Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 4 gw, 1950-07-19

STAATSCOMMISSIE HERZIENING GRONDWET

SUBCOMMISSIE IV

SAMENVATTING VAN HET BESPROKENE IN DE TWEEDE VERGADERING VAN SUBCOMMISSIE IV OP WOENSDAG-AVOND 19 JULI 1950 IN DE GROTE VERGADERZAAL VAN HET MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN.

Aanwezig: Minister J.R.H. van Schaik, Voorzitter van deze subcommissie en verder de leden:
Prof.Dr.L.J.M. Beel
Prof.Dr.A.M. Donner
Mr.J.P. Hooykaas
Prof.Dr.W.J.A. Kernkamp
Prof.Mr.A.N. Molenaar (gedeeltelijk)
Mej.Mr.H.J.D. Revers
J. Schouten
Mr.W.C.L. van der Grinten, tevens Secretaris
Mej.Mr.H.S. Bok, Adjunct-secretaresse
Jhr.Mr.A.J.M. van Nispen tot Pannerden, Adjunct-secretaris.

1. Het verslag van de vorige vergadering (15 Juni) wordt goedgekeurd, behoudens de twee volgende wijzigingen, schriftelijk voorgesteld door de leden Schouten en Donner:
blz. 3, 3e volledige alinea, lees:
De Heer Schouten dringt aan op een definitie van het begrip "grondrecht", niet met het doel te bevorderen, dat deze in de Grondwet zal worden opgenomen, maar voor de behandeling van de materie in de Commissie.
10e regel van boven: lees:
Spreker wijst in verband met de stelling, dat grondrechten een garantie tegenover iedereen zouden geven, op de reeds vaak behandelde vraag, of .....

2. Mededelingen van de Voorzitter:

Door het presidium werd besloten:
a) dat in eerste instantie Subcommissie II zal bespreken: de verhouding van de algemene maatregelen van bestuur tegenover de wetten - de plaats van de Koning in de wetgeving, etc.

b) dat Subcommissie III de gedachtenwisseling zal beginnen over de begrenzing van het staatsgezag naar boven door supra-nationale organen.

c) dat Subcommissie IV de kwesties van het staatsnoodrecht in verband met de Grondwet zal behandelen, nadat de Subcommissies I en III prae-adviezen zullen hebben verstrekt.

3. De menselijke rechten.

Opsomming van de bescheiden.

Voor de bespreking van dit onderwerp kwamen de volgende bescheiden in het bezit van de Subcommissie:
- een nota van het secretariaat, aangeboden bij brief van 11 Juli 1950 nr. 24693.
- desbetreffende passages uit de constituties van Ierland en Portugal, aangeboden bij de hiervoor aangehaalde brief.
- passages uit de bijlage van het Uniestatuut en de constitutie van de R.I.S., toegezonden op 19 Juni 1950.
- de publicatie van Buitenlandse Zaken no. 16 over de Universele verklaring van de rechten van de mens.
- een brief van 14 Juli 1950 nr. 23520 met enige statistische gegevens, ontleend aan A.J. Peaslee.

Huygens ING, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 4 gw, 1950-07-19
NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 121
http://resources.huygens.knaw.nl/grondwetcommissies/onderzoeksgids/
NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 121

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 4 gw, 1950-07-19

- een nota van Prof. Molenaar (welke ter vergadering in enkelvoud werd aangeboden en waarvan een copie reeds is rondgezonden).
- vijf punten van Minister van Schaik ter inleiding van de algemene discussie (rondgedeeld ter vergadering).
- een proeve tot groepering van de menselijke rechten in drie plus één groep van Minister van Schaik (rondgedeeld ter vergadering).

Achtereenvolgens kwamen aan de orde: A. een algemene inleidende discussie; B. de bespreking van de vijf hoofdpunten van Minister van Schaik en C. de lijst van menselijke rechten, op blz. 10 van de nota van het secretariaat aanvangende.

A.
De algemene inleidende discussie.

Achtereenvolgens spreken de leden Molenaar, Van Schaik, Donner, Beel, Kernkamp en Hooykaas zich uit voor een sober gebruik van de mogelijkheid nieuwe rechten in onze Grondwet te introduceren.

