

27 551

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot wijziging van de bepaling inzake de benoeming van de commissaris van de Koning en de burgemeester

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 3 december 2001

De leden van de CDA-fractie hadden een aantal vragen die grotendeels overeenkwamen met de vragen die zij bij de schriftelijke voorbereiding van het inmiddels ingetrokken wetsvoorstel 25 620 hadden gesteld en die zij vanwege de overeenkomstige strekking van het onderhavige wetsvoorstel herhaalden. Zij stelden overigens met tevredenheid vast dat de regering in zoverre op haar schreden terugkeert dat zij artikel 131 niet geheel wil schrappen en dat beide ambten daarin vermeld blijven. De beslissing over de aanstellingswijze wordt bij de wetgever gelegd en dus politiek voor een belangrijk deel bij de contractanten van het regeerakkoord. De leden van de CDA-fractie waren nog niet overtuigd van de wenselijkheid van deze ont koppeling. Zij waren er met de Staatscommissie en de regering van overtuigd dat de aard en positie van een bepaald ambt ook de aanstellingswijze van de ambtsdrager stempelt. Waar de grondwetgever een ambt instelt ligt het dan ook volstrekt voor de hand dat diezelfde constitutie de aanstellingswijze regelt en niet delegeert, hetgeen zij met een reeks van voorbeelden uit de Grondwet illustreerden: het ambt van staatshoofd en kroonprins, de benoemingswijze van minister-president, ministers en staatssecretarissen, de leden van de Staten-Generaal, de leden van de Raad van State, de leden van de Algemene Rekenkamer, de Nationale Ombudsman, de griffiers van de kamers, de leden van de rechterlijke macht, leden van provinciale staten en gemeenteraden en expliciet gedeputeerden en wethouders. Zij constateerden dat in alle gevallen waarin de Grondwet een ambt noemt, hij tevens de aanstellingswijze bepaalt.

De leden van de CDA-fractie waren voorts niet overtuigd van het door de regering gebruikte argument om tot ont koppeling over te gaan, namelijk dat artikel 131 Grondwet een blokkade vormt voor een vruchtbaar debat over de positie van de burgemeester. Zij constateerden dat dit debat volop wordt gevoerd, zowel buiten als in de Staten-Generaal, zoals recent rond het wetsvoorstel dualisering gemeentebestuur. Zij vermoedden dat wellicht wordt bedoeld dat de eventuele uitkomsten van het debat niet of moeilijk kunnen worden gerealiseerd omdat de Grondwet de materie regelt. Wie evenwel de Grondwet ziet als waarborg staat argwanend tegenover de stelling dat een onderwerp uit de Grondwet moet worden gehaald omdat het voorwerp is van politiek en maatschappelijk debat, zo merkten de aan het woord zijnde leden op. Zij wezen er voorts op dat voor

geen van de afzonderlijke opties in het debat over de positie van de burgemeester een breed gedragen overeenstemming of inzicht bestaat in de volksvertegenwoordiging. Verwijzend naar de discussie over de opname in de Grondwet van de Nederlandse taal merkten de leden van de CDA-fractie overigens op dat de regering en de Raad van State van mening verschillen over de criteria voor deconstitutionalisering. Hun inbreng afsluitend merkten zij op dat veranderingen in de samenleving en veranderende inzichten op zichzelf geen aanleiding kunnen zijn tot het schrappen van bepalingen uit de Grondwet, zeker niet indien het maatschappelijk debat nog niet tot een breed gedragen uitkomst heeft geleid aangezien regeling in de Grondwet impliceert dat wijzigingen door een gekwalificeerde meerderheid moeten worden gewenst.

