

Vergaderjaar 2017–2018

34 716

## Voorstel van wet van het lid Jetten houdende verandering in de Grondwet, strekkende tot de deconstitutionalisering van de benoeming van de commissaris van de Koning en de burgemeester

E

### NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT/ ALGEMENE ZAKEN EN HUIS VAN DE KONING<sup>1</sup>

Vastgesteld 9 juli 2018

#### 1. Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie danken de initiatiefnemer en de regering voor de beantwoording van de door hen gestelde vragen. Zij hebben nog enkele vragen. Ook waar dit niet expliciet vermeld is, stellen zij de vragen aan zowel de regering als de initiatiefnemer.

De leden van de **PvdA**-fractie danken de initiatiefnemer en de regering voor de antwoorden op hun vragen. Zij hebben nog enkele aanvullende vragen aan de initiatiefnemer van het wetsvoorstel.

De leden van de **SGP**-fractie danken de initiatiefnemer voor de antwoorden. Zij hebben nog een enkele vraag.

#### 2. Inbreng van de CDA-fractie

Tot uitgangspunt genomen dat thans niet ter discussie zou staan de wijze waarop de burgemeester en de commissaris van de Koning mogelijk in de toekomst worden benoemd na deconstitutionalisering van de benoemingswijze van beide ambten, blijft op dit moment voor de leden van de **CDA**-fractie onverminderd aan de orde de uitleg die de grondwetgever geeft aan de deconstitutionalisering, mede gelet op de andere bepalingen in de Grondwet die in dat verband van belang zijn. De regering zette in haar brief van 8 juni 2018 uitgebreid haar visie uiteen op de grondwettelijke positie van de decentrale overheden. Kunnen zowel de initiatiefnemer

<sup>1</sup> Samenstelling:

Engels (D66) (*voorzitter*), Nagel (50PLUS), Meijer(SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Ten Hoeve (OSF), Huijbregts-Schiedon (VVD), Van Kappen (VVD), Koffeman (PvdD), Strik (GL), De Vries-Leggedoor (CDA), Flierman (CDA), De Graaf (D66), Schouwenaar (VVD), Van Strien (PVV), P. van Dijk (PVV), Gerkens (SP), Van Hattem (PVV), Köhler (SP) (*vice-voorzitter*), Lintmeijer (GL), Pijlman (D66), Rombouts (CDA), Schalk (SGP), Verheijen (PvdA), Bikker (CU), Klip-Martin (VVD), Sini (PvdA), Van der Sluijs (PVV), Fiers (PvdA)

als de regering toelichten waarom thans alleen de benoemingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning wordt gedeconstitutionaliseerd en bijvoorbeeld niet ook artikel 125 en 126 van de Grondwet? Wat is de bredere visie van de initiatiefnemer en van de regering op de constitutionaliteit van de verschillende bepalingen in hoofdstuk 7 van de Grondwet?

Verder vragen de leden van de CDA-fractie de regering nader in te gaan op haar antwoord dat stelselveranderingen niet gerealiseerd kunnen worden zonder dat daarvoor breed draagvlak bestaat. Als een breed draagvlak is vereist voor een verandering in de benoemingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning, zou regeling in de Grondwet dan niet bij uitstek zijn aangewezen? Voor wijziging van grondwettelijke bepalingen is immers een breder draagvlak vereist dan voor wijziging van een gewone wet in formele zin. De regering heeft in haar brief van 8 juni 2018 zelf het belang onderschreven van een consistente benoemingswijze. Is het niet de taak van de grondwetgever te waken voor consistente wetgeving, zeker waar het de aanstellingswijze betreft van belangrijke ambten op decentraal niveau die vergaande bevoegdheden hebben? En is het in breder perspectief niet tevens de taak van de grondwetgever zoveel mogelijk te waarborgen dat burgers vertrouwen hebben in wetgeving en de wetgever? Is de regering het met de aan het woord zijnde leden eens dat consistentie in dat verband van groot belang is? Zij verzoeken de regering bij beantwoording van deze vraag expliciet aandacht te besteden aan de recente ervaringen met de (intrekking van de) Wet raadgevend referendum.

### **3. Inbreng van de PvdA-fractie**

De leden van de **PvdA**-fractie stellen de volgende vragen. De rode draad in de beantwoording van de initiatiefnemer behelst zijn opvatting dat de feitelijke situatie niet langer aansluit bij de grondwettelijke Kroonbenoeming. De feitelijke situatie dient daarom in overeenstemming gebracht te worden met de wet. Kan de initiatiefnemer aangeven wat hij bedoelt met de «feitelijke situatie»? Welke ontwikkelingen hebben zich daarin voorgedaan die het noodzakelijk maken de Kroonbenoeming van commissaris en burgemeester uit de Grondwet te halen?

