

Vergaderjaar 1994±1995

**23 790**

## **Regeling met betrekking tot uitzonderingstoestanden (Coördinatiewet uitzonderingstoestanden)**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 28 april 1995

#### **1. Inleiding**

Met genoegen constateren wij dat de aan het woord zijnde fracties in grote lijnen kunnen instemmen met de wetsvoorstellen tot harmonisatie van de noodwetgeving ter uitvoering van artikel 103 van de Grondwet, waarvan het onderhavige voorstel de kern vormt. Wij stellen het voorts op prijs dat de Kamer de wetsvoorstellen in samenhang wil behandelen. Wij hopen met onderstaande beantwoording van de gestelde vragen ertoe bij te dragen dat de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam is voorbereid.

Door de leden van verschillende fracties zijn opmerkingen gemaakt over de lange duur van de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel. Deze ontmoet enerzijds begrip in verband met de complexiteit van de materie in welk verband tevens waardering wordt uitgesproken ten aanzien van de nauwkeurige uitwerking van het stelsel van noodwetgeving dat in de vier wetsvoorstellen is neergelegd. De leden van de fracties van het CDA, de VVD, D66 en de SGP uitten zich in deze zin. Anderzijds is de lange duur van de voorbereiding aanleiding voor kritiek. De leden van de GPV-fractie meenden dat deze niet getuigt van veel respect voor de Grondwet.

Zoals door enkele fracties is gememoreerd heeft medio 1988 een plenaire behandeling plaatsgevonden van de Notitie over de uitvoering door de wetgever van artikel 103 van de Grondwet inzake de uitzonderingstoestanden (kamerstukken II 1986/87, 20 028, nrs. 1±2). In deze notitie waren de hoofdlijnen van de voorgenomen wetgeving neergelegd op basis van een globaal en schematisch overzicht van bestaande noodwetten en van over de «gewone» wetgeving verspreide «noodbepalingen». Deze hoofdlijnen waren gebaseerd op beschouwingen naar aanleiding van een analyse van gebreken in het huidige stelsel van noodwetgeving, de interpretatie van enkele termen van artikel 103 van de Grondwet en de selectie van criteria waaraan het toekomstig stelsel van noodwetgeving zou moeten voldoen. De notitie ging vergezeld van een bijlage waarin in de vorm van een ruwe schets voor een te ontwerpen Coördinatiewet uitzonderingstoestanden de bouwstenen voor het onderhavige wetsvoorstel werden aangeduid. Hoewel uit de plenaire

behandeling van de Notitie bleek dat de Kamer zich kon vinden in de richting die de regering voorstelde, diende een en ander vervolgens concreet en «en detail» te worden uitgewerkt.

Achteraf kan worden vastgesteld dat deze nadere uitwerking naar omvang en complexiteit veel meer aandacht heeft gevergd dan toentertijd is voorzien. Daaraan moet eerlijkheidshalve worden toegevoegd dat de voortgang van een wetgevingsoperatie als de onderhavige, die technisch gecompliceerd is en zich richt op wetgeving die geen actuele uitvoeringspraktijk kent, permanent te kampen heeft met het gevaar in de prioriteitstelling weggedrukt te worden door acute en urgentere onderwerpen. Voor zover de totstandkoming van de Grondwet van 1983 ertoe dwong op termijn tot aanpassing van noodwetgeving te komen, is deze wetgeving binnen de termijn van 5 jaar die daarvoor was gesteld, tot stand gebracht.

De grondwetsherziening opende tevens de mogelijkheid de noodwetgeving als stelsel te bezien, maar verzet zich niet tegen het nog enige tijd ongemoeid laten van de bestaande wetgeving. Voor zover bestaande wetten niet voldoen aan de voorschriften van artikel 103 van de Grondwet ± in die zin dat zij, waar nodig, zijn aangewezen als regelende een uitzonderingstoestand ± blijven zij op basis van artikel 140 Grondwet van kracht. Op grond van de vorenstaande feiten en omstandigheden zijn wij van mening dat er geen aanleiding is aan ons respect voor de Grondwet te twijfelen.

De leden van de fracties van de VVD en D66 vroegen of in het kader van het project tot herziening van het stelsel van noodwetgeving tevens materiële wijziging van noodwetgeving is overwogen. De leden van de VVD-fractie vroegen of het geen aanbeveling verdient na deze wijziging de overige noodwetten nog eens nader te bezien op samenhang, effectiviteit, eenduidigheid, bevoegdheden en praktische toepasbaarheid. De leden van de D66-fractie signaleerden dat hoewel het wetgevingsproject niet mede een materiële beoordeling van bestaande noodwettelijke bevoegdheden heeft omvat, in bepaalde gevallen wel degelijk inhoudelijke wijziging heeft plaatsgevonden. Daaraan voorafgaand wilden zij weten of de grondwetgever destijds in de parlementaire discussie de vraag heeft betrokken of de uitvoeringswetgevingsoperatie mede een inhoudelijke herziening van de bestaande noodwetgeving zou moeten omvatten. In dit kader stelden zij tot slot de vraag of in overeenstemming met het grondwettelijk overgangsrecht is gehandeld. Zij wezen erop dat voor de totstandkoming van de onderhavige uitvoeringswetgeving geen termijn geldt, maar de reikwijdte van het grondwettelijk overgangsrecht waarvoor die termijn wel geldt konden deze leden niet geheel overzien.

Om met de laatste vraag te beginnen. Artikel 103 juncto de additionele artikelen XXII en XXIII van de herziene Grondwet eisen een aantal wettelijke uitvoeringsmaatregelen die in hoofdlijnen het volgende betreffen:

- a. Artikel 103 verplicht de formele wetgever te bepalen in welke gevallen ter handhaving van de uit- of inwendige veiligheid bij koninklijk besluit een door de wet als zodanig aan te wijzen uitzonderingstoestand kan worden afgekondigd.
- b. Additioneel artikel XXII noopt tot aanpassing van de noodwetgeving zodanig dat het vereiste van artikel 201, vierde lid, (oud) van de Grondwet (bij koninklijk besluit wordt verklaard dat oorlogsgevaar aanwezig is) in de betreffende noodwetgeving zelf wordt opgenomen.
- c. Wetten als bedoeld in artikel 103 Grondwet die afwijken van artikel 15, tweede lid, van de Grondwet (het habeas corpus-beginsel) dienen met laatstgenoemd artikel in overeenstemming te worden gebracht.

De wetgeving bedoeld onder b en c is binnen de volgens het grondwettelijk overgangsrecht gestelde termijn van vijf jaar gerealiseerd: de wet van 4 februari 1988 tot wijziging van een aantal wetten in verband met het vervallen van artikel 201, vierde lid, van de Grondwet naar de tekst van

1972 (Stb. 1988, 21) en de wet van 11 februari 1988 tot wijziging van de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag en de Oorlogswet voor Nederland ter aanpassing aan artikel 15, tweede lid, van de Grondwet (Stb. 1988, 36).

Voor de wetgeving bedoeld onder a geldt geen termijn. Zolang bestaande wetten niet voldoen aan de voorschriften van artikel 103 van de Grondwet in deze zin dat zij waar nodig zijn aangewezen als regelende een uitzonderingstoestand, blijven deze op basis van artikel 140 Grondwet van kracht. De totstandkoming van de onderhavige wetgeving is derhalve, zoals ook in de considerans tot uitdrukking is gebracht, noodzakelijk ter uitvoering van artikel 103.

De vraag of de onderhavige wetgevingsoperatie mede een inhoudelijke beoordeling van de bestaande noodwetgeving zou moeten omvatten is tijdens de grondwetsherziening niet aan de orde geweest. Een dergelijke operatie tegelijk met de onderhavige zou overigens naar onze mening een te zware opdracht zijn geweest. Wel merken wij op dat in de brief van de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 12 juli 1994 (kamerstukken II 1993/94, 23 400, nr. 40) is meegedeeld dat de wet- en regelgeving die van belang is bij crises, zal worden bezien op haar toegankelijkheid ten behoeve van de besluitvorming in crisissituaties. Bij deze inventarisatie zullen ook de ervaringen die tijdens de recente watersnood zijn opgedaan, worden betrokken. Het is niet uitgesloten dat dit uiteindelijk zal leiden tot een heroverweging van de noodwetgeving. Teneinde de noodzakelijke aanpassing aan artikel 103 van de Grondwet echter niet onnodig te vertragen, is ervan afgezien dit wetsvoorstel te belasten met een dergelijke inhoudelijke herziening van de noodwetgeving.

Hoewel een inhoudelijke herziening bij deze uitvoeringswetgeving derhalve niet is beoogd, is niettemin in incidentele gevallen de bestaande wetgeving ook inhoudelijk gewijzigd. Deze gevallen betreffen evenwel niet een wijziging van de bevoegdheden die in buitengewone omstandigheden beschikbaar kunnen komen. Het gaat vooral om noodzakelijke wijzigingen in verband met internationaalrechtelijke verplichtingen op het terrein van de rechtsbescherming, in het bijzonder voortvloeiend uit het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en de uit dien hoofde tot stand gekomen jurisprudentie.

De leden van de AOV-fractie wezen erop dat niet elke noodwet een bepaling inzake een aanspraak op schadevergoeding bevat. Zij meenden dat een algemene erkenning van het recht aanspraak te kunnen maken op een vergoeding voor schade, ontstaan door optreden op grond van een noodwet dient te worden overwogen.

