

36 459

Voorstel van wet van de leden Stoffer, Krul en Ceder houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot het opnemen in de Grondwet van een bepaling betreffende het gezins- en familieleven

Nr. 9

VERSLAG
Vastgesteld, 8 september 2025

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de initiatiefnemers op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen afdoende zullen hebben geantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave	blz.
I. Algemeen	2
1. Inleiding en aanleiding	2
2. Het gezin in Nederland	5
2.1 Gezinsbeleid en -politiek	5
3. Het belang van het gezin	6
3.1 Politiek en beleid	6
4. Het gezin in de constitutionele orde	6
4.1 Internationale verdragen	6
4.2 Rol en betekenis van de Grondwet	7
4.3 Constitutionele toetsing	7
5. Noodzaak	8
5.1 Bescherming van het gezinsleven	8
5.2 Weloverwogen en samenhangend gezinsbeleid	8
5.3 Karakter van de Grondwet	9
6. Inhoud van het wetsvoorstel	9
6.1 Definitie en afbakening gezin	10
6.2 Identiteit en afstamming	10
6.3 Waarborgen voor weloverwogen en samenhangend gezinsbeleid	10
7. Consultatie	10
II. Artikelsgewijs	11

I. ALGEMEEN

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben voor nu een aantal vragen aan de initiatiefnemers.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van wet van de leden Stoffer, Krul en Ceder houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot het opnemen in de Grondwet van een bepaling betreffende het familie- en gezinsleven. Graag willen deze leden de initiatiefnemers daarover een aantal vragen stellen.

De leden van de NSC-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden willen graag hun waardering uitspreken voor de zorgvuldige voorbereiding en onderbouwing van het voorstel door de indieners.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van de leden Stoffer, Krul en Ceder. Deze leden voelen sympathie voor de wens om het gezinsleven te willen beschermen. Zij hebben zich er in het verleden en recent ook voor ingezet om de mogelijkheid van het vormen van een gezin ook breder toegankelijk te maken, bijvoorbeeld via de openstelling van het burgerlijk huwelijk voor paren van gelijk geslacht, meerouderschap en een goede regeling voor draagmoederschap. Zij gunnen iedereen het plezier, de warmte en de veiligheid die kunnen horen bij het gezinsleven. Zij zijn echter nog niet overtuigd van de noodzaak om dit recht, in de voorgestelde formulering, op te nemen in de Grondwet. Daarom hebben zij een aantal vragen voor de initiatiefnemers.

De leden van de BBB-fractie hebben geen vragen of opmerkingen voor de initiatiefnemers. Deze leden willen de initiatiefnemers danken voor hun harde werken. Zij hebben daar respect voor en spreken de hoop uit dat de behandeling in de Kamer snel kan plaatsvinden.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel tot opname van een bepaling betreffende het gezins- en familieleven in de Grondwet. Deze leden danken de initiatiefnemers voor het indienen van dit wetsvoorstel. Zij hebben daar nog enkele vragen over.

De leden van de SP-fractie hebben het voorstel van wet van de leden Stoffer, Krul en Ceder houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot het opnemen in de Grondwet van een bepaling betreffende het gezins- en familieleven gelezen, maar hebben daar nog wel enkele vragen over.

De leden van de SGP-fractie hebben met grote interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hebben daarover enkele vragen.

1. Inleiding en aanleiding

Allereerst vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie wat de precieze aanleiding is van het initiatiefwetsvoorstel. In de memorie van toelichting en in het nader rapport lijken de initiatiefnemers op twee gedachten te hinken. Enerzijds lezen deze leden dat de aanleiding de uithuisplaatsing van kinderen is en anderzijds geven de initiatiefnemers aan dat zij een bredere aanleiding hebben. Kunnen de initiatiefnemers hier nader op ingaan? Kunnen zij hierbij ook aandacht besteden aan de vraag van constitutionele rijpheid?

De leden van de VVD-fractie merken het volgende op. Deze leden delen de mening dat gezinnen een belangrijke rol in de samenleving hebben. Het is immers van groot belang dat kinderen in een veilige omgeving kunnen opgroeien. Maar dat geldt ook voor andere samenlevingsvormen waarin kinderen opgroeien. Ook mensen die alleen wonen, dus niet in een gezinsverband leven, maar veelal in andere verbanden hun contacten hebben, hebben rechten die bescherming verdienen. Ook in die situaties moet de overheid zich rekenschap geven van de effecten van beleid en wetgeving.

