

7

Voorstel wijziging Grondwet tot opname van een algemene bepaling

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering van de Grondwet, strekkende tot het opnemen van een algemene bepaling (34516).**

(Zie vergadering van 11 april 2017.)

De voorzitter:

Ik heet de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van harte welkom en ook de collega's. Aan de orde zijn de re- en dupliek. We beginnen met de heer Koopmans, die spreekt namens de VVD-fractie.

De algemene beraadslaging wordt hervat.



De heer Koopmans (VVD):

Voorzitter. In mijn vorige betrekking in vredesbemiddeling heb ik vele mooie grondwetsteksten gezien. Als voorbeeld citeer ik artikel 33 van de grondwet van Syrië: "Vrijheid is een heilig recht. De Staat garandeert de persoonlijke vrijheid van alle burgers en beschermt hun waardigheid en veiligheid." Wij zouden willen dat het waar was. Het gaat uiteindelijk niet om de tekst. Een grondwet moet geleefd worden. De Nederlandse Grondwet is niet alleen een juridische verhandeling over rechten en staatsinrichting. Het is het geschreven hart van ons land. Ieder van ons moet dat hart doen kloppen, of we nu politicus, rechter of wielrenner zijn. Bijvoorbeeld door elkaars gelijkwaardigheid te respecteren, door verdachten voor de rechter te brengen en door democratische middelen te gebruiken om onze idealen te realiseren. Kortom, de Grondwet, dat ben je zelf.

Desondanks zijn wij ons er vaak onvoldoende van bewust wat dat inhoudt. Haast niemand heeft de Grondwet gelezen. Ze is een realiteit, omdat de Nederlanders erop vertrouwen dat ze bestaat. Maar in deze tijd van waardendiscussie, van nieuwkomers en van politieke onzekerheden kan dat vertrouwen wel wat versterking gebruiken. Het vertrouwen dat Nederland een solide basis heeft. Het vertrouwen dat Nederland Nederland zal blijven. Een openingszin in de Grondwet kan dat vertrouwen op ten minste twee manieren helpen. Ten eerste maakt die het makkelijk voor leerlingen, voor nieuwkomers en voor alle Nederlanders om te weten waar de Grondwet voor staat. Ten tweede biedt een algemene bepaling een toetsingsgrond voor nieuwe wetten.

De VVD is blij met de positieve woorden die de minister heeft gesproken over ons amendement, dat luidt: De Grondwet waarborgt de grondrechten en de democratische rechtsstaat. In vergelijking met het regeringsvoorstel beoogt dit amendement de volgorde van de Grondwet zelf aan te houden: eerst de grondrechten en dan de overige elementen van onze democratische rechtsstaat. Het wil aangeven dat de grondrechten niet achtergesteld zijn aan de democratie en het beoogt de diverse voorstellen van de regering, de staatscommissie en van anderen te verzoenen. Dit doet het met name door opname van de woorden "democratische

rechtsstaat", zoals die ook worden genoemd in de voorstellen van de staatscommissie en van collega's Van Engelshoven, Öztürk en Baudet, en zoals vermeld in de toelichting op de voorstellen van de collega's Özütoğ and Segers. Deze elementen zijn bij ons onlosmakelijk met elkaar verbonden. De voormalig minister Hirsch-Ballin merkte al op: de democratie en de rechtsstaat zijn niet los verkrijgbaar.

Zodoende wil ons amendement ook worden gezien als het resultaat van een gezamenlijke inzet. Zeker, wij rond het Binnenhof hebben heel veel verschillen van mening en van inzicht. Die verschillen zijn zelfs een belangrijke reden waarom we hier zijn. Maar uiteindelijk willen wij allemaal op onze eigen manier, op onze gedeelde manier het vertrouwen in de Grondwet versterken. Daarmee versterken we ook Nederland en de Nederlanders. Want de Nederlandse Grondwet leeft, omdat zij door ons Nederlanders wordt beleefd. De Grondwet, dat ben je zelf.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan geef ik nu het woord aan mevrouw Van Engelshoven namens de D66-fractie.

De heer Van Raak (SP):

Zeker weten, voorzitter?

De voorzitter:

Zo staat het op de sprekerslijst.



Mevrouw Van Engelshoven (D66):

Ik spreek eerder omdat de heer Van Raak de vorige keer zo charmant is geweest om mijn maidenspeech voor te laten gaan op zijn verhaal. Dank nog daarvoor.

Mijnheer de voorzitter. Ik kan kort zijn in deze tweede termijn. Over één ding was deze Kamer het eens in eerste termijn: de formulering die het kabinet heeft voorgesteld, voldoet niet helemaal aan de verwachtingen die deze Kamer van zo'n bepaling heeft. De heer Van der Staaij zei dat heel treffend in zijn bewoordingen: eerder mager dan sober. Mijn fractie kiest ervoor om zo dicht mogelijk bij het voorstel van de staatscommissie te blijven. Daarover zei de heer Segers treffend in eerste termijn: dan moet je het ook helemaal doen. Ik beveel dan ook zijn subamendement warm in uw belangstelling aan. In mijn optiek is de kans dat wij die algemene bepaling met een zo breed mogelijke meerderheid aannemen dan het grootst. Die staatscommissie heeft er niet voor niets goed over nagedacht.

Met de staatscommissie is D66 van mening dat het heel waardevol is om in de Grondwet op te nemen dat Nederland een democratische rechtsstaat is. Dat is namelijk het fundamentele uitgangspunt van onze Grondwet, dat nu nog nergens expliciet wordt vermeld. Waarom hecht ik dan zo aan dat tweede en derde lid? Omdat daarin vervolgens het concept van de democratische rechtsstaat nader wordt geconcretiseerd. Met de staatscommissie ben ik van mening dat dat zinvol is, niet alleen met het oog op de toepasbaarheid, maar juist ook met het oog op de toegankelijkheid van de Grondwet — dat zeg ik maar even met nadruk tegen de heer Koopmans — juist ook omdat mensen dan hun relatie tot de overheid kunnen begrijpen, en juist ook omdat

wij willen dat de Grondwet meer gaat leven in onze samenleving.

De minister is het inmiddels van mij gewend; voorts ben ik van mening dat de constitutionele toetsing van wetten er moet komen in Nederland. Pas dan gaat de Grondwet immers echt leven en krijgt dit wetsvoorstel, hoe het er straks ook gaat uitzien, pas echt kracht voor mensen in concrete situaties in hun dagelijks leven in de samenleving. Dank u wel.

De voorzitter:

Ik dank u wel. Dan is nu de heer Van Raak aan de beurt namens de Socialistische Partij.



De heer Van Raak (SP):

Voorzitter. Laat ik het eens even opzoeken: "Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan." Dat is het eerste artikel van onze Grondwet en ik vind dat een mooi artikel. De vraag is of wij dat gaan veranderen. Gaan wij er een nieuw artikel aan vooraf laten gaan?

Ik sta hier met erg gemengde gevoelens. Waarom staan wij hier vandaag? Dit is een initiatief geweest van de Eerste Kamer. Die heeft per motie op 7 februari 2012 de regering opgedragen om een nieuwe algemene bepaling op te nemen in de Grondwet. Dat is opmerkelijk, want de Eerste Kamer heeft geen recht van initiatief. Zij had ook ons kunnen vragen of wij het initiatief hadden willen nemen. Ik vraag mij af of het wel erg grondwettelijk is dat de Eerste Kamer via motie een wetswijziging in beweging zet, ja, zelfs een wijziging van de Grondwet.

De aanleiding was een discussie in de Grondwetscommissie, waarin gezegd werd dat zo'n algemene karakterisering van de Grondwet van groot belang was. Normaal gesproken is zo'n algemene karakterisering iets voor een preambule, die voorafgaat aan een grondwet. Maar daar was de staatscommissie op tegen. De staatscommissie zei: nee, dat moet echt in de Grondwet. Dan wordt het bindend en krijg je al snel een discussie over de aard en het karakter van de Grondwet en over de aard van ons land. Dat is een heel politieke discussie. Daarover kunnen verschillende politici van verschillende fracties in deze Kamer heel anders denken. Als je dat wilt opschrijven, krijg je een ongelooflijk epistel dat tot allerlei discussies leidt of een nietszeggend zinnetje. Voor dat laatste heeft de regering gekozen: "de Grondwet waarborgt de democratie, de rechtsstaat en de grondrechten". Waarom is dat nietszeggend? Niet omdat het niet belangrijk is, want onze democratie, onze rechtsstaat en onze grondrechten zijn extreem belangrijk. Maar die staan allemaal al in de Grondwet. Het eerste hoofdstuk heet Grondrechten en daarna komen de rechtsstaat en de democratie.

Als zo'n algemene bepaling moet worden opgenomen in de Grondwet, moet daaraan een heel goede en serieuze discussie voorafgaan. Nu gaan allerlei fracties in de Kamer hierin shoppen om vervolgens zelf met allerlei eigen ideeën te komen. Mevrouw Özütok heeft gezegd dat er ook mensenrechten in moeten, terwijl ze volgens mij geen enkel

mensenrecht kan noemen dat niet ook een grondrecht is. De heer Öztürk heeft een heel grote, nieuwe algemene bepaling gemaakt. De heer Baudet, die overigens niet eens aan het debat deelneemt, heeft ook een algemene bepaling opgesteld. Mevrouw Van Engelshoven heeft een algemene bepaling opgesteld, die weer door de heer Segers is gesubamendeerd. De heer Koopmans heeft ook een amendement ingediend, waarin staat dat de Grondwet de grondrechten en de democratische rechtsstaat waarborgt. Ik moet eerlijk zeggen dat het mij wat ongenoegen geeft. Het opnemen van een algemene bepaling in de Grondwet via een amendement is niet de manier waarop je met de Grondwet omgaat.

Ik zit met een dilemma, want wat moeten we nu doen? Het gaat om een opdracht, een verzoek, van de Eerste Kamer dat door de regering aan ons is voorgelegd. Moeten wij dat in de prullenbak gooien of moeten wij proberen om daar iets van te maken? Ik zou graag dat laatste willen doen, maar er liggen nu één, twee, drie, vier, vijf, zes, zeven alternatieven voor een algemene bepaling in de Grondwet. Ik vind dat een beetje stuitend. Kunnen wij als Kamer niet tot overeenstemming komen en besluiten dat een van die algemene bepalingen beter is dan de andere? Nogmaals: ik zit er niet op te wachten. Het zal weinig afdoen of toevoegen aan onze Grondwet en aan de manier waarop wij daarmee omgaan. Maar op die manier kunnen we wel tegemoetkomen aan een wens die klaarblijkelijk klinkt in de Eerste Kamer. Als we dat gaan doen, voel ik nog de meeste warmte voor het amendement van de heer Koopmans: de Grondwet waarborgt de grondrechten en de democratische rechtsstaat. Het is kort, het is heel algemeen, het voegt heel weinig toe, het doet er heel weinig aan af, je kunt ervoor zijn of je kunt ertegen zijn, maar op deze manier kan de Tweede Kamer toch tegemoetkomen aan een verzoek van de Eerste Kamer.

De voorzitter:

Dank u wel. Dat roept vragen op bij de heer Segers.

De heer Segers (ChristenUnie):

Ik kan mij de gemengde gevoelens van collega Van Raak goed voorstellen. Als je de Grondwet wijzigt, moet je dat goed doen en moet je dat goed en breed gedragen in de Kamer voorstellen. Uiteindelijk zal het neerkomen op stemmingen. We zullen per fractie de amendementen afwerken en uiteindelijk zou het zomaar kunnen dat één amendement een meerderheid of een ruime meerderheid zal halen.

