

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 18 januari 1985

1. Algemene opmerkingen

De leden van de P.v.d.A.-fractie kunnen bij nader inzien instemmen met de opvatting van de meerderheid van de Tweede Kamer, zoals gebleken bij de behandeling van het betrokken wetsontwerp 15673, dat ook de broers van de vermoedelijke troonopvolger zo nauw bij de uitoefening van de koninklijke functie kunnen worden betrokken, dat het lidmaatschap van het koninklijk huis in de rede ligt. Ook aanvaarden zij dat Prinses Margriet en haar echtgenoot het lidmaatschap dienen te verkrijgen.

Maar nog steeds wilden deze leden ternauwernood aanvaarden dat het noodzakelijk is de vier zonen van Prinses Margriet staatsrechtelijk de positie van lid van het koninklijk huis te verlenen, terwijl op basis van het wetsontwerp nu al vaststaat, dat zij dit weer zullen verliezen op het moment dat de huidige draagster van de kroon wordt opgevolgd.

Wij tekenen bij het standpunt van de leden van de P.v.d.A.-fractie aan, dat dit te zeer is gericht op de huidige feitelijke situatie. Hoewel deze relevant is, zal in een wettelijke regeling een regime moeten worden gecreëerd, dat ook in andere en thans onvoorziene omstandigheden toepasbaar is. Wij zijn belangstellend, hoe de leden van de P.v.d.A.-fractie zouden reageren op een wetsontwerp, dat zou worden ingediend in een situatie, waarin sprake is van de Koning en echtgenoot, de vermoedelijke opvolger, een zuster van de Koning en echtgenoot en uitsluitend één kind uit dat huwelijk.

Deze retorische vraag stellen wij, omdat de feitelijke situatie niet bepalend mag zijn voor de toekenning van het lidmaatschap, evenmin als bij voorbeeld de feitelijke situatie in 1922 bepalend is geweest voor de toekenning van rechten van erfopvolging.

Waarom, zo vroegen deze leden, wordt aan deze vier kinderen niet van jongs af aan de gelegenheid gegeven in vrijheid hun leven in te richten los van de kroon als staatsrechtelijk instituut? Is het redelijk hen nu lid van het koninklijk huis te maken en hun dit over een aantal jaren als zij volwassen zijn weer te ontnemen als de huidige draagster van de kroon wordt opgevolgd?

Ons antwoord hierop is, dat in dit geval de feitelijke situatie, zolang deze voortduurt, kan betekenen, dat aan betrokkenen zoveel mogelijk vrijheid wordt gegeven. Steeds zal echter bij de beoordeling van de mate van

vrijheid rekening moeten worden gehouden met de mogelijkheid, dat ook zij het koningschap kunnen beërven. Naarmate deze kans, menselijkerwijs gesproken, geringer wordt, zal in de praktijk meer ruimte voor vrijheid gegeven moeten worden.

Is het redelijk hen nu lid van het koninklijk huis te maken en hun dit over een aantal jaren weer te ontnemen? Het antwoord is ja. Immers, waar het wetsontwerp een verbinding legt met het recht van erfopvolging, kan deze vraag ook gesteld worden met betrekking tot het verlies van dat recht. Ons antwoord is dus, dat dit verlies impliciet is aan de grondwettelijke regeling van de erfopvolging. Het lidmaatschap van het koninklijk huis is daaraan gekoppeld.

In dit verband vragen deze leden of het niet verstandig zou zijn al uit te spreken, dat de regering voor de kinderen van Prinses Margriet niet voornemens zal zijn op grond van artikel 28 van de Grondwet aan de Staten-Generaal toestemming te vragen voor eventueel te sluiten huwelijken, die de regering ter kennis worden gebracht. Dit zou niet verstandig zijn. Integendeel. Allereerst is onze opvatting, dat thans geen uitspraak kan worden gedaan over een toekomstige situatie, waarvan nu onzeker is welke consequenties daaraan voor de opvolging verbonden zijn. Bovendien is erfopvolging een publiekrechtelijke regeling, waarvan niet lichtvaardig kan worden afgeweken. Wij verwijzen onder meer naar artikel 25 van de Grondwet.

Wij hebben kennis genomen van de mededeling van deze leden, dat het hen er niet om gaat een onderscheid te maken tussen wat wel wordt genoemd A- en B-prinsen. Wij verschillen van mening met hen, dat het lidmaatschap uitsluitend dient om vast te stellen, wanneer de ministeriële verantwoordelijkheid wordt geactiveerd en wanneer niet. Deze opvatting is naar ons oordeel onjuist. De Grondwet vraagt om een wet waarin vastgesteld wordt wie lid van het koninklijk huis is. Daar gaat het allereerst om. Verwezen zij overigens naar de uiteenzetting in de memorie van toelichting op blz. 1, tweede alinea.

De leden van de C.D.A.-fractie hebben met veel instemming kennis genomen van het onderhavige wetsontwerp.

Wij onderschrijven de opvattingen van deze leden over het criterium dat ten grondslag ligt aan het wetsontwerp en over de inhoud van het begrip openbaar belang.