Prof. Molenaar merkte hierbij op, dat hij vooral bevreesd is voor een lawine van voorstellen ten aanzien van de zogenaamde sociale rechten en dat hij daarom twee artikelen heeft ontworpen om daarop in eerste instantie de aandacht van de Subcommissie te concentreren.

Minister van Schaik zou in de Grondwet niet een soort "troonrede" willen opnemen. Hij begrijpt, dat een jonge staat gelijk de Ierse daaraan behoefte heeft, maar de Nederlandse is te zeer geconsolideerd om richtlijnen voor het staatsbestel van de grondwetgever te behoeven. De minister vindt het ook onjuist te beschrijven wat nu in het volksverlangen leeft, waardoor wij gedwongen worden de soms snel wisselende verlangens telkens bij grondwetswijziging te volgen.

Prof. Donner wees er op, dat de Grondwet tot nu toe hoofdzakelijk organisatorische rechtsregels en waarborgen tegen misbruik bevatte. Zijns inziens pleit het voor een staat, indien er weinig behoefte bestaat aan het opnemen van menselijke rechten in de Grondwet. Wij moeten ons ook nu niet afvragen wat ontbreekt, maar slechts trachten te regelen de punten, waarover verschil van mening mogelijk zou zijn.

Prof. Beel zou uit willen gaan van de oude grondrechten, waarbij een voorzichtige uitbreiding zou kunnen worden overwogen.

De Voorzitter wees in dit verband op het bestaan van ongeschreven grondrechten en rechten in de gewone wetgeving verankerd. Hij waarschuwde vooral voor een te gedetailleerde omschrijving van de sociale rechten.

Prof. Molenaar bracht naar voren, dat bij het opnemen van vele rechten ook de wens zou kunnen toenemen om ze - gelijk in Frankrijk geschiedde - in een préambule te plaatsen. Spreker acht dan meer verloren dan gewonnen. Naar zijn gevoelen zou ook voorkomen moeten worden, dat bijvoorbeeld het opnemen van een concreet recht als dat op arbeid een aanknopingspunt biedt voor onredelijke verlangens en eisen.

De Heer Schouten sloot zich bij deze laatste gedachte aan. De overheid kan het recht op arbeid niet waar maken. Opgenomen moeten slechts worden die rechten, welke wij noodzakelijke voorwaarden voor een gezond volksleven achten.

De voorgaande sprekers waren het er echter over eens, dat enige uitbreiding gewenst zou kunnen zijn om - gelijk Prof. Struycken in 1915 reeds had

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 121

betoogd - de sociale positie van de burgers in de Grondwet te verankeren. Minister van Schaik verwees hiervoor naar zijn groep vier. In de nota van het secretariaat wordt in groep II op blz. 12 e.v. een opsomming gegeven van de in andere grondwetten meest voorkomende rechten met een beleidsdirectief. Mr. Hooykaas verwijst naar de drie belangrijkste rechten, welke het secretariaat op blz. 5 van de nota naar voren schoof: rechten op arbeid, sociale zekerheid en medezeggenschap.

Prof. Molenaar verbindt hieraan de gedachte, dat het niet veel zin heeft te zoeken naar een definitie van het begrip grondrechten, als men het er over eens is, dat ook enige semi-grondrechten moeten worden opgenomen.
Ter sprake kwam vervolgens in hoeverre de commissie gebonden is aan eerder aanvaarde opsommingen van menselijke rechten. Mej. Revers wees in dit verband naar de declaration van de Verenigde Naties - Prof. Beel naar de bijlage van het Uniestatuut over de menselijke rechten - Prof. Kernkamp naar het Charter van de UNO. De vergadering was van mening, dat Nederland hierdoor niet wordt verplicht deze rechten in de eigen constitutie op te nemen, maar dat alleen moet worden voorkomen, dat er iets wordt opgenomen of gehandhaafd, dat daarmede in strijd zou zijn.