Ik wil de heer Van Raak graag nog één opmerking voorhouden. Hij stelde een vraag in de eerste termijn en herhaalt die nu weer. Het gaat om de vraag of er mensenrechten zijn die niet zijn gewaarborgd in de Grondwet. Er zou volgens hem geen verschil zijn tussen mensenrechten en grondrechten. De staatscommissie zegt echter dat er wel mensenrechten zijn die nog geen plek hebben in de Grondwet. In die zin wil ik het opnemen voor mijn collega Özütok. Ik noem bijvoorbeeld het recht op een eerlijk proces, het verbod op slavernij en het verbod op foltering. Er zijn veel mensenrechten die nog geen plek hebben in de Grondwet. Dat wil ik in ieder geval gemarkeerd hebben.

De heer **Van Raak** (SP):

Mooi. Ik heb die vraag gesteld. Ik meen mij te herinneren dat de minister zei dat hij geen mensenrechten kende die niet ook gedekt worden in grondrechten. Dus ik krijg daar graag een reactie op van de minister in tweede termijn. Maar het feit blijft dat er hier zeven algemene bepalingen liggen. Ik vind dat toch een beetje een rare situatie. Zo hoor je niet met zo'n discussie om te gaan, zo hoor je niet met de Grondwet om te gaan. Als de heer Segers zegt dat het, alles afwegende, er weleens toe kan leiden dat de voorkeur van de heer Van Raak, namelijk het amendement van het lid Koopmans, op een meerderheid zou kunnen rekenen, dan zeg ik: laten we daar dan de discussie over voeren. Laten we dat dan in stemming brengen, maar laten we straks niet zeven voorstellen op de stemmingslijst zetten. Het begint een beetje een vertoning te worden.

De **voorzitter**:

U bedoelt: zeven, inclusief het wetsvoorstel?

De heer **Van Raak** (SP):

Ja.

De **voorzitter**:

De heer Segers heeft nog een vervolgvraag.

De heer **Segers** (ChristenUnie):

Het was heel simpel geweest als wij de staatscommissie hadden gevolgd; die heeft er namelijk over nagedacht. Collega Van Engelshoven heeft dat net ook onderstreept. Zij heeft een voorstel gedaan. Het was eenvoudiger geweest als we dat voorstel hadden overgenomen. Ik zou het een beetje merkwaardig vinden als de Kamer niet ook zou kunnen kiezen voor het voorstel dat door de staatscommissie is gedaan; die hebben we daar immers om gevraagd. Dat voorstel ligt er en blijft er wat mij betreft liggen, waarbij het zomaar zou kunnen zijn dat we uiteindelijk inderdaad ergens anders belanden. Maar het is gewoon aan de Kamer om daar al stemmend een keuze in te maken.

De heer **Van Raak** (SP):

Als de heer Segers dat vindt, moeten we de behandeling van deze wet stoppen en een nieuwe wet maken. Dat kan een initiatief zijn vanuit de Kamer, maar dan moet je er echt een goede, volwaardige behandeling van maken. Dan moet er ook een advies komen van de Raad van State, dan moeten we een schriftelijke ronde houden. Dan moeten we dat op een goede, volwaardige manier gaan doen en dan moeten we niet halverwege de behandeling van de ene grondwetsherziening een heel ander voorstel erin fietsen. Prima, even goede vrienden. Ik heb allerlei bedenkingen tegen dat voorstel van de staatscommissie, ik heb überhaupt allerlei bedenkingen tegen een algemene bepaling. Nogmaals: wie in mijn hart kijkt, kan zien dat het voor mij niet hoeft. Maar ik ben hoffelijk genoeg om aan een wens van de Eerste Kamer tegemoet te komen. Als we echter een heel ander voorstel dan dat van de regering zeggen te willen, omdat de regering de meest minimale vorm heeft voorgesteld terwijl de staatscommissie heeft gekozen voor een heel ruime vorm, dan is er sprake van een fundamentele

verandering. Dat is toch echt wat anders en dan zouden we dat opnieuw in een wet moeten behandelen.

De heer **Koopmans** (VVD):

Ik zou met de heer Van Raak willen zeggen dat we de Grondwet, als we hem aanpassen, heel zorgvuldig moeten aanpassen. Dit is al besproken in de Eerste Kamer. Er is een staatscommissie geweest. Wij behandelen het nu hier plenair. Dat is toch redelijk grondig. Kunnen we de bezwaren tegen het al te makkelijk veranderen van de Grondwet niet ondervangen als we een tekst zouden vinden zoals die van mijn amendement, dat nu om en nabij op een tweederde-meerderheid in ieder geval van deze Kamer kan rekenen? Zou dat niet iets zijn waarvan de heer Van Raak zou kunnen zeggen: dat vind ik breed gedragen genoeg, daar wil ik graag mijn stem aan toevoegen?

De heer **Van Raak** (SP):

Op het moment dat blijkt dat er in deze Kamer een ruime meerderheid is voor een versie, dan wil ik die steunen; ik kijk dan vooral naar het amendement van de heer Koopmans. Dan wil ik ook niet gaan zeggen: nee, ik wil daartegen zijn. Dan zeg ik ook gewoon: het is een verzoek uit de senaat. Wat mij betreft hoeft het niet. Levert het veel op? Ik denk het niet. Kan het veel kwaad? Ik denk het ook niet. Dan kun je vóór zijn, dan kun je tegen zijn, maar dan ben ik bereid om dat zeer serieus in overweging te nemen. Wat me echter zeer tegen de borst stuit, is als we straks uit zeven varianten moeten gaan kiezen. Dan vind ik het echt een circus worden met onze Grondwet.

Mevrouw **Van Engelshoven** (D66):

Ik kan de redenering van de heer Van Raak toch niet helemaal volgen. Hij zegt eigenlijk: zoiets als de Grondwet moet je niet per amendement gaan regelen. Dan ware het logisch geweest — daar hebben we op dit punt staatscommissies voor — dat ook het kabinet de formulering van de staatscommissie had gevolgd. Zij heeft daar goed over nagedacht, daar is goed naar gekeken, dat is gewikt en gewogen. Daarom heb ik voorgesteld om het uit die hele politieke discussie te halen en de redenering van die staatscommissie te volgen. De heer Segers heeft mij terecht gecorrigeerd door te zeggen: dan moet je het ook ten volle doen. Dat ben ik met hem eens. Ik ben dan ook blij met zijn subamendement. De redenering van de heer Van Raak is: dat vind ik allemaal niet fraai maar dan zouden we eigenlijk helemaal opnieuw moeten beginnen, dus dan ga ik uiteindelijk toch maar voor "een" amendement. Zou het in zijn redenering niet juist logisch zijn om te zeggen: kies dan voor de formulering waarop het hardst is gestudeerd, waarover goed is nagedacht, waarover gewikt en gewogen is? We stellen staatscommissies in om dit soort voorstellen gegrond te doen en om wat betreft de Grondwet juist niet over één nacht ijs te gaan.

De heer **Van Raak** (SP):

Ja, dat klopt. De regering had ervoor kunnen kiezen om het voorstel van de staatscommissie over te nemen, maar dat heeft ze niet gedaan. Dus dat ligt niet voor. En in de motie van het lid Engels van de Eerste Kamer staat ook niet dat het deze tekst moet zijn. De Eerste Kamer heeft dus ruimte gelaten aan de regering. In die zin is het geen helemaal

vastliggende opdracht. Blijkbaar is er binnen de regering overleg geweest — dat blijkt ook uit de toelichting van de minister in eerste termijn — met als uitkomst dat de regering ervoor heeft gekozen om het zo minimaal mogelijk te maken. Daar kan ik een heel eind in meegaan. Als je, zoals ik, vindt dat zo'n algemene bepaling heel weinig toevoegt maar ook heel weinig kwaad kan, dan is het toch een beetje symboolpolitiek. Laten we het dan maar zo klein en zo helder mogelijk houden. Nogmaals, voor mij hoeft het niet. Ik ben bereid om, als een overgrote meerderheid van deze Kamer ervoor is, er niet tegen te zijn maar erin mee te gaan. Dat zou ik dan ook doen als een geste naar de Eerste Kamer, die dat verzoek blijkbaar heeft gedaan. Dat is overigens wel de omgekeerde wereld. Meestal gaan wetsvoorstellen vanuit de Tweede Kamer naar de Eerste Kamer. Nu lijkt het een beetje alsof wij de chambre de réflexion zijn. De minister zit dus tussen twee kampen, tussen twee Kamers. Vanuit de andere Kamer heeft hij een opdracht gekregen, maar in deze Kamer wordt in ieder geval zijn voorstel niet aangenomen. En vervolgens gaan wij, Kamerleden, ongetwijfeld vol goede bedoelingen allemaal amendementen opstellen: de een doet dit, de ander dat, de een doet zus en de ander doet zo, en een ander heeft weer iets anders en nog een ander toch nog weer iets anders, en daar komt dan nog een subamendement op. Poehpoeh, zo ga je niet met de Grondwet om.

De voorzitter:
Bent u klaar?

De heer **Van Raak** (SP):
Ja, ik ben klaar.

De voorzitter:
Dank u wel. Dan gaan we nu luisteren naar de heer Van der Staaij namens de SGP.



De heer **Van der Staaij** (SGP):
Mijnheer de voorzitter. Ik moest net even denken aan het verhaal dat ik eens heb gelezen over een Delftse ingenieur die tegen zijn vrouw vertelde dat er geen moeilijke problemen bestaan. Hij zei: óf het is duidelijk dat de voordelen echt tegen de nadelen opwegen, waardoor de keuze helder is, óf het maakt niet veel uit en als je dan heel erg twijfelt, geeft het niet of je nou voor A of voor B kiest. Ik zie de minister begripvol knikken; hij heeft ook een exacte achtergrond.

Toch lost dit niet helemaal het dilemma op waarvoor wij staan met dit wetsvoorstel. Ik ervaar het juist als lastig. Met de tekst zoals die nu voorligt, heb ik niet veel moeite. Sterker nog, het is belangrijk dat Nederland een democratische rechtsstaat is en het is goed dat de grondrechten gewaarborgd worden. Maar is het nu echt nodig, wenselijk om dat ook met zoveel woorden in een nieuwe algemene bepaling vast te leggen? In eerste instantie, toen het rapport van de staatscommissie verscheen en in oktober 2011 de kabinetsreactie daarop kwam, steunde mijn fractie het kabinet: laten we streng zijn als het gaat om aanpassing van de Grondwet, doe dat alleen als het echt nodig is. We hebben de regering in die benaderingswijze gesteund. De twijfel die ik over de

meerwaarde van zo'n bepaling had, heb ik gehouden; die is in de eerste termijn van dit debat niet weggenomen. De heer Van Raak heeft die gemengde gevoelens ook verwoord. Ik herken me daar goed in. Ik deel alleen niet het slot van zijn redenering, namelijk: de Eerste Kamer heeft een motie aangenomen en dat moet ons tot andere gedachten brengen. Het is het goed recht van de Eerste Kamer om zijn wensen en gevoelens hierover tot uiting te brengen, maar wij hebben hier in de Tweede Kamer het politieke primaat en wij hebben daarnaast zelfstandig de afweging te maken of wij erdoor overtuigd zijn. Alles gehoord hebbende blijft mijn conclusie dat wij nog onvoldoende meerwaarde zien in het toevoegen van zo'n algemene bepaling.

