

Vergaderjaar 2022–2023

35 786

Verandering van de Grondwet, strekkende tot het opnemen van een algemene bepaling

36 200VII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2023

Nr. 10

VERSLAG VAN EEN COMMISSIEDEBAT

Vastgesteld 25 mei 2023

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid hebben op 19 april 2023 overleg gevoerd met mevrouw Bruins Slot, Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, en de heer Weerwind, Minister voor Rechtsbescherming, over:

- **de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 5 april 2023 inzake antwoorden op vragen commissie over de beperkingssystematiek van de Grondwet en over de viering 175 jaar Grondwet 1848 (Kamerstukken 35 786 en 36 200 VII, nr. 9);**
- **de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 7 februari 2023 inzake reactie op de motie van het lid Sylvana Simons over de mogelijkheden van constitutionele toetsing voor inwoners op Bonaire, Statia en Saba (Kamerstuk 36 200 VII, nr. 44) (Kamerstuk 36 200 VII, nr. 153);**
- **de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 1 juli 2022 inzake hoofdlijnen constitutionele toetsing (Kamerstuk 35 925 VII, nr. 169);**
- **de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 1 maart 2021 inzake onderzoek constitutionele toetsing (Kamerstuk 35 570 VII, nr. 90).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,
Hagen

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
Kat

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,
De Vos

Voorzitter: Van der Graaf
Griffier: Honsbeek

Aanwezig zijn acht leden der Kamer, te weten: Van Baarle, Bushoff, Inge van Dijk, Ellian, Van der Graaf, Van der Lee, Omtzigt en Sneller,

en mevrouw Bruins Slot, Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, en de heer Weerwind, Minister voor Rechtsbescherming.

Aanvang 19.15 uur.

De voorzitter:

Goedenavond. Van harte welkom bij het commissiedebat Constitutionele toetsing van de vaste Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken. Ik heet heel graag de Minister voor Rechtsbescherming alvast van harte welkom. Wij hebben begrepen dat de Minister van Binnenlandse Zaken vertraagd is. Om die reden schors ik het debat nu en wachten wij even totdat zij er is. Ondertussen kunnen er nog veel meer leden aanschuiven. Wij hopen om 19.30 het debat aan te kunnen vangen. Ik schors de vergadering.

De vergadering wordt van 19.15 uur tot 19.24 uur geschorst.

De voorzitter:

Aan de orde is het commissiedebat Constitutionele toetsing van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken. Intussen is de Minister van Binnenlandse Zaken aangeschoven. Van harte welkom bij deze vergadering. Ik heet ook de aanwezige leden welkom: de heer Omtzigt, de heer Van der Lee namens GroenLinks, de heer Sneller namens D66, de heer Ellian namens de VVD, mevrouw Van Dijk namens het CDA, de heer Bushoff namens de Partij van de Arbeid en de heer Van Baarle namens DENK. Ik zit deze vergadering voor. Ik ben Van der Graaf van de ChristenUnie. Ik hoop straks aan het eind mijn termijn te doen. Ik heet ook alle mensen welkom die op de publieke tribune het debat volgen en ook alle kijkers thuis.

We gaan van start. We hebben drie uur de tijd vanavond. De oorspronkelijke eindtijd stond op 22.15 uur. Mijn voorstel is om op dat moment even te kijken hoever we deze avond zijn gekomen. De leden hebben allemaal vier minuten spreektijd. Ik stel voor drie losse interrupties te hanteren en daarmee van start te gaan. Dan geef ik het woord aan de heer Omtzigt voor zijn eerste termijn.

De heer Omtzigt (Lid Omtzigt):

Dank u wel, voorzitter. Het is goed dat er nu grondwettelijke toetsing komt. We zijn het laatste land in Europa dat die niet heeft. Tot nu toe hebben de Kamer en ook de regering best weleens geworsteld met grondwettelijke toetsing. Vooral in de coronatijd zijn er ernstige beperkingen geweest van de grondrechten. Om een voorbeeld te geven: als een verdrag tegen de Grondwet ingaat, moet het met twee derde aangenomen worden. Maar we doen het nooit in deze Kamer, want het komt nooit uit.

Ik heb zelf geen vrees dat de rechter oppermachtig wordt. We hebben al grondwettelijke toetsing via de achterdeur, het EVRM. Als we het daar niet mee eens zijn, dan hebben we werkelijk waar geen enkele manier om het EVRM aan te passen, tenzij we met 45 landen het eens zijn. Als wij het met een grondwetsinterpretatie niet eens zouden zijn, kunnen we in ultimo altijd de Grondwet nog veranderen.

De precieze inrichting van de grondwetstoetsing luistert nauw. Ik loop een aantal punten even langs om te zien hoe de regering dat gedaan heeft. Ik denk dat ze het juiste punt gekozen heeft over de rechtsgevolgen. Het gaat om het individuele geval en dat moet teruggelegd worden bij de politiek,

die dan weer een besluit moet nemen over hoe het wel in lijn moet komen met de Grondwet. Maar ik denk wel dat wat de commissie-Remkes voorstelt, namelijk dat je het via één grondwettelijk hof doet met een prejudiciële procedure, te prefereren is boven decentrale toetsing. Ook het tweede punt van de commissie-Remkes neem ik over. Interinstitutionele verhoudingen zoals in artikel 68 zou je prima bij een grondwettelijk hof kunnen beleggen en trouwens ook de appelzaken rondom de verkiezingen.

Waar ik op deze punten de regering nog snap, ook al ben ik het er niet mee eens, is er één punt dat ik vandaag echt onder de aandacht wil brengen. Het gaat over de algemene beperkingsclausule. Neem bijvoorbeeld artikel 12 van de Grondwet. Dat luidt op dit moment: het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner is alleen geoorloofd in de gevallen bij of krachtens de wet bepaald. Daar staat dus dat de wet altijd mag zeggen dat je mag binnentreden. Je mag het zelfs bij AMvB of ministeriële regeling doen. Een rechter zal de wet nooit kunnen toetsen op de Grondwet, omdat de wet altijd strijdig mag zijn met de Grondwet. Daar zijn twee oplossingen voor. Of we gaan de eerste artikelen van de Grondwet langs en halen «bij of krachtens» eruit of we gaan net zoals het EVRM bepalen wanneer het wel mag. Of we doen een algemene beperkingsclausule; dan toets je op proportionaliteit. Mijn vraag aan de regering is: wilt u alstublieft die algemene beperkingsclausule opnemen in de grondwetswijziging? En doe het anders limitatief.

Voorzitter. Dan nog een paar kleine punten. De regering zegt dat je mag toetsen vanaf het moment dat de wet ingaat. Zou de regering het mogelijk willen maken om te toetsen vanaf het moment dat de wet gepubliceerd wordt? Dan is die namelijk bekend; dan is het politieke proces doorlopen. Waarom zou je dan moeten wachten totdat de wet van kracht is?

Dan zijn er nog twee punten die we aan onze kant zouden moeten regelen, dus daar kijk ik de regering niet voor aan. We zouden een versterkte ex-antetoets moeten hebben, want het is ten eerste de taak aan ons om ervoor te zorgen dat er niemand aan die grondwetstoetsing toekomt. Wij moeten ervoor zorgen dat de wetten aan de Grondwet voldoen. Ik stel voor dat wij als Kamer zelf onderzoek doen hoe we bijvoorbeeld met een wetenschapstoets zouden kunnen kijken hoe we die grondwettelijke toetsing van onszelf kunnen versterken.

Het vijfde punt. Ik wil voorstellen dat we hier als Kamer – we zijn ongeveer het enige land in Europa dat het niet heeft – een commissie voor grondrechten en constitutionele toetsing inrichten, zodat we hier ook kunnen kijken hoe we die waarborgen.

Ik heb al die punten – nou ja, samen met twee medewerkers: Joëlle Heijl en Maud Heldens – opgenomen in een initiatiefnota. Die heb ik net aan de Minister overhandigd. Die is vanmiddag ingediend. Zo niet, dan zullen we ze amenderen. Maar die geven ook de achtergrond in 44 pagina's in plaats van vier minuten waarom we hiervoor gekozen hebben.

Dank u wel, voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Omtzigt. De heer Van der Lee heeft een vraag voor u.

De heer Van der Lee (GroenLinks):

Dank aan de heer Omtzigt voor zijn inbreng en uiteraard ook voor het werk dat hij met twee medewerkers in een initiatiefnota heeft gestopt. Maar misschien is het toch goed, ook voor de geschiedschrijving, dat ik de heer Omtzigt nog vraag naar zijn vorige politieke rol, namelijk bij het CDA. We hadden al jarenlang constitutionele toetsing in Nederland kunnen hebben op basis van de initiatiefwet die destijds door Femke Halseth is ingediend, die in eerste lezing werd aangenomen en uiteindelijk is geblokkeerd door het CDA. Waar zat 'm dat nou precies in? Waarom is dat destijds zo gelopen? En betreurt de heer Omtzigt dat het zo is gelopen?

De heer **Omtzigt** (Lid Omtzigt):

Het kwam door het volgende. Ik ben altijd wel voorstander geweest van constitutionele toetsing. Als we dan toch in de modus gaan van bekendtissen: ik ben ook altijd voorstander geweest van het referendum en ik heb daar zelfs mijn masterscriptie over geschreven. Dat stond niet in mijn sollicitatiebrief toen ik bij het CDA in de Kamer wilde komen, maar ik wil het hier wel zeggen. Op een gegeven moment neem je in een fractie alleen een afwijkend standpunt in als dat zin heeft en dat had het niet. Want als ik dat als enige gedaan zou hebben, dan zou die meerderheid er toch niet zijn. En dat doe je als je vindt dat je daarmee iets doorbreekt wat je echt niet kan dragen. Het is niet zo dat de wereld vergaat zonder grondwettelijke toetsing. Ik heb er toen dus voor gekozen om mij netjes aan het fractiestandpunt te houden. Ik heb er ook intern niet een heel groot punt van gemaakt; ik was er wel voorstander van. Het was trouwens de verkiezingsprogrammacommissie van het CDA, waar ik toen samen met Hanke Bruins Slot in zat, die bij de afgelopen verkiezingen gezegd heeft: we vinden grondwettelijke toetsing zinnig. Dat is meestal de beste manier om standpunten te veranderen. Dat eindigde in de motie-Kuik in dat fameuze debat in april, waar ik om andere redenen niet al te hard aan herinnerd wil worden, maar daarmee komt het nu. Misschien komt er wel een beter voorstel uit waarmee we niet alleen toetsen op de klassieke grondrechten, maar ook op de interinstitutionele verhoudingen en een grondwettelijk hof gaan inrichten. Dan zou ik het misschien nog wel een iets beter voorstel vinden dan dat van Halsema. Ik heb veel respect voor het werk dat Halsema en daarna nog collega Van Tongeren gedaan hebben.

De **voorzitter**:

Dank u wel. De heer Van der Lee.

De heer **Van der Lee** (GroenLinks):

Dank, voorzitter. Ik wilde inderdaad met de historie beginnen. Dat doe ik omdat ik op meerdere punten zie in een best wel lange loopbaan in mijn partij dat wij historisch gezien altijd gelijk krijgen, of het nu het gaat over het klimaatbeleid, het stikstofbeleid en in dit geval constitutionele toetsing. Er lag destijds een prima wetsvoorstel. Inmiddels is er zelfs de bereidheid aan onze kant om daar wat compromissen op te sluiten, want initieel wilden wij ook dat de sociale rechten getoetst zouden worden op basis van constitutionele toetsing door rechters in brede zin. Dat hebben we toen ingeleverd. Het is zeer te betreuren dat dat destijds is gestrand, maar goed. Het valt ons op dat wat nu voorligt op heel veel punten overeenkomt met het voorstel dat destijds is ingediend. Dat bewijst maar weer eens dat het een goed voorstel was.

Ik wil nog op een aantal punten ingaan, ten eerste het belang van de constitutionele toetsing. Het is misschien zo dat de wereld niet vergaat, maar voor individuen is het cruciaal in onze complexe samenleving dat deze mogelijkheid er gaat komen. Dat hebben we helaas gezien bij de bekende affaires zoals de toeslagenaffaire en trouwens ook als het gaat om de kwestie-Groningen. Daar heb ik een specifieke vraag over, omdat het nu gekoppeld wordt aan de klassieke rechten. Het recht op persoonlijke veiligheid staat als zodanig niet in de Grondwet. Het is wel via het EVRM geborgd, maar is het niet logisch dat we dit recht bij de klassieke rechten opnemen in onze Grondwet? Ik ben wel benieuwd hoe het kabinet dat ziet.

Het is ook zo dat het belang van constitutionele toetsing gelegen is in het feit dat wij als Staten-Generaal de rol hebben om die toetsing met elkaar tot stand te brengen, maar daar aantoonbaar niet altijd in slagen. Door de politieke ontwikkelingen, de versplintering maar ook de toegenomen complexiteit en grote transities terwijl je bouwt op allerlei andere bestaande wetgeving, lukt het ons als Kamerleden in een te klein

parlement niet om op een goede manier te borgen dat al onze wetten echt passen bij en goed aansluiten op onze Grondwet. Dat is niet alleen te wijten aan coalitie-oppositieverhoudingen, maar ook aan de enorme werklust. Dus alleen al om die reden is het belangrijk dat deze stap gezet gaat worden. Het doet mijn fractie dus ook veel deugd dat de aansluiting met het initiatief van Halsema van destijds vrij groot is.

Ik vind het ook verstandig dat het kabinet ervoor gekozen heeft om geen constitutioneel hof op te richten. De heer Omtzigt pleit daar wel voor in zijn notitie. Ik ben ook wel benieuwd of het kabinet nog even wil aangeven waarom het dat niet doet. En als zo'n constitutioneel hof er toch zou komen, welke implicaties zou dat dan in de ogen van het kabinet moeten hebben, bijvoorbeeld voor het voortbestaan van de Eerste Kamer?

Ik ben ook nog wel benieuwd of er serieus over is nagedacht of het toch niet wenselijk is om toetsing op belangrijke sociale grondrechten mogelijk te maken. Ook hier zien we namelijk dat er toch zaken misgaan in Nederland. Neem het recht op huisvesting. We hebben echt een groot probleem op dat terrein. Ik noem ook het recht op onderwijs en het recht op gezondheid. Dat zijn fundamentele rechten en we slagen er als politiek niet altijd goed in om die voor individuen te borgen. Is daar serieus naar gekeken en wat heeft nou de doorslag gegeven om dit niet op te nemen in de benadering die het kabinet nu kiest?

De voorzitter:

Meneer Van der Lee, ik zie dat u de vier minuten al overschreden heeft.

De heer Van der Lee (GroenLinks):

O, zo snel? Sorry. Ik had ook mijn stopwatch niet aangezet.

De voorzitter:

Ja, de tijd vliegt. Kunt u nog één slotzin formuleren?

De heer Van der Lee (GroenLinks):

Ja. Ik ben nog wel benieuwd hoe het nu verder gaat. Op welke termijn gaat dit nu echt concreet gestalte krijgen? De motie is namelijk in 2021 aangenomen en het is nu alweer 2023. Wanneer hebben we dit gerealiseerd? Punt.

De voorzitter:

Heel goed, dank u wel. De heer Omtzigt heeft een vraag voor u. Misschien helpt hij u wel.

De heer Omtzigt (Lid Omtzigt):

Ik snap de interesse in het toetsen op sociale rechten, maar bij vrijheidsrechten is het vrij simpel: je recht op demonstratie is geschonden of niet geschonden en daar kan een toetsing aan plaatsvinden. Het recht op wonen is dat niet. Het is ook: de zorg voor wonen. Niet het recht op wonen ligt vast, maar de zorg voor wonen. Stel dat je dat zou toetsen in de Grondwet en het dus toetsbaar zou maken, en er één huis is en drie woningzoekenden die allemaal bij hun ouders wonen of toegelaten zijn als vluchteling. Er is een reden waarom het kabinet hiervoor gekozen heeft. Dat is niet omdat ze de zorg voor gezondheid en de zorg voor wonen niet belangrijk vinden, maar omdat we niet weten hoe dat gaat uitpakken. Heeft de heer Van der Lee een mogelijkheid of een voorstel waarmee dat recht op wonen wel toetsbaar gemaakt wordt, op een manier waarbij mensen kunnen snappen hoe het gebeurt?

De heer Van der Lee (GroenLinks):

Ik vind het op zich goede vragen. Ik denk dat wij dit meer bekijken op het niveau van wetgeving die kan worden geïntroduceerd en die een disproportioneel negatieve impact heeft op jou, in dit geval op de

individuele Nederlander, bij het toegang krijgen tot een woning. Het gaat niet om het bepalen wie de woning krijgt in het geval dat er één woning is en er drie mensen zijn die daar een claim op leggen. Dat is niet het niveau waarop wij daaraan dachten, maar ik geef zonder meer toe dat het een ingewikkeld vraagstuk is. Tegelijkertijd zou het toch ook een mogelijkheid kunnen zijn die de kwaliteit van wetgeving in de toekomst zou kunnen verbeteren. Maar dat hangt weer af van verschillende dingen. Doen er zich cases voor? Hoe ontwikkelt de jurisprudentie zich? Het zou wel een interessante route zijn om te verkennen. Ik heb deze vraag ook aan het kabinet gesteld, want ik ben benieuwd hoe het kabinet daar zelf naar heeft gekeken en welke afweging het heeft gemaakt om die kant niet op te gaan.

De voorzitter:

Dat leidt tot een vervolgvraag.

De heer Omtzigt (Lid Omtzigt):

We hebben deze week een paar interessante wetten gehad. Wat je toetst in de wet is of je bijvoorbeeld wel of geen tijdelijke contracten wil. Tijdelijke contracten kunnen aan de ene kant leiden tot meer verhuurde kamers en aan de andere kant tot meer woononzekerheid. De een weegt het ene zwaarder en de ander weegt het andere zwaarder. Die wetten zijn verschrikkelijk moeilijk te toetsen aan de Grondwet, behalve als je zegt dat een verhuurder op elk moment een huurder eruit mag kicken, want dan komen we wel aan de Grondwet, zullen we maar zeggen. Maar de meeste woonwetten en ook de meeste belastingmaatregelen zijn gewoon lastig te toetsen. Is er dus een land dat een grondwetsartikel over wonen heeft dat wel toetsbaar is en waaraan de rechter dus kan toetsen? Ik vraag dat heel specifiek. Ik sta daar namelijk op zich niet totaal negatief tegenover, maar ik zie gewoon niet hoe dit gaat vliegen.

De heer Van der Lee (GroenLinks):

Ik vind dat een reële zorg. Eerlijk gezegd kan ik zelf geen land noemen waar dat wel gebeurt. Maar het is natuurlijk zo dat wij in de politiek een belangenafweging maken, ook op basis van onze Grondwet. Maar ook in de Grondwet staan verschillende rechten. Een rechter kan toetsen of de belangenafweging die ten grondslag ligt aan een bepaald wetsvoorstel in redelijkheid is gemaakt of dat er een keuze is gemaakt die disproportioneel negatief uitpakt voor een bepaalde groep of een individu uit die groep. Ik denk dat daarin wel wat mogelijk is, maar ik ben zelf geen jurist; dat geef ik ook onmiddellijk toe. Ik denk altijd dat heel veel kan, dan ontmoet ik een jurist en dan blijkt het toch allemaal een stuk ingewikkelder te zijn. Maar ik denk: waar een wil is, is een weg. Hierin zijn volgens mij echt wel mogelijkheden.