Prof. Kernkamp vraagt of het voorschrift in het charter van de UNO, dat geen onderscheid mag worden gemaakt naar geslacht of ras, niet tot herziening dwingt. Prof. Molenaar bleek van gevoelen van niet: vooreerst richt de grondwetgever zich alleen tot de staat en bovendien zit binnen dit kader dezelfde gedachte reeds in artikel 4 G.W.

Prof. Kernkamp wees er op, dat hij nog eens had nagegaan welke binding de Franse préambule heeft. Hem was gebleken, dat deze zich alleen tot de rechter en niet tot de wetgever richt. Hij geeft het voorbeeld van een discriminerende clausule in een testament, welke de Franse rechter onverbindend heeft verklaard met verwijzing naar de préambule.

B.
Bespreking van de vijf hoofdpunten.

Minister van Schaik deelde mede, dat hij deze vijf punten opstelde om een zekere richtlijn aan de algemene discussie te geven, alsmede om te bewerken, dat de vergadering zich eerst over deze preliminaire punten zou uitspreken.

Het eerste punt luidde:
In de Grondwet ware tot uitdrukking te brengen, dat het Nederlands staatsbestel gegrondvest is op de beginselen van het Christendom en de democratie. Ook de grondrechten en de uitoefening daarvan vinden daarin hun grondslag.

De verwijzing naar het Christendom

De Heer Schouten heeft er bezwaar tegen, dat Christendom en democratie qualitatief op een lijn worden gesteld. Hij vraagt zich ook af, welke inhoud deze begrippen hebben. Hierover wordt zeer verschillend gedacht. Moet de vergadering trachten een begripsomschrijving te vinden om aldus tot een begrenzing van het terrein van onderzoek te komen? Hij vreest, dat als wij deze weg opgaan, er te veel over allerlei wenselijkheden gesproken zal worden, hoewel het er toch om gaat na te gaan wat in de Grondwet moet komen.

Prof. Donner begon met op te merken, dat hij niet afwijzend staat tegenover een verwijzing naar het fundament van het Christendom, maar dat hij vreest, dat het begrip in de praktijk sterk zal devalueren, zoals dat bijvoorbeeld ook plaats had

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 121

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 4 gw, 1950-07-19

bij de "maatschappelijke en christelijke deugden" in de onderwijswetgeving. Bovendien vreest hij, dat er heftige en onverkwikkelijke discusies aan een eventueel voorstel zullen worden geknoopt, waar niemand voordeel van heeft. Ware op spontane wijze een soortgelijke verwijzing in de Grondwet te verkijgen, dan zou er geen bezwaar tegen zijn, maar wel nu deze niet dan na grote strijd kan worden opgenomen.

De Voorzitter zeide, dat zijns inziens de Grondwet een ruimere dan enkel utilistische basis behoort te hebben. Het kan een grondwetgever slechts sieren, indien een verwijzing naar een hogere orde daarin voorkomt. Indien de commissie en de Regering overtuigd zouden zijn van het juiste van eigen voorstel, zou de minister niet opzien tegen eventuele heftige discussies. Overigens is hij er nog niet van overtuigd, dat die werkelijk zullen loskomen. De minister beoogde met zijn voorstel alleen weer te geven, dat de grondwetgever heeft uit te drukken, dat Nederland de beginselen van het Christendom als grondslag voor zijn rechtsorde erkent. Het Godsgeloof blijft hierbij buiten discussie, als ook de vraag, of de Christelijke beginselen nog voldoende worden beleefd.

Prof. Beel sloot zich bij de reeds geopperde bezwaren aan. Hij verwees nog naar een regeringsvoorstel door Prof. Beaufort in Lake Success in die geest gedaan, dat evenwel werd verworpen. Zijns inziens ware te overwegen of een verwijzing naar het Christendom niet in een préambule zou behoren te worden geplaatst; daarbij zou dan behoren te worden uitgedrukt, dat de grondwetgever een hogere dan positief-rechtelijke binding aanvaardt. Spreker stelde voor, dat het secretariaat een tekst zou ontwerpen.

Mr. van der Grinten, deze gedachte overnemend, zeide, dat het secretariaat dan zou beproeven een tekst zowel voor een grondwetsartikel als voor opneming in de préambule en na zou gaan, welke verwijzingen naar God en Christendom in andere constituties voorkomen.