Ten aanzien van de positie van de burger die als gevolg van door de regering genomen maatregelen in zijn belangen is geschaad, geldt als uitgangspunt dat lasten die evenredig op alle burgers neerkomen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Alleen daar waar individuele burgers onevenredig zwaar in hun belangen worden getroffen is de vraag aan de orde of een vergoeding gegeven dient te worden.

Over het algemeen bezitten de noodwetten, die burgers in hun belangen kunnen treffen, een eigen vergoedingsregeling in de vorm van een schadeloosstellings-, tegemoetkomings-, rechtspositie-, of uitkeringsregeling. Een groot deel van de verspreid voorkomende noodbepalingen in normale wetten bevat niet een dergelijke regeling. In die gevallen zal de rechter in het individuele geval moeten beoordelen of de betrokken burger die een schadevergoeding claimt, daarop aanspraak kan maken. De rechter zal dan ook de hoogte van die vergoeding dienen te bepalen. In deze gevallen kunnen de relevante bepalingen van het Burgerlijk Wetboek, in het bijzonder de artikelen 6:162 en 6:168, als algemene regeling worden

beschouwd. Voor aanvullende regels is naar onze mening geen aanleiding.

De leden van de SGP-fractie misten in de toelichting aandacht voor de verhouding tussen de voorgestelde regelgeving voor min of meer voorzienbare uitzonderingstoestanden en het (ongeschreven) noodrecht in onvoorzienbare noodsituaties, waarin de «reguliere» uitzonderingsregelgeving niet toepasbaar is.

Wij wijzen deze leden op de zienswijze die de regering heeft gegeven omtrent de verhouding van de Grondwet tot het staatsnoodrecht in de memorie van toelichting bij het herzieningsontwerp dat heeft geleid tot het huidige artikel 103 van de Grondwet (kamerstukken II 1978/79, 15 681, nr. 3, blz. 4). Deze zienswijze, die wij onderschrijven, wordt hieronder integraal herhaald.

«Bij de opstelling van de herzieningsontwerpen zijn wij er van uitgegaan dat de Grondwet de voorschriften dient te geven, welke normaal en normatief worden geacht en dat daarbij geen melding moet worden gemaakt van de mogelijkheid van afwijking bij staatsnood. Zo wordt op het voetspoor van de huidige Grondwet, om een enkel voorbeeld te noemen, geen voorziening getroffen voor de gevallen, dat in buitengewone omstandigheden de Staten-Generaal niet bijeen kunnen komen, dat de periodieke verkiezingen niet kunnen plaatsvinden e.d. Vooral de herinnering aan het gebeurde in de oorlogsjaren 1940±1945 en aan de toen gerezen twijfels zou de neiging kunnen doen ontstaan voorschriften te geven, welke regelen wat in geval van staatsnood rechtens zal zijn. Zulke voorschriften zullen meestal als inhoud moeten hebben, dat aan het meest gereede orgaan, dikwijls de regering, de vrije hand wordt gelaten, zodra naleving der grondwetsbepalingen onmogelijk is geworden. Wij zijn van oordeel dat die weg niet moet worden ingeslagen. Zulke bepalingen zullen immers voor noodtoestanden ofwel ontoereikend ofwel te ingrijpend zijn. Zij worden namelijk opgesteld met het oog op noodtoestanden, die zich in het verleden hebben voorgedaan of die zich bij veronderstelling laten denken, maar zij zullen, wanneer zich een ongedachte of onvoorzienbare noodtoestand voordoet daarvoor wellicht ongeschikt zijn. Dan vormen zulke bepalingen eerder een nieuwe bron van onzekerheid, dan een hulpmiddel. Omdat de in dergelijke gevallen te nemen maatregelen van andere aard zouden kunnen zijn dan door de Grondwet voorzien, zal opnieuw de vraag worden gesteld, of de Grondwet niet is geschonden.

Een veel ernstiger bezwaar is echter dat zulke bepalingen, hoe zorgvuldig ook geformuleerd, het gevaar opleveren van te worden gebruikt in gevallen, waarvoor zij niet worden geschreven. Het gevolg van het geen melding maken in de Grondwet van de mogelijkheid van afwijking bij staatsnood zal zijn, dat in geval van staatsnood, wanneer het niet anders kan, aan bepaalde voorschriften voorbij moet worden gegaan, maar dat ook alle betrokkenen zich bewust zullen zijn, dat dit inconstitueel gedrag slechts zo klein mogelijk moet blijven. In stilzwijgen van de Grondwet zit, zo gezien, een waarborg, dat niet onverantwoord een beroep op staatsnood zal worden gedaan.

Met dit standpunt is niet in strijd dat de Grondwet ter handhaving van de uit- of inwendige veiligheid in de afkondiging van bij de wet te regelen uitzonderingstoestanden voorziet. Dit is reeds het geval in de huidige Grondwet en het onderhavige wetsontwerp beoogt dit te continueren. In dit geval wordt aan de wetgever toegestaan regelen te treffen voor bepaalde situaties waarbij van het overigens door de Grondwet bepaalde mag worden afgeweken binnen door de Grondwet zelf aangegeven grenzen. Aan de wetgever wordt de taak toebedeeld tevoren regels vast te stellen omtrent de overgang van bepaalde bevoegdheden op andere organen en omtrent de alsdan aan die organen toe te kennen uitzonderlijke macht. Aldus zal vaststaan waar het bestuur in die gevallen berust en

aan welke regels het is onderworpen. Tevens maakt de Grondwet voor die uitzonderingstoestanden een afwijking mogelijk van daarin genoemde grondrechten.»

## **2. De reikwijdte van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden**

De leden van de D66-fractie vroegen waarom is afgezien van een meer systematische motivering van de mogelijkheid van separate toepassing van noodwetgeving. Zij hebben die systematische motivering wel in de OWN en de Wbbbg aangetroffen, maar niet in de Invoeringswet. Zij vroegen om een totaaloverzicht van alle noodwettelijke bevoegdheden die separaat kunnen worden toegepast en de daarbij behorende motivering. Tevens vroegen zij welke criteria in algemene zin zijn toegepast bij de keuze voor het al dan niet mogelijk maken van separate toepassing.

In de Notitie is aangegeven (blz. 8) dat een uitzonderingstoestand moet worden beschouwd als een species van het genus buitengewone rechtstoestand. Het bijzondere van een uitzonderingstoestand als bedoeld in artikel 103 van de Grondwet is daarin gelegen dat bij de wet die de gevolgen daarvan regelt, kan worden afgeweken van een aantal in artikel 103, tweede lid, van de Grondwet genoemde grondwettelijke voorschriften. Daaruit volgt dat noodwetten die zodanige afwijkingen bevatten ingevolge artikel 103 van de Grondwet in ieder geval door de wetgever moeten worden aangewezen als regelende een uitzonderingstoestand. Dit betreft delen van de Oorlogswet voor Nederland (OWN), delen van de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag (Wbbbg), artikel 174, eerste lid, van de Mediawet en artikel 17 van de Noodwet rechtspleging. Blijkens het woord «kan» in het tweede lid van artikel 103 laat de Grondwet ruimte ook buitengewone bevoegdheden waarin niet van de Grondwet wordt afgeweken, als bevoegdheden aan te merken die eveneens uitsluitend in een uitzonderingstoestand (in dit wetsvoorstel: de beperkte of algemene noodtoestand) kunnen worden uitgeoefend. In zoverre wordt de uitvoeringswetgever bij artikel 103 voor een keuzevraagstuk geplaatst.

In het voorgestelde stelsel is er vanuit moderne opvattingen over crisisbeheersing die vragen om een flexibel bevoegdhedenstelsel, voor gekozen separate toepassing mogelijk te maken van zoveel mogelijk buitengewone bevoegdheden waarin niet wordt afgeweken van grondwettelijke bevoegdheden. Van separate toepassing is echter afgezien ten aanzien van bevoegdheden die ± op zichzelf bezien, gemeten naar hun zwaarte, danwel omdat zij deel uitmaken van bevoegdheden die aan het militair gezag (kunnen) worden toegekend ± de afkondiging van een uitzonderingstoestand met de daarbij behorende oordeelsvorming door de verenigde vergadering rechtvaardigen. Gelet op vorenstaande overwegingen is afgezien van een systematische motivering in de Invoeringswet van de mogelijkheid van separate toepassing van noodwetgeving. Ten aanzien van de OWN en de Wbbbg hebben wij om de hierna volgende reden een andere gedragslijn gevolgd.

In de Notitie is als een van de gebreken van de bestaande noodwetgeving aangemerkt dat deze onvoldoende is afgestemd op crisisbeheersing en aangegeven dat dit met name het geval is bij de OWN en de Wbbbg. Ook de lichtere bevoegdheden van die wetten kunnen thans immers uitsluitend beschikbaar komen na afkondiging van de staat van oorlog of de staat van beleg c.q. de toestand van verhoogde waakzaamheid of de burgerlijke uitzonderingstoestand. Een dergelijke afkondiging is evenwel disproportioneel ten opzichte van deze lichtere bevoegdheden. In het voorgestelde stelsel wordt het daarom mogelijk gemaakt deze lichtere bevoegdheden separaat toe te passen. Tegen deze achtergrond hebben wij niet willen volstaan met de korte motivering dat geen van deze bevoegdheden een afwijking inhoudt van grondwettelijke voorschriften. Dat is de reden waarom systematisch in de memorie van

toelichting bij de OWN en de Wbbbg ten aanzien van elk van deze bevoegdheden is gemotiveerd waarom zij voor separate toepassing in aanmerking is gebracht.

