

Zitting 1974-1975

12 944

Nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid

Nr. 9

Lijst van vragen over de hoofdstukken 3 t/m 11

In de bijzondere commissie voor het beleid inzake Grondwet en Kieswet werden de volgende vragen naar voren gebracht over de hoofdstukken 3 t/m 11 van de nota:

Hoofdstuk 3: De Eerste Kamer

A. Samenstelling Eerste Kamer

1

De bewindslieden willen de kans op een uiteenlopende politieke samenstelling van de twee Kamers verminderen door een andere wijze van verkiezing van de Eerste Kamer. Versterken zij daardoor echter niet het reeds in de staatscommissie genoemde bezwaar, dat in de Eerste Kamer dezelfde politieke standpunten en tegenstellingen naar voren komen als in de Tweede Kamer en wordt de Eerste Kamer dan niet pas echt een doublure van de Tweede Kamer? Om ook in de nieuwe situatie de kans op een verschillende zetelverdeling te verminderen, spelen de bewindslieden met de gedachte om voor de Eerste Kamer het aantal kiesdistricten lager te stellen dan voor de Tweede Kamer. Zal dit openlijk nastreven van een doublure niet leiden tot de opheffing van de Eerste Kamer?

2

Zijn de bezwaren, die de bewindslieden hebben tegen een verschillende politieke samenstelling van Eerste en Tweede Kamer alléén terug te voeren naar het feit, dat in de gegeven situatie de Eerste Kamer een verouderde weergave van de politieke constellatie van de bevolking kan zijn of veroorzaken zij ieder verschil in politieke samenstelling?

3

Kan niet ook de Tweede Kamer op een bepaald moment duidelijk een verouderde weergave van de politieke constellatie van de bevolking zijn, zoals bijvoorbeeld blijkt uit de positie van D'66 op dit moment?

4

Moet het voorstel voor rechtstreekse verkiezing van de Eerste Kamer worden gezien als een eerste stap naar de vorming van een 'ongedeelde volksvertegenwoordiging'?

5

Kunnen de bewindslieden enige belangrijke voorbeelden geven waaruit blijkt, dat de Eerste Kamer – als een door de wijze van samenstelling verouderde weergave van de politieke constellatie van de bevolking – beslissingen heeft genomen, die de nieuwere politieke krachtsverhoudingen in de Tweede Kamer in de weg hebben gestaan?

6

Zal de rechtstreekse verkiezing van de leden van de Eerste Kamer niet een geheel andere samenstelling tot gevolg hebben, nl. professionele politici in plaats van hooggekwalificeerde 'amateurs'?

7

Kan de Regering bevestigen dat zij de Eerste Kamer rechtstreeks wil doen verkiezen volgens een beperkt districtenstelsel? Zo ja, zal een dergelijke wijze van verkiezing niet een grotere vervalsing van de politieke constellatie onder de bevolking geven dan nu?

8

Hoe verenigt de Regering de wenselijkheid van een andere taak van de beide Kamers bij de wetgevingsprocedure met het voorstel tot eenzelfde legitimatie van de beide Kamers door middel van rechtstreekse verkiezing? Waarom acht de Regering een politieke versterking van de Eerste Kamer gewenst? Licht zulks in de lijn van de ontwikkeling van onze parlementaire democratie?

9

Bestaat er geen kans dat de politieke betekenis van de Eerste Kamer overschat gaat worden als zij na een rechtstreekse verkiezing tussen twee Tweede-Kamerverkiezingen in een voor dat moment meer getrouwe afspiegeling vormt van de politieke krachtsverhoudingen?

10

Het kabinet merkt op dat het onder bepaalde omstandigheden van belang kan zijn om de bezwaren van een ongelijke politieke samenstelling van beide Kamers, die het gevolg is van de verkiezing van één der Kamers, op te heffen door ook de andere Kamer na ontbinding te doen verkiezen. Welke zijn die bepaalde omstandigheden? Zijn die omstandigheden objectief te determineren of worden die in de 'staatkundige praktijk' subjectief door de Kroon bepaald? Moet het synchroniseren van de zittingsduur van de beide Kamers als nieuwe ontbindingsgrond voor de Kroon worden gezien?

B. Wijze en tijdstip van verkiezing Eerste Kamer

11

Is het niet voor een goede beoordeling van de nieuwe situatie noodzakelijk, dat tegelijk met een wetsontwerp tot herziening van de Grondwet terzake een daarbij aansluitend wetsontwerp tot herziening van de Kieswet bij de Staten-Generaal op tafel komt?

12

Acht de bewindsman het technisch mogelijk de Eerste Kamer rechtstreeks te doen verkiezen via een gematigd districtenstelsel, wanneer de verkiezing van de Tweede Kamer zou blijven geschieden volgens het huidige systeem, al of niet aangevuld met een kiesdrempel?

13

Staat de Regering een verkiezing voor ogen tegelijk met, of bijvoorbeeld twee jaar na die van de Tweede Kamer? Ziet de Regering die verkiezing in het tweede geval als een opiniepeiling en – zo ja – waarom dienen dan daarvan politieke gevolgen te worden verbonden?