Wij hebben kennis genomen van de algemene beschouwingen van de leden van de V.V.D.-fractie en zijn met deze leden van oordeel, dat artikel 39 van de Grondwet een feit is en derhalve moet worden uitgevoerd.

Voor de beantwoording van de vraag van deze leden in welke wetten nog de onbepaalde uitdrukking «leden van het koninklijk huis» voorkomt en welke wijzigingen overigens zijn aangebracht, verwijzen wij naar de wet van 7 mei 1981 (Stb. 330). Voor een overzicht van lagere regelingen, waarin de term «leden van het koninklijk huis» voorkomt, wordt verwezen naar de opsomming van deze regelingen in de memorie van toelichting op het wetsontwerp 15 673¹.

Met betrekking tot genoemde regelingen delen wij mee, dat voorbereidingen gaande zijn om, waar gewenst, tot aanpassingen van die regelingen te komen.

De leden van de V.V.D.-fractie achten het verkieslijker dat artikel 39 luidt: «De wet regelt, wie lid *zijn* van het koninklijk huis». Het thans gehanteerde woord «is» suggereert een enkelvoud, hetgeen verwarrend zou werken.

Wij zien in de huidige tekst geen reden voor verwarring. Het begrip «wie» kan enkelvoud of meervoud inhouden. In het onderhavige geval is enkelvoud gekozen, opdat een wettelijke regeling zou worden ontworpen, die hetzij door individuele aanwijzing hetzij door vaststelling van een criterium duidelijkheid zou scheppen over de vraag, wie in de concrete situatie lid is van het koninklijk huis.

¹ Kamerstukken II 1978/1979, 15 673, nrs. 1-3, blz. 6.

Wij hebben begrip voor de problemen, die deze leden hebben met de begrijpelijkheid van de tekst van artikel 41 van de Grondwet.

De grondwetgever heeft bij de grondwetsherziening bewust voor deze tekst gekozen, mede rekening houdende met artikel 39 van de Grondwet. De grondwetgever heeft bij de herziening van de Grondwet ook niet fundamenteel willen afwijken van de tekst en strekking van artikel 25 van de oude Grondwet: «De Koning richt zijn Huis naar eigen goedvinden in».

Gezien de bewust gemaakte, hierboven in herinnering geroepen keus, zien wij geen aanleiding artikel 41 nog nader aan een toetsing te onderwerpen bij een komende wijziging van de Grondwet.

De leden van de fractie van D'66 hebben met teleurstelling kennis genomen van het wetsontwerp.

Wij hebben anders dan deze leden stelden rekening gehouden met de gevoelens die tot uiting zijn gekomen bij de schriftelijke voorbereiding, de mondelinge behandeling en eindstemming over wetsontwerp 15 673. In het wetsontwerp is niet de bepaling opgenomen, dat bij overgang van het koningschap het lidmaatschap behouden blijft voor hen, die voordien lid van het koninklijk huis waren.

Wij zijn het met deze leden eens, dat het functioneren van het koningschap in een open en gedemocratiseerde samenleving op eigentijdse wijze gestalte moet krijgen en krijgt. Het criterium dat in het wetsontwerp is gekozen voor de toekenning van het lidmaatschap is daarmee niet in strijd. Het gekozen uitgangspunt sluit aan bij de grondwettelijke regeling van de erfopvolging en de daarin besloten mogelijke betrokkenheid bij de uitoefening van het koningschap. De mogelijkheid van erfopvolging legt plichten op aan de betrokken leden van de koninklijke familie. Dit sluit echter een functioneren van de betrokkenen zoveel mogelijk overeenkomstig hun eigen wensen bepaald niet uit. De ministeriële verantwoordelijkheid moet behoedzaam worden uitgeoefend en wel zodanig dat ten aanzien van elk lid van het koninklijk huis een juist evenwicht gevonden wordt tussen zijn of haar publieke positie en het recht op inrichting van het leven naar eigen inzicht. De eerste verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij het betrokken lid zelf. De ministeriële verantwoordelijkheid beoogt in haar materiële werking op de eerste plaats te beschermen, niet te bedillen.

Het is naar ons oordeel onjuist, dat de amendementen-Patijs en -Brinkhorst in één zin zijn aangestipt. Op de bladzijden 4 en 5 van de memorie van toelichting is uiteengezet, dat een kleinere kring van leden van het koninklijk huis individuele aanwijzingen in de hand zou werken. In het wetsontwerp is gekozen voor een criterium, dat ook voor langere tijd, ook indien de koninklijke familie geringer van omvang is, gelding heeft. Objectieve criteria hebben een langere geldingsduur en geven daarom meer zekerheid dan ad hoc-wetgeving.