De leden van de SGP-fractie constateerden dat in de voorgestelde systematiek slechts sprake zal zijn van afwijking van de in artikel 103, tweede lid, van de Grondwet genoemde grondrechten bij afkondiging van de algemene noodtoestand. Deze leden vroegen of het stelsel van noodwettelijke bevoegdheden niet meer bevoegdheden bevat die afwijking van de betreffende grondrechten in kunnen houden en waarvan het gebruik ook mogelijk is in de beperkte noodtoestand of bij separate toepassing. Deze leden denken dan aan bepalingen als artikel 10 e.v. van de OWN, die een beperking van het recht van vergadering en betoging op kunnen leveren. Is er ook in dergelijke gevallen niet het risico van afwijking van grondrechten of passen de betreffende bevoegdheden binnen de reguliere beperkingsystematiek van de grondrechten?

Van belang is een duidelijk onderscheid te maken tussen het afwijken van grondrechten en het beperken van grondrechten. Het beperken van grondrechten is mogelijk indien de Grondwet de daartoe noodzakelijke grondslag biedt. Zo worden in de artikelen 4, 8, 10, eerste lid, 11, 14, derde lid, en 19, derde lid, van de Grondwet de termen beperking of beperken gebruikt, terwijl in veel gevallen de uitoefening van grondrechten voorts wordt beperkt door wettelijke voorschriften die omtrent de uitoefening van grondrechten nadere regels stellen. Ook het EVRM biedt algemeen geldende beperkingsmogelijkheden op de in dat verdrag geformuleerde grondrechten.

Met de term afwijken van grondrechten, zoals die voorkomt in artikel 103, tweede lid, van de Grondwet wordt bedoeld op de aan de wetgever gegeven mogelijkheid verdergaande beperkingen op te leggen dan die welke op grond van de desbetreffende grondrechten reeds mogelijk zijn. Deze afwijkingen zijn ten aanzien van de in artikel 103, tweede lid, genoemde grondrechten alleen mogelijk in een uitzonderingstoestand.

De door de leden van de SGP-fractie genoemde artikelen van de OWN geven geen uitwerking aan deze afwijkingmogelijkheid doch passen zoals deze leden zelf ook aangeven binnen de reguliere beperkings-systematiek van de grondrechten.

### **3. Nadere typering van het stelsel van de Coördinatiewet en de Invoeringswet**

#### *3.1 De beperkte en de algemene noodtoestand*

De leden van de CDA-fractie vroegen een uiteenzetting over het verband tussen NAVO-procedures bij oplopende internationale spanning en het regime van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden.

In geval van oplopende internationale spanning zal allereerst in NAVO-verband getracht worden een eventuele crisis in de hand te houden. Daarbij moet in de eerste plaats gedacht worden aan diplomatieke maatregelen. De Coördinatiewet uitzonderingstoestanden speelt in dat kader nog geen rol, aangezien die op de nationale situatie ziet. Een volgende stap in het crisisbeheersingsproces kan zijn dat de NAVO militaire maatregelen neemt. Dit kan ertoe leiden dat het noodzakelijk is over te gaan tot het verplaatsen van troepen. Op dat moment kan het nodig zijn nationaal een aantal bevoegdheden uit noodwetten te activeren. In beginsel zal dat beperkt kunnen blijven tot separate toepassing van een aantal bevoegdheden, dat wil zeggen zonder het afkondigen van de beperkte of algemene noodtoestand. Eerst indien de beperkte of algemene noodtoestand moet worden afgekondigd, komt de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden in beeld. Deze wet maakt het immers mogelijk een dergelijke noodtoestand af te kondigen. De

NAVO-procedures en de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden hebben derhalve geen rechtstreeks verband. Binnen de NAVO wordt ook niet gestreefd naar harmonisering van nationale procedures inzake noodwetgeving. Het is voldoende dat de lidstaten nationaal over een geschikt juridisch instrumentarium beschikken om uitvoering te geven aan de door de NAVO geadviseerde crisisbeheersende maatregelen.

De leden van de CDA-fractie wezen er terecht op dat de verwijzing in de vijfde alinea naar de paragrafen 2 en 3 onduidelijk is. Alleen de verwijzing naar paragraaf 2 is juist.

De leden van de VVD-fractie achtten een goede bekendheid van het bestuur, justitie, politie en militairen met de noodwetgeving van groot belang. Zij vroegen de regering erop toe te zien dat eventuele gebreken in kennis ten aanzien van verantwoordelijkheden en procedures op dit terrein worden weggewerkt en wilden weten of de regering het nuttig acht om een tabel in de bijlage op te nemen waarin wordt aangegeven welke autoriteiten over bevoegdheden beschikken bij activering van de verschillende noodwetten.

Uiteraard is van groot belang dat de noodwetgeving bij alle betrokkenen bekend is, opdat duidelijk is wat de verantwoordelijkheden en procedures in buitengewone omstandigheden zijn. Dat is dan ook een van de aspecten van de maatregelen in het kader van crisisbeheersing waarover de Minister van Binnenlandse Zaken de Kamer bij brief van 12 juli 1994 heeft bericht (Kamerstukken II 1993/94, 23 400 VII, nr. 40). Uitgangspunt daarbij is dat elk departement een eigen verantwoordelijkheid heeft voor crisisbeheersing op het desbetreffende beleidsterrein. De afzonderlijke departementen zijn eveneens verantwoordelijk voor de maatregelen ten aanzien van crisisbeheersing van diensten, bedrijven en instellingen die onder hun verantwoordelijkheid vallen. In bovengenoemde brief is aangegeven dat de ontwikkeling van scenario's en van besluitvormingsstructuren instrumenten zijn in het kader van de voorbereiding op mogelijke crisissituaties. In dat verband komt uiteraard ook de mogelijke inzet van buitengewone bevoegdheden aan de orde en de daarbij behorende verantwoordelijkheden en procedures. Er is derhalve sprake van een actief beleid gericht op het vergroten van de expertise op het gebied van crisisbeheersing.

Het opnemen van een tabel in de bijlage waarin buitengewone bevoegdheden en de erbij behorende autoriteiten worden opgesomd heeft naar onze mening daarvoor geen toegevoegde waarde. Een dergelijke opsomming is te globaal om voor de gebruikers van noodwetgeving praktische betekenis te hebben. Wel is van belang dat een dergelijk overzicht wordt ontwikkeld ten behoeve van de besluitvorming in crisissituaties, opdat men zich snel een oordeel kan vormen welke bevoegdheden in een concrete situatie relevant zijn. In het kader van het project crisisbeheersing wordt thans aan een dergelijk overzicht gewerkt. Wij verwijzen in dit verband naar onze beantwoording van een soortgelijke vraag van de D66-fractie.

De leden van de VVD-fractie vroegen of bij de afbouw van de beperkte of algemene noodtoestand een standaardprocedure geldt en in hoeverre er ruimte is om daarvan af te wijken? Zij vroegen voorts waarom alle koninklijke besluiten inzake noodwetgeving opnieuw uitgebracht moeten worden wanneer de beperkte noodtoestand beëindigd wordt en overgaat in de algemene noodtoestand. Zij vreesden dat onduidelijkheid zou kunnen ontstaan voor de bevoegde autoriteiten of zij nog steeds beschikken over bepaalde bevoegdheden.

Een van de kenmerken van het voorgestelde stelsel is dat bij de afkondiging van een uitzonderingstoestand, bij koninklijk besluit wordt aangegeven welke wetten of delen daarvan in werking worden gesteld.

Dit voorschrift dat gelijkelijk geldt voor de beperkte en voor de algemene noodtoestand, is neergelegd in de artikelen 7 en 8 van de Coördinatiewet. Een voordeel van dit systeem is dat voor het parlement en voor de burgers duidelijk is welke bepalingen van het beschikbare arsenaal aan noodwetgeving in het kader van de betreffende uitzonderingstoestand, daadwerkelijk in werking zijn gesteld. Hiermee zou niet in lijn liggen dat, ingeval bijvoorbeeld een algemene noodtoestand is afgekondigd, voor een overzicht van de dan geldende noodwetgeving, tevens zou moeten worden nagegaan welke bepalingen ten tijde van de beperkte noodtoestand reeds in werking waren gesteld. Weliswaar zal het de facto veelal zo zijn, dat die al eerder in werking gestelde bevoegdheden hun gelding moeten behouden, terwijl de algemene noodtoestand hieraan nog andere, zwaardere bevoegdheden toevoegt, maar dit hoeft niet altijd zo te zijn. Mogelijk is immers dat juist omdat op hetzelfde terrein zwaardere bevoegdheden ter beschikking komen, geen behoefte meer bestaat aan de lichtere bevoegdheden op dat terrein. Ook echter indien men aanneemt dat dit geval zich in de praktijk niet snel zal voordoen, verdient een stelsel waarbij de lichtere toestand eindigt, om de hiervoor uiteengezette, principiële en systematische redenen, de voorkeur. Voor een vacuüm hoeft niet te worden gevreesd, omdat het besluit waarbij de zwaardere toestand wordt afgekondigd, het tijdstip van inwerkingtreding laat samenvallen met het tijdstip van opheffing van de daaraan voorafgegane lichtere toestand.