14

Kan het bezwaar dat de samenstelling van de Eerste Kamer achterloopt bij politieke krachtsverschuivingen niet reeds ondervangen worden door de Eerste Kamer eenmaal in de vier jaar gelijktijdig met de Provinciale Staten in haar geheel te vernieuwen?

15

Heeft de Regering bijvoorbeeld ook overwogen de mogelijkheid van directe verkiezing van de Eerste-Kamerleden met aftreding van de helft der leden om de drie jaar of om de twee jaar?

16

Is het kabinet voornemens de rechtstreekse verkiezing van de Eerste Kamer tegelijkertijd met die van de Tweede Kamer te doen houden? Hoe denkt het kabinet de kiestechnische problematiek, die het nu voor zich uit schuift, op te lossen die ontstaat door verkiezing van leden van Tweede en Eerste Kamer, van leden van het Europese Parlement en aanwijzing van een kabinetsformateur gezamenlijk?

17

Zal de rechtstreekse verkiezing van de Eerste Kamer niet een hoeveelheid verkiezingen in het leven roepen, die de animo onder de bevolking om te gaan stemmen kan doen afnemen? Is dit niet strijdig met het betrekken van de kiezer bij het staatkundig gebeuren? Hoe zullen de politieke partijen de burgers duidelijk kunnen maken hoe zij moeten stemmen indien de verkiezingen voor beide Kamers samenvallen en indien daarnaast ook nog een formateur gekozen moet worden?

18

Indien de verkiezing van de Tweede en de Eerste Kamer niet gelijktijdig doch op korte termijn na elkaar plaats vinden, is dan naar de mening van het kabinet het gevaar aanwezig dat de ene verkiezingsuitslag de volgende zal beïnvloeden?

19

De Regering maakt gewag van de mogelijkheid om voor de verkiezing van de Eerste Kamer het land te verdelen in een kleiner aantal districten dan bij Tweede-Kamerverkiezingen. Illustreert het spelen met zulke denkbeelden niet de sterke willekeur waarmee het districtenstelsel noodzakelijkerwijs gepaard gaat? Hoeveel partijen in de Kamers vertegenwoordigd zijn, hangt immers mede af van het aantal en de grootte van de kiesdistricten, in welke blijkbaar variatie mogelijk is tussen Tweede en Eerste Kamer.

C. Budgetrecht Eerste Kamer

20

Is het doen vervallen van het begrotingsrecht van de Eerste Kamer meer dan een aanpassen aan de bestaande situatie, nu de Eerste Kamer van het gebruik van dit recht reeds vrijwillig afstand heeft gedaan? Geeft de wijze zelfbeperking die de Eerste Kamer zich zelf bij de behandeling van de begroting oplegt naar de mening van het kabinet aanleiding haar het budgetrecht te ontnemen?

21

Hoe valt het te rijmen dat de Eerste Kamer een politieke vertegenwoordiging van het Nederlandse volk is en dat aan deze Kamer het recht op controle over het geldelijk beheer onttrokken wordt? De Regering merkt op dat het – indien alleen de Tweede Kamer medewerkt aan de vaststelling van de rijksbegroting – hierbij past, dat de verantwoording van het geldelijk beheer ook

slechts aan de Tweede Kamer wordt gedaan. Moet hieruit worden afgeleid, dat de Regering ook een wijziging wenst van artikel 104 van de Grondwet, waarin het geven van inlichtingen aan beide Kamers is neergelegd? Wenst de Regering zowel het z.g. schriftelijke en mondelinge vragenrecht als het recht van interpellatie voor het geldelijk beheer aan de Eerste Kamer te ontnemen?

22

Is de praktijk niet dat veel wetsontwerpen voortvloeien uit of samenhangen met de begrotingsbehandeling? Hoe ziet de Regering de behandeling van dergelijke wetsontwerpen door de Eerste Kamer? Kunnen zij verworpen worden (bij voorbeeld belastingwetten)? Meent de Regering dat deze Kamer wetsontwerpen, die extra kosten met zich brengen en waarvoor derhalve aanvullingen op de begroting noodzakelijk zijn, niet meer ook op hun financiële merites mag wegen?

23

De Regering betoogt dat een heroverweging van de begrotingsontwerpen door de Eerste Kamer niet behoort te geschieden vanwege de omvang die de behandeling van afzonderlijke begrotingshoofdstukken kan krijgen. Zal de behandeling van andere wetsontwerpen niet eveneens – en bij vervallen van het budgetrecht niet juist – een zeer uitgebreide kunnen zijn?

24

Waarom is de Regering van mening dat een heroverweging door de Eerste Kamer van door de Tweede Kamer aangenomen begrotingsontwerpen geen reële betekenis heeft en heroverweging van andere door de Tweede Kamer aangenomen wetsontwerpen wel? Wordt door het ontnemen van het budgetrecht aan de Eerste Kamer aan de begrotingswetten een aparte status verleend? Is het niet verwarrend dan nog van 'wetten' in formele zin te spreken?

