

Vergaderjaar 1994–1995

23 788

Hernieuwde vaststelling van de Oorlogswet voor Nederland ter aanpassing aan de Grondwet en aan de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden (Oorlogswet voor Nederland)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 28 april 1995

1. Algemeen

Met genoegen hebben wij geconstateerd dat het voorstel van wet zich in de belangstelling van diverse fracties mag verheugen.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van de PvdA in hoeverre de aanpassingen in de Oorlogswet voor Nederland op gespannen voet staan met de eis van artikel 11 van de Grondwet en de artikelen 81 en 89 van de Grondwet, merken wij het volgende op.

Artikel 11 van de Grondwet betreft de onaantastbaarheid van het lichaam, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen. Artikel 8 van de Oorlogswet voor Nederland (OWN) geeft aan in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden door een militair geweld mag worden gebruikt bij de uitoefening van de in de OWN voorziene buitengewone bevoegdheden. Daarmee voorziet artikel 8 in beperkingen als bedoeld in artikel 11 van de Grondwet. Van een op gespannen voet staan is daarbij geen sprake.

De artikelen 81 en 89 van de Grondwet regelen de bevoegdheid tot het vaststellen van wetten en algemene maatregelen van bestuur. Aan deze in de Grondwet verankerde bevoegdheid kan in een uitzonderingstoestand niet worden getornd. Artikel 103 van de Grondwet opent daartoe niet de mogelijkheid. Wetten en algemene maatregelen van bestuur kunnen derhalve in een uitzonderingstoestand niet door bij voorbeeld het militair gezag worden gewijzigd of aangevuld. Niettemin kan een uitzonderingstoestand de noodzaak meebrengen om af te wijken van algemeen verbindende voorschriften. In de OWN heeft dit gestalte gekregen door in de desbetreffende artikelen te bepalen dat van algemeen verbindende voorschriften kan worden «afgeweken» dan wel dat deze voorschriften «tijdelijk buiten werking kunnen worden gesteld». Wijziging of aanvulling van wetten en algemene maatregelen van bestuur door het niet-reguliere gezag is derhalve niet mogelijk. Dit blijft bij uitstek de bevoegdheid van de wetgever dan wel de regering. Het in de OWN gekozen systeem (in navolging van de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag) laat deze grondwettelijke bevoegdheden dan ook onverlet.

De leden van de VVD-fractie vroegen duidelijkheid te scheppen omtrent de verhouding van de positie van de Minister van Defensie onder de OWN tot andere ministers.

In geval van het in werking stellen van artikelen van de OWN worden de in de betrokken artikelen genoemde bevoegdheden ingevolge artikel 3 toegekend aan de Minister van Defensie dan wel aan het door de Minister van Defensie aangewezen militair gezag. Het toekennen van dergelijke buitengewone bevoegdheden brengt geen wijziging in de verhouding tussen de Minister van Defensie en de andere ministers. De Minister van Defensie is primair verantwoordelijk voor de onder zijn gezag uitgeoefende buitengewone bevoegdheden. Afstemming en overleg over de uitoefening daarvan met andere ministers zal uiteraard plaatsvinden, in ieder geval in de ministerraad. Ook de instelling van een uitzonderingstoestand bij koninklijk besluit, op voordracht van de minister-president, vormt reeds een waarborg voor overleg en afstemming tussen de betrokken ministers.

Voorts vroegen de leden van de fractie van de VVD hoe de positie van het burgerlijk gezag zich verhoudt tot die van het militair gezag in oorlogssituaties, alsmede of het juist is dat met het onderhavige wetsvoorstel geen verandering wordt gebracht in de verhouding tussen het burgerlijk en het militair gezag.

De hernieuwde vaststelling van de Oorlogswet voor Nederland en van de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag strekt ertoe een heldere regeling te bieden voor het uitoefenen van buitengewone bevoegdheden in uitzonderingstoestanden. In deze opzet heeft de OWN uitsluitend nog betrekking op het militair gezag, als gevolg waarvan de op het burgerlijk gezag betrekking hebbende bepalingen in de OWN kunnen komen te vervallen. Het voorstel van wet beoogt niet in materiële zin wijziging te brengen in de verhouding tussen het burgerlijk gezag en het militair gezag.