Dit stelsel geldt overigens niet alleen voor de overgang van de beperkte naar de algemene noodtoestand, maar evenzeer voor de overgang van separaat afgekondigde bevoegdheden naar de beperkte noodtoestand. Ook hier pleiten dezelfde argumenten ervoor dat in het koninklijk besluit waarbij de beperkte noodtoestand wordt afgekondigd, alle wetten opnieuw worden aangewezen, waaraan in die toestand behoefte is. In een andere opzet zou de vraag rijzen of de separaat afgekondigde bepalingen, die als verlengingswetten nog in behandeling zijn bij het parlement, nog afgehandeld moeten worden, nadat de beperkte noodtoestand is afgekondigd.

Deze complicatie is een extra argument om het voorgestelde systeem, dat het parlement in staat stelt het hele pakket noodwetten opnieuw te beoordelen, ook te laten gelden voor de overgang van de buitengewone rechtstoestand naar de beperkte noodtoestand.

Het stelsel biedt ook een antwoord op de vraag, hoe de overgang plaatsvindt van een zwaardere toestand naar een lichtere toestand: dit kan op dezelfde wijze geschieden. Juist omdat steeds één toestand tegelijk geldt, waarin alle, met het oog op die toestand geactiveerde bepalingen worden aangewezen, kan hier dezelfde methode worden gevolgd. Ook dit is een voordeel van het voorgestelde systeem. Immers, indien zou worden gekozen voor een doorwerking van rechtswege van de in de voorgaande toestand afgekondigde wetten, dan zou hiervoor weer een uitzondering moeten worden gemaakt in het geval dat de overgang betreft een teruglopen naar een lichtere toestand. De voorgestelde oplossing kan daarentegen bij alle denkbare overgangen worden toegepast.

De leden van de VVD-fractie vroegen of er een situatie kan ontstaan waarin sprake is van een beperkte of algemene noodtoestand terwijl slechts in geringe mate gebruik wordt gemaakt van de noodwetgeving.

De voorliggende wetgeving vervangt het bestaande stelsel van naast elkaar geregelde buitengewone rechtstoestanden door twee, naar zwaarte opklimmende uitzonderingstoestanden op basis van artikel 103 van de Grondwet, met handhaving van de mogelijkheid dat noodwettelijke bevoegdheden ter beschikking komen buiten een uitzonderingstoestand. Dat betekent een opklimmende reeks naar ernst van omstandigheden en naar zwaarte van in werking te stellen bevoegdheden in drie gradaties: separate toepassing, beperkte noodtoestand en algemene noodtoestand.

De separate toepassing ziet op een situatie waarin kan worden volstaan met één of enkele noodwettelijke bevoegdheden, de beperkte noodtoestand veronderstelt een complexer en ernstiger situatie die het gebruik van een groter arsenaal aan noodbevoegdheden vergt en eventueel het instellen van militair gezag, de algemene noodtoestand veronderstelt een zeer ernstige crisissituatie die niet alleen een groter arsenaal aan noodwettelijke bevoegdheden vergt doch ook bevoegdheden die afwijken van één of meer van de grondrechten genoemd in artikel 103, tweede lid, van de Grondwet. Het ligt derhalve niet in de rede dat in een beperkte of algemene noodtoestand slechts in geringe mate gebruik gemaakt zal worden van de noodwetgeving.

De leden van de D66-fractie vroegen of de regering andere formuleringen heeft overwogen voor de wettelijke omschrijving van de gevallen, waarin een uitzonderingstoestand kan worden afgekondigd. Zij refereerden daarbij aan het debat in 1988 over de Notitie waarin de woordvoerder van de D66-fractie heeft gevraagd, of gelet op de opdracht van de grondwetgever wel volstaan kan worden met de voorgestelde formulering, die erop neerkomt dat de vraag of een uitzonderingstoestand kan worden afgekondigd, afhankelijk is van een beleidskeuze over de zich voordoende omstandigheden.

Bij de mondelinge behandeling van de Notitie heeft de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken gesteld dat de wetgever met de voorgestelde formulering voor zover dat mogelijk is voldoet aan de opdracht om aan te geven in welke gevallen bij koninklijk besluit een uitzonderingstoestand kan worden afgekondigd, nl. in die buitengewone omstandigheden die het met het oog op de handhaving van de in- en uitwendige veiligheid noodzakelijk maken dat de regering beschikt over bevoegdheden die zij in normale omstandigheden niet heeft. Een nadere definitie is eenvoudigweg niet te geven omdat niet is te voorzien welke concreet die omstandigheden kunnen zijn. Een nadere omschrijving is alleen mogelijk op de wijze die in de bestaande noodwetgeving gangbaar is, doch daarvan is nu juist vastgesteld dat deze termen een juridische bepaaldheid suggereren die slechts schijnzekerheid biedt. Bij de beoordeling of zich buitengewone omstandigheden voordoen gaat het niet om het vaststellen van juridische grootheden, maar om het beantwoorden van de vraag of de zich voordoende feitelijke gebeurtenissen het hanteren van bepaalde buitengewone bevoegdheden noodzakelijk maken. De aan het woord zijnde leden constateerden dan ook terecht dat door de keuze van de term buitengewone omstandigheden ± in plaats van de uiteenlopende terminologie in de bestaande noodwetgeving ± duidelijk wordt gemaakt dat het bij de vraag of in bepaalde omstandigheden noodwetgeving mag worden gebruikt in wezen om een beleidskeuze gaat. Wij benadrukken overigens dat ook in artikel 103, in vergelijking met de voorheen geldende grondwetsbepalingen, elke verwijzing naar noodwettelijke terminologie is verdwenen.

Omdat een juridische omschrijving van de inhoud van het verzamelbegrip buitengewone omstandigheden niet is te geven, geven wij er de voorkeur aan de term buitengewone omstandigheden te gebruiken voor alle gevallen waarin noodwetgeving moet worden toegepast. Daarmee staat ondubbelzinnig vast dat het om een bestuurlijke verantwoordelijkheid gaat, waarop de regering volledig kan worden aangesproken.

In die volle verantwoordelijkheid en in de procedures die voor inwerkingstelling moeten worden gevolgd ligt de waarborg tegen te snel grijpen naar buitengewone bevoegdheden.

De leden van de D66-fractie vroegen om een beschouwing over de wijze van besluitvorming bij de afkondiging van de algemene noodtoestand, waarbij zij refereerden aan door hun woordvoerder in het debat over de Notitie opgeworpen gedachte om bij de afkondiging van de algemene

noodtoestand een gekwalificeerde meerderheid te eisen, waarmee het ingrijpende karakter van die uitzonderingstoestand zou worden weerspiegeld.

Naar onze mening past de eis van een gekwalificeerde meerderheid bij de afkondiging van de algemene noodtoestand niet bij de aard van de situatie. De in dit wetsvoorstel ter uitwerking van artikel 103 van de Grondwet neergelegde procedures zijn erop gericht snel, adequaat en beslissend te reageren op crisissituaties oplopend tot situaties van zeer ernstige aard, met volledige betrokkenheid van de Staten-Generaal. De afkondiging van de algemene noodtoestand veronderstelt de aanwezigheid van een zeer ernstige crisissituatie die een onmiddellijke en passende reactie van de regering vereist. Indien in die buitengewone omstandigheden sprake is van eensgezindheid tussen de regering en de meerderheid van de Staten-Generaal over de noodzakelijke reactie met inbegrip van het beschikbaar komen van bevoegdheden die afwijking van grondrechten mogelijk maken, zou die conflictsituatie niet aangepakt kunnen worden omdat een kleine minderheid niet akkoord gaat met de voorgestelde maatregelen. Dat achten wij een zeer onwenselijke situatie. Ons verplaatsend in de vraag van de D66-fractie en de daaruit sprekende zorg dat een hoge drempel nodig is voor de afkondiging van de algemene noodtoestand en de daarbij behorende zeer ingrijpende maatregelen, zouden wij er juist de nadruk op willen leggen dat ook onder die omstandigheden, waarin voortvarend handelen van de regering absolute noodzaak is, een eenvoudige meerderheid voldoende is om een einde te maken aan de algemene noodtoestand.

De leden van de D66-fractie vroegen een uiteenzetting over de vier noodwettelijke bevoegdheden, door de Raad van State in zijn advies genoemd, die een afwijking van de in het tweede lid van artikel 103 genoemde grondrechten zouden kunnen opleveren maar desalniettemin in de beperkte noodtoestand beschikbaar kunnen komen.

Allereerst wijzen wij op de beschouwing die wij hebben gegeven in reactie op vragen van de SGP-fractie die net als de onderhavige geen zijn op het advies van de Raad van State. Die beschouwing besluit met de vaststelling dat het bij de onderhavige bevoegdheden gaat om bevoegdheden die passen binnen de reguliere beperkingssystematiek van de grondrechten. Daarmee is nog eens onderstreept dat het niet gaat om bevoegdheden waarbij wordt afgeweken van grondrechten waarop artikel 103, tweede lid, van de Grondwet doelt en die daarom uitsluitend in een algemene noodtoestand beschikbaar mogen komen. Voorts merken wij op dat in het nader rapport niet is gesteld dat «het opnemen van deze bevoegdheden op de lijst behorende bij de algemene noodtoestand zich niet verdraagt met het voorgestelde stelsel (...)», zoals in de vraagstelling van de D66-fractie is weergegeven. In het nader rapport is betoogd dat een uitoefening van de onderhavige bevoegdheden op een zodanig wijze dat deze zou neerkomen op een afwijking van grondrechten zich niet verdraagt met het voorgestelde stelsel en ook overigens niet aanvaardbaar is.

De leden van de D66-fractie zouden voor de overzichtelijkheid graag een toelichtende bijlage ontvangen, waarin de verschillende over beide uitzonderingstoestanden verdeelde noodwettelijke bevoegdheden kort worden weergegeven.