Wij hebben de effecten van de regeling, zoals in het wetsontwerp opgenomen, afgewogen. De leden van de D'66-fractie zien eraan voorbij, dat het volgen van de amendementen-Patijs of -Brinkhorst onzekerheid zou scheppen over de positie van hen, die wel voor opvolging in aanmerking kunnen komen, doch niet het lidmaatschap van het koninklijk huis bezitten. Het gaat ons erom, dat zij die met erfopvolging rekening moeten houden ook het openbare belang in acht nemen. Het toekennen van het lidmaatschap is op dit punt geen beperking van de persoonlijke vrijheid, doch het constateren van de publieke positie van de betrokken leden van de koninklijke familie. Het lidmaatschap markeert de ministeriële verantwoordelijkheid ter waarborging van die positie en daarmee de plaats van het koningschap in Nederland. Wij hebben uit het betoog van deze leden de indruk gekregen, dat de ministeriële verantwoordelijkheid een keurslijf voor betrokkenen betekent. Zoals reeds hierboven gezegd, zou een dergelijke opvatting onderzijds van de werking van de ministeriële verantwoordelijkheid een onjuiste zijn. Het feit dat deze verantwoordelijkheid geëffectueerd kan worden impliceert niet een druk of gebrek aan vrijheid voor betrokkenen.

Een zorgvuldige toepassing van deze verantwoordelijkheid, afgestemd op de positie die zij innemen ten opzichte van de Koning, kan integendeel ook als steun worden ervaren door de leden van het koninklijk huis. Het enkele feit bij voorbeeld dat de Rijksvoorlichtingsdienst de hem toegekende taak met betrekking tot de leden van het koninklijk huis behartigt, kan een welkome bescherming zijn tegen de soms hinderlijke publieke belangstelling en onbescheiden nieuwsgierigheid.

Ter afsluiting van de opmerkingen van algemene aard stellen deze leden een aantal concrete vragen.

Op vraag 1 past ons uitsluitend het antwoord, dat de volksvertegenwoordiging nooit bij voorbaat het standpunt neergelegd in een wetsontwerp geacht wordt te volgen. Wij trachten de volksvertegenwoordiging van de juistheid van de inhoud van het wetsontwerp te overtuigen. Dat geldt ook voor dit nieuwe wetsontwerp, dat zoals bekend afwijkt van het vorige.

Vraag 2 hebben wij reeds beantwoord in het algemeen gedeelte van de antwoorden op vragen en opmerkingen van deze leden.

In de derde vraag wordt gevraagd hoe de grens wordt bepaald, die overschreden kan worden door leden van het koninklijk huis ten detrimente van het koningschap.

In het algemeen kan worden gezegd, dat leden van het koninklijk huis bij hun openbaar optreden in binnen- en buitenland worden aangemerkt als representanten van de Nederlandse democratische rechtsstaat zoals deze zich in het koningschap symboliseert. Waar de uitgangspunten van dit stelsel worden geschaad, is daarmee gegeven, dat dan tegelijkertijd afbreuk wordt gedaan of kan worden gedaan aan het openbaar belang en het koningschap. In het bijzonder in het periodieke beraad wordt het publieke optreden, zo nodig, preventief getoetst.

De leden van de S.G.P.-fractie vragen, op welke wijze de regering zich heeft vergewist van de aanwezigheid van een brede politieke basis voor haar voorstellen.

Wij hebben ons daarbij gebaseerd op een analyse van het ingetrokken wetsontwerp 15 673 en van de behandeling van dat wetsontwerp. Door aanpassing van dat wetsontwerp en van de toelichting hopen wij dat een brede meerderheid in beide Kamers van de Staten-Generaal zich achter het thans aanhangige wetsontwerp kan scharen.

Wij hebben met instemming kennis genomen met de waarderende woorden van de leden van de G.P.V.-fractie voor het wetsontwerp.

2. Criteria voor de bepaling wie lid zijn van het koninklijk huis

In antwoord op de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie bevestigen wij dat hetgeen de regering destijds bij het wetsontwerp 15 673 over de ministeriële verantwoordelijkheid heeft gezegd, nog geldig is.

In de door deze leden bedoelde passage op blz. 5, waarin gesproken wordt over andere familieleden van de Koning, is terecht de terminologie «andere familieleden» gebruikt. In de context van het betoog op blz. 4 en 5 gaat het erom welke leden van de koninklijke familie als lid van het koninklijk huis moeten worden aangemerkt en welk criterium daarvoor moet worden gehanteerd.

Moet voor het betrekken van andere leden van het koninklijk huis bij de uitoefening van de koninklijke functie vooraf toestemming door de regering worden verleend, zo vragen deze leden. Het antwoord luidt dat dit besproken wordt in het z.g. periodieke beraad. Zo wordt in het licht van de eed van de Koning die voor de uitoefening van het koningschap richtinggevend is, optimale zorgvuldigheid nagestreefd en is (waar nodig) politieke verantwoordelijkheid gewaarborgd.

Wij stemmen in met de algemene opmerkingen die de leden van de C.D.A.-fractie maken. Deze leden stellen vervolgens een aantal vragen, die wij als volgt beantwoorden.

Conform het criterium van het wetsontwerp zijn de kinderen van de Koning, die na de afstand worden geboren, geen lid van het koninklijk huis, omdat zij niet voor erfopvolging in aanmerking komen.