Mej. Revers geeft ook de voorkeur aan plaatsing in een préambule. Zij wees er op, dat velen de grondslagen van de staat elders achten dan in het Christendom. Haars inziens zou het onbevredigend zijn, indien een andere religieuze of rechtsphilosofische instelling bij 2/3e meerderheid in de Staten-Generaal zou worden overstemd.

Prof. Molenaar zeide huiverig te staan tegenover opname in een préambule, hetgeen hij onwezenlijk achtte.

De Heer Schouten verklaarde tenslotte, dat zijns inziens het bijbelse Christendom het merg van het staatsbestel is. Behalve de grondrechten zal ook de rest van de Grondwet en de staat tegen deze achtergrond gezien moeten worden. Een vraag is of dit verband met ieder grondrecht bestaat. Overigens heeft spreker geen bezwaar tegen het leggen van dit verband. Hij vreest ook niet de discussie hierover, maar zou wel betreuren, indien de ingrijpende dingen des levens in het staatsleven zouden worden vervlakt.

De verwijzing naar de democratie

Minister van Schaik begon met de opmerking, dat hij niet bijzonder gebrand is op het woord democratie, dat hij in het verleden ook bij voorkeur vermeed. Hij heeft het hier opgenomen als concessie aan de mening van anderen. Toch heeft het woord een negatieve waarde: een staatsbestel, dat niet absolutistisch, fascistisch of autoritair is. Misschien zou

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 121

het beter zijn, dit uit te drukken in een artikel van de strekking, dat er naar moet worden gestreefd, dat de burgers invloed kunnen hebben op de wetgeving en het bestuur.

De leden Molenaar, Beel, Kernkamp en Donner bleken van gevoelen, dat deze gedachte zozeer in ons staatsbestel en de Grondwet is verweven, dat het overbodig is dit apart uit te drukken.

De grondrechten gebonden aan Christendom en democratie?

De vergadering bleek van gevoelen, dat dit verband tussen grondrechten en Christendom en democratie niet moet worden gelegd. Mr. van der Grinten wees er op, dat in de landen, die deze fundamenten niet erkennen, juist de meeste behoefte aan grondrechten bestaat en dat zij daar ook zonder deze grondslag voorkomen. De democratie is een eigen grootheid, waaraan de grondrechten niet moeten worden gebonden. Prof. Donner vreest een interpretatie, dat bijvoorbeeld als misbruik van de drukpersvrijheid zal worden beschouwd de uitgifte van enig het Christendom bestrijdend drukwerk. Prof. Kernkamp acht de verbinding historisch ook niet juist. Grondrechten zijn de historisch verworven rechten van het Nederlandse volk.

Punt twee luidde:
Onder grondrechten zijn te verstaan gewaarborgde persoonlijke en groepsvrijheden, -rechten en -aanspraken zowel tegenover de Overheid als tegenover personen en maatschappelijke groepen.

Prof. Molenaar zeide van mening te zijn, dat de grondrechten niet tegenover maatschappelijke groepen of personen werken. Prof. Donner bleek het hiermede eens. Hij verwees naar de discussie, welke hierover reeds bij de bestaande grondrechten is gevoerd. Zijns inziens zou het kunnen betekenen, dat de burger beschermd zou moeten worden, indien bijvoorbeeld een kerkgenootschap haar gelovigen zou voorschrijven geen lid van bepaalde verenigingen te worden. Mr. van der Grinten wees er op, dat dan ook ongeldig zou worden een afspraak, dat de werknemers zich zouden onthouden van publicaties over bepaalde onderwerpen. Prof. Kernkamp sloot zich bij de vorige sprekers aan. De Voorzitter nam daarna de laatste zes woorden van zijn punt twee terug.

Het derde punt luidde:
Deze vrijheden, rechten en aanspraken vinden hun natuurlijke beperking in die van de Overheid, de medeburgers en andere maatschappelijke groepen.