In oorlogssituaties, althans in situaties waarin de beperkte of algemene noodtoestand van kracht is, kunnen aan het militair gezag bevoegdheden worden toegekend die conflicteren met de reguliere bevoegdheden van het burgerlijk gezag. Daarbij kan het militair gezag de uitoefening van bevoegdheden van het burgerlijk gezag geheel of gedeeltelijk aan zich trekken, zoals bij voorbeeld bevoegdheden op het gebied van de handhaving van de openbare orde (artikel 30). Ook is het mogelijk dat het militair gezag de uitoefening van bevoegdheden opdraagt aan het burgerlijk gezag (artikelen 13, 23 en 43). Uiteraard vergt het uitoefenen van bevoegdheden door het militair gezag afstemming met het burgerlijk gezag. Artikel 7 biedt daartoe een overleg- en informatieplicht. De verhouding tussen enerzijds bevoegdheden, aan het burgerlijk gezag opgedragen ingevolge de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag, en anderzijds de bevoegdheden, aan het militair gezag opgedragen ingevolge de OWN, is geregeld in het vijfde lid van artikel 7 OWN. In geval van onderlinge strijd prevaleren op grond van dit artikellid de van het militaire gezag afkomstige verordeningen en maatregelen ingevolge de OWN.

Met betrekking tot de wijzigingen die zich thans voltrekken in de krijgsmacht vroegen de leden van de VVD-fractie of de regering kan aangeven in hoeverre militairen zonder problemen alle taken op zich kunnen nemen die de politie uitvoerde. Voorts vroegen deze leden of in dat licht de OWN gewijzigd moet worden.

Thans worden de voorbereidingen getroffen om over te gaan van een krijgsmacht die bestaat uit dienstplichtigen, naar een krijgsmacht bestaande uit vrijwilligers. Deze overgang zal naar onze mening geen beletsel vormen om in uitzonderingstoestanden het militair gezag te belasten met de in de OWN vervatte buitengewone bevoegdheden. De

OWN heeft daartoe geen wijziging. Ook van een krijgsmacht die bestaat uit vrijwillig dienenden, mag worden verwacht dat deze de taken die voortvloeien uit bedoelde buitengewone bevoegdheden, in voorkomend geval zal kunnen uitoefenen. Voor de goede orde wijzen wij er op dat het niet zonder meer de bedoeling van de OWN is dat de krijgsmacht de taken van de politie overneemt. De uitoefening van de militaire taak staat voor de krijgsmacht voorop. In dat verband verwijzen wij naar artikel 14 OWN dat met het oog op de primaire behartiging van de militaire taak, een beperking stelt aan het invoeren door het burgerlijk gezag van bijstand door onderdelen van de krijgsmacht.

Tenslotte gingen de leden van de VVD-fractie in op de rol van diverse internationale organisaties waar Nederland lid van is. Zij vroegen hoe de onderhavige wetgeving zich verhoudt tot internationale afspraken die in dat verband zijn gemaakt, en in hoeverre de Oorlogswet voor Nederland is aangepast aan de internationale context en actualiteit.

De Oorlogswet voor Nederland geeft een regeling voor buitengewone omstandigheden welke zich binnen het eigen land voordoen. Er is derhalve in die zin geen directe relatie met de door de leden van de VVD-fractie bedoelde internationale organisaties en internationale afspraken. Wel heeft ieder land, dus ook Nederland, de verplichting over een zodanig juridisch instrumentarium te beschikken dat daarmee internationaal aangegane verplichtingen c.q. afspraken geïmplementeerd kunnen worden.

