

Vergaderjaar 2013–2014

**33 239**

## **Voorstel van wet van het lid Schouw houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot de deconstitutionalisering van de benoeming van de commissaris van de Koning en de burgemeester**

**C**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 6 februari 2014

#### **1. Inleiding**

De initiatiefnemer heeft met grote belangstelling kennis genomen van de vragen, die de leden van de verschillende fracties hebben gesteld. Hij is hen daarvoor dank verschuldigd. Uiteraard zal hij zich inspannen die vragen zo goed mogelijk te beantwoorden. Daarbij is zijn streven erop gericht de nog aanwezige zorgen weg te nemen.

#### **2. Voorgeschiedenis, achtergrond en aanleiding**

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen naar de juridische dan wel maatschappelijke noodzaak van het wetsvoorstel en wezen op het feit dat een gelijkkluidend wetsvoorstel in 2005 in tweede lezing door de Eerste Kamer is verworpen.

De initiatiefnemer wijst erop dat het voorliggende wetsvoorstel, zoals alle wetsvoorstellen voor grondwetsherziening in eerste lezing, verklaart «dat er grond bestaat een voorstel tot verandering in de Grondwet in overweging te nemen». Niet meer, maar ook niet minder dan dat. Die grond kan op verschillende overwegingen berusten, maar uiteindelijk zal hij politiek van aard zijn. Wetgeving, ook grondwetsherziening, is immers een politiek proces. Daarbij zijn tal van afwegingen aan de orde, niet alleen van inhoudelijke aard, maar ook met betrekking tot de haalbaarheid.

Na de stemming over een gelijkkluidend wetsvoorstel in de Eerste Kamer in 2005, lag het – gelet op het feit dat in de afgelopen 150 jaar met enige regelmaat is betoogd dat de aanstellingswijze van de burgemeester niet noodzakelijkerwijs in de Grondwet behoeft te worden geregeld – niet in de rede te verwachten dat de discussie zou worden beëindigd; en al evenmin dat gedurende lange tijd een nieuw voorstel tot grondwetsherziening achterwege zou blijven. De initiatiefnemer is tot zijn initiatief gekomen omdat hij beschikte over aanwijzingen dat de wetgever inmiddels, 9 jaar later, wèl tot de zienswijze zou kunnen komen dat er grond bestaat om een voorstel tot verandering in de Grondwet in overweging te nemen.

Een eerste aanwijzing daarvoor zijn de partijprogramma's. Zo is in het programma van de PvdA uit 2012 vermeld: «De PvdA streeft naar

vergroting van zeggenschap van burgers over de aanstelling van bestuurders, te beginnen met de burgemeester. Dit kan bijvoorbeeld door het kiezen van de burgemeester door de gemeenteraad te doen plaatsvinden, telkens onmiddellijk na gemeenteraadsverkiezingen.»

Een tweede aanwijzing verschaft het regeerakkoord uit 2012: «We verwelkomen het initiatief op dit punt vanuit de Tweede Kamer. Dat geldt ook voor het initiatief tot deconstitutionalisering van de aanstelling van de burgemeester en de commissaris van de Koningin.»

Inmiddels vormt ook de besluitvorming hieromtrent in de Tweede Kamer een belangrijke aanwijzing. Daarin werd op 19 september 2013 het wetsvoorstel aangenomen met een ruime meerderheid, gevormd door de fracties van PVV, CDA, VVD, 50PLUS, D66, GroenLinks, PvdA, PvdD en SP. Het is niet aan de initiatiefnemer om in dit stadium de redenen die in 2005 voor sommige fracties in de Eerste Kamer aanleiding waren om het voorstel te verwerpen in de herinnering te roepen en daarbij aan te geven waarom die redenen vandaag niet meer van betekenis zijn. De betrokken fracties zullen op dit punt eerst zelf tot een oordeelsvorming moeten komen. Daarna zal de initiatiefnemer er graag op reageren.

De leden van de **PvdA**-fractie wezen erop dat de huidige wettelijke aanstellingsprocedure materieel een zaak van de gemeenteraad is geworden, nu gedurende meer dan tien jaar in alle gevallen de aanbeveling van een gemeenteraad is gevolgd. Dat moge zo zijn, maar dat neemt niet weg dat in de huidige formulering van de Grondwet de benoeming door de Kroon wel degelijk nog het hoofdelement is. Sterker nog, het is daarin het enige element. De vraag is dan ook niet, of de huidige praktijk in overeenstemming met de bedoeling van de wetgever is, maar of hij geheel volgens de bedoeling van de grondwetgever is. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties merkte daarover tijdens de behandeling in de Tweede Kamer op, dat het destijds de bedoeling van de grondwetgever was om een tegenwicht te bieden tegen de lokale democratie, door daar iemand neer te zetten die niet alleen was benoemd door de Kroon, maar die ook wel degelijk was geselecteerd door de Kroon; en dat de huidige praktijk eigenlijk geen recht meer doet aan die bedoeling van de grondwetgever.

