

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

VERSLAG VAN EEN NOTAOVERLEG

Vastgesteld 23 april 2025

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid hebben op 24 maart 2025 overleg gevoerd met de heer Struycken, staatssecretaris Rechtsbescherming, en mevrouw Uitermark, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, over:

- **de initiatiefnota van het lid Omtzigt over tien voorstellen ter verbetering van de constitutionele toetsing (Kamerstuk 36344);**
- **de brief van het lid Omtzigt d.d. 30 augustus 2024 inzake beantwoording vragen commissie inzake de initiatiefnota van het lid Omtzigt over tien voorstellen ter verbetering van de constitutionele toetsing (Kamerstuk 36344) (Kamerstuk 36344, nr. 4);**
- **de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 2 april 2024 inzake kabinetsreactie op de initiatiefnota van het lid Omtzigt over tien voorstellen ter verbetering van de constitutionele toetsing (Kamerstuk 36344) (Kamerstuk 36344, nr. 3).**

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

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,
De Vree

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

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,
Honsbeek

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

Voorzitter: Ellian

Griffier: Kling

Aanwezig zijn vijf leden der Kamer, te weten: Chakor, Ellian, Omtzigt, Sneller en Van Waveren,

en de heer Struycken, staatssecretaris Rechtsbescherming, en mevrouw Uitermark, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Aanvang 17.04 uur.

De voorzitter:

Dames en heren, goedemiddag. Ik open deze vergadering van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken. Aan de orde is het vervolg van het eerdere notaoverleg over de initiatiefnota van het lid Omtzigt over tien voorstellen ter verbetering van de constitutionele toetsing. De eerste termijn van de zijde van de Kamer, de initiatiefnemer en het kabinet vond plaats op 9 september vorig jaar. De commissie heeft toen besloten om de tweede termijn uit te stellen tot na de ontvangst van de contourennota inzake constitutionele toetsing. Die nota is op 21 februari jongstleden ontvangen door de Kamer en is uiteraard door het kabinet naar de Kamer gestuurd. Over die nota zal nog uitvoerig worden gesproken in de Kamer, kan ik me zo indenken. Ik begrijp dat de commissie voor Binnenlandse Zaken aanstaande donderdag zal besluiten over de verdere behandeling van de contourennota. Vandaag gaan we dus verder met de tweede termijn van de zijde van de Kamer, de initiatiefnemer en het kabinet.

Ik wil iedereen het volgende meegeven. Ik denk dat het logisch is om nu vooral de vragen aan de initiatiefnemer te stellen. De verleiding is natuurlijk groot om over de contourennota te debatteren, maar dat moment gaat nog komen, in volle omvang. Het is helemaal niet gek als er hier en daar wat overlap is. Dat begrijp ik ook, maar laten we kijken of we het zo veel mogelijk kunnen toespitsen op de initiatiefnota, waar natuurlijk de introductie van een hof in staat, wat ook in de contourennota staat. Maar goed, we proberen er het beste van te maken, want we hebben ook maar beperkt de tijd. Iedereen heeft 1 minuut en 40 seconden voor de tweede termijn en er kunnen uiteraard ook

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

moties ingediend worden. Dan ga ik meteen het woord geven aan mevrouw Chakor namens GroenLinks-PvdA, voor haar tweede termijn.

Mevrouw **Chakor** (GroenLinks-PvdA):

Voorzitter, dank. Allereerst dank aan collega Omtzigt voor zijn beantwoording in de eerste termijn. Tijdens de eerste termijn, die alweer even geleden heeft plaatsgevonden, heb ik aangegeven dat GroenLinks-PvdA een groot voorstander is van constitutionele toetsing, maar dat we wel veel vragen hebben over de door collega Omtzigt voorgestelde uitwerking. Zonder het hele debat over te doen: we hebben vragen en ook zorgen over het niet toetsen van ook de sociale grondrechten. Wij menen dat er goede argumenten voor zijn om dat wel te doen. Veel juristen hebben dat ook aangegeven. Ook in de recent georganiseerde rondetafel gaven deskundigen aan dat ze er voorstander van zijn. Juist op die manier worden belangrijke grondrechten van burgers beter geborgd. Ik zou het een gemiste kans vinden als we daar nu geen werk van maken.

