Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1967 Commissie-Cals/Donner, notulen, subcommissie 1 grondrecht, 1969-10-10

Volgnummer: 664

STAATSCOMMISSIE VAN ADVIES INZAKE DE GRONDWET EN DE KIESWET

SUBCOMMISSIE-I

Stac./N.861

Kort verslag van de 26e vergadering van subcommissie-I, gehouden op vrijdag 10 oktober 1969, aanvang 14.15 uur, in de kleine vergaderzaal van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, Binnenhof 19, 's-Gravenhage.

Aanwezig: de heren Donner (voorzitter), Cramer, Meuwissen, De Pous en Simons.
Voorts aanwezig: de heren Boesjes en Niessen (notulist).

Verslag en volgnummers 655 (I - IV) en 657

Het verslag van de 25e vergadering (volgnummer 652) wordt ongewijzigd goedgekeurd.

De subcommissie gaat akkoord met de wijzigingen en de toevoeging, vervat in volgnr. 655-III en IV. Wat 655-I en II betreft spreken de heren Donner en De Pous zich uit voor 655-II. Afgesproken wordt, dat 655-II in het concept-rapport zal worden overgenomen, tenzij de andere leden voor 15 oktober aan het secretariaat hebben medegedeeld, dat ze tegen 655-II bezwaar hebben.

Naar aanleiding van volgnummer 657 wordt besloten op p. 12 van het rapport, in de passage over de ambitie van de leden der balie om een benoeming als rechter of raadsheer te aanvaarden, in plaats van "terug schijnt te lopen" te lezen: "betrekkelijk gering is".

Sociale grondrechten

Vervolgens ontspint zich een eerste gedachtenwisseling over de sociale grondrechten. Als uitgangspunt wordt genomen het rapport inzake de sociale grondrechten van de Sociaal-Economische Raad. Een drietal vragen wordt gesteld;
1. Er bestaan reeds internationale verdragen over sociale rechten; verdient het desondanks aanbeveling om de sociale grondrechten in de Grondwet op te nemen?
2. De Grondwet kan men beschouwen als juridisch staatsdocument; is daarin wel plaats voor programmatische bepalingen als de sociale grondrechten?
3. Moet men de sociale grondrechten als instructienormen formuleren, nu dit bij de klassieke grondrechten niet is geschied?

In antwoord op vraag 1 wordt o.m. gesteld, dat het nog niet zo is, dat voor Nederland reeds de gehele internationale ontwikkeling is afgesloten. Er liggen reeds enkele

- internationale -

Huygens ING, Grondwetscommissies 1883-1983
1967 Commissie-Cals/Donner, notulen, subcommissie 1 grondrecht, 1969-10-10
KDC, Nijmegen, Archief Cals, inv.nr. 61
http://resolver.kb.nl/resolve?urn=grondwetscommissies/onderzoeksgids/
KDC, Nijmegen, Archief Cals, inv.nr. 61

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1967 Commissie-Cals/Donner, notulen, subcommissie 1 grondrecht, 1969-10-10

internationale verdragen op tafel 1), maar men moet er nog niet te veel van verwachten. Voorts wordt erop gewezen, dat het Europees Sociaal Handvest met uitzondering van enkele bepalingen (artt. 6 lid 4; 18 lid 4) geen directe werking bezit.

In antwoord op de vragen 2 en 3 wordt o.m. gezegd, dat er geen bezwaar tegen behoeft te bestaan, dat de Grondwet hier en daar een programmatische bepaling bevat. Overigens wordt het scherpe onderscheid tussen strikt juridische en programmatische bepalingen niet door een ieder onderschreven. Ook programmatische bepalingen hebben een juridisch accent; ook instructienormen zijn normen, die als zodanig ter harte moeten worden genomen. "Instructienorm" en "recht" geven de verschillende fasen aan welke een sociaal grondrecht doorloopt. Bepleit wordt de sociale grondrechten als subjectieve rechten te formuleren, waarbij deze formulering dan wijst naar het subjectieve recht als eindstadium. In deze gedachte is de Grondwet niet zozeer een plattegrond van een huis dat al bestaat, maar meer een blauwdruk van een huis dat nog gebouwd moet worden.
Verder wordt gewezen op de grondwet van India; deze kent een scheiding tussen klassieke en sociale grondrechten; het secretariaat zal de tekst daarvan rondzenden.