De initiatiefnemer is van mening dat het niet wenselijk is dat er een te groot verschil bestaat tussen enerzijds de tekst van de Grondwet en de bedoeling van de grondwetgever en anderzijds de huidige praktijk. Door deze praktijk is de benoeming door de Kroon inderdaad nog slechts een formaliteit, die niet dan in zeer uitzonderlijke situaties materiële betekenis kan krijgen. Aan de initiatiefnemer zijn geen voorbeelden bekend van gevallen waarin dat zich heeft voorgedaan.

De vraag of voor deze uitzondering ruimte moet blijven bestaan is nu niet aan de orde. Daarbij gaat immers om een eventuele wijziging van de Gemeentewet en de Provinciewet. Nu gaat het slechts om de vraag of de mogelijkheid voor de Kroon om enigerlei besluitvorming of advisering op het niveau van de gemeente en de provincie te «overrulen» geborgd moet worden op het niveau van de Grondwet. Die vraag beantwoordt de initiatiefnemer ontkennend.

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen ten slotte, waaraan de initiatiefnemer het falen van het burgemeestersreferendum toeschrijft. De initiatiefnemer heeft een genuanceerder beeld. In sommige gevallen waren die referenda betrekkelijk succesvol. In zijn algemeenheid is het facultatieve, en daardoor vrijblijvende karakter van deze referenda wel een nadeel. Ook lokale omstandigheden, zoals het beperkt zijn van de keuze tot twee kandidaten van dezelfde politieke partij, hebben het burgemeestersreferendum geen goed gedaan.

Dat de uitkomsten van de referenda in alle gevallen door gemeenteraden werden overgenomen en door de Kroon bekrachtigd, bleek uiteraard pas

nadat de referenda werden gehouden, en kan dus onmogelijk van invloed geweest zijn op bijvoorbeeld een lage opkomst bij een referendum.

De vragen van de leden van de **SP**-fractie met betrekking tot de ontwikkelingen op dit terrein sinds de laatste keer dat een dergelijk wetsvoorstel op de agenda stond, zijn grotendeels al in het voorgaande beantwoord. De initiatiefnemer tekent daarbij aan, dat de relevantie van het voorliggende wetsvoorstel vooral ligt in de mogelijkheden die het biedt om bij gewone wet een andere aanstellingswijze dan benoeming door de Kroon tot stand te brengen. Daarbij zou rekening gehouden kunnen worden met de door de hier aan het woord zijnde leden genoemde ontwikkelingen op het gebied van de toegenomen invloed van de gemeenteraad bij de benoeming van de burgemeester. Een andere aanstellingswijze zou desgewenst ook transparanter kunnen zijn dan de huidige.

Ook de ontwikkelingen die de leden van de fractie van **D66** noemden kunnen hierbij een rol spelen: de deconstitutionalisering van het voorzitterschap van de gemeenteraad en provinciale staten in 2008, het in 2002 respectievelijk 2003 gedualiseerde lokale en provinciale bestuursmodel – als gevolg waarvan de ambten van burgemeester en commissaris van de Koning in een andere perspectief zijn komen te staan – en het in het afgelopen decennium substantieel toegenomen zijn van de taken en bevoegdheden van de burgemeester.

### **3. Taakverdeling grondwetgever en wetgever**

In deze paragraaf hebben de leden van de verschillende fracties opmerkingen gemaakt en vragen gesteld over een aantal onderwerpen, die de initiatiefnemer graag per onderwerp wil beantwoorden. Hij onderscheidt daarbij de volgende:

- a. de argumenten voor en tegen de voorgestelde deconstitutionalisering, en de eventuele gevolgen daarvan voor andere bepalingen in de Grondwet;
- b. de juiste volgorde: eerst deconstitutionaliseren en daarna discussiëren over en een meerderheid vormen voor een eventuele andere aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning, dan wel andersom;
- c. de mogelijkheden, na deconstitutionalisering, voor andere aanstellingswijzen van de burgemeester en de commissaris van de Koning dan benoeming door de Kroon; en de vraag in hoeverre daarbij voorzien kan worden in differentiatie en/of experimenten.