Ook onderschrijven wij de conclusie, dat zij die ingevolge artikel 28, lid 2 van de Grondwet een huwelijk aangaan buiten bij de wet verleende toestemming, geen lid meer zijn van het koninklijk huis, omdat zij met het aangaan van dat huwelijk uitgesloten zijn van de erfopvolging.

Deze leden verwachten een nadere uiteenzetting over de vraag of er een verband kan zijn tussen de stelling dat een potentiële opvolger geen afstand kan doen van zijn recht op opvolging en artikel 4 van het wetsontwerp betreffende de ontslagmogelijkheid uit het lidmaatschap van het koninklijk huis.

In formele zin is er geen verband. Ontslag uit het lidmaatschap van een lid van de koninklijke familie, die tevens potentiële opvolger is, heeft geen effect op zijn of haar grondwettelijke positie als potentiële opvolger, behoudens het bepaalde in artikel 29 van de Grondwet. Materieel is er in die zin verband, dat het gebruik maken van de ontslagmogelijkheid zal moeten worden afgewogen tegen de positie, die betrokkene als mogelijk opvolger heeft.

Welke is precies de positie van de Koning zelf hier, zo vragen deze leden. Het antwoord luidt: precies dezelfde als bij andere k.b.'s.

De leden van de C.D.A.-fractie zijn van oordeel, dat de motivering voor het lidmaatschap eigenlijk op twee gedachten hinkt. In hun opvatting beschouwt de regering enerzijds de mogelijkheid van troonopvolging beslissend en essentieel en anderzijds verwijst de regering naar het functioneren van de ministeriële verantwoordelijkheid.

Ter vermijding van misverstand wijzen wij erop, dat het criterium van de mogelijkheid van erfopvolging voor de regering beslissend is. Dat criterium biedt het kader, waarbinnen de ministeriële verantwoordelijkheid wordt geactiveerd of kan worden geactiveerd voor een beperkt aantal leden van de koninklijke familie. Er moet rekening mee worden gehouden dat hun optreden het openbaar belang kan raken. De ministeriële verantwoordelijkheid is, met andere woorden, afgeleid van de positie die betrokkenen hebben als mogelijke opvolger.

In de memorie van toelichting, blz. 4, zijn wij dan ook begonnen met de stelling, de mogelijke betrokkenheid bij de uitoefening van de koninklijke functie essentieel te achten. Vervolgens hebben wij mede in verband met de gang van zaken van wetsontwerp 15673 onder ogen gezien of de feitelijke betrokkenheid een deugdelijk criterium zou kunnen zijn. Een dergelijk criterium zou beperking van het aantal leden mee kunnen brengen tot de Koning, zijn echtgenote, de vermoedelijke opvolger en echtgenoot. Wij hebben daarop negatief geantwoord, omdat dit criterium individuele aanwijzingen in de hand zou werken.

Centraal in ons betoog staat, dat een wettelijke regeling in zich zelf duidelijkheid moet bevatten en voor lange tijd geldigheid zal moeten hebben. Een wettelijke regeling zal moeten zijn afgestemd op de feitelijke en in de toekomst ook denkbare situatie, dat ook andere leden van de koninklijke familie bij de uitoefening van de koninklijke functie worden betrokken. Zoekend naar een begrenzing, hebben wij met overtuiging gekozen voor het criterium van de erfopvolging dat een mogelijke betrokkenheid impliceert.

De vraag van deze leden of bij aanvaarding van het wetsontwerp komt vast te staan dat de ministeriële verantwoordelijkheid nog slechts zal gelden voor de leden van het koninklijk huis en derhalve niet voor het optreden van de overige leden van de koninklijke familie, beantwoorden wij bevestigend. Wij verwijzen op dit punt ook naar de beantwoording van de leden van de V.V.D.-fractie.

Met instemming hebben wij kennis genomen van de opmerking van de leden van de C.D.A.-fractie, dat leden van het koninklijk huis recht hebben op erfbiediging van de hun toekomende vrijheid. Wij zien het functioneren

van de ministeriële verantwoordelijkheid mede als middel die vrijheid waar mogelijk te waarborgen.

Wij onderschrijven op dit punt ook de beschouwing van deze leden over de Koning die afstand heeft gedaan. Over consequenties van ontbinding van het huwelijk door echtscheiding voor het lidmaatschap, merken wij op dat uit artikel 2, tweede lid, voortvloeit, dat in dat geval het lidmaatschap eindigt voor hen, die deze hoedanigheid bezaten als echtgenoot of echtgenote.

Voor mogelijke opvolgers, die wel de Nederlandse nationaliteit bezitten, doch niet in Nederland wonen, blijft het lidmaatschap behouden ingevolge de criteria van het wetsontwerp. Of en hoe en in welke gevallen de ministeriële verantwoordelijkheid kan functioneren zal van geval tot geval moeten worden beoordeeld.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen of de tot stand gekomen regeling inzake de ministeriële verantwoordelijkheid ook in de praktijk goed werkt. Zoals wij in de memorie van toelichting hebben gezegd, wordt het periodiek beraad als zinvol en doelmatig ervaren.