Daarbij zien wij nog vragen over de rechterlijke uitleg van de precieze reikwijdte van zo'n bepaling. Ik zal mijn fractie dus adviseren om niet voor dit wetsvoorstel te stemmen, maar wel de amendementen die voorliggen, te toetsen om te bepalen of ze naar onze mening een verbetering zijn ten opzichte van de tekst van het wetsvoorstel die de regering heeft voorgelegd. In dat kader heb ik veel sympathie voor het amendement van collega Koopmans. Daar sta ik dus positief tegenover.

Er is nog één andere kwestie, die wij ook in eerste termijn aan de orde hebben gehad. Daarbij ging het om de constitutionele toetsing door de rechter. Op het wetsvoorstel van GroenLinks daarover zal mevrouw Özütok mogelijk in tweede termijn nog terugkomen. Omdat ik daarvan de uitkomst nog niet ken en omdat ik het toch onwenselijk vind dat dit boven de markt blijft hangen, wil ik daarover graag samen met collega Van Raak de volgende motie indienen.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat artikel 137, vierde lid van de Grondwet vereist dat de nieuwe Tweede Kamer in tweede lezing een grondwetswijziging overweegt en dat als gevolg hiervan de behandeling voortvarend ter hand genomen en tijdig afgerond dient te worden (zie notitie herzieningsprocedure van de Grondwet 32123-VII, B);

constaterende dat het voorstel (tweede lezing) voor het in de Grondwet opnemen van de mogelijkheid van constitutionele toetsing door de rechter (32334) op 8 maart 2010 is ingediend, maar door die nieuw samengestelde Tweede Kamer niet is afgerond, en bovendien evenmin in stemming is gebracht in de daaropvolgende zittingsperiode, die eindigde met reguliere verkiezingen in 2017;

spreekt uit dat dit voorstel helaas niet de door de Grondwet voorgeschreven procedure heeft gevolgd, en daarom niet langer door de Kamer behandeld kan worden, maar geacht moet zijn door de Tweede Kamer te zijn verworpen,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door de leden Van der Staaij en Van Raak. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 13 (34516).

De heer **Segers** (ChristenUnie):

Is dit het herschrijven of opnieuw schrijven van staatsrecht, van de procedure van de omgang met een grondwetswijziging in tweede lezing? Want om nu bij motie te zeggen dat we het wetsvoorstel terzijde vegen ... Ik zou zeggen: óf de procedure is helder en moet worden gevolgd, dus we kunnen gewoon doorgaan met de behandeling, óf de procedure is niet helder. Maar per motie helderheid scheppen is dan een nieuwe, opmerkelijke figuur. Zou de heer Van der Staaij dat enigszins kunnen toelichten?

De heer **Van der Staaij** (SGP):

Ja. Ik heb inderdaad ook geworsteld met de vraag hoe het nu verder gaat. De minister heeft in eerste termijn aangegeven dat hij het voorstel eigenlijk beschouwt als min of meer vervallen, omdat we er niet meer mee kunnen doorgaan. Het nadeel daarvan is dat dan ergens in de Handelingen over een wetsvoorstel of algemene bepaling geconcludeerd moet worden dat dit als vervallen moet worden beschouwd. De Grondwet noch ons Reglement van Orde kent hierin duidelijke procedures.

Van intrekking in tweede lezing van een grondwetsherziening — dat heb ik ook nagezien — is in feite dubieus of dat wel kan, omdat het de bedoeling is dat de Kamer zich erover uitsprekt. Als je het opnieuw in stemming zou brengen, zou je eigenlijk doen alsof het legitiem is dat we ermee door kunnen gaan, en zou er onduidelijkheid zijn als het wel een tweederdemeerderheid zou halen. Daarom lijkt het mij van al die mogelijkheden de beste figuur om vast te stellen dat het voorstel niet de door de Grondwet voorgeschreven procedure heeft gevolgd en het daarmee geacht moet worden te zijn verworpen. Dat biedt een stukje duidelijkheid en opent ook de mogelijkheid om met een nieuw wetsvoorstel te komen. Ik hoorde zonet de D66-fractie zeggen dat zij dat wel een sympathiek idee vindt. Maar dan is het wel duidelijk dat dit echt van tafel is.

De heer **Segers** (ChristenUnie):

Ik kan alleen maar hopen dat de minister hierin nog enige duidelijkheid schept, want ik aarzel wel een beetje of we nou bij motie onze eigen regels moeten gaan schrijven, terwijl er een voorstel van een collega ligt op een belangrijk punt. Het geeft mij een wat onbestemd en onbevredigd gevoel om daarvan op zo'n manier afscheid te nemen, moet ik zeggen.

De heer **Van der Staaij** (SGP):

Het is ongebruikelijk, maar het is ook ongebruikelijk om op zo'n manier met grondwetsherzieningen om te gaan. Je kunt een discussie hebben als je tijdig — dat is hier gebeurd — een tweede lezing indient die even tijd nodig heeft en vervolgens het kabinet valt, waardoor je vervroegde verkiezingen hebt. Dan kun je bediscussiëren of er niet een bijzondere reden is waarom een volgende Kamer er alsnog mee verder kan gaan. Maar dat hebben we nu inderdaad gehad. De eerste nieuwe Tweede Kamer, waarbij die tweede lezing is ingediend, heeft die niet kunnen behandelen. Maar als het dan vervolgens in de volle periode niet tot een einde kan worden gebracht, stopt het. Dan zou het ook onduidelijk

zijn als je dit wel weer in stemming zou gaan brengen; zo was mijn gedachte. Ik geef graag de kans voor een betere benadering, maar tot nu toe heb ik geen betere alternatieven gehoord ten opzichte van deze benadering.

De heer **Öztürk** (DENK):

Dit is wel een heel bijzondere motie van de SGP-fractie. Dit is ook een beetje proberen om de spelregels tijdens het spel te veranderen. In 2012 is er iets ingediend. Dat loopt al vijf jaar. Wij hebben daarover al een eerste discussie gehad hier. Nu komt de heer Van der Staaij in de tweede termijn met zo'n motie, terwijl er door alle fracties al zo veel werk en arbeid is gedaan. Vindt hij niet dat die beter eerder had kunnen worden ingediend — dat is mijn mening — zodat wij daar in een eerder stadium een discussie over hadden kunnen voeren?

De heer **Van der Staaij** (SGP):

Wij hebben hier al regelmatig discussies over gehad. Ik gaf net al aan dat bij de kabinetsreactie op het rapport van de staatscommissie in 2011 al de vraag is gesteld hoe het zit met het wetsvoorstel over de constitutionele toetsing, want daar moet wel tijdig een vervolg aan worden gegeven. Het is in de loop van de tijd dus regelmatig bediscussieerd. Vroeger was daar nog wat onduidelijkheid over: hoe zit het precies met die grondwetsherzieningen, en wanneer kan dat en mag dat nog? In 2009 is een uitvoerige notitie gekomen van minister Ter Horst, die de spelregels allemaal uiteengezet heeft. Er zijn geen nieuwe spelregels. Die spelregels waren glashelder: zo snel mogelijk indiening als de nieuwe Tweede Kamer zitting heeft genomen en zo snel mogelijk behandelen. Bovendien is er nog de mogelijkheid dat het inderdaad toch nog in een nieuwe Kamer kan belanden als er heel bijzondere omstandigheden aan de orde zijn. Maar het was en is duidelijk dat het niet zo kan zijn dat je een tweede lezing kunt laten liggen over verschillende Tweede Kamers heen — zeg maar — en daar dan op een willekeurig moment mee verder kunt. Ik was het eens met wat de minister daarover zei, maar ik zocht alleen naar de mogelijkheid om dat dan ook netjes af te hechten. Deze motie is een poging daartoe.

De heer **Öztürk** (DENK):

Is het dan niet mogelijk om dit proces te laten gaan en een aparte discussie te beginnen over de spelregels zelf? Dan laten wij wat wij tot nu toe hebben gedaan, gewoon lopen en gaan we een aparte discussie aan over de vraag hoe wij vanaf nu verder omgaan met dit soort voorstellen.

De heer **Van der Staaij** (SGP):

Ik gaf al aan dat daar in 2009 een notitie over is geweest. Wij hebben het daar regelmatig over gehad. De spelregels zijn helder. Het kan niet meer zo zijn dat wij nu gewoon weer met — een, twee, drie — de derde Kamer daarna verdergaan met dit wetsvoorstel. Dit kan volgens de in de Grondwet geschreven herzieningsprocedure niet meer als een valide tweede termijnbehandeling van het wetsvoorstel worden gezien waarin we kunnen zeggen: het is goed; stel dat het een meerderheid haalt, dan kan het door naar de Eerste Kamer en krijgt het vervolgens kracht van wet.

Mevrouw Van Engelshoven (D66):

Met de heer Segers ben ik toch een beetje verbaasd over de indiening van deze motie hier. Gelet op de inbreng in zijn termijn ben ik misschien nog meer verbaasd over de handtekening van de heer Van Raak onder deze motie. Want hij had het er zojuist nog over dat we wijziging van de Grondwet per amendement niet moeten willen. De interpretatie van hoe de Grondwet toe te passen in een motie in een debat waarin de procedure van grondwetsherziening an sich niet aan de orde is, vind ik echter nog een vreemde figuur. Als de heer Van der Staaij die discussie wil voeren, zou het dienstig zijn om het nog eens te hebben over de debatten. Want als hij nu zegt "die discussie hebben wij in 2009 gehad" is het gek dat die discussie nu opeens op tafel komt. Dan had die misschien al eerder gevoerd moeten worden. Ik blijf toch een beetje met het gevoel zitten dat de opvatting over het wetsvoorstel rondom constitutionele toetsing de motie mede ingeeft. Dat vind ik heel ingewikkeld en maakt voor mij de motie zeer onwenselijk.

De heer Van der Staaij (SGP):

Dat is misschien eenvoudig te weerspreken. Ik heb het wetsvoorstel gesteund vanuit de SGP-fractie in de Tweede Kamer. Het is dus geen trucje om te proberen van de inhoudelijke discussie af te komen. Het gaat mij echt om het naleven van de constitutionele bepalingen. Volgens mij is er geen discussie, ook niet onder staatsrechtsgeleerden, over dat het niet kan zijn dat wordt doorgegaan met een tweede lezing terwijl er al een opvolgende Tweede Kamer is geweest en er nu weer een nieuwe Tweede Kamer is. Daarom is dit een bijzonder moment. Het enige nieuwe is dat we zoeken naar een manier om, als de breed gedeelde opvatting is dat dit niet kan, het netjes tot een einde te brengen. Dat is volgens mij de discussie waar het nu om gaat en daar hebben mijn collega Van Raak en ik een concreet voorstel voor gedaan.

Mevrouw Özütök (GroenLinks):

Het verbaast mij zeer dat u het wetsvoorstel op deze manier onderuit wilt halen. Blijkbaar is er iets gebeurd tussen de vorige keer dat erover werd gesproken en nu, want ik vind het echt stijlloos dat u het wetsvoorstel nu met een motie onderuit wilt halen. Als u zo zorgvuldig omgaat met alle wetsvoorstellen, zou ik van u willen weten of het niet alleen te maken heeft met veranderende opvattingen over deze wetgeving, maar dat u ook consciëntieus bent ten aanzien van andere wetgeving. Kan ik dan van u ook allerlei moties verwachten die andere wetgeving onderuithalen? Ik vind het echt vreemd.