In reactie op dit betoog van de leden van de CDA-fractie is het van belang allereerst nog eens te benadrukken dat de hoofdvraag die onderhavig wetsvoorstel aan de orde stelt is of de aanstellingswijze van de commissaris van de Koning en de burgemeester in de Grondwet behoort te zijn geregeld. De regering stelt zich op het standpunt dat de methode van aanwijzing van de burgemeester en de commissaris van de Koning niet van zodanig gewicht is dat deze in de Grondwet moet blijven vastgelegd. Deconstitutionalisering biedt de wetgever de mogelijkheid eenvoudiger en sneller dan de grondwetgever in te spelen op de toekomstige inzichten omtrent de gewenste aanstellingswijze van deze ambtsdragers. De regering sluit hier aan bij het standpunt dat de Staatscommissie Cals-Donner destijds ingenomen heeft, bij het standpunt van de Commissie Van Thijn (De burgemeester ontketend) en, ten aanzien van de voorgestelde wijze van deconstitutionalisering, bij het advies van de Staatscommissie Dualisme en lokale democratie. Het antwoord op de vraag of de aanstellingswijze van constitutionele orde is te achten, is van prealabele betekenis voor een deel van de opmerkingen en standpunten die de leden van de CDA-fractie naar voren brengen ten aanzien van het waarborgkarakter van de Grondwet en de daarmee samenhangende wijzigingsprocedure die vereist dat zich een breed gedragen nieuw inzicht heeft uitgekristalliseerd ten aanzien van de gewenste inhoud van de Grondwet. De leden van de CDA-fractie zullen willen onderschrijven dat dit waarborgkarakter en de daarmee samenhangende procedurele vereisten uitsluitend behoren te gelden voor de onderwerpen die daarop naar hun aard aanspraak kunnen maken. De regering meent dat dit voor de aanstellingswijze van de commissaris van de Koning en de burgemeester niet geldt en heeft in de memorie van toelichting in herinnering gebracht dat de opneming in de Grondwet van aanvang aan ter discussie heeft gestaan en er bovendien op gewezen dat de deelnemers aan die discussie zich niet altijd op hetzelfde standpunt hebben gesteld. Uit de grondwetsgeschiedenis blijkt dat het opnemen van de aanstellingswijze van deze decentrale ambten in de Grondwet omstreden en dus bepaald niet vanzelfsprekend is. Het onderhavige wetsvoorstel beoogt tot een vorm van deconstitutionalisering te komen waarbij aan de wetgever uitdrukkelijk de opdracht wordt gegeven ter zake een regeling te treffen. Het is verheugend dat de leden van de CDA-fractie positief reageren op de wijze waarop thans met het onderhavige voorstel aan dit streven vorm is gegeven. Die vreugde wordt echter weer getemperd nu zij hun positieve reactie op het in de Grondwet blijven vermelden van beide ambten vergezeld laten gaan van de opvatting dat het dan ook voor de hand ligt dat de Grondwet net als in de andere door hen aangehaalde gevallen zelf de aanstellingswijze bepaalt. Dat zulks mede zou voortvloeien uit de overweging dat de aard en positie van een bepaald ambt ook de aanstellingswijze van de ambtsdrager stempelt, kan ik niet onderschrijven. De aan het woord zijnde leden onderkennen naar mijn mening onvoldoende dat het bij de aanstellingswijze van deze ambten gaat om de bevoegdheidsverdeling tussen de grondwetgever en de (organieke) wetgever. Daar waar de Grondwet voor het centrale niveau tevens de