Een overzicht van noodwettelijke bevoegdheden waarin deze inhoudelijk kort worden weergegeven is niet beschikbaar en laat zich ook niet op korte termijn presenteren. De omvang van de bij deze Coördinatiewet behorende Invoeringswet geeft aan om hoeveel noodwetten en in gewone wetgeving voorkomende bevoegdheden het gaat. Het tot een overzicht maken van alle daarin voorkomende bevoegdheden in een toegankelijke vorm is een zeer tijdrovende exercitie die de inzet van alle

betrokken departementen vereist. Op dit moment kunnen wij dan ook niet aan het verzoek van de D66-fractie voldoen. Met de totstandkoming van een dergelijk overzicht is overigens inmiddels wel een begin gemaakt in het kader van het project crisisbeheersing waarover de Kamer bij brief van 12 juli 1994 door de Minister van Binnenlandse Zaken (kamerstukken II 1993/94, 23 400 VII, nr. 40) is geïnformeerd. In het deelproject Noodwetgeving wordt de wet- en regelgeving die van belang is bij crises gezien op haar toegankelijkheid ten behoeve van de besluitvorming in crisissituaties.

De leden van de D66-fractie vroegen of alleen bevoegdheden die een afwijken van de in artikel 103 genoemde grondrechten toelaten, in de algemene noodtoestand mogen worden gehanteerd of geldt dat ook voor andere vergaande bevoegdheden. Ook wilden deze leden weten waarom bij de afwijkingen van de grondwetsbepalingen inzake de bevoegdheden van provincies, gemeenten en waterschappen geen onderscheid is aangebracht tussen het beschikbaar kunnen komen in de beperkte danwel de algemene noodtoestand danwel niet de keuze is gemaakt dat deze uitsluitend in de algemene noodtoestand beschikbaar kunnen komen.

In de memorie van toelichting (blz. 2) is aangegeven dat noodwettelijke bevoegdheden die een afwijking inhouden van de in artikel 103, tweede lid, van de Grondwet genoemde grondrechten alsmede van artikel 113, eerste en derde lid, van de Grondwet, uitsluitend kunnen worden gehanteerd in de algemene noodtoestand. Daaraan ligt de overweging ten grondslag dat deze bevoegdheden de zwaarst denkbare ingrepen in de rechtsorde vormen en dat zij derhalve slechts in de ernstigst denkbare omstandigheden aan de orde kunnen zijn. Dit betekent echter niet dat in de algemene noodtoestand uitsluitend deze bevoegdheden ter beschikking kunnen komen. Zoals in de inleiding van deze nota is gememoreerd, vindt de onderhavige wetgevingsoperatie haar oorsprong in de opdracht die artikel 103 van de Grondwet aan de wetgever heeft gegeven te bepalen welke wetgeving een uitzonderingstoestand als bedoeld in dat artikel regelt. Gelet op het tweede lid van artikel 103 moet als zodanig in ieder geval die wetgeving worden aangewezen die afwijkingen bevat van de in dat lid aangeduide grondwetsbepalingen. De hele noodwetgeving is op dit aspect gezien, waarbij er vanuit het beleid gericht op flexibele crisisbeheersing voor is gekozen alle bepalingen die geen afwijkingen van de Grondwet bevatten in beginsel als relatief lichte bevoegdheden aan te merken en voor separate toepassing in aanmerking te laten komen. Daarbij is bijzondere aandacht besteed aan de OWN en de Wbbbg omdat zij het hart van de noodwetgeving vormen. Allereerst is nagegaan welke bevoegdheden uit deze wetten noodzakelijk kunnen zijn bij oplopende spanning en niet zodanig zwaar zijn dat tot de afkondiging van de beperkte of algemene noodtoestand moet worden overgegaan. Deze bevoegdheden kunnen derhalve separaat worden toegepast. Vervolgens is gezien hoe de overige bevoegdheden uit deze wetten kunnen worden verdeeld over de beperkte en de algemene noodtoestand zodanig dat een oplopende reeks bevoegdheden, gemeten naar zwaarte, beschikbaar kan komen. Dit alles vanuit de gedachte dat geen verdergaande maatregelen genomen moeten worden dan door de situatie worden vereist en dat escalerende effecten moeten worden vermeden. Bij deze verdeling over de beperkte en algemene noodtoestand zijn om de hierboven weergegeven redenen in ieder geval de bevoegdheden die afwijken van de grondrechten, bedoeld in artikel 103, tweede lid, van de Grondwet uitsluitend voor toepassing in de algemene noodtoestand in aanmerking gebracht. Het resultaat van deze analyse ten aanzien van de zwaarte van de bevoegdheden van deze wetten is vervat in artikel 1 van de OWN respectievelijk artikel 1 van de Wbbbg waarin de artikelen die separaat toepasbaar zijn in de zogenoemde standaardbepaling worden genoemd, alsmede in de lijsten A (beperkte noodtoestand) en B

(algemene noodtoestand) bij artikel 7 respectievelijk 8 van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden. Daar er pas in een uitzonderingstoestand militair gezag is, komen de bevoegdheden van de OVN die separaat toepasbaar zijn, toe aan de Minister van Defensie. Terzijde zij opgemerkt dat met deze overweging ook samen hangt dat de artikelen 39, eerste lid, van de Scheepvaartverkeerswet, 53, eerste lid, van de Loodsenwet en 4, vijfde lid, van de Wegenverkeerswet 1994 pas in de beperkte noodtoestand beschikbaar kunnen komen. Al deze artikelen kennen namelijk een bevoegdheid toe aan het militair gezag.

In de memorie van toelichting hebben wij ten aanzien van de mogelijkheid die artikel 103, tweede lid, van de Grondwet biedt af te wijken van de grondwetsbepalingen inzake de bevoegdheden van de provincies, gemeenten en waterschappen overwogen dat het daarbij gaat om bevoegdheden van een principiële andere orde. Het gaat daarbij niet om het afwijken van grondrechten van burgers maar om een inbreuk op de regelingen en de regelgevende bevoegdheden van de genoemde bestuurslichamen terwille van een snel en adequaat handelen en buitengewone omstandigheden daartoe noodzakelijk. Daaraan moet echter worden toegevoegd dat in de onderhavige wetsvoorstellen dergelijke bepalingen niet voorkomen. Het enige voorbeeld dat de huidige wetgeving kent, namelijk artikel 14, eerste lid, van de OVN, wordt bij de hernieuwde vaststelling van die wet (artikel 15) zodanig gewijzigd dat de afwijking van de Grondwet wordt weggenomen.

Aan deze nota is terwille van de duidelijkheid een overzicht toegevoegd waarin is aangegeven welke bepalingen separaat kunnen worden toegepast, welke bepalingen in aanvulling daarop in de beperkte noodtoestand in werking kunnen worden gesteld en welke bepalingen daarop in aanvulling in de algemene noodtoestand in werking kunnen worden gesteld. Dit overzicht geeft duidelijker dan de lijsten A en B een beeld van de opklimmende reeks van de drie fasen waarin de buitengewone bevoegdheden naar zwaarte gerangschikt zijn, omdat deze lijsten ook de bepalingen opsommen die in een voorafgaande fase beschikbaar kunnen komen.

De leden van de AOV-fractie vroegen of de noodtoestand niet intreedt als het koninklijk besluit tot afkondiging op generlei wijze bekend gemaakt is kunnen worden. Treedt in dat geval de noodwetgeving niet in werking? Deze leden vroegen voorts welke de criteria zijn voor de begrenzing tussen de beperkte en de algemene noodtoestand en welke de criteria zijn om een buitengewone omstandigheid als een ramp te kwalificeren.

Indien het koninklijk besluit tot afkondiging van de beperkte of algemene noodtoestand op geen enkele wijze bekend gemaakt kan worden en derhalve ook niet op de wijze die in het koninklijk besluit is bepaald, treedt de noodtoestand niet in. Aangenomen moet worden dat in een dergelijke situatie waarin elke wijze van bekendmaking onmogelijk is geworden de crisis zo ernstig is dat een beroep moet worden gedaan op ongeschreven staatsnoodrecht. Voor een beschouwing over dit ongeschreven staatsnoodrecht en de onderhavige wetgeving voor voorzienbare buitengewone omstandigheden verwijzen wij de leden van de AOV-fractie naar onze beantwoording van een vraag van de SGP-fractie terzake in § 1.

In antwoord op de vraag van deze leden naar de begrenzing tussen de beperkte en algemene noodtoestand merken wij op dat alleen in de algemene noodtoestand bevoegdheden in werking mogen worden gesteld die een afwijking van de in artikel 103, tweede lid, genoemde grondrechten inhouden.

In antwoord op de vraag welke de criteria zijn om een buitengewone omstandigheid als een ramp te kwalificeren merken wij op dat niet alle rampen zo ernstig zijn dat sprake is van buitengewone omstandigheden. In beginsel zijn de bevoegdheden, neergelegd in Hoofdstuk III van de

Rampenwet, toereikend om een ramp adequaat te bestrijden. Slechts in uitzonderlijke gevallen zal een ramp zo ernstig zijn dat het gebruik van buitengewone bevoegdheden noodzakelijk is. Er moet dan sprake zijn van buitengewone omstandigheden die van dien aard zijn dat de uitwendige of inwendige veiligheid niet meer kan worden gehandhaafd zonder gebruikmaking van buitengewone bevoegdheden. Het begrip buitengewone omstandigheden heeft daarbij geen zelfstandige, juridische betekenis, maar is een feitelijk begrip waarbij de beoordeling van de feitelijke situatie doorslaggevend is.