De heer Van der Staaij (SGP):

Ik ken geen andere voorstellen waarbij hetzelfde aan de orde is als bij dit wetsvoorstel. In 2011 heb ik al geïnterrumped, met verwijzing naar de GroenLinks-fractie, met de vraag: hoe gaat het met dit wetsvoorstel? We kennen de spelregels dat het echt wel in deze Kamer moet worden afgerond. Toen werd elke keer vanuit de GroenLinks-fractie gezegd "we gaan ernaar kijken; we gaan ermee aan de slag". Ik snap dat er elke keer nieuwe woordvoerders zijn en dat is ook lastig, maar wij doen dit niet vanwege inhoudelijke weerstand tegen deze bepalingen. Het kan heel goed zijn dat ik positief sta tegenover een nieuw voorstel voor constitutionele toetsing, maar ik wil juist het speelveld weer leeg

krijgen, zodat we een zuivere procedure kunnen hebben en we niet aan het rommelen zijn met de Grondwet. Dat zijn we gewoon wel aan het doen door het wetsvoorstel een tijd te laten liggen en door te denken dat we er dan weer op een willekeurig moment mee verder kunnen gaan.

De voorzitter:

Mijnheer Van Raak, u bent mede-indiener van de motie. U hebt er toch een vraag over?

De heer Van Raak (SP):

Ja, maar ik werd aangesproken door mevrouw Van Engelshoven. Ik moet zeggen dat ik het optreden van mevrouw Van Engelshoven en van mevrouw Özütök heel bezwaarlijk vind. Ik heb er respect voor dat mensen nieuw zijn in de Kamer. Mevrouw Van Engelshoven loopt hier al wat langer mee. Ik heb er respect voor dat mensen nieuw zijn in de Kamer, maar dat wil nog niet zeggen dat je als Kamerlid ontslagen bent van het feit dat je de spelregels moet kennen. Als het gaat om grondwetswijzigingen dan is grondwettelijk vastgelegd — en dat is op 18 december 2009 na een debat in de Kamer nog eens in een brief door de regering bevestigd — dat een grondwetsherziening in tweede lezing door de opvolgende Kamer moet worden behandeld. Niet door de daaropvolgende of daaropvolgende, maar door de direct opvolgende Kamer. Dat heeft een reden. Als GroenLinks besluit, zich niet aan die spelregels te houden, dan is dat haar goed recht, maar ik heb dit in de eerste termijn al aan de minister gevraagd. De minister heeft toen gezegd dat deze wet niet meer voor verdere behandeling in aanmerking komt. Daarom vind ik het goed dat dit uitgesproken wordt in dit debat, zodat helderheid wordt geboden. Er worden dus geen nieuwe spelregels gemaakt, maar men houdt zich aan de spelregels.

De voorzitter:

Ik denk dat we hier onderling nog lang over kunnen spreken, maar de motie is ingediend, ondersteund door Kamerleden. Dus zij komt in stemming. Dan kan de Kamer zich uitspreken over de motie en dan kunnen we weer verder. Dus het indienen van de motie heeft plaatsgevonden. U kunt er lang en breed over spreken wat de implicaties zijn, maar dat zullen we bezien op het moment dat de motie wordt aangenomen ja of nee.

De heer Öztürk (DENK):

Ik heb een vraag over hoe de heer Van Raak omgaat met nieuwe Kamerleden. U laat dat allemaal toe. Ik weet niet welke spelregels we hebben afgesproken als ik zie dat een Kamerlid opstaat om een nieuw Kamerlid van links en van rechts te geven. Er zijn Kamerleden die terecht hun zorg over de verrassingstactiek van de SGP aangeven. Ik vind dat daarvoor ruimte moet worden gegeven aan nieuwe Kamerleden en ik vind niet dat een ervaren Kamerlid zomaar even opstaat en komt vertellen hoe het hier werkt.

De voorzitter:

Daarom geef ik u ook het woord om daarop te reageren. Wij zijn bezig met een wetsvoorstel waarop amendementen en een motie zijn ingediend. Uiteindelijk gaat de Kamer zelf over het volgen van een procedure, over de door de heer

Van der Staaij voorgestelde route. Dat wachten wij af. Ik stel voor dat wij doorgaan met de volgende spreker.



Mevrouw **Özütok** (GroenLinks):

Voorzitter. De wens om de grondwetswijziging sober te houden roept ook hier emoties op. Dat hebben wij daarnet gezien, net als in de eerste termijn. Onze waarden en normen worden gevat in de Grondwet. Dat is onze leidraad voor rechten en plichten. Ik heb een amendement ingediend op het punt van de mensenrechten. De minister heeft daarover gezegd dat dat eigenlijk niet nodig is, omdat het al in onze rechten gevat is. Volgens mij zijn bijvoorbeeld de bepalingen van het Kinderrechtenverdrag niet echt in onze Grondwet gevat. Ik heb met de heer Segers een subamendement in voorbereiding. Ik vraag de minister om nog eens goed bekijken welke verdragen die over mensenrechten gaan, niet in onze wetgeving staan. Kan de minister die expliciet wel opnemen? Ik handhaaf mijn motie en steun de submotie van de heer Segers. De motie van de vorige spreker vindt mijn fractie zeer onwenselijk.

De voorzitter:

Ik begrijp dat u uw amendement handhaaft en het subamendement van de heer Segers steunt.

Mevrouw **Özütok** (GroenLinks):

Ja.

De voorzitter:

U sprak van moties.



De heer **Öztürk** (DENK):

Voorzitter. DENK staat nog steeds positief tegenover het voorstel om een algemene bepaling toe te voegen aan de Grondwet, want een algemene bepaling schept duidelijkheid over hoe onze Grondwet moet worden begrepen. Zij maakt duidelijk waar wij als land voor staan. En zij beschermt ons tegen partijen die de Grondwet aan hun laars lappen en de rechtsstaat bedreigen, partijen die vandaag helaas niet aanwezig zijn, zoals de PVV. Daarvoor moeten wij onze Grondwet naar onze mening beschermen.

Toch blijven wij van oordeel dat het voorstel van het kabinet niet ver genoeg gaat. DENK ziet nog steeds veel meer in de uitgebreide variant die door de ambtenaren van de minister is voorgesteld. Ik handhaaf dan ook mijn amendement waarmee die variant wordt overgenomen, en breng dat graag in stemming.

Ik maak tot slot een punt van de kennis van onze Grondwet. Uit verschillende onderzoeken blijkt dat Nederlanders niet goed op de hoogte zijn van de Grondwet. Te veel mensen in het land weten dus niet wat in ons belangrijkste document staat, terwijl onze Grondwet ons leert dat wij gelijkwaardig zijn, dat wij vrij zijn, dat wij plichten hebben en dat wij rechten hebben. Dat is zo belangrijk dat iedereen daar naar onze mening kennis van moet hebben. Daarom de volgende motie.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat uit onderzoek van het EenVandaag Opiniepanel blijkt dat de meerderheid van de Nederlanders artikel 1 van de Grondwet niet kent;

van mening dat gedegen kennis van de Grondwet van groot belang is voor het bevorderen van actief burgerschap, het creëren van maatschappelijke samenhang en het waarborgen van onze democratische rechtsstaat;

verzoekt de regering om voorstellen te doen om de sociale functie en de kennis van onze Grondwet in de samenleving te bevorderen,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door het lid Öztürk. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 14 (34516).



De heer **Segers** (ChristenUnie):

Voorzitter. Ik dank de minister voor de gegeven antwoorden. Ik deel wel een beetje de gemengde gevoelens van collega Van Raak. Het gaat inderdaad over een wijziging van de Grondwet en dat is een expressie van wie we zijn. Ik geloof dat de heer Koopmans daar heel mooie woorden over sprak. Het is echt het hart van onze samenleving en onze rechtsstaat. Dan is het inderdaad wat merkwaardig dat er veel amendementen liggen en dat we een beetje aan het steggelen zijn over wat uiteindelijk de precieze formulering van die Grondwet zal worden. Wat mij betreft had het kabinet de consensus wat meer van tevoren in de Kamer moeten zoeken, helemaal omdat de minister een andere afslag heeft genomen dan de staatscommissie uit 2010 heeft voorgesteld.

De afgelopen twee weken zijn op allerlei manieren de verschillen tussen de D66-fractie en de fractie van de ChristenUnie uitvoerig aan de orde gekomen. Vanavond vier ik een paar overeenkomsten. Laten we daar dan dus maar twee strepen onder zetten. De eerste overeenkomst is de wens om aan te sluiten bij het advies van de staatscommissie. Ik denk dat we het uiteindelijk daarover eens zijn. De tweede overeenkomst is het belang van een constitutionele toetsing, het heilzame ervan als die mogelijk zou zijn. De fractie van de ChristenUnie is daar voor. We zitten nu een beetje met het ongemak van de motie van collega van der Staaij. Ik heb er in de gauwigheid de brief van minister Ter Horst op nagelezen. Daarin staat dat het eerder is voorgekomen dat er langer over de tweede lezing heen is gegaan in plaats van dat die direct plaatsvond in de eerstvolgende periode na aanvaarding van de eerste lezing. Tegelijkertijd schreef minister Ter Horst destijds ook in haar brief dat dit niet wenselijk zou moeten zijn en dat het zo veel mogelijk zou moeten worden voorkomen. Maar het is aan de Kamer om daar uiteindelijk helderheid over te scheppen en dat moet dan neerslaan in het Reglement van Orde.

We hebben nu die motie liggen. Dat is een feit. Wij zullen erover stemmen. De minister zal er het zijne over zeggen. Hij deed dat al eerder en zal het opnieuw doen. Laat ik echter mijn voornemen uitspreken dat het goed zou zijn als de commissie dit zelf ter hand neemt en gaat kijken naar het Reglement van Orde, om op dit punt, waarover nu nog onduidelijkheid is, zelf duidelijkheid te scheppen. Het gaat over de interpretatie van de Grondwet. Dat is uiteindelijk aan de Kamer. Wij zullen er dus echt zelf helderheid over moeten scheppen.

De heer **Van Raak** (SP):

Maar op zich hebben we die discussie al gehad. In 2009. En die discussie heeft geleid tot de brief van de regering, de minister van Binnenlandse Zaken, van 18 december 2009. Daarin wordt gezegd wat ook de interpretatie is van de Grondwet, het eerstedagprincipe dat Grondwetsherzieningen voor tweede lezing eigenlijk moeten worden ingediend op de eerste dag van de nieuwe Kamer of zo snel mogelijk daarna, met als doel dat de herziening in die periode wordt behandeld. Het kan zijn dat de Kamer, om wat voor reden dan ook, binnen een heel korte tijd wordt ontbonden. In zo'n geval kan het zijn dat de behandeling gewoon feitelijk onmogelijk is. Volgens mij is dat de uitzondering die toen bediscussieerd is. Maar overigens geldt: gewoon heel snel indienen en snel behandelen in de eerstvolgende periode. Dat is volgens mij de geest van de Grondwet. Dus heel veel onhelderheid is hier niet over. Toen ik het in eerste termijn aan de minister vroeg, zei hij ook met zoveel woorden dat het nu eigenlijk niet meer kan. Maar misschien is het goed om dat antwoord van de minister ook in tweede termijn af te wachten. Maar om nou een heel onderzoek te gaan doen en een hele discussie te gaan voeren: dat hebben we volgens mij juist in 2009 gedaan.

De heer **Segers** (ChristenUnie):

Voor alle helderheid: het is niet uitgesloten. Het gaat om de interpretatie van de Grondwet, om de vraag wat de procedure is. Het is niet uitgesloten dat er enige tijd overheen gaat tussen eerste en tweede lezing. Sterker nog, dat is voorgekomen. De minister schrijft dat het onwenselijk is. De Kamer heeft gezegd dat het inderdaad onwenselijk is. Maar het is niet uitgesloten. Wat is er nodig om helderheid te scheppen? Minister Ter Horst schrijft: het is aan uw Kamer om daartoe eventuele voorzieningen te treffen in uw Reglement van Orde. Het is aan ons. Die helderheid is er niet en die moet er komen. Dat is aan ons.