#### *a. Argumenten voor en tegen deconstitutionalisering*

Anders dan de leden van de fractie van de **ChristenUnie** veronderstelden breekt de initiatiefnemer niet met het uitgangspunt dat de Grondwet de hoofdlijnen van het openbaar bestuur bevat. De initiatiefnemer is het eens met de leden van de **CDA**-fractie, dat een onderwerp dat van wezenlijk belang is voor de organisatie van de belangrijkste staatsinstellingen en voor de fundamentele rechten en verplichtingen van burgers geregeld moet zijn in de Grondwet. Dat impliceert, dat de vraag niet is waarom een bepaald onderwerp niet in de Grondwet geregeld dient te zijn, maar waarom dat wèl zou moeten.

Naar de mening van de initiatiefnemer worden door het handhaven van de kroonbenoeming in ieder geval geen fundamentele rechten van burgers gewaarborgd. Voor wat betreft de vraag of de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning behoort tot de onderwerpen die van wezenlijk belang zijn voor de organisatie van de belangrijkste staatsinstellingen sluit de initiatiefnemer zich aan bij al diegenen die in het verleden hebben betoogd dat dit niet het geval is; van

Thorbecke tot de staatscommissies van 1887, 1922 en 1971 en de regering in 1997 en 2000.

Het vorenstaande impliceert dat de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning in het geheel van bestuurlijke verhoudingen tussen en binnen de verschillende bestuurslagen naar het oordeel van de initiatiefnemer niet zó belangrijk is, dat deze in de Grondwet moet worden vastgelegd. Daaraan doet niet af, dat de keuzes ten aanzien van die aanstellingswijze die op het niveau van de wet worden gemaakt, gevolgen kunnen hebben voor de bestuurlijke verhoudingen binnen de bestuurslagen. Daarmee kan bij het maken van deze keuzes op wetsniveau rekening gehouden worden. Dat die keuzes ook gevolgen zouden hebben voor de verhoudingen tussen de verschillende bestuurslagen acht de initiatiefnemer minder waarschijnlijk.

De leden van de **CDA**-fractie merkten op dat de discussie zich toespitst op de burgemeester en dat het ambt van commissaris van de Koning er nauwelijks deel van uitmaakt. De initiatiefnemer verklaart dit uit de omstandigheid dat de gemeentelijke bestuurslaag dichter bij de burger staat dan de provinciale. En wellicht ook vanuit de praktische behoefte om het onderwerp van discussie kernachtig te omschrijven. Dat sluit echter niet uit, dat wat voor de burgemeester geldt, mutatis mutandis ook geldt voor de commissaris van de Koning. In ieder geval betekent het naar het oordeel van de initiatiefnemer niet dat, waar het gaat om de vraag of de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning in de Grondwet geregeld moet zijn, onderscheid gemaakt zou moeten worden tussen beide ambten.

In antwoord op een vraag van de leden van de **CDA**-fractie merkt de initiatiefnemer op dat hij consistentie en bestendigheid met betrekking tot de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning zonder meer van belang acht. Het is echter niet zo dat dit belang, dat in wezen bij alle wetgeving onder ogen moet worden gezien, onvoldoende geborgd zou zijn bij het hanteren van de figuur van de gewone wet. Dat geldt zeker bij de inrichting van het openbaar bestuur. Daarop betrekking hebbende wetten plegen bepaald niet ondoordacht tot stand gebracht te worden of onverantwoord vaak te worden gewijzigd.

De leden van de **CDA**-fractie vroegen of, wanneer de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning gedeconstitutionaliseerd wordt, het om vergelijkbare redenen die de initiatiefnemer aandraagt ook voor de hand ligt om tot verdere deconstitutionalisering over te gaan in het desbetreffende hoofdstuk en met betrekking tot de aanstellingswijze van andere ambten waarvan de Grondwet benoeming en ontslag regelt, zoals het ministerschap of de positie van de minister-president.

Naar het oordeel van de initiatiefnemer heeft het eventueel aanvaarden van dit wetsvoorstel geen gevolgen voor een eventuele deconstitutionalisering van andere aangelegenheden die thans in de Grondwet zijn geregeld. Een negatief antwoord op de vraag of een bepaald onderdeel van de Grondwet een belangrijk hoofdelement van onze staatsinrichting is, zegt nog niets over andere elementen, tenzij sprake is van een wezenlijke samenhang. De initiatiefnemer ziet in het geval van de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning die samenhang met door de leden van de **CDA**-fractie genoemde onderwerpen niet.