functie van organieke wet vervult, is het logisch en zelfs vanzelfsprekend dat als de Grondwet een ambt noemt, hij tevens de aanstellingswijze bepaalt. Die vanzelfsprekendheid is er niet als het om decentrale ambten gaat. Daar is namelijk de verhouding tussen de Grondwet en de organieke wetgeving – de Gemeentewet en de Provinciewet – aan de orde, meer in het bijzonder de vraag of de grondwetgever het aan de wetgever kan overlaten behalve de aard en de positie ook de aanstellingswijze van deze decentrale ambten te bepalen. De regering is van mening dat aan de wetgever kan worden overgelaten aard en positie van beide ambtsdragers te regelen en in lijn daarmee ook zijn aanstellingswijze te regelen, in plaats van de huidige situatie waarin de Grondwet de aanstellingswijze bepaalt en aldus de wetgever bindt in zijn mogelijkheden aard en positie van het ambt te enten op bestuurlijke en maatschappelijke ontwikkelingen. In het decentrale karakter van deze ambten ligt derhalve een cruciaal verschil met de door de leden van de CDA-fractie genoemde ambten, waardoor de door hen getrokken vergelijking met de door de grondwetgever voor die ambten getroffen regelingen op een essentieel punt niet opgaat. In het naast elkaar bestaan van Grondwet en organieke wet ligt een belangrijke verklaring dat de grondwettelijke regeling van het decentrale bestuur van oudsher niet uitputtend en zelfs tamelijk summier is. Terecht volstaat zij met enkele kernpunten en laat zij de wetgever een grote ruimte tot nadere invulling. De discussie die sedert 1848 is gevoerd en waaraan hiervoor werd gerefereerd, bewijst dat het zeer wel denkbaar is dat de grondwetgever besluit ook op dit punt ruimte te laten aan de (organieke) wetgever. Dat destijds in 1848 in weerwil van de opvatting van Thorbecke anders is besloten, kan mede worden verklaard uit de in die tijd bestaande zorg over de eenheid van de staat. De burgemeester en de commissaris van de Koning werd als rijksorganen een belangrijke taak met het oog op die eenheid toebedacht. Voor een dergelijke zorg is gelet op de ontwikkeling die het decentrale bestuur sindsdien heeft doorgemaakt in het geheel geen sprake meer. In lijn met die ontwikkeling zijn de burgemeester en de commissaris allang niet meer in belangrijke mate rijksorganen maar zijn zij geëvolueerd tot gemeentelijk respectievelijk provinciaal orgaan. Voor de burgemeester geldt dat hij geen enkele rijkstaak meer vervult, de commissaris vervult nog slechts in beperkte mate rijkstaken namelijk die welke door de wet en door zijn ambtsinstructie als zodanig zijn bestempeld. Overigens is mij niet duidelijk op welke grondwettelijke bepalingen de leden van de CDA-fractie doelen waar zij stellen dat de Grondwet (ook) een expliciete regeling inzake de aanstelling van gedeputeerden en wethouders bevat. De Grondwet volstaat met in artikel 125, tweede lid, te bepalen dat gedeputeerde staten en de commissaris van de Koning en het college van burgemeester en wethouders deel uitmaken van het bestuur van de provincie respectievelijk de gemeente. Hoe gedeputeerden en wethouders worden aangesteld, wordt niet door de Grondwet maar door de Provinciewet en de Gemeentewet bepaald.

De leden van de CDA-fractie doen naar mijn mening geen recht aan de redengeving voor het wetsvoorstel waar zij het doen voorkomen dat de regering (in algemene zin) van mening zou zijn dat het feit dat er over een onderwerp maatschappelijk en politiek debat ontstaat, betekent dat de Grondwet zou moeten zwijgen. De strekking van de bedoelde en slechts gedeeltelijk door deze leden geciteerde passage uit de memorie van toelichting is dat de huidige grondwettelijke regeling, gegeven de opvatting van de regering dat de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris niet van constitutionele orde is, een vruchtbaar debat in de weg staat. Daarbij speelt inderdaad een grote rol hetgeen door deze leden terecht werd opgemerkt, namelijk dat de eventuele uitkomsten van een dergelijk debat niet in wetgeving kunnen worden vastgelegd indien zij zich niet verdragen met de huidige grondwettelijke regeling. Ik merk daarbij op dat de opmerking van de aan het woord zijnde leden dat de

voorgestelde deconstitutionalisering de aanstellingswijze politiek voor een niet onbelangrijk deel bij de contractanten van een regeerakkoord legt, bepaald een verkeerde suggestie wekt. De contractanten van een regeerakkoord kunnen op geen enkele wijze op één lijn worden gesteld met de wetgever. Daar komt bij dat de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris zo zeer samenhangt met andere elementen van het decentrale bestuursmodel dat over een wijziging daarvan niet los van deze andere elementen kan worden besloten. Wetgeving die een andere aanstellingswijze van deze ambten zou willen introduceren, zal derhalve tevens moeten voorzien in de daarmee samenhangende wijzigingen in het decentrale bestuursmodel. De veronderstelling die uit de opmerking spreekt dat deconstitutionalisering de deur openzet voor wetgeving bij regeerakkoord acht ik derhalve misplaatst.