En het vierde punt:
Uitoefening mag niet ontaarden in misbruik van vrijheden, rechten en aanspraken, waaronder is te begrijpen uitoefening die in strijd is met het algemeen welzijn, met de openbare orde en met de goede zeden. Zij is derhalve ongeoorloofd.

De Voorzitter licht zijn uitgangspunt toe. Bij "aanspraken" in punt 3 heeft hij gedacht aan de sociale rechten. De punten 3 en 4 staan in zodanige verhouding tot elkaar, dat in 3 de algemeen geldende beperkingen op de werkingssfeer van de grondrechten worden aangebracht en in 4 wordt uitgedrukt, dat zelfs binnen die sfeer elk handelen niet altijd geoorloofd zal zijn, want dat ook de wijze waarop men zijn recht gebruikt daaraan het karakter van ongeoorloofdheid kan geven.

Mr. van der Grinten betwijfelt het of het wel enig nut heeft, te zoeken naar algemene normen voor beperking van de grondrechten. Bij ieder grondrecht is dat weer anders. De grondwetgever geeft aan op welke gebieden de overheid niet mag

ingrijpen - Prof. Kernkamp verwees hier naar hetgeen Prof. Simons had opgemerkt in zijn prae-advies voor de Vereniging voor Administratief Recht, dat bij de artt. 5 en 189 in het geheel geen ingrijpen van de Overheid geoorloofd was - daarnaast wordt het ingrijpen met waarborgen omringd. Er zijn gradaties, hoe dat bij ieder recht moet zijn.

Mr. Hooykaas voelt ook niet voor een algemene beperkingsformule. Spreker is er niet voor geporteerd, dat misbruik van recht voor de grondrechten in de Grondwet wordt verboden. Wel verdedigt hij de juistheid van deze beperking, maar de rechter moet in de ontwikkeling van de gedachten daarover worden vrijgelaten. Zoals men ook twee soorten noodrecht heeft - geschreven en ongeschreven - en niet de mogelijkheid heeft om alle noodrecht te omschrijven, zo moet men ook in dit geval van wettelijke omschrijving afzien. Zonder schriftelijke vastlegging geldt toch, dat gebruik van een recht buiten zijn doel ongeoorloofd is. Spreker verzet er zich dan ook tegen in 3 en 4 te willen volstaan met de beperkingen, welke voortvloeien uit de openbare orde en goede zeden. Daarnaast moet het "algemeen welzijn" blijven staan. Het zou onjuist zijn, indien rechten gebruikt zouden mogen worden tegen hun wezen in. Spreker gaf als voorbeeld het uitbrengen van een dagvaarding geheel conform de voorschriften, maar op zodanige wijze, dat de wederpartij onmogelijk van de inhoud kon kennis nemen. Verder zou men zich een uitoefening van het petitierecht kunnen denken, welke een normale postverzorging van b.v. het Ministerie van Binnenlandse Zaken onmogelijk zou maken. Voor excessieve gevallen wordt het geschreven recht door het ongeschrevene en de billijkheid begrensd. Verbod van misbruik van recht is daarvan een uitvloeisel. Zou de grondwetgever voor de grondrechten deze beperking willen uitsluiten, dan zou hij zijn bevoegdheden te buiten gaan. Hij aanvaardt dan ook de consequentie, dat bij misbruik van een grondwettelijk recht de politie kan optreden en de rechter daaraan zijn sanctie geeft. Overigens wijst Mr. Hooykaas er op, dat de rechterlijke macht zeer voorzichtig deze leer toepast.

Prof. Donner acht een beperking op grond van de openbare orde en goede zeden voldoende. Het is niet juist, dat - door beperking op grond van het algemeen welzijn mogelijk te maken - bij een collisie van belangen bij voorbaat wordt verklaard dat de Overheid het wint. Het stelsel van de Grondwet is, dat alléén de wetgever beperkingen op de uitoefening van de grondrechten mag aanbrengen. Doet de wetgever dat, dan is daarmede aan de rechtsgrond van het algemeen welzijn voldaan. Spreker is meer bevreesd voor misbruik/van recht. De grondrechten moeten een zodanige kracht hebben, dat beperkingen alleen hun basis kunnen hebben in de openbare orde. De opvatting van Mr. Hooykaas zou ook bij de bestaande grondrechten van toepassing moeten zijn. Spreker is echter van gevoelen, dat daarvoor geen plaats is. De wetgever heeft opdracht gekregen - en de wetgever-alléén - om zonodig beperkingen aan te brengen. Daardoor is het de rechter verboden verder te gaan. Prof. Donner vindt het griezelig hier nog misbruik van recht te introduceren.