Het kabinet schrijft dat het er geen voorstander van is vanwege het risico van politisering van de rechtspraak en juridificering van de politieke besluitvorming. Tijdens diezelfde rondetafel hebben deskundigen juist het tegenovergestelde aangegeven. Door grondwettelijke toetsing toe te staan worden de basisvoorwaarden waarop de verzorgingsstaat is gebaseerd juist gedepolitiseerd. De rechter kan de wetgever op deze waarden aanspreken zonder onmiddellijk de verdenking op zich te laden dat hij of zij bezig is met politiek. Graag verneem ik zowel van de initiatiefnemer als van het kabinet een reactie hierop. Ik sta vol overtuiging onder de motie van collega Sneller hierover. Een ander onderdeel waar mijn fractie veel vragen over heeft, is een constitutioneel hof. Mijn fractie ziet veel meer in gespreide toetsing, zodat alle rechters kunnen toetsen aan de grondrechten, net zoals bij de Europese en internationale verdragen. In de contourennota van het kabinet wordt voorgesteld dat rechters via een prejudiciële procedure een zaak kunnen voorleggen aan een constitutioneel hof. Mijn fractie is niet overtuigd van deze constructie. Rechters kunnen wel toetsen aan verdragen, maar moeten voor een toets aan de Grondwet een prejudiciële procedure doorlopen. Ik vind dat onlogisch klinken. We komen hier in een volgend debat verder over te spreken, denk ik. Maar het lijkt mij wel goed als de initiatiefnemer, en allicht ook het kabinet, ingaat op

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

de twijfels en de zorgen die hierover geuit zijn, eerder in de eerste termijn maar ook in het rondetafelgesprek.

De voorzitter:

Okido. Meneer Sneller, het woord is aan u.

De heer Sneller (D66):

Dank, voorzitter. Ook van mij dank aan de initiatiefnemer voor het agenderen hiervan maar ook voor de beantwoording. Het is goed -- dat zei ik de vorige keer ook -- dat we van het "of" naar het "hoe" zijn gegaan van de constitutionele toetsing. Dank ook voor de openheid van de initiatiefnemer om te kijken naar welke vormgeving op een tweederdemeerderheid kan rekenen.

Voorzitter. Ik heb twee moties. Een gaat over wat mevrouw Chakor net aankondigde, de sociale grondrechten.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat opheffing van het toetsingsverbod ten aanzien van sociale grondrechten wenselijk is, maar dat hier in de contourennota niet voor gekozen wordt;

voorts overwegende dat het onwenselijk zou zijn als onvoldoende steun (bijvoorbeeld in tweede lezing) voor toetsing aan sociale grondrechten ertoe leidt dat het hele voorstel, zijnde ook de toetsing aan de klassieke grondrechten, zou worden verworpen;

verzoekt de regering om parallel aan het voorstel tot wijziging van artikel 120 Grondwet ook een voorstel voor opheffing van het toetsingsverbod ten aanzien van sociale grondrechten uit te werken en in procedure te brengen,

en gaat over tot de orde van de dag.

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

De **voorzitter**:

Deze motie is voorgesteld door de leden Sneller, Chakor en Van Nispen.

Zij krijgt nr. 7 (36344).

De heer **Sneller** (D66):

De tweede motie.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat het gedeeltelijk opheffen van het toetsingsverbod op brede steun in de Tweede Kamer kan rekenen;

overwegende dat er geen dwingende logica is die het noodzakelijk maakt dat een grondwetswijziging tot gedeeltelijke opheffing van het toetsingsverbod en de invoering van een constitutioneel hof tegelijkertijd worden behandeld;

van mening dat een grondwetswijziging strekkende tot gedeeltelijke opheffing van het toetsingsverbod een langdurig traject is en dat de aanvang daarvan geen onnodige vertraging zou moeten oplopen;

verzoekt de regering het voorstel voor het aanpassen van artikel 120 van de Grondwet zo spoedig mogelijk naar de Kamer te zenden en hierbij niet te wachten op de uitwerking van het voorstel voor een constitutioneel hof,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**:

Deze motie is voorgesteld door de leden Sneller, Chakor en Van Nispen.

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

Zij krijgt nr. 8 (36344).

De heer **Sneller** (D66):

We hebben in eerste termijn al uitgebreid gewisseld dat vooropstaat dat we ervoor zorgen dat het kansrijk is dat we in ieder geval een vorm van constitutionele toetsing gaan invoeren. Ik ben ook blij met de splitsing die er in de contourennota wordt aangebracht.

Ten slotte zou ik graag van de initiatiefnemer een reflectie willen horen op het eventueel voortschrijdend inzicht ten aanzien van de sociale grondrechten, hoe hij daar nu naar kijkt, in het licht van wat daarover ook in het rondetafelgesprek is gewisseld, tegen de achtergrond dat zijn nota natuurlijk een ander voorstel bevatte. Ik hoor ook graag hoe hij kijkt naar de samenloop en wat er voor hem prevaleert in tempo versus samenhang. Dank u wel.

De **voorzitter**:

Meneer Van Waveren, aan u het woord namens Nieuw Sociaal Contract.

De heer **Van Waveren** (NSC):

Dank u wel, voorzitter. Ook van mijn kant dank aan de indiener en de leden van het kabinet voor hun beantwoording in de eerste termijn, ook al was ik er zelf op dat moment niet bij. We hebben natuurlijk een bijzondere samenloop met de nota van het kabinet die er inmiddels ligt. Het is fijn dat we daar binnenkort over kunnen gaan spreken.