Ter verduidelijking merken wij op onder de staatsrechtelijke functie te verstaan het deelnemen van de Koning aan het orgaan regering. De overige leden van het koninklijk huis zijn niet bij de uitoefening van deze functie betrokken. Zij kunnen wel worden betrokken bij representatieve taken van de Koning.

Inderdaad ligt in de onschendbaarheid van de Koning het motief besloten de ministeriële verantwoordelijkheid te activeren voor gedragingen van de overige leden van het koninklijk huis. Dat neemt niet weg dat voor wat betreft de vraag of in die gevallen het begrip «de eenheid van de Kroon» alleen de Koning betreft, het antwoord ja luidt.

Deze leden vragen vervolgens naar het fungeren van de ministeriële verantwoordelijkheid voor het «Huis», zoals bedoeld in artikel 41 van de Grondwet.

Zoals deze leden opmerken, heeft deze bepaling betrekking op de hofhouding en de particuliere levenssfeer van de Koning, daarbij inbegrepen de hofhouding van de leden van het koninklijk huis.

De Koning richt zijn Huis naar eigen goedvinden in, hij neemt daarbij het openbaar belang in acht, aldus luidt het artikel. Dat betekent in concreto dat voor zover het openbaar belang bij de inrichting geraakt wordt, overleg gepleegd wordt met de minister. Anders gezegd, de Grondwet geeft voor wat betreft de inrichting van het Huis krachtens artikel 41, het vertrouwen aan de Koning en daar, waar de inrichting raakt aan het openbaar belang, wordt de ministeriële verantwoordelijkheid gewaarborgd in het bijzonder middels het periodiek beraad.

De leden van de V.V.D.-fractie menen te mogen concluderen, dat er tussen leden en niet-leden van het koninklijk huis geen principieel verschil bestaat op het punt van de ministeriële verantwoordelijkheid.

Wij delen deze opvatting in deze zin, dat voor niet-leden van het koninklijk huis geen andere ministeriële verantwoordelijkheid bestaat dan de ministeriële verantwoordelijkheid in algemene zin voor het openbaar belang. Er is in zoverre een duidelijk verschil met leden van het koninklijk huis, dat eventuele activering van ministeriële verantwoordelijkheid voor niet-leden haar motief niet ontleent aan betrokkenheid bij de uitoefening van de koninklijke functie. Overigens zij verwezen naar de memorie van toelichting.

Deze leden bespreken vervolgens de wenselijkheid zoveel mogelijk verwanten van de Koning een zo groot mogelijke ruimte te laten tot het inrichten van hun eigen leven. Naar hun oordeel staat dit los van het vraagstuk van de ministeriële verantwoordelijkheid. Onzerzijds zien wij toch wel enige relatie met de ministeriële verantwoordelijkheid, namelijk daar waar het openbaar belang in het geding is. Voor dat laatste wordt de ministeriële verantwoordelijkheid geactiveerd.

Deze leden stellen voorts, dat noch in de toelichting op het wetsontwerp noch in het bestaande geschreven recht, enige aanduiding wordt gegeven van taken, welke het lidmaatschap met zich meebrengt.

Wij hebben in de toelichting uiteengezet, dat de Koning in het vervullen van taken wordt bijgestaan door leden van het koninklijk huis, zoals de vertegenwoordiging in binnen- en buitenland en het schenken van belangstelling voor en het deelnemen aan gebeurtenissen, welke van belang zijn voor de maatschappij of groepen uit het Nederlandse volk. Natuurlijk is dit geen juridische verplichting voor alle leden van het koninklijk huis. Het lidmaatschap impliceert echter wel, dat de Koning een beroep op betrokkene kan doen hem bij te staan. Bij de beoordeling of een maatschappelijke functie door leden zal worden vervuld, zij aangetekend dat deze leden allereerst zelf kunnen kiezen. Pas dan volgt overleg, ten einde zonodig ministeriële verantwoordelijkheid te activeren.

Deze leden zijn verwonderd over de passages in de memorie van toelichting, waarin wordt gesproken over de interne werking van de ministeriële verantwoordelijkheid. Hiermee wordt bedoeld, dat de ministeriële verantwoordelijkheid ook preventief kan worden geactiveerd door bij voorbaat jegens een lid van het koninklijk huis tot uitdrukking te brengen, dat een bepaald optreden naar buiten al dan niet wenselijk is uit een oogpunt van openbaar belang. Daartoe functioneert onder meer het zogenaamde periodieke beraad. Preventief kunnen voorzieningen worden getroffen opdat bij het optreden naar buiten het openbaar belang wordt gediend. Preventieve maatregelen zijn aldus niet alleen aan te merken als bemoeienis met of inbreuk in de keuzemogelijkheid van leden van het koninklijk huis, zij kunnen ook een ondersteunend karakter hebben, ertoe strekkende, dat niet achteraf corrigerende, de positie van het betrokken lid negatief beïnvloedende, maatregelen moeten worden getroffen.