Tegen het opnemen van een preambule-bepaling wordt ernstig bezwaar gemaakt. Ook bij de totstandkoming van de bestaande Grondwet zat de gedachte voor de taak en de bevoegdheden der staatsorganen te regelen, maar niet het algemene staatsdoel te formuleren. Dat laatste werd overgelaten aan de loop der werkelijkheid.

Gediscussieerd wordt over de vraag of de sociale grondrechten uitputtend dienen te worden behandeld, of dat er slechts enkele aanknopingspunten moeten worden gegeven. Ook van belang voor de omvang van het onderdeel sociale grondrechten is de keuze van de formulering (instructienorm of recht). Eén van de leden wijst erop, dat, wanneer het E.S.H. geratificeerd wordt, al een heleboel bereikt is. Juist op dit sociale terrein gaat een sterke werking uit van het internationale recht. Soms zijn de regels, die in het kader van de internationale samenwerking (E.E.G.;I.L.O.) tot stand komen, zelfs belangrijker dan de nationale wetgevingen. Is het gewenst naast het internationale recht bepaalde onderdelen daarvan te regelen in de Grondwet? Aanbevolen wordt om datgene uit de materie te kiezen wat in Nederland als verworvenheid wordt beschouwd.
Als eerste voorbeeld wordt genoemd het stakingsrecht. Ten behoeve van vitale bedrijven en diensten zou dit recht geclausuleerd moeten worden, maar men kan het in principe erkennen. Gewezen wordt op het S.E.R.-advies inzake het stakingsrecht; het secretariaat zal vragen of enkele exemplaren van dit advies ter beschikking kunnen worden gesteld van de leden der subcommissie.

-Als-

1) Ratificatie van het Internationaal verdrag inzake de sociale, economische en culturele rechten (Trb.1969, nr. 100), zal nog wel enige tijd in beslag nemen; wat de ratificatie van het Europees Sociaal Handvest (Trb. 1963, nr. 90) betreft: blijkens de M.v.T. op de begroting 1970 van Binnenlandse Zaken (p.13, rechterkolom), zal in het ontwerp van Rijkswet tot goedkeuring van het E.S.H. (wetsontwerp nr. 8606 (R.533)) een zodanige wijziging worden aangebracht, dat het stakingsrecht niet zal gelden voor in overheidsdienst zijnde werknemers; terzake van genoemd wetsontwerp is d.d. 7 oktober 1969 een nader voorlopig verslag uitgebracht.

KDC, Nijmegen, Archief Cals, inv.nr. 61

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1967 Commissie-Cals/Donner, notulen, subcommissie 1 grondrecht, 1969-10-10

Als tweede voorbeeld wordt genoemd de vrijheid van beroepskeuze, neergelegd in artikel e van het S.E.R.-advies. Als voorbeeld van de praktische betekenis die een dergelijke bepaling in Nederland zou krijgen, wordt gewezen op de huidige bepaling in het B.B.A., dat de werknemer indien hij ontslag wil nemen, toestemming van de directeur van het G.A.B. moet hebben. Van andere zijde wordt de vrees uitgesproken, dat een dergelijke grondwetsbepaling in Nederland een dode mus zal blijven. Gewezen wordt op de onverenigbaarheid van de bepaling, dat een werkloze werknemer passende arbeid moet aannemen, met het recht van vrije arbeidskeuze. Voorts op de moeilijkheden die zouden ontstaan indien de overheid het noodzakelijk zou achten, dat werkloze arbeiders zouden moeten gaan werken in delen van het land waar de arbeidsmarkt krap is. Ook een verplichte omscholing na bedrijfssluiting zou met een zodanig geformuleerd recht op gespannen voet staan.