/van de waarborgen tegen misbruik, dan voor misbruik

De Heer Schouten vindt ook het risico voor het gewaarborgde recht te groot, indien beperking mogelijk is volgens de leer van misbruik van recht. Zijns inziens kan alleen de wetgever beperkingen aanbrengen.

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 121

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 4 gw, 1950-07-19

Prof. Kernkamp wil voor de gewone wet wel de leer van Mr. Hooykaas erkennen, maar niet voor de Grondwet. Hier zijn - bijvoorbeeld in art. 166 met betrekking tot het briefgeheim - de beperkingen stringent aangegeven. Hij aanvaardt de stelling van Prof. Donner, dat i.c. alleen misbruik van recht is, wat de wetgever aangeeft. Overigens is hij van mening, dat waarschijnlijk naast openbare orde en goede zeden iets in de geest van algemeen welzijn als algemene beperkingsnorm moest worden [illegible]

Prof. Beel vraagt zich af, of de bevoegdheid, welke de Heer Hooykaas aan de rechter wil toekennen, er niet toe zou leiden, dat deze gaat treden in de beoordeling van de innerlijke waarde der wet. Ook hij acht de leer, welke Mr. Hooykaas voorstaat, niet zonder bedenking.

Mr. van der Grinten kan zich niet goed voorstellen, dat thans reeds de uitleg wordt geaccepteerd, dat de Overheid mag optreden tegen de Waarheid, omdat misbruik wordt gemaakt van het recht van vrije meningsuiting. En zou de overheid het bestaan van lastige verenigingen kunnen verbieden, omdat die misbruik maken van het recht van vereniging en vergadering?

De Voorzitter steunde de visie van Mr. Hooykaas. De grondwetgever kan niet aanvaarden, dat misbruik van recht moet worden getolereerd. Het zou bijvoorbeeld in de toekomst nodig kunnen zijn de Communistische Partij te verbieden en dan komt men niet uit met de gronden van openbare orde en goede zeden. Aanvaardt men dat praeventieve censuur bij de drukpers moet zijn uitgesloten, dan moet de correctie tegen misbruik van dat recht mogelijk zijn.

De Minister was van gevoelen, dat de gedachten hierover thans voldoende tot uiting waren gekomen. Een besluit van de vergadering leek niet nodig. Spreker behoudt zich zijn mening in deze voor.

Punt vijf luidde:
Op zeer ernstige of dringende gronden, ontleend aan het staatsbelang, is de Overheid bevoegd tot tijdelijke buiten werking stelling of beperking, zulks bij of krachtens de Grondwet of wet.

Als verwijzing naar de artt. 195 en 196 G.W. achtte de vergadering deze stelling juist. "Staatsbelang" zou volgens Prof. Kernkamp dan niet verstaan moeten worden in de zin van Macchiavelli!

C.
De lijst van menselijke rechten.

De Voorzitter stelde vervolgens aan de orde de lijst van menselijke rechten, welke aanvangt op blz. 10 van de nota van het secretariaat.

Mr. van der Grinten leidt de bespreking in met de opmerking, dat in deze lijst bij elkaar zijn gezet al die rechten, welke in een aantal constituties en de verklaring van de Verenigde Naties werden aangetroffen, waarbij een splitsing werd gemaakt tussen de eigenlijke grondrechten en de leidende beginselen voor de staat. Door onderstreping heeft het secretariaat al een suggestie gedaan, welke rechten naar zijn mening voor opneming in de Nederlandse Grondwet in aanmerking zouden kunnen komen.