De heer **Van Raak** (SP):

Dan stel ik vast dat het dus de conclusie was van het debat in 2009 dat het onwenselijk is. Het is onwenselijk. Er kunnen alleen omstandigheden zijn ... Ik hoor de heer Segers nu zeggen "maar niet uitgesloten". Je kunt het inderdaad niet uitsluiten want als een Kamer aantreedt en na heel korte tijd alweer ontbonden moet worden, is het gewoon wetgevingstechnisch — laten we zeggen "fysiek" — al niet meer mogelijk om te doen. Maar het is niet wenselijk. Ik denk ook — maar dat is meer aan de heer Van der Staaij als eerste indiener — dat deze motie geen nieuwe interpretatie geeft, maar wel helder aangeeft dat die bijzondere omstandigheden niet kunnen zijn dat er onvoldoende meerderheid is. Nogmaals, ik ben een erg grote voorstander van constitutionele toetsing. Maar het kan niet zo zijn dat de indieners gaan wachten tot de Kamer ontbonden is, misschien nog

een keer ontbonden is en nog een keer ontbonden is, tot er eindelijk een Kamer komt waar er wel een tweederde-meerderheid is. Dat politiek shoppen was juist nadrukkelijk niet de bedoeling van de Grondwet. Dat was ook de conclusie van de discussie in 2009.

De heer **Segers** (ChristenUnie):

Met als aanbeveling: maak dat nou helder in je Reglement van Orde. Dat was onze opdracht. Die opdracht is nog niet vervuld. We moeten dat dus doen. Dat was mijn oproep. Wellicht moet dat uiteindelijk via de commissie richting het Presidium en moeten wij daartoe opdracht geven of daarvoor een verzoek doen. Maar die helderheid moeten wij scheppen. Wat mij betreft scheppen we die helderheid niet even per motie, maar pakken we netjes het Reglement van Orde erbij en zeggen we: we zijn het er allemaal over eens dat dit onze spelregels zijn; er was onduidelijkheid, een hiaat, en we gaan duidelijkheid scheppen. Dat lijkt mij de koninklijke weg.

De heer **Van Raak** (SP):

Heel kort, voorzitter. Ik ben het er helemaal mee eens dat we dat moeten vastleggen. Dat hadden we al moeten doen. Maar dat wil niet zeggen dat er een licht zit in interpretatie. Het vastleggen in het Reglement van Orde is het gevolg van een discussie. Het is uitgediscussieerd. Het is niet wenselijk. Het is niet zo dat er na die hervorming van het Reglement van Orde nog een hele discussie moet plaatsvinden. Die discussie heeft namelijk al plaatsgevonden in 2009. De conclusie was dat het niet wenselijk is. Dat moet vastgelegd worden. De heer Segers heeft er gelijk in dat de Tweede Kamer daarin tekort is geschoten. Maar de conclusie blijft staan.

De heer **Segers** (ChristenUnie):

Als ik daar nog even op mag reageren: er ligt geen rechterlijke uitspraak, omdat de rechter niet mag toetsen aan de Grondwet. Het is aan ons. Het is niet uitgesloten, omdat er al eerder enige tijd overheen ging tussen de eerste en tweede lezing. Dat precedent ligt er dus. Daarvan hebben we later gezegd: dat willen we niet; het is niet fraai en we moeten inderdaad door. Maar het precedent ligt er, dus het is niet uitgesloten. Die helderheid moeten we scheppen. Laten we dat via het Reglement van Orde doen.

De heer **Van der Staaij** (SGP):

In die brief uit 2009 werd inderdaad gezegd dat het mogelijk wenselijk is om in het Reglement van Orde ook nog een soort aansporing tot die snelle behandeling op te nemen, maar dat de Kamer dat zelf moet beoordelen. Dat is waar. Het is aan de Kamer om dat al dan niet te doen. Maar het kan toch nooit de bedoeling zijn, of in overeenstemming met de Grondwet zijn, dat de derde Kamer in plaats van de eerste Kamer na de ontbindingsverkiezingen over een grondwetsherziening beslist? Dat verklaart eerlijk gezegd misschien ook een beetje deze discussie. Collega Van Raak en ik gingen ervan uit dat daar eigenlijk wel consensus over was — de minister heeft dat in eerste termijn ook gezegd — en dat het alleen nog de vraag was hoe we dat op een nette manier afhechten. Nu ontstaat er ineens een discussie en zegt men: misschien kan het eigenlijk nog wel. Het is goed dat we daarover spreken, want het verbaast mij wel

dat je zou zeggen: na de eerste nieuwe Tweede Kamer, die inderdaad maar kort de tijd had, is er een tweede nieuwe Tweede Kamer gekomen en die heeft het in een hele reguliere termijn, zonder een enkele bijzondere omstandigheid, ook niet behandeld. Ik heb nog geen grondwetsinterpretatie gezien of gehoord waarin wordt gezegd dat de derde Kamer het ook nog wel kan doen. Ziet de heer Segers daar toch wel mogelijkheden voor?

De heer Segers (ChristenUnie):

Sterker: de precedënten liggen er. Na de zin waarin we worden aangespoord om het duidelijk te maken in het Reglement van Orde, schrijft de toenmalige minister: "Op deze wijze wordt naar het oordeel van het kabinet herhaling van de situaties van 2003 en 2006 zoveel mogelijk voorkomen en tegelijkertijd helderheid gegeven over de constitutionele aanvaardbaarheid, indien een dergelijke situatie zich onverhoopt toch voordoet." Daar zit dus heel veel ruis: "het zou kunnen" en "we hebben het eerder gehad" en "eigenlijk zouden we het niet moeten doen". Dat is mijn vrije vertaling. Er zit nog zo veel ruis. Er is maar één plek waar we die helderheid kunnen scheppen en dat is het Reglement van Orde.

De heer Van der Staaij (SGP):

Dan lezen we het inderdaad verschillend. Ik heb juist heel stellig in de notitie gelezen dat dit echt niet de bedoeling is. Het is niet in overeenstemming met de Grondwet en de Raad van State, de regering en de Kamer hebben er destijds hun mening over gegeven. Er was consensus over. Daarbij kwam de vraag op of je hiervoor eventueel iets in het reglement van orde zou moeten regelen, maar dat is een bijkomende kwestie die niet afdoet aan de inhoud van de spelregels. Volgens die spelregels klopt het niet als je daar als derde Tweede Kamer mee aan de gang gaat.

De heer Segers (ChristenUnie):

Maar de heer Van der Staaij gaf zelf aan dat er enige verlegenheid was over de manier waarop dit kon worden afgehecht. Het feit dat er onduidelijkheid is over de vraag hoe je daar een punt achter zou kunnen zetten, geeft al aan dat die verduidelijking en verheldering nodig is. Dat lijkt mij de opdracht die wij onszelf moeten geven.

De voorzitter:

Misschien mag ik een tussenvoorstel doen, want ik weet niet of we hier helemaal uitkomen. Het kan zijn dat, als de motie van de heer Van der Staaij wordt aangenomen, wordt bekeken of het Reglement van Orde moet worden aangepast naar aanleiding van de motie, misschien middels het Presidium. Is dat een route waarin iedereen zich kan vinden?

De heer Van der Staaij (SGP):

We wachten nog op een antwoord van de minister. We zouden ook nog voorlichting aan de Raad van State kunnen vragen over deze motie. Dan halen we het uit de politieke sfeer en gaat het om de zuivere toetsing aan de Grondwet. Wij willen hierin de Grondwet volgen, maar willen ook niet onnodig streng zijn. Dat is tenminste wat ik hier proef. Wellicht is dat een suggestie.

De voorzitter:

Misschien is dat een goede suggestie. Ik kijk even naar de collega's. De route zou dan zijn dat de motie wordt aangehouden en dat eerst de Raad van State advies geeft over de motie. Kan de Kamer zich in die route vinden?

De heer Öztürk (DENK):

Prima als de motie wordt aangehouden, maar ik denk dat er voor de zuiverheid van de procedure dan een nieuwe motie moet komen, gesteund door de Kamer, die de Raad van State iets vraagt.

De voorzitter:

Ik verzamel even reacties. Dat voorstel kan ook, maar je zou het ook in één keer kunnen doen.

De heer Öztürk (DENK):

Het is wel een beetje een SGP-voorstel, maar nu vanuit DENK!

De voorzitter:

Uw Kamer gaat er zelf over. U bepaalt zelf de route. Als de indiener bereid is om de motie aan te houden en als u eerst advies aan de Raad van State wilt vragen, zouden we daartoe kunnen besluiten.

Mevrouw Van Engelshoven (D66):

Het lijkt mij verstandig om de motie nu in ieder geval niet in stemming te brengen en er nog eens goed naar te laten kijken. Het is misschien ironisch, deze week, maar hoe langer ik naar de heer Segers luister, hoe meer ik het met hem eens ben. De brief van minister Ter Horst uit 2009 laat inderdaad heel veel ruimte voor nuance op dit punt. Het is niet voor niks dat dit sinds 2009 kennelijk nog niet in het Reglement van Orde is opgenomen. Zo zwart-wit als de ingediende motie het stelt, is het niet.

Vandaar ook dat ik de aantijgingen van de heer Van Raak aan het adres van mevrouw Özütok en mijzelf wat ongepast vind; dat moet mij toch even van het hart. Dit is in ieder geval niet de manier waarop ik mij had voorgenomen om in deze Kamer het debat te voeren. Het gaat over de inhoud. Er lag destijds een heel genuanceerde brief. Ik vind het eerlijk gezegd niet heel chic van de heer Van Raak om collega's in deze Kamer op deze manier de maat te nemen. Laten we het debat op de inhoud voeren. Ik vind het geen chique manier van debatteren om mensen op deze manier de maat te nemen. Het is in ieder geval niet de manier waarop ik politiek wil bedrijven. Dat wil ik toch gezegd hebben.

De voorzitter:

De heer Van Raak wordt persoonlijk aangesproken, dus het woord is aan hem.

De heer Van Raak (SP):

Ik reageerde omdat ik persoonlijk werd aangesproken. Ik heb geprobeerd een staatsrechtelijke discussie te voeren, maar ik merkte dat mevrouw Van Engelshoven dat nogal

persoonlijk maakte. Ik heb geprobeerd uit te leggen waarom ik deze constitutionele discussie wil voeren. Ik vind het heel belangrijk dat we dat doen. In het verleden was er altijd grote consensus over bij de regering en bij de Kamer, maar blijkbaar is daar onduidelijkheid over. Dan is het goed dat die discussie wordt gevoerd.

De voorzitter:

Dat is dan ook gezegd. Ik stel voor dat we na de termijn van de Kamer even schorsen, zodat u intern of onderling kunt overleggen over de te volgen route. We kunnen ook de reactie van de minister afwachten en dan schorsen voordat we de beraadslaging over dit onderwerp sluiten. Dan kunnen we bekijken wat er met de motie gebeurt. Ik vraag de heer Segers om zijn inbreng af te ronden.

De heer Segers (ChristenUnie):

Ik heb nog een paar korte opmerkingen. Het lijkt erop dat het amendement van collega Koopmans brede steun kan krijgen. Ik kan mij voorstellen dat we bij de stemmingen zomaar steun daaraan verlenen, omdat het de democratie en de rechtsstaat heel dicht bij elkaar brengt en duidelijk maakt dat het een onlosmakelijke eenheid is. Ik steun die gedachte zeer.