In reactie op de daartoe strekkende vraag merk ik op dat er geen criteria bestaan voor constitutionalisering en deconstitutionalisering. Deze zijn in het verleden niet ontwikkeld, omdat de onderwerpen waarop zij moeten worden toegepast te divers zijn om tot algemene criteria te komen. Voor zover mij bekend hanteert de Raad van State evenmin dergelijke criteria. Het verschil in opvatting tussen de regering en de Raad van State is naar mijn mening dan ook niet terug te voeren op een verschil van mening over de criteria, zoals de leden van de CDA-fractie stellen, maar op een verschil van inzicht in de wenselijkheid van deconstitutionalisering ten aanzien van dit onderwerp.

De leden van de VVD-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij constateerden bij het kabinet een grote drang tot bestuurlijke vernieuwing, waarbij zij wezen op de begin juli tot stand gekomen wetswijzigingen inzake de benoemingsprocedure van de burgemeester en de commissaris van de Koning, het recent in de Tweede Kamer behandelde wetsvoorstel tot dualisering van het gemeentebestuur en het voorliggende wetsvoorstel dat beoogt het makkelijker te maken de aanstellingswijze van de burgemeester te veranderen. Zij wezen er voorts op dat het kabinet enerzijds stelt dat zij geen aanwijzingen heeft dat het taakprofiel van de burgemeester op dit moment ter discussie staat, terwijl zij anderzijds in het kabinetstandpunt over het rapport van de Staatscommissie de burgemeester extra taken geeft en in de notitie over Decentralisatie (22 236, nr. 57) stelt dat de burgemeester over steeds meer instrumenten beschikt om het veiligheidsbeleid uit te voeren. In het licht van deze in hun ogen tegenstrijdige constatering verzochten de leden van de VVD-fractie het kabinet dringend een samenhangende visie over de toekomstige taken en bevoegdheden van de burgemeester ten grondslag te leggen aan (verdere) grondwetswijziging ten aanzien van de benoemingswijze van de burgemeester. Ook vroegen zij het kabinet aan te geven hoe het de positie en de bevoegdheden van de commissaris van de Koningin ziet als de wetgever de mogelijkheid opent dat de commissaris door de staten of direct gekozen zal worden.

Het onderhavige wetsvoorstel strekt tot deconstitutionalisering van de aanstellingswijze van de burgemeester en de commissaris van de Koning. Het beoogt derhalve wijziging aan te brengen in de bevoegdheidsverdeling tussen de grondwetgever en de wetgever. Indien de onderhavige grondwetsherziening tot stand komt, zal het niet langer de taak van de grondwetgever maar van de wetgever zijn om ter zake regels te geven. Het onderhavige wetsvoorstel beoogt derhalve niet tot wijziging te komen van de thans geldende aanstellingswijze. Evenmin wordt met dit wetsvoorstel op enigerlei wijze vooruitgelopen of enig voorschot genomen op in de toekomst door de wetgever te maken keuzen. Dat zou gelet op de aard van het voorliggende voorstel ook niet passend zijn. Indien de grondwetgever tot het oordeel komt dat zijn bevoegdheid op dit punt een einde dient te nemen, dient hij te zwijgen over de wijze waarop de wetgever van zijn nieuwe bevoegdheid gebruik zou moeten maken.