D. Aandeel van de Eerste Kamer in de wetgeving

25

Om welke reden moet de Eerste Kamer om haar taak van heroverweging te kunnen vervullen het recht hebben om wetsontwerpen te verwerpen? Kan de Regering in dit verband nader motiveren waarom een recht van terugzending 'ongewenste verzwaring en vertraging van de wetgevingsprocedure' met zich zou brengen? Geldt dit dan niet in versterkte mate voor het recht van verwerping? Heeft de Regering een procedure van terugzending overwogen, waarbij het betrokken wetsontwerp niet nogmaals de Eerste Kamer passeert? Zou ook zulk een terugzendingsrecht een verzwaring betekenen?

26

Waarvan verwacht de Regering meer een ongewenste verzwaring en vertraging van de wetgevingsprocedure: van het recht van terugzending aan de Tweede Kamer of van het recht van verwerping? Waarom krijgt de wetgevende activiteit van de Eerste Kamer door het recht van terugzending een ander, meer omvattend karakter, die het kader van heroverweging te buiten zou gaan? Zou, wanneer de Eerste Kamer tekortkomingen in een door de Tweede Kamer aangenomen wetsontwerp ontdekt – terwijl zij overigens globaal met het wetsontwerp instemt –, de mogelijkheid van terugzending van het wetsontwerp – naast het recht van de Eerste Kamer om het wetsontwerp te verwerpen – niet van betekenis kunnen zijn?

27

Wat is de precieze bedoeling van de zinsnede: 'de regering ziet de Eerste Kamer in de eerste plaats als een college van heroverweging dat de door de Tweede Kamer aangenomen wetsvoorstellen nog eens aan een globale

toetsing onderwerpt, voordat deze kracht van wet krijgen'? Wordt in deze gedachtengang verwerping van een wetsontwerp door de Eerste Kamer onmogelijk? In hoeverre betekent in de ogen van de Regering het recht van de Eerste Kamer om een wetsontwerp te verwerpen onder omstandigheden in feite het (verkapte) recht van amendement?

E. De vertrouwensregel; diverse bevoegdheden van de Eerste Kamer

28

Wat zal er gebeuren als een minister bij de behandeling van een wetsontwerp in de Eerste Kamer dreigt met aftreden in geval van verwerping en als vervolgens die verwerping toch plaats vindt?

29

Waarom verwerpt de Regering de gedachte, dat de Eerste Kamer door het opzeggen van het vertrouwen een minister zou kunnen verplichten af te treden, terwijl zij door invoering van directe verkiezing ook van de leden van de Eerste Kamer de invloed van de kiezers wil versterken? Hoe kan het kabinet het rijmen dat het enerzijds de kiezer meer bij het staatkundig gebeuren wil betrekken onder meer door de rechtstreekse verkiezing van de Eerste Kamer, terwijl het anderzijds de benodigdheden van die Kamer wil beperken?

30

Is de conclusie juist, dat de Eerste Kamer in het vervolg wel een politiek college zal heten, maar in feite in de ogen van de Regering geen politieke betekenis heeft? Wat is de waarde van een politieke vertegenwoordiging wanneer geen politieke consequenties getrokken kunnen worden uit het ontbreken van een vertrouwensrelatie tussen de Regering en een dergelijke politieke vertegenwoordiging? Zal het ontbreken van de mogelijkheid van een deel van het parlement om een minister, c.q. het kabinet heen te sturen, de betrokkenheid van de kiezer bij het staatkundig gebeuren stimuleren? Maakt het wegvallen van de vertrouwensregel de Eerste Kamer niet tot een formaliteit zonder werkelijke inhoud?

31

Kan de Regering toelichten, waarom de functie van heroverweging van door de Tweede Kamer aangenomen wetsvoorstellen naar haar oordeel niet kan en mag leiden tot het opzeggen door de Eerste Kamer van het vertrouwen in een minister, bij voorbeeld wanneer deze een 'onaanvaardbaar' laat horen?

32

Kan de Regering toelichten, waarom naar haar inzicht het recht van interpellatie niet wezenlijk de mogelijkheid inhoudt politieke gevolgen te verbinden aan het resultaat van een interpellatie? Indien aan het verstrekken van inlichtingen aan de Eerste Kamer op grond van het interpellatierecht geen politieke gevolgen verleend mogen worden, wat is dan nog de betekenis van dit recht?

33

Wat bedoelen de bewindslieden precies met hun opmerking, dat voor wat haar niet wetgevende activiteit betreft de Eerste Kamer tot op zekere hoogte gezien kan worden als een overbodige doublure van de Tweede Kamer?

34

Zijn er meer redenen om de Eerste Kamer het recht van enquête te ontnemen dan alleen dat deze Kamer nog nooit van dit recht gebruik heeft gemaakt? Hoe denkt de Regering over de bezwaren die in de Raad van State

zijn naar voren gebracht tegen de afschaffing van het enquêterecht van de Eerste Kamer? Kent ons staatsrecht niet meer slapende bepalingen, die echter als de nood aan de man komt, waarde hebben, zoals bij voorbeeld artikel 170 1e lid der Grondwet?