Wat mij betreft nog twee vragen vooral over de conclusies die we meenemen uit de initiatiefnota van de heer Omtzigt en die we later kunnen gebruiken voor de bespreking van de contourennota. Een vraag aan de heer Omtzigt. Nederland heeft een nogal uitgebreid stelsel van hoogste rechters en het is belangrijk dat ons rechtssysteem rechtseenheid en een snel antwoord biedt op vragen over wetgeving. Ik ben benieuwd of de heer Omtzigt nog wil aangeven hoe hij de positie van het hof daarin ziet en de mogelijkheid ten opzichte van een situatie zonder hof.

Een tweede vraag gaat over de benoemingsprocedure van de rechters. De heer Omtzigt stelt in zijn initiatiefnota voor om bij de benoeming dezelfde weg te volgen als bij een benoeming voor de Hoge Raad. Het kabinet laat in de contourennota die mogelijkheid

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

verder open. Kan de heer Omtzigt aangeven hoe hij daartegen aankijkt? Zijn er andere mogelijkheden die wat hem betreft ook de onafhankelijkheid voldoende waarborgen? Dank u wel.

De heer **Sneller** (D66):

De heer Van Waveren heeft samen met collega Chakor een mooi rondetafelgesprek over sociale grondrechten georganiseerd dat hij ook mocht voorzitten. Daar hoorden we van alle vier de wetenschappers en ook van het College voor de Rechten van de Mens: ja, doe ook sociale grondrechten. Nu las ik vanochtend in de krant dat de heer Van Waveren daar niet zo'n voorstander van is, maar ik kan met dat toch niet zo goed voorstellen. Ik wilde even checken hoe hij heeft geluisterd naar die inbrengen en wat zijn denken op dit punt precies is.

De heer **Van Waveren** (NSC):

Ik moet zeggen dat ik vandaag zelf nog niet aan de kranten toe ben gekomen, maar ik weet wat ik tegen de journalist heb gezegd, dus ik hoop dat het op dezelfde manier in de krant beland is. Dat zal ik nog nagaan. Het klopt dat ik hierin wat terughoudend ben. Aan de ene kant vind ik het heel mooi dat er, ook tijdens die sessie, eigenlijk geen discussie meer was over toetsing aan de Grondwet en over het opheffen van het toetsingsverbod. Ik denk dat dat winst is ten opzichte van waar we een aantal jaar geleden waren, ook als het gaat om de manier van denken, maar ik vind de stap naar de sociale grondrechten echt wel een forse. Dat heeft wat NSC betreft ook te maken met de noodzaak van een goede uitwerking daarvan. Hoe ga je die operationaliseren? Is daar nog specifieke wetgeving of aanscherping van de grondwetsartikelen voor nodig? Dat is eigenlijk niet het pad dat we met de initiatiefnota en de contourennota in gang hebben gezet. Ik ben er ook huiverig voor, nu we op dit pad zitten, dat toch al lang gaat duren, om daar weer extra dingen tegenaan te zetten. Ik zeg dus niet: wat een verschrikkelijk slecht idee; we gaan dat nooit doen. Maar laten we ons wel even richten op de grote taak die we al voor elkaar hebben te krijgen.

De heer **Sneller** (D66):

Ik zou dan wel graag willen weten wat de heer Van Waveren vindt van het argument dat je daarmee sociale grondrechten een behoorlijke achterstand geeft en eigenlijk zegt dat

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

je die minder belangrijk vindt. Dat is een van de argumenten die hier over tafel gingen. Mijn andere vraag gaat uiteraard over het tempo. In welke mate ziet de heer Van Waveren een noodzakelijke samenhang in de behandeling tussen de twee wetsvoorstellen die zijn aangekondigd, of eventueel drie, als de motie wel wordt aangenomen?

De heer **Van Waveren** (NSC):

Dat zijn twee vragen in een. Ik pak eerst de vraag over de sociale grondrechten. Daarin wordt natuurlijk een legitiem risico gezien. Tegelijkertijd wordt ook gezegd dat de sociale grondrechten in internationale verdragen, in ieder geval juridisch gezien, al voldoende borging hebben. Op het moment dat je die zou willen toevoegen aan het toetsingsgebied van een hof of van de rechter in het algemeen, dan voer je natuurlijk een discussie over hoe je die moet concretiseren en of er misschien artikelen aangepast moeten worden. Je hebt dan ook de ruimte om ze op het podium te zetten dat ze verdienen.

De tweede vraag ging over het tempo van de verschillende voorstellen. Daar hoor ik ook graag het kabinet over. Ik denk dat we daar bij de contourennota ook wel verder over zullen spreken. Ik heb ten principale niets tegen het splitsen van die trajecten, als dat helpt om vaart te maken. Aan de andere kant: als we het toetsingsverbod uit de Grondwet zouden willen halen en daarin zaken zouden willen opnemen of wijzigen die te maken hebben met wie dat kan toetsen, dan is het misschien op een gegeven moment toch verstandig om de samenhang daarin te houden. Anders loop je het risico dat we het toetsingsverbod opheffen met de intentie om dat bij een grondwettelijk hof neer te leggen, en dat we in een situatie terechtkomen waarin het toetsingsverbod wel opgeheven is, maar het grondwettelijk hof er niet is. Ik overzie nog niet helemaal of dat een wenselijk scenario is, maar daar kan de staatssecretaris vast ook wat over zeggen. Die overziet het vast nog veel beter dan ik. Daar komen we bij de bespreking van de contourennota vast uitgebreider op terug.