Wij zijn het met deze leden eens, dat de gevolgen van het wetsontwerp niet moeten worden overschat. Deze leden onderschatten naar ons oordeel echter de betekenis van het wetsontwerp voor de omvang van de ministeriële verantwoordelijkheid. Het wetsontwerp markeert dat de ministeriële verantwoordelijkheid in beginsel wordt geactiveerd voor die leden van de koninklijke familie, die tevens lid van het koninklijk huis zullen zijn. Buiten deze kring geldt de ministeriële verantwoordelijkheid in beginsel niet. Deze heeft, indien zij wordt geactiveerd, een ander motief, zoals reeds eerder gesteld.

Wij zijn het eens met deze leden dat artikel 25 van de Grondwet een duidelijk en onderscheidend criterium is. Het wetsontwerp hanteert dit criterium dan ook als uitgangspunt voor de bepaling van leden van het koninklijk huis. Het zijn van potentieel troonopvolger bepaalt de positie die iemand tot de Koning inneemt. Die positie en niet het lidmaatschap kan het openbaar belang in het geding brengen.

Het is ons, in antwoord op vragen van de leden van de S.G.P.-fractie, bekend dat de staatscommissie-Cals-Donner heeft geadviseerd het lidmaatschap van het koninklijk huis te regelen bij algemene maatregel van bestuur. Op dringend verzoek van de Tweede Kamer heeft de regering destijds afgezien van het volgen van dit advies van de staatscommissie. Sinds 1972 is dan ook het voorschrift in de Grondwet opgenomen, dat de wet regelt, wie lid is van het koninklijk huis. De regering heeft het niet opportuun geacht deze bepaling, die bij de algehele grondwetsherziening in 1983 tot stand gekomen, opnieuw onder ogen is gezien, thans weer te heroverwegen.

Deze bepaling laat wel toe, dat bij algemene maatregel van bestuur een nadere regeling wordt getroffen. Wij hebben van het gebruik maken van deze mogelijkheid afgezien, omdat het gekozen criterium van de erfopvolging zich niet leent voor het maken van eventueel onderscheid binnen de kring van mogelijke opvolgers. Voor allen geldt gelijkelijk, dat de ministeriële

verantwoordelijkheid kan worden geactiveerd vanwege hun betrokkenheid of mogelijke betrokkenheid bij de uitoefening van het koningschap. Slechts de mate van activering van die verantwoordelijkheid varieert al naar gelang de feitelijke positie die betrokkenen ten opzichte van de Koning innemen, zo antwoorden wij op de gestelde vraag, of voor alle leden de volle ministeriële verantwoordelijkheid geldt. Een wettelijke regeling conform het wetsontwerp biedt ruimte voor deze variatie. Een algemene maatregel van bestuur is daarvoor niet aangewezen.

Deze leden lezen in de memorie van toelichting twee criteria van mogelijke zelfstandige betekenis: de erfopvolging en de mogelijke betrokkenheid van bloed- en aanverwanten van de Koning bij de uitoefening van de koninklijke functie.

Deze zienswijze berust naar ons oordeel op een misverstand. In de opbouw van het betoog in de memorie van toelichting is de mogelijke betrokkenheid als begrip gehanteerd ter onderscheiding van het begrip «feitelijke betrokkenheid». In het wetsontwerp en de toelichting is de mogelijke betrokkenheid vervolgens als uitgangspunt gehanteerd en is in aansluiting daarop gekozen voor het criterium van de erfopvolging als afgrenzing van de mogelijke betrokkenheid. De begrippen hebben derhalve geen zelfstandige betekenis naast elkaar.

Met betrekking tot de coördinatie en realisering van de ministeriële verantwoordelijkheid merken wij op dat de coördinatie bij de minister-president berust. Daarnaast draagt hij als eerste ministeriële verantwoordelijkheid voor het functioneren van het koningschap als zodanig en is hij uit dien hoofde geroepen preventief of repressief de ministeriële verantwoordelijkheid te activeren. In het bijzonder het periodieke beraad dat de minister-president heeft met leden van het koninklijk huis en waarbij ook andere ministers betrokken kunnen worden strekt daartoe. Waar de verantwoordelijkheid van een der andere ministers gegeven de door hem beheerde portefeuille in het geding is, pleegt hij overleg met hem uit hoofde van zijn coördinerende verantwoordelijkheid. Het Kabinet der Koningin functioneert als intermediair in de contacten tussen de Koningin in haar staatsrechtelijke functie en de betrokken ministers. De regeling inzake de beveiliging is neergelegd in een koninklijk besluit betreffende de veiligheid van de leden van het koninklijk huis. De toepassing daarvan ressorteert onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie.

Onder het vigerende k.b. strekken de beveiligingsmaatregelen zich uit tot alle leden van het koninklijk huis. Zij strekken zich in beginsel ook uit tot leden van het koninklijk huis, die min of meer permanent in het buitenland verblijven.

Niet-leden van het koninklijk huis worden niet betrokken bij de uitoefening van de koninklijke functie.

3. Verdere afbakening van de kring van leden

Wij zijn met de leden van de P.v.d.A.-fractie van oordeel, dat alleen aan de Wet Financieel Statuut koninklijk huis financiële aanspraken kunnen worden verleend.