Hoofdstuk 4: Wetgevingsreferendum en volksinitiatief

35

Heeft het kabinet een onderzoek laten verrichten naar de praktijk van referenda in andere landen? Kan het kabinet zijn stelling dat het referendum vaak een behoudende tendentie vertoont, met feiten staven? Wat verstaat het kabinet overigens onder een vooruitstrevend wetgevingsbeleid? Laat het kabinet zijn beoordeling van de wenselijkheid van de invoering van een wetgevingsreferendum afhangen van zijn verwachting over de uitslag van een dergelijk referendum?

36

Hoe rijmt de Regering het dat zij het enerzijds als een bezwaar van het referendum ziet dat dit in de praktijk vaak een behoudende tendentie vertoont en dat zij anderzijds pleit voor meer invloed van de kiezers in verband met districtenstelsel, gekozen kabinetsformateur en directe verkiezing van leden van de Eerste Kamer?

37

Kan bij het afwegen van de voor- en nadelen van het volksinitiatief de praktijk van dit instituut in Italië enig gewicht in de schaal leggen?

38

Zijn van de Regering voorstellen te verwachten om het volksinitiatief en het referendum in gemeenten en in provincies mogelijk te maken?

Hoofdstuk 5: Grondrechten

39

Wat verwacht de Regering van de discussie tijdens de openbare commissievergaderingen ten aanzien van de klassieke grondrechten, nu de Kamer niets weet over de intentie van de Regering met betrekking tot de wetsontwerpen 11 051 en 11 052, behalve, dat de Regering voornemens is een nieuw wetsontwerp in te dienen onder intrekking van wetsontwerp 11 051?

40

Heeft de Regering reeds een standpunt bepaald ten aanzien van het wetsontwerp tot goedkeuring van het op 18 oktober 1961 te Turijn ondertekende Europees Sociaal Handvest? Zo ja, wil de Regering hiervan dan mededeling doen voordat de commissie in het openbaar de sociale grondrechten gaat bespreken? Zo nee, welke verdere procedure denkt de Regering dan voor dat wetsontwerp te volgen in samenhang met de bespreking van de sociale grondrechten bij de Grondwetsherziening?

41

De Regering merkt op: 'de concrete inhoud van hetgeen inzake de sociale grondrechten in de Grondwet ware op te nemen kan evenwel vruchtbaarder worden besproken in het kader van een wetsontwerp.' Kan de Regering niet toch wat nader preciseren wat de sociale grondrechten gaan inhouden en tenminste uitleggen wat precies de consequenties voor de bevolking zullen zijn van het opnemen van sociale grondrechten in de Grondwet? Wil de Regering schetsen welke de staatsrechtelijke (als onderscheiden van politieke)

betekenis is van het opnemen van algemeen geformuleerde 'taakstellingen voor wetgeving en bestuur'? Zo de staatsrechtelijke betekenis gering geacht moet worden – met name tegen de achtergrond van (snel) veranderende maatschappelijke en sociale verhoudingen – waarom wordt dan toch opnemning van sociale grondrechten in de Grondwet nodig geacht? Kan de 'vaststelling' van bepaalde algemeen gestelde sociale 'grondrechten' niet elders op meer functionele wijze plaatsvinden? Is dit niet reeds in de sociale wetgeving geschied?

42

Kan het kabinet nader aangeven welke sociale grondrechten het in de Grondwet wil opnemen en in welke mate (dat wil zeggen duidelijker omschreven dan het begrip 'overwegend') zij al dan niet als instructienorm zullen worden geformuleerd?

43

Volgens de Raad van State is de realisering van sociale grondrechten in niet geringe mate afhankelijk van factoren, die niet of slechts zeer ten dele door de nationale overheid kunnen worden beheerst. De Raad wijst dan op het bestaan van het Europees Sociaal Handvest, dat de harmonisatie van de sociale politiek van de Europese landen tot doel heeft. Is de Regering het hiermee eens? Ziet de Regering de realisering van sociale grondrechten in de eerste plaats als een Nederlandse taak of als een EEG-taak? Wil de Regering aangegeven – zij verklaart in de nota slechts, dat sociale grondrechten in de Grondwet niet zullen misstaan – waarom zij opnemning van de sociale grondrechten ook gewenst acht tegen de achtergrond van het reeds in Nederland geldende Verdrag van Rome?

44

Wil de Regering mededelen of zij heeft overwogen de sociale grondrechten op te nemen in een apart hoofdstuk onmiddellijk volgend op het hoofdstuk klassieke grondrechten? Wanneer de Regering de klassieke en de sociale grondrechten in hetzelfde hoofdstuk wil opnemen, denkt zij dan aan onderbrenging van de klassieke grondrechten in een eerste afdeling en van de sociale grondrechten in een tweede afdeling?