Mevrouw **Chakor** (GroenLinks-PvdA):

Ik weet dat NSC heel erg staat voor bestaanszekerheid. Hoe kun je die nou goed borgen, juist voor burgers? Dat hopen we natuurlijk met sociale grondrechten te doen. Daarover hoorden we ook in het rondetafelgesprek van juristen en deskundigen dat het heel onlogisch en vreemd is om die knip te maken. Rechters zijn juist heel goed in staat

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

om daar prudent mee om te gaan als het gaat om politisering. Ik hoor van u vooral dat u zegt dat de deur niet dicht is, maar op een kier staat. Er wordt een procedureel antwoord gegeven. Met de motie die hier nu ligt, zeggen wij: "Er zijn nu drie routes. Ga nou voor die route met betrekking tot de klassieke grondrechten en voor die andere route, die betrekking heeft tot een voorstel voor de sociale grondrechten." Corrigeer me als ik het verkeerd heb, maar ik begrijp dat de angst vooral is dat het gaat sneuvelen als je de sociale grondrechten er nu in fietst. Klopt dat? Dat kun je juist opvangen door met verschillende voorstellen te komen, zoals we nu ook in de motie doen.

De heer **Van Waveren** (NSC):

Angst dat het gaat sneuvelen is het niet zozeer, maar ik heb wel de volgende zorg: hoe meer je in een kerstboom hangt, hoe ingewikkelder het wordt en hoe meer dingen toch bij elkaar betrokken worden. Ik denk dat we er baat bij hebben om een zo zuiver en compact mogelijke discussie te voeren, want die discussie is al ingewikkeld genoeg zonder die sociale grondrechten. Ik wil niets afdoen aan het belang van bestaanszekerheid en de andere onderwerpen die in de sociale grondrechten genoemd staan. Die staan daar niet voor niks; die zijn belangrijk. Maar er zijn ook andere routes mogelijk om dat te waarborgen. Ik denk dat we er in algemene zin bij gebaat zouden zijn om eerst met elkaar een uitgebreide discussie te voeren over de vraag wat we nou bedoelen met die sociale grondrechten en hoe we die willen operationaliseren en concretiseren, voordat we die in een toetsbare formulering gieten, of misschien bijpassende wetgeving of grondwetgeving gaan regelen.

Mevrouw **Chakor** (GroenLinks-PvdA):

De heer Van Waveren zegt dat we op dit moment nog moeten gaan inzoomen op sociale grondrechten. Volgens mij was men in het rondetafelgesprek eigenlijk heel helder. De deskundigen zeiden toen: doe het nou slim; laat deze kans nou niet gaan. Hoe duidt u de input van die deskundigen? Ik denk dat ik die vraag niet alleen aan u wil stellen, maar ook aan de andere coalitiepartners. Die vraag kan ik alleen niet aan hen stellen.

De heer **Van Waveren** (NSC):

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

Ik zou ook niet willen pretenderen dat ik hier namens hen kan spreken, maar u kunt mijn antwoord wel krijgen. Ik zei dit net ook al in antwoord op de heer Sneller: ik ben heel blij dat het denken de afgelopen jaren überhaupt opgeschoven is -- dat zeiden zij zelf ook al -- naar grondwettelijke toetsing. Inmiddels schuift het ook op richting toetsing aan de sociale grondrechten. Maar dat is een beweging die we nog met elkaar aan het doormaken zijn. De Grondwet is belangrijk; die is niet iets om lichtvaardig mee om te gaan. Ik denk dat het ook hierbij goed is om dat nieuwe denken de tijd te geven en goed te laten landen. Wie weet waar we dan een keer op uitkomen. Maar gelet op de veelheid aan dingen die we te doen hebben, is dit niet het eerste op mijn lijstje.

De voorzitter:

Dank. Dit was het einde van uw termijn, hè? Hartstikke goed.

Als jullie het goedvinden, zeg ik nu zelf even iets namens de fractie van de VVD, uiteraard onder dankzegging aan de initiatiefnemer en de leden van het kabinet, maar uiteraard ook aan de ondersteuning van het kabinet, die de afgelopen maanden hard gewerkt hebben aan deze complexe materie.