De zorgen over de kinderopvangtoeslagaffaire en de uithuisplaatsingen waren voor de initiatiefnemers aanleiding om de positie van het gezin in de Grondwet in den brede te bezien, zo valt in de memorie van toelichting te lezen. Het gaat hier inderdaad om een zeer ernstige affaire en groot onrecht dat de getroffen ouders en hun kinderen is aangedaan. Maar kan in zijn algemeenheid worden gezegd dat het slecht is gesteld met de positie van gezinnen en kinderen? In hoeverre maakt deze affaire het noodzakelijk dat het recht op eerbiediging van het familie- en gezinsleven in de Grondwet moet worden verankerd? Wat maakt dat verankering zorgt voor een betere bescherming van de positie van het familie- en gezinsleven ten opzichte van de huidige situatie? In hoeverre had artikel 10a, als dat een aantal jaren geleden van kracht was geweest, de nare kinderopvangtoeslagaffaire en uithuisplaatsingen kunnen voorkomen? Komt het niet aan op het maken van goede wetgeving en goed beleid? Graag krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de initiatiefnemers. De inhoud van het voorgestelde artikel 10a maakt al deel uit van de nationale rechtsorde. Er kan een beroep op de mensenrechtenverdragen worden gedaan. De initiatiefnemers noemen verderop in de toelichting de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (UVRM) en toepasselijke verdragen, zoals daar zijn: het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR), het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK), het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (BuPo), het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), het Europees Sociaal Handvest (ESH), het Handvest van de Europese Unie en het Haags adoptieverdrag. De initiatiefnemers stellen ook dat zij niet bekend zijn met wettelijke regelingen die op voorhand wijziging behoeven als dit wetsvoorstel tot aanpassing van de Grondwet zou leiden. Zegt dat in feite al niet genoeg? In hoeverre biedt het voorgestelde artikel een hoger beschermingsniveau dan de verdragen al bieden? Graag krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de initiatiefnemers.

De leden van de D66-fractie merken op dat het recht op gezinsleven ook reeds is vastgelegd in het EVRM. Dat is op zich geen belemmering om het ook in de Grondwet op te nemen, er is immers wel meer overlap. Deze leden vragen de initiatiefnemers waarom zij niet voor gekozen hebben om zich aan te sluiten bij de formulering die in het EVRM gehanteerd wordt. Wensen zij op bepaalde vlakken inhoudelijk af te wijken van de definitie en de jurisprudentie van het betreffende artikel, zo vragen deze leden. Daarbij wijzen zij ook op de door de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling advisering) gemaakte opmerkingen over de gevolgen van het voorstel voor bestaande en mogelijk toekomstige wetgeving op de relevante terreinen die door het beoogde grondrecht op eerbiediging van het recht op gezins- en familieleven bestreken zullen worden. Die merkt op dat de beperkingsclausule in het eerste lid onvoldoende ruimte biedt voor een adequate afweging van het grondrecht ten opzichte van andere belangen, waaronder algemene belangen. Het voorgestelde doelcriterium op grond waarvan beperking van het gezinsleven mogelijk is, is bijvoorbeeld veel beperkter dan waarin het recht op eerbiediging van het gezinsleven in artikel 8 van het EVRM voorziet.

De leden van de D66-fractie merken op dat de voorgestelde wettekst een aantal bepalingen bevat waarvan betwijfeld kan worden of deze thuishoren in de Grondwet. Deze leden wijzen in het bijzonder op het zesde lid, dat stelt dat de regering jaarlijks verslag aan de Staten-Generaal doet toekomen van het recht op eerbiediging van het familie- en gezinsleven en de economische, sociale en culturele bescherming van het familie- en gezinsleven door de overheid. Waarom hebben de initiatiefnemers ervoor gekozen om dit in de Grondwet op te nemen en niet in bijvoorbeeld een uitvoeringswet, zo vragen deze leden. Welk element in dit lid is dusdanig van belang dat het grondwettelijke bescherming verdient en niet in een normale wet geborgd zou kunnen worden, zo vragen zij tevens. Hoe verhoudt dat zich tot andere rapportageverplichtingen van de overheid? De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het onderhavige wetsvoorstel in het bijzonder is ingegeven door uithuisplaatsingen als gevolg van het kinderopvangtoeslagenschandaal. Deze leden waarderen het dat met onderhavig voorstel de initiatiefnemers trachten om toekomstige grondrechtenschendingen te voorkomen, door deze grondrechten in de Grondwet op te nemen. In het advies van de Afdeling advisering lezen deze leden dat het Burgerlijk Wetboek (BW) al waarborgen bevat voor ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing die strenger zijn dan de beperkingsclausule in het voorgestelde artikel 10a, eerste lid, Grondwet. Zij vragen zich met de Afdeling advisering af of een verankering van het recht op eerbiediging van het gezins- en familieleven in de Grondwet op deze wijze daadwerkelijk bijdraagt aan de oplossing van de signaleerde problemen in de kinderbescherming. Die problemen lijken zich immers voornamelijk voor te doen in de uitvoering. Kunnen de initiatiefnemers hierop reflecteren?

De leden van de SP-fractie constateren dat het voorstel nog vrij ingrijpend is gewijzigd nadat het advies van de Afdeling advisering is verschenen. Hebben de initiatiefnemers overwogen het nieuwe voorstel in gewijzigde / aangevulde vorm nogmaals ter advisering voor te leggen aan de Raad van State? Zo niet, waarom niet?

De leden van de SP-fractie zijn het eens met de initiatiefnemers dat het gezin een belangrijke rol speelt in onze samenleving en dat een goed gezinsleven de basis biedt dat elk kind verdient en nodig heeft. Toch vragen zij zich af of een grondwettelijke basis niet overbodig is naast de bescherming die het gezinsleven krijgt in het achtste artikel van het EVRM. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft landen al vaak op de vingers getikt wanneer het gezinsleven werd geschonden, bijvoorbeeld bij onterechte uithuisplaatsingen. Voegt een nieuw artikel in de Grondwet daar echt iets aan toe? Wat betekent dit concreet voor gezinnen die nu vastlopen in de jeugdzorg of bij kinderbeschermingsmaatregelen? Ook stellen de initiatiefnemers dat verdragsregels vaak geen directe sociale en economische bescherming bieden. Maar hoe verhoudt dit zich tot de sociale grondrechten die nu al in de Grondwet staan, en die gezinnen en individuen juist wél horen te beschermen? Ook vragen de leden van de SP-fractie zich af of dit voorstel echt iets oplost. De initiatiefnemers wijzen naar de kinderopvangtoeslagaffaire. Maar dit schandaal kwam voort uit een keihard fraudebeleid, discriminatie op basis van klasse en etniciteit en falende uitvoeringsorganisaties. De politiek en uitvoeringsorganisaties werkten vanuit het idee dat burgers in de eerste plaats potentiële fraudeurs waren, in plaats van mensen die ondersteuning nodig hadden. Het probleem was dus niet dat er geen regels waren, maar dat sommige wetten en regels doelbewust te streng waren én dat bestaande regels, zoals het verbod op discriminatie en het recht op evenredigheid, niet of onvoldoende werden nageleefd. Door het toeslagenschandaal zo nadrukkelijk als voorbeeld te gebruiken, lijkt het alsof dit grondwetsartikel zulke drama's en het vermorzelen van mensen

in de toekomst kan voorkomen. Deze leden betwijfelen dat en horen graag hoe de initiatiefnemers dat zien.

Tot slot lezen de leden van de SP-fractie dat de initiatiefnemers benadrukken dat kinderen beschermd moeten worden tegen gezinnen die hun ontwikkeling in de weg staan, terwijl tegelijk de vrijheid van religieuze overtuiging binnen gezinnen wordt benadrukt. Hoe wordt voorkomen dat een beroep op religie of gezinsvrijheid kan leiden tot situaties waarin het belang van het kind ondergeschikt raakt?

2. Het gezin in Nederland

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren met de Afdeling advisering dat er onduidelijkheid is over de precieze definitie van «het gezin». De initiatiefnemers verwijzen in hun toelichting naar de definitie van het Centraal Bureau voor de Statistiek, maar in hun reactie op het advies van de Afdeling advisering geven zij aan dat ze toch niet bij deze smalle definitie aansluiten. Volgens deze leden is het van groot belang om helder te hebben wat nu precies de beoogde reikwijdte van de voorgestelde grondwetswijziging is. Kunnen de initiatiefnemers daarom nauwkeurig onderbouwen wat volgens hen de precieze definitie is van het begrip «het gezin»? Vallen hier ook andere samenstellingen onder dan de meer traditionele vormen? In hoeverre worden ook meeroudergezinnen meegerekend bij deze definitie? Worden stellen zonder kind ook onder de definitie van «het gezin» geschaard? Kunnen de initiatiefnemers tevens reflecteren op hoe dit voorstel zich verhoudt tot moeders die bijvoorbeeld een kind vrijwillig afstaan omdat het kind is geboren uit incest of verkrachting? Kunnen zij tevens reflecteren op de status van pleeggezinnen in dit voorstel? De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie wijzen hierbij op het advies van de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA). De adviescommissie van de NOvA stelt – wat deze leden betreft terecht – dat alle mogelijk denkbare gezinsvormen met en zonder kinderen onder de reikwijdte van de grondwetsbepaling zou moeten vallen. Dit omdat anders ongelijkheid kan ontstaan tussen verschillende samenlevingsvormen. Graag ontvangen deze leden hierop een uitgebreide reflectie van de initiatiefnemers.

Verder ontvangen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie graag ook een reflectie van de initiatiefnemers op de vraag hoe eenpersoonshuishoudens onder dit wetsvoorstel moeten worden gekwalificeerd. In Nederland zijn er steeds meer mensen die alleen wonen en die zich niet altijd voldoende gekend voelen als er gesproken wordt over «het gezin». Kunnen de initiatiefnemers uitgebreid reflecteren op deze ontwikkelingen en hoe zij aankijken naar de grondwettelijke bescherming van deze huishoudens? Kunnen zij tevens uitgebreid reflecteren op de mogelijke gevolgen van dit voorstel voor eenpersoonshuishoudens?

2.1 Gezinsbeleid en -politiek

Veel mensen willen graag een gezin stichten. Het kan daarbij zo zijn dat de diepgevoelde wens om kinderen te krijgen onvervuld blijft. Behandelingen door middel van in-vitrofertilisatie (IVF) kunnen daarbij helpen, maar zijn helaas in slechts een op de vier gevallen succesvol. Verschillende evaluaties bevelen aan om het verbod op het doen ontstaan van embryo's ten behoeve van onderzoek, zoals dat staat in de Embryowet, op te heffen. Dat zou fundamenteel onderzoek mogelijk maken en de kwaliteit van IVF-behandelingen kunnen verbeteren en de slagingskansen kunnen verhogen. Als dit voorstel wordt aangenomen, zou daarin dan een extra argument gevonden kunnen worden om het verbod op het doen ontstaan van embryo's voor onderzoek op te heffen, zo vragen de leden van de D66-fractie.

3. Het belang van het gezin

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen zich af hoe dit voorstel zich verhoudt tot het recht op vrijheid en autonomie, gelet op de keuze die men zelf heeft of zij willen behoren tot een gezin of familie. Hoe verhoudt dit voorstel zich tot artikel 16 van de UVRM, waarin het gezin als volgt wordt genoemd: «Een huwelijk kan slechts worden gesloten met de vrije en volledige toestemming van de aanstaande echtgenoten. Het gezin is de natuurlijke en fundamentele groepseenheid van de maatschappij en heeft recht op bescherming door de maatschappij en de Staat.»?

3.1 Politiek en beleid

De initiatiefnemers stellen dat het gezin de plek is waar ouders hun overtuiging en visie op het leven kunnen overdragen en waar kinderen een eigen overtuiging kunnen ontwikkelen, om op basis daarvan een bijdrage te leveren in de samenleving. De meest basale taak van de overheid is om deze klassieke vrijheid van het privéleven te beschermen. Artikel 10 van de Grondwet heeft betrekking op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Waarom voldoet dat artikel niet als het gaat om de bescherming van het gezin, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Deze leden krijgen graag een nadere verduidelijking. Zij delen de opvatting dat het belang van het gezin groot is, maar het belang van het individu behoeft ook bescherming. In feite hebben alle samenlevingsverbanden dezelfde bescherming nodig.

4. Het gezin in de constitutionele orde

De initiatiefnemers constateren terecht dat er al tal van internationale verdragen zijn die het gezinsleven beschermen. Het is daarom voor de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie de vraag wat de meerwaarde is van het voorliggende initiatiefwetsvoorstel. Kunnen de initiatiefnemers dit nader toelichten? Kunnen zij tevens nader een reflectie geven op de gekozen vorm, namelijk een grondwetswijziging, in tegenstelling tot andere opties, zoals via reguliere wetgeving?

Voorts constateren de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie dat de Afdeling advisering de vraag stelt of initiatiefnemers met hun voorstel ook een sociaal grondrecht beogen. Deze leden hebben na de reactie van de initiatiefnemers in het nader rapport nog steeds vragen over de precieze bedoeling van de initiatiefnemers. Graag ontvangen zij daarom een nauwkeurige beschouwing over de vraag wat de precieze effecten van de instructienorm is. Kunnen de initiatiefnemers daarbij de voorgestelde bepaling vergelijken met de reeds in de Grondwet opgenomen instructienormen?

Met de Afdeling advisering hebben de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie bedenkingen bij het opnemen van een bepaling in de Grondwet van een verslagleggingsverplichting. Wat is volgens de initiatiefnemers de precieze reden dat voor dit specifieke grondrecht een verslaglegging op grondwetsniveau zou moeten worden vastgelegd? Zijn de initiatiefnemers van mening dat een dergelijke bepaling ook bij andere grondrechten zou moeten worden opgenomen? Zo ja, gaan zij daar ook voorstellen toe doen? Zo nee, kunnen zij dan nauwkeurig per ander grondrecht aangeven waarom aldaar geen verslagleggingsverplichting noodzakelijk is?

4.1 Internationale verdragen

De leden van de SGP-fractie lezen dat de Afdeling advisering van mening is dat een grondwettelijke verankering van fundamentele rechten die ook in verdragen zijn vervat wel mogelijk is, maar in principe niet noodzakelijk

om een hoger beschermingsniveau dan die verdragen te bieden. De Raad voor de rechtspraak concludeert dat het wetsvoorstel vooral een symbolische betekenis heeft. Deze leden hebben hier twee vragen bij. Allereerst vragen zij om voorbeelden waarbij zich eenzelfde situatie voordoet, waarbij fundamentele rechten zowel in verdragen als (nadien) in de Grondwet verankerd zijn. Daarnaast vragen zij naar een reflectie van de initiatiefnemers als het gaat om de doorwerking van «symbolische» wetgeving in de praktijk. Kan ook van symbolische wetgeving niet een signaal uitgaan, waarbij de wetgeving zelf niet direct effect heeft, maar die bijvoorbeeld wel concreet doorwerkt in andere wetten of regelingen?

4.2 Rol en betekenis van de Grondwet

Er wordt gesteld dat door het ontbreken van een duidelijke vermelding en maatstaf in de Grondwet nu nauwelijks richting kan worden gegeven aan de bescherming van het gezin. Het gezin is aangewezen op gewone wetgeving. Ook zouden pogingen om het perspectief van het gezin meer centraal te stellen moeizaam verlopen. Door het ontbreken van een grondwettelijke regeling heeft de wetgever geen duidelijke opdracht om de bescherming van het gezin actief te waarborgen. Maar als de initiatiefnemers menen dat het gezin beter moet worden beschermd, ligt het dan niet in de rede om naar bestaande wet- en regelgeving te kijken en vervolgens eventueel voorstellen te doen om die aan te passen, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Zou dat niet een betere oplossing zijn in plaats van het wijzigen van de Grondwet? Wat is de meerwaarde van de voorgestelde grondwetswijziging? Wat gaat er anders fout? Daar komt bij dat artikel 10 van de Grondwet gaat over de eerbiediging van ieders persoonlijke levenssfeer, waartoe ook het gezin behoort. Is overwogen om artikel 10 aan te passen in plaats van het toevoegen van het voorgestelde artikel 10a aan de Grondwet? Graag krijgen deze leden een reactie van de initiatiefnemers op de hier gestelde vragen.

Verder wordt er gesteld dat een grondwettelijke regeling inzake het gezin ook aan het EHRM meer duidelijkheid kan bieden over de opvatting die Nederland heeft als het gaat om de interventie van de staat in gezinnen. Wat kan het er EHRM in zijn oordeelsvorming mee als artikel 10a in de Nederlandse Grondwet staat? Graag krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de initiatiefnemers.

De leden van de NSC-fractie onderschrijven dat de Grondwet een levend document is en mag zijn, waarbij debat over onze maatschappelijke waarden, die gewaarborgd moeten worden, een goede zaak is.

4.3 Constitutionele toetsing

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie constateren dat de initiatiefnemers in elk geval deels voorstander zijn van het toetsingsverbod ex. artikel 120 van de Grondwet. Kunnen zij nauwkeurig schetsen wat de precieze meerwaarde is van het opnemen van het onderhavige voorstel in de Grondwet voor individuele burgers? Aangezien tenminste een deel van de aanleiding voor het initiatiefwetsvoorstel is het beter beschermen van kinderen die te maken hebben met uithuisplaatsing, komt de vraag aan de orde wat kinderen cq. gezinnen in een dergelijke situatie concreet hebben aan de door de indiener voorgestelde bepaling in de Grondwet. Kunnen de initiatiefnemers met concrete voorbeelden de meerwaarde van hun wetsvoorstel schetsen?

De leden van de NSC-fractie hebben begrip voor het feit dat er op dit moment geen rechtstreekse doorwerking is, omdat er sprake is van het toetsingsverbod. Tegelijkertijd zien deze leden dat er steeds meer draagvlak ontstaat, zowel wetenschappelijk als parlementair, voor het

(deels) schrappen van het toetsingsverbod uit artikel 120 van de Grondwet.

Het kabinet heeft een voorstel in consultatie gebracht dat ook toetsing van artikel 10 zou toestaan. Zijn de initiatiefnemers het met deze leden eens dat, wanneer dat wetsvoorstel behandeld wordt, het nieuwe artikel 10a (wellicht met uitzondering van de leden 2 en 6) niet onder het toetsingsverbod zou moeten vallen? Indien zij dit met deze leden eens zijn, kunnen zij dan aangeven hoe dit wetstechnisch in de samenloop van de twee grondwetswijzigingen geborgd kan worden? Als zij dit niet met deze leden eens zijn, kunnen zij dan aangeven waarom niet? Daarbij vragen deze leden expliciet niet naar een oordeel van de indieners over het toetsingsverbod, maar over de zorgvuldige wetstechnische samenloop van deze voorstellen.

Wanneer het voorstel van de initiatiefnemers om de eerbiediging van het gezins- en familieleven in de Grondwet op te nemen tot wet verheven wordt, kan wetgeving in formele zin daaraan niet worden getoetst vanwege het verbod op constitutionele toetsing uit artikel 120 Grondwet, zo constateren de leden van de D66-fractie. Dat heeft als gevolg dat wanneer een burger meent dat wetgeving een inbreuk maakt op het recht van eerbiediging van het gezins- en familieleven, hij zich niet kan beroepen op de grondwettelijke bepaling van de initiatiefnemers. Deze leden constateren dat ook in het kinderopvangtoeslagenschandaal de rechter de onevenredige gevolgen van de Awir-wetgeving niet kon toetsen aan de Grondwet of aan het ongeschreven evenredigheidsbeginsel, vanwege het verbod op constitutionele toetsing. Deze leden vragen daarom de initiatiefnemers te reflecteren op de vraag of zij het wenselijk achten dat burgers zich bij de rechter kunnen beroepen op de voorgestelde bepaling van de initiatiefnemers wanneer er wetgeving een ongerechtvaardigde inbreuk maakt op het recht op eerbiediging van het gezins- en familieleven. Achten de initiatiefnemers dat wenselijk, zijn zij dan ook een voorstander van het schrappen van artikel 120 Grondwet, zodat de rechter wetgeving aan de Grondwet en algemene rechtsbeginselen kan toetsen? Of menen de initiatiefnemers dat de staande praktijk van toetsing aan internationale verdragen bij de rechter volstaat?

5. Noodzaak

5.1 Bescherming van het gezinsleven

Er wordt gesteld dat het gezin niet alleen van belang is voor het welzijn van de gezinsleden, maar ook voor de samenleving als geheel. Dat is waar. De leden van de VVD-fractie merken hier op dat dat niet wegneemt dat het welzijn van andere samenlevingsverbanden en van individuen ook van belang is voor de samenleving als geheel.

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat de afgelopen jaren de kinderbescherming onvoldoende zorgvuldig is geweest of dat er zelfs ten onrechte is ingegrepen in het gezinsleven. Dat is zeer triest, zo menen de leden van de VVD-fractie, maar zou er dan niet beter kunnen worden gewerkt aan het oplossen van deze problemen die er in de praktijk blijken te zijn in plaats van het opnemen van een nieuw grondrecht in de Grondwet?

5.2 Weloverwogen en samenhangend gezinsbeleid

De leden van de SGP-fractie vragen naar de doorwerking van het voorliggende wetsvoorstel in verschillende domeinen. Allereerste wijzen zij op de verhouding tussen arbeid en zorg, waarin de overheid een sturende rol heeft. Bijvoorbeeld in het vormgeven van verlofregelingen en

het belastingstelsel. Daarnaast wijzen deze leden op de kindregelingen, die grote invloed hebben op de economische situatie van gezinnen. Ten slotte, dragen deze leden het voorbeeld aan van de woningmarkt, waarbij gemeenten bijvoorbeeld grote gezinnen met urgentie kunnen toewijzen in sociale huurwoningen. Kunnen de indieners in algemene zin reflecteren op de invloed van het wetsvoorstel op dergelijke domeinen?

5.3 Karakter van de Grondwet

De initiatiefnemers willen de vraag opwerpen of de Grondwet voldoende recht doet aan de feitelijke werkelijkheid van de samenleving. Zij menen dat er, zeker na het toevoegen van de algemene bepaling, goede gronden zijn om een aanvulling te plegen die tot meer evenwicht in de Grondwet leidt. De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemers dit toe te lichten. Initiatiefnemers willen fundamentele eenheid van het gezin verankeren, als bakermat van de samenleving. Het terechte belang van individuele grondrechten verdringt te veel de aandacht voor het legitieme belang van de gemeenschap. De grondrechtencatalogus in Grondwet heeft een individuele inslag. Uit de sociale grondrechten, zo stellen de initiatiefnemers verder, spreekt niet het belang van de gemeenschap. Begrijpen deze leden het goed dat de initiatiefnemers vinden dat er in de Grondwet teveel de nadruk op het individu ligt? Maar de grondrechten hebben toch betrekking op individuele rechten, die weer van belang zijn voor de hele samenleving? Zij vragen de initiatiefnemers hier op in te gaan.

De leden van de NSC-fractie constateren dat het voorstel als grondwetsbepaling op twee gedachten hinkt. Enerzijds lijkt het een klassiek grondrecht, dat de privacy en zelfbeschikking van gezinnen beschermd. Anderzijds lijkt de nieuwe bepaling (in het bijzonder artikelen 2 en 6) een actieve taak voor de overheid te zien, waarmee het meer lijkt op de bepalingen over sociale grondrechten. Deze leden vragen de indieners daarom nadere toelichting.

6. Inhoud van het wetsvoorstel

Het voorgestelde recht op eerbiediging van het familie- en gezinsleven is enerzijds een klassiek grondrecht en anderzijds een sociaal grondrecht, zo begrijpen de leden van de VVD-fractie. Er is voor gekozen om het artikel te plaatsen bij de klassieke grondrechten. Maar deze leden kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat de nadruk meer ligt op het zijn van een sociaal grondrecht. Er is namelijk voor de wetgever de verplichting om de economische, sociale en culturele bescherming van het familie- en gezinsleven te regelen. Blijkbaar menen de initiatiefnemers dat er nu te weinig wordt gedaan aan financiële ondersteuning en bescherming tegen armoede. Ligt het, vanuit die gedachte, niet meer voor de hand om de «eerbiediging van het familie- en gezinsleven» te plaatsen bij de sociale grondrechten? Graag krijgen deze leden een reactie van de initiatiefnemers.

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemers nader toe te lichten hoe de verhouding wordt gezien tussen het voorgestelde grondrecht en de reeds bestaande waarborgen in verdragen, zoals artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Hoe wordt voorkomen dat verschillen in formulering leiden tot rechtsonzekerheid? Deze leden vragen verder in te gaan op de verhouding tussen de belangen van het kind en de belangen van de ouders. Hoe wordt geborgd dat het belang van het kind, in lijn met het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, steeds als eerste overweging wordt meegenomen?

Ook vragen zij hoe de initiatiefnemers de reikwijdte van het begrip «gezins- en familielevens» zien. Wordt aangesloten bij de jurisprudentie van het EHRM, die ook bredere familie- en afhankelijkheidsrelaties erkent? Tot slot vragen zij om verduidelijking van de voorgestelde rapportageverplichting. Op welke gegevens en indicatoren zou een jaarlijkse rapportage over de staat van het gezin moeten worden gebaseerd, en welke instantie is daarvoor verantwoordelijk?

6.1 Definitie en afbakening gezin

De leden van de NSC-fractie kunnen de afwegingen van de indieners volgen waar het gaat om de positie van het kerngezin ten opzichte van het bredere familielevens. Tegelijkertijd hechten deze leden eraan dat deze wetgeving niet leidt tot stigmatisering of uitsluiting van andere vormen van samenleven dan het kerngezin. Kunnen de indieners aangeven of zij dit risico zien? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe willen zij dat voorkomen?

6.2 Identiteit en afstamming

De initiatiefnemers stellen dat eenieder «voor zover mogelijk» het recht heeft om de biologische ouders te kennen. De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zouden graag van de initiatiefnemers vernemen wat zij precies verstaan onder «voor zover mogelijk». In welke situaties is dit volgens de initiatiefnemers niet mogelijk? Kunnen zij hier een nadere reflectie op geven? En kunnen zij hierbij ook aangeven of zij met deze bepaling een materiële wijziging beogen ten opzichte van de huidige wetgeving op dit vlak? Zo ja, welke wijziging beogen zij uiteindelijk? Hoe verhoudt dit zich tot moeders die vrijwillig een kind hebben afgestaan wegens incest of verkrachting?

De leden van de NSC-fractie onderschrijven de kritiek van de Afdeling advisering op het opnemen van een rapportageverplichting in de Grondwet. Dat kan ook in een gewone wet. Deze leden vragen de indieners dan ook of zij bereid zijn het voorstel op dat punt aan te passen. Dat kan door de rapportageverplichting (lid 6) te schrappen of door het in artikel 2 te voegen als iets dat bij gewone wet geregeld wordt.

6.3 Waarborgen voor weloverwogen en samenhangend gezinsbeleid

De leden van de SGP-fractie lezen dat de regering blijkens het wetsvoorstel jaarlijks verslag moet doen, conform het voorgestelde zesde lid. Daarbij staat vooral het handelen van de overheid centraal. Deze leden vragen de initiatiefnemers of zij vinden dat de regering daarbij ook doelstellingen moet formuleren waaraan getoetst kan worden. Daarmee samenhangend vragen zij of de indieners beogen om met deze rapportageverplichting ook voorzienbare risico's, zoals toenemende kindermoeite of afnemende basisvaardigheden, eerder in beeld te hebben. En zijn daarvoor juist bepaalde grenswaarden niet noodzakelijk?

7. Consultatie

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA ontvangen graag een uitgebreide reactie van de initiatiefnemers op de reactie van de Nederlandse Orde van Advocaten d.d. 13 juli 2025 via de weg van de internetconsultatie.

Enkele openbare reacties op het wetsvoorstel wijzen op de invulling van het gezinsleven. Onder andere de Raad van State en de Raad voor de rechtspraak gaan hier op in en doen suggesties voor aanpassingen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de situaties waarin sprake is van gescheiden

ouders. Ook wijzen de leden van de SGP-fractie op situaties waarin weliswaar geen sprake is van een gezins- of familieband, maar waarin er wel een andere nauwe relatie tussen een gezin en een persoon bestaat. Deze leden zien dat het wetsvoorstel mede naar aanleiding van deze adviezen is aangepast. In hoeverre is volgens de indieners tegemoetgekomen aan deze bezwaren? Zijn er specifieke suggesties die niet zijn overgenomen als het om dit punt gaat?

II. ARTIKELSGEWIJS

Tweede lid

De leden van de NSC-fractie begrijpen de toelichting zo dat het tweede lid niet rechtstreeks leidt tot een opdracht om nieuwe wetgeving te maken. Kunnen de indieners dit bevestigen?

Als dit zo is dan roept dit de vraag op of de Staten-Generaal als medewetgever voldoende invulling geeft aan deze grondwettelijke opdracht.

Zouden de indieners nader willen onderbouwen op welke wijze we op dit moment en door welke wetgeving voldoen aan (separaat te benoemen) de (i) economische, (ii) sociale en (iii) culturele bescherming van het familie- en gezinsleven?

Zesde lid

In het zesde lid van het voorgestelde artikel 10a is een jaarlijkse rapportageverplichting voor de regering opgenomen. Daarin moet verslag worden gedaan van het recht op eerbiediging van het familie- en gezinsleven en de economische, sociale en culturele bescherming van het familie- en gezinsleven door de overheid. De Afdeling advisering geeft aan kritisch te zijn op deze verplichting en om ervan af te zien. Is het opnemen van een rapportageverplichting in de Grondwet niet een te gedetailleerd punt voor de Grondwet? Past dit wel bij het karakter van een sobere Grondwet? De leden van de VVD-fractie krijgen graag een reactie van de initiatiefnemers.

De voorzitter van de commissie,
De Vree

De adjunct-griffier van de commissie,
Van der Haas