Deze leden zijn van oordeel, dat voor hen die het lidmaatschap bezitten als echtgenoot of echtgenote, het lidmaatschap dient te eindigen, zodra zij weduwe of weduwnaar zijn. Strikte hantering van het algemene beginsel van artikel 1 zou dit mee moeten brengen. Ons uitgangspunt is echter geweest, dat zij niet in een andere positie behoren te worden gebracht door het overlijden van hun echtgenoot, tenzij die echtgenoot door overgang van het koningschap het lidmaatschap bij leven zou hebben verloren.

De leden van de V.V.D.-fractie stellen een aantal vragen en plaatsen een aantal opmerkingen.

De motivering van het lidmaatschap van de Koning die afstand heeft gedaan achten deze leden niet overtuigend. In het wetsontwerp is een

keuze gedaan die op het uitgangspunt is gebaseerd, dat de Koning die afstand heeft gedaan, in het algemeen betrokken zal blijven bij de uitoefening van de koninklijke functie, althans mede het aanzien van het koningschap zal blijven bepalen en uit dien hoofde in zijn of haar activiteiten het openbaar belang zal blijven raken.

Wij hebben ons voorts gebaseerd op de huidige situatie, waarin op grond van de Wet Financieel Statuut de Koning, die afstand heeft gedaan, lid is van het koninklijk huis. Een facultatief gestelde bepaling, zoals deze leden aanbevelen, is naar ons oordeel op grond van beide overwegingen niet gewenst. Wel kan, indien zich omstandigheden voordoen, die het blijvend lidmaatschap in de weg staan, gebruik worden gemaakt van de ontslagmogelijkheid ex artikel 4.

Het lidmaatschap van de weduwe of weduwnaar achten wij op grond van overeenkomstige overwegingen, als hierboven weergegeven voor de Koning die afstand heeft gedaan, in beginsel gewenst. In concrete omstandigheden zal ook hier van de ontslagmogelijkheid gebruik kunnen worden gemaakt.

Het bezit van meerdere nationaliteiten behoeft op zich zelf geen belemmering te zijn voor het lidmaatschap. Voorwaarde voor het verkrijgen en behoud van het lidmaatschap is op grond van artikel 3 het bezit van het Nederlanderschap. Het treden in buitenlandse krijgsmacht zal bij inwerking-treding van de nieuwe wet op het Nederlanderschap niet meer het verlies van het Nederlanderschap ten gevolge hebben. Onder de nieuwe wet zal betrokkene dus het lidmaatschap kunnen behouden, tenzij zich concrete omstandigheden daartegen verzetten.

Naar ons oordeel zal van geval tot geval moeten worden beoordeeld, of een lid van het koninklijk huis kan behoren tot een ander regerend vorstenhuis. Familiebanden kunnen vanzelfsprekend niet worden beëindigd, maar als het behoren tot een ander regerend vorstenhuis ook publiek optreden in het andere land meebrengt, zal een conflict van plichten kunnen optreden. In dat geval zal een keuze moeten worden gedaan voor het functioneren hetzij als lid van het koninklijk huis, hetzij als lid van het andere vorstenhuis. Een specifieke voorziening op dit punt in het wetsontwerp lijkt ons niet gewenst.

Wij achten evenmin een voorziening gewenst, dat het ingezetenschap als vereiste van het lidmaatschap wordt gehanteerd. Er kunnen omstandigheden zijn, dat werk in het buitenland het ingezetenschap meebrengt van het betrokken land, zonder dat de banden met Nederland worden verbroken. Weliswaar zal feitelijke betrokkenheid bij de uitoefening van de koninklijke functie in een dergelijk geval vrijwel uitgesloten zijn, doch het enkele feit dat betrokkene tot de potentiële opvolgers behoort en Nederlander is, kan reden zijn het lidmaatschap te doen behouden.

Ook vragen deze leden een reactie op de gedachte het lidmaatschap voor hen die daarvoor op grond van de hoofdregel in aanmerking komen, te doen ingaan bij het bereiken van de meerderjarigheid, voor zover het althans niet de Koning zelf betreft.

Ons oordeel is, dat invoeren van een zodanig vereiste zich niet verdraagt met het uitgangspunt van het wetsontwerp, dat de potentiële opvolgers lid dienen te zijn van het koninklijk huis. Waar artikel 25 van de Grondwet een leeftijdsgrens niet kent en dus uitgaat van de mogelijkheid dat ook een minderjarige het koningschap kan beërven, menen wij van het invoeren van een leeftijdsgrens in het wetsontwerp te moeten afzien.

De één na laatste alinea van blz. 6 van de memorie van toelichting waarover de leden van de S.G.P.-fractie een opmerking maken is bedoeld als toelichting op de wijziging, die naar aanleiding van het advies van de Raad van State in artikel 2, tweede lid, van het wetsontwerp, zoals dat is aangeboden aan de Raad, is aangebracht.

Gelet op dit onderdeel van het advies van de Raad, mag ervan worden uitgegaan dat de wijziging en toelichting overeenstemt met het oordeel van de Raad van State.