De vragen die ik had, zijn eigenlijk al gesteld door de collega's. Een vraag die ik in ieder geval nog aan de initiatiefnemer zou willen stellen, is hoe hij kijkt naar het risico op politisering van de benoemingsprocedure bij een hof. Dat is op zich een kwestie waar we later aan toekomen, dus laat ik de vraag iets veralgemeniseren: uit voorbeelden in andere landen kun je duidelijk afleiden dat de andere staatsmacht, de volksvertegenwoordiging -- dat zijn wij dus -- eigenlijk altijd invloed wil hebben op de benoeming. Je zou kunnen zeggen dat dat bijna een natuurfeit is. Hoe kijkt de heer Omtzigt daartegen aan? Daar ben ik nog wel benieuwd naar.

Dan kijk ik nu nog even naar de collega's. Heeft een van hen een vraag aan mij? Dat is wel zo netjes om te vragen. Nee? Hartstikke goed. Dan gaan we schorsen. O, hoeft dat niet, meneer Omtzigt? Ik hoor dat de heer Omtzigt meteen door kan gaan. Hebben de leden van het kabinet behoefte aan een schorsing? Het is wel netjes om dat even te vragen. Maar ze kunnen aan het werk terwijl meneer Omtzigt praat. Ik hoor "vijf minuten". Zullen we ze die gunnen, meneer Omtzigt? Jawel, hè? Laten we even vijf minuten schorsen. Ik hoor dat de heer Omtzigt die allang had ingecalculeerd. Oké. Dan schors ik de vergadering voor vijf minuten.

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**:

Ik heropen de vergadering. We zijn nog steeds bij het notaoverleg over de initiatiefnota van het lid Omtzigt over tien voorstellen ter verbetering van de constitutionele toetsing. Ik geef eerst het woord aan collega Omtzigt, die dan kan reageren op de vragen die gesteld zijn door de andere collega's. Hij hoeft de moties niet te appreciëren, maar uiteraard kan hij wel zeggen wat hij ervan vindt. Dan kijk ik of er interrupties zijn op collega Omtzigt en daarna gaan we naar de reactie van het kabinet. Meneer Omtzigt, aan u het woord als initiatiefnemer.

De heer **Omtzigt** (NSC):

Dank u wel, voorzitter. Ik zit hier als een blij mens. Toen ik deze nota over grondwettelijke toetsing schreef, waren er veel ideeën. We hadden de ideeën gehad van de commissie-Franken in 2000, de Nationale conventie in 2006, de staatscommissie-Thomassen in 2010, de staatscommissie-Remkes in 2018 en de Staatscommissie rechtsstaat in 2024. We hadden de Venetiëcommissie in 2021, die al stelde dat wij het enige land in Europa waren dat geen enkele vorm van constitutionele toetsing kent. Ik kom er later op dat sommige landen gespreide toetsing hebben en de meeste landen geconcentreerde toetsing. We hadden het wetsvoorstel gehad van oud-collega Halsema, nu burgemeester van Amsterdam. Ik kijk mevrouw Chakor toch even aan. Sociale grondrechten zaten daar toch echt niet in, maar dat is misschien voor een voetnoot. Nu lijkt er uiteindelijk breed maatschappelijk draagvlak te komen voor constitutionele toetsing. Ik denk dat het belangrijk is dat we dat nu doorzetten en niet wachten op een volgend schandaal zoals het toeslagenschandaal of op een volgende noodsituatie. Wij kunnen rustig de constitutionele toetsing in dit land opzetten. Ik ga ervan uit dat de constitutionele toetsing als zodanig niet perfect zal zijn. Andere landen die een constitutioneel hof opgezet hebben, zijn door meerdere rondes gegaan om de constitutionele toetsing uiteindelijk in orde te krijgen. België is met een soort arbitragehof begonnen en het eindigde met constitutionele toetsing. Ik denk dat het vooral belangrijk is om ook hier te beginnen met die constitutionele toetsing. Al twintig jaar hebben we hier rondetafelgesprekken, experts die hun mening geven en meer van dat soort dingen.

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

Er zijn in de afgelopen maanden wel een paar dingen veranderd sinds de eerste termijn. Daar wil ik toch iets over zeggen, namelijk dat we niet altijd meer kunnen vertrouwen op internationale verdragen en internationale instituties. Als we in de landen om ons heen kijken, dan zien we dat een aantal internationale instellingen versneld aan het afbrokkelen is, vooral door de druk van autocratische regimes. Helaas moet ik daar ook de Verenigde Staten onder scharen, als het gaat om een druk die ontstaat op internationale instellingen. Eigenlijk hebben we op dit moment een quasiconstitutioneel hof in Nederland: het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Elke rechter in Nederland mag toetsen aan het EVRM, de decentrale toetsing, maar er is wel sprake van rechtseenheid; ik kom zo meteen terug op het belang van die rechtseenheid. Je kunt in principe doorprocederen tot het Hof in Straatsburg en je kunt sinds een paar jaar ook prejudiciële vragen stellen aan het Hof in Straatsburg als rechter hier in Nederland. Ik had nooit gedacht dat ik deze zin zou uitspreken. Een paar jaar geleden nam ik al deze instituties voor vaststaande instituties aan. Ik dacht: er gaat nooit iets met het Internationaal Strafhof in Den Haag gebeuren. Ik dacht: er gaat nooit iets met de Wereldgezondheidsorganisatie gebeuren of met de World Trade Organization. Dat landen uit de Unie zouden treden en daarmee niet meer in het Handvest zouden passen, achtte ik zeer onwaarschijnlijk. Maar al deze zaken zijn gebeurd. Rusland is uit de Raad van Europa getreden en er zijn meer landen die structureel de uitspraken van het Hof aan hun laars lappen. Behalve dat ik denk dat het op zich goed is dat onze eigen Grondwet ook toetsbaar wordt, denk ik ook dat er internationale ontwikkelingen zijn die ertoe leiden dat die toetsbaar moet worden.