Overigens zij opgemerkt dat de huidige organieke wetgeving regels ter zake bevat die na totstandkoming van de onderhavige grondwetswijziging zonder meer hun gelding behouden. De totstandkoming van de onderhavige grondwetsherziening dwingt de wetgever derhalve niet om de huidige aanstellingswijze te heroverwegen of geldende regels aan te passen. In het licht van deze overwegingen is er naar mijn mening geen reden om de voortgang van het onderhavige voorstel afhankelijk te stellen van een door de regering te presenteren samenhangende visie over de toekomstige taken van de burgemeester. Dat de leden van de VVD-fractie hun verzoek om een zodanige visie baseren op door hen als tegenstrijdig gekwalificeerde uitspraken van de regering, betreur ik aangezien naar mijn mening sprake is van een consistente lijn in het regeringsbeleid ter zake van de rol en positie van de burgemeester en bestaat er overigens een brede consensus over de plaats van de burgemeester in het lokaal bestuur. Dat dit laatste het geval is blijkt onder andere uit het rapport van de Staatscommissie Dualisme en lokale democratie. Dat moge een verrassende constatering lijken omdat bij het verschijnen van dat rapport veel aandacht is uitgegaan naar de voorstellen van een meerderheid van de Staatscommissie tot het aanbrengen van wijzigingen in het huidige stelsel voorafgaand aan grondwetsherziening en voor een nieuw stelsel na grondwetsherziening, welke voorstellen mede vanwege hun differentiatie naar gemeentegrootte zeer omstreden waren en door het kabinet niet zijn overgenomen. Belangrijker is echter te constateren dat in de Staatscommissie volledige eenstemmigheid bestond over de waarde van het huidige burgemeesterambt, waarbij de Staatscommissie als trefwoord het begrip «eigenstandigheid» hanteerde. Daarmee bracht de Staatscommissie tot uitdrukking dat de centrale rol die de burgemeester in het gemeentelijk bestel vervult, wordt uitgeoefend met een zekere distantie jegens de lokale partijpolitieke verhoudingen. Die distantie maakt het de burgemeester mogelijk zijn rol van procesbegeleider en spelverdeler zowel binnen het college als tussen college, raad en burgerij te spelen. Dit eigenstandige karakter van het ambt maakt het mogelijk dat de verschillende rollen van voorzitter van het college, voorzitter van de raad en burgemeester als bestuursorgaan met eigen wettelijke taken (met name op het terrein van de handhaving van de openbare orde) in één ambt kunnen worden verenigd. De Staatscommissie constateert dat het juist dit eigenstandige karakter van het burgemeestersambt is dat in de Nederlandse situatie alom binnen het bestuur en bij de bevolking waardering ontmoet. Van belang is voorts dat de Staatscommissie er de nadruk op heeft gelegd dat de aanstellingswijze een afgeleide is van de gewenste rol en positie van de burgemeester. De aanstellingswijze dient de bijzondere positie van de burgemeester te ondersteunen. De Staatscommissie stelde zich te dien aanzien op het standpunt dat de eigenstandigheid van het burgemeestersambt zowel door een benoeming door de Kroon als door een rechtstreekse verkiezing (door de burgers) wordt ondersteund. Een benoeming van de burgemeester door de raad achtte de Staatscommissie niet ondersteunend voor de eigenstandige positie van de burgemeester, omdat de positie van de burgemeester in dat geval juist afhankelijk zou worden van lokale partijpolitieke verhoudingen. De Staatscommissie betoonde zich overigens bezorgd dat de al enkele decennia in gang zijnde ontwikkeling zich voortzet, waarbij het burgemeestersambt een steeds minder inhoudelijk en een steeds meer representatief karakter krijgt. In het kabinetsstandpunt over het rapport van de Staatscommissie heeft het kabinet aangegeven behoud en versterking van de positie van de burgemeester van groot belang te achten voor het goed functioneren van de lokale democratie. Met het oog daarop zijn nieuwe formele bevoegdheden voor de burgemeester onontbeerlijk, terwijl tegelijkertijd de waarborging van zijn bestaande bevoegdheden een punt van aandacht blijft. In het wetsvoorstel dualisering gemeentebestuur is daarom, in lijn met de voorstellen van de Staatscommissie, aan dit streven invulling