1. Godsdienstvrijheid en vrijheid van gedachte en geweten.

De vergadering was van mening, dat de godsdienstvrijheid wel en de vrijheid van gedachte en geweten niet in de Grondwet moeten worden opgenomen.

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 121

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 4 gw, 1950-07-19

Prof. Kernkamp wil voor de gewone wet wel de leer van Mr. Hooykaas erkennen, maar niet voor de Grondwet. Hier zijn - bijvoorbeeld in art. 166 met betrekking tot het briefgeheim - de beperkingen stringent aangegeven. Hij aanvaardt de stelling van Prof. Donner, dat i.c. alleen misbruik van recht is, wat de wetgever aangeeft. Overigens is hij van mening, dat waarschijnlijk naast openbare orde en goede zeden iets in de geest van algemeen welzijn als algemene beperkingsnorm moest worden gezet.

Prof. Beel acht het gevaarlijk, indien de rechter in zoverre de innerlijke waarde van de wet zou mogen beoordelen, dat hij zou moeten nagaan of er geen sprake is van détournement de pouvoir door de burger.

Mr. van der Grinten kan zich niet goed voorstellen, dat thans reeds de uitleg wordt geaccepteerd, dat de Overheid mag optreden tegen de Waarheid, omdat misbruik wordt gemaakt van het recht van vrije meningsuiting. En zou de overheid het bestaan van lastige verenigingen kunnen verbieden, omdat die misbruik maken van het recht van vereniging en vergadering?

De Voorzitter steunde de visie van Mr. Hooykaas. De grondwetgever kan niet aanvaarden, dat misbruik van recht moet worden getolereerd. Het zou bijvoorbeeld in de toekomst nodig kunnen zijn de Communistische Partij te verbieden en dan komt men niet uit met de gronden van openbare orde en goede zeden. Aanvaardt men dat praeventieve censuur bij de drukpers moet zijn uitgesloten, dan moet de correctie tegen misbruik van dat recht mogelijk zijn.

De Minister was van gevoelen, dat de gedachten hierover thans voldoende tot uiting waren gekomen. Een besluit van de vergadering leek niet nodig. Spreker behoudt zich zijn mening in deze voor.

Punt vijf luidde:
Op zeer ernstige of dringende gronden, ontleend aan het staatsbelang, is de Overheid bevoegd tot tijdelijke buiten werking stelling of beperking, zulks bij of krachtens de Grondwet of wet.

Als verwijzing naar de artt. 195 en 196 G.W. achtte de vergadering deze stelling juist. "Staatsbelang" zou volgens Prof. Kernkamp dan niet verstaan moeten worden in de zin van Macchiavelli!

C.
De lijst van menselijke rechten.

De Voorzitter stelde vervolgens aan de orde de lijst van menselijke rechten, welke aanvangt op blz. 10 van de nota van het secretariaat.

Mr. van der Grinten leidt de bespreking in met de opmerking, dat in deze lijst bij elkaar zijn gezet al die rechten, welke in een aantal constituties en de verklaring van de Verenigde Naties werden aangetroffen, waarbij een splitsing werd gemaakt tussen de eigenlijke grondrechten en de leidende beginselen voor de staat. Door onderstreping heeft het secretariaat al een suggestie gedaan, welke rechten naar zijn mening voor opneming in de Nederlandse Grondwet in aanmerking zouden kunnen komen.

1. Godsdienstvrijheid en vrijheid van gedachte en geweten.

De vergadering was van mening, dat de godsdienstvrijheid wel en de vrijheid van gedachte en geweten niet in de Grondwet moeten worden opgenomen.

-8-

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 121

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 4 gw, 1950-07-19

2. De drukpersvrijheid en vrije meningsuiting.

art 7

De Voorzitter zeide van mening te zijn, dat door de introductie van vele andere voorlichtingsmedia (film, fotografie, tentoonstelling, radio, televisie, etc.) het artikel door de beperking tot de drukpersvrijheid is verouderd. Zijns inziens is er daarom veel voor te zeggen een ruimere formulering te kiezen in de zin van de vrije meningsuiting. Indien straks de Staten-Generaal vraagt, waarom ook niet de vrijheid in het gebruik van de andere media als grondrecht is erkend, zal de Regering een beter argument moeten gebruiken, dan dat thans bij de wet een bevredigende regeling voor ieder medium afzonderlijk kan worden gemaakt.