Er was al een motie aangekondigd over de verhouding tussen grondrechten en mensenrechten. Mevrouw Özütok heeft daarover een amendement ingediend en zij heeft er het een en ander over gezegd. Het is voor mij helder dat niet alle mensenrechten een plek hebben in de Grondwet. Vandaar dat ik de volgende motie indien.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de staatscommissie Grondwet constateert dat verschillende belangrijke mensenrechten niet in onze Grondwet zijn opgenomen;

overwegende dat de symbolische functie van de Grondwet versterkt kan worden door internationale mensenrechten, waaraan Nederland nu reeds is gebonden, ook in onze eigen nationale Grondwet op te nemen;

verzoekt de regering, te bezien of en op welke wijze mensenrechten die daar nu niet expliciet in zijn opgenomen, kunnen worden toegevoegd aan de Grondwet,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door de leden Segers en Özütok. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 15 (34516).

De heer Segers (ChristenUnie):

Als dit wetsvoorstel op een goede manier aan de eindstreep komt, zullen wij onze steun eraan verlenen. Het wetsvoorstel is wat ons betreft niet het einde van het debat over de Grondwet, maar een begin van een voortzetting daarvan. Onze Grondwet moet een levend document zijn. Wat mij betreft, kunnen wij blijven denken en blijven discussiëren over een mogelijke preambule, omdat — ik zeg het nog een keer — de Grondwet een expressie is van wie wij zijn. Ik heb de informateur vandaag zeer behartigenswaardige woorden horen spreken over de democratische rechtsstaat die ons samenbindt. Waar er grote verschillen zijn in onze tijd, is dit een document dat ons samenbindt en is het de rechtsstaat die ons de vrijheid geeft waar we allemaal zo veel van genieten. Als wij dat kunnen onderstrepen in dat levende document, dan heel graag!



Mevrouw Bruins Slot (CDA):

Voorzitter. Vandaag hebben wij het over de algemene bepaling, maar ik wil nog even teruggaan naar vorige week. Vorige week heeft de Tweede Kamer gedebatteerd over het wetsvoorstel om het recht op een eerlijk proces in de Grondwet op te nemen. Ik begon dat debat met de opmerking dat er strenge voorwaarden zijn om bepalingen in de Grondwet op te nemen. Er moet een breed draagvlak voor de wijziging zijn. De formulering van de bepaling moet sober zijn, omdat onze Grondwet sober van karakter is. De formulering moet juridisch uitgekristalliseerd zijn. Er moet sprake zijn van constitutionele rijpheid. Dat betekent dat er na het nodige beraad en overleg grote overeenstemming over de formulering van de bepaling moet zijn.

Van die constitutionele rijpheid is in dit geval nog geen sprake. De Kamer schrijft hier geschiedenis door op een wetsvoorstel dat uit één bepaling bestaat maar liefst vijf amendementen in te dienen en ook nog een subamendement. Hoe weegt de minister dit?

Het is vrij aannemelijk dat een van de amendementen het gaat halen. Ik schat zo in dat wellicht de formulering van de heer Koopmans van meerdere partijen in de Kamer steun gaat krijgen. Er is — dat is wat ik aan de minister wil voorleggen — in het Draaiboek voor de regelgeving opgenomen, in aanwijzing nr. 70, dat als de Kamer een wetsvoorstel ingrijpend wijzigt — het gaat hier om een wetsvoorstel van één bepaling — de minister opnieuw advies aan de Raad van State kan vragen. Wat gaat hij doen als een van de amendementen het haalt? Het is een bevoegdheid van de minister, niet van de Kamer. Die ligt bij hem.

Ik heb het in eerste termijn al aangegeven: het CDA is geen voorstander van de algemene bepaling. Een algemene bepaling is van symbolische betekenis. Ook laat de veelheid aan amendementen uit de Kamer hier zien dat dit wetsvoorstel gewoonweg nog niet constitutioneel rijp is.

De voorzitter:

Daarmee zijn we aan het einde van de tweede termijn van de Kamer gekomen. Ik zie dat de minister klaar is om meteen te antwoorden. Daartoe geef ik hem meteen het woord.



Minister Plasterk:

Voorzitter. Laat ik, voordat ik aan de inhoud van het voorliggende voorstel tot wijziging van de Grondwet en de daarop ingediende amendementen toekom, reageren op een paar andere punten die in de tweede termijn van de Kamer zijn genoemd.

Allereerst — ik doe het even kort — zou uit de bijdrage van de heer Van Raak de indruk kunnen ontstaan dat er nog voor artikel 1 een nieuw artikel wordt toegevoegd. Voor de fijnproevers: dat is niet het geval. Zo'n algemene bepaling zou een ongenummerde tekst zijn die voorafgaat aan de artikelsgewijze behandeling. Artikel 1 blijft dus artikel 1 van de Grondwet.

Dan toch wel een belangrijk procedureel punt, dat ook in de eerste termijn al is besproken. Je zou, gehoord de beraadslaging in de tweede termijn, de indruk kunnen hebben dat we hier een voorstel staan te behandelen dat is gedaan door de Eerste Kamer. Dat is niet het geval. Ik kan het het beste ophelderden door gewoon letterlijk voor te lezen wat ik in de eerste termijn heb gezegd: "Het is voor de wetsgeschiedenis en de toekomst wel van belang om te benadrukken dat we hier geen wetsvoorstellen, laat staan grondwetswijzigingsvoorstellen, behandelen in opdracht van de Eerste Kamer. Dan zou onze constitutie op haar kop staan. Er is in de Eerste Kamer een motie aangenomen, waarin de regering werd verzocht om — zo heb ik het in ieder geval geduid — zich nog eens te beraden op het eerder ingenomen standpunt dat het niet noodzakelijk was om een algemene bepaling toe te voegen. Op die uitnodiging is het kabinet ingegaan. Dat heeft ertoe geleid dat ik, alles afwegende, heb besloten om een sobere algemene bepaling aan de Kamer voor te leggen." Laat er dus geen misverstand over bestaan. Het is een eigenstandig besluit van het kabinet en ik sta dat hier te verdedigen, omdat ik denk dat het voldoet aan de criteria die gelden voor het wijzigen van de Grondwet. Ja, we hebben dat overwogen op uitnodiging van de Eerste Kamer. Dat is natuurlijk legitiem.

De heer Van Raak (SP):

Ik snap de woorden van de minister. Ik zou ze misschien ook uitspreken als ik daar stond, want zo blijf je tenminste binnen de Grondwet. Als de Eerste Kamer die motie echter niet had aangenomen, was de minister nooit gaan heroverwegen.

Minister Plasterk:

Dat ontken ik niet. Ik heb gezegd dat we uitgenodigd zijn door de Eerste Kamer om dat te gaan heroverwegen. Dat hebben we gedaan. De heer Van Raak, zelf senator geweest zijnde, ziet ook dat dat natuurlijk kan. De Eerste Kamer kan de regering uitnodigen om er nog eens opnieuw over na te denken. We hebben dat in het kabinet overwogen. Dat is dus de gang van zaken.

Dan de prangende kwestie van de manier waarop wordt omgegaan met artikel 137, lid 4 van de Grondwet. Niemand heeft natuurlijk de intentie om de Grondwet bij motie of bij Reglement van Orde van de Tweede Kamer te wijzigen. De Grondwet zegt hierover het volgende. Allereerst beschrijft zij natuurlijk dat een grondwetswijziging in eerste lezing door de Kamers zou moeten worden aangenomen. Dan

zegt lid 4: "Nadat de nieuwe Tweede Kamer is samengekomen, overwegen beide Kamers in tweede lezing het voorstel tot verandering, bedoeld in het eerste lid." Dan gaat het door met dat er dan een tweederdemeerderheid voor moet zijn. De vraag die nu voorligt is: wat als ze dat niet doen? Dat is feitelijk de vraag. In de tekst staat: nadat de nieuwe Tweede Kamer is samengekomen, overwegen beide Kamers het voorstel. Dat gaat uit van de nieuwe Tweede Kamer. Ja, inderdaad, er is in het verleden discussie geweest. Als nu voordat die behandeling heeft kunnen plaatsvinden, die Kamer alweer is verdwenen, is dan daarmee het in eerste lezing aangenomen voorstel dood? Nee, heeft de Raad van State gezegd en de regering heeft dat overgenomen, het zou kunnen dat bij snelle wisseling van kabinetten en van Kamers "de nieuwe" Tweede Kamer kan worden gelezen als de nieuwe Kamer of de Kamer daarna, maar nadrukkelijk niet met de bedoeling dat wordt gewacht tot het moment dat het politiek opportuun lijkt om het voorstel alsnog in behandeling te nemen. Dat is de duiding van de Grondwet zoals die voorligt. Het standpunt van de regering toen en nu is dus consistent, namelijk dat dit in ieder geval niet kan betekenen dat wordt gewacht tot een opportuun moment. Dat is hier wel aan de orde.

Dan is de vraag: wat beoogde de grondwetgever dan als juiste procedure om te constateren dat iets in tweede lezing niet meer in behandeling zou worden genomen? Ik denk eerlijk gezegd dat de grondwetgever daarmee geen rekening heeft gehouden, omdat de Grondwet gezien wordt als een sociaal contract tussen de burgers en hun overheid, waarbij de overheid gebonden is aan de Grondwet en de Grondwet slechts kan worden gewijzigd als beide Kamers van de Staten-Generaal dat wensen, vervolgens de Kamer wordt ontbonden opdat het volk zich erover kan uitspreken, waarna de nieuw gekozen Tweede Kamer het wijzigingsvoorstel in behandeling neemt. Vanuit die gedachte is het natuurlijk ondenkbaar dat dit allemaal gebeurt en dat de nieuw gekozen Tweede Kamer dat dan niet doet. Dus er is in de Grondwet geen procedure om te voorzien in een situatie dat, na al dat gedoe, na de behandeling in beide Kamers, de Kamerontbinding en verkiezingen de nieuwe Tweede Kamer dat niet zou doen. Je kunt zeggen dat dit een lacune is in de Grondwet, maar je kunt ook zeggen dat de grondwetgever ervan uitging dat het logisch was dat, als het om een initiatiefwetsvoorstel gaat, de initiatiefnemers of anders de regering het na de verkiezingen of zo snel mogelijk daarna weer in behandeling zouden nemen.

Verder kunnen we denk ik niet duiden wat de grondwetgever heeft beoogd. Dan is de vraag: wat is de fatsoenlijke manier om te constateren dat het wijzigingsvoorstel van artikel 120 niet meer voldoet aan de procedurele eisen van de artikel 137, lid 4 van de Grondwet? Wie moet dat constateren en wanneer en waar? Ik zou daar als regering eerlijk gezegd enigszins buiten willen blijven. Ik kan wel zeggen dat we één nadrukkelijk standpunt hebben: het kan niet zo zijn dat het in procedure en vervolgens in tweede lezing wordt genomen en dan nog zou kunnen worden aangenomen, want dan wordt er een wijziging in de Grondwet opgenomen volgens een procedure die niet grondwettelijk is. Dus mocht het hier komen, dan zou het standpunt van de regering zijn dat we het met klem ontraden, omdat het niet meer voldoet aan de procedure-eisen, nog los van de inhoud.

Wie haalt het dan uit procedure als het inmiddels niet meer voldoet aan die criteria van artikel 137, lid 4? Nogmaals, de

Grondwet voorziet daar niet in. Ik laat het aan de Kamer. Als u dat bij motie zou willen doen, is er in ieder geval helderheid. Dat begrijp ik. Maar als u zich op een andere manier als Kamer daarover wilt buigen, kan ik me dat ook voorstellen.

De voorzitter:

Helder, en dan is de tussenroute met de Raad van State nog genoemd. Daar komen we later op terug.