gegeven door een aantal bevoegdheden van de burgemeester vast te leggen zowel met het oog op de versterking van zijn positie binnen het college als met het oog op een versterking van zijn positie in de relaties tussen burger en bestuur. Het door de leden van de VVD-fractie weergegeven citaat uit wat zij als een notitie over decentralisatie aanduiden, betreft de reactie van het kabinet op het gezamenlijke advies van de Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen «De kunst van het overlaten, maatwerk in decentralisatie». Het citaat is afkomstig uit paragraaf 4.1 (blz. 22) van het kabinetsstandpunt waarin wordt ingegaan op de aanbevelingen uit het advies ten aanzien van het lokale veiligheidsbeleid. Het weergegeven citaat is onderdeel van een korte passage waarin in constaterende zin wordt vastgesteld dat de burgemeester over steeds meer instrumenten beschikt om het veiligheidsbeleid uit te voeren. Ik moge erop wijzen dat het hier een ontwikkeling betreft, die zich afspeelt binnen het kader van de rol die de burgemeester van oudsher heeft, namelijk de handhaving van de openbare orde. De opmerking dat de in dat kabinetsstandpunt opgenomen constatering strijdig is met de in de nota naar aanleiding verslag bij onderhavig wetsvoorstel gemaakte opmerking dat de regering op dit moment geen aanwijzingen heeft dat het taakprofiel ter discussie staat, kan ik dan ook niet goed plaatsen net zomin als die met betrekking tot de hierboven bedoelde extra bevoegdheden in het kader van de implementatie van het rapport van de Staatscommissie. Ook daar gaat het om bevoegdheden ter versterking van rollen die de burgemeester reeds heeft. De bedoelde bevoegdheden kunnen daarom naar mijn mening in geen van beide gevallen aanleiding zijn een strijdigheid te constateren met de opvatting dat het taakprofiel van de burgemeester niet ter discussie staat. Wel maken zij duidelijk dat er behoefte bestaat aan een verheldering en een scherpere tekening van dat profiel.

In reactie op de daartoe strekkende vraag van de leden van de VVD-fractie merk ik tenslotte op dat indien de wetgever er in de toekomst voor zou kiezen om de commissaris van de Koning door provinciale staten te laten benoemen of rechtstreeks door de bevolking te laten kiezen, zulks onvermijdelijk gevolgen zal hebben voor zijn positie, bevoegdheden en taken. Welke dit precies zullen zijn, zal afhangen van het bestuursmodel dat de toekomstige wetgever voor ogen zal staan. Het rapport van de Staatscommissie Dualisme en lokale democratie heeft met de uitwerking van een zestal alternatieve bestuursconcepten laten zien dat er een grote variëteit van modellen denkbaar is en dat het daarbij van groot belang is om voor samenhang tussen de verschillende elementen binnen een dergelijk concept in het oog te houden.

De leden van de fractie van GroenLinks hadden met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij vonden het jammer dat de behandeling van wetsvoorstel 25 620 was gestaakt. Zij wilden weten of de uitspraak van de regering dat zij niet vooruit loopt op de aanstellingswijze van de burgemeester na herziening van artikel 131 Grondwet betekent dat zij van mening is dat het in juli aanvaarde wetsvoorstel 25 444 een niet al te lange houdbaarheidsdatum heeft. Voorts vroegen zij waarom de trouw aan het rapport van de Staatscommissie tot het onderhavige wetsvoorstel beperkt blijft en niet tot uitdrukking komt bij de aanbevelingen ten aanzien van de aanstellingswijze zelf. Betekent het niet vooruit willen lopen op de aanstellingswijze van de burgemeester na grondwetswijziging dat een kabinetsstandpunt op het advies van de Staatscommissie in feite niet is gegeven en een volgend kabinet met een standpunt moet komen? Tot slot vroegen deze leden of het voornemen van het kabinet, aangekondigd in het kabinetsstandpunt met betrekking tot het rapport van de Staatscommissie, om de ontwikkelingen ten aanzien van het burgemeestersambt in binnen- en buitenland te volgen ook de aanstellingswijze betreft

en of dit ook geldt voor de manier waarop gemeenten met wetsvoorstel 25 444 omgaan.