Daar komt nog bij dat onze Grondwet op een aantal punten iets scherper is dan internationale verdragen. In plaats van een hele lijst voor te lezen wijs ik u op het censuurverbod in de Grondwet. In een liberale democratie mag de overheid nooit eisen dat je toestemming vraagt om iets te zeggen of te schrijven. Zo'n rigoureuus verbod ontbreekt in de internationale verdragen en acht ik in de huidige constellatie van eminent belang. De Grondwet biedt dus grotere bescherming dan andere verdragen.

Dan komen we op de vraag, en die heeft mevrouw Chakor gesteld, over de decentrale toetsing dan wel de geconcentreerde toetsing. Het is geen geheim dat ik in deze nota voorstander ben van geconcentreerde toetsing. Ook NSC is dat. Geconcentreerde toetsing betekent dat er één constitutioneel hof bestaat waar je je vraag kunt voorleggen. Er zijn meerdere varianten. Je kunt soms, en dat heb ik in deze nota bepleit,

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

een aantal mensen rechtstreeks toegang geven tot dat constitutionele hof of je kunt andere rechters vragen hun vragen daar voor te leggen, een zogenaamde prejudiciële procedure. Ik zie dat regering daar ook naar geluisterd heeft. Zij stelt voor dat enerzijds lokale rechtbanken een prejudiciële vraag kunnen stellen aan het grondwettelijk hof over de uitleg van de Grondwet en dat anderzijds de lokale rechtbank ook zelf de zaak kan afdoen als er geen twijfel bestaat of als er al eerder een richtinggevende uitspraak gedaan is. Dat betekent dus dat de lokale rechtbank de bevoegdheid houdt om de grondrechten van burgers te waarborgen.

Ik was zelf iets minder geporteerd van decentrale toetsing, omdat dit eigenlijk zou betekenen dat je ingrijpt in wetten die zijn vastgesteld door de Staten-Generaal. Ik vind het eigenlijk nogal raar dat als 150 Kamerleden hier en 75 Eerste Kamerleden een wet vaststellen, daarna een willekeurige kantonrechter in Schiedam of Enschede kan zeggen dat die over de wetgevende macht heen kan. Het is namelijk een vrij zwaar instrument. Je toetst aan de constitutie en je toetst niet of er iets fout gegaan is, maar je toetst of wetten tegen de Grondwet ingaan. Dat vereist zowel specialistische kennis als gezag. Ik denk dat een grondwettelijk hof bijdraagt aan dat gezag.

Maar er is een tweede probleem en dat is rechtseenheid. Juist bij de Grondwet, meer dan bij andere wetten, is het belangrijk dat die consistent wordt uitgelegd. Je moet niet willen dat de rechter in Den Haag de Grondwet anders uitlegt dan de rechter in Leeuwarden, Roermond of Eindhoven. Dat zou afbreuk doen aan de waardigheid en geloofwaardigheid van de grondrechten. Daar komt een specifiek Nederlands probleem bij. Voor de mensen die meeluisteren: het wordt nu heel technisch. We hebben in Nederland vier verschillende hoogste rechters. Al deze rechters zouden in theorie de Grondwet anders kunnen uitleggen. Ook ten opzichte van andere instituties is dat ongekend. Bij het EVRM is de finale uitleg in handen van het Hof in Straatsburg. Zelfs in die paar landen die gespreide toetsing kennen -- denk aan de Verenigde Staten van Amerika -- komen alle vragen uiteindelijk bij één gerechtelijke instantie terecht. In Nederland met vier hoogste rechters met verschillende expertises de Grondwet willen uitleggen is gekkenwerk en internationaal ongekend. Dus voor economische bestuursrecht moet je naar het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Sociaal verzekeringsrecht, bijvoorbeeld voor wat er misging bij de toeslagen ... Nou, niet bij de toeslagen, want die hebben we dan weer niet onder sociaal verzekeringsrecht gebracht. Voor ambtenarenrecht moet je naar de Centrale Raad van Beroep. Voor arbeidszaken

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

van militairen moet je naar de rechtbank in Den Haag, en in beroep gaan tegen een beslissing van de Douane kun je alleen bij de rechtbank Noord-Holland. Voor al deze nicheonderwerpen is een speciale rechtbank natuurlijk logisch, omdat die deskundig is. Maar wie moet dan de finale uitspraak doen en waarom zouden we niet voor de Grondwet willen dat er ergens een finale uitspraak is? Daar heb je een grondwettelijk hof met gezag voor nodig.