45

Is de Regering van plan ook het 'recht op arbeid' in de Grondwet op te nemen? Of denkt ze meer in de richting van de formulering van de staatscommissie: 'Bevordering van voldoende werkgelegenheid is voorwerp van zorg der overheid' (artikel 80, lid 1)? Is deze laatste formulering niet erg vaag en nietszeggend? Welke garantie kan de Regering, als zij van plan zou zijn om wel het 'recht op arbeid' op te nemen, geven dat dit recht ook werkelijk gerealiseerd wordt? Is deze kwestie de reden voor de Regering om nog niet nader op de nieuwe grondrechten in te gaan?

46

De sociale grondrechten zouden moeten dienen om materiële betekenis te geven aan het ideaal van vrijheid en gelijkheid, zoals belichaamd in de klassieke grondrechten. Is in dat verband erkenning van het stakingsrecht, zonder beperkingen, niet bijzonder op haar plaats? Is het stakingsrecht niet één van de belangrijkste wapens in handen van de arbeidersklasse, om werkelijk inhoud te geven aan de sociale grondrechten, en materiële betekenis te geven aan het ideaal van vrijheid en gelijkheid?

47

Hoe denkt de Regering over een mogelijk grondrecht op het gebied van de decentralisatie van bestuur: de burgers hebben recht op een eigen lokaal bestuur?

Hoofdstuk 6: Toetsing van de wet aan de Grondwet

48

Is er in deze tijd van toenemende overheidsmacht, inclusief een door velen als ongewenst beschouwde uitgroei van de zogenaamde vierde macht, geen behoefte aan een versterking van de beschermende functie van de Grondwet? Zou het daarom geen aanbeveling verdienen een toetsingsrecht van wetten aan de Grondwet in te voeren, zoals thans reeds toetsing aan verdragen mogelijk is?

49

Wil de Regering haar afwijzend standpunt ten aanzien van de toetsing van de wet aan de grondwetsbepalingen inzake de klassieke grondrechten van argumenten voorzien tegen de achtergrond van de mogelijkheid van toetsing van de toepassing van wetten in formele zin aan het Verdrag van Rome?

50

Wil de Regering nader aangeven op welke wijze de rechter betrokken zou worden in de politieke strijd, wanneer hij aan de hand van de Grondwet voor de burger in de bres springt?

51

Is een eventuele aanmerkelijke vertraging en verzwarend van de procedure in verband met een gevraagde prejudiciële beslissing, niet aanvaardbaar in verband met rechtsbescherming van de burger? Zal het bezwaar niet hoofdzakelijk gelden wanneer er in vele gevallen twijfel zou rijzen aan de grondwettigheid van een wet? Verwacht de Regering dat dit veel zal voorkomen?

52

De Regering betoogt dat bij toetsing van de formele wet aan bepalingen inzake klassieke grondrechten een correctie uitsluitend via Grondwetswijziging tot stand zou kunnen komen. Acht de Regering het in een dergelijk geval niet meer voor de hand liggend de formele wet te wijzigen?

53

Kan niet over toetsing door de rechter slechts dan zinnig worden gediscussieerd, indien het oordeel van de Regering over de materiële bepalingen van de klassieke grondrechten vaststaat? Is het dan niet juist dat de Regering tijdig vóór de behandeling van de nota haar eindoordeel geeft over wetsontwerp 11 051, waarvan in de nota gezegd wordt, dat de Regering dit wetsontwerp in nadere overweging zal nemen?

54

Wat is het oordeel van de Regering over de twee voorstellen door de Hoge Raad, gedaan in zijn advies gepubliceerd op 23 maart 1970, om alsnog tegevoet te komen aan datgene, waardoor de meerderheid van de staatscommissie zich liet leiden zonder nochtans de aan de rechterlijke toetsing verbonden bezwaren, vooral voortvloeiend uit de uitbreiding van de klassieke grondrechten, op te roepen? Heeft de Regering ook nadere adviezen, zoals van de Hoge Raad, ingewonnen bij andere instanties, die zijn geraadpleegd voor de Proeve en die toen vrijwel allen ten gunste van rechterlijke toetsing hebben geadviseerd? Zo nee, waarom niet?

Hoofdstuk 7: Openbaarheid

55

Waarom zou de grondwetsbepaling – nu de Regering stelt dat openbaarheid van bestuur zo zeer voortvloeit uit het wezen van de democratie en van de

rechtsstaat – niet een wettelijke regeling moeten voorschrijven? Is het niet beter om deze basiseis van de democratie niet of niet alleen te formuleren als opdracht aan de overheid maar vooral als recht van de burger ten opzichte van de overheid, zoals ook geschiedt terzake van het recht op inzage van persoonlijke gegevens? Waarom betwijfelt het kabinet of de openbaarheid van bestuur ten volle bij de wet zou kunnen worden geregeld?

56

Neemt een formulering van een algemene bepaling inzake openbaarheid van bestuur niet met de andere hand weg (openbaarheid zal worden betracht voor zover deze verenigbaar is met de overige eisen die gelden voor goed bestuur) wat met de ene hand lijkt te worden gegeven?