Met de door de leden van de GroenLinks-fractie aangehaalde uitspraak heeft de regering tot uitdrukking willen brengen dat het voorliggende wetsvoorstel uitsluitend strekt tot wijziging van de bevoegdheidsverdeling tussen de grondwetgever en de wetgever en niet beoogt om tot een andere aanstellingswijze van de burgemeester te komen. Of dat wenselijk is, zal de wetgever te zijner tijd moeten beoordelen. Dat betekent dat thans evenmin een uitspraak kan worden gedaan over de houdbaarheidsduur van recent tot stand gekomen wetgeving. Die hangt af van een veelheid van factoren waaronder de wijze waarop de nieuwe regels door de gemeenten in de praktijk zullen worden gehanteerd. Op de daartoe strekkende vraag van de leden van de fractie van GroenLinks merk ik op dat deze uitvoeringspraktijk vanzelfsprekend mijn grote belangstelling heeft, omdat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verantwoordelijk is voor de benoeming van de burgemeester en hij er derhalve op moet toezien dat de procedure die aan zijn voordracht voorafgaat verloopt overeenkomstig de eisen die de wet daaraan stelt. Wat de standpuntbepaling van het kabinet betreft ten aanzien van de aanbevelingen van de Staatscommissie over de aanstellingswijze van de burgemeester, dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de aanbevelingen die betrekking hebben op de situatie voorafgaand aan deconstitutionalisering en die welke de situatie na deconstitutionalisering betreffen. Ten aanzien van de eerste situatie heeft het kabinet een duidelijk standpunt bepaald naar aanleiding van de aanbevelingen van een meerderheid van de Staatscommissie voor een gedifferentieerd stelsel afhankelijk van de grootte van de gemeente. Het kabinet hield om in het kabinetsstandpunt aangegeven redenen vast aan wetsvoorstel 25 444 dat op 1 augustus jl. wet is geworden. Ten aanzien van de situatie na deconstitutionalisering heeft het kabinet geen standpunt bepaald op de aanbevelingen van een meerderheid van de Staatscommissie om tot een gedifferentieerd stelsel te komen, omdat het kabinet op deze situatie niet vooruit wil en overigens ook niet kan lopen. De onderhavige grondwetsherziening kan pas in de volgende kabinetsperiode tot stand komen. Een ander systeem van aanstelling van de burgemeester kan ook pas dan aan de orde zijn. De grondwetsherziening moet worden gezien in het licht van het in het regeerakkoord verwoorde perspectief, waarin voor de toekomstige wetgever de mogelijkheid wordt geopend «op basis van de dan bestaande inzichten en politieke voorkeur» tot een regeling te komen. De Staatscommissie heeft zich voorts uitgesproken over de meest aangegeven wijze waarop het streven tot deconstitutionalisering zou moeten worden vormgegeven, hetgeen heeft geresulteerd in de intrekking van wetsvoorstel 25 620 en de indiening van het onderhavige wetsvoorstel. Ten aanzien van het voornemen van het kabinet om de ontwikkelingen van het burgemeestersambt in binnen- en buitenland te volgen, merk ik op dat dit onderzoek ook de aanstellingswijze betreft. De wijze waarop gemeenten met de op 1 augustus jl. in werking getreden nieuwe procedureregels omgaan heeft los van dat onderzoek mijn volledige aandacht zoals hiervoor reeds aangegeven, aangezien de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de benoemingsprocedure.

De leden van de fracties van de SGP en de ChristenUnie hadden met belangstelling maar niet met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij vroegen de regering zo gedetailleerd mogelijk aan te geven in welke opzichten de burgemeester respectievelijk de commissaris als rijksorgaan functioneert.

In reactie op de vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie is dit onderwerp reeds kort ter sprake gekomen. Daar is aangegeven dat de burgemeester geen rijkstaken vervult en derhalve in geen enkel opzicht

als rijksorgaan functioneert. De commissaris van de Koning daarentegen vervult wél enkele rijkstaken, waarvoor de Grondwet in artikel 126 een expliciete grondslag bevat. Uit artikel 126 Grondwet en artikel 182 Provinciewet volgt dat als rijkstaken zijn aan te merken de taken waarvan de wet stelt dat ze volgens regels te stellen bij een door de regering gegeven ambtsinstructie door de commissaris dienen te worden uitgevoerd. In de op grond van artikel 182 Provinciewet vastgestelde ambtsinstructie zijn derhalve alle rijkstaken van de commissaris te vinden.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K. G. de Vries