### *3.2 Toepassing van noodwettelijke bevoegdheden zonder dat een noodtoestand hoeft te worden afgekondigd (separate toepassing van noodwetten)*

De leden van de CDA-fractie vroegen of systematisch is nagegaan of bij separate toepassing ook buiten het gebruik van buitengewone bevoegdheden waarbij wordt afgeweken van grondrechten sprake is van afwijking van de Grondwet.

Wij nemen aan dat de leden van de CDA-fractie doelen op hetgeen in dit verband door de Raad van State aan de orde is gesteld en naar aanleiding waarvan ook door de leden van de fracties van het SGP en D66 vragen zijn gesteld. Wij verwijzen daarom korthedshalve naar de antwoorden die wij in reactie daarop hebben gegeven aan het slot van § 2 en nagenoeg aan het slot van § 3.1.

De leden van de VVD-fractie vroegen aan welke bepalingen van noodwetten de regering denkt wanneer wordt gesteld dat één of meer bepalingen daarvan in werking kunnen worden gesteld bij het inzetten van luchtmobiele brigades. De leden van de AOV-fractie voegden daaraan toe de vraag aan welke situatie daarbij moet worden gedacht.

De luchtmobiele brigade is een eenheid met een hoge mate van paraatheid. Wat betreft het inzetten van een dergelijke eenheid moet worden gedacht aan crisisbeheersingsoperaties die snel optreden eisen. Voorts kan worden gedacht aan inzet van (delen van) de luchtmobiele brigade ten behoeve van VN-vredesoperaties.

Als voorbeelden van noodwettelijke bepalingen die in werking kunnen worden gesteld met het oog op de inzet van de luchtmobiele brigade, kunnen worden genoemd de artikelen 51a en 52 van de Wet luchtverkeer, welke separaat in werking kunnen worden gesteld. Artikel 51a betreft het geven van aanwijzingen aan de LVB-organisatie, artikel 52 maakt een uitzondering op een aantal bepalingen van de Wet Luchtverkeer voor luchtvaartuigen, in gebruik ten behoeve van de defensie, en hun bemanning. Voorts kan worden gedacht aan artikel 58 van de Luchtvaartwet, dat het mogelijk maakt luchtvaartuigen te vorderen. Ten slotte wijzen wij op de eveneens separaat toepasbare artikelen 10 en 12 van de Oorlogswet voor Nederland, die de toegang tot en het verkeer op terreinen betreffen, zulks met het oog op de bereikbaarheid van die terreinen.

De leden van de D66-fractie erkenden de wenselijkheid van separate toepassing, doch zien als groot bezwaar dat de grens tussen separate toepassing en de beperkte noodtoestand diffuus is waardoor de parlementaire besluitvorming conform de bedoeling van de Grondwet niet verzekerd is. Zij vroegen een reactie op hun suggestie het mogelijk te maken dat behalve de regering ook de Staten-Generaal de beperkte noodtoestand kan uitroepen.

Wij erkennen dat de grens tussen separate toepassing van noodwetgeving en de beperkte noodtoestand diffuus is in die zin dat het telkens van de beoordeling van de zich voordoende omstandigheden zal afhangen of met separate toepassing van noodwetgeving kan worden

volstaan dan wel afkondiging van de beperkte noodtoestand noodzakelijk is. Daarbij wordt aangetekend dat het enerzijds vanuit een oogpunt van crisisbeheersing niet wenselijk is te snel tot het afkondigen van de beperkte noodtoestand over te gaan anderzijds dat de beperkte noodtoestand zal moeten worden afgekondigd als er een cumulatief effect optreedt in die zin dat moet worden overgegaan tot toepassing van meerdere noodwetten. De afkondiging van de noodtoestand  $\pm$  beperkt of algemeen  $\pm$  is in ieder geval onontkoombaar als de omstandigheden noodzaken tot het instellen van militair gezag.

Wij zijn het echter niet met deze leden eens dat het feit dat het onderscheid tussen separate toepassing en de beperkte noodtoestand niet scherp vooraf, dus los van concrete omstandigheden, is aan te geven, meebrengt dat de parlementaire besluitvorming conform de bedoeling van de Grondwet niet verzekerd is. Allereerst wijzen wij erop dat, indien er een verschil van beoordeling bestaat tussen regering en parlement of in een concrete situatie tot afkondiging van de beperkte noodtoestand moet worden overgegaan, er zeker overleg in de Kamer zal plaatsvinden. Het parlement kan de regering derhalve met de gebruikelijke middelen ter verantwoording roepen. Van een mindere betrokkenheid van het parlement bij separate toepassing van noodwetgeving is overigens geen sprake. De inwerkingstelling van (delen van) noodwetten bij koninklijk besluit, buiten het kader van een uitzonderingstoestand, zal in het nieuwe stelsel in alle gevallen aanstonds moeten worden gevolgd door een verlengingswet. Voorts kan het parlement in de periode daarna toezien op de wijze waarop vervolgens van de toegekende buitengewone bevoegdheden gebruik wordt gemaakt. Hierbij moet worden bedacht dat de buitengewone omstandigheden waarin sprake kan zijn van separate toepassing van enkele noodwetten nog zodanig «licht» zijn dat alle organen van de staat, waaronder niet in de laatste plaats het parlement, hun gewone werk voortzetten. Ook de schrijvende pers, radio en televisie  $\pm$  om enkele andere voorbeelden te noemen  $\pm$  functioneren normaal. Er zal dan geen beletsel voor zijn het parlement om, nadat bij verlengingswet het fiat is gegeven voor het hanteren van een aantal buitengewone bevoegdheden, daarop toe te zien en eventueel de regering ter verantwoording te roepen met de normale parlementaire bevoegdheden.

Wij zien derhalve niet het risico dat aldus, min of meer versluierd, een situatie zou ontstaan waarin door een oneigenlijk gebruik van het instrument van separate toepassing van noodwetten de noodzaak van afkondiging van een uitzonderingstoestand ex artikel 103 van de Grondwet zou worden omzeild.

Wij zijn er integendeel van overtuigd dat wanneer de omstandigheden zich zo ontwikkelen dat de in- en uitwendige veiligheid werkelijk gaan worden bedreigd de beperkte noodtoestand zal worden afgekondigd om te kunnen beschikken over de bevoegdheden die dan nodig zijn.

Het zal in het licht van het hiervoor gestelde niet verbazen dat wij geen aanleiding zien voor de suggestie zoals gedaan door de D66-fractie het mogelijk te maken dat ook de Staten-Generaal de beperkte noodtoestand kan uitroepen. Daarnaast wijzen wij erop dat het hier een ingevolge de Grondwet uitsluitende bevoegdheid van de regering betreft. Artikel 103 van de Grondwet draagt de wetgever op te bepalen in welke gevallen ter handhaving van de uit- of inwendige veiligheid bij koninklijk besluit een uitzonderingstoestand kan worden afgekondigd. Dit artikel voorziet niet in de mogelijkheid dat een uitzonderingstoestand door de Staten-Generaal wordt afgekondigd.

De leden van de SGP-fractie vroegen of de regering zich de vraag heeft gesteld of bepaalde noodwetten zo ingrijpend zijn dat inwerkingstelling daarvan slechts mogelijk is in een noodtoestand.

Wij verwijzen deze leden naar ons antwoord aan het slot van § 3.1 op vragen van de D66-fractie waarin wij uiteen hebben gezet op grond van

welke overwegingen de buitengewone bevoegdheden zijn verdeeld over de drie verschillende fasen waarin zij kunnen worden toegepast.

De leden van de SGP-fractie vroegen of de psychologische gevolgen van het afkondigen van een noodtoestand minder groot zijn wanneer een minder ingrijpend klinkende term zou worden gebruikt.

In de memorie van toelichting is opgemerkt dat vooral als afkondiging van een noodtoestand het gevolg is van oplopende internationale spanning de psychologische gevolgen daarvan voor de bevolking niet moeten worden onderschat. Daarnaast is erop gewezen dat van een dergelijke maatregel een escalierend effect kan uitgaan. Deze twee mogelijke effecten van de afkondiging van een noodtoestand in een situatie van oplopende internationale spanning nopen tot terughoudendheid met het afkondigen van een noodtoestand. Wij geloven niet dat het introduceren van een andere term deze effecten zal verminderen. Een nieuwe term zal spoedig dezelfde psychologische lading krijgen als de bestaande, mede door het gegeven dat ook een nieuwe term gekoppeld wordt aan het terstond bijeenkomen van de Staten-Generaal in verenigde vergadering. Wij vragen ons bovendien af of het zinvol is bepaalde psychologische effecten te willen voorkomen. Deze kunnen immers ook functioneel zijn, in die zin dat men doordrongen raakt van de ernst van de situatie en van de noodzaak daaraan gezamenlijk het hoofd te bieden. Waar het om gaat is dat er sprake is van evenredigheid tussen de zich voordoende omstandigheden en de te nemen maatregelen.

De leden van de GPV-fractie vroegen naar een inschatting van de feitelijke betekenis van de separate wetgeving ten opzichte van de formele noodtoestanden. Zal de ruime mogelijkheid van separate toepassing ertoe leiden dat de afkondiging van een noodtoestand tot zeer uitzonderlijke situaties kan worden beperkt? Is bij vergelijking van de oude wetgeving met de thans voorgestelde sprake van een ontwikkeling?