Zoals de fractie van D66 terecht constateert, geeft de OWN precies aan welke bepalingen separaat kunnen worden toegepast. Blijkens artikel 1, eerste lid, zijn dit de artikelen 9 tot en met 14. Zoals in de memorie van toelichting is uiteengezet, zijn de buitengewone bevoegdheden in de OWN gerangschikt naar zwaarte, zodanig dat al naar gelang van de crisis zwaardere bevoegdheden kunnen worden toegepast. De in de artikelen 9 tot en met 14 opgenomen bevoegdheden behoren tot de minst ingrijpende bevoegdheden. Om die reden kunnen deze bevoegdheden ook separaat worden toegepast, dat wil zeggen zonder dat een noodtoestand wordt ingesteld. De motivering voor separate toepassing van de bedoelde artikelen leent zich niet voor opname in een tabel, zoals de fractie van D66 heeft verzocht. De reden voor toepassing zal immers vaak per bevoegdheid dezelfde zijn, waarbij evenwel afhankelijk van de omstandigheden gedifferentieerd kan worden welke bevoegdheden in het concrete geval noodzakelijk zijn. Een zo beperkt mogelijke toepassing van buitengewone bevoegdheden staat immers voorop. Voorts zal de reden tot separate toepassing moeten blijven binnen het kader dat artikel 3 OWN daarvoor geeft, te weten de uitvoering van de militaire taak ter handhaving van de uitwendige of inwendige veiligheid. Een belangrijke reden voor separate toepassing zal zijn oplopende spanning, welke een voorbode kan zijn van een beperkte of algemene noodtoestand. De memorie van toelichting noemt in dat verband de noodzaak om bevoegdheden van de artikelen 9 tot en met 14 van toepassing te verklaren met het oog op mobilisatie.

Verwezen moge voorts worden naar het antwoord op een vraag van gelijke strekking, die de hier aan het woord zijnde leden stelden in het kader van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden.

Het door de leden van de fractie van D66 verzochte overzicht van de inhoudelijke wijzigingen in de OWN, die derhalve niet voortvloeien uit de aanpassing aan het stelsel van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden, ziet er als volgt uit.

– Artikel 8 OWN, betreffende geweldgebruik door militairen, voorziet in een beperking als bedoeld in artikel 11 van de Grondwet.

– Aan de in artikel 9 vervatte bevoegdheid om inlichtingen in te winnen, is – gelet op het zware karakter van de onderhavige noodwetgeving – een plicht tot het verstrekken van informatie toegevoegd. Nauw daarmee samen hangt het opnemen van een verschoningsrecht.

– In verband met het bepaalde in artikel 14, derde lid, van de Grondwet en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en het Eerste Protocol is in de artikelen 16, 17, 18, 20 en 32 opgenomen dat een schriftelijk bewijsstuk wordt verstrekt indien bij het uitoefenen van buitengewone bevoegdheden inbreuk wordt gemaakt op het eigendoms- of gebruiksrecht.

– In reactie op een vraag van de leden van de fractie van de PvdA is reeds ingegaan op de consequenties van de artikelen 81 en 89 voor de OWN. De hieruit voortvloeiende wijzigingen betreffen de artikelen 15, 19, tweede lid, 20, tweede lid, 21, tweede lid, 25, 26, 31, tweede lid, 32, tweede lid, en 33, tweede lid.

– Ter aanpassing aan het Verdrag inzake de rechten van het kind is in de artikelen 24, eerste lid, en 37, eerste lid, een leeftijdsgrens van 18 jaar opgenomen.

De reden waarom de relatie tot het Wetboek van Militair Strafrecht in de memorie van toelichting niet wordt besproken de leden van de fractie van D66 informeerden daarnaar – is de volgende. Inzake de voorgenomen wijziging van het Wetboek van Militair Strafrecht, betreffende geweldgebruik door militairen in het kader van de bewakenings- en beveiligingstaak, is door de Raad van State geadviseerd dat het de voorkeur verdient een dergelijke regeling in een afzonderlijke wettelijke regeling onder te brengen in plaats van aansluiting te zoeken bij bestaande wettelijke kaders die zich hiervoor minder goed lenen. Naar aanleiding van dit advies is besloten het voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Militair Strafrecht verder buiten behandeling te laten. Een regeling voor het gebruik van geweld door militairen in de uitoefening van de bewakings- en beveiligingstaak is thans voorzien in het voorstel van rijkswet terzake, dat op 29 juli 1994 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal is aangeboden (Kamerstukken II, 1993/94, 23 787 (R 1506), nrs.1–3). Een wijziging van het Wetboek van Militair Strafrecht is derhalve niet meer aan de orde.