Mr. Hooykaas ondersteunt het betoog van Minister van Schaik. Hij acht het van waarde de ideële norm van de vrije meningsuiting in de Grondwet vast te leggen. Dit heeft bovendien het voordeel, dat inzoverre de wetgever geen beperking heeft aangebracht, men het recht van vrije meningsuiting heeft. Spreker wil gaarne overwegen, door welk criterium van beperking ongewenste gevolgen kunnen worden voorkomen. Ook wanneer dit criterium zeer ruim zou moeten worden geformuleerd, blijft spreker van mening, dat het van waarde is het recht als zodanig voorop te stellen. Hij verwijst naar art. 9 G.W., dat ook de mogelijkheid opent met beroep op de openbare orde en goede zeden het recht illusoir te maken, maar de wetgever heeft dat vanzelfsprekend nooit gedaan. Indien men uitdrukkelijk de praeventieve censuur op de drukpers wil uitsluiten, dan zou dit afzonderlijk kunnen worden vermeld. Indien wordt opgenomen, dat de wetgever de beperkingen kán aanbrengen dan behoeft men niet bevreesd te zijn, dat daardoor een zware taak aan de wetgever wordt opgedragen.

De leden Beel, van der Grinten, Schouten en Revers stonden nog huiverig tegenover de gedachte van uitbreiding van het artikel over de drukpersvrijheid. De Heer Schouten was van mening, dat o.a. in de vrijheid van vereniging en vergadering het recht op vrije meningsuiting voldoende tot zijn recht kwam. Mr. van der Grinten en Prof. Beel wezen vooral op de moeilijkheid, dat thans niet alle politieke groeperingen gebruik kunnen maken van de radio, terwijl bij aanvaarding van een algemeen recht op vrije meningsuiting het zeer bezwaarlijk zou zijn bij deze practijk te persiteren. De Heer Schouten acht het ook niet juist in de G.W. allerlei idealen te omschrijven. Prof. Beel zeide ook niet te voelen voor die ideële gedachten. Prof. Donner vroeg, wat er gewonnen zou worden door een ruimere omschrijving met een grotere mogelijkheid van beperkingen. Hij acht vooral van waarde, praeventieve censuur op de drukpers te voorkomen. Spreker bestreed de mening van Mr. Hooykaas, dat de wetgever in art. 9 G.W. plein pouvoir zou hebben gekregen voor het aanbrengen van beperkingen. Er is uitdrukkelijk in 1848 aan toegevoegd, dat deze beperkingen alleen kunnen voortvloeien uit "het belang van de openbare orde". Gaat men een ruimer criterium voor de andere media aanbrengen - en dat zal nodig zijn, want hiermede komt men niet klaar - dan heeft zo'n criterium niet veel zin meer.

Prof. Kernkamp zeide het in beginsel eens te zijn met de Voorzitter en Mr. Hooykaas,

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 121

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1950 Commissie-Van Schaik, notulen, subcommissie 4 gw, 1950-07-19

al bestaat de mogelijkheid, dat hij daarop terugkomt, zodra blijkt, dat niet een bevredigend criterium is te vinden. Het secretariaat werd uitgenodigd een voorlopige redactie ter inleiding van de discussie te ontwerpen.

De Voorzitter bleek het nog niet eens te zijn met Prof. Donner over de vraag of de praeventieve censuur stellig moest worden verboden. Bij recidieven zou een dergelijke censuur wel op zijn plaats kunnen zijn. Prof. Donner zou dan een publicatieverbod willen doen gelden. Mr. Hooykaas wees er op, dat dit voor de betrokkene in feite nog veel erger is.

Hierna werd besloten de bespreking in de volgende vergadering op Dinsdag 12 September des avonds om half acht in de vergaderzaal van Binnenlandse Zaken voort te zetten.

4-8-50

vN/3

NL-HaNA, BiZa/Wetgeving, 2.04.62, inv.nr. 121