## *b. Volgorde*

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen of het niet verstandiger zou zijn eerst een discussie over de gewenste aanstellingswijze te voeren. Ook de leden van de **CDA**-fractie stelden dat er ook zonder deconstitutionalisering ruimte bestaat voor discussie. Dat moge in zijn algemeenheid zo zijn, maar het is óók volstrekt rationeel als politieke partijen zich niet begeven in een discussie over andere aanstellingswijzen, zo lang de Grondwet nog duidelijke grenzen stelt aan de mogelijkheden voor realisering daarvan. De initiatiefnemer is daarom van mening dat zo lang dit het geval is, niet verwacht mag worden dat de discussie zich volledig zal uitkristalliseren in die zin, dat ook duidelijk wordt welke aanstellingswijze als de meest verkieslijke wordt beschouwd. Voor de hand ligt dat deconstitutionalisering méér ruimte zal geven voor discussie en voor het uitkristalliseren daarvan. Reeds het uitzicht op deconstitutionalisering geeft, zoals bleek bij de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel, een stimulans aan de discussie.

De indruk van de leden van de **PvdA**, dat de initiatiefnemer die discussie in dit stadium probeert te vermijden, is juist. Daarbij is geen sprake van het verhullen van de eigen politieke intenties, noch van een tactische keuze.

In dit verband vraagt de initiatiefnemer begrip voor zijn positie als verdediger van het wetsvoorstel namens de Tweede Kamer, die het wetsvoorstel bij de Eerste Kamer heeft ingediend. Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is gebleken, dat er onder de ruime meerderheid van partijen, die het wetsvoorstel steunden, zeer uiteenlopende gedachten leven over de meest wenselijke aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning, na deconstitutionalisering. Het past de initiatiefnemer daardoor niet om daarover in zijn rol van verdediger namens de Tweede Kamer uitspraken te doen.

Ook de gedachte van de leden van de **PvdA**-fractie om vóór een eventuele tweede lezing van het onderhavige voorstel te laten onderzoeken welke alternatieven voor de huidige procedures een breed draagvlak zouden kunnen verkrijgen, acht de initiatiefnemer onwenselijk. De initiatiefnemer meent dat een breed politiek en maatschappelijk draagvlak voor een eventuele andere aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning – bij gemeente- en provinciebestuurders en bij burgers – zeker noodzakelijk is. Maar dat is bij de tweede lezing van het voorstel nog net zo min aan de orde als bij de eerste. Ook dan gaat het in beginsel nog slechts om de taakverdeling tussen grondwetgever en wetgever.

Iets anders is, dat verwacht mag worden dat in het kader van de aan de tweede lezing voorafgaande verkiezingen de discussie over de meest wenselijke aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning zal toenemen. Die zal in eerste instantie plaats vinden binnen de partijen, bij het vaststellen van de verkiezingsprogramma's. Daarin zullen bestuurders van gemeenten en provincies ongetwijfeld een inbreng hebben.

De leden van de **VVD**-fractie brachten naar voren, dat een wijziging van artikel 131 Grondwet perspectief moet bieden op een eindbeeld over de wettelijke regeling van de aanstellingswijze van de commissaris van de Koning en de burgemeester. In dat verband vroegen zij of het mogelijk is dat na deconstitutionalisering de huidige aanstellingswijze gehandhaafd blijft. De initiatiefnemer beantwoordt die vraag bevestigend. Het tot stand komen van een formele wet is daarvoor niet nodig. De huidige regeling in

de Provinciewet en de Gemeentewet blijft van kracht totdat deze is gewijzigd.

Dit brengt met zich mee, dat de initiatiefnemer onmogelijk een concreet eindbeeld kan schetsen. Dat is, na deconstitutionalisering, afhankelijk van nadere politieke meningsvorming in het kader van een eventueel wetsvoorstel tot wijziging van de Provinciewet en de Gemeentewet. De initiatiefnemer verwacht dat de discussie daarover in die zin breder zal zijn dan slechts de aanstellingswijze van de commissaris van de Koning en de burgemeester, dat daarbij ook de aspecten zullen worden betrokken, die de leden van de PvdA-fractie hierna in onderdeel *c* van deze paragraaf aan de orde stellen.