De voorzitter:

Dank u wel. De heer Van der Lee sprak namens GroenLinks. De heer Sneller, namens D66.

De heer Sneller (D66):

Ik vind de heer Van der Lee een verfrissende verschijning in deze commissie. In het kader van de geschiedschrijving, om het toch helemaal goed te doen: volgens mij is het wetsvoorstel nooit gestrand, maar ingetrokken. Om politieke redenen, wordt mij hier ingefluisterd. Ik denk dat het goed is dat we de discussie over constitutionele toetsing gaan verleggen van óf we het moeten gaan invoeren naar hóé we het gaan invoeren. Ik hoor dat ook duidelijk in de inbrengen van de collega's. De eerste vraag die steeds opkomt, is: moet je het gespreid doen, dus bij elke rechter, of moet het geconcentreerd, en dan het liefst bij een constitutioneel hof, zoals de voorstanders zeggen? Ik moet zeggen dat dat

mijn innerlijke romanticus – ik ben liefhebber van hoe het in Amerika gaat, met rechters die publieke personen zijn en met allemaal rechterlijke oordelen waarbij de founding fathers en de minority opinions je om de oren vliegen – heel erg aanspreekt. Tegelijkertijd snap ik heel goed dat het kabinet daar niet voor kiest en dat daar ook tijdens het initiatiefwetsvoorstel-Halsema niet voor werd gekozen. Wij moeten de zegeningen van de Nederlandse saaiheid en relatieve oncontroversialiteit van onze rechterlijke macht koesteren, ook met het oog op de haalbaarheid van dit wetsvoorstel. Dan denk ik met name ook aan de andere Kamer, waar het vorige wetsvoorstel nog een stuk minder steun had dan in deze Kamer. Wat dat betreft dus steun daarvoor. De haalbaarheid vertaalt zich wat mij betreft ook door naar de andere keuzes die gemaakt moeten worden, want ik vind het belangrijk dat we het een keer gaan doen. Daarvoor is volgens mij ook een breed draagvlak onder het principe nodig. Dat komt onder andere door de vormgeving. De discussie over vrijheidsrechten en sociale grondrechten is al gevoerd. Ik begrijp de keuze voor de vrijheidsrechten heel goed en steun die ook. Ik heb nog wel twee concrete vragen. Eén vraag wordt ook opgeworpen in de brief van het kabinet. Die gaat over de algemene rechtsbeginselen. Welke jurisprudentie moet er nou precies worden afgewacht en waar gaat het kabinet op letten bij de keuze om het wel of niet op te nemen als toetsingsgrond? Waar denkt de Minister aan? Wordt het een soort subset, een limitatieve opsomming van welke rechtsbeginselen wel en welke niet? We zien dat ook bij de Awb-discussie, met name in de commissie voor Justitie. Of wordt het een open formulering? Wanneer gaan we dit horen? Komt het echt in het wetsvoorstel dat daadwerkelijk naar de Raad van State wordt gestuurd of blijft het opener? Het blijft een beetje onduidelijk wat het kabinet wil met de algemene bepaling. Ik hoor dus graag hoe de Minister daarnaar kijkt. Dan de keuze ex post. Nou, dat lijkt mij een goede en ook logische keuze. Wij moeten dan als Kamer onze ex-antelrool inderdaad serieuzer nemen. Ik snap ook dat het bindend is en geen advies is. Ik steun dat ook. Ik sluit me met betrekking tot het rechtsgevolg aan bij wat collega Omtzigt heeft gezegd. Dan zijn er een paar discussies die hier eigenlijk aan raken, ten eerste over de beperkingssystematiek. Ik snap niet de keuze om te wachten met daarnaar kijken totdat we de constitutionele toetsing hebben ingevoerd. Ik roep het kabinet dus op om daar gewoon voortvarend werk van te maken en om dat te gaan updaten en ook techniekneutraal te maken. Dat heb ik ook in eerdere discussies gezegd. Tegelijkertijd wil ik niet dat het invoeren van constitutionele toetsing daarop moet wachten. Ik hoor graag of dat samen kan gaan of dat er andere inschattingen zijn. Er zijn er een aantal geweest, onder andere de staatscommissie Grondwet, die de algemene beperkingsclausule hebben bepleit. Dat spreekt mij ook aan. Ik zou die graag in onze Grondwet opgenomen zien, evenals het uitbreiden van de grondrechtencatalogus. Tegelijkertijd hangen er als het ware ook allemaal andere discussies omheen die die constitutionele toetsing en ook onze Grondwet sterker kunnen maken en waar constitutionele toetsing niet op hoeft te wachten, maar die het vervolgens wel, als we constitutionele toetsing hebben, nog meer body kunnen geven. Dat is volgens mij alleen maar toe te juichen. Ik hoop dat het kabinet in ieder geval die lijn in abstracto wil omarmen.

De voorzitter:

Dank u wel. Het woord is aan de volgende spreker. Dat is de heer Ellian, namens de VVD.

De heer **Ellian** (VVD):

Die zijn stopwatch gaat aanzetten.

Voorzitter, dank. Ik dank ook beide bewindspersonen, en in die zin ook het kabinet, voor de hoofdlijnenbrief, die nu inmiddels al enige tijd ... Acht maanden, hoor ik de Minister zeggen. Maar dat maakt niet uit. Iets wat kwalitatief goed is, kan best soms even wachten. En terwijl ik dat zeg, zie ik de Minister voor Rechtsbescherming denken: wat zegt hij nu? Want vaak ben ik erg gehaast. Maar de brief is een goede brief. Dat waardeer ik. De brief is vooral goed te volgen, ook als je geen rechten gestudeerd hebt, denk ik, zeg ik tegen de heer Van der Lee. Wat ik waardeer, is dat er goed is nagedacht over de totstandkoming van de brief, maar ik waardeer ook de balans die daarin gevonden is.

Ik zal net als collega Sneller even de belangrijkste punten volgorde-lijk langslopen, zoals die ook in de brief staan. Het eerste punt is natuurlijk: welke rechter zou dan moeten toetsen? Ik vind het belangrijk om op te merken dat Nederland een diepgewortelde constitutionele cultuur heeft die uitgaat van terughoudendheid van de rechter, of anders geformuleerd: het primaat van de wetgever. Ik denk wel dat het goed is om dat te benadrukken, want dat is vrij fundamenteel voor de manier waarop je vervolgens alle vervolgvragen aanvliegt.

Dat gezegd hebbende, laten we de brief langslopen. Welke rechter zou moeten toetsen? Er wordt gekozen voor gespreide toetsing. Dat is een keuze die we kunnen begrijpen. De zogezegd «gewone» rechter mag nu immers ook toetsen aan het EVRM. Dat is in zekere zin dus helemaal geen vreemde keuze. Ik formuleer het bewust zo. Er zijn namelijk allerlei argumenten om niet voor een constitutioneel hof te kiezen, maar ik wil het positief houden in deze bijdrage. De keuze voor gespreide toetsing kunnen we dus begrijpen.

Wanneer toets je? Ex post lijkt ons een duidelijke keus, juist gegeven het uitgangspunt dat ik net noemde: het primaat van de wetgever.

Dan toetsing aan klassieke vrijheidsrechten. Het is van belang dat we met elkaar even scherp hebben welke dat zijn. Zo staat bijvoorbeeld – ik pak het er even bij – artikel 19 wel in hoofdstuk 1 van de Grondwet, maar het is geen klassiek vrijheidsrecht. Dat noem ik even als voorbeeld. Dat zou de VVD graag scherp hebben, want de begrenzing van klassieke vrijheidsrechten vinden wij belangrijk. Wanneer kunnen we hier duidelijkheid over krijgen met elkaar?

Wanneer kan je op deze wijze toetsen? In een concreet geschil. Dan is het natuurlijk een bindend rechterlijk oordeel, want anders zou het een beetje gek zijn. Het lijkt ons logisch dat je dan in die individuele zaak beslist: in dit geval blijft deze wet of dit wetsartikel buiten toepassing. Wij kunnen dit dus volgen.

Dan nog een tweetal vragen, ten eerste over de algemene bepaling. Wat de VVD betreft lijkt die zich niet goed te lenen voor toetsing, omdat de bepaling geen concrete normen bevat. Dat is overigens ook exact de reden waarom wij de keuze voor klassieke vrijheidsrechten goed kunnen begrijpen, namelijk omdat die een concrete norm bevat. Dat gezegd hebbende rijst natuurlijk wel de vraag van de beperkingssystematiek, ook om een praktische reden. De beperkingssystematiek van de Grondwet is anders dan die van het EVRM. De Grondwet biedt overigens in sommige gevallen méér bescherming. Het is goed om daarnaar te kijken, maar wat ons betreft hoeft dat de route die de regering wil bewandelen, niet in de weg te staan.

Dan ben ik er, voorzitter. Vijf seconden te veel.

De voorzitter:

Maar toch, u heeft er een punt achter gezet. Dank u wel. Er is een vraag voor u van de heer Omtzigt. Dat is zijn derde interruptie.

De heer Omtzigt (Lid Omtzigt):

Toch even over die beperkingssystematiek. Ik noemde artikel 12. Daarin is de beperking het hardst. In andere gevallen is die meer gekwalificeerd. In

artikel 12 staat: «Het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner is alleen geoorloofd in de gevallen bij of krachtens de wet bepaald (...).» De toetsing die we nu gaan invoeren, is: is de wet in overeenstemming met de Grondwet? Op het moment dat de rechter dit ziet – dan heb ik het dus niet over de vraag of het een constitutioneel hof betreft of een rechter van het kantongerecht in Enschede – dan weet die: ik kan niet toetsen. Want als er in de wet staat dat het UWV de woning mag binnentreden of desnoods dat de vuilnisman of de buurman de woning mag binnentreden, dan voldoet die aan de huidige Grondwet, zolang het maar in de wet geregeld is. Hoe gaat de VVD dit oplossen? Ik noemde een algemene beperkingsclausule. Collega Sneller heeft het er ook nog over gehad dat je het bij de tijd kunt brengen door à la het EVRM limitatief te zeggen wat de uitzonderingsgronden zouden kunnen zijn. Maar als je 'm zo houdt, is artikel 12 toch niet toetsbaar?

De heer **Ellian** (VVD):

Ik vraag me dat eerlijk gezegd wel af, omdat de heer Omtzigt er dan van uitgaat dat het een formele redenering is. Artikel 12 zegt: bij of krachtens de wet. De heer Omtzigt zegt: dat kan dus ook een lagere wet zijn. Hoe je het wendt of keert, het staat altijd in een wet, dus kan de rechter niet toetsen. Wat ik in een eerder commissiedebat in bijna mijn hele inbreng bepleit heb, is dat het gaat om de materiële uitgangspunten van een grondrechtelijke bepaling. Ik kreeg daar toen volgens mij nog een mooie reactie van de Minister op. De materiële gedachte die daarachter schuilt, is natuurlijk dat burgers op enigerlei wijze beschermd moeten zijn, dat niet zomaar hun woning wordt binnengetreden. Stel je voor dat er nu een AMvB zou komen: na 20.00 uur mag de sterke arm elke dag binnentreden in het huis van meneer Ellian. Ik betrek het even op mezelf. Als een rechter zou toetsen aan artikel 12, dan denk ik dat die echt wel tot de conclusie zou komen: mwah, dit is toch wel een schending van wat beoogd is met het grondwetsartikel. Ik heb niet de wijsheid in pacht, meneer Omtzigt. Misschien zie ik het verkeerd, maar ik denk wel degelijk dat het beoogde doel van het grondrecht een rol speelt. Dat staat nog los van het feit dat de rechter in dit geval het EVRM erbij kan pakken. Ik denk dat het niet per se een probleem hoeft te zijn, maar ik onderschrijf volledig dat we hier goed naar moeten kijken en dat we moeten kijken of deze beperkingssystematiek op punten geactualiseerd moet worden. Ik denk eerlijk gezegd niet dat het nu al ... Ik denk dat je de weg van toetsing in kunt zetten. Ik denk zelfs dat de rechter kan toetsen, ook aan dit grondwetsartikel.

De **voorzitter**:

Ik had drie losse vragen en vier minuten spreektijd voorgesteld. Ik kijk even of meneer Omtzigt het echt nodig vindt om nog een vraag te stellen. Ik kijk even of de leden er problemen mee hebben. We gaan op zich goed.

De heer **Omtzigt** (Lid Omtzigt):

In artikel 12 staat: als het toegestaan is op basis van de wet, dan is het toegestaan volgens de Grondwet. In andere artikelen is het wat beter toegespitst. Als je hier geen beperkingssystematiek op loslaat, dan is elke wet die zegt «je mag de woning binnentreden» toegestaan en dan kan die niet buiten werking. Wat voor soort beperkingssystematiek zou de VVD logisch vinden? Is dat een algemene beperkingsclausule waarbij je de proportionaliteit kan testen? Dan leg je veel bij de rechter neer. Daar zit dan ook best een grote margin in van wat die mag doen. Of is dat dat je het specifiek doet in het kader van het EVRM? Als je het zo laat, kun je het in ieder geval niet stoppen op de Nederlandse Grondwet. Ik ben benieuwd waar de VVD wil landen.

De **voorzitter**:

De heer Ellian voor een reactie.

De heer **Ellian** (VVD):

Artikel 12 is een beetje een vreemde eend in de bijt. Nogmaals, het hangt van het volgende af. De heer Omtzigt formuleert het volgens mij heel precies. Het mag als het in de wet staat. Het staat in de wet, dus het mag. Ik denk echt dat in geval van een evidente materiële schending een rechter nog steeds zou zeggen: dit is zo in strijd met het beoogde doel van dit grondrecht. Ik denk juist dat, zeker sinds de Tweede Wereldoorlog ... Gustav Radbruch is daar een voorbeeld van. Over Hans Kelsen wordt gedebatteerd of hij nou terugkwam op zijn opvattingen. Ik denk dat in Europa ... In de toeslagenaffaire hebben we natuurlijk helaas wel de de-wet-is-de-wetredenering gezien. Ik denk eerlijk gezegd dat die redenering, tenzij je echt een rechtspositivist bent ... Volgens mij is het altijd goed om te kijken naar wat de bepaling beoogde. Nogmaals, ik erken dat de beperkingssystematiek soms wat begrijpelijker kan worden opgeschreven. Ik heb geen uitgesproken voorkeur voor algemeen, limitatief of met een proportionaliteitstoets. Dat maakt me eerlijk gezegd niet zo veel uit. Volgens mij kan je toetsen aan deze bepalingen. Kan het beter worden opgeschreven? Ja. Ik ga met interesse het antwoord van de regering afwachten, maar ik erken dat het goed is om te actualiseren. Volgens mij is het goede nieuws dat ik denk dat artikel 12 burgers goed beschermt. Ik hoop dat ik het niet mis heb.

De **voorzitter**:

Ik voel zomaar aan dat dit gesprek nog niet is afgelopen. Meneer Omtzigt is wel aan het einde van zijn interrupties gekomen, dus ik stel voor dat we doorgaan naar de volgende spreker. Dat is mevrouw Van Dijk namens het CDA.

Mevrouw **Inge van Dijk** (CDA):

Dank je wel, voorzitter. Tijdens het rondetafelgesprek over de constitutionele toetsing en de denkrichtingen van deze Ministers enige tijd geleden, leek zich toch wel redelijke consensus over dit onderwerp af te tekenen. Aan de andere kant, hoe meer je leest over dit onderwerp, hoe meer andere meningen je tegenkomt. Dat is ook logisch, want juristen filosoferen graag over staatsrechtelijke vernieuwing. Ook de antwoorden van de Minister over de beperkingssystematiek maken zaken enerzijds helderder, maar anderzijds leiden ze ook meteen tot meer vragen. Dat merkte u zojuist ook in de diverse debatjes.

Voorzitter. Allereerst het punt: hoe zorgen we dat onze inwoners bekend raken met het principe van constitutionele toetsing als bescherming? Eigenlijk is het veel breder, namelijk de toepasbaarheid van de Grondwet in het dagelijks leven van mensen. Toen ik nog een klein meisje van een jaar of 8 was, had ik altijd heel veel discussies met mijn vader. Als ik het gevoel had dat me onrecht werd aangedaan, dan riep ik altijd: «Pap, nu ga ik De Kindertelefoon bellen!» Dan reageerde hij heel nuchter: «Dat moet je doen, meisje. Dan ga ik een vader-telefoon oprichten.» Dat idee sprak mij niet zo aan, omdat ik in mijn geval eigenlijk wel wist dat hij vaak toch een beetje gelijk had. Wat ik hiermee wil zeggen, is het volgende. Ik was 8 en ondanks dat ik nog zo jong was, wist ik dat er een plek in Nederland was waar ik terecht kon. Nu pleit ik niet voor een grondwettelefoon, maar wel voor een stevige ambitie van algemene bekendheid bij inwoners met het fenomeen «Grondwet» en hoe de Grondwet mensen kan beschermen. Hoe denkt deze Minister hierin stappen te kunnen zetten?

Voorzitter. Het kabinet stelt gespreide toetsing voor, omdat dat het beste aansluit bij het Nederlandse rechtssysteem en de leefwereld van mensen. De Zweedse rechter mag echter al sinds begin jaren zeventig toetsen aan de Grondwet en dat gebeurt nauwelijks. Wat heb je dan aan die toetsing als er geen gebruik van wordt gemaakt? Is de Minister het met mij eens dat de vraag van een inwoner om toetsing aan de Grondwet juist een kans

is om wetgeving te verbeteren? Ook daarom mijn roep om te werken aan meer bekendheid.

Voorzitter. Het klinkt onlogisch dat de rechter wel mag toetsen aan grondrechten zoals die zijn vastgelegd in verdragen, maar niet aan grondrechten zoals die zijn vastgelegd in de Grondwet. Grondrechten vormen immers de basis van ons rechtssysteem. Zo zijn grondrechten ook geformuleerd in de Nederlandse Grondwet. Bij of krachtens de wet kunnen er beperkingen aan gesteld worden. Kan de Minister uitleggen wat dat betekent voor constitutionele toetsing? Waaraan toetst de rechter als een grondrecht zowel in de Grondwet als in internationale verdragen is vastgelegd? Is constitutionele toetsing alleen een kwestie van juridische logica of gaat er in de werkelijke wereld iets veranderen? Heeft de Minister voorbeelden in gedachten waarbij de mogelijkheid van constitutionele toetsing in de afgelopen jaren tot een andere wet zou kunnen hebben geleid?

Een grondwetswijziging kost veel tijd, maar is noodzakelijk om een toetsingsverbod voor rechters op te heffen. Hoe zit het met de toetsing aan de algemene rechtsbeginselen? Als ik het goed begrepen heb, was een van de problemen in de toeslagenaffaire dat de rechter de wet ook niet mag toetsen aan de algemene rechtsbeginselen zoals het evenredigheidsbeginsel. De Ministers parkeren dit aspect en wachten op dit punt op constitutionele rijpheid. Collega Sneller heeft hier zojuist ook vragen over gesteld. Ik ben benieuwd naar de antwoorden.