57

Kan de Regering nadere inlichtingen verschaffen over de inhoud van de richtlijnen die zij van plan is uit te vaardigen met betrekking tot de openbaarheid van bestuur?

58

De Regering is van plan een Raad voor de openbaarheid in te stellen. Kan de Regering aangeven welke publiciteitsmedia daarin vertegenwoordigd zullen zijn en wat de taken en bevoegdheden van die Raad zullen zijn? Wie zullen behalve vertegenwoordigers van de publiciteitsmedia nog zitting krijgen in de Raad voor de openbaarheid?

59

Volgens de nota 'bevordert openbaarheid van bestuur de politieke participatie van de burger, die een wezenlijk bestanddeel vormt van de democratie.' Behelzen de plannen ten aanzien van het kiesrecht echter geen aantasting van de politieke rechten en een vermindering van de politieke 'participatie' van de burger? Denkt de Regering deze aantasting van politieke rechten te kunnen compenseren door openbaarheid? Wat voor betekenis krijgt die openbaarheid dan?

60

Waarom achtte de meerderheid van de staatscommissie opneming in de Grondwet van het recht op inzage 'nog niet opportuun'? Moet de burger niet zeker ook beschermd worden tegen het verzamelen van gegevens door particulieren? Waarom zou dit niet op korte termijn te regelen zijn? Kan de Regering nader aangeven op welke gebieden het onwenselijk zou zijn een recht op inzage te verlenen?

61

De Regering heeft oog voor de bezwaren die voortvloeien uit de omstandigheid dat in toenemende mate persoonlijke gegevens worden verzameld en verwerkt. Zijn die bezwaren voor de Regering geen aanleiding om af te zien van de Centrale Personenadministratie?

62

Vreest de Regering niet, dat, hoewel aan de burger het recht op inzage en verbetering van over hem verzamelde gegevens wordt verleend, een schijnopenbaarheid kan ontstaan, doordat men, wetend of vermoedend dat inlichtingen te zijner tijd ter inzage van de burger komen, in het officieel verstrekken van inlichtingen over een bepaalde burger terughoudendheid zal betrachten en meer officieus inlichtingen zal geven?

Hoofdstuk 8: Benoeming van commissarissen van de Koningin en burgemeesters

63

Is de Regering van oordeel, dat alle zaken, welke 'in beweging' zijn, uit de Grondwet moeten worden verwijderd? Zo neen, waarom moet dit dan wel gelden voor de benoemingsprocedure van commissaris der Koningin en burgemeester? Of heeft het kabinet wel de conclusie van de meerderheid van de staatscommissie overgenomen, maar niet de motivering? Zo ja, wat is dan de motivering van het kabinet? Hangt de kwestie van benoeming van de commissaris van de Koningin, van de burgemeester, alsmede van de gewestvoorzitter niet zodanig samen met een staatsrechtelijk stelsel, dat regeling daarvan met gekwalificeerde meerderheid – zoals gebruikelijk ten aanzien van grondwetgeving en ongebruikelijk ten aanzien van de gewone wetgeving – noodzakelijk is? Is de deconstitutionalisering niet reeds een stap in de richting van het wijzigen van de huidige benoemingsprocedure?

64

Betekent deconstitutionalisering van het vraagstuk van benoeming of verkiezing van de commissaris van de Koningin en van de burgemeester niet een element van willekeur wanneer gesteld wordt dat de te treffen regeling niet voor alle gemeenten (of provincies) identiek hoeft te zijn? Houdt een verschillende regeling per gemeente in, dat een regering in plaatsen, waar een haar niet welgevallige burgemeester dreigt te worden gekozen, benoeming van bovenaf zal bevorderen? Welke 'uiteenlopende oplossingen voor verschillende functies en voor verschillende lichamen' acht de Regering reëel? Acht zij de uniformiteit van de huidige situatie niet een zodanig goed dat de Grondwet zulks moet waarborgen?

65

Zou de Regering niet liever bevorderen dat zeer duidelijk het principe van een gekozen burgemeester wordt verdedigd, dat wil zeggen van een burgemeester gekozen door de gemeenteraad, aan wie hij in alle opzichten verantwoording schuldig blijft? Is een dergelijke regeling niet te verkiezen?

66

Volgens de nota dient de wetgever bij de afweging van het voor en tegen van handhaving of wijziging van de huidige voorschriften tot benoeming van commissaris en burgemeester tevens te betrekken de consequenties van een en ander voor het overlaten of toevertrouwen van bevoegdheden aan de lagere overheden. Kan de Regering dit nader preciseren? Is in de ogen van de Regering aan de verkiezing van deze functionarissen niet als consequentie verbonden een versterkt toezicht op de lagere organen en een meer centralistisch bestuur?

67

Gaat de opmerking in de nota, dat de wetgever ook reeds met een nadere regeling van de bevoegdheden van de lagere overheden geconfronteerd wordt in het kader van de gewestvorming niet voorbij aan het punt dat het dan gaat om – weliswaar nieuwe – colleges onder voorzitterschap van een benoemde voorzitter? Wat bedoelt de Regering met een nadere regeling van deze bevoegdheden in het kader van de gewestvorming?