De heer Van Raak (SP):

Dit is eigenlijk ook wat de minister in eerste termijn zei, maar nu nog uitgebreider en volgens mij nog helderder. Dus dat betekent dat over die betreffende grondwetswijziging hier nu niet meer gestemd kan worden. De minister vraagt dan zichzelf af hoe je het kunt afsluiten. Hij zegt: er ligt geen rol voor de regering, het is een rol voor de Kamer. Is de vorm van een motie, zoals de heer Van der Staaij heeft ingediend, een goede vorm om het af te ronden? Is er nog advies van de Raad van State voor nodig of zegt de minister dat de procedure, de lacune nu zo helder is, dat het ook via een motie of een andere uitspraak van de Kamer kan worden opgelost?

Minister Plasterk:

Er is geen hernieuwd advies van de Raad van State voor nodig om te constateren dat een voorstel dat zo lang heeft gelegen, niet meer voldoet aan artikel 137, lid 4. Daar heeft de Raad van State eerder advies over gegeven en daar was geen woord Frans bij. En ik weet niet of de vraag hoe het dan uit procedure moet worden genomen, zwaar genoeg is om aan de Raad van State voor te leggen. Nogmaals, de Grondwet gaat ervan uit dat iemand het na samenstelling van de nieuwe Tweede Kamer opnieuw in procedure zal brengen. Als de initiatiefnemers dat niet hebben gedaan, dan is daar een lacune ontstaan en is het aan de Kamer om daar conclusies uit te trekken. Het zou niet in strijd zijn met de Grondwet om dat via een motie te doen, maar het kan ook op een andere manier. Daar blijf ik verder buiten.

De heer Van Raak (SP):

Ik had nog een tweede vraag. De heer Segers zei dat dit ook nog moet worden vastgelegd in het Reglement van Orde en dat er tot die tijd nog allerlei ruimte is voor interpretatie. Ik zag dat niet zo. Ik ben benieuwd hoe de minister dat ziet. In de brief van 18 december 2009 wordt die procedure geschetst. Is dat dan voorwaardelijk in het Reglement van Orde van de Tweede Kamer opgenomen of niet? Is die procedure nu zoals die is en kan er dus op dit moment gewoon niet meer over deze wet gestemd worden?

Minister Plasterk:

Er is geen ruimte voor interpretatie over de mate waarin dit grondwetswijzigingsvoorstel voor artikel 120 nog levend is. Daar is geen ruimte meer voor interpretatie. Daar is ook eerder advies over geweest en een standpunt van de regering over geweest; dat is er niet meer. Het zou niet voldoen aan de procedure beschreven in artikel 137, lid 4 als het nu nog opnieuw in behandeling werd genomen. Wat dan de manier is waarop dat wordt geconstateerd en van de Kameragenda wordt afgevoerd, laat ik aan de Kamer. Op

zichzelf is de weg van een motie helder, maar als de Kamer dat toch een beetje buiten de orde van dit debat vindt en het liever op een ander moment doet, dan kan dat ook. Dat is niet aan de regering.

De heer Van der Staaij (SGP):

De minister en ik zijn het eens over het feit dat het niet kan dat een derde Tweede Kamer er verder mee gaat, maar ik proef toch — daar had ik niet helemaal op gerekend, zeg ik ook tegen mijn collega's — dat daar kennelijk minder eenduidigheid over bestaat bij de verschillende fracties dan ik had vermoed op grond van de bijdrage van de minister en van wat ik zelf vind. Dat is de werkelijkheid waar wij mee te maken hebben.

Dan is de tweede vraag: is het in overeenstemming met de Grondwet dat je het wel verder behandelt? Dat vragen verschillende fracties zich toch af. En mocht het toch zo zijn dat het niet kan, hoe hecht je dat dan op een nette manier af? Ik wil toch vragen of de Raad van State op dat punt om advies c.q. voorlichting kan worden verzocht. Wij hebben het net even gepolst. Daar bestaat brede steun voor bij de verschillende fracties.

De voorzitter:

Dat is uw procedurevoorstel. De Kamer kan via een brief advies vragen aan de Raad van State. Dan moet dat wel gesteund worden door collega's, dus ik bekijk even of de collega's uw voorstel voor deze procedure ondersteunen.

De heer Segers (ChristenUnie):

Ik steun dat, met de toevoeging — ik dacht dat dat niet in het verzoek werd geformuleerd — dat wij ook verzoeken om een tekstvoorstel voor het Reglement van Orde over hoe wij hier verduidelijking over kunnen scheppen. De opdracht die wij destijds in 2009 kregen, was immers: maak het nou duidelijk in het Reglement van Orde. Daar zou de voorlichting ook op kunnen zien.

De voorzitter:

Oké. Dan mevrouw Van Engelshoven.

Mevrouw Van Engelshoven (D66):

Het lijkt mij heel wijs om het via die route te doen. Dat hier verschillend over gedacht kan worden, bleek immers al uit de brief van 2009. Ik vind ook dat de minister hierover wat verschillende signalen afgeeft. Enerzijds zegt hij eigenlijk dat hij vindt dat het kabinet uit deze interpretatiediscussie moet blijven. Anderzijds geeft hij wel eigen interpretaties, ook in de brief die hij stuurde over andere initiatiefwetsvoorstellen. Daarvan zei hij: dat moet dan voor 1 mei. Daar worden dan wel opvattingen over gegeven, dus het lijkt mij wijsheid dat de Kamer als geheel de Raad van State om advies vraagt daarover, ook als het gaat om de vraag wat voor tekst verstandig zou zijn in het Reglement van Orde.

De voorzitter:

Daarbij moet ik opmerken dat de Kamer zelf gaat over het Reglement van Orde. We kunnen een advies vragen aan de Raad van State, waarna de Kamer dit bij het Presidium

moet neerleggen om te bekijken of een voorstel voor wijziging van het Reglement van Orde moet worden toegepast. Maar het gaat in eerste instantie om het voorstel van de heer Van der Staaij om een advies te vragen aan de Raad van State. Ik heb nu twee mensen gehoord die dat steunen. Ik kijk even naar de heer Koopmans.

De heer Koopmans (VVD):

Wij steunen dat ook graag, maar wij willen hier wel duidelijk maken wat precies de vraag is die we aan de Raad van State gaan stellen. Ik weet niet of we dat vanavond of op een ander moment kunnen doen, maar als we de Raad van State zo'n opdracht meegeven — wij steunen dat idee — lijkt het me wel verstandig als we duidelijk formuleren waarover we advies vragen.

De voorzitter:

De precieze formulering kan prima via de commissie voor Binnenlandse Zaken worden bepaald. Het zou logisch zijn als de heer Van der Staaij daartoe een voorzet doet in de commissie voor Binnenlandse Zaken. Ik hoor steun voor het voorstel voor deze route. Ik kijk even naar de heer Van Raak.

De heer Van Raak (SP):

Volgens mij is het wel duidelijk dat de Tweede Kamer zich niet aan de grondwetsprocedure heeft gehouden. Wat dat betreft is een advies van de Raad van State niet nodig, maar als een grote meerderheid van de Kamer daaraan behoefte heeft, wil ik dat van harte ondersteunen. Ik vind een advies van de Raad van State over een wijziging van het Reglement van Orde wel heel stoer worden. Als we het Reglement van Orde willen veranderen, moeten we dat gewoon doen. Als we het voorstel hebben, kunnen we het altijd nog voorleggen aan de Raad van State, maar wel in die volgorde.

De voorzitter:

Ik hoor steun voor het advies. Het woord is aan mevrouw Bruins Slot.

Mevrouw Bruins Slot (CDA):

Ik steun het voorstel om voorlichting te vragen aan de Raad van State. Dat is een goed gebruikte methode als de opvattingen in de Tweede Kamer uiteenlopen. Ik vind de formulering van de heer Van der Staaij al vrij helder. Hij formuleert twee onderzoeksvragen, waarvan de tweede vraag niet is zoals de heer Van Raak hem interpreteert. Die tweede vraag is: als blijkt dat hier in strijd met de Grondwet wordt geformuleerd, op welke manieren kun je dan op een zorgvuldige wijze ervoor zorgen dat daaraan een vervolg wordt gegeven? Mocht dat inderdaad tot een wijziging van het Reglement van Orde leiden, dan ben ik het met de heer Van Raak eens dat we zelf over de formulering gaan. Maar volgens mij is de vraag die we voorleggen aan de Raad van State, breder.

De voorzitter:

Daarmee steunt u de route om advies te vragen aan de Raad van State. Er is een brede steun om dat advies aan te vragen. De Kamervoorzitter zal dit advies aanvragen bij de

Raad van State, nadat de commissie voor Binnenlandse Zaken, op voordracht van de heer Van der Staaij, tot formulering is gekomen van het verzoek.

De heer Van der Staaij (SGP):

Daarop wil ik graag mijn motie die ik samen met collega Van Raak heb ingediend, aanhouden totdat we dat advies hebben gekregen.

De voorzitter:

Op verzoek van de heer Van der Staaij stel ik voor, zijn motie (34516, nr. 13) aan te houden.

Daartoe wordt besloten.

De voorzitter:

Dan heeft de Kamer die route nu vastgesteld. Ik geef de minister het woord om zijn beantwoording af te maken.

Minister Plasterk:

Voorzitter. Voordat ik toekom aan het bespreken van de amendementen zelf, behandel ik eerst de vraag van mevrouw Bruins Slot of er bij de regering geen behoefte is om de Raad van State eventueel opnieuw om advies te vragen over een amendement. Zij doelt dan met name op het amendement op stuk nr. 10. Dat zou volgens het draaiboek voor de wetgeving kunnen wanneer het gaat om een ingrijpende wijziging van een wetsvoorstel en ik daaraan behoefte heb om de Kamer van een advies over zo'n amendement te kunnen voorzien. Maar zoals ik in de eerste termijn al heb aangegeven, beschouw ik dit niet als een ingrijpende wijziging van het voorstel, omdat de volgorde waarin de elementen zijn genoemd in de algemene bepaling voor de regering geen prioriteit inhoudt. De volgorde zoals ik die aan u heb voorgelegd, komt in veel internationale verdragen voor. De volgorde zoals die in het amendement op stuk nr. 10 wordt aangebracht, is de volgorde waarin het in de Grondwet wordt behandeld. Dat is op zichzelf geen onlogische volgorde, dus ik beschouw dat niet als een dermate ingrijpende wijziging dat ik het aan de Raad van State zou willen voorleggen.

Ik kom zo nog even terug op de kwestie of democratie en rechtsstaat afzonderlijk moeten worden genoemd dan wel in het samenhangende begrip "democratische rechtsstaat" moeten worden opgenomen. Die kwestie is uitgebreid gewogen, ook binnen het kabinet, en daarover is door de Raad van State al eerder een opvatting gegeven. Ik zou geen behoefte hebben aan een hernieuwd advies, want ik ken de opvattingen zoals die binnen het kabinet liggen. Het antwoord op de procedurele vraag van mevrouw Bruins Slot is dus dat ik me wel in staat acht om hierover een advies te geven zonder daar opnieuw voorlichting van de Raad van State over te vragen. Maar nu ik daartoe wordt uitgenodigd, kan ik wel zeggen dat we ons in de regering nadrukkelijk hebben beraden op het nut en de noodzaak van een sobere algemene bepaling bij de Grondwet en dat een aantal van de amendementen niet meer aan die voorwaarde voldoet, om de redenen die ik in eerste termijn uitgebreid heb genoemd. Dat geldt dus voor vijf van de zes amendementen, namelijk die op stukken nrs. 9, 11, 7, 12 en

8. Die maken allemaal dat het sobere karakter verloren gaat, omdat je daarmee elementen toevoegt.

Ik heb de vorige keer al gezegd dat dan de vraag rijst waarom je niet het legaliteitsbeginsel, de scheiding der machten of de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht aan die algemene bepaling zou toevoegen. Dat is precies de reden waarom we haar graag sober willen houden, anders komt er weer geen eind aan. Ik weet dat de staatscommissie een bredere algemene bepaling had voorgesteld, maar zij had ook een bredere wijziging van de Grondwet voor ogen. In het kader daarvan was het niet onlogisch om ook een bredere algemene bepaling toe te voegen, maar die andere adviezen van de staatscommissie zijn ook niet overgenomen. Als we dit element willen overnemen — de regering vindt dat een goed idee — dan zouden we het wel sober willen houden. Dat leidt tot de volgende procedurele vraag: mocht de Kamer een van die amendementen, die ik zojuist noemde, aannemen, dan zou ik behoefte hebben om het aldus geamendeerde voorstel, voordat het in stemming komt, even mee terug naar het kabinet te nemen. Ik wil de voorzitter vragen om die amendementen om die reden eerst in stemming te brengen, omdat ze in mijn ogen verder gaan dan het amendement op stuk nr. 10.

