

Zitting 1979–1980

15 681

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake uitzonderingstoestanden

Nr. 6

De vroegere stukken zijn gedrukt in de zitting 1978–1979.

VOORLOPIG VERSLAG
Vastgesteld 5 oktober 1979

INHOUDSOPGAVE

	Bladzijde
Algemeen	1
De beperking tot lagere corporaties	4
Bevoegdheden ten aanzien van de openbare orde	5
Bevoegdheden van het militair gezag	5
Bevoegdheden van de Staten-Generaal	7
Lijst van op te heffen grondrechten	7
Tekstuele opmerkingen	7
Slotvraag	8

Bij de bijzondere commissie¹ voor de grondwetsherziening werden de volgende vragen en opmerkingen ingeleverd.

Algemeen

De leden van de P.v.d.A.-fractie achten het een vooruitgang, dat het onderscheid, thans nog gemaakt in de artikelen 202 en 203, komt te vervallen en dat het vierde lid van artikel 201, zij het op termijn, wordt geschrapt. Er kunnen zich, naar de ervaring helaas heeft geleerd, buitengewone omstandigheden voordoen, die dwingen tot afwijking van het normale grondwettelijke recht, maar men doet beter die niet naar hun inhoud te specificeren aangezien zij nu eenmaal niet naar hun aard en consequenties zijn te voorzien.

Artikel 202, ingevoegd bij de grondwetsherziening van 1887, was te herleiden tot Franse wetgeving voor situaties waarbij aan een militair gezag bijzondere bevoegdheden waren toe te kennen op grond van een oorlog, oorlogsdreiging of daarmee gelijk te stellen omstandigheid. Het in 1948 ingevoegde artikel 203 daarentegen was een stuk – begrijpelijke – gelegenheids-wetgeving, dat beoogde het grondwettelijk bevoegde gezag in de gelegenheid te stellen zich te verweren tegen aanslagen op de democratische instellingen zoals die zich na de tweede wereldoorlog in een aantal Oosteuropese landen hadden voorgedaan. Daarbij werden inwendige krachten gemobiliseerd met de uitwendige steun van een buitenlandse mogendheid. De herinering aan een vergelijkbare situatie die zich aan de vooravond van de Tweede Wereldoorlog had voorgedaan, lag toen uiteraard nog vers in het geheugen.

¹ Samenstelling: Bakker (CPN), Abma (SGP), Van Thijn (PvdA), voorzitter, Geurtsen (VVD), Veerman (CDA), Rietkerk (VVD), Roethof (PvdA), Haas-Berger (PvdA), Kappeyne van de Coppello (VVD), ondervoorzitter, Stoffelen (PvdA), Van der Sanden (CDA), Kosto (PvdA), Salomons (PvdA), Aarts (CDA), Waltmans (PPR), Patijn (PvdA), De Vries (PvdA), De Kwaadsteniet (CDA), Van den Broek (CDA), Eversdijk (CDA), Faber (CDA), Brinkhorst (D'66) en Nijpels (VVD).

In ons huidig tijdsbestek lijkt zeker de situatie als bedoeld door de initiatiefnemers tot artikel 203 meer denkbeeldig en ligt de bedreiging van een – tijdelijk – niet optimaal functioneren van een democratische samenleving eerder in de sfeer van terroristische aanslagen, gijzelingsacties of, zo men wil, catastrofale rampen al dan niet in relatie tot de risicofactoren van de voortgeschreden technologie. De leden van de fractie van de P.v.d.A. stonden op het standpunt, dat dergelijke omstandigheden tot het uiterste door de normale wetgeving dienen te worden beheerst. Zij zouden graag nog eens vernemen of ook voor de Regering vaststaat, dat een zeer hoge drempel moet worden overschreden alvorens tot de noodzaak van een uitzonderingstoestand mag worden geconcludeerd. Mede om die reden bestond bij de hier aan het woord zijnde leden ook geen behoefte aan een tussensituatie zoals thans nog omschreven in artikel 201, lid 4 van de huidige Grondwet. Deze leden bespeurden toch al een betreurenswaardige neiging van de Regering om naar aanleiding van incidenten tot een verscherping van wettelijke bepalingen of van uitvoeringsvoorschriften in de sfeer van de openbare orde te komen waarvan nut en effect ernstig moeten worden betwijfeld (nieuwe wapenwetgeving, benadering van gevaarlijke personen). Heeft inmiddels de intrekking van het Koninklijk besluit van 10 april 1939 haar beslag gekregen?