68

Hoe beoordeelt de Regering de gedachte om met behoud van het benoemingsrecht door de Kroon in de Grondwet een verplichte inspraakprocedure bij de voorbereiding van de benoeming van commissaris der Koningin en burgemeester op te nemen?

69

Welke zijn volgens de Regering de effecten van verkiezing in plaats van benoeming op de inhoud van de ambten der bedoelde functionarissen?

70

Ligt het in de bedoeling ook de naam 'Commissaris des Konings' te wijzigen bij deconstitutionalisering van de benoeming?

71

Voor welke periode stelt de Regering zich voor, dat, 'in geval van verkiezing van de Commissaris van de Koningin en de burgemeester' bedoelde functionarissen gekozen zullen worden?

72

Deelt de Regering de mening, dat wanneer het voorstel tot deconstitutionalisering niet door het parlement wordt aangenomen, ook de voorzitter van de gewestraad door de Kroon dient te worden benoemd?

73

Welke waarborgen voor de handhaving van de eenheid in bestuur acht de Regering aanwezig bij deconstitutionalisering van de wijze van benoeming van burgemeesters en commissarissen van de Koningin?

Hoofdstuk 9: Vorming van gewesten

74

Hoe definieert het kabinet het begrip 'gewest'?

75

Acht de Regering het geen onoverkomelijk probleem te discussiëren over de opneming van een gewest-paragraaf in de Grondwet, terwijl door het uitblijven van de ontwerp-gewestwet nog geen enkele duidelijkheid bestaat over de positie van de gewesten in het Nederlandse staatsbestel?

76

Waarom is de Regering afgeweken van eerdere plannen om het accent te leggen op instelling van gewesten van onderop en wordt nu de nadruk gelegd op invoering van gewesten van bovenaf? Kan de wenselijkheid van regionale samenwerking niet het best beoordeeld kan worden door de betrokken gemeenten (en provincies) zelf en dient derhalve instelling van gewesten van bovenaf niet van de hand te worden gewezen?

77

Blijft de vorming van gewesten van 'onderop' mogelijk bij aanvaarding van de door het kabinet ontvouwde gedachten inzake grondwetswijziging?

78

Hoe motiveert de Regering dat ook gewestvorming met terzijdestelling van gemeente en provincie mogelijk moet zijn? Betekent het openen van de mogelijkheid gewesten in te stellen, die voor het bestuur van hun gebied in de plaats treden van provincies of gemeenten, dat in dergelijke gevallen de provincie geheel verdwijnt of hebben de bewindslieden hier uitsluitend op het oog overdracht van provinciaal bestuur aan een gewestelijk bestuur voor een beperkt gewestelijk deel van een provincie of uitsluitend de overdracht van een bepaalde provinciale bestuurstaak aan een gewestelijk bestuur voor een beperkt gewestelijk deel van een provincie?

79

Willen de bewindslieden met zoveel woorden erkennen dat met de doorvoering van de in de nota neergelegde gedachten omtrent de verkiezing van de gewestraad in Nederland de vierde bestuurslaag is geïntroduceerd? Ligt het in de bedoeling van de Regering om in de Grondwet voor de gewestbesturen een regeling op te nemen analoog aan het vierde hoofdstuk (van de Pro-

vinciale Staten en de Gemeentebesturen) of zullen slechts bepalingen worden opgenomen inzake de verkiezingen van de gewestrazen als in conclusie nr. 20 staat vermeld? Zal de verhouding provincie – gewest – gemeente in de Grondwet moeten worden vastgelegd?

80

Wat is de betekenis van de onderscheiding in twee soorten gewesten voor de inrichting van beide soorten gewesten? Hebben deze gewesten dezelfde zwaarte? Wat betekent hier 'in de plaats treden van provincies en gemeenten'? Treden deze gewesten daarmee in de rechten en plichten van die beide groepen ingevolge Provinciewet en Gemeentewet? Waarom zouden lichtere constructies (blz. 15 linkerkolom) wel door gemeenschappelijk overleg tot stand mogen komen, maar de echte gewesten niet? Kunnen de termen 'lichtere constructies' en 'een enkele bestuursfunctie' nader worden toegelicht? Wie maakt dit uit en welke criteria worden hiervoor gehanteerd? Wat zijn de minimum eisen, die aan een inter-gemeentelijke constructie zullen worden gesteld, wil er van een gewest sprake zijn dat onder de bepalingen van de Grondwet valt? Kan 'een enkele bestuursfunctie' (bij voorbeeld structuurplanning) niet van zodanige zwaarte zijn dat toch van een gewest kan worden gesproken?