Van overgang van het koningschap is sprake, indien de Koning is overleden of afstand heeft gedaan van het koningschap. In dat geval kan het voorkomen, dat zij die krachtens de Grondwet konden opvolgen hun recht op opvolging hebben verloren en dat derhalve voor hen ook het lidmaatschap van het koninklijk huis is beëindigd. In het wetsontwerp is in aansluiting daarop bepaald, dat de weduwe of weduwnaar van een mogelijke opvolger het lidmaatschap niet langer behoudt dan zolang de laatste bij zijn of haar leven lid zou zijn geweest van het koninklijk huis.

Wij hebben geen reden gevonden het lidmaatschap in afgeleide zin langer te laten voortbestaan dan bij in leven zijn van de echtgenoot het geval zou zijn geweest. Duidelijkheidshalve wijzen wij erop dat artikel 2, tweede lid, het lidmaatschap van de weduwe of weduwnaar van de Koning die afstand heeft gedaan onverlet laat. Immers, de Koning die afstand heeft gedaan is een aparte categorie in het wetsontwerp, wiens lidmaatschap niet is gerelateerd aan het recht van erfopvolging.

4. Beëindiging van het lidmaatschap

De leden van de C.D.A.-fractie stellen een aantal vragen over de ontslagmogelijkheid ingevolge artikel 4.

In de memorie van toelichting is geen uitwerking gegeven van het begrip «toetsing aan het staatsbelang». Hiervan is afgezien, omdat de inhoud van het staatsbelang afhangt van de concrete omstandigheden van een zich voordoend geval.

In algemene zin kan gezegd worden, dat immer de positie als mogelijk opvolger in de afweging bij een beslissing om het ontslag een belangrijke rol zal spelen.

Nimmer zal een ontslag, een troongerechtigde rakende, lichtvaardig kunnen worden genomen. In antwoord op een desbetreffende vraag van deze leden, zal een troongerechtigde, indien hij of zij uit het lidmaatschap wordt ontslagen, daarmee noch direct of indirect van zijn kwaliteit als troongerechtigde afstand hebben gedaan. Wij zien op dit punt geen strijdigheid tussen de onmogelijkheid van afstand van het recht op opvolging en artikel 4. Ontslag uit het lidmaatschap sluit niet uit, dat de betrokkene alsnog voor daadwerkelijke opvolging in aanmerking komt.

In antwoord op vragen van de leden van de V.V.D.-fractie merken wij het volgende op.

Op een verzoek om ontslag zal, gelet op het karakter van de regeling inzake het lidmaatschap en de daaraan ten grondslag liggende regeling van de erfopvolging niet zonder meer positief beslist kunnen worden. Het staatsbelang blijft ook in dat geval het doorslaggevende criterium.

Door inwilliging van een dergelijke aanvraag als beginsel te hanteren, zou niet alleen de toetsing aan het staatsbelang in het concrete geval te kort worden gedaan, maar zal ook het risico ontstaan dat de kring van leden van het koninklijk huis voortdurend in beweging is. Ook de zorg voor bestendigheid van de omvang van de kring van leden is als een staatsbelang aan te merken. Hierbij valt niet alleen te denken aan het onderhavige wetsontwerp, maar ook aan de toepassing van die wettelijke bepalingen, waarin het begrip lid van het koninklijk huis voorkomt.

Ongevraagd ontslag zal onder omstandigheden ook plaats kunnen vinden. Welke deze omstandigheden kunnen zijn, kan niet bij voorbaat worden gezegd. In algemene zin moet hierbij worden gedacht aan de situatie, waarin de ministeriële verantwoordelijkheid voor gedragingen van een lid van het koninklijk huis, die het openbaar belang raken, feitelijk niet meer kan functioneren. Of in dit geval van een sanctie moet worden gesproken, zal in de concrete situatie moeten worden beoordeeld. Het is echter niet uitgesloten, dat ontslag dat karakter heeft.

De vraag of een minderjarige ontslag uit het lidmaatschap kan worden gegeven achten wij van theoretische aard. De vraag of ontslag moet

worden overwogen, komt pas aan de orde, als er sprake is van zelfstandigheid van betrokkene, dat wil zeggen na het bereiken van de meerderjarige leeftijd.

Ontslag kan ingevolge het wetsontwerp alleen worden verleend bij koninklijk besluit. Dat is de keuze die in het wetsontwerp is gedaan. Herstel in het lidmaatschap kan alleen geschieden door het koninklijk besluit, waarbij ontslag is verleend, in te trekken. De gemotiveerde keuze die ter uitwerking van artikel 39 van de Grondwet in het wetsontwerp is gedaan, moet bij aanvaarding daarvan door de Staten-Generaal ook voor de toekomst bepalend worden geacht.

Voor het antwoord op de vragen van de leden van de D'66-fractie, gesteld met betrekking tot artikel 4, mogen wij deze leden verwijzen naar het antwoord op overeenkomstige vragen van leden van de V.V.D.-fractie.

De Minister-President,
Minister van Algemene Zaken,
R. F. M. Lubbers

De Minister van Binnenlandse Zaken,
J. G. Rietkerk