzien van de vergadering van burgemeester en wethouders niet geldt.

Of en in hoeverre de minderheid van een commissie in de raad van haar standpunt kan doen blijken, wordt in het ontwerp niet geregeld evenmin als dit tot dusverre in de gemeentewet is geschied. De raad zou in de instellingsverordening van de commissie terzake desgewenst een regeling kunnen treffen.

Bij nadere overweging lijkt het gewenst het bepaalde onder E te schrappen. De daarbij voorgestelde toevoeging aan artikel 151, eerste lid, is nl. overbodig te achten, omdat de voorgestelde bepalingen betreffende de commissies ook overdracht van bevoegdheden op zelfbestuursterrein mogelijk maken en artikel 151 derhalve reeds zonder nadere bepaling onder hun werkingssfeer valt. In de Nota van Wijzigingen is hiermede rekening gehouden.

Artikel II

Voor het antwoord op de vraag, waarom de opheffing van de gemeenschapsraad voor Zuilen niet door middel van een overgangsbepaling in de onderhavige wet geschiedt, moge de ondergetekende verwijzen naar het dienaangaande gestelde in de memorie van antwoord inzake het ontwerp 6606.

De Minister van Binnenlandse Zaken,
E. H. TOXOPEUS