81

Wil het kabinet nader toelichten, waarom het van oordeel is, dat voor alle soorten gewesten de Grondwet verkiezing van de gewestraad door en uit de ingezetenen dient voor te schrijven? Waarom wijst de Regering verkiezing van de gewestraad uit leden van de gemeentebesturen en -raden af? Ziet de Regering niet het gevaar, dat de verkiezing van de gewestraad uit alle ingezetenen de aanspraak van de gemeenteraad op representativiteit aantast en de positie van de gemeente ten opzichte van het gewest nog verder verzwakt? Mag de gewone wetgever – ook op dit moment nu de Grondwet de gewesten nog niet kent – zwaardere en aanvullende eisen stellen aan het passief kiesrecht zoals bij voorbeeld het verlangde lidmaatschap van een gemeentebestuur vóór kandidaten voor een gewestraad, dan de Grondwet doet? Worden voor de verkiezing en het lidmaatschap van de gewestraad dezelfde eisen en incompatibiliteiten geformuleerd als in de Grondwet voor provinciale staten en gemeenten staan vermeld?

82

Waarom wil de Regering geen grondwettelijke garanties geven voor een zo democratisch mogelijke verkiezing van de voorzitter van de gewestraad?

83

Heeft het kabinet zich beraden hoe een directe verkiezing van de gewestraad ingepast zal worden in het schema van verkiezingen (gemeenteraden, provinciale staten, Eerste Kamer, Tweede Kamer, kabinetsformateur, Europees Parlement)?

84

Ligt het in de bedoeling van de Regering, dat de gewesten tegelijk ook kiesdistricten worden, hetzij voor verkiezingen van het nationale parlement, hetzij voor verkiezingen van een Europees parlement?

85

Welk verband bestaat er, volgens de Regering, tussen het streven naar gewestvorming in ons land en soortgelijke tendensen in andere landen van de EEG (te denken valt aan de Regionalkreise in West-Duitsland)? Wat vindt de Regering in dit verband van de opmerking van mr. R.C.J.M. Rijssenbeek (R.C.J.M. Rijssenbeek, Gewestvorming, een studie over bestuur, Kluwer, 1973), dat 'de regio's (of gewesten) in Europa (zullen) moeten worden wat in nationaal verband de gemeenten zijn geweest'? In hoeverre ziet de Regering

de gewestvorming in het kader van de zgn. Euregio's, die de Nederlandse zeggenschap over delen van het Nederlandse grondgebied verzwakt?

Hoofdstuk 10: De grondwettelijke procedure voor grondwetsherziening

86

Waarom gaat de Regering er als vanzelfsprekend van uit dat voor de Grondwet een zwaardere herzieningsregeling moet gelden dan voor andere wetten in formele zin? Is onze democratie inmiddels niet voldoende gerijpt om respect voor minderheden te blijven hebben, juist in fundamentele kwesties als die van de staatsorganisatie, óók zonder bijzondere garanties van formeel-juridische aard?

87

Blijkt uit de formulering 'Het toch al verre van eenvoudige proces van grondwetsherziening wordt hierdoor onnodig verzaamd' niet al te zeer, dat om wille van snelle grondwetswijzigingen een grondige discussie hierover uit de weg wordt gegaan?

88

Kan de formulering 'dat zowel het parlement als de kiezers bij een herziening van de Grondwet betrokken worden' nog wel in de volle betekenis van het woord gebruikt worden, wanneer tegelijkertijd wordt voorgesteld het aandeel van de Eerste Kamer bij de grondwetsherziening drastisch te beperken? Kan de Regering nader toelichten waarom de Eerste Kamer – rechtstreeks gekozen en dus politieke vertegenwoordiging van het Nederlandse volk – niet betrokken moet worden bij de tweede lezing van een grondwetsherziening? Hoe kan de Regering stellen, dat 'het doel van de kiezersraadpleging (. . .) door deze heroverweging in de Tweede Kamer volledig (wordt) bereikt' en dat 'door ook nog weer de Eerste Kamer bij de tweede lezing te betrekken, de procedure haar doel voorbij (schieft)'?

89

Kunnen de bewindslieden mededelen waarom het goede zin heeft om na de eerste lezing van een grondwetsherziening de mogelijkheid te hebben tot gelijktijdige ontbinding van de Eerste Kamer over te gaan, wanneer de Eerste Kamer op geen enkele wijze bij de tweede lezing betrokken zal zijn? Onder welke soort omstandigheden en volgens welke inzichten zou de Eerste Kamer wel of niet gelijktijdig kunnen worden ontbonden?

90

Moet uit het achterwege blijven van een bestrijding van de eis van beslissen bij tweederde meerderheid worden afgeleid dat het kabinet niet afwijzend staat tegenover de gedachte om van de Eerste Kamer in eerste lezing een gekwalificeerde meerderheid te vragen?

Aldus vastgesteld, 31 oktober 1974.

Franssen, Bakker, Aantjes, Berger, Jongeling, Koekoek, Abma, W. Scholten, Van Schaik, Groensmit-van der Kallen, Andriessen, Goudsmit, Van Thijn, Wiegel, Geurtsen, Van der Lek, Kappeyne van de Coppello, Stoffelen, Jurgens, De Kwaadsteniet, De Vries