De voorzitter:

Dat is helder. Daarmee constateer ik dat de amendementen op stukken nrs. 7, 8, 9, 11 en 12 worden ontraden door de minister.

Minister Plasterk:

Dat had ik in eerste termijn al gedaan.

De voorzitter:

Ik herhaal het maar even. Het amendement op stuk nr. 10 blijft het advies "oordeel Kamer".

Minister Plasterk:

Daar wil ik nog twee dingen aan toevoegen. In de procedurele bespreking heb ik al gezegd dat ik het oordeel over het veranderen van de volgorde aan de Kamer laat, maar dat ik niet overneem dat dat is omdat het een zou zijn achtergesteld bij het ander. Ik constateer dat dat wel de toelichting is. In de ogen van de regering zijn de elementen even belangrijk en verandert de volgorde dat niet. Daar sta ik dus neutraal in. Ik moet zeggen dat mij het vervangen van de opsomming "democratie, rechtsstaat en grondrechten" door "democratische rechtsstaat" bekend voorkomt en dat ik met een zekere sympathie het oordeel daarover aan de Kamer kan laten. De Kamer weet echter dat dat door de diverse staatsrechtgeleerden net weer iets anders gewogen wordt. Ik zou echter goed kunnen leven met een dergelijk amendement.

Mevrouw Van Engelshoven hield een gloedvol betoog voor de invoering van de toets, dus het verwijderen van artikel 120 uit de Grondwet. Ze zei dat pas dan de Grondwet gaat leven, maar ik vind dat de Grondwet nu ook leeft. Wij verschillen wellicht van mening over de wenselijkheid van zo'n grondwettelijke toets, maar ook zonder die toets denk ik dat er sprake is van een levende Grondwet. Ik weet ook

zeker dat mevrouw Van Engelshoven dat met mij eens is. Nu daag ik haar uit; dat was niet mijn bedoeling.

Mevrouw Van Engelshoven (D66):

Jazeker, want als u naar mijn woorden verwijst, moet u dat wel compleet doen. Ik heb gezegd: dan gaat de Grondwet meer leven in concrete gevallen. Daar is het mij om te doen. Natuurlijk leeft de Grondwet, maar pas bij die toetsing gaat hij dat ook in concrete gevallen doen.

Minister Plasterk:

Oké, waarvan akte.

Daarmee zijn de amendementen besproken. Er liggen nog een paar moties voor. De motie van de heer Van der Staaij op stuk nr. 13 is aangehouden. De motie op stuk nr. 14 ontraad ik. We hebben een hele directie Constitutionele Zaken, die voortdurend probeert om de sociale functie en de kennis van onze Grondwet in de samenleving te bevorderen. ProDemos is daar actief mee bezig. De suggestie dat dat nieuw zou zijn, zou ik niet willen ondersteunen. In die zin vind ik het een overbodige motie.

De heer Öztürk (DENK):

Ik merk dat de minister zijn gunfactor richting DENK weer op nul heeft gezet. Uit onderzoek blijkt dat ondanks uw pogingen, minister, heel veel mensen in Nederland artikel 1 nog niet kennen en onze Grondwet niet kennen. Dat blijkt uit onderzoek. Ik vraag u in een motie om met ideeën te komen om onze burgers met onze Grondwet te verenigen, maar u ontraadt die motie heel bot. Ik vraag u nogmaals om, los van DENK, naar de inhoud te kijken en vanuit de Grondwet deze motie nog een keer te beoordelen.

Minister Plasterk:

Ik heb geen politieke stroming genoemd. Artikel 1 van onze Grondwet staat gebeiteld in de zijkant van dit gebouw. We zijn voortdurend bezig. Vier weken geleden, op de Grondwetdag, heb ik hier weer met een gezelschap rondgelopen. Ik kan ook iedereen een rondleiding op het Grondwetpad aanraden. Dat is buitengewoon interessant. Er zijn veel mensen die die rondleidingen verzorgen. Op talloze manieren, bijvoorbeeld via het onderwijs, wordt de Grondwet onder de aandacht gebracht. Ik vind het een niet aan te bevelen suggestie om te zeggen: goh, we hebben er nog eens over nagedacht, laten we eens proberen de Grondwet onder de aandacht van mensen te brengen. Dat is echt overbodig.

De heer Öztürk (DENK):

De minister komt uit de onderzoekswereld. Hij zegt dat wij er eens over hebben nagedacht. Nee, minister, u luistert niet goed. Ik zeg: uit onderzoeken blijkt dat de samenleving onze Grondwet niet helemaal kent. Dat blijkt uit onderzoeken. U komt uit de onderzoekswereld. Het is niet: DENK heeft even nagedacht. Nee, het blijkt uit onderzoek. En dan vraag ik u of u met een aantal nieuwe ideeën kunt komen, want wat u allemaal aan het vertellen bent, is blijkbaar niet genoeg. Dan moet u, als onderzoeker, toch naar de inhoud kunnen kijken en kunnen zeggen: wacht eens even, ik ga terug naar mijn dienst en ga daar vragen of we niet met

nieuwe suggesties kunnen komen om de Grondwet nog bekender te maken? Wat is daar zo moeilijk aan?

Minister Plasterk:

U hebt het advies van de regering gehoord.

De voorzitter:

U vervolgt uw advies.

Toch nog mijnheer Öztürk.

De heer Öztürk (DENK):

Dit is toch geen manier van antwoorden? Ik kom met een onderzoeksresultaat. Dit is een botte manier om te zeggen: ik gun DENK niks. Ik wil u nogmaals vragen om, los van DENK, naar de motie te kijken.

Minister Plasterk:

Ik vind het onheus om eraan te appelleren dat ik onderzoeker ben, al beschouw ik dat op zich als compliment. Daarmee geef je het een persoonlijke tint. En dan wordt daar ook nog iets met DENK bij ingebracht. Dat vervuult de discussie. Ik ontraad de voorliggende motie onder verwijzing naar de argumenten die ik nu twee keer heb gegeven.

De voorzitter:

Waarvan akte. U kunt het er niet mee eens zijn, mijnheer Öztürk, maar de minister heeft wel zijn advies gegeven.

We komen op de motie op stuk nr. 15 van de heer Segers en mevrouw Özütok.

Minister Plasterk:

Ik vind dat een sympathieke motie, maar ik wil haar toch ontraden. Het gaat al over wijziging van de Grondwet. Het is ingewikkeld om te bezien op welke wijze we de mensenrechten kunnen toevoegen aan de Grondwet. In mijn ogen doen we dat al door in de algemene bepaling de grondrechten op te nemen. Ik verwijs verder terug naar de discussie in eerste termijn over de vraag of de mensenrechten daaronder vallen. De duiding van de regering is dat "grondrechten" hier moet worden gelezen zoals in internationale verdragen wordt gedaan. Ze omvatten de mensenrechten. Maar er zijn ook nog andere grondrechten. Ik vroeg me ook nog even af wat een voorbeeld zou zijn van een grondrecht dat niet per se een mensenrecht is. De meeste grondrechten vallen natuurlijk samen met mensenrechten. De mensenrechten vormen echter een deelverzameling van de grondrechten. Er zijn ook grondrechten die niet aan mensen toe komen maar bijvoorbeeld wel aan niet-natuurlijke personen, aan rechtspersonen. Ik noem het recht op eigendom. Dat geldt voor mensen — de overheid mag mensen niet zomaar hun bezit afnemen — maar ook voor stichtingen of instituties. In die zin is het begrip "grondrechten" dus breder dan alleen "mensenrechten". In de duiding van het kabinet, en nadrukkelijk ook zo aangegeven in de memorie van toelichting, vallen de mensenrechten ten volle onder de grondrechten zoals die nu in de algemene bepaling staan.

De voorzitter:

De heer Segers heeft hier nog een reactie op.

De heer Segers (ChristenUnie):

Het gaat om mensenrechten die geen grondrecht zijn. Bijvoorbeeld het recht op een eerlijk proces is recentelijk toegevoegd. Dat is ook een grondwetswijziging. Het is dus een levend proces. Het is een proces waartoe de regering ook initiatieven neemt. Mijn vraag was de volgende. De staatscommissie heeft een aantal mensenrechten benoemd die nog geen plek in de Grondwet hebben. Ze heeft gezegd: bekijk eens of die niet een plek verdienen, zoals dat hier en daar ook al wordt gedaan.

Minister Plasterk:

Ik vind het toch ingewikkeld, eerlijk gezegd, om nu bij motie te besluiten dat we gaan bezien of en op welke wijze we mensenrechten kunnen toevoegen aan de Grondwet. Het is eenvoudig toegezegd, maar ik zou dat toch bezwaarlijk vinden. We nemen nu de grondrechten op in de Grondwet en daar vallen de mensenrechten ten volle onder. Ik zou het daarbij willen laten en niet nu, zonder nader beraad, willen besluiten om dit in overweging te nemen. Ik beweeg graag mee met de heer Segers, maar dit gaat me net te ver.

De heer Segers (ChristenUnie):

Ik zeg niet: we gaan het eens even opnemen; we gaan eens verder spijkeren aan die Grondwet. Ik vraag de minister alleen om er eens naar te kijken. Er is soms verschil. Ik wees bijvoorbeeld op het recht op een eerlijk proces, dat recentelijk is toegevoegd aan de Grondwet. Er worden dus initiatieven genomen. Mijn vraag is, mede in het licht van het amendement van GroenLinks: er zit verschil tussen; kunnen we daar nog eens naar kijken? Het is dus een heel voorzichtig geformuleerd verzoek.

Minister Plasterk:

Ik begrijp het, maar ik wil ook consistent blijven. Ik heb dat amendement van GroenLinks ook ontraden, met de motieven die ik zojuist gegeven heb. Ik zou het dus wat dubbelhartig vinden om tegelijkertijd het oordeel over de motie aan de Kamer te laten. Ik bekijk altijd of er een mogelijkheid is om het oordeel over een motie aan de Kamer te laten, maar in dit geval zou me dat in een lastig parket brengen. Alles afwegende ontraad ik de motie dus toch.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter:

Daarmee is de minister gekomen aan het eind van zijn beantwoording. Ik constateer dat de motie op stuk nr. 13 is aangehouden en dat er in de commissie over de formulering wordt nagedacht. Ook constateer ik dat het amendement op stuk nr. 10 als laatste in stemming wordt gebracht, overeenkomstig artikel 103, lid 2, van het Reglement van Orde. Wij stemmen dinsdag aanstaande over de moties, de amendementen en het wetsvoorstel.