Wat de initiatiefnemer wèl kan schetsen is een beeld van de varianten die mogelijk worden na deconstitutionalisering. In hoofdzaak gaat het daarbij om vormen van verkiezing. De belangrijkste varianten zijn in dat verband verkiezing door de bevolking dan wel door provinciale staten respectievelijk de raad.

Het lid van de **SGP**-fractie vroeg wat de initiatiefnemer na aanvaarding van het voorstel als de meest wenselijke vervolgstap ziet. Dat is uiteraard behandeling in tweede lezing, voorafgegaan door discussies in politieke partijen over de wenselijkheid van deconstitutionalisering en het vastleggen van standpunten daarover in verkiezingsprogramma's.

#### *c. Mogelijkheden voor andere aanstellingswijzen*

De initiatiefnemer beschouwt de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning bepaald niet als een technische kwestie. Hij stemt in met de zienswijze van de leden van de **PvdA**-fractie dat alle methoden waarop de benoeming van een burgemeester kan plaatsvinden hun eigen voor- en nadelen hebben; en dat de selectie en de benoemingswijze van de burgemeester niet op zichzelf staan, maar ook betekenis hebben voor de verhoudingen in een gemeentebestuur, in het bijzonder voor de gekozen volksvertegenwoordiging en voor de wethouders.

Inderdaad kunnen sommige aanstellingswijzen de burgemeester tot een min of meer zelfstandige politieke macht maken, terwijl andere hem tot een min of meer symbolische functionaris kunnen maken.

De initiatiefnemer kan zich voorstellen dat sommigen, indien zij niet door de raad maar door de burgers van een gemeente gekozen moeten worden, het ambt van burgemeester niet zouden ambiëren. Dat is één van de effecten die bij de besluitvorming over een eventuele andere aanstellingswijze in de overwegingen betrokken zullen moeten worden.

Dat geldt ook voor de samenhang met het takenpakket van de burgemeester en de commissaris van de Koning, waarvoor de leden van de fractie van het **CDA** aandacht vroegen. Het is denkbaar dat een eventuele andere aanstellingswijze gevolgen zou kunnen hebben voor het takenpakket. In de ogen van de initiatiefnemer ligt het echter voor de hand om het huidige het takenpakket van deze organen als uitgangspunt te nemen bij het eventueel verandering aanbrengen in hun wijze van aanstelling. De initiatiefnemer vindt niet dat de burgemeester de laatste jaren te veel taken toebedeeld heeft gekregen.

Anders dan het lid van de **SGP**-fractie meent de initiatiefnemer niet dat de bevoegdheden die de laatste jaren aan de burgemeester zijn toevertrouwd sterk aan rijkstaken zijn verbonden. Wat daar ook van zij, de burgemeester wordt – zoals in de Tweede Kamer is uiteengezet door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties – sinds 1962 niet meer als rijksorgaan beschouwd. Maar zelfs al zou dat anders zijn, dan brengt dit in de visie van de initiatiefnemer niet noodzakelijk met zich mee dat op het niveau van de Grondwet geborgd zou moeten worden dat de burge-

meester slechts door middel van een Kroonbenoeming aangesteld kan worden.

Een andere vraag is, of de Kroonbenoeming in de Gemeentewet moet worden gehandhaafd, of niet. Het oordeel daarover is aan de wetgever. Deconstitutionalisering betekent niet, dat de benoeming door de Kroon van de commissaris van de Koning en burgemeester verdwijnt. Die blijft gehandhaafd zo lang de Provinciewet en de Gemeentewet niet op dit punt gewijzigd worden.

In antwoord op vragen van de leden van de fracties van de **VVD**, de **PvdA** en de **ChristenUnie** met betrekking tot de mogelijkheden voor differentiatie en experimenten hecht de initiatiefnemer eraan op te merken dat hij bepaald niet voor een «experimenteerwet» pleit. Hij heeft slechts willen schetsen dat een gewone wet ruimte kan bieden voor differentiatie en experimenten. Daaraan zijn voor- en nadelen verbonden. Een voordeel van een experiment kan zijn, dat het – ook wanneer het mislukt – leerzaam kan zijn. Maar als in dat kader – of los daarvan – onderscheid zou worden gemaakt tussen grote en kleinere gemeenten, zou als een belangrijk nadeel daarvan kunnen worden gezien dat gemeenten – en indirect ook de ingezetenen ervan – ongelijk worden behandeld; en dat het daarbij te hanteren criterium als arbitrair zal kunnen worden beschouwd.