Uit zijn beantwoording blijkt dat de initiatiefnemer volhardt in een scheiding van het debat over de deconstitutionalisering enerzijds en het debat over de meest gewenste benoemingswijze van commissaris en burgemeester anderzijds. Hij noemt dat de «meest zuivere weg», omdat daarmee aan de grondwetgever alle ruimte wordt geboden het herzieningsvoorstel op zijn merites te bekijken, zonder op voorhand in die ruimte beknot te worden. Kan de initiatiefnemer nog eens aangeven wat in dit verband «de merites» zijn en waar en waarom de grondwetgever beknot zou worden in zijn ruimte als beide debatten niet gescheiden van elkaar worden gevoerd? Bestaat niet juist het risico dat belangrijke zaken daardoor buiten beeld blijven? In de deskundigenbijeenkomst sprak professor Nehmelman in dit verband over deconstitutionalisering als «een beetje marchanderen met de Grondwet» en pleitte hij voor een fundamentele discussie over waar we naar toe willen met Hoofdstuk 7. Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een inhoudelijke reactie van de initiatiefnemer op de opvattingen van professor Nehmelman.

De leden van de PvdA-fractie hebben de initiatiefnemer in het voorlopig verslag gevraagd in te gaan op de adviezen van Rob, de commissie-Van de Donk, het Nederlands Genootschap van Burgemeesters en de Kring van Commissarissen. De initiatiefnemer doet dat slechts in geringe mate. De adviezen kunnen volgens hem nuttige inzichten opleveren, maar zijn

initiatiefvoorstel gaat slechts over de deconstitutionalisering. Daarmee gaat de initiatiefnemer voorbij aan de zorgen die deze organisaties en adviescommissies hebben uitgesproken met betrekking tot het voeren van het debat over deconstitutionalisering zonder daarbij de ontwikkelingen in het lokaal bestuur, de positie van de burgemeester daarin en de daaruit voortvloeiende benoemingswijze te betrekken.

De leden van de PvdA-fractie hebben met verbazing kennisgenomen van de uitleg die de initiatiefnemer geeft aan de adviezen van de Rob en de commissie-Van de Donk. In zijn ogen zijn beide rapporten te beschouwen als een advies aan de wetgever en niet aan de grondwetgever. Beide rapporten stellen naar zijn mening niet dat begonnen moet worden met een discussie over de aanstellingswijze en dat pas daarna de vraag aan de orde is of van deconstitutionalisering sprake moet zijn, maar zijn te beschouwen als adviezen die een rol kunnen spelen nadat deconstitutionalisering heeft plaats gevonden. De initiatiefnemer verwijst daarvoor naar het voorwoord van het rapport van de Rob. Op het advies van de commissie-Van de Donk wordt door de initiatiefnemer in het geheel niet ingegaan.

De leden van de PvdA-fractie beschouwen beide rapporten als adviezen aan de grondwetgever in het kader van het initiatiefwetsvoorstel en vragen de initiatiefnemer gemotiveerd in te gaan op het pleidooi van de Rob om bij de tweede lezing te heroverwegen of de aanstellingswijze verandering behoeft. Tevens ontvangen zij graag een reactie op de opvattingen van de commissie-Van de Donk. Deze commissie adviseert de deconstitutionalisering te zien in het licht van het functioneren van de burgemeester in het toekomstig lokaal bestel en niet een geïsoleerd dispuut te voeren over de juiste aanstellingswijze.

In haar brief van 25 november 2016 heeft de regering alle varianten voor de benoemingswijze van de burgemeester geschetst. Daarbij is aangegeven dat de huidige benoemingswijze, waarbij in feite de gemeenteraad de burgemeester benoemt, nog net past binnen de Grondwet. Mocht op enig moment worden gekozen voor een door de bevolking gekozen burgemeester, dan vereist dit volgens de regering een grondwetswijziging. In de memorie van antwoord stelt de initiatiefnemer dat in zijn ogen geen van de geschetste modellen strijdig is met de Grondwet. Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een nadere toelichting op dit punt. Waarom denkt de initiatiefnemer, anders dan de regering, dat geen grondwetswijziging nodig is wanneer bijvoorbeeld wordt gekozen voor een door de bevolking gekozen burgemeester? Welke argumenten heeft hij daarvoor? Hoe ziet hij in die situatie het hoofdschap van de gemeenteraad? Diezelfde vragen stellen de leden van de PvdA-fractie ook aan de regering

#### **4. Inbreng van de SGP-fractie**

Op een van de vragen heeft de initiatiefnemer de correctie aangebracht dat er niets «geschrapt» wordt, maar dat er iets wordt «vervangen». Vervolgens echter is de vraag niet beantwoord, zodat deze vraag door de leden van de **SGP**-fractie opnieuw wordt gesteld, maar nu met het woord «vervangt»: kan de initiatiefnemer voorbeelden geven van zijn veronderstelde werkwijze waarbij een bepaling VERVANGEN werd zonder dat duidelijk was waarom en welke richting de wetgever op wilde?

De commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning ziet de nadere memorie van antwoord en de reactie van de regering met belangstelling tegemoet en ontvangt deze graag vóór het einde van het zomerreces van de Kamer.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning,  
Engels

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning,  
Bergman