Ten derde wordt het recht op bijstand besproken (artikel d van het S.E.R.-advies). Men beschouwt dit recht als een verworvenheid en ook in overeenstemming met de eisen van de tijd. Gediscussieerd wordt over de vraag of ook een recht op minimuminkomen voor zelfstandigen en vrije beroepen gegarandeerd zou moeten worden. Opgemerkt wordt, dat men zo ver niet moet gaan. Men zou slechts aan de wetgever de eis willen stellen, dat deze een minimumloonwetgeving tot stand brengt.

Als vierde voorbeeld wordt gewezen op artikel c van het S.E.R.-advies: het recht op geneeskundige verzorging. Opgemerkt wordt, dat dit recht als consequentie zou meebrengen, dat er ook recht bestaat op de zeer kostbare nierdialyse.

Vervolgens komt artikel b van het S.E.R.-advies ter sprake, handelend over de rechtspositie van de arbeidende mens. Bij het begrip "rechtspositie" wordt aangetekend, dat dit zeer ruim is. Men zou dit nader willen specificeren, ongeveer in de zin van: "de overheid schept voorwaarden voor een goede arbeidsbemiddeling, een goede scholing, passende arbeid etc. voor de arbeidende mens". Naar aanleiding van "passende arbeid" wordt opgemerkt, dat dit betekent, dat ieder, die het in zich heeft, recht heeft op middelbaar en universitair onderwijs, om later de bij hem passende arbeid te kunnen verrichten. De wetgever dient dan verschillende drempels weg te halen. Het kostenaspect van dergelijke maatregelen dient niet uit het oog te worden verloren.

Tenslotte komt artikel a van het S.E.R.-advies aan de orde. De formulering van het artikel wordt te vaag en te ruim gevonden. Wat men uit artikel a behouden wil, zou beter kunnen worden ondergebracht bij de overige artikelen. Voorts wordt als mogelijkheid geopperd onder de sociale grondrechten de bevordering van de ecologie te

- brengen. -

KDC, Nijmegen, Archief Cals, inv.nr. 61

Instituut voor Nederlandse Geschiedenis, Grondwetscommissies 1883-1983
1967 Commissie-Cals/Donner, notulen, subcommissie 1 grondrecht, 1969-10-10

brengen. Ook wordt opgemerkt, dat in de formulering van de S.E.R. wat eenzijdig de arbeidende mens centraal staat; aanbevolen wordt om ook anderen bepaalde garanties te geven (cultuur, recreatie).

De voorzitter vat de discussie als volgt samen; de leden zijn het eens, dat er sociale grondrechten in de Grondwet geformuleerd dienen te worden; in het algemeen vinden zij dat een dergelijke formulering wat ruimer zou moeten zijn dan die van artikel 69 van de Proeve; over de techniek van formuleren bestaat verschil van mening; de voorzitter zou de voorkeur geven aan formuleringen als "De wet stelt regels ....." of "De overheid schept voorwaarden .....". Hij vraagt aan de leden of er de volgende vergadering enkele teksten ter discussie op tafel kunnen liggen en denkt daarbij speciaal aan de heer Meuwissen, die de sociale grondrechten meer als een subjectief recht zou willen formuleren.

Afgesproken wordt, dat de voorzitter en de heer Meuwissen elk een tekst zullen ontwerpen.

..uiting; eerstvolgende vergadering

De vergadering wordt gesloten om 17.25 uur. De eerstvolgende vergadering zal worden gehouden op zaterdag 25 oktober 1969, des ochtends 10.15 uur.

KDC, Nijmegen, Archief Cals, inv.nr. 61