Natuurlijk zou je een grondwettelijk hof ook voor andere geschillen kunnen gebruiken. De interinstitutionele zaken hangen nog. Laat ik nou eens één voorbeeld geven waarin gewoon heel clean-cut een besluit genomen had kunnen worden door een constitutioneel hof. In 2021 bij de lange kabinetsformatie traden staatssecretarissen af en werden een aantal Kamerleden die net gekozen waren, aangezocht als staatssecretaris. Dat waren onder anderen mevrouw Yeşilgöz, de heer Van Weyenberg en de heer Wiersma. Mochten zij dan een beroep doen op de uitzondering in artikel 57, lid 3, van de Grondwet? Nou, dat is voor meerdere uitleg vatbaar. We hebben hier maandenlang gesteggeld over of je na Kamerlid geworden te zijn, ook nog staatssecretaris kon worden en Kamerlid kon blijven. Dit is bij uitstek een zaak die je had kunnen voorleggen aan het grondwettelijk hof, waarna het grondwettelijk hof binnen een of twee dagen uitspraak had kunnen doen en het de ene dan wel de andere kant had kunnen uitleggen. Nu kregen we een advies van de Raad van State, wat niet meer was dan een advies. Ik was voorstander van de finale uitslag, namelijk dat het niet kon. Maar had dat constitutionele hof met gezag gezegd "het kan wél", dan was er ook gewoon een besluit genomen. Dan neem je dat besluit en houdt iedereen zich daaraan. Die duidelijkheid kun je eigenlijk alleen neerleggen bij een grondwettelijk hof; die kun je echt niet neerleggen bij een kantonrechter.

Dan kom ik bij een aantal vragen, te beginnen bij de sociale grondrechten.

Mevrouw **Chakor** (GroenLinks-PvdA):

Ik heb nog even een vraag met betrekking tot het instellen van een constitutioneel hof. Ik begrijp het pleidooi van de heer Omtzigt. Hij zegt dat het ook gaat om extra deskundigheid, dat zij daar veel beter op kunnen toetsen. Ik denk dan dat je daarmee de bureaucratie verhoogt en dat je misschien de drempels verhoogt. Maar die extra deskundigheid is toch niet anders dan de toetsing aan de huidige verdragen en het recht van de Europese Unie? Of zie ik het verkeerd?

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

De heer **Omtzigt** (NSC):

Voor de huidige verdragen en het recht van de Europese Unie kun je uiteindelijk naar een hoogste rechter toestappen of kun je prejudiciële vragen stellen aan die hoogste rechter. Op het moment dat je alleen maar decentrale toetsing van de grondrechten hebt, heb je die mogelijkheid niet. Om daarin te voorzien kun je een prejudiciële vraag neerleggen bij het hof in Straatsburg. Je kunt ook -- dat gebeurt nog veel regelmatig -- naar Luxemburg, naar de hoogste rechter van de Europese Unie. Als je geen constitutioneel hof hebt, heb je die mogelijkheid pertinent niet. De regering heeft gekozen voor die prejudiciële procedure. Dat snap ik. Je zou daar ook rechtstreeks naartoe kunnen gaan voor een aantal vragen. Dat is geen extra bureaucratie, dat is de vorm van rechtseenheid die je nou net zo graag wilt bevorderen en die je ergens moet borgen in het systeem. Ik zou die borgen met een constitutioneel hof.

Dan kom ik op de sociale grondrechten. Ik pak ze er gewoon maar even bij, want ik kan er natuurlijk een academisch verhaal van maken, en daar zou ik ook toe in staat zijn, zoals u weet ... U vroeg de heer Van Waveren naar bestaanszekerheid. Artikel 20 luidt: "De bestaanszekerheid der bevolking en spreiding van welvaart zijn voorwerp van zorg der overheid." "Bestaanszekerheid" is hier een vaag begrip, net als "welvaart". En het is een zorg van de overheid. Nou, als je dit toetsbaar wilt maken, zul je echt nog een paar stappen moeten zetten om te bepalen wat je precies bestaanszekerheid vindt, hoe je dat definieert. Ik kom zo meteen nog op de politieke benoemingen, maar dit laat een behoorlijke ruimte voor interpretatieverschillen. Over wat de een bestaanszekerheid vindt, zegt de ander: jongens, dit is gewoon een marge van politieke besluitvorming. Geen censuurverbod vooraf is veel preciezer in z'n toetsing. Het enige mengartikel is artikel 23, want dat geeft hele expliciete zaken. Daardoor zat het bijvoorbeeld ook gedeeltelijk in het voorstel van Remkes en in het voorstel van Halsema. Onderwijs als voortdurende zorg van de regering, artikel 23, lid 1, is niet erg lekker toetsbaar, maar de vrijheid van onderwijs is weer wel toetsbaar, want je kunt zeggen dat je het recht hebt om scholen op te richten. Je moet dus precies definiëren wat je bedoelt. Een van de grootste problemen die we op dit moment in Nederland hebben, is natuurlijk de crisis in de volkshuisvesting. "Bevordering van voldoende woongelegenheid is voorwerp van zorg der overheid". Oké, we hebben wat mensen die tegen de laatste wet op de huurbescherming zijn. Zij vinden namelijk dat die wet huurders wel beter beschermt,