Tot slot. De herziening van artikel 120 is niet alleen een juridische operatie, maar we moeten er in bredere zin voor zorgen dat we meer constitutioneel gaan denken. We moeten ons meer realiseren hoe wet- en regelgeving zich verhoudt tot de Grondwet. Toetsing is in de eerste plaats een taak van de wetgever, van de regering en van het parlement. Dat vraagt ook iets van ons als Kamer. Daar maak ik me toch wel een beetje zorgen over. Zijn we hier nu voldoende toe in staat? Vandaag zou ik denk ik nee zeggen, maar we moeten wel naar de ja toe. Ik denk dat we hier als Kamer bredere ondersteuning voor mogen vragen, niet voor onszelf, maar in het belang van onze inwoners. Hoe ziet de Minister dit?

De voorzitter:

Dank u wel, mevrouw Van Dijk. Er is toch een interruptie voor u van de heer Van der Lee.

De heer Van der Lee (GroenLinks):

Ik heb toch nog even een vraagje hierover. Ik ben blij dat het CDA nu een enthousiast pleitbezorger is van een constitutionele toetsing, dat ook aan heel Nederland wil laten weten – prima – en ook een pleidooi houdt voor betere ondersteuning van Kamerleden – ook prima. De vraag is of we wel met genoeg Kamerleden zijn. Vaak geldt: hoe meer ondersteuning, hoe meer werk het nog is voor een Kamerlid. Hoe staat het CDA in die discussie?

Mevrouw Inge van Dijk (CDA):

Allereerst over de opmerking dat we dit heel Nederland willen laten weten. Ik ben echt heel serieus als ik zeg dat ik vind dat we na moeten denken over hoe we het omgaan met de Grondwet breder bekend moeten maken bij mensen. Ik hoop dat u dat toch een beetje met mij deelt. Dan over het aantal Kamerleden. Ik denk dat het breder is dan alleen de discussie over het aantal Kamerleden. Kijk hoe er nu met wetgeving wordt omgegaan. Vaak zitten we met een paar Kamerleden in een zaaltje stevige wetgeving te doorgronden. Dan zal ik heel eerlijk zijn. Soms denk ik: had ik maar een paar telefoonnummers hier in de Kamer die ik zou kunnen bellen om wat vragen te stellen. Dat vind ik op dit moment toch echt onder de maat. Ik denk dat we daar een versteviging mogen vragen en misschien zelfs mogen eisen. Het is namelijk niet in ons belang, maar het

is wel in het belang van de inwoners dat het steviger is. Als de uiteindelijke discussie is dat we het misschien met meer mensen moeten gaan doen, dan moeten we die discussie voeren. Ik ken die discussie. Ik snap 'm ook heel goed. Je voelt gewoon iedere dag hoe hoog de werkdruk is. Soms denk ik weleens: sommige dingen kunnen misschien ook niet allemaal tegelijk, maar we willen wel alles tegelijk; maken we met elkaar wel de goede keuzes en stellen we de juiste prioriteiten?

De heer **Van der Lee** (GroenLinks):

Misschien kwam het door mijn ondertoon. Ik ben zowel voor het informeren van alle Nederlanders dat ze, als er straks een constitutionele toetsing is, daar gebruik van kunnen en moeten maken als voor meer ondersteuning voor Kamerleden. Mijn vraag ging over waar het CDA staat als het gaat om de vraag of we deze Tweede Kamer moeten uitbreiden. De Tweede Kamer is al decennialang niet gegroeid terwijl de bevolking wel is gegroeid. We zitten ook ver onder het Europees gemiddelde wat betreft het aantal leden van de bevolking per Kamerlid. Is het CDA nou voor uitbreiding of niet?

Mevrouw **Inge van Dijk** (CDA):

Ik heb nog geen specifieke voor of tegen. Ik zou graag dat bredere debat willen voeren. Als ik de regelingen iedere dinsdag zie, dan denk ik wel ooit: we halen onszelf misschien soms werk op de hals, terwijl we onze tijd beter zouden kunnen besteden. Ik zou de discussie graag in breder verband willen voeren. Dan is het aantal Kamerleden voor mij echt geen punt om absoluut niet over te willen praten.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Het woord is aan de spreker van de PvdA, de heer Bushoff.

De heer **Bushoff** (PvdA):

Dank u wel, voorzitter. Enkele van mijn collega's gingen al even terug in de tijd. Als je nou heel ver terug in de tijd gaat, nog voordat we een Grondwet hadden, dan weet je dat we een ontzettend woelige periode hadden, waarin mensen eigenlijk geen rechtsbescherming en rechtszekerheid hadden. Op een gegeven moment werd de Grondwet ingevoerd en ontstond er wel een zekere vorm van rechtszekerheid en rechtsbescherming. Toch zien we dat je ook vandaag de dag niet bij de pakken neer mag zitten en mag denken: het is wel voldoende, mensen worden wel voldoende beschermd en hebben wel voldoende rechtszekerheid. We zien in landen om ons heen en soms ook in Nederland zelf dat de rechtsstaat en de democratie iets is wat je niet alleen moet koesteren, maar ook moet onderhouden en misschien wel telkens moet verbeteren. Er zijn natuurlijk verschillende antwoorden te geven op de vraag hoe je de democratie en de rechtsstaat koestert en verbetert. Een van die antwoorden is het invoeren van constitutionele toetsing en daarmee dus meer belang hechten aan onze Grondwet. Tegelijkertijd is er dan de volgende vraag. Dat is ook een vraag aan de regering. Nu is het zo dat al heel veel zaken die in de Grondwet staan ook in het Unierecht staan en dus ook al door rechters getoetst kunnen worden. In hoeverre gaat dit een verschil maken? Tegelijkertijd is er dan nog een vraag. Stel dat we dit gaan doen. In heel veel artikelen staat de bepaling: behoudens bij de wet gestelde beperkingen en uitzonderingen. Daar ging een eerdere discussie tussen een aantal Kamerleden ook al over. Oftewel: als wij als wetgever een wet maken die haaks staat op een grondrecht, in hoeverre kan een rechter dan zeggen dat dit niet mag? In diezelfde Grondwet staat dat het behoudens bij de wet gestelde beperkingen en uitzonderingen wel mag. In hoeverre staat daar spanning op? Wat is de weging van dit kabinet van hoe rechters dat zouden moeten wegen? Daar zou ik nog graag een reactie op willen, omdat het vrij fundamenteel is voor de vraag in

hoeverre deze wijziging nou echt heel veel toe gaat voegen, ondanks dat ik het heel belangrijk vind dat we dat gaan doen. Daar krijg ik graag een reactie op.

Voorzitter. Dan mijn derde punt: hoe gaan we dit doen? Ik denk dat het een goed idee is om als PvdA te zeggen dat we zo veel mogelijk aansluiten bij hoe we de rechtspraak op dit moment hebben ingericht. Rechters kunnen op dit moment al zaken toetsen aan het Unierecht, dus ze zijn al bekend met het toetsen van wetgeving aan hogere wetgeving. Dat betekent dat als wij het zo meteen mogelijk maken om aan de Grondwet te toetsen, zij in zekere zin al bekend zijn met het fenomeen van wetten toetsen aan hogere wetgeving. Ik denk dus dat het een best verstandige keuze is van het kabinet om in die zin aan te sluiten bij de praktijk zoals we die al kennen. Ik denk ook dat onze rechters daar wel op toegerust zijn, naast de nadelige effecten die een eventueel constitutioneel hof met zich meebrengt. Daarin steun ik dus de lijn van het kabinet.

Voorzitter. Dan nog een vierde en een vijfde punt. Daarbij richt ik de blik op de toekomst. Natuurlijk is het zo dat grondrechten en de bescherming daarvan misschien eindigen bij de rechter, maar het begint natuurlijk hier bij de wetgever zelf. Wij moeten ervoor zorgen dat wet- en regelgeving in principe valt binnen de scope van wat we bedoeld hebben met waar die grondrechten voor zijn. Ik denk dat het ook wel een oproep aan ons als Kamer is om te kijken hoe wij ervoor kunnen zorgen dat zo min mogelijk wet- en regelgeving uiteindelijk eindigt bij de rechter en teruggefloten wordt. Het is natuurlijk geen doel op zich met het mogelijk maken van constitutionele toetsing dat heel veel mensen naar de rechter stappen en zeggen dat het niet deugt. Dan zouden wij als wetgever ons werk niet goed doen. Ik zie daarin ook een oproep voor onszelf om juist proberen te voorkomen dat heel veel wetgeving uiteindelijk teruggefloten wordt door de rechter omdat het niet zou passen binnen onze Grondwet. Dat is dus meer een oproep aan onszelf. Ik hoorde en las dat de heer Omtzigt daar enkele suggesties voor deed. Die wil ik ook wel nader bestuderen, maar ik denk dat dat zeker de moeite waard is.

Voorzitter. Tot slot als we doorkijken naar de toekomst. Ik zou zeggen dat de stap die we nu zetten een mooie beginstap is, maar geen eindpunt zou moeten zijn.

Dan mijn laatste punt, voordat ik door mijn spreektijd heen ben. Ik ben er waarschijnlijk al doorheen, gelet op ...

De voorzitter:

U bent er net doorheen. Kunt u een slotzin formuleren?

De heer **Bushoff** (PvdA):

Ja, ik ga tot een afronding komen. Mijn laatste punt gaat over de sociale grondrechten. Dat kan ik heel kort doen. Ik ben eigenlijk wel benieuwd of dit kabinet op een gegeven moment wel toekomst ziet om de sociale grondrechten ook onderdeel te maken van constitutionele toetsing, wetende dat dat vereist dat de sociale grondrechten nu nog niet concreet en absoluut genoeg zijn. Hoe ziet het kabinet dat? Hoe ziet het kabinet het proces om dat te verbeteren voor zich?

Ik had nog wat meer kunnen en willen zeggen daarover, maar volgens mij ben ik door mijn spreektijd heen.

De voorzitter:

Er komt nog een tweede termijn. Zo meteen kunt u de bewindslieden ook nog vragen stellen tijdens hun termijn. Dank u wel, meneer Bushoff. Dan de heer Van Baarle namens DENK.

De heer **Van Baarle** (DENK):

Voorzitter, dank u wel. Ik kreeg in voorbereiding op dit debat een lijstje voor ogen. Nederland staat samen met China, Irak en Noord-Korea op het

lijstje van landen waar er een constitutioneel toetsingsverbod geldt. Er zullen wellicht nog meer landen op de wereld zijn waar daar sprake van is. Alleen al door dat lijstje lijkt het me een goed idee dat we dit vandaag met elkaar bespreken om dat toetsingsverbod op te heffen. Het is voor een groot gedeelte al staande praktijk middels het EVRM, dat we aan vergelijkbare principes toetsen. Het is ook belangrijk voor de rechtsbescherming van de burger dat we de Grondwet meer laten doorwerken in ons rechterlijke systeem. Daarbij kan DENK zich vinden in het systeem van gespreide toetsing dat het kabinet voorstelt, omdat we daarmee de Grondwet in de gehele rechtscultuur doorwerking laten vinden. We zien dat ook alle belangrijke partijen zich hiervoor uitspreken, van de RvS tot de Hoge Raad. Er is dus consensus over. Een constitutioneel hof, dat wij oorspronkelijk ook in ons verkiezingsprogramma hadden en eigenlijk als instrument nog steeds als wellicht zinvol zouden achten, stuit volgens vele mensen die er verstand van hebben toch op bezwaren ten aanzien van procedures. Ik denk dat dit iets concreets is waar we snel mee aan de slag kunnen.

Voorzitter. De fractie van DENK heeft wel nog wat moeite met de keuze om alleen de vrijheidsrechten te toetsen en niet de sociale. Ik las daar een interessant artikel over met de titel Meer rechtsbescherming, maar niet teveel. Dat duidt ook een beetje het gevoel dat de fractie van DENK hierbij heeft. Het kabinet geeft aan dat bij de sociale grondrechten het primaat zou moeten liggen bij de politiek. Dat kan. Dat is een discussie die we met elkaar kunnen voeren. Aan de andere kant zegt het kabinet die niet toetsbaar te achten. Ik zou het kabinet daarom willen vragen hoe het kijkt naar het systeem in Duitsland. Dan wijs ik ook op een artikel van een hoogleraar socialezekerheidsrecht dat ik onlangs gelezen heb. Het recht op een Existenzminimum is daar blijkbaar in de Grondwet vastgesteld. Het Bundesverfassungsgericht doet dus uitspraken die best vergaand zijn als het gaat om de menselijke waardigheid in relatie tot sociale zekerheid, als het gaat om uitkeringen, en schrijft dan ook sancties voor. Er zijn voorbeelden van het laten toetsen van sociale grondrechten. Er zijn voorbeelden dat het in de praktijk gebeurt en dat een rechter daar gevolgen aan geeft. Zou de regering het niet-toetsbaar kunnen zijn van die rechten wat meer kunnen duiden? De discussie over waar het primaat ligt, bij de politiek of bij de rechter, is er een die we kunnen voeren.

Voorzitter. Dan de algemene rechtsbeginselen. Ook de Raad van State heeft dat punt gemaakt. De regering geeft aan dat het veelal ongeschreven regels zijn en dat we moeten wachten op jurisprudentie dan wel rijpheid. Volgens mij stelden anderen die vraag ook: wat bedoelt de regering precies met «wachten op jurisprudentie en rijpheid»? Wat is dat precies? Wanneer zijn de dingen rijp, vraag ik me gewoon af. Bij een appel weet je dat wel, maar bij algemene rechtsbeginselen is het denk ik wat lastig vast te stellen wanneer die rijp zijn.

Voorzitter, dan de rechtsgevolgen. Dat vond ik een beetje lastig om te begrijpen, maar dat kan aan mijn beperkte capaciteiten liggen. Het was mij niet duidelijk of de regering erop doelt dat er een bindend oordeel komt om een wetsbepaling buiten toepassing te laten in een concreet geval of dat de wetsbepaling voor alle gevallen buiten toepassing verklaard mag worden. Ik weet niet precies waar het kabinet op doelt in het voorstel. Graag helderheid daarover en ook graag de argumentatie van het kabinet voor de keuze.

Tot slot zou ik mij graag willen aansluiten bij het punt dat de heer Bushoff maakte over de clausulering van grondrechten, namelijk dat die geclausuleerd kunnen worden behoudens ieders verantwoordelijkheid voor de wet. Hoe kijkt de regering daarnaar?

Ik dank u wel, voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel, meneer Van Baarle. Er zijn geen vragen voor u op dit moment. Dan zou ik de leiding van de vergadering graag overdragen aan de heer Omtzigt, zodat ik ook mijn bijdrage kan uitspreken namens de ChristenUnie.

Voorzitter: Omtzigt

De voorzitter:

Dan geef ik het woord aan mevrouw Van der Graaf van de ChristenUnie.

Mevrouw **Van der Graaf** (ChristenUnie):

Dank u wel, meneer de voorzitter. De kernvraag vandaag gaat over het toetsen door de rechter aan de Grondwet. Dat is inderdaad een debat waar de ChristenUnie lang naar heeft uitgekeken, dus ik sluit me aan bij de collega's dat de vraag niet langer lijkt of, maar hoe. Constitutionele toetsing kan de waarde en betekenis van de Grondwet voor burgers vergroten. We hebben rechtsvergelijkend onderzoek en dat heb ik ook heel graag betrokken bij de voorbereidingen voor dit debat. Dat is ongelooflijk waardevol. Dat onderzoek laat zien dat een lichte toename van rechterlijke toetsing de Grondwet tot leven kan wekken. Dat is ook de overtuiging van de ChristenUnie. De keuzes die het kabinet vervolgens maakt, roepen bij ons nog wel een aantal vragen op en die stel ik graag. Allereerst is het zaak om aandacht te houden voor het primaat van de wetgever. Anderen spraken daar ook over. Daarvoor is het belangrijk dat de rechterlijke toetsing haar schaduw vooruitwerpt. Het betekent ook dat de constitutionele toetsing in de wetgevingsfase versterkt wordt. De staatscommissie wijst hier ook op. Wat is hier al gedaan en welke mogelijkheden zien de Ministers hier verder nog toe?

In Zweden is bij de uitbreiding van de bevoegdheid tot constitutionele toetsing ook aan de rechter opgedragen om in de uitvoering van de constitutionele toetsing rekening te houden met het feit dat het parlement het volk vertegenwoordigt, waarmee het primaat van de wetgever expliciet een plek heeft. Zou dat ook een idee zijn dat past binnen de Nederlandse context, in onze eigen grondwettelijke ervaring?

Voorzitter. Het kabinet heeft alles afwegende een voorkeur om de toetsing te beperken tot toetsing aan de klassieke vrijheidsrechten. Wij vragen ons wel af hoe dit zich verhoudt tot de sociale grondrechten uit de verdragen, waar de rechter al wel aan mag toetsen. Hoe ziet het kabinet in het eigen voorstel de elementen uit de Grondwet die zowel klassieke als sociale grondrechten bevatten, zoals bijvoorbeeld artikel 23 over de vrijheid van onderwijs?

De staatscommissie parlementair stelsel pleit voor een constitutioneel hof dat ook prejudiciële vragen kan beantwoorden. De ChristenUnie is ook altijd voorstander geweest van de instelling van een constitutioneel hof. Wij kunnen ons echter vinden in de keuze van het kabinet voor gespreide toetsing. Maar het rechtsvergelijkend onderzoek laat zien dat in landen waar gespreid wordt getoetst de rechter zich terughoudender opstelt dan in landen waar een apart constitutioneel hof is. Dat lijkt, gezien de waarde die we in Nederland hechten aan het primaat van de wetgever, een sterk argument voor gespreide toetsing te zijn. Veel experts pleiten daarvoor en het is de keuze van het kabinet. Wij vragen ons het volgende af. Zou die keuze anders zijn als de voorgestelde toetsing niet wordt beperkt tot de klassieke vrijheidsrechten, maar ook ziet op bepalingen die gaan over de inrichting, bevoegdheden en werkwijze van de belangrijkste staatsorganen, zo vraag ik de Ministers. Graag een reactie.

Voorzitter. Ik sprak aan het begin erover dat de Grondwet een levend document moet zijn. In de uitgebreide rondetafel die we met deskundigen hebben gehad, was de oproep breed om groter onderhoud aan onze Grondwet te verrichten. Wat de ChristenUnie betreft zou het dan ook goed

zijn, wanneer als volgende stap fundamentele mensenrechten, waar Nederland nu al door internationale verdragen aan gebonden is, ook een plek krijgen in de Grondwet. Dat versterkt de symbolische functie van de Grondwet en plaatst, door hierover het wetgevingsdebat te voeren, die fundamentele rechten ook in de Nederlandse context, zodat de rechter niet alleen kan toetsen aan internationale normen, maar ook aan de normen zoals die in de Nederlandse Grondwet in de Nederlandse context zijn ingebed. Ik vraag daarop ook een reactie van de Ministers. Ik geef het voorbeeld van het recht op leven. Stel dat we dat helemaal uit bediscussieerd hadden. Waar zitten de grenzen van dat recht? Tot waartoe zou dat zich moeten beperken, bijvoorbeeld ook ten aanzien van de luchtkwaliteit als we zouden vinden dat dat er wel of niet onder zou vallen? Waar zitten de grenzen daaraan? Welke consequentie zou dat eventueel kunnen hebben gehad voor een uitspraak over stikstof of andere normen? Het is zomaar een voorbeeld. Het zou leuk zijn als de Ministers daarop zouden kunnen reageren. Daartoe wil ik ze niet uitdagen, maar ik geef het aan ter illustratie dat er meer nodig is.

Mijn slotopmerking gaat over de grondwetbank. Die keert niet terug op het Binnenhof. Leven er bij deze Ministers andere ideeën om de Grondwet op het nieuwe Binnenhof op een zichtbare plek tot uitdrukking te laten komen?

Dank u wel.

De **voorzitter**:

Dank. Dan geef ik na vijf minuten het woord terug aan de voorzitter.

Voorzitter: Van der Graaf

De **voorzitter**:

Dank u wel voor uw clementie, meneer Omtzigt. Dank aan ieder voor zijn/hun/haar inbreng. De Ministers hebben aangegeven behoefte te hebben aan een schorsing van 30 minuten. Ik stel voor dat we om 20.45 uur de vergadering hervatten. Ik schors de vergadering.

De vergadering wordt van 20.17 uur tot 20.49 uur geschorst.

De **voorzitter**:

Ik heropen de vergadering van de vaste Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken met het debat over constitutionele toetsing. Wij komen toe aan de eerste termijn van de zijde van het kabinet. Ik weet dat er vandaag ook veel ambtelijke ondersteuning is meegekomen. Heel bijzonder is dat er bij de ambtelijke ondersteuning ook mensen zijn die vandaag in de echt verbonden zijn. Onze hartelijke felicitaties daarmee. Heel bijzonder dat u op deze dag op dit moment bij ons bent en uw kennis heeft gedeeld met de bewindslieden. Die zullen daar heel graag gebruik van hebben gemaakt, denk ik. Ik geef heel graag het woord aan de Minister van Binnenlandse Zaken voor haar inbreng in eerste termijn. Ik geef de leden als richtsnoer mee: vier vragen in deze termijn voor de bewindslieden. De Minister.

Minister **Bruins Slot**:

Voorzitter. De mensen die zich altijd helemaal tot in de diepten van het staatsrecht hebben verdiept, weten dat deze discussie over constitutionele toetsing eigenlijk al sinds de Grondwet van Thorbecke, 175 jaar geleden, speelt. Ik moet hier sinds kort ook Donker Curtius bij noemen. Op de een of andere manier zijn we hem vergeten in de geschiedschrijving, maar hij heeft ook een belangrijke rol gehad. We hebben dus een historisch moment van constitutionele toetsing en een heuglijk moment van een huwelijk.

Voorzitter. Dank dat mijn collega voor Rechtsbescherming en ik hier beiden het debat met de Kamer mogen aangaan. Voordat ik met de inleiding begin: wij hebben een taakverdeling afgesproken. De Kamer heeft in ieder geval bedacht om aan mij meer vragen te stellen dan aan de Minister voor Rechtsbescherming. De Minister voor Rechtsbescherming zal in ieder geval ingaan op het constitutioneel hof. De vragen over de onderbouwing van de gespreide toetsing en alle andere overige onderwerpen zullen door mij beantwoord worden.

Voorzitter. De Grondwet is de basis van onze democratie, vormt het fundament van onze samenleving en weerspiegelt onze gemeenschappelijke identiteit. In de Grondwet zijn de fundamentele rechten van de burgers opgenomen en organisatorische bepalingen over de inrichting van de Staat, over de staatsorganen en de decentrale organen en de taken en de bevoegdheden die ze hebben. Voor de burgers zijn niet alleen hun grondrechtelijk gewaarborgde rechten van belang, maar ook hoe zij worden bestuurd en door wie zij worden vertegenwoordigd. Door de rechter de bevoegdheid te geven om wetten te toetsen aan grondwettelijke vrijheidsrechten, wordt niet alleen de rechtspositie van de burgers ten opzichte van de overheid versterkt, maar gaat de Grondwet inhoudelijk ook betekenis krijgen voor mensen doordat zij zich daadwerkelijk op de Grondwet kunnen gaan beroepen. Mevrouw Van der Graaf gaf dat in haar inleiding ook aan.

Voorzitter. Wij verstuurden op 1 juli vorig jaar de hoofdlijnenbrief constitutionele toetsing naar deze Kamer. Die geeft een uitwerking van het coalitieakkoord, waarin beschreven is dat in lijn met het advies van de staatscommissie parlementair stelsel wordt gekeken welke vormgeving het beste aansluit bij het Nederlandse rechtssysteem. Dat zijn de twee uitgangspunten die ook richtinggevend zijn voor de voorstellen die wij nu in de hoofdlijnenbrief hebben opgenomen. Daarnaast is richtinggevend voor de voorgestelde toetsingsvariant het doel dat het kabinet voor ogen heeft. Het gaat het kabinet om het verbeteren van de rechtsbescherming van mensen tegenover de overheid. Die behoeft verbetering en rechterlijke constitutionele toetsing draagt daaraan bij. Die verbeteringen leiden tot een versteviging van de rechtsstatelijke waarborgen, ook doordat een grotere maatschappelijke betekenis wordt toegekend aan de Grondwet. Daarom is het ook mooi dat de heer Omtzigt een 44 pagina's tellende initiatiefnota heeft gemaakt, waarbij hij nadrukkelijk de verschillende grondgedachten die hij heeft over constitutionele toetsing, waarvan ik ook al weet dat hij daar vele jaren actief over heeft nagedacht, heeft neergelegd. Het past het kabinet natuurlijk om daar met een zorgvuldige reactie op te komen. Het strekt te ver om nu op alle punten in te gaan, maar de hoofdpunten komen zeker in dit debat naar voren.

Voorzitter. Gelet op het doel van constitutionele toetsing geeft het kabinet de voorkeur aan gespreide toetsing van wetten aan een aantal specifiek genoemde grondwettelijke vrijheidsrechten. Als de rechter strijdigheid constateert met de vrijheidsrechten, kan hij een wet of een deel daarvan buiten toepassing laten. Het kabinet onderkent dat toetsing enig gevolg zou hebben voor de onderlinge constitutionele verhoudingen binnen de trias politica, in het bijzonder tussen de wetgevende en de rechterlijke macht. Bij de door ons voorgestelde toetsingsvariant zullen die gevolgen beperkt zijn. Wij hebben rekening gehouden met de inpasbaarheid van het voorstel in het bestaande Nederlandse rechtssysteem.

Voorzitter. Zoals ik aangaf, zal ik mij vooral richten op de vraag waaraan wordt getoetst. Mijn collega voor Rechtsbescherming zal vooral ingaan op de vragen over wie er toetst. De vragen over de rechtsgevolgen en de meer algemene vragen zullen we gezamenlijk oppakken, waarbij mijn collega voor Rechtsbescherming het voortouw zal nemen bij vragen met een sterk accent op de rechtspraak.

Ik heb een aantal blokjes gemaakt: waaraan toetsen we, hoe toetsen we, de beperkingssystematiek, de gevolgen die eraan vastzitten, en, meer

algemeen, het doel dat eronder ligt. De algemene rechtsbeginselen komen hierin terug. Ik zal markeren wanneer ik daaraan begin, zodat de leden dat goed weten.

Voorzitter. De heer Ellian, de heer Sneller maar ook de heer Omtzigt vroegen of het mogelijk wordt om aan de algemene bepaling te toetsen. Het kabinet voorziet toetsing aan de vrijheidsrechten; de algemene bepaling behoort daar niet toe. De primaire normadressaat, dus diegene op wie de algemene bepaling zich richt, is de grondwetgever. De bepaling luidt namelijk: de Grondwet waarborgt de grondrechten en de democratische rechtsstaat. De algemene bepaling geeft dus geen zelfstandig recht aan de burger, bijvoorbeeld in de zin dat die een benoeming van een persoon door de regering bij de rechter kan aanvechten, omdat zo iets niet zou passen binnen de democratische rechtsstaat. Er zal altijd een meer concrete bepaling zijn waarop mensen zich kunnen beroepen.

Wel biedt de algemene bepaling een interpretatief kader waarbinnen de andere grondwetsbepalingen, zoals de vrijheidsrechten, begrepen moeten worden. De rechter kan er acht op slaan. In zo'n geval kan dus de algemene bepaling een indirecte rol spelen, omdat de rechter ook bij het bekijken van de Grondwet kijkt naar die algemene bepaling.

De heer Van der Lee ging in op het initiatiefvoorstel van mevrouw Halsema en mevrouw Van Tongeren – ik doe nu geen recht aan alle andere mensen die ook ondertekenaar waren van dit grondwetsvoorstel. Het klopt dat een heleboel zaken die dit kabinet nu opneemt in dit voorstel voor constitutionele toetsing grotendeels overeenkomen met dit initiatiefvoorstel.

Voorzitter. De heer Van der Lee vroeg of het niet belangrijk is om ook te toetsen op de sociale grondrechten. In de hoofdlijnenbrief beargumenteert het kabinet dat de manier waarop, de middelen waarmee en het tijdsbestel waarin de maatregelen worden genomen om uitvoering te geven aan sociale grondrechten, voornamelijk liggen in het politiek domein, en dat die zich daarom minder goed lenen voor toetsing door de rechter. Om een voorbeeld te noemen: in artikel 19 van de Grondwet staat dat de bevordering van voldoende werkgelegenheid voorwerp van zorg der overheid is. Dit biedt een rechter weinig houvast en vraagt om politieke afwegingen. Bij de toetsing aan sociale grondrechten uit verdragen, waarnaar de heer Van der Lee verwijst, is de rechter vaak terughoudend, juist vanuit het besef dat de daarin verwoorde doelen niet absoluut zijn en niet altijd een eenduidig resultaat verlangen. De middelen die daarvoor moeten zijn aangewend in omvang en zwaarte, zijn afhankelijk van de afweging van de verschillende belangen die daaronder liggen.

Voorzitter. De heer Ellian vroeg over welke vrijheidsrechten we het eigenlijk hebben. Artikel 19 staat in hoofdstuk 1 van de Grondwet, maar is niet een klassiek grondrecht. Mevrouw Van der Graaf vroeg in dit kader ook naar artikel 23 van de Grondwet. Bij de klassieke grondrechten waaraan getoetst zou moeten worden, is voor het kabinet het initiatiefvoorstel van Halsema en Van Tongeren richtinggevend. Maar gezien ook de richting die wij nu van de Kamer horen en die wij op dit moment natuurlijk ook nadrukkelijk meegekregen hebben, zou het mijn voorstel zijn dat ik de Kamer verder informeer, bijvoorbeeld rond de zomer – dat zou, denk ik, een goed moment zijn – welke klassieke vrijheidsrechten we uiteindelijk voor ons zien om aan te toetsen. Omdat we echt op hoofdlijnen met elkaar wilden debatteren, hebben we ze bewust niet allemaal opgenoemd, maar het lijkt mij wel van belang om dit een keer expliciet te maken voordat we met een voorstel naar de Kamer toekomen.

De voorzitter:

Dat leidt tot een reactie. De heer Ellian.

De heer **Ellian** (VVD):

Ik weet natuurlijk niet wat er hierna nog komt, maar dat risico neem ik. Prettig dat de Minister die explicitering op enig moment aan ons zal doen blijken. Laat ik de Minister in ieder geval helpen vanuit de VVD-fractie. Ik heb hier het voorstel van Halsema ten opzichte van wat wij wenselijk vinden. Kan de Minister ingaan op artikel 2 en op artikel 23 leden 5, 6 en 7, want die vragen bijzondere aandacht wat ons betreft. Het lijkt ons – en dat zou ik dan wel graag willen horen – dat artikel 19, 20 en 21 er in uw opvatting sowieso buiten vallen. Kunnen we dat even helder hebben? Als dat niet nu helder kan, geef ik vast mee dat dit punt voor ons belangrijk is.

De **voorzitter**:

De Minister heeft natuurlijk net iets gezegd over in hoeverre zij hier helderheid over kan geven. Maar we gaan het zien.

Minister **Bruins Slot**:

Ik kan zeggen dat het sowieso voor een groot deel gaat om de grondrechten uit hoofdstuk 1. Maar er zijn ook nog vijf andere artikelen uit andere hoofdstukken van de Grondwet, zoals het verbod op de doodstraf, artikel 114, en de openbaarheid van terechtzittingen, artikel 121. De heer Ellian noemde ook artikel 19 als voorbeeld van een grondrecht dat niet als klassiek wordt gezien, maar het derde lid van dit artikel, over de vrije keuze van arbeid, is dat bijvoorbeeld wél. Dus je moet ook daarin een onderscheid maken.

Dit is direct ook een antwoord op de vraag van mevrouw Van der Graaf. Artikel 23 vraagt gewoon echt om een nadere beschouwing. Dat moeten we in zorgvuldigheid doen. Dit is zo'n artikel waarvan ik zeg dat ik er apart op zal terugkomen in de brief zodat ik het nader kan wegen. Ik wil er nu niet te snel een nadere duiding aan geven. Ik wil snel na de zomer – ik kijk even naar de Minister voor Rechtsbescherming of dat een goed moment is en ik zie dat dat zo is – een dergelijke brief sturen.

De heer **Van der Lee** (GroenLinks):

Als er toch een brief komt, kan daarin dan ook worden ingegaan, mocht dat vandaag niet lukken, op de volgende vraag? Het EVRM regelt een aantal zaken, zoals het recht op veiligheid. In hoeverre zien we dat als een klassiek grondrecht dat eventueel een plek zou kunnen krijgen in de Grondwet?

Minister **Bruins Slot**:

Bij de verdere beantwoording van de vragen kom ik nog op deze vraag.

De heer Van der Lee kan daarna afwegen of die vraag voldoende is beantwoord of nog nadere verduidelijking vergt.

Voorzitter. Er zijn ook vragen gesteld over de algemene rechtsbeginselen waaraan getoetst zou worden. Meerdere leden zijn hierover begonnen: mevrouw Van Dijk, de heer Van Baarle, de heer Sneller, eigenlijk iedereen heeft hier wel aan gerefereerd, omdat het ook een vraagstuk is dat echt in ontwikkeling is. Daarvoor gebruiken ze binnen het staatsrecht het begrip «constitutionele rijpheid», zoals deze leden weten. Dat betekent eigenlijk, zoals het kabinet dat altijd naar voren brengt en de Eerste Kamer ons mee om de oren slaat, dat er een breed gedragen invulling van een bepaald leerstuk is, die bevestigd wordt in bestendige rechtspraak. Daar ziet die constitutionele rijpheid op. Als de jurisprudentie nog in ontwikkeling is, of als er nog veel discussie over een bepaald leerstuk is, kunnen we nog niet spreken van constitutionele rijpheid.

Dat is ook het geval bij de vraag of toetsing van wetten aan ongeschreven recht mogelijk zou zijn. Zo zijn sommige algemene rechtsbeginselen meer omlijnd doordat ze in de rechterlijke uitspraken wél verduidelijkt zijn, terwijl dat voor andere niet of in mindere mate geldt. Het is dus de vraag of toetsing aan algemene rechtsbeginselen goed mogelijk en wenselijk is.

Daarom hebben we gezamenlijk expliciet in de hoofdlijnenbrief geschetst wat het dilemma is. Enerzijds ligt elke vorm op voorhand al afwijzen niet meer in de rede, want we zien de ontwikkelingen op dit vlak. Maar anderzijds levert het wel echt een inbreuk op van het primaat van de wetgever.

De Minister voor Rechtsbescherming en ik hebben het hier ook over gehad. Volgens mij is het ook van belang dat hierover in het kabinet nadere besluitvorming plaatsvindt. Daarbij betrekken we graag de visie van de Kamer zoals we die vandaag in het debat hebben gehoord, want toetsing van wetten aan algemene rechtsbeginselen raakt ook de positie van het parlement in zijn wetgevende rol. Daarbij is ook de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 1 maart van belang, omdat die daarin nadrukkelijk heeft aangegeven naar de wetgever te kijken om hier meer een weging in te maken. Dat was de jurisprudentie waar in de hoofdlijnenbrief van acht maanden geleden nog naar werd verwezen. Daar heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State inmiddels wat over gezegd.

Wanneer hebben ze dat expliciet al eerder gedaan? In oktober 2019 heeft die afdeling ook de alles-of-nietslijn – dat klinkt wat praktischer dan «constitutionele rijpheid» – verlaten op dit punt. Wij gaan ons hier dus gewoon verder op beraden.

De voorzitter:

Dat lokt een vraag uit van de heer Sneller.

De heer Sneller (D66):

Kijken ze naar de wetgever of naar de grondwetgever? Dat is gewoon de keuze die voorligt. De Minister heeft het over brieven die nog gaan komen, maar zij begrijpt misschien het ongeduld bij sommige leden van de Kamer. Wij hebben zelf lang gewacht om deze brief van juli vorig jaar te behandelen, maar om nou na de zomer weer een brief te krijgen die we moeten gaan bespreken, om daarna nog een keer een wetsvoorstel te gaan maken, voelt wel ver weg.

Minister Bruins Slot:

Grondwetvoorstellen zijn altijd zaken van een lange adem. Maar laat ik een aantal dingen hierover zeggen. Wat betreft de vraag die de heer Sneller stelt: dat kan er dus heel erg van afhangen. Want de algemene rechtsbeginselen – daaronder vallen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur – kunnen sowieso een antwoord zijn in de wetgeving, maar ook een antwoord in de toetsing van de grondwetgeving. Het zit er dus beide in, het kan ervan afhangen.

Het tweede element dat er ook nadrukkelijk in zit, is als volgt. Als het niet constitutioneel rijp is, heb je het ook niet zo makkelijk een-twee-drie in een grondwetsvoorstel verwerkt als je beslist dat je er iets mee moet doen. Dat zou per definitie een aanzienlijke vertraging en een toename van de complexiteit van dit grondwetsvoorstel opleveren. Waar ik zelf eerder aan denk, is dat we in deze fase, om ons denkproces en de weging helderder en explicieter te maken, de Kamer er apart over informeren, als een apart vraagstuk. Maar ik ben terughoudend om dit vraagstuk van de algemene rechtsbeginselen nu aan dit grondwetsvoorstel te verbinden, omdat het een grotere wijziging is in de verhouding tussen de wetgeving en de rechter, en dus ook een grotere verschuiving van de staatsmachten, en het dus ook om een diepere doordenking vraagt voordat je een stap zet naar constitutionele toetsing. Zo open wil ik hier wel over zijn.

De heer Sneller (D66):

Maar als het wordt losgekoppeld, is dat een helder antwoord. Dat was mij niet duidelijk op basis van de eerdere beantwoording. Dank.

Minister Bruins Slot:

Ik wil het niet aan elkaar koppelen. Ik zie het als een zelfstandig, eigenstandig vraagstuk waarover we het gesprek met elkaar verder moeten vervolgen.

Voorzitter. Dan mevrouw Van Dijk. Zij vroeg hoe de rechter zal omgaan met corresponderende grondrechten uit het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Grondwet. In de hoofdlijnenbrief is een voorkeur uitgesproken voor gespreide toetsing. Daarbij toetst iedere rechter aan zowel de Grondwet als de verdragen. Het EVRM bepaalt dat de bepaling die de beste bescherming biedt, voorrang heeft. De rechter zal dus straks ook kijken welke bepaling, de grondwettelijke of de verdragsrechtelijke, in een concreet geval de meeste bescherming biedt. Het voordeel bij gespreide toetsing is dat die toetsing door de Nederlandse rechter op hetzelfde moment plaatsvindt.

Dan de beperkingssystematiek. In de grondige voorbereiding die de Kamer op dit punt gekozen heeft, zie je dat een vraagstuk als dit naar boven komt. Dat is echt de meerwaarde van de wetgevende rol van de Kamer, wil ik tegen de Kamer zeggen. Want die heeft zich hier heel erg in verdiept. In mijn beantwoording van de vragen op dit punt – het is nogal een leerstuk op de woensdagavond – wil ik eerst even toelichten wat de beperkingssystematiek is. De leden hebben dat zelf ook al gedaan, maar ik hecht eraan daar zelf ook de ruimte voor te pakken. Daarna wil ik ingaan op het concrete voorbeeld van artikel 12 dat de heer Omtzigt naar voren bracht. En daarna wil ik ingaan op de vraag van de heer Sneller wat dit verder betekent. Zo bouw ik mijn antwoord op, voorzitter, dan weet u dat in het geval dat mensen interrupties willen plegen.

De voorzitter:

We zullen die interrupties dan ook doen na afloop van die drie punten.

Minister Bruins Slot:

Ja, dat is goed.

Voorzitter. De beperkingssystematiek, de vraag wanneer een grondrecht beperkt mag worden, is natuurlijk van groot belang. Daarom ben ik samen met de Minister voor Rechtsbescherming in de brief over de beperkingssystematiek van de Grondwet ingegaan op de werking ervan. Hierin heb ik zelf geconstateerd – dat is dus even ons uitgangspunt – dat de huidige beperkingssystematiek bevredigend is en ook geen dringende aanleiding geeft tot herziening. Ik ben nog niet aan het einde van het antwoord, voorzitter. Dit bleek uit de adviezen van de Staatscommissie Grondwet uit 2010 en de staatscommissie parlementair stelsel uit 2018. Wel deed de Staatscommissie Grondwet 2010 inderdaad de suggestie om een proportionaliteitstoets in de Grondwet op te nemen. Deze suggestie is destijds niet overgenomen door het kabinet. Een van de redenen daarvoor was dat een algemene beperkingsclausule geen toepasselijke maatstaf biedt voor een proportionaliteitstoets. Een tweede reden om de beperkingssystematiek niet aan te passen is dat de huidige rechtspraktijk van toetsen aan lagere regelgeving hiermee goed uit de voeten kan.

In die lijn doorredenerend valt ook niet te verwachten dat dit voor de toetsing van formele wetten anders zal zijn. Bovendien vormen de internationale en nationale grondrechten gezamenlijk een deugdelijk toetsingskader waarvan beide categorieën grondrechten elkaar overlappen of aanvullen. De toetsing aan de Grondwet heeft wel degelijk op onderdelen meerwaarde ten opzichte van de huidige praktijk van toetsen uit de Grondwet voor verdragen zoals het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Zo kent de Grondwet een aantal specifieke grondrechten die geen exacte evenknie kennen in verdragen, zoals het petitierecht, het censuurverbod en het net ingevoerde recht op een eerlijk proces in alle rechtsgedingen. Ook bieden de artikelen 6 tot en met 9 van de Grondwet op onderdelen meer bescherming dan het EVRM, zoals het

verbod op preventieve censuur. Daarnaast stelt de Grondwet anders dan het EVRM ook striktere beperkingseisen. De nationale en internationale grondrechten zullen dus samen het kader vormen waarbinnen de grondrechten beoordeeld zullen worden door de rechter.

Dit is zoals het op dit moment is en zoals ons standpunt ook is. De heer Omtzigt gaf het voorbeeld van artikel 12. Het is heel goed dat hij zo'n stevig voorbeeld pakt om te toetsen wat het precies doet met de beperkingssystematiek, vooral als die op die wijze is aangegeven. In algemene zin heb ik zonet al gesproken over de aanvulling tussen de toetsing aan het EVRM en de toetsing aan de Grondwet. Meer specifiek vroeg de heer Omtzigt of het toetsingskader van bijvoorbeeld artikel 12 wel voldoende is. Dat denk ik wel. Behalve dat er een duidelijke wettelijke grondslag moet zijn voor binnentreden van een woning, gelden er ook procedurele voorschriften waaraan getoetst kan worden. Dat betekent aan de ene kant dat de heer Omtzigt volgens mij terecht aangeeft dat de beperkingssystematiek daar eigenlijk de meest feitelijke is die je kan hebben. De andere kant is dat de beperkingen in artikel 12 van de Grondwet niet precies in dat eerste lid zitten, maar vooral in het tweede en derde lid van het artikel. Want het doel van binnentreden moet worden vermeld en er moet ook een verslag worden gemaakt na afloop. Wat artikel 12 regelt, is overigens ook in het EVRM beschermd, onder artikel 8, de persoonlijke levenssfeer. Daar valt ook de woning onder. Ik volg dus de heer Omtzigt als hij zegt dat die beperking wel heel erg feitelijk is. De andere kant is dat precies in dit artikel de beperkingen juist in de andere leden zijn opgeschreven. Dan kom ik toe aan de vraag van de heer Sneller. Het staatsrecht is een levend geheel. Ik ben het in zoverre eens met de heer Sneller dat dit weliswaar een aanpalende maar op dit punt toch ook, vind ik, een separate discussie is. Het roept fundamentele vragen op over hoe de evenredigheid wordt getoetst en wat dat betekent voor het oordeel van de democratisch gelegitimeerde wetgever daarover. Het raakt dus ook de verhouding van de rechter en de wetgever. Bovendien wil ik niet dat de discussie over constitutionele toetsing wordt verzwaard op een wijze die het wellicht nog moeilijker maakt – misschien niet hier in deze Kamer – om een tweederdemeerderheid te vinden. Wel vinden wij dat we op basis van het ontwerp-wetsvoorstel een separaat maar wel verdiepend onderzoek moeten gaan doen naar de beperkingssystematiek en een eventuele wijziging daarvan.

Voorzitter, het is een heel verhaal. Kort samengevat: wat betreft dit grondwetsvoorstel is het ons voorstel als kabinet om niet van de beperkingssystematiek af te stappen. We zien wel het punt dat de leden maken dat staatsrecht een levend geheel is, dat het een langer lopende discussie betreft en dat de toetsing straks door de grondwetwetgever wellicht nieuwe vragen hierover kan oproepen. Daarom zou ons voorstel zijn om de Kamer in overweging te geven dat we separaat van het grondwetsvoorstel op basis van het grondwetsvoorstel dat we gaan maken, verdiepend onderzoek gaan doen naar die beperkingssystematiek.

De voorzitter:

Daarmee bent u aan het einde gekomen van dit blokje over de beperkingssystematiek. De heer Van Baarle.

De heer Van Baarle (DENK):

Was dat het blokje over de beperkingssystematiek?

Minister Bruins Slot:

Ja, voorzitter.

De heer **Van Baarle** (DENK):

Ik zou graag nog een vraag willen stellen over de sociale grondrechten, maar ik was aan het wachten tot de Minister van Binnenlandse Zaken klaar was met haar beantwoording daarvan.

De **voorzitter**:

Ik heb er geen bezwaar tegen

Minister **Bruins Slot**:

De heer Van Baarle kan de vraag nu stellen als hij dat wil.

De heer **Van Baarle** (DENK):

Ja? Volgens mij was dat blokje al gepasseerd.

De **voorzitter**:

Ja, maar ik ben de moeilijkste niet.

De heer **Van Baarle** (DENK):

Kijk. Dank, voorzitter.

Toch nog even een vraag over de argumentatie om de sociale grondrechten niet toe te voegen. Ik zou graag aan de Minister willen vragen om nader uit te leggen waarom het niet toetsbaar zou zijn in de ogen van de regering, want we zien dat het bij de toepassing van Europees recht al gebeurt door de rechters. Ik las bijvoorbeeld over een zaak waarbij het ging om het recht om de toegang tot drinkwater. Dat passen rechters toe in de praktijk, maar het is niet zo dat in de praktijk niemand meer afgesloten mag worden van drinkwater. Wanneer we dat doen, is een andere discussie, maar rechters passen dat dus wel toe. Dus mijn vraag aan de Minister is: zien we niet in de toepassing van de sociale grondrechten in Unieverdragen dat rechters er prima toe in staat zijn om op een terughoudende manier een afweging te maken wanneer ze echt zien dat die sociale rechten in het gedrang komen?

Minister **Bruins Slot**:

Ik herken daarin de vraag van de voorzitter, die eenzelfde soort vraag had. Sociale rechten uit verdragen kunnen door de rechter op grond van artikel 94 van de Grondwet alleen worden getoetst wanneer die bepaling geschikt is om «eenieder te verbinden», zoals het daar staat. Volgens de Hoge Raad is dit alleen zo wanneer de norm geschikt is om te gelden als een norm van objectief recht, en daarmee een voldoende concrete verplichting inhoudt. Dat is bij sociale grondrechten in verdragen meestal niet het geval. Dus in best wel veel gevallen is het zo dat de Nederlandse rechter ook niet toetst aan de sociale grondrechten in de verdragen, omdat die sociale grondrechten niet rechtstreeks werkend zijn. Dat kan de eerste reden zijn. Als ze wél eenieder verbinden, toetsen rechters het vaak niet omdat het niet concreet genoeg is. Dus die behoedzaamheid ligt er al in, als het gaat om de toetsing aan de verdragen op dit moment.

De **voorzitter**:

Dat leidt tot een vervolgvraag. De heer Van Baarle.

De heer **Van Baarle** (DENK):

De argumentatie om het niet te doen bij die sociale grondrechten, vormt een heel klein, kort gedeelte in de brief. Ik ben op zoek, buiten het verhaal om dat de Minister hier houdt en dat volgens mij best hout kan snijden, naar een nadere argumentatie waarom het in het geval van de sociale grondrechten zoals wij die in onze grondrechten hebben vervat, daadwerkelijk niet mogelijk is, dus dat het in de praktijk niet toetsbaar zou zijn. Daar ben ik een beetje naar op zoek, omdat ik in de praktijk toch zie dat rechters daar in bepaalde gevallen Unierechtelijk op een heel goede

manier mee omgaan. Waarom zouden we dat in het geval van sommige grondwettelijke bepalingen dan niet kunnen?

Minister Bruins Slot:

Daar zitten twee elementen in. De reden dat de Minister voor Rechtsbescherming en ik het voorstel doen voor toetsing aan de klassieke vrijheidsrechten heeft er echt mee te maken dat het vooral gaat om situaties waarbij de overheid zich moet onthouden van iets te doen. Dat is ook beter te toetsen door de rechter. Als het gaat om de sociale grondrechten betreft het vaak een algemenere invulling. Bijvoorbeeld over het recht op volkshuisvesting kun je heel verschillend denken. Je kan ervoor kiezen een maximumhuurprijs op te leggen. Je kan ervoor kiezen bepaalde woningen wel of niet te bouwen. Dat zijn bij uitstek heel politieke keuzes, waar ook ideologische overwegingen onder liggen. Het is de afweging geweest van het kabinet om het niet te doen, omdat als je de rechter wel laat toetsen, die rechter zich eigenlijk beweegt op de politieke ruimte die de wetgever heeft, dus de Tweede Kamer maar ook het kabinet, bij de vraag hoe je wel of niet invulling geeft aan zoiets als een recht op volkshuisvesting. Daarmee krijg je een wezenlijke verandering van de staatsverhoudingen, van de trias politica, waarbij de rechter een veel nadrukkelijker rol krijgt in een afweging die nu voornamelijk bij de Tweede Kamer ligt. Die politieke rol van de rechter – volgens mij heb je daar een heel duur woord voor, maar dat laat ik aan Justitie over ... Bij een sociaal grondrecht betreft het vaak een inspanningsverplichting van de overheid. Dus het heeft met die twee lagen te maken: de rechter die dan een meer politieke rol krijgt en de inspanningsverplichting van de overheid.

De voorzitter:

Dank u wel. De heer Van Baarle in derde instantie.

De heer Van Baarle (DENK):

Ja, een slotvraag. Kijk, de vraag aan de Minister is dan waarom er te veronderstellen valt dat de rechter dan ook daadwerkelijk op de stoel van de politiek gaat zitten. Of zal de rechter juist op een heel genuanceerde en terughoudende manier een afweging maken en in gevallen waarin sprake is van excessen stellen dat er niet aan sociale grondrechten voldaan wordt? Ik vraag aan de Minister op basis waarvan zij nu zegt te vrezen dat de rechter het heel politiek gaat invullen, terwijl we in de praktijk bij het toepassen van Unierecht maar ook in andere landen zien dat de rechter het terughoudend kan doen, zonder zich te mengen in de politiek, maar dat hij zich dan wel bij excessen op de sociale grondrechten kan beroepen en zegt: Staat, u bent grondwettelijk gezien hier in gebreke vanwege uw zorgplicht.

Minister Bruins Slot:

Daar zit, denk ik, het verschil in de wijze waarop wij het bezien. Wat betreft het verdragsrecht en het toetsen van grondrechten daaraan: op het moment dat het sociale grondrechten zijn, toetst de rechter daar vaak niet aan, omdat die niet concreet genoeg zijn en omdat een groot deel van die sociale grondrechten in de verdragen soms niet voor eenieder verbindend zijn. Dat is artikel 94 van de Grondwet. Dus de rechter komt dan vaak niet eens toe aan die genuanceerde toetsing. Hij start er niet mee, omdat het grondrecht niet concreet genoeg is en omdat het uiteindelijk ook niet eenieder verbindend is in een dergelijk verdrag.

De voorzitter:

De heer Van der Lee heeft ook een vraag.

De heer **Van der Lee** (GroenLinks):

Toch ook even op dit punt. Ik wilde erop doorvragen maar dacht dat in tweede termijn te doen. Nu de heer Van Baarle erover begint, stel ik ook mijn vraag. In het rondetafelgesprek waren er ook deskundigen die zeiden dat het goed te verdedigen valt als je rechters wél die mogelijkheid zou geven. De vraag is dan of het een kwestie is van «we willen het als kabinet niet, omdat we die zaken liever bij de politiek houden» of van «het zou niet kunnen».

Minister **Bruins Slot**:

Dank voor die verduidelijking van de heer Van der Lee. Op zich zou je rechters die mogelijkheid kunnen geven. Maar het gevolg daarvan is wel dat de rechter zich heel erg op de ruimte gaat begeven van de afwegingen die nu de Tweede Kamer in de politiek maakt. Je komt echt op individuele inhoudelijke afwegingen op het gebied van politieke keuzes die de rechter dan opnieuw gaat wegen. Dat betekent een heel andere verhouding dan we nu op een aantal punten gewend zijn. Want het gaat vaak om actief handelen van de overheid op basis van heel intrinsieke en ook uitgebreide afwegingen die de Kamer heeft gemaakt over wat wel of niet op een bepaald onderwerp gebeurt.

De **voorzitter**:

Oké, dat waren de interrupties op het punt van de sociale rechten. We zijn ook aan het einde van het blokje over de beperkingssystematiek. Zijn daar vragen over van de leden? Meneer Sneller.

De heer **Sneller** (D66):

Wederom over «separaat». Verdiepend onderzoek lijkt mij goed als dat nodig is. Maar ik wil niet dat «separaat» «op de lange baan» wordt. Ik zou het liever «separaat en parallel» zien. Dus ik vraag de Minister van Binnenlandse Zaken om iets meer te duiden hoe zij het voor zich ziet.

De **voorzitter**:

Kunt u een zorg wegnemen, Minister?

Minister **Bruins Slot**:

Ja, voorzitter, dat kan. Sowieso is de stap hierin dat wij ons voor het eerst zelf ook hierin gaan verdiepen. Ons idee nu is dat we op basis van het conceptgrondwetsvoorstel dat er straks ligt, gaan kijken wat dat doet met de beperkingssystematiek en dat wij daar het onderzoek op doen. Daar maken we ook een stevig onderzoek van, want het gaat hier niet om een lichtvaardig onderdeel. Dus dat is parallel aan het wetsvoorstel, maar niet, in principe, nu met de intentie om dat in het wetsvoorstel te laten landen.

De **voorzitter**:

De heer Sneller peinst.

De heer **Sneller** (D66):

De Minister had al duidelijk gemaakt dat het niet in hetzelfde wetsvoorstel zou landen. De vraag is alleen of dit een wetsvoorstel is dat we over tien jaar pas krijgen, omdat het dan constitutionele rijpheid heeft, met de rechtsbeginselen ineen. Of is het een kwestie van keuzes maken – er ligt natuurlijk al heel veel onderzoek hiernaar – en dan komt er een wetsvoorstel, maar dat is een apart wetsvoorstel van de artikel 120-grondwetsaanpassing?

Minister **Bruins Slot**:

Voorzitter, twee zaken. Onze insteek is natuurlijk afhankelijk van hoe de Kamer verder oordeelt. Maar bij het voorstel om constitutionele toetsing in te voeren, dat grondwetsvoorstel, zou het onze insteek zijn om dat eind

van dit jaar in consultatie te doen. Ik hoor een bepaalde mate van consensus, in ieder geval nu in de Kamer, en dat is heel prettig, want dat betekent dat we ook kunnen gaan bouwen. De andere kant is een beperkingssystematiek. Dat gaat dan een startend onderzoek zijn. Dat gaat gewoon lopen en zal lopen gedurende de periode dat het wetsvoorstel in de Kamer wordt behandeld. Maar dan is de Kamer weer aan zet met de behandeling van het wetsvoorstel en de termijnen daarin. Dan was ...

De voorzitter:

Er is nog een vraag voor u, van de heer Omtzigt.

De heer Omtzigt (Lid Omtzigt):

Ik heb ook gelezen wat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op 1 maart zei. Die legde het feitelijk terug: de wetgever moet zich erover buigen of het toetsingsverbod in zijn huidige vorm gehandhaafd moet blijven. Als wij als wetgever dat proportionaliteitsbeginsel wensen, moeten we dat ook vastleggen. Ik zoek naar een manier om dat met enige snelheid te doen. Ik snap waarom de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State tot die conclusie is gekomen in maart. Daarom heb ik het ook ingebracht in het schriftelijk overleg. Ik vraag daarom of als de regering er nader onderzoek over wil doen, het mogelijk is om dat zo te doen dat het met die consultatie kan meelopen. Want ik acht het wel wenselijk dat het daar onderdeel van wordt.

Minister Bruins Slot:

Daar kom ik terug bij de heer Sneller, want dat is het interessante van wat de Afdeling bestuursrechtspraak doet. Dit gaat weer over de algemene rechtsbeginselen en niet over de beperkingssystematiek. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft het over de wetgever. Dat hoeft niet per definitie de grondwetgever te zijn. Het kan er ook over gaan dat je in de Algemene wet bestuursrecht iets doet op de algemene rechtsbeginselen en dan specifiek de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Het klopt dat we daar ook een wetsvoorstel over in voorbereiding hebben, ook in preconsultatie. Het kan dus de wetgever zowel als de grondwetgever zijn, die beide varianten zijn er. Dat maakt dat de heer Sneller de vraag aan ons stelde: hoe ga je dat verder bestuderen, want je kunt twee richtingen op?

De voorzitter:

Ik zie dat dat voldoende is op dit punt. Dan kunt u door met het volgende onderwerp: de gevolgen.

Minister Bruins Slot:

Ja, voorzitter, dank u wel. De heer Van der Lee en de heer Van Baarle vroegen wat het verschil is tussen buiten toepassing laten door de rechter en onverbindend verklaren. Met «onverbindend verklaren» wordt bedoeld dat de civiele bestuurs- of strafrechter in zijn vonnis constateert dat een wettelijk voorschrift ongeldig is wegens strijd met een hogere norm. De door de wetgever bedoelde rechtsgevolgen treden niet in, omdat geen rechtmatige toepassing van het voorschrift denkbaar is. «Buiten toepassing laten» houdt in dat de rechter in een concreet geval een wet niet toepast. Dat hoeft niet te betekenen dat dit voor iedere denkbare toepassing van die wet geldt, maar dat is ook niet uitgesloten. Het kabinet geeft de voorkeur aan buiten toepassing laten, omdat hiermee wordt aangesloten bij de rechtsgevolgen van het toepassen aan het verdragsrecht. Bovendien gaat de wetgever over de geldigheid van de wet, want in deze constructie met buiten toepassing verklaren is het uiteindelijk weer aan de wetgever om een wet aan te passen. De hoofdreden voor deze keuze is dus dat die het beste aansluit bij het huidige rechtssysteem.

Dus, in reactie op de vraag van de heer Van Baarle: het hangt af van het concrete geval of de buitentoepassingsverklaring geldt voor één persoon of voor meer personen. En dat is aan de rechter.

De voorzitter:

De heer Van Baarle lijkt tevreden met het antwoord. Dan de heer Van der Lee.

De heer Van der Lee (GroenLinks):

Ik snap op zich het verschil en ik snap op zich ook wel de keuze. Maar stel dat er door een bepaalde wet een heel grote groep burgers geraakt wordt en dat dat blijkt uit één casus. We weten dat het aanpassen van een wet veel tijd kost. Wat doen we dan in die situatie? Moet de rechter dan in heel veel individuele cases het buiten toepassing verklaren? Of hebben we toch een mogelijkheid nodig waarbij de rechter kan zeggen: dit is zo evident schadelijk voor zo'n grote groep Nederlanders dat we niet kunnen wachten op het moment waarop de wetgever eindelijk eens een keer een betere wet heeft gemaakt?

Minister Bruins Slot:

Dit is een wezenlijke vraag die de heer Van der Lee stelt: wat doet de rechter? Het voordeel van gespreide toetsing is natuurlijk dat de ene rechter naar de andere kijkt op het moment dat er een buitentoepassingsverklaring is. Nu is het al zo dat als er bijvoorbeeld een uitspraak is dat een bepaalde situatie voor mensen echt onevenredig uitpakt, die ook geldt voor alle andere mensen die in die situatie zitten. Dat betekent voor dat specifieke artikel dat het niet van toepassing meer is in dat geval. Maar dan heeft de wetgever inderdaad wel een probleem, dat ben ik eens met de heer Van der Lee, omdat de wet op dat moment niet meer kan worden toegepast.

Daar zijn volgens mij twee verschillende toepassingsrichtingen voor. Aan de ene kant kan er natuurlijk altijd gekeken worden naar de geest van de wet, die er ook in zit. Aan de andere kant kan de wetgever soms ook heel snel handelen om reparatiewetgeving te doen. Deze Kamer heeft ook laten zien dat je in echt noodzakelijke situaties zaken snel kunt oppakken. Maar de heer Van der Lee heeft gelijk dat er in bepaalde situaties kortstondig een lacune kan ontstaan. Maar ja, als de rechter niet had getoetst, waren die mensen in die heel nare situatie blijven zitten, wat laat zien dat de individuele rechtsbescherming voor mensen vergroot wordt met constitutionele toetsing.

Voorzitter. In de initiatiefnota van de heer Omtzigt zitten een aantal voorstellen die gewoon een-op-een samenvallen met die van het kabinet. Een aantal voorstellen wijken daarvan af, bijvoorbeeld die over een constitutioneel hof, maar daar gaat Minister Weerwind zo meteen verder op in. Wij zullen nog zorgvuldig terugkomen op alle voorstellen. Ik vind het sowieso mooi dat er bij dit soort heel staatsrechtelijk gedegen onderwerpen actief wordt meegedacht en richting wordt bepaald. Het is waardevol dat dat gebeurt.

De heer Omtzigt stelt een vraag over toetsen vanaf publicatie van een wet, in plaats van vanaf het moment dat deze van kracht is. Is dit mogelijk? De rechter kan wetgeving pas toetsen wanneer deze van kracht is, dus in werking is getreden. Pas dan kan zich een concrete casus voordoen. Voor die tijd heeft de wet nog geen rechtskracht, en is er formeel nog geen mogelijkheid tot herstel door de wetgever. Daarmee hangt het dus samen. Voorzitter. Mevrouw Van der Graaf stelt dat fundamentele mensenrechten waar Nederland in de internationale context aan gebonden is, ook een plek moeten krijgen in de Grondwet. In het verleden is het natuurlijk al een paar keer gebeurd dat we internationale rechten in de Grondwet hebben verankerd. Het recht op een eerlijk proces is het laatste voorbeeld daarvan. De grootste grondwetsherziening sinds 1983 heeft deze Kamer

afgerond, inclusief nog een heel mooi initiatiefwetsvoorstel over uitbreiding van artikel 1 van de Grondwet met seksuele gerichtheid en handicap. Per mensenrecht moet er een eigen, aparte afweging zijn. Er kan dus weer een natuurlijk moment komen, een constitutioneel ijkmoment om het zo maar te zeggen, waarop een bepaald voorstel echt een plek krijgt in de Grondwet. Het eerlijke proces is de laatste daarvan geweest.

Dan het recht op veiligheid, waar de heer Van der Lee naar vroeg. In 2001 is er een initiatiefvoorstel van de heer Rietkerk van het CDA geweest om het recht op veiligheid aan de Grondwet toe te voegen. Dat zag op overheidsinzet om onveilige situaties voor burgers te voorkomen. Dat was geformuleerd als sociaal recht en niet als klassiek recht. Om heel eerlijk te zijn, zie ik niet goed hoe een recht op veiligheid als klassiek grondrecht geformuleerd zou kunnen worden, want het gaat bij het garanderen van veiligheid toch meer om een inspanningsverplichting van de overheid dan om een concreet resultaat waar mensen zich op kunnen beroepen. Het voorstel van de heer Rietkerk is overigens in 2008 ingetrokken.

Voorzitter. Mevrouw Van Dijk vroeg of de betekenis van de Grondwet vergroot met constitutionele toetsing. Hoe kijken mensen in de samenleving daartegen aan? Ik ben het met haar eens dat het van groot belang is dat mensen in Nederland meer bekend zijn met de Grondwet. In het kader van de viering van 175 jaar Grondwet is dit ook voor mij een belangrijk aandachtspunt. Ik probeer daarom nieuwe doelgroepen te bereiken en uitleg te geven over de inhoud van de Grondwet en de relevantie ervan in het dagelijks leven. Om dit te bereiken probeer ik op te trekken met maatschappelijke organisaties die ervaring hebben met het betrekken van verschillende groepen in de samenleving bij maatschappelijke initiatieven, zoals ProDemos en het Montesquieu Instituut. Zij gaan verschillende zaken oppakken om mensen meer in aanraking te laten komen met de Grondwet. Die flitspeilingen heb ik naar de Kamer gestuurd. Het mooie ervan vind ik dat mensen in Nederland in grote meerderheid – volgens mij bijna 80% – aangeven dat ze meer met de Grondwet te maken willen hebben. Ze vinden het een heel belangrijk fundament van de democratie. Ik ben het met mevrouw Van Dijk eens dat de constitutionele toetsing door de rechter echt een extra stimulans zal zijn voor mensen, omdat de Grondwet dan meer betekenis krijgt. Je kunt je erop beroepen en de Grondwet gaat je dan ook letterlijk beschermen. Dat is een belangrijk aspect daarvan.

Mevrouw Van Dijk vroeg daarnaast: hoe zorgen we ervoor dat we de grondwettelijke toetsing door de Kamer gaan versterken? De heer Van der Staaij is een van de mensen die de afgelopen jaren hiervoor op verschillende manieren aandacht heeft gevraagd. Wellicht is het interessant om op dat vlak weer met de heer Van der Staaij op te trekken. Ik kan het volgende aanbod doen. Als er extra technische briefings, verdiepende sessies of andere zaken rondom de Grondwet door de Kamer gevraagd worden, is mijn ministerie meer dan bereid om samen te werken en te bekijken wat we daar extra in kunnen doen. Misschien ook met de Academie voor Wetgeving, maar daar gaan we niet over. Dat is mijn aanbod aan mevrouw Van Dijk.

Dan de laatste vraag, voorzitter, en dan is het woord aan de Minister voor Rechtsbescherming ... Althans, dat bepaalt u, voorzitter. Die vraag gaat over de grondwetbank, waar de voorzitter zelf naar vroeg. Hij verdwijnt. Dat had ik eerst zelf niet scherp op mijn netvlies, maar dat komt doordat de ingang van het nieuwe Binnenhof – inderdaad, meneer Omtzigt, u hebt dat wel scherp – ondergronds gaat, precies op de plek van de grondwetbank. De grondwetbank is inmiddels ontmanteld, maar alles is wel zorgvuldig heel gebleven. Men is nu in het kader van de verbouwing en de renovatie van het Binnenhof aan het bekijken hoe de grondwetbank een plek kan krijgen, misschien rond de ingang van het Binnenhof. In ieder geval wordt dat er actief bij betrokken. In de negende voortgangs-

rapportage van het Binnenhof is aangegeven dat hiervoor een participatietraject is gestart.

De voorzitter:

Dat is goed om te weten. De heer Van der Lee heeft een vraag voor u. Ik vermoed dat die op het recht op veiligheid terugrijpt.

De heer **Van der Lee** (GroenLinks):

Ja. En ook om in een casus uit te werken dat het een klassiek grondrecht zou moeten zijn. Ik koppel het even aan de Groningse case. Jaren geleden is er in Europa een richtlijn vastgesteld over normen die moeten worden opgesteld in het geval dat er seismische activiteit is. De Nederlandse overheid heeft dat niet ingevoerd vanuit de veronderstelling dat het in Nederland niet voorkomt. In 2012 bleek er een veiligheidsrisico te zijn. Het heeft tot eind 2015 geduurd voordat er überhaupt een bouwnorm werd vastgesteld waaraan een gebouw zou moeten voldoen. In heel die periode kon de burger niet zijn recht op veiligheid halen. In mijn optiek gaat dat verder dan sociale veiligheid.

De voorzitter:

Minister, kunt u daarop ingaan?

Minister **Bruins Slot:**

Allereerst heb ik met heel veel waardering gekeken naar het werk dat de heer Van der Lee heeft gedaan als voorzitter van de parlementaire enquêtecommissie, samen met de leden. Het is daadwerkelijk een ereschuld die wij aan Groningen hebben. De constatering in het rapport van de heer Van der Lee zijn kei- en keihard. Ze zijn heel confronterend en ze vervullen mij in ieder geval ook met schaamte, omdat je je realiseert dat je mensen in een land veilig moet houden. We zijn daarin onvoldoende geslaagd. Het kabinet komt, bij monde van de Staatssecretaris Mijnbouw en de Minister-President, met een grondig antwoord op die constatering. We moeten aan de Groningers recht doen. Wat hierin volgens mij wel speelt, is dat er heel veel dingen zijn misgegaan in Groningen. Er waren veiligheidsnormen in bouwwetgeving. De vraag is wel of je, als wetgeving ontbreekt, dat kunt toetsen aan de Grondwet. Nu ga ik terug naar de vraag van de heer Van der Lee, als we die even apart zetten. Kun je iets toetsen aan de Grondwet als wetgeving ontbreekt? Uiteindelijk gaat het om het toetsen van wetten aan bijvoorbeeld een recht op veiligheid. Dat maakt het in dit geval gewoon lastig.

De heer **Van der Lee** (GroenLinks):

Ik zou de Minister willen vragen om daar in ieder geval nog over na te denken. In een later stadium hebben we ook gezien dat, in tegenstelling tot het advies van de Raad van State, in de Tijdelijke wet Groningen de veiligheid niet op één is gezet. Ook dat was een politieke afweging, maar nadat dat andere allemaal was gebeurd, was dat mogelijk wel een moment geweest om te toetsen: voldoet die Tijdelijke wet Groningen wel aan de Grondwet, als je uitgaat van het feit dat veiligheid ook een klassiek beginsel is?

Minister **Bruins Slot:**

Ik kom hier in tweede termijn even op terug met een zorgvuldig antwoord. Het is heel fijn dat de heer Van der Lee zijn vraag nog verder verduidelijkt heeft.

De voorzitter:

Dat is goed en daar kijken we naar uit. Het woord is aan de Minister voor Rechtsbescherming.

Minister Weerwind:

Voorzitter. Laat ik de commissie eerst bedanken voor deze uitnodiging. Ik herinner mij dat ik met de zeer gewaardeerde collega Bruins Slot sprak over de staat van de rechtsstaat. U nodigt mij uit, ook naar de toekomst toe. Derhalve dank daarvoor, maar dank ook dat ik dit debat mag bijwonen.

Voorzitter. Dank ook voor het compliment dat ik hoorde over de hoofdlijnenbrief. Een van u sprak dat heel duidelijk uit: een toegankelijke en duidelijke brief. Maar ook een brief waarin het kabinet een keuze maakt. Die keuze moet u zien in samenhang. Tegelijkertijd besef ik terdege dat je ook andere keuzes kunt maken. We hebben onderbouwd waarom wij deze keuze hebben gemaakt. Als je daar onderdelen uit haalt, dan maak je er onzes inziens los zand van.

Laat ik in lijn met mijn collega dank uitspreken voor de initiatiefnota. Die is omvangrijk en duidelijk. Ik heb hem nog niet mogen ontvangen, maar ik weet dat ik hem krijg. Er zal wel degelijk nog een kabinetsreactie op volgen. Er zijn keuzes gemaakt, zoals mijn collega net heeft aangegeven, die niet de keuze zijn van het kabinet. Maar toch komen wij met een reactie daarop, dat moge duidelijk zijn.

Een van de keuzes betreft de gespreide toetsing. Kies je voor gespreide toetsing, dan heb je nog twee keuzevarianten: je kunt kiezen voor een bepaald aantal rechters – dat heeft ook consequenties – maar je kunt ook kiezen voor geconcentreerde toetsing. Wij hebben nadrukkelijk gesteld: gespreide toetsing.

Een van u heeft mij gevraagd: wie toetst? door welke rechters vindt toetsing plaats? Wij hebben gekozen voor gespreide toetsing door iedere rechter. Wij zijn van mening dat daarmee de rechtsbescherming van de burger het beste wordt gediend. Dan kan de burger zijn of haar zaak direct aan de rechter voorleggen. Dan kan direct worden bepaald of de formele wet die in de desbetreffende zaak van toepassing is, strijdig is met een bepaling uit de Grondwet. Gespreide toetsing door iedere rechter past onzes inziens het beste bij het Nederlandse rechtstelsel. Het is goed in te passen in de huidige taken van de rechter.

Velen van u hebben het al gezegd in het vorige debat – ik val in herhaling – en mijn collega heeft het net ook al aangegeven, namelijk dat de rechter ook nu al toetst aan grondrechten uit internationale verdragen. U noemde als voorbeeld het EVRM. Onzes inziens praat je dan ook over een beperkte verschuiving in de bevoegdheid van de beoordeling van de grondwettigheid van de wetgever naar de rechter.

Heel specifiek is mij de vraag gesteld door het Kamerlid Van der Lee: waarom geen constitutioneel hof? Ik val enigszins in herhaling, maar ik noem het toch even puntsgewijs. De heer Omtzigt heeft een standpunt ingenomen en volgens mij houdt hij in de initiatiefnota, voor zover ik het heb kunnen beoordelen, vast aan die lijn. Daar komt de reactie op van het kabinet. U hoorde mij net stellen: waarom doen wij dit? Het gaat om de rechtspositie van de burger ten opzichte van onder andere de overheid. Dat is een van de kernbegrippen. Waar is de burger het meeste bij gebaat? Onzes inziens bij een zeer inzichtelijke, toegankelijke en heldere procedure. Wij zijn dan ook van mening dat een constitutioneel hof compliceert en de rechtsgang verlengt. Ik wijs erop dat het een toevoeging is van een extra rechterlijke laag. Bovendien kun je je ook afvragen wat het betekent voor de verhouding tot andere staatsorganen. Leidt het misschien zelfs tot een stuk politisering van de rechtspraak? In het debat van daarnet kwam dat ook al aan de orde. Gespreide toetsing, zonder een constitutioneel hof, is beter voor de burger, denken wij, en past beter in het huidige stelsel.

Is een constitutioneel hof noodzakelijk op dit moment? Zowel de burgerlijke rechter, de strafrechter als de bestuursrechter zijn ruimschoots vertrouwd met toetsing aan grondrechten uit verdragen, is daarop mijn

antwoord. Daarmee heeft u ook meteen de toepasbaarheid en de uitvoerbaarheid.

Een vraag die mij gesteld is – ons gesteld is; wij zitten hier met zijn tweeën – gaat over de positie van de Eerste Kamer. Verandert er iets, bijvoorbeeld als je kiest voor het constitutionele hof? Mijn antwoord daarop is: nee, het verandert niets aan de positie van de Eerste Kamer. In het huidige Nederlandse stelsel vindt de constitutionele toets van wetten plaats in de fase waarin de wet tot stand komt – Mijn collega sprak daarover – door de formele wetgever en het advies van de Raad van State. Als medewetgever is de Eerste Kamer verantwoordelijk voor de grondwettelijkheid van wetgeving. Dat blijft zo, ongeacht op welke wijze de constitutionele toetsing door rechters vorm gaat krijgen.

Een bredere vraag is mij gesteld ten aanzien van de institutionele bepaling in de Grondwet, als je dit toevoegt. Ik dacht dat het een vraag was vanuit de ChristenUnie, van mevrouw Van der Graaf, en van de voorzitter zelf. Als wij toch gaan toetsen aan institutionele bepalingen, ligt het inderdaad niet erg voor de hand de toetsing bij alle rechters neer te leggen, is mijn antwoord daarop. Rechters zouden dan een soort van politieke arbiters worden. In dat geval zou wellicht een constitutioneel hof meer voor de hand liggen. We spreken over iets van de onvoltooid tegenwoordige toekomstige tijd: «als». Ik beperk me weer tot het standpunt van de regering in dezen.

Voorzitter. Dan was er nog een vraag over Zweden, waarin u stelde: je kijkt over de grens en ziet dat die constitutionele toetsing nauwelijks gebeurt. Zouden we in Nederland met meer stimulerend beleid moeten komen? Mijn stelling is dan: het gaat om de mogelijkheid om aan de Grondwet te toetsen. Ik kijk niet naar de frequentie. Ik kijk naar de kwaliteit. Ik denk dat er geen reden tot zorg is over de vraag of de Nederlandse rechters constitutioneel bewust zijn. Ze zijn dat. Ze hebben ervaring met het toetsen van lagere regelgeving aan de Grondwet, maar ook met het toetsen aan internationale verdragen.

Voorzitter, tot zover mijn inbreng.

De voorzitter:

Dank u wel. Ik had een vraag. Ik neem even de vrijheid zelf een interruptie te doen. Mijn vraag over Zweden ging er ook over dat daar in de wet expliciet het primaat van de wetgever is opgenomen, door in de wet op te nemen dat het parlement het volk vertegenwoordigt. De vraag die ik daarover had gesteld, was: zou dit ook passend zijn voor ons Nederlandse voorstel? Zou dat ook passend zijn binnen onze Nederlandse context, om het primaat van de wetgever op die manier nog wat sterker tot uitdrukking te brengen? Dat was de achterliggende vraag. Die mag ook in de tweede termijn worden beantwoord.

Zijn er nog vragen van de leden op dit moment? Nee? Dan dank ik de bewindslieden heel hartelijk voor hun antwoorden, gegeven in de eerste termijn. Dan komen we aan het einde van de eerste termijn van de zijde van het kabinet. O, de heer Omtzigt heeft nog een vraag.

De heer Omtzigt (Lid Omtzigt):

De Minister voor Rechtsbescherming ging er een stukje op in. Hij zei: als je aan interinstitutionele verhoudingen doet, dan is een grondwettelijk hof wel wat logischer, want dat wil je natuurlijk geconcentreerd doen. Je wilt niet dat het bij elke rechtbank gebeurt. De commissie-Remkes adviseert ook om dat te doen. Wat is nou precies de reden dat de regering daarvan heeft afgezien?

Minister Weerwind:

We hebben de keuze gemaakt, zeg ik via u, voorzitter, tegen het Kamerlid Omtzigt, dat voor het kabinet de versterking van de individuele rechtsbescherming vooropstaat. Daarmee ben ik mijn betoog ook begonnen. Dus

het gaat om de positie van de burger ten opzichte van de overheid. Bij institutionele bepalingen gaat het over de verhoudingen tussen overheidsorganen: bijvoorbeeld over de verhouding tussen parlement en regering. Dan komen we bij artikel 68 van de Grondwet. Bij dat artikel van de Grondwet is er geen sprake van het toetsen van een wet aan de Grondwet. We gaan dan eigenlijk weer richting de discussie over het constitutionele hof.

De heer **Omtzigt** (Lid Omtzigt):

Het argument dat eerder door de regering werd gebruikt, is: dan zit je natuurlijk op de stoel van politici. Maar op dit moment is de regering bijna altijd de bovenliggende partij. Het niet verschaffen van een document naar aanleiding van brieven van de regering betekent dat je maar één middel over hebt, en dat is de hele regering naar huis sturen. Dat is wel een beetje een soort nucleaire optie: de regering naar huis sturen als je niet weet wat je niet krijgt. Ik snap ook nog wel waarom de regeringspartijen daar enige terughoudendheid mee betrachten. Dat is uit de aard der zaak logisch. Ook wanneer er een onderhandeling is met de medeoverheden, voelen de medeoverheden zich niet altijd medeoverheid, wanneer zij overleggen met het Rijk. Dat is niks ten nadele van de Minister van Binnenlandse Zaken, maar hier komt het geld vandaan en de medeoverheden voelen zich niet altijd op gelijke voet behandeld. Zou het niet heel logisch zijn om die verhoudingen gewoon ergens toetsbaar te maken, zoals ze – het voorbeeld is al genoemd – in Karlsruhe wel aan de hele Grondwet daar toetsbaar zijn?

De **voorzitter**:

De Minister ... van Binnenlandse Zaken.

Minister **Bruins Slot**:

Soms heb je van die onderwerpen ... De vraag van de heer Omtzigt kwam een beetje op mijn terrein, maar het is het terrein van ons beiden, namelijk de democratische rechtsstaat. Je zou dan met een heel andere construct te maken krijgen. Ik ga dan uit van gespreide toetsing. Bij gespreide toetsing gaat het altijd om het toetsen van een wet aan de Grondwet. Dan zou je eigenlijk alle punten die onder artikel 68 van de Grondwet vallen, eerst in een wet in formele zin moeten uitwerken. Anders kan er niks getoetst worden. Je hebt niet een wet die je als burger kunt aanroepen. De zaken waar de heer Omtzigt het over heeft, zijn niet vastgelegd in een wet in formele zin.

Het tweede punt ziet echt op de verhoudingen tussen de rechterlijke macht en de politiek. Het zou best wel veel betekenen. Op dit moment is het zoals de heer Omtzigt precies zegt: de vertrouwensregel geldt. Als de Kamer op een gegeven moment van mening is dat een bewindspersoon niet voldoende informatie verstrekt, doorkruis je die politieke verhouding. Dan kan er een motie van wantrouwen worden ingediend. In de situatie die de heer Omtzigt schetst, gaat die regel van de politieke verhoudingen, de regel van het vertrouwen, niet meer op. Die juridiseer je dan eigenlijk en die leg je bij de rechter neer. Dan zeg je eigenlijk: de rechter moet in dit geval oordelen of het samenspel dat de Kamer heeft gehad, wel kloppend is, terwijl het eigenlijk altijd de regels zijn geweest tussen de Kamer en het kabinet die bepalen hoe je daarmee omgaat. Dat maakt het wel echt heel erg anders. Dan kun je een motie van wantrouwen hebben, maar je kunt ook een rechter hebben die er een uitspraak over doet. Daarin ligt de reden waarom het kabinet hier bij artikel 68 van de Grondwet niet voor gekozen heeft. Verder sluit ik me helemaal aan bij de redenering die de heer Weerwind gaf, namelijk dat deze vorm überhaupt beter bij een constitutioneel hof past.

De heer **Omtzigt** (Lid Omtzigt):

Ik ga toch even door op artikel 68. Dat is in die zin bijzonder in de Grondwet, dat het een recht is van een individueel Kamerlid, maar dat kun je alleen afdwingen met een meerderheid van de Kamer. Dan maak je dus de stap naar een Kamerlid van een minderheid die denkt recht te hebben op bepaalde informatie, maar dit niet kan laten toetsen, tenzij de meerderheid van de Kamer hem of haar dat toestaat. Dus je maakt wel degelijk een stap, maar je deelt er niet in. Als u toch teruggaat naar 1848, leest u dan de toelichting op de Grondwet van Thorbecke. In zijn oorspronkelijke wetsvoorstel kon het recht op informatie alleen ingeperkt worden in tijden van onderhandelingen over verdragen en in tijden van oorlog. Dan werd het alleen opgeschort. Maar de informatie moest verschaft worden. Toen Donker Curtius, inderdaad de voorganger van mevrouw Bruins Slot, ervan maakte «het belang van de Staat», schreef Thorbecke een heel heftig betoog en zei: de regering hoeft slechts het belang van de Staat voor te wenden en kan de informatie weigeren. Hij was daarin duidelijker dan ik ooit had kunnen zijn. Dat dien je dus te doorbreken op de een of andere manier. We hebben daar nu zo veel gedoe over gehad, dat ik wel aan de regering vraag: hoe zorg je er nu wel voor, als je grondwettelijke toetsing hier geen goed idee vindt? Op dit moment is er niets wat je kunt doen als Kamerlid, want de regering kan altijd het belang van de Staat aanvoeren. Dan is de deur volledig dicht.

Minister **Bruins Slot**:

Daarbij geldt allereerst het volgende. We hebben laatst indringend met de Kamer gesproken over de goede wijze van informatievoorziening. De afgelopen jaren heeft het kabinet op dit vlak natuurlijk wel stappen gezet. Ik noem bijvoorbeeld het openbaar maken van de beslisnota's bij alle brieven, om zo echt inzichtelijker te maken wat de afwegingen zijn geweest. Ook worden de persoonlijke opvattingen van ambtenaren niet meer in alle gevallen weggehaald, terwijl dat vroeger altijd het gebruik was. Er worden tegenwoordig ook documenten verstrekt na individuele verzoeken. Los daarvan zijn we ook bezig om te bekijken hoe je de informatievoorziening nog kunt verbeteren. We hebben daarover de vorige keer ook met de Kamer gedebatteerd. Volgens mij hebben we binnenkort ook een gesprek in het kader van de commissie informatievoorziening van de Kamer.

Daarnaast geldt wel wat de heer Omtzigt zegt. De Kamer kan in meerderheid iets met elkaar afdwingen. In aanzienlijke, belangrijke gevallen gebeurt dat natuurlijk wel. De Kamer heeft gemeenschappelijke kracht naar het kabinet toe, om er in voorliggende gevallen voor te zorgen dat de informatie wel komt of dat een bewindspersoon in het uiterste geval door toedoen van de Kamer aan het eind van zijn ambtstermijn komt, omdat er gewoon iets fout is gegaan.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Wil de Minister voor Rechtsbescherming dat nog aanvullen?

Minister **Weerwind**:

Mijn collega is compleet geweest, dank u wel.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Dan zijn we nu echt aan het einde gekomen van de eerste termijn van zowel de Kamer alsook het kabinet. We gaan naar de tweede termijn, waarin de fracties allemaal nog een spreektijd hebben van één minuut en twintig seconden. Wellicht zijn we dan nog op tijd klaar! Is de eerste spreker, de heer Omtzigt, er klaar voor? Dat is het geval. Het woord is aan hem.

De heer **Omtzigt** (Lid Omtzigt):

Voorzitter. In de Grondwet liggen bijna geen vereisten besloten waaraan de rechter kan toetsen als de wetgever de grondrechten heeft beperkt. De rechter kan creatief zijn en deze vereisten in de Grondwet lezen, maar om daar zeker van te zijn, verdient het echt mijn sterke voorkeur om inhoudelijke voorwaarden in de Grondwet vast te leggen voor het beperken van grondwettelijke grondrechten. Deze inhoudelijke vereisten bieden de wetgever houvast bij de beoordeling van de aanvaardbaarheid van de wetten, dus bij de toetsing vooraf. Voor de burger is het dan duidelijk onder welke voorwaarden diens grondrechten mogen worden beperkt. Daarom vraag ik de regering om het echt te heroverwegen en om nu al toe te zeggen om die algemene beperkingsclausule op te nemen. Hetzelfde geldt voor de interinstitutionele bepalingen. Als je het één keer doet, doe je het ook gewoon goed. Je zorgt er dan ook voor dat die geborgd zijn.

Tot slot vraag ik de regering om toch nog te heroverwegen om wetten toetsbaar te maken vanaf moment van publicatie in het Staatsblad. Je kunt ze op dat moment al laten toetsen. Dan hebben ze op dat moment geen rechtsgevolgen, dat begrijp ik, maar de toetsing vooraf is dan geweest. Het politieke proces is dan beëindigd. Er zit toch enige tijd tussen. Als je toch een grote fout gemaakt hebt, dan bied je in het proces de mogelijkheid om dat te doen. Die drie vragen zou ik dus nog willen voorleggen aan de regering.

Dank u wel, voorzitter.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Er is een interruptie van de heer Sneller.

De heer **Sneller** (D66):

De heer Omtzigt wil de interinstitutionele verhoudingen dus toch toetsbaar maken, ook al gaan we voor een gespreide toetsing?

De heer **Omtzigt** (Lid Omtzigt):

Ja. De Minister voor Rechtsbescherming maakte een terechte opmerking. Als je daarvoor gaat – ik heb mijn voorkeur voor een grondwettelijk hof aangegeven – dan ga ik ervan uit dat je voor de interinstitutionele verhoudingen vastlegt dat je dat bijvoorbeeld bij een kamer van de rechtbank hier in Den Haag doet, of bij een andere specifiek ding. Je moet dat inderdaad niet bij elk kantongerecht doen. Dit was dus een terechte vraag van de heer Sneller. Dat hoeft elkaar dus niet volledig te bijten; dat kan.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Het woord is aan de heer Van der Lee namens de fractie van GroenLinks.

De heer **Van der Lee** (GroenLinks):

Dank, voorzitter. Dank aan de beide bewindslieden voor de duidelijkheid. Ten opzichte van de hoofdlijnenbrief was het vandaag iets duidelijker. «lets» klinkt negatief; het was veel duidelijker. Het gaat er niet alleen om of iets zou kunnen, maar ook of je het wilt. Het kabinet maakt scherpe keuzes, ook met het oog op het verzekeren van meerderheden en voldoende meerderheden in beide Kamers. Ik kan dat billijken. Mijn partij heeft dat in het verleden ook gebillijkt. Dat was een route op weg naar een meerderheid. Voor al die andere kwesties, bijvoorbeeld over de beperkingen, over de interinstitutionele toetsing en over de mogelijke uitbreiding naar toetsen op sociale rechten, is het misschien beter dat we die in een apart traject met elkaar bediscussiëren dan dat we dit wetsvoorstel daarmee belasten. Daarmee is de kans namelijk te groot dat de voortgang, die ik graag zou zien, stopt. Wat mij betreft vindt die

consultatie nog wat sneller plaats. Het mag van mij ook na de zomer al beginnen – ik zou het kabinet daartoe willen oproepen – maar ik weet niet of het juridisch zo complex is dat het langer moet duren. Ik krijg graag nog een antwoord op het punt van de veiligheid. Je kunt discussiëren over de vraag hoe breed je veiligheid definieert. Gaat het bijvoorbeeld alleen om levensbedreigende situaties? Ik krijg daar graag nog een antwoord op.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan de heer Sneller namens D66.

De heer Sneller (D66):

Ik sluit me helemaal aan bij alles wat de heer Van der Lee heeft gezegd. Daarbij heb ik nog een vraag over de algemene bepaling. De Minister van Binnenlandse Zaken heeft beschreven hoe die een indirecte rol gaat spelen, maar is dat doordat die er nu al is of doordat we die expliciet gaan opnemen in artikel 120 van de Grondwet? Laten wij ons als Kamer dan in ieder geval voornemen om de brief die rond de zomer komt zo snel mogelijk te behandelen, want anders gaat de consultatie daarna ook niet lukken, omdat het kabinet dan weer op ons gaat wachten. Nogmaals, we hebben lang genoeg gewacht.

De voorzitter:

Ik schat zomaar in dat we daar met elkaar scherp op gaan zijn. Dan de heer Ellian namens de VVD.

De heer Ellian (VVD):

Dank, voorzitter. Ik bedank ook beide Ministers voor hun heldere beantwoording. Die is volledig in lijn met de wat mij betreft heldere brief. Ik wil in deze korte tweede termijn nog één punt benadrukken. Ik beseft dat dat punt vandaag wat onderbelicht is gebleven. Uit het voorstel dat we kunnen verwachten aan de hand van de hoofdlijnenbrief spreekt ook vertrouwen richting de rechterlijke macht. Dat is natuurlijk essentieel. Ik hoor hier wat dingen. Het is een mooi onderwerp. Elk Kamerlid mag z'n opvattingen hebben, maar pas op dat je de rechter niet méér in het politieke domein trekt, want dan maak je die kwetsbaar. Zie ook de discussie die nu plaatsvindt over de scheiding tussen de rechter en de wetgevende macht. Voor mijn fractie staat centraal dat de rechter moet oordelen op basis van concreet toepasbare normen. Anders zadel je de rechter op met een vraag die bijna evident een politieke vraag is geworden. Dat kan leiden tot situaties die ongewenst zijn en ook helemaal niet passen bij de rechtscultuur en de rechtstraditie van Nederland. Daar wil ik het bij laten, voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan is het woord aan mevrouw Van Dijk namens het CDA.

Mevrouw Inge van Dijk (CDA):

Dank je wel, voorzitter. Ook ik sluit me aan bij de woorden van de heer Van der Lee. Het is geen kwestie van of, maar hoe, wanneer en of het eventueel sneller kan. Daarmee vat ik het even kort samen. Ik ben ook wel benieuwd naar een soort procesvoorstel. Hoe gaan we de punten die we hier vandaag ter tafel hebben gebracht voor daarna, de wensen voor daarna, nou in een soort kalenderproces schieten, zodat we er ook echt mee aan het werk gaan en er iedere keer voorstellen over kunnen ontvangen waarover we met elkaar in gesprek kunnen gaan?

De voorzitter:

Dank u wel. De heer Bushoff namens de Partij van de Arbeid.

De heer **Bushoff** (PvdA):

Voorzitter. Ik kan mij ook aansluiten bij de woorden van de heer Van der Lee. Ik heb nog één vraag. Die borduurt voort op de sociale grondrechten. Ik kan mij heel goed voorstellen dat die nog niet rijp zijn voor constitutionele toetsing. Ik snap de bezwaren die bijvoorbeeld mijn collega van de VVD daarbij heeft ook wel, namelijk dat het nog te weinig concreet zou zijn. Tegelijkertijd was er gisteren een uitspraak van de rechtbank, die stelde dat het verbod op meer dan 24 weken per jaar werken voor asielzoekers niet in lijn is met Europese wet- en regelgeving. Als je zo'n uitspraak leest, vraag ik me af of het kabinet vindt dat dergelijke uitspraken van een rechter ook te politiek zijn. Of ziet het kabinet wellicht wel de wenselijkheid in van dergelijke uitspraken? Betekent dat dan ook niet dat het naar de toekomst toe bijvoorbeeld ook wenselijk zou zijn om onze sociale grondrechten zo vorm te geven dat ze op een gegeven moment toetsbaar zijn door de rechterlijke macht? Misschien kan het kabinet daar nog even op ingaan, gezegd hebbende dat ik begrijp dat ze nu nog niet rijp zijn om meegenomen te worden in deze grondwetswijziging voor constitutionele toetsing. Daarbij vind ik de lijn die het kabinet nu voorstelt een goede lijn.

De **voorzitter**:

Dank u wel. De heer Ellian heeft een vraag voor u.

De heer **Ellian** (VVD):

Ik wil er geen groot punt van maken, maar ik vind wel dat als je iets poneert, je dat zorgvuldig moet doen. Begrijp ik het goed dat mijn collega van de PvdA zegt: in de uitspraak van gisteren is het oordeel van de rechter gebaseerd op een sociaal grondrecht? Het is wel van belang om dat scherp te hebben met elkaar, want als het bijvoorbeeld gebaseerd op bovenliggende Europese richtlijnen ...

De heer **Bushoff** (PvdA):

Het was niet gebaseerd op een sociaal grondrecht. Dat zegt de rechter ook niet. Het was gebaseerd op de opvangrichtlijn van de Europese Unie. Maar het was voor mij een mooi symbool van hoe je het in sommige gevallen juist wel of niet wenselijk zou kunnen vinden dat dergelijke uitspraken door een rechter worden gedaan. Ik vond het symbool staan voor de vraag of wij op den duur niet willen toewerken naar de toetsbaarheid van sociale grondrechten aan de Grondwet door de rechter.

De **voorzitter**:

Ik hoop dat dat voldoende is opgehelderd. Het leidt vast nog tot een vervolgesprek. De heer Van Baarle namens de fractie van DENK.

De heer **Van Baarle** (DENK):

Dank u wel, voorzitter. Ik wil de beide bewindspersonen bedanken voor de beantwoording. De fractie van DENK vindt dat het kabinet voortvarend aan de slag moet gaan met hetgeen in de hoofdlijnenbrief omschreven staat, zij het dat wij inhoudelijk moeite blijven hebben met de toch ietwat beperkende, behoudende houding ten aanzien van de sociale grondrechten. Wij zijn er niet van overtuigd dat de stellingname van het kabinet de juiste is. Ik doel dan op de vermeende niet-toepasbaarheid en het inherent politieke karakter ervan als je het zou toepassen. Wij vinden echt dat rechters er prima toe in staat zouden zijn om dat op een goede en genuanceerde manier te doen. Wij zien ook in dat dit in dit traject eerder zeer vertragend zal werken dan dat het de boel sneller doet veranderen. Wij hadden graag gezien dat het erin had gezeten, maar wij zien ook in dat het nu wellicht niet opportuun is. We blijven er wel aandacht voor vragen.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Ik draag de leiding weer even over aan de heer Omtzigt.

Voorzitter: Omtzigt

De **voorzitter**:

Mevrouw Van der Graaf van de ChristenUnie.

Mevrouw **Van der Graaf** (ChristenUnie):

Dank u wel. Dank aan beide bewindslieden voor de uitgebreide reactie in eerste termijn en voor de beantwoording van de vragen. Heb ik het goed begrepen dat de Minister zei dat er geen actie gekoppeld gaat worden aan de oproep die de heer Sneller en ik hebben gedaan om toch te kijken of we niet nog meer bepalingen uit de internationale verdragen zouden moeten opnemen in onze eigen Grondwet? Ik noemde daarbij het recht op leven, maar je zou ook kunnen denken aan het verbod op slavernij en dwangarbeid. Leidt dit nog tot actie vanuit het kabinet of niet? Ik zou dat graag opgehelderd zien. Ik zou nog graag een antwoord krijgen op mijn vraag over Zweden en het voorbeeld van wat ze daar in de Grondwet hadden opgenomen. Zou dat voor Nederland ook kunnen werken? Ik roep het kabinet ook op om niet te talmen en het wetsvoorstel voortvarend ter hand te nemen. Ik hoop stiekem dat de voorbereidingen op dat wetsvoorstel niet hebben gewacht op de behandeling van deze hoofdlijnenbrief in de Kamer, maar dat er al wel een beetje een start is gemaakt. Anders hoop ik dat de wetgevingsjuristen een snelle pen hebben. Dank u wel.

Voorzitter: Van der Graaf

De **voorzitter**:

Hebben de bewindslieden behoefte aan een schorsing? Dat is niet het geval. Het woord is aan Minister Bruins Slot.

Minister **Bruins Slot**:

Voorzitter, dank u wel. De stap naar constitutionele toetsing betekent op twee punten echt heel veel. Wat betreft rechtsbescherming is het een belangrijke stap voor mensen dat ze in de toekomst individueel bij de rechter kunnen zeggen: deze wet is in strijd met onze Grondwet. Ik zeg nu ook gewoon «onze Grondwet», omdat daarmee de Grondwet meer betekenis krijgt in het dagelijks leven van mensen. In die zin is de Grondwet ook de basis van onze democratie. Daar staan de rechten in waarvan de samenleving uit kan gaan dat we die borgen en dat we daarop met elkaar kunnen bouwen, of het nou de vrijheid van meningsuiting is, het verbod op discriminatie, het recht om te mogen demonstreren of de vrijheid van onderwijs. We moeten ze nog nader bestuderen, maar zeker op die eerste twee moet een beroep worden kunnen gedaan. Je komt dan uit bij hetgeen mevrouw Van Dijk ook aangaf in haar bijdrage: je krijgt een levendigere Grondwet.

Voorzitter. Het klopt wat de heren Van der Lee en Sneller aangaven. Een aantal keuzes die wij maken, hebben ook te maken met het feit dat we ons realiseren dat er een tweederdemeerderheid nodig is voor een grondwetsvoorstel. Dit is echt een verandering in ons staatsbestel. Die kan echt voor mensen van betekenis zijn. Daarom is het nodig om een tweederdemeerderheid in de Eerste en Tweede Kamer te hebben. Ik merk dat deze Kamer in het kader van de keuzes zegt: soms zouden we het iets anders willen hebben. De heer Van Baarle zegt dat duidelijk. Ik hoorde het bij een aantal anderen ook terug. We zijn gemeenschappelijk op zoek naar een antwoord op een vraagstuk, waarmee we mensen weer betere rechtsbescherming geven. Natuurlijk moet het uitgangspunt zijn – ik heb dat meerdere Kamerleden horen zeggen – dat het niet nodig is. De wetten die we

maken, moeten zo goed zijn dat mensen niet in de klem komen te zitten. Als mensen in de klem komen te zitten, is dat helaas doordat we als wetgever iets met elkaar over het hoofd hebben gezien. Maar de erekwestie zou moeten zijn dat we de rechter niet in de situatie brengen dat hij inderdaad concludeert dat een wet buiten toepassing moet worden verklaard omdat we als wetgever van tevoren toch niet alles goed overzien hebben of omdat we de verkeerde keuzes hebben gemaakt. Voorzitter. In het kader van de vraag van de heer Omtzigt over de algemene beperkingsclausule wil ik echt het pad van het onderzoek vervolgen. We zullen daar in reactie op zijn initiatiefnota natuurlijk ook verder op ingaan. Het is dus niet zo dat de Minister voor Rechtsbescherming en ik aangeven dat we dit gesprek niet verder aangaan; we gaan dat nadrukkelijk wél doen. Onze overweging is om het nu niet in het wetsvoorstel te laten landen, maar wel de staatsrechtelijke discussie met de Kamer hierover te starten en die daarover ook van goede informatie te voorzien.

Voorzitter. Er werd gevraagd of je de wetten niet toch ook vóór inwerking-treding door de rechter kan laten toetsen. Dat zou wel kunnen, maar in dat geval moet je toch kiezen voor een constitutioneel hof, omdat het eigenlijk een ex-antetoets is. Die wet is namelijk nog niet in werking getreden.

Voorzitter. Op het punt van de interinstitutionele bepalingen zitten we gewoon met een verschil van opvatting. Je kunt verschillende richtingen in. Het voorstel van het kabinet wat betreft de verhouding tussen parlement en regering is om die echt tussen het kabinet, de regering en het parlement te houden, en dat daar geen andere scheidsrechter tussen komt. Met de constitutionele toetsing stel je vooral de individuele rechtsbescherming van mensen voorop, dus de toetsing aan de klassieke grondrechten voor burgers.

Voorzitter. De heer Sneller vroeg naar de algemene bepaling. Het gaat inderdaad om het feit dat die bepaling er nu is in de Grondwet. De rechter kan zich erdoor laten inspireren en daarmee hoeven we haar niet apart op te nemen in artikel 120 van de Grondwet.

Voorzitter. Ik ben het met de heer Van der Lee eens dat je veilig voelen een basisbehoefte is. Als je teruggaat naar het ontstaan van de Staat, is de basis van de klassieke nachtwakerstaat – de liberalen in dit gezelschap zullen die helemaal scherp hebben – dat mensen veilig zijn. Daarom begrijp ik het ook goed dat de heer Van der Lee het recht op veiligheid classificeert als een klassiek beginsel. Dat maakt het echter nog geen klassiek grondrecht. Het is wel een klassiek beginsel, maar niet direct een klassiek grondrecht. Bij een klassiek grondrecht moet er sprake zijn van een duidelijk toetsbare norm, en honderd procent veiligheid is ook niet te garanderen. Daarom zou ik een eventueel recht op veiligheid in de Grondwet vooral zien als een sociaal grondrecht, omdat er een nadere invulling voor nodig is. Ik zeg tegen de heer Van der Lee dat dat losstaat van het feit dat we de normatieve opdracht hebben om mensen zich veilig te laten voelen in onze samenleving, want dat is de basis van goed samenleven. Constitutionele toetsing aan klassieke grondrechten is hier geen oplossing voor. Veiligheid valt en staat ook met een betrouwbare overheid, die nakomt wat zij toezegt.

Mevrouw Van der Graaf vroeg of er nieuwe rechten komen of niet. Op dit moment heb ik als Minister zelf niet het plan om nieuwe grondrechten in de Grondwet op te nemen. Dat heeft er ook mee te maken – dat is heel praktisch – dat we dit voorstel voor constitutionele toetsing snel verder willen brengen. Daarnaast zitten we ook nog met het terugzendrecht. Dat speelt binnenkort in deze Kamer. In de Eerste Kamer is een grondwetsvoorstel in behandeling om de zittingsperiode in de Eerste Kamer naar zes jaar te verlengen en om één keer in de drie jaar de helft van de Kamer nogmaals te verkiezen. Ik hoop dat ik het nu eindelijk helder uitleg, maar ik kan hier nog op oefenen. Er is ook nog het voorstel om de tweede lezing van grondwetsvoorstellen in de Staten-Generaal te laten plaats-

vinden. Er liggen dus nog best wel veel voorstellen, die we ook voortvarend verder willen brengen. Als er de noodzaak is om een grondrecht in de Grondwet op te nemen omdat dat echt van belang is, dan moet daar natuurlijk altijd ruimte voor zijn. Het eerlijke proces is zo'n nadrukkelijk voorstel geweest. We hebben dat doorgevoerd, maar op dit moment heb ik geen andere voorstellen liggen.

Voorzitter. Ik heb mevrouw Van Dijk een brief toegezegd over aan welke rechten er getoetst wordt. Die komt rond de zomer. Ik heb een aantal andere zaken ook echt met termijnen aangegeven, maar de griffier ken ik inmiddels ook goed genoeg om te weten dat hij alles feilloos heeft opgeschreven. Volgens mij komt er een behoorlijk pad uit. Als er nog onduidelijkheid is, kunnen we het zo verder bespreken.

Voorzitter. De heer Bushoff vroeg of we kunnen toewerken naar sociale grondrechten die wél toetsbaar zijn. Dat is in één minuut en twintig seconden een hele fundamentele vraag van hem. Dat zou waarschijnlijk betekenen dat je ze op een of andere manier moet verklassieken. Je zou ze dus moeten ombouwen naar normen waar burgers aanspraak op kunnen maken. Dat vergt ook een tweederdemeerderheid, want dat betekent op het gebied van volkshuisvesting bijvoorbeeld dat je een tweederdemeerderheid moet krijgen voor hoe je het precies afbakt en borgt. Je raakt er dus misschien ook wel iets in kwijt. De sociale component kun je ook invullen met een normale meerderheid.

Voorzitter. Ik kijk even naar de Minister voor Rechtsbescherming.

Beantwoordt hij de vraag over Zweden?

De voorzitter:

Dat is het geval. Ik geef het woord aan de Minister voor Rechtsbescherming.

Minister Weerwind:

Dank u wel. Ik begin dan eerst met de vraag over Zweden. Ik heb uit uw vraag begrepen dat er in Zweden door de rechter is opgedragen om het primaat van de wetgever expliciet een plek te geven. U vroeg mij of dat een idee is voor Nederland. Laten we helder zijn: het primaat van de wetgever is ook een uitgangspunt van de Nederlandse rechtsorde. Zo zien we dat ook. Wij hebben ook getracht dat in onze brief nadrukkelijk tot uiting te brengen. Is het een idee om dit in de Grondwet op te nemen? Wij hebben het als zodanig nadrukkelijk buiten het grondwetsvoorstel gelaten. Als je zoiets opneemt, vind ik dat je heel scherp moet doordenken wat je zegt en wat de consequenties zijn. Zweden heeft een lange weg gevolgd om te komen waar het nu staat. Ik wil dus niet direct de vergelijkingen trekken. Ik wil wel bekijken of dit een verbetering is of niet. Vooralsnog zeg ik: het gevergeerde doordenkproces hebben wij op dit punt niet doorlopen. Ik ga naar de moeilijke vraag die mij gesteld is om een oordeel te vellen over een rechterlijke uitspraak van gisteren. Is die politiek, ja of nee? Tegelijkertijd neem ik ook in gedachten wat de heer Ellian zei: we moeten de scheiding van machten respecteren en waarderen. Zo kijk ik daar ook naar. Ik wil daar eigenlijk ook geen oordeel over vellen. Laat het helder zijn: in wat wij met deze brief en met ons voorstel samen doen, is gezocht of het in het rechtssysteem past. Past het in ons staatsbestel? Komt de kernidee van het versterken van de positie van de burger ten opzichte van de overheid goed tot uiting? Daar hebben we naar gezocht. Daar hebben we antwoord op willen geven. Iedere rechterlijke uitspraak, zeker over individuele zaken, heb ik als zodanig te respecteren. Ik onthoud mij dan verder van commentaar.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan zijn we aan het einde gekomen van de tweede termijn van de zijde van het kabinet. Hartelijk dank aan de bewindslieden voor de

antwoorden. We hebben één toezegging genoteerd. Een toezegging moet tegenwoordig voldoen aan allerlei vormvereisten. Ik draag de toezegging voor.

- Rond de zomer komt de Minister richting de Kamer met een duidelijkere explicitering op de vraag aan welke klassieke grondrechten getoetst zal kunnen worden.

Heb ik dat correct genoteerd?

Minister **Bruins Slot**:

Dat is zeer juist.

De **voorzitter**:

Heel goed. Een toezegging aan de Kamer moet bijvoorbeeld in de vorm van een met daarin een datum brief geschieden. We hebben dit genoteerd. Verder heeft de Minister aangekondigd dat het wetsvoorstel eind dit jaar in consultatie zal gaan. Dat is niet direct een toezegging, maar meer een soort aankondiging. Daar zullen de leden de kabinetsleden scherp op houden. Er zijn nog vragen van de leden.

De heer **Omtzigt** (Lid Omtzigt):

Twee dingen. Ik hoop dat ik dit kan expliciteren, want we hebben het niet precies gevraagd. Er zit enig licht tussen het lijstje uit het wetsvoorstel van GroenLinks en dat van de staatscommissie. Het verschil zit in artikel 2, lid 3, in artikel 10, lid 2 en lid 3 en in artikel 18, lid 2. Ik wil graag niet alleen te horen krijgen welke rechten toetsbaar zijn, maar ook welke rechten uit de Grondwet de regering wil gaan toetsen, want over dat lijstje hebben we het nog niet heel precies gehad. Ik zie wat geknik. Ik hoop dat het erin zit.

Ten tweede zou ik graag een tweeminutendebat willen aanvragen. Er zit geen hoge spoed achter, maar we kunnen dan gewoon een aantal dingen voorleggen. Dan is het ook duidelijk voor de uitwerking van de regering de komende tijd.

Minister **Bruins Slot**:

Natuurlijk komt er ook een reactie op het initiatiefvoorstel van de heer Omtzigt. Dat wilde ik wel nog even zeggen. Daarom keken we even naar elkaar. Ik vind dat wel heel belangrijk. Ik ga niet over de orde van de Kamer. Daar gaat de Voorzitter over. Maar het zou voor ons heel prettig zijn als we snel duidelijkheid krijgen van de Kamer over eventuele andere richtingen ten opzichte van deze brief. Die moeten we dan hebben, omdat we deze wet pas echt kunnen maken op het moment dat het gedachteproces van de Kamer gewoon vastligt. Ik ga niet over de orde van de Kamer, maar ik vind het wel heel plezierig als de Kamer zou willen overwegen om een eventueel tweeminutendebat binnen afzienbare tijd te voeren. Dat helpt ons om snelheid te maken met het wetsvoorstel.

De **voorzitter**:

De urgentie is duidelijk onderstreept.

De heer **Ellian** (VVD):

Even voor de goede orde. Ik heb soms de goede gewoonte om eens te vragen hoe het staat met de plenaire agenda. Ik wil de verwachtingen wel temperen. Dit wordt gewoon juni of iets dergelijks. Nee? De heer Omtzigt is erg overtuigd, maar wat mij betreft had de regering door gekund. Het is prima als er een tweeminutendebat komt, maar er zijn ook andere leden die hún tweeminutendebatten en andere wetsvoorstellen heel belangrijk vinden, dus ik voorzie hier een uitdaging.

De voorzitter:

Die uitdaging is er altijd en als Kamerleden staan we eigenlijk elke dag voor een afweging. We geven dit gewoon door. De urgentie is duidelijk en die is hier vandaag ook onderstreept.

De heer Van der Lee (GroenLinks):

We gaan gewoon niet over de planning, dus we kunnen een wens doorgeven, maar mijn vraag aan de heer Omtzigt is of hij van plan is om een voorstel in te dienen – dat is zijn goed recht – om dit wetsvoorstel nog aangepast te krijgen. Of gaat het om voorstellen die meer te maken hebben met al die andere onderwerpen, die misschien in een ander traject kunnen? Als het dat laatste is, dan kan het kabinet nu al gewoon door en dan kunnen we dat tweeminutendebat over de aanpalende onderwerpen nog voeren.

De heer Omtzigt (Lid Omtzigt):

Ik zou nog willen proberen om een lichte aanpassing van het voorstel te krijgen. Ik zie overigens geen enkele reden waarom het kabinet in de tussentijd niet door zou kunnen gaan met de uitwerking, omdat de hoofdlijn van het voorstel blijft staan. Er komen alleen een paar kleine punten bij of er gaan een paar kleine punten uit. Ik zou dus tegen het kabinet zeggen: ga rustig door waarmee je bezig bent. Dit gaat niet het hele voorstel omverwerpen. Als wij even de koppen bij elkaar steken, dan kunnen we er ook voor zorgen dat we niet meer dan drie of vier moties indienen. We kunnen dan tegen de Griffie plenair zeggen dat we twintig minuten nodig hebben en dat we niet zeven keer vier moties in gaan dienen. We vragen dan gewoon of dat bijvoorbeeld in de eerste week na het reces zou kunnen.

De voorzitter:

Goed. Voor mij is het helder dat dit punten voor de organisatie zijn, die nu verder niet besproken hoeven te worden. Dat kan op een ander moment en op een andere plek. Dan zijn we echt aan het einde van deze vergadering gekomen. We hebben het gered binnen de drie uur die ervoor stond. We begonnen tien minuten later dan de oorspronkelijke aanvangstijd, maar het is goed zo. Hartelijk dank. We hebben een goed en fundamenteel debat met elkaar gevoerd, over hele fundamentele rechten, onder hele bijzondere omstandigheden, want ik zie dat ook de «echtelieden» hart voor de zaak hebben! Ik stel dan ook voor om er snel een punt achter te zetten, zodat iedereen huiswaarts kan gaan. Ik sluit deze vergadering. Dank u wel.

Sluiting 22.25 uur.