Op deze vraag past een terughoudende reactie omdat elk antwoord speculatief is. Gevraagd wordt immers een voorspelling te doen omtrent de praktijk onder het nieuwe stelsel ten aanzien van een onderdeel, namelijk de mogelijkheid van afkondiging van een noodtoestand, dat in ons huidige stelsel niet voorkomt. Niettemin lijkt ons de verwachting gewettigd dat de afkondiging van de noodtoestand beperkt zal blijven tot zeer uitzonderlijke situaties. Deze verwachting is gebaseerd op de overweging dat bij de afkondiging van een noodtoestand een psychologische barrière moet worden genomen en, als zij plaatsvindt in de context van oplopende internationale spanning, bovendien het gevaar van escalatie meebrengt. Dat laat echter onverlet dat deze aspecten in elke concrete situatie op hun eigen merites dienen te worden beoordeeld.

Daarnaast zij in dit verband gewezen op het aan het voorgestelde stelsel ten grondslag liggend uitgangspunt van flexibiliteit, ontleend aan hedendaagse inzichten ten aanzien van crisisbeheersing. Dit impliceert dat bij een crisis alleen die middelen worden ingezet die ter bestrijding daarvan echt nodig zijn. Dit restrictieve uitgangspunt wijst eveneens in de richting van een terughoudend gebruik van de mogelijkheid van de afkondiging van een noodtoestand.

#### **4. Besluitvorming der Staten-Generaal in verenigde vergadering**

De leden van de VVD-fractie vroegen of niet het gevaar aanwezig is dat door separate toepassing om de betrokkenheid van de Staten-Generaal heen kan worden gegaan. Tevens wilden deze leden weten of beide Kamers der Staten-Generaal bij separate toepassing tijdig een oordeel kunnen geven over de zogenaamde verlengingswet.

Wij menen dat het gevaar waarop deze fractie doelt, niet aanwezig is. Korthedshalve verwijzen wij naar onze reactie op vragen van de

D66-fractie die de vrees uitten dat de diffuse grens tussen separate toepassing en de beperkte noodtoestand zou meebrengen dat de parlementaire besluitvorming niet verzekerd is. De strekking van ons antwoord is dat het parlement de regering te allen tijde op haar besluiten kan aanspreken en haar controlerende taak kan uitoefenen. Wij voegen daar het volgende aan toe. De essentie van artikel 103 Grondwet is enerzijds in buitengewone omstandigheden de regering vergaande, eventueel van de Grondwet afwijkende, bevoegdheden te verschaffen om bedreigingen die zich voordoen het hoofd te kunnen bieden, en anderzijds te waarborgen dat door de regering niet lichtvaardig op het hanteren van dergelijke bevoegdheden wordt overgegaan. Vooral met het oog op het laatste heeft de grondwetgever de Staten-Generaal in verenigde vergadering de bevoegdheid toegekend om op eigen gezag te beslissen over het voortduren van een afkondigde uitzonderingstoestand. De waarborg van artikel 103 ziet derhalve op een te lichtvaardige inzet van een te zwaar middel, niet op een te zwaar leunen op een te licht middel. Niettemin merken wij op dat de meest effectieve drempel tegen een mogelijk te ruime separate toepassing van noodwetten is gelegen in de controle van het parlement op de zgn. verlengingswetten welke in het nieuwe stelsel, anders dan in het huidige, in alle gevallen nodig zijn.

Het zal mogelijk zijn binnen enkele dagen na de separate afkondiging van een noodwet de behandeling van de verlengingswet geheel af te ronden. Het gaat bij een verlengingswet immers niet om inhoudelijke wetgeving, maar om een beslissing in wetsvorm waarbij wordt ingestemd met de inwerkingstelling van reeds bestaande wetten. Een dergelijke wet zal in zeer korte tijd door de Kamers kunnen worden behandeld. Het staat de Kamer intussen vrij om, los van deze verlengingsprocedure de regering aanstonds na de inwerkingstelling bij koninklijk besluit van een noodwet op haar verantwoordelijkheid aan te spreken.

De leden van de SGP-fractie vroegen waarom het «terstond» beslissen door de Staten-Generaal niet terugkeert in de Coördinatiewet. Deze leden vroegen voorts of in het geval de Staten-Generaal niet terstond of geheel niet bijeen kunnen komen geen onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid van de noodtoestand en of deze niet juist in de Coördinatiewet dient te worden voorkomen.

Het «terstond» beslissen is een grondwettelijke bevoegdheid van de Staten-Generaal in verenigde vergadering die niet in de Coördinatiewet hoeft te worden herhaald. Wel is noodzakelijk dat de Coördinatiewet waarborgt dat de Staten-Generaal deze bevoegdheid ook daadwerkelijk kunnen uitoefenen. Vandaar dat in artikel 2 is bepaald dat het koninklijk besluit waarbij de beperkte noodtoestand hetzij de algemene noodtoestand wordt afgekondigd, terstond wordt medegedeeld aan de Staten-Generaal. In reactie op een eerdere vraag van de leden van deze fractie over de verhouding tussen het objectieve staatsnoodrecht en het subjectieve (ongeschreven) staatsnoodrecht hebben wij de zienswijze daarop van de regering ten tijde van de grondwetsherziening, neergelegd in de memorie van toelichting bij het herzieningsvoorstel herhaald. Kortheidshalve verwijzen wij daarnaar. Die zienswijze komt er in het kort op neer dat de grondwetgever zich alleen moet richten op voorzienbare noodsituaties. In de nieuwe Grondwet zijn dan ook bewust geen bepalingen opgenomen voor omstandigheden waarin de Staten-Generaal niet meer bijeen zouden kunnen komen, de regering haar zetel zou moeten verplaatsen e.d. Wij wijzen er overigens op dat in het geval de Staten-Generaal niet terstond of in het geheel niet bijeen kunnen komen, geen sprake kan zijn van onduidelijkheid over de rechtmatigheid van de noodtoestand aangezien de afkondiging steunt op het geschreven staatsnoodrecht.

De leden van de SGP-fractie wezen erop dat, indien een noodtoestand eenmaal is afgekondigd met inwerkingstelling van een aantal noodbevoegdheden, de Staten-Generaal weliswaar kunnen beslissen over het al dan niet voortduren van de noodtoestand, maar niet over elke noodbevoegdheid afzonderlijk. De Staten-Generaal kunnen derhalve voor het dilemma komen te staan of zij de noodtoestand moeten laten voortduren ondanks het feit dat de regering gebruik maakt van een of meer naar hun oordeel buitensporige bevoegdheden. Deze leden vroegen een reactie op hun veronderstelling dat het in de praktijk zo zal kunnen gaan dat de Staten-Generaal hun instemming met de voortdrijving van de noodtoestand afhankelijk stellen van intrekking van de gewraakte bevoegdheid of bevoegdheden.

In de memorie van toelichting is aangegeven dat het koninklijk besluit tot afkondiging van een noodtoestand vergezeld zal gaan van een koninklijk besluit, waarbij een aantal buitengewone bevoegdheden van kracht wordt. Eventueel opvolgende koninklijke besluiten waarbij verder delen van de noodwetgeving in werking worden gesteld, worden ingevolge artikel 9 eveneens terstond aan de Staten-Generaal meegedeeld. De Staten-Generaal zijn aldus in staat het handelen van de regering te controleren en hun beslissende bevoegdheid ten aanzien van het voortduren van de noodtoestand te effectueren. In de discussie in de verenigde vergadering van de Staten-Generaal naar aanleiding van de afkondiging van een noodtoestand zal het uiteraard gaan om de vraag of er sprake is van buitengewone omstandigheden die de afkondiging van een noodtoestand rechtvaardigen. Deze vraag zal evenwel in belangrijke mate beantwoord worden aan de hand van de beoordeling of de zich voordoende omstandigheden het hoofd moet worden geboden met de buitengewone bevoegdheden die in werking zijn gesteld. Mocht in dat kader onverhoopt blijken van een duidelijk verschil in taxatie tussen de regering en een meerderheid in de verenigde vergadering met betrekking tot de inwerkingstelling van bepaalde bevoegdheden ± doch niet met betrekking tot de noodzaak van afkondiging van de noodtoestand dan is het inderdaad denkbaar dat de Staten-Generaal hun besluit tot voortdrijving afhankelijk stellen van de intrekking van de gewraakte bevoegdheid of bevoegdheden.

## **5. De Coördinatiewet en het Statuut van het Koninkrijk**

De leden van de CDA-fractie achtten het onbevredigend dat geen uitvoering is gegeven aan artikel 34 van het Statuut, omdat de behoefte aan staatsnoodrecht in andere delen van het Koninkrijk niet denkbeeldig is. De leden van de VVD-fractie vroegen wanneer het bij de behandeling van de Notitie toegezegde overleg over de relatie tussen Coördinatiewet en het Statuut heeft plaatsgevonden en wat het resultaat ervan is. De leden van de GPV-fractie constateerden dat een afkondiging van een uitzonderingstoestand in de andere delen van het Koninkrijk zonder rechtsgevolg zal blijven omdat de wettelijke regelingen die de gevolgen daarvan regelen ontbreken. Zij stemden ermee in dat de vraag of de inzet van de koninkrijksstrijdmacht zoals geregeld in de Defensiewet van de Nederlandse Antillen en Aruba voldoende adequaat is om te dienen als vervanging van noodwetgeving, primair aldaar onder ogen wordt gezien. Zij vroegen of de uiteindelijke beantwoording van die vraag niet een zaak voor het Koninkrijk is.

Mede gelet op de vragen en opmerkingen bij de behandeling van de Notitie in de Kamer hebben wij in de memorie van toelichting in een afzonderlijke paragraaf aandacht besteed aan de verhouding tussen de Coördinatiewet en het Statuut voor het Koninkrijk. Daarin is tot uitdrukking gebracht dat de Coördinatiewet in de Rijksministerraad aan de orde is gesteld. Daarmee is tevens uitvoering gegeven aan de tijdens de behandeling van de Notitie door de Minister van Binnenlandse Zaken

gedane toezegging de in de Notitie neergelegde voornemens in het verdere voorbereidingstraject in koninkrijksverband te bespreken. De vraag in hoeverre in de Antillen en Aruba behoefte bestaat aan een wettelijke uitwerking van uitzonderingstoestanden is evenwel nog niet beantwoord. Deze vraag zal pas aan de orde komen als de hoofdlijnen waarlangs de modernisering van de verhoudingen tussen de landen van het Koninkrijk gestalte zal krijgen, zijn bepaald. Hoewel de beantwoording van de onderhavige vraag primair een zaak is van de regeringen van de Nederlandse Antillen en van Aruba, is de definitieve beantwoording uiteraard een zaak voor het Koninkrijk.

De leden van de AOV-fractie stelden verschillende vragen over de buitengewone omstandigheden waaronder de regering overgaat tot verplaatsing van haar zetel en over de gedragslijn die de achtergebleven staatsdienaren zouden moeten volgen ten aanzien van een bezettende macht.

Wij verwijzen deze leden naar de beantwoording van vragen van de leden van de SGP-fractie over de relatie tussen de onderhavige wetgeving en het ongeschreven staatsnoodrecht. De strekking daarvan is kort samengevat dat de noodwetgeving uitsluitend regels moet geven voor voorzienbare omstandigheden.

## **6. Artikelen**

### *Artikel 1*

De leden van de GPV-fractie vroegen wanneer een noodtoestand kan ingaan: op het moment dat voor het eerst mededeling is gedaan via radio en televisie of als ook op andere wijze, bijvoorbeeld plaatsing in de Staatscourant, afkondiging heeft plaatsgevonden. Staat dit ter vrije beoordeling van de Kroon?

Uitgangspunt is dat de noodtoestand niet eerder kan ingaan dan het moment waarop het koninklijk besluit tot afkondiging bekend is gemaakt. De wijze waarop de bekendmaking plaatsvindt dient in het koninklijk besluit te worden bepaald. Voorts dient het koninklijk besluit in het Staatsblad te worden geplaatst. Deze plaatsing is echter niet bepalend voor het moment van ingaan.

De keuze van de wijze van bekendmaking zal in de praktijk afhangen van de mogelijkheden die ter beschikking staan, waarbij uiteraard moet worden gestreefd naar een wijze die algemene bekendmaking garandeert. De Kroon zal terzake een afweging moeten maken tussen de ter beschikking staande middelen. Deze keuze staat derhalve ter vrije beoordeling van de Kroon, met dien verstande dat deze evenzeer aan parlementaire controle is onderworpen als het afkondigingsbesluit zelf.

### *Artikel 3*

De leden van de GPV-fractie vroegen of het ontbreken van procedure-regels in het derde lid van artikel 103 van de Grondwet ten aanzien van de beslissing van de Staten-Generaal betekent dat in de wet of in het reglement van orde de eis van enigerlei gekwalificeerde meerderheid zou kunnen worden opgenomen.

Wij zijn van mening dat de wetgever deze vrijheid niet toekomt nu de grondwetgever zelf geen aanleiding heeft gezien de eis van een gekwalificeerde meerderheid te stellen en aldus af te wijken van de in artikel 67, tweede lid, van de Grondwet neergelegde hoofdregel dat de besluiten worden genomen bij meerderheid van stemmen. Wij stellen ons derhalve op het standpunt dat waar de grondwetgever procedureregels heeft gesteld deze als uitputtende regels moeten worden beschouwd. Voorts wijzen wij erop dat de eis van beraadslagen en besluiten in verenigde

vergadering in combinatie met de eis van besluitneming met ten minste tweederde van de uitgebrachte stemmen alleen in artikel 30 van de Grondwet voorkomt en derhalve uitdrukkelijk is beperkt tot zeer bijzondere situaties.

Overigens zijn wij van mening dat een dergelijke eis in dit concrete geval afbreuk zou doen aan de strekking van de grondwetsbepaling. Indien bij gekwalificeerde meerderheid zou worden beslist over het voortduren van een door de regering afgekondigde uitzonderingstoestand zou dat impliceren dat een kleine minderheid van het parlement kan voorkomen dat gevolg wordt gegeven aan de opvatting van een meerderheid van het parlement dat aan de noodtoestand een einde dient te komen. Wij verwijzen in dit verband naar ons antwoord op de vraag van de D66-fractie of het gelet op de mogelijkheid van afwijken van bepaalde grondrechten in de algemene noodtoestand niet wenselijk is aan de beslissing van de verenigde vergadering over het voortduren ervan de eis te verbinden van een gekwalificeerde meerderheid.

#### *Artikel 5*

De leden van de GPV-fractie vroegen of de onmiddellijke inwerking-treding van het in het derde lid bedoelde koninklijk besluit in de praktijk wel altijd mogelijk is gelet op het feit dat daardoor ook onmiddellijk een einde komt aan bepaalde bevoegdheden van het militair gezag respectievelijk van militairen.

Wij zijn van mening dat het niet wenselijk is dat, indien de omstandigheden zich zodanig hebben gewijzigd dat aan het voortduren van de noodtoestand de grond is ontvallen en deze derhalve wordt opgeheven, in werking gestelde noodbevoegdheden nog in werking kunnen blijven ten einde de overgang naar een reguliere situatie mogelijk te maken. Uiteraard is het wel denkbaar dat als aan een crisis die tot de afkondiging van een noodtoestand heeft geleid een einde komt en de omstandigheden zich normaliseren het moment van opheffing van de noodtoestand zodanig wordt gekozen dat de overgang naar de reguliere situatie zonder overgangsproblemen kan plaatsvinden. Zeer wel denkbaar is ook dat de in het kader van de afgekondigde noodtoestand in werking gestelde bevoegdheden niet in één keer worden teruggenomen maar dat zulks gefaseerd plaatsvindt in overeenstemming met het proces van vermindering van de crisis. Bij het terugnemen van de verschillende noodbevoegdheden kan dan rekening worden gehouden met de zich eventueel voordoende problemen bij de terugkeer naar de reguliere situatie. Bij dit alles dient evenwel te worden vastgehouden aan het uitgangspunt dat bevoegdheden niet langer beschikbaar blijven dan strikt nodig is.

#### *Artikelen 7 en 8*

De leden van de SGP-fractie vroegen waarom ervoor is gekozen dat bepalingen in werking kunnen worden gesteld voor Nederland of een gedeelte daarvan en niet voor de mogelijkheid van afkondiging van een noodtoestand voor een deel van het land.

Wij zijn van mening dat de in het wetsvoorstel neergelegde systematiek het beste aansluit bij de opzet van artikel 103 van de Grondwet. Kernvraag bij de uitvoering van dit grondwetsartikel is of zich omstandigheden voordoen die noodwettelijke bevoegdheden ter handhaving van de uit- of inwendige veiligheid vergen en de afkondiging van een uitzonderingstoestand rechtvaardigen. Het besluit tot afkondiging van een uitzonderingstoestand verschaft als het ware de toegang tot het arsenaal van buitengewone bevoegdheden die de regering nodig acht om het hoofd te bieden aan de zich voordoende crisissituatie. Dat de concrete crisissituatie zich beperkt tot een territoriaal afgebakend gebied is een aspect dat in tweede

instantie ± als het gaat om de inzet van concrete maatregelen ± meebrengt dat deze maatregelen beperkt kunnen blijven tot dat gebied. Wij zijn derhalve van mening dat de beoordeling die bij de toepassing van artikel 103 aan de orde is en waarop ook de parlementaire controle ingevolge het derde lid ziet de noodzaak van afkondiging van een noodtoestand is, uiteraard in nauwe samenhang met de vraag welke buitengewone bevoegdheden nodig zijn om de crisissituatie het hoofd te bieden. De vraag of de uitoefening van deze bevoegdheden tot een bepaald gebied beperkt kunnen blijven is naar onze mening een afgeleide vraag.

De keuze voor de mogelijkheid van afkondiging van de noodtoestand voor een deel van het land zou voorts tot de onwenselijke consequentie leiden dat indien een crisissituatie zich nadien uitbreidt tot een groter deel van het land, opnieuw de noodtoestand moet worden afgekondigd waarna de Staten-Generaal wederom in verenigde vergadering bijeen moeten komen.

#### *Artikel 9*

De leden van de GPV-fractie vroegen of de formulering dat een koninklijk besluit in werking treedt waarbij bepalingen in werking worden gesteld niet verwarrend is.

Wij menen dat de gekozen formulering geen aanleiding kan geven tot verwarring. Naar onze mening kan in artikel 9 niets anders worden gelezen dan dat in een uitzonderingstoestand noodwettelijke bevoegdheden niet eerder beschikbaar komen dan het moment waarop het koninklijk besluit dat hun inwerkingtreding regelt is bekendgemaakt.

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

De Minister van Binnenlandse Zaken,  
H. F. Dijkstal

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