Na het vorenstaande zal duidelijk zijn, dat ook naar de opvattingen van de P.v.d.A.-fractie niet verwezen moet worden naar mogelijkheden van afwijkingen bij staatsnood, laat staan gestreefd moet worden naar inhoudelijke omschrijving daarvan. De voor de oorlog verstrekte aanwijzingen betreffende de houding, aan te nemen door de bestuursorganen van het Rijk, de provinciën, gemeenten, waterschappen, veenschappen en veenpolders, alsmede door het daarbij in dienst zijnde personeel en door het personeel in dienst bij spoor- en tramwegen in geval van een vijandelijke inval, hebben eerder bij de betrokkenen – voor zover zij al van de aanwijzingen bewust kennis hadden gekregen – onzekerheid gewekt dan heilzaam gewerkt. In de meeste gevallen hebben zij meer aangemoedigd om te lang te blijven zitten dan te kort.

In dit verband moet er aan worden herinnerd, dat in de ijverige naoorlogse jaren een hele serie noodwetgevingsbepalingen van stapel zijn gelopen, zoals bij voorbeeld de Havennoodwet, de Noodwet arbeidsvoorziening, de Noodwet voedselvoorziening, de Vervoersnoodwet etc. Heeft de Regering nagelopen of deze voorschriften zich verdragen met de thans beoogde grondwettelijke toestand en – zo ja – wat was haar bevinding?

De hier aan het woord zijnde leden deelden dus de terughoudende opstelling van de Regering alsmede de opvatting, dat stilzwijgen van de Grondwet op het punt van afwijkingen nog de beste waarborg vormt dat niet onverantwoord een beroep op staatsnood wordt gedaan. Dit geldt met name ook voor de buitengrondwettelijke staatsnood. Een antwoord zoals dat van de Minister van Binnenlandse Zaken, bij gelegenheid van het bezoek van het Indonesische staatshoofd, op uit de Kamer gestelde vragen (Aanhangsel Handelingen Tweede Kamer 1969–1970, pag. 3293), namelijk dat enkele getroffen maatregelen ter beveiliging van het desbetreffende staatshoofd niet op een wettelijk voorschrift waren gebaseerd, is in zijn ruiterlijkheid te verkiezen boven een handgreep waarbij de maatregelen onder het etiket van normale wetgeving waren geïnterpreteerd, laat staan dat voor dit geval en enkele later opgetreden gijzelingssituaties naar het instrument van de uitzonderingstoestand zou zijn gegrepen. In het eerste geval was het immers mogelijk geweest de betrokken Minister onverwijld nader ter verantwoording te roepen; in het laatste geval was er alle aanleiding de situatie tot het uiterste door normale wettelijke voorschriften te blijven beheersen. Kan de Regering deze opvattingen delen?

De leden van de C.D.A.-fractie waren het eens met de Regering dat het ontwerp in belangrijke mate overeenstemt met de huidige grondwetsbepalingen. Zij deelden ook haar mening dat de in de artikelen 202 en 203 geregelde noodtoestanden thans in één artikel kunnen worden ondergebracht.

De leden van de V.V.D.-fractie hadden met instemming van het wetsontwerp kennis genomen. Die instemming vloeyde deels voort uit het feit dat de bevoegdheden van de Staten-Generaal inzake de uitzonderingstoestanden strakker worden omljnd, voor een ander deel uit het feit dat de grondwetsartikelen worden vereenvoudigd en daardoor minder aanleiding kunnen geven tot interpretatieverschillen.

Het standpunt van de Regering ten aanzien van de onwenselijkheid om het staatsnoodrecht in de grondwet vast te leggen konden de leden van de V.V.D.-fractie onderschrijven. Zij ondersteunden met name de redenering dat in een stilzwijgen van de grondwet een waarborg zit dat niet onverantwoord een beroep op de staatsnood zal worden gedaan.

De leden van de fractie van D'66 waren met de Regering van mening dat de Grondwet bepalingen inzake uitzonderingstoestanden behoort te bevatten. Eveneens waren zij het eens met de Regering dat voorschriften ter zake geen inhoudelijke regeling behoorden te treffen. De inhoud van het «staatsnoodrecht» dient van geval tot geval door de bevoegde organen te worden bepaald. Terecht signaleert de Regering het gevaar dat dergelijke inhoudelijke bepalingen eventueel worden gebruikt in gevallen waarvoor zij niet zijn geschreven.

Deze leden hadden dan ook een duidelijke voorkeur voor handhaving van de overigens reeds in de oude Grondwet bestaande procedure op grond waarvan regels over de uitoefening van bevoegdheden door bepaalde organen in geval van uitzonderingstoestanden worden getroffen, alsmede eventuele afwijkingen van bestaande grondrechten voorzien.

De leden van de C.P.N.-fractie juichten het toe dat de Regering nu ook voorstellen heeft ingediend tot wijziging van de grondwetsartikelen die de uitzonderingstoestand regelen. De C.P.N.-fractie had reeds eerder aangedrongen op de wijziging van met name artikel 203, omdat de mogelijkheden voor misbruik van de daar geformuleerde bevoegdheden tot beperking van de grondrechten van bepaalde bevolkingsgroepen aanzienlijk zijn. Indertijd werd deze formulering in de Grondwet opgenomen tegen de achtergrond van de gebeurtenissen in Tsjechoslowakije. Naar aanleiding daarvan werd in Nederland een anti-communistische campagne georganiseerd, waarbij gekozen vertegenwoordigers van de C.P.N. als wethouders werden gewipt en volksvertegenwoordigers van de C.P.N. het werken in het parlement onmogelijk gemaakt door verwijdering uit een aantal parlementaire commissies. Bij aanneming van dat artikel werd er door de C.P.N.-fractie op gewezen dat de vage formulering «buitengewone omstandigheden» de Regering vrijwel de vrije hand liet om de grondrechten van bepaalde bevolkingsgroepen te beperken.

Het verheugde de leden van de C.P.N.-fractie dat de Regering nu ook bepaalde gevaarlijke kanten van dit grondwetsartikel onderkend heeft en inziet dat dit soort formuleringen gebruikt kan worden in gevallen waarvoor zij niet zijn geschreven. Zij wijst er terecht op dat in het huidige grondwetsartikel na het uitroepen van de uitzonderingstoestand het parlement volledig buiten spel is gezet en niet meer in staat is wetgevende en controlerende bevoegdheden uit te oefenen.

Nu wijziging van het grondwetsartikel over de uitzonderingstoestand wordt voorgesteld, dringt zich de vraag op of in de Grondwet in deze tijd een formulering over de uitzonderingstoestand moet worden opgenomen. Het had de leden van de C.P.N.-fractie bevreemd dat de Regering zich deze vraag niet stelt en zij wilden haar daarom uitdrukkelijk opwerpen. Is het niet waar dat elke formulering over de uitzonderingstoestand het gevaar inhoudt van misbruik? De leden van de C.P.N.-fractie voelden zich in deze overweging gesterkt door de opmerkingen van de Regering op pag. 4 van de memorie van toelichting. Daar merkt zij op dat de Grondwet geen regeling moet treffen in geval van staatsnood, als onverhoopt het parlement niet bijeen kan worden geroepen. Niet alleen, zo wordt in de memorie van toelichting opge-

merkt, vormen dergelijke bepalingen een bron van onzekerheid, maar ook leveren zij het gevaar op van gebruik in gevallen waarvoor zij niet worden geschreven. Vervolgens wordt erop gewezen dat «in geval van staatsnood wanneer het niet anders kan, aan bepaalde voorschriften voorbij moet worden gegaan, maar dat dan ook alle betrokkenen zich bewust zullen zijn, dat dit inconstitutioneel gedrag slechts te rechtvaardigen is voor zover het onvermijdelijk is, en dat afwijking slechts zo klein mogelijk moet blijven» (pag. 4 memorie van toelichting).

Kan de Regering mededelen welke landen een formulering over de uitzonderingstoestand in de Grondwet hebben opgenomen, en welke niet?

De G.P.V.-fractie was met de Regering van mening dat niet moet worden gestreefd naar een zo volledig mogelijke opsomming in de Grondwet van eventuele noodtoestanden met de daaraan verbonden rechtsgevolgen. Volstaan kan worden met het opnemen in de Grondwet van bepalingen voor bepaalde situaties waarbij van het overigens door de Grondwet bepaalde mag worden afgeweken binnen door de Grondwet zelf aangegeven grenzen.

Naar de mening van deze fractie dient in elk geval grondwettelijk vast te staan dat in het geval een uitzonderingstoestand inperking van grondrechten noodzakelijk maakt, de vrijheid van godsdienstig belijden gehandhaafd blijft. Tevens dient de Grondwet duidelijk aan te geven in welke mate bevoegdheden gedurende een uitzonderingstoestand op ander gezag kunnen overgaan.

Het had de G.P.V.-fractie verwonderd in het advies van de Raad van State te lezen dat het Koninklijk Besluit van 10 april 1939 nog van kracht is, zodat nog steeds de situatie bestaat «dat de tegenwoordige buitengewone omstandigheden inhouden oorlogsgevaar in de zin, waarin dat woord in 's lands wetten voorkomt». Waarom is dit besluit na eerdere opmerkingen van de Raad van State niet ingetrokken? Waarom wordt zeven weken na het advies van de Raad van State in het nader rapport slechts gesproken over het bevorderen van intrekking? Waarom is dit niet onmiddellijk gedaan?

De beperking in artikel 5.2.6 tweede lid, eerste deel tot lagere corporaties

De leden van de C.D.A.-fractie verzochten de Regering de beperking tot inbreuk op grondwettelijke bevoegdheden van lagere overheden nader te willen toelichten.

De leden van de V.V.D.-fractie deelden niet het standpunt van de Raad van State, waar die enerzijds het voorgestelde artikel te ruim en anderzijds dat artikel te eng achtte. Dat in beginsel aan het buitengewoon gezag ver gaande bevoegdheden toegekend zouden kunnen worden, zoals de Raad van State stelt, deed volgens deze leden niets af aan de redenering dat een inbreuk op de grondwettelijke bevoegdheden van het centrale gezag alleen in zeer dringende gevallen mogelijk gemaakt diende te worden. Het zou echter, zo stelden de hier aan het woord zijnde leden, wellicht aanbeveling verdienen dat de Regering nog eens duidelijk en misschien wat uitvoeriger uiteenzet, waarom zij de door de Raad van State opgezette redenering ten aanzien van dit vraagstuk niet kon delen.

De mogelijkheid van afwijking van grondwettelijke bevoegdheden moet zo beperkt mogelijk zijn. In principe konden de leden van de fractie van D'66 dan ook de redenering van de Regering billijken, dat alleen kan worden afgeweken van de bevoegdheden van besturen van lagere publiekrechtelijke corporaties. Zij zouden daarbij overigens een nadere uiteenzetting op prijs stellen inzake de overweging in de memorie van toelichting pagina 5, dat «redelijkerwijs mag worden verwacht» dat er in de toekomst geen «gerechtvaardigde behoefte zal blijken die een ruimere mogelijkheid tot afwijking van het geldend grondwettelijk recht zal verlangen». Waarop baseert de Regering die verwachting? Aan welke situaties denkt zij?

De fractie van het G.P.V. was van mening, dat de Regering onvoldoende verweer heeft geleverd tegen de stelling van de Raad van State dat in het ontwerp de mogelijkheid tot het afwijken van geldend grondwettelijk recht te beperkt is. Deze fractie erkende dat het in veel gevallen voldoende zal zijn om overeenkomstig de Grondwet te kunnen afwijken van de grondwetsbepalingen inzake de bevoegdheden van lagere openbare bestuursorganen. Zij meende echter dat in tijden van bijv. oorlogsgevaar of een daaraan verwante toestand voornamelijk de organen van het centrale gezag onder grote druk komen te staan of zelfs niet meer kunnen functioneren. Besturen van provincies, gemeenten enz. zullen in deze situaties veel minder een rol van betekenis spelen.

Is het niet realistischer er vanuit te gaan dat ook het centrale gezag in een ernstige uitzonderingstoestand (deels) kan ophouden adequaat te functioneren (bijv. als het centrale gezag gescheiden is van een deel van het grondgebied) en daarvan expliciet rekenschap te geven in de Grondwet? De Regering erkent dat de bestaande noodwetgeving niet haar enige toetsingspunt is geweest, maar het aanvullend beroep op de toekomstige afwezigheid van behoefte aan afwijking van het geldend grondwettelijk recht is – zo meende de G.P.V.-fractie – nauwelijks overtuigend. Zij meende dat, gegeven de noodzaak van grondwettelijke bepalingen ter zake van uitzonderingstoestanden, in een in sterke mate centraal geleide staat niet volstaan kan worden met slechts een grondwettelijke inbreuk op de bevoegdheden van de lagere publiekrechtelijke organen.

Bevoegdheden ten aanzien van de openbare orde

Het bevreemde de leden van de C.D.A.-fractie dat de overgang van de grondwettelijke bevoegdheden van het burgerlijk gezag ten aanzien van de openbare orde en de politie zijn verdwenen uit het ontwerp. Zij vroegen zich af of niet de overwegingen dienaangaande, uiteengezet in het rapport van de Raad van State, de voorkeur verdienen boven die van de Regering.

Op grond van het ontwerp is bij een uitzonderingstoestand een zeer vergaande beperking van grondrechten toegestaan. De leden van de C.P.N.-fractie waren niet overtuigd dat dergelijke vergaande bevoegdheden noodzakelijk zijn, ook gezien de opmerking van de regering dat in het grondwetsartikel bewust de formulering over openbare orde en politie is weggelaten om niet de indruk te wekken dat dit grondwetsartikel bedoeld is om vergaande bevoegdheden te creëren in verband met ordeverstoringen.

De G.P.V.-fractie was met de Raad van State niet overtuigd van de wenselijkheid om de term «de openbare orde en de politie» niet meer in de nieuwe grondwet op te nemen. Ook de argumentatie in het nader rapport had haar niet overtuigd. Deze fractie achtte het gewenst dat ook in uitzonderingstoestanden duidelijk is dat de overheidsbevoegdheid begrensd is en primair betrekking heeft op de zorg voor de openbare samenleving en de gezagshandhaving.

De bevoegdheden van het militair gezag

De leden van de fractie van de P.v.d.A. achtten het een verbetering, dat de beoogde uitzonderingstoestand de onderschikking van welk militair gezag ook aan de centrale burgerlijke overheid buiten twijfel stelt. In dit verband lijkt er overigens een zekere tegenspraak te liggen tussen enkele passages bovenaan pagina 7 van de memorie van toelichting en het gestelde in de tweede alinea op pagina 6, waar de mogelijkheid wordt bepleit om burgerlijke overheden ondergeschikt te doen zijn aan de militaire. Waarschijnlijk hadden de bewindslieden hier het oog op gedecentraliseerde burgerlijke gezagsdragers, maar enige nadere verduidelijking lijkt geen overbodige weelde. Dit geldt temeer omdat bij de behandeling van de Oorlogswet in de

Tweede Kamer (Handelingen Tweede Kamer 1963-64, pagina 1687) een amendement-Schilthuis is aangenomen waarbij de beperkingen op het vergaderrecht niet van toepassing worden verklaard op vergaderingen van organen van burgerlijk gezag. Het onderhavige wetsontwerp legt een zodanige beperking van het vergaderrecht geen beletsel in de weg. Hoe zit dat nu eigenlijk?

De leden van de V.V.D.-fractie benadrukten dat zij het standpunt dat het militair gezag in ieder opzicht ondergeschikt blijft aan de politiek verantwoordelijke Regering voor 100% konden onderschrijven.

Onduidelijk vond de fractie van D'66 de motivering van de Regering om verwijzing naar overgang van bevoegdheden op «ander gezag» uit de Grondwet weg te laten. Allereerst stelden deze leden de vraag waarom de Regering op pagina 6-7 van de toelichting betoogt dat de instelling van een militair gezag tijdens uitzonderingstoestanden op zich geen afwijking van grondwettelijke bepalingen inzake bevoegdheden van de centrale overheid *behoeft* te betekenen. Deze formulering houdt in dat er wellicht wel de mogelijkheid zou kunnen bestaan. Of is dat niet bedoeld?

Ook de tweede alinea op pagina 6 kan misverstanden wekken, waar gesteld wordt dat militaire belangen in uitzonderingstoestanden in bepaalde gevallen dienen te prevaleren en dat daarom de mogelijkheid moet blijven bestaan om de burgerlijke overheden ondergeschikt te doen worden aan de militaire. Aangenomen mag toch worden dat hiermee niet bedoeld is dat de burgerlijke centrale overheid ooit ondergeschikt kan zijn aan de militaire overheid? Op pagina 7 van de memorie van toelichting wordt immers terecht gesteld: «Het militair gezag blijft in het hanteren van zijn toegekende bevoegdheden in ieder opzicht ondergeschikt aan de politiek verantwoordelijke Regering». Ook de leden nu aan het woord zouden het dan ook op prijs stellen indien de Regering nader zou willen uiteenzetten welke bevoegdheden van het burgerlijk centrale gezag in geval van uitzonderingstoestand aan het militair gezag kunnen c.q. dienen te worden overgedragen.

Waarom wordt geen nadere aanduiding gegeven van het gezag, waaraan bevoegdheden worden overgedragen, als er sprake is van een uitzonderingstoestand? Naar de mening van de leden van de C.P.N.-fractie zou dat mogelijk moeten zijn zonder de suggestie te wekken van een gezag dat los zou staan van de politiek verantwoordelijke Regering.

De G.P.V.-fractie had kennis genomen van de opvatting van de Regering (blz. 7 memorie van toelichting) dat het militaire gezag in ieder opzicht ondergeschikt blijft aan de politiek verantwoordelijke regering. De noodzaak hiervan staat ook voor de G.P.V.-fractie buiten twijfel, maar de vraag moet worden gesteld in hoeverre dit in de praktijk ook altijd mogelijk zal zijn. Ook de Regering erkent dat de bevoegdheden van het militair gezag op een bepaald moment zeer ver kunnen gaan. Moet het daarom niet als een verlies en verarming ten opzichte van de bestaande Grondwet worden beschouwd dat van dit overdragen van bevoegdheden aan het militaire gezag in de nieuwe Grondwet op geen enkele wijze meer expliciet melding wordt gemaakt?

Daarnaast moet, zo meende de G.P.V.-fractie, de vraag worden gesteld of het wel altijd mogelijk zal zijn om het militaire gezag in afhankelijkheid van de politiek verantwoordelijke regering te laten optreden. Is het niet gewenst om grondwettelijk te blijven bepalen dat bepaalde grondwettelijke bevoegdheden geheel op het militair gezag kunnen overgaan? Voorkomt men hiermee niet dat het militaire gezag in een positie kan komen dat het, in elk geval subjectief, meent een staatsgreep te plegen, enkel en alleen omdat overleg met de politiek verantwoordelijke regering niet meer mogelijk is?

Bevoegdheden van de Staten-Generaal

De fractie van de P.v.d.A. was het er van harte mee eens, dat terstond na de afkondiging van een uitzonderingstoestand en voorts, zolang deze niet bij Koninklijk besluit is opgeheven, de Staten-Generaal daarover oordelen, aangezien zij (zoals gezegd) de mogelijkheid van afwijking van grondwettelijke bevoegdheden tot het uiterste begrensd wil zien. Het wetsontwerp volgt op dit punt de gedachting van het bij de behandeling van de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag (Handelingen Tweede Kamer 1951–1952, pagina 361) aanvaarde amendement-Burger en biedt zo een belangrijke waarborg tegen misbruik van grondwettelijk verstrekte bevoegdheden. Een werkelijke noodsituatie ontstaat pas als het parlement in de volstrekte onmogelijkheid komt te functioneren. Het is dan onvermijdelijk, dat van bepaalde grondwettelijke voorschriften wordt afgeweken. Als dat voor een ieder evident is, ontstaat er geen probleem. De verplaatsing van de regeringszetel naar Londen gedurende de bezettingstijd, hoe ook formeel gesproken ongrondwettig, is algemeen achteraf als vanzelfsprekend aanvaard. Twee andere problemen zijn de vraag hoe en onder welke omstandigheden men tot de normale toestand terugkeert en de vraag wat vervolgens de betekenis wordt van de inmiddels geproduceerde legislatieve voorschriften. In 1945 ontbrak het aan de thans voorgestelde bepaling, dat de Staten-Generaal op elk ogenblik hun rechten kunnen hernemen. In 1945 is er eerst een noodparlement ingesteld. Een en ander kreeg pas in november van dat jaar zijn beslag en vervolgens verliepen er nog ettelijke maanden alvorens verkiezingen werden uitgeschreven. Hoe verhouden zich naar het oordeel van de Regering dit schema en die procedure tot haar voorstellen van thans?

In de eerste jaren na de oorlog is er discussie ontstaan over de positie van in Londen tot stand-gekomen wetsbesluiten, die normaal alleen in gemeen overleg met de Staten-Generaal tot stand hadden mogen komen. Vooraanstaande auteurs (o.m. Kranenburg) hebben toen betoogd – en er is ook jurisprudentie over – dat zodanige besluiten niet mochten worden beschouwd als organieke wetten in de zin van onze constitutie en derhalve voor toetsing door de onafhankelijke rechter vatbaar zouden zijn. Wat is het standpunt van de Regering op basis van haar onderhavige voorstellen?

De leden van de C.D.A.-fractie stelden de vraag, welke vorm de Regering zich voorstelt te geven aan de in artikel 5.2.6 lid 3 genoemde beslissing van de Staten-Generaal over het voortduren van de uitzonderingstoestand.

De leden van de V.V.D.-fractie hechtten erg veel waarde aan een sterke invloed van de Staten-Generaal op momenten, waarop kan worden afgeweken van de normale staatsrechtelijke procedures. Deze leden achtten het daarom een goede zaak dat in dit wetsontwerp grondwettelijk wordt geregeld dat de beide Kamers beslissen over het voortduren van de uitzonderingstoestand.

De fractie van D'66 meende dat terecht de bevoegdheden van het parlement in de nieuwe voorgestelde bepalingen versterkt zijn.

Lijst van op te heffen grondrechten

De leden van de C.D.A.-fractie waren nog niet geheel overtuigd van de juistheid van de keuze van de Regering om artikel 1.16 (ius de non-evocando) niet te noemen in artikel 5.2.6.

Tekstuele opmerkingen

Dezelfde leden vernamen graag van de Regering of zij door het gebruik van de term «Koninklijk besluit» vooruitloopt op het wetsontwerp inzake Koning en Ministers.

Waarom wordt in artikel 5.2.6. lid 1 en lid 3 – zo werd uit de C.P.N.-fractie gevraagd – de bestaande formulering «de staat van oorlog en beleg» vervangen door «De uitzonderingstoestand»? Houdt dit een verruiming in van de bevoegdheden van de Regering?

Slotvraag

De vraag van het staatsnoodrecht is uiteraard het meest klemmend indien de normale controlerende organen niet langer naar behoren hun bevoegdheden kunnen uitoefenen. Maar ook als dat wel het geval is kan af en toe de vraag rijzen in hoeverre binnen het domein van het staatsrecht nood wet mag breken. Meer concreet: in hoeverre mag aan een wetsontwerp juist over deze delicate materie betekenis worden toegekend als het wordt ingediend door drie Ministers (en een Staatssecretaris) die zich allen in de persoon van de heer H. Wiegel blijken te hebben verenigd?

De voorzitter van de commissie,
Van Thijn

De griffier van de commissie,
De Beaufort