De bezwaren tegen differentiatie zouden weer anders gewogen kunnen worden indien het zou gaan om verschillende aanstellingswijzen voor de commissaris van de Koning en de burgemeester. Maar dan zullen ook de eventuele gevolgen voor de verhouding tussen provincies en gemeenten in de beschouwingen moeten worden betrokken, waarop de leden van de fractie van de **ChristenUnie** doelden.

De initiatiefnemer vermeldt deze mogelijkheden, omdat deze leden hem vroegen om een concretisering. Daaruit mag evenwel niet de conclusie getrokken worden, dat hij een voorstander is van deze of andere vormen van differentiatie. Hij schetst slechts de mogelijkheden die regeling bij gewone wet biedt. Op zich is dat niets bijzonders; het kan zelfs als een open deur worden beschouwd.

De praktijk laat overigens zien, dat de wetgever in het algemeen terughoudend is met experimenten. De initiatiefnemer acht dat ook juist, gelet op het belang van bestendigheid. Dat geldt zeker bij de inrichting van het openbaar bestuur.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** vroegen ten slotte of het wetsvoorstel moet worden verstaan als het slechten van een belangrijke drempel om invoering van de gekozen burgemeester alsnog mogelijk te maken. De initiatiefnemer wijst erop dat het wetsvoorstel beoogt tot een juistere taakverdeling tussen grondwetgever en gewone wetgever te komen. Een gevolg daarvan zal zijn – als het voorstel ook in tweede lezing wordt aangenomen – dat een belemmering voor het wettelijk regelen van iedere aanstellingswijze van de commissaris van de Koning en de burgemeester, die niet uitmondt in een benoeming door de Koning, komt te vervallen. Als de wetgever de daardoor ontstane ruimte zou benutten voor een regeling van de aanstellingswijze, die gekarakteriseerd kan worden als een vorm van verkiezing, zou achteraf tot het oordeel gekomen dat het thans voorliggende wetsvoorstel een gekozen burgemeester en/of commissaris van de Koning dichterbij heeft gebracht. Op dit moment zou een uitspraak daarover slechts speculatie zijn.

#### **4. Positie van de commissaris van de Koning**

De initiatiefnemer is verrast door de vraag van de leden van de **PvdA**-fractie, of de naamgeving van de commissaris *van de Koning* geen juridische belemmering voor het schrappen van zijn benoeming door de

Kroon vormt. Als dit een reëel probleem zou zijn, had het in de rede gelegen dat het al eerder door de Raad van State of door staatsrechtgeleerden in de discussie zou zijn ingebracht. De initiatiefnemer ziet in ieder geval niet hoe deze benaming in de weg zou kunnen staan aan deconstitutionalisering.

De leden van de fracties van het **CDA** en van **D66** stelden vragen met betrekking tot het verschil in de posities van de burgemeester en commissaris van de Koning ten opzichte van het Rijk. De commissaris van de Koning functioneert deels als rijksorgaan. De initiatiefnemer merkt naar aanleiding hiervan allereerst op, dat de overeenkomsten tussen de functionele profielen van beide ambten groter zijn dan de verschillen. Vervolgens is van belang, dat het feit dat de commissaris van de Koning tevens rijksorgaan is weliswaar terug te voeren valt op artikel 126 van de Grondwet, maar dat dit artikel slechts de bevoegdheid aan de gewone wetgever verleent om de commissaris te belasten met de uitvoering van een ambtsinstructie. Dat betekent dat de gewone wetgever kan besluiten de thans in artikel 182 van de Provinciewet opgenomen basis voor een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen ambtsinstructie te laten vervallen. Nu aldus het feit dat de commissaris van de Koning tevens rijksorgaan is als nauwelijks grondwettelijk verankerd moet worden beschouwd, kan daaraan moeilijk een argument ontleend worden om een bepaalde aanstellingswijze, benoeming door de Kroon, wèl grondwettelijk te verankeren.

Dat geldt a fortiori voor eventuele andere functionele verschillen tussen de posities van de commissaris van de Koning en de burgemeester. Die impliceren niet noodzakelijk ook verschillen in de grondwettelijke regeling van de aanstellingswijze van beide ambten.

Dat neemt niet weg dat die verschillen wel in de overwegingen kunnen worden betrokken, indien de gewone wetgever na deconstitutionalisering zou gaan bezien of er tot een wijziging van de aanstellingswijze van de commissaris van de Koning en/of de burgemeester moet worden overgegaan.

Op de vraag van de leden van de **CDA**-fractie, of dat niet de zaak omkeren is, is de initiatiefnemer al in de vorige paragraaf ingegaan.

Schouw