Met betrekking tot de voorziene mogelijkheid om een aantal bevoegdheden uit de OWN separaat te kunnen toepassen, vroegen de leden van de SGP-fractie of de bevoegdheden in de OWN niet zodanig zijn toegesneden op een uitzonderingstoestand, dat toepassing daarvan alleen in de rede ligt indien er inderdaad reden is tot het uitroepen van de (beperkte of algemene) noodtoestand.

In de OWN zijn de buitengewone bevoegdheden gerangschikt naar de mate waarin zij ingrijpen in de rechtsorde. Uitgangspunt van het herziene stelsel is dat de buitengewone bevoegdheden geen grotere inbreuk op de rechtsorde mogen maken dan door de concrete omstandigheden wordt gerechtvaardigd. De meest ingrijpende inbreuken, waarbij zelfs kan worden afgeweken van grondrechten, zullen alleen toegestaan zijn in geval van de algemene noodtoestand. Het vorenstaande betekent dat met het instellen van de beperkte of algemene noodtoestand grote terughoudendheid is geboden. Niettemin kan de situatie zich voordoen dat er sprake is van oplopende spanning, die het noodzakelijk maakt maatregelen te treffen ter voorbereiding op een eventuele beperkte of algemene noodtoestand. Zeer denkbaar is dat het noodzakelijk is over te gaan tot (deel)mobilisatie. Het kan in die situatie wenselijk zijn te beschikken over enkele buitengewone bevoegdheden, bij voorbeeld met het oog op het verplaatsen van militairen en materieel. Het instellen van de beperkte noodtoestand in een dergelijke situatie zou een te grote ingreep in de rechtsorde betekenen, welke niet door de omstandigheden wordt

gerechtvaardigd. Om die reden is voorzien in de mogelijkheid een beperkt aantal minder ingrijpende bevoegdheden separaat te kunnen toepassen.

De leden van de GPV-fractie vroegen in relatie tot de artikelen 81, 89 en 103 van de Grondwet of indien artikel 103 niet de mogelijkheid kent af te wijken van de artikelen 81 en 89, er wel ruimte is voor een bevoegdheid af te wijken van een hogere regeling. Zij informeerden in dat verband naar het verschil tussen een afwijking enerzijds en een wijziging of aanvulling anderzijds. Voorts vroegen zij waarop de mogelijkheid om op die wijze af te wijken van de grondwettelijke taakverdeling is gebaseerd.

Het verschil tussen afwijken van een regeling en wijzigen of aanvullen daarvan is dat in geval van wijziging of aanvulling de regeling inhoudelijk wordt aangepast. Deze aanpassing heeft een algemeen en permanent karakter. Ingevolge artikel 81 of 89 van de Grondwet is dat bij uitstek de bevoegdheid van de wetgever dan wel van de regering. Het creëren van een bevoegdheid voor andere organen tot wijziging of aanvulling van wetten of algemene maatregelen van bestuur zou derhalve in strijd zijn met de Grondwet. In geval van afwijken of buiten werking stellen wordt de regeling waarvan wordt afgeweken of die buiten werking wordt gesteld, inhoudelijk niet gewijzigd. Een afwijking betreft bovendien een of meer concrete gevallen en heeft dus geen algemeen karakter. Permanente werking is met afwijken of buiten werking stellen niet beoogd. Er wordt derhalve geen inbreuk gemaakt op de exclusieve bevoegdheid van de wetgever of de regering tot vaststelling.

Van de grondwettelijke taakverdeling wordt hierbij niet afgeweken. De mogelijkheid om af te wijken van andere regelgeving of deze buiten werking te stellen, wordt in de OWN zelf in het leven geroepen. In die zin heeft de OWN als speciale wet voorrang boven andere wettelijke regelingen.

2. Artikelen

Artikel 3

De leden van de GPV-fractie vroegen of in artikel 3 het subjectieve element «naar het oordeel van» noodzakelijk is om het toepassingsdoel van de buitengewone bevoegdheden te omschrijven.

De zinsnede, beginnend met «naar het oordeel van» biedt in de eerste plaats helderheid omtrent de vraag wie bevoegd is om de bijzondere bevoegdheden uit te oefenen. Daarnaast is de zinsnede «naar het oordeel van» van belang voor eventuele rechterlijke toetsing ter zake van het uitoefenen van deze bevoegdheden. Of een bijzondere bevoegdheid gegeven de omstandigheden van het geval moet worden uitgeoefend, is primair ter beoordeling aan het dan bevoegde gezag. De rechter zal een dergelijke beoordeling achteraf slechts marginaal kunnen toetsen. De bewuste zinsnede brengt deze primaire verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag tot uitdrukking.

Artikel 7

De leden van de fractie van D66 vroegen een nadere toelichting op artikel 7, vijfde lid, in relatie tot het eerste lid van dat artikel. Zij informeerden daarbij met name naar de noodzaak tot overleg en afstemming, en naar de rol van de betrokken ministers en het militair gezag. Tenslotte vroegen zij of er daarbij verschil bestaat tussen een algemene noodtoestand, een beperkte noodtoestand, dan wel separate toepassing van de buitengewone bevoegdheden.

Uitgangspunt van artikel 7 is dat bij uitoefening van de buitengewone bevoegdheden van de OWN er overleg plaatsvindt tussen de Minister van Defensie (of het militair gezag) en het burgerlijk gezag ten einde te

voorkomen dat door de diverse organen getroffen maatregelen of vastgestelde verordeningen met elkaar in strijd komen. Dit overleg moet – voor zover mogelijk – voorafgaan aan het toepassen van een buitengewone bevoegdheid. De plicht tot het voeren van dit overleg wordt in artikel 7 gelegd op de Minister van Defensie c.q. het militair gezag. De Minister van Binnenlandse Zaken speelt bij dit afstemmingsoverleg geen rol. Het onderscheid tussen algemene of beperkte noodtoestand en separate toepassing van buitengewone bevoegdheden is hier in zoverre van belang dat in geval van de algemene of beperkte noodtoestand het militair gezag de buitengewone bevoegdheden toepast en ingevolge artikel 7 tot overleg verplicht is, terwijl in geval van separate toepassing de Minister van Defensie de bevoegdheden uitoefent en tot overleg verplicht is. Het vijfde lid van artikel 7 vormt het sluitstuk van de regeling en bepaalt dat indien maatregelen van burgerlijk gezag en militair gezag met elkaar in strijd zijn, de maatregelen van het militair gezag voorrang hebben. Een dergelijke strijd zal zich kunnen voordoen indien er geen gelegenheid tot voorafgaand afstemmingsoverleg is geweest.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de GPV-fractie of steeds voldoende duidelijk zal zijn of er naar het oordeel van de Minister van Defensie sprake is van strijdigheid als bedoeld in artikel 7, vijfde lid, en of een dergelijke strijdigheid expliciet moet worden uitgesproken, merken wij op dat de beoordeling van de strijdigheid is voorbehouden aan de Minister van Defensie (c.q. het militair gezag). Een dergelijke strijdigheid behoeft niet expliciet te worden uitgesproken, doch zal uiteraard wel blijken uit het feit dat een maatregel van de Minister van Defensie (of het militair gezag) in de praktijk voorrang krijgt boven een maatregel van het burgerlijk gezag.

Artikel 9

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van D66 naar de omvang van de informatieplicht en de reikwijdte van het verschoningsrecht, verwijzen wij gaarne naar het terzake gestelde in de nota naar aanleiding van het verslag inzake de ontwerp-Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag, waar bij artikel 5 op deze vraag wordt ingegaan.

Met betrekking tot de verschillen in de tekst van artikel 9 van het onderhavige voorstel van wet en artikel 5 van de ontwerp-Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag – de leden van de GPV-fractie vroegen daar aandacht voor – merken wij het volgende op. Bij het opstellen van artikel 9 OWN is voor wat betreft de redactie nauw aangesloten bij een recentelijk gewijzigde wet waarin vergelijkbare bepalingen zijn opgenomen. Wij doelen hierbij op de artikelen 20, tweede lid, en 22b, tweede lid, van de Distributiewet 1939, welke bij wet van 2 november 1990, Stb. 1990, 556, zijn gewijzigd. Uit een oogpunt van harmonisatie van wetgeving komt het gewenst voor artikel 5 van de ontwerp-Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag op haar beurt eveneens hieraan aan te passen. Dit geschiedt door middel van een nota van wijziging bij dat voorstel van wet.

Artikel 10

Voor de reactie op de vraag van de leden van de fractie van D66 over de verhouding tussen artikel 10 van de OWN en artikel 103, tweede lid, van de Grondwet, moge hier worden verwezen naar het terzake gestelde in de nota naar aanleiding van het verslag inzake de ontwerp-Coördinatiewet uitzonderingstoestanden.

Artikel 15

De leden van de fractie van D66 vroegen om een nadere toelichting op de voorgestelde formulering van artikel 15 in verband met de kritiek die de Raad van State heeft geuit.

Artikel 103, tweede lid, van de Grondwet bepaalt (voor zover hier van belang) dat in geval van een uitzonderingstoestand als bedoeld in het eerste lid, kan worden afgeweken van de grondwetsbepalingen inzake de bevoegdheden van de besturen van provincies, gemeenten en waterschappen. In zijn advies over artikel 15 van het voorstel van wet merkt de Raad van State op dat artikel 103, tweede lid, niet toelaat dat wordt afgeweken van voorschriften die zijn vastgesteld door organen van openbare lichamen als bedoeld in artikel 134, eerste lid, van de Grondwet. Wij delen deze visie van de Raad evenwel niet. Naar ons oordeel wordt in artikel 103, tweede lid, expliciet gesproken over het afwijken van de bevoegdheden van de besturen van provincies, gemeenten en waterschappen omdat het een afwijken van de grondwettelijke bepalingen terzake betreft. Bij de in artikel 134, eerste lid, van de Grondwet bedoelde openbare lichamen is evenwel geen sprake van een grondwettelijk verankerde bevoegdheid tot regebestuur. Deze bevoegdheid wordt blijkens artikel 134, tweede lid, van de Grondwet door de wet geregeld. Naar onze mening kan artikel 15 OWN in dat geval bepalen dat in noodgevallen van de door die organen gegeven voorschriften kan worden afgeweken. De OWN vervult in onze visie dan de rol van een speciale wet die voorrang heeft boven de bepalingen van een andere wet.

Artikelen 22, 24 en 37

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie of de artikelen 22, 24 en 37 conform artikel 27 moeten worden aangevuld met de bepaling dat de daar bedoelde verplichtingen niet kunnen worden opgelegd aan o.a. de leden van Hoge Colleges van Staat, merken wij het volgende op. De in de artikelen 27 en 28 opgenomen bepalingen dat het militair gezag geen uit zijn taak voortvloeiende werkzaamheden kan opdragen aan o.a. leden van de Hoge Colleges van Staat en van de rechterlijke macht, en aan deze leden geen aanwijzingen kan geven, strekken ertoe het onafhankelijk functioneren van bedoelde leden te waarborgen. Nimmer zal het militair gezag zich boven de rechterlijke macht kunnen stellen en op die wijze de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht kunnen aantasten. Op vergelijkbare wijze zal het militair gezag zich niet boven de hoge colleges en de ministers kunnen stellen en langs die weg zich in het bestuur van het land kunnen begeven. Bij de in de artikelen 22, 24 en 37 van de OWN genoemde bevoegdheden dreigt geen rechtstreekse inmenging in de hiervoor genoemde belangen. Om die reden is een vergelijkbare uitzondering in die artikelen niet noodzakelijk.

Artikel 36, vierde lid

De leden van de CDA-fractie vroegen wat in artikel 36, vierde lid, dient te worden verstaan onder een openbare godsdienstoefening. Gaat het hier om een godsdienstoefening, georganiseerd door een kerkgenootschap, en die voor ieder toegankelijk is, zo vragen deze leden.

De tekst van het vierde lid van artikel 36 is overgenomen uit artikel 50, vijfde lid, van de huidige OWN. Deze tekst behoeft evenwel, evenals die van het eerste en derde lid, aanpassing aan die van de artikelen 6 en 8 van de Grondwet en die van de Wet openbare manifestaties (WOM). In de tegelijk met deze nota uitgebrachte nota van wijziging is voor deze aanpassing zorggedragen. Voor het vierde lid heeft dit tot gevolg dat het begrip «openbare godsdienstoefening» is vervangen door: samenkomsten tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging. Het gaat

hierbij – in de terminologie van de WOM – zowel om samenkomsten op openbare plaatsen als om samenkomsten op andere dan openbare plaatsen. Door wie de samenkomst is georganiseerd, is daarbij niet van betekenis.

Artikel 43

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat de zinsnede «Andere organen» te onbepaald is en dat bedoeld is: andere overheidsorganen.

Indien het militair gezag op grond van artikel 43 de uitoefening van bepaalde bevoegdheden opdraagt aan andere organen, ligt het in de rede dat een dergelijke opdracht primair zal worden gericht aan de burgerlijke autoriteiten. Deze zullen immers het best zijn uitgerust om de bedoelde bevoegdheden naar behoren uit te oefenen. Echter, ook in situaties waarin het burgerlijk gezag niet meer (goed) functioneert, moet het militair gezag de mogelijkheid hebben om bepaalde bevoegdheden door anderen te laten uitoefenen, zodat het militair gezag zich primair kan wijden aan de militaire taak. Om die reden spreekt artikel 43, in navolging van de huidige OWN (o.a. de artikelen 23, 24, 45 en 50) van «andere organen».

Artikel 45, zesde lid, onderdeel a

Met de leden van de CDA-fractie zijn wij van mening dat dit onderdeel vooruitloopt op het wetsvoorstel betreffende registratie van een samenleving. Bij nota van wijziging wordt artikel 45 in die zin aangepast dat in het zesde en zevende lid op dit punt wordt teruggekeerd naar de tekst van de thans geldende OWN.

Artikel 55, tweede lid

Het voorstel van de leden van de CDA-fractie om de eerste komma in het tweede lid van artikel 55 te vervangen door een puntkomma, nemen wij gaarne over. Verwezen moge worden naar de nota van wijziging.

Artikel 60, vierde lid

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie of de term «in naam van de Koning» in overeenstemming is met de Grondwet zijn wij ons ervan bewust geworden dat de tekst van het vierde en vijfde lid van artikel 60 niet geheel overeenkomt met de tekst van het derde onderscheidenlijk vierde lid van artikel 32 van de huidige OWN, waarvoor de genoemde leden van artikel 60 in de plaats komen. De tekst van artikel 32, derde en vierde lid, van de huidige OWN is gewijzigd bij de Invoeringswet Boeken 3, 5 en 6 nieuw BW (dertiende gedeelte), die op 1 januari 1992 in werking is getreden (Stb. 1991, 200). Abusievelijk is met deze wijziging destijds geen rekening gehouden bij het opstellen van de tekst van artikel 60 van het wetsvoorstel. In bijgaande nota van wijziging is dit rechtgezet. Dit heeft tot gevolg dat in het vierde lid van artikel 60 de woorden «in naam van de Koning» komen te vervallen. Deze woorden zijn bij genoemde Invoeringswet geschrapt uit artikel 430, tweede lid, van het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering (Kamerstukken II, 1989/90, 21 418, nr. 3, blz.14). Ingevolge die bepaling dient ook een dwangbevel als bedoeld in artikel 60 te worden uitgevaardigd «in naam des Konings». De Grondwet verzet zich daar niet tegen. Het feit dat bij de grondwetsherziening van 1983 artikel 163 van de Grondwet naar de tekst van 1972, waarin werd bepaald dat alom in het Rijk recht wordt gesproken in naam des Konings, is vervallen, behoeft blijkens de grondwetsgeschiedenis niet per se tot gevolg te hebben dat de formulering boven vonnissen en daarmee vergelijkbare stukken zou moeten worden gewijzigd (Hand. I,

1980/81, blz. 856; Documentatiereeks «Naar een nieuwe Grondwet»; Algemene grondwetsherziening deel VI Rechtspraak, blz. 268).

Artikelen 62 en 63

De leden van de SGP-fractie waren nog niet geheel overtuigd door de argumenten van de regering voor de ruime delegatiemogelijkheid in de artikelen 62 en 63 ten aanzien van de omschrijving van strafbare feiten. Deze leden zijn (met de Raad van State) van oordeel dat misdrijven hun omschrijving in beginsel in de wet dienen te vinden.

Wij onderschrijven de mening van de leden van de SGP-fractie dat de omschrijving van misdrijven in beginsel in de wet dient te geschieden. Dat wij evenwel in de artikelen 62 en 63 van de OWN van dit beginsel afwijken, heeft als reden dat het in die artikelen gaat om toekomstige regelingen, waarvan de inhoud derhalve thans niet vaststaat. In de in de artikelen 62 en 63 bedoelde gevallen krijgt het militair gezag de bevoegdheid om in een uitzonderingstoestand een tijdelijke regeling op bepaalde terreinen tot stand te brengen. Of een dergelijke tijdelijke regeling tot stand wordt gebracht en zo ja, met welke inhoud, is volledig afhankelijk van de zich dan voordoende specifieke uitzonderingstoestand. Als gevolg van deze onvoorzienbaarheid is het niet mogelijk de omschrijving van de strafbare feiten in de OWN zelf op te nemen. Om die reden wordt noodzakelijkerwijs voorzien in delegatie.

Artikelen 63, eerste lid, en 64, eerste lid

Het voorstel van de leden van de CDA-fractie om het woord «hem» te vervangen door «dit gezag» hebben wij overgenomen in de eerder genoemde nota van wijziging.

Artikel 67

Naar aanleiding van de door de leden van de fractie van D66 gevraagde omschrijving van de verruiming van het toepassingsgebied van de mogelijkheden om voorlopige hechtenis te bevelen, en de reden voor deze verruiming, merken wij in de eerste plaats op dat er geen sprake is van een verruiming ten opzichte van de thans geldende OWN. Het voorgestelde artikel 67 is rechtstreeks ontleend aan artikel 75 van die wet en slechts aangepast voor wat betreft de voor de uitzonderingstoestanden gebezigde terminologie. De Raad van State heeft gewezen op een verruiming ten opzichte van artikel 67a van het Wetboek van Strafvordering, welke verruiming evenwel ook onder de huidige OWN reeds bestaat. Ten opzichte van artikel 67a WvSv maakt artikel 67 OWN het ook mogelijk voorlopige hechtenis toe te passen in geval van overtredingen, terwijl ingevolge artikel 67 WvSv slechts in geval van één overtreding (souteneurschap) voorlopige hechtenis mogelijk is. Voor wat betreft misdrijven maakt de OWN het toepassen van voorlopige hechtenis mogelijk ten aanzien van alle misdrijven. Het WvSv maakt dat mogelijk ten aanzien van een aantal expliciet in artikel 67 opgesomde misdrijven. Het ruimere toepassingsbereik van de voorlopige hechtenis ingevolge de OWN vindt haar rechtvaardiging in de bijzondere rechtstoestand die bestaat tijdens de beperkte of algemene noodtoestand. Zoals eerder in deze nota is gesteld, kan een dergelijke toestand met zich meebrengen dat bepaalde inbreuken op de rechtsorde geboden zijn. De buitengewone omstandigheden kunnen het noodzakelijk maken dat in een bepaald geval voorlopige hechtenis geboden is waar zulks in normale omstandigheden uitgesloten zou zijn. Overigens beoogt de verwijzing in artikel 67 OWN naar artikel 67a WvSv een waarborg te bieden dat van de mogelijkheid tot voorlopige hechtenis een zorgvuldig gebruik wordt gemaakt. In het hier bedoelde kader zal met name van betekenis kunnen zijn als grond voor

voorlopige hechtenis de dreiging dat de verdachte een misdrijf zal begaan
waardoor de veiligheid van de staat in gevaar kan worden gebracht.

De Minister-President, Minister van Algemene Zaken,
W. Kok

De Minister van Defensie,
J. J. C. Voorhoeve