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

maar ook dat die tot minder aanbod leidt. Nou, dan stap je naar de hoogste rechter toe en mag hij er chocola van maken of die wet in strijd is met het grondwetsartikel. Dan moet je heel precies zijn in wat je bevordert, want anders krijg je het probleem dat rechters erg veel vrijheden hebben. Dat is overigens tegen wil en dank, want dan vraagt de rechter zich ook af: wat heeft de wetgever hier nu bedoeld?

Nog een voorbeeld van een sociaal grondrecht: "De overheid schept voorwaarden voor maatschappelijke en culturele ontplooiing voor vrijetijdsbesteding." Mag ik vanwege de Grondwet de hele cultuur wegbezuinigen of niet? Ik stel het hier niet voor, zeg ik erbij. Zoals het hier staat, is het ontoetsbaar. Dat geldt niet voor stukken uit artikel 23 over onderwijs; die zijn vrij goed toetsbaar. Maar in mijn ogen zijn deze sociale grondrechten in hun huidige vorm niet voldoende toetsbaar om ze te maken. Je kunt ze toetsbaarder maken. "De overheid treft maatregelen ter bevordering van de volksgezondheid". Wat het minimum is dat volgens de Grondwet moet, is niet duidelijk. Dat kun je duidelijker omschrijven, maar met de huidige formulering zie ik niet hoe je ze goed toetsbaar krijgt. Dan was er nog de vraag of de andere partijen van de coalitie de sociale grondrechten belangrijk vinden. Ik zal voor een keer uit de coalitieonderhandelingen klappen. Het antwoord daarop is: ja. Toen ik over de grondrechten begon en we het over de klassieke grondrechten hadden, was er juist grote overeenstemming tussen die partijen over het feit dat de sociale grondrechten het meest verwaarloosd zijn. Het gaat dus om die bestaanszekerheid. Daar zit heel veel pijn. Maar dat betekent nog niet dat ze daarmee toetsbaar zijn.

Dan naar het constitutionele hof en gespreide toetsing. Ik denk dat ik daar een stukje op ben ingegaan. Ik denk dat er nu op zich een interessante mengvorm gekozen wordt: wel gespreide toetsing, maar uiteindelijk rechtseenheid bevorderend met een relatief klein constitutioneel hof. Want als niet iedereen direct toegang heeft en je hebt prejudiciële vragen, dan eindig je met een redelijk klein hof. Daarmee worden ook de zorgen van mevrouw Chakor over het ontstaan van een grote bureaucratie hopelijk wat minder. Hopelijk krijgen we dan geen Franse toestanden, waarbij er een enorme wachtlijst is bij het constitutioneel hof.

De heer Sneller was net als ik blij dat het nu van het "of" naar het "hoe" gaat. Het zou ook mijn voorkeur hebben om te kijken of er ook methodes zijn om hier in de Kamer hele grote meerderheden te vinden. In de tweede lezing heeft dit een tweederdemeerderheid nodig, maar ik heb liever dat we maatschappelijk en politiek draagvlak ergens onder

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

leggen dan dat we nog even op het scherp van de snede gaan zitten, zo van: dit wel of dit niet.

Over de motie grondrechten ...

De heer **Sneller** (D66):

We hebben in de eerste termijn al gezegd dat het jammer is dat we hier niet met meer zetels aan tafel zitten, want er is nu geen tweederdemeerderheid. Hoe beziet de heer Omtzigt in dit licht alle moeite die wordt gestoken in het hof? Ik snap zijn inhoudelijke voorkeur, maar ik vraag dit puur vanuit haalbaarheid en een breed draagvlak. Gelet op wat ik in media heb gelezen van andere fracties, die hier niet aanwezig zijn, zie ik dat dit ook kan afleiden van de rest van de discussie en dat de kansrijkheid in de tweede lezing, zeker in de senaat, geen gegeven is.

De heer **Omtzigt** (NSC):

De toetsing vond natuurlijk ten eerste plaats met de CDA-motie die in 2021 is ingediend in het debat over "functie elders" en waarmee er ineens een grote meerderheid was voor constitutionele toetsing. Ook toen is er een omslag geweest naar aanleiding van het schandaal dat blootgelegd werd. Dat constitutionele hof hebben we nodig. Sorry, de constitutionele toetsing hebben we nodig; ik moet duidelijk zijn. Ik denk dat je het constitutionele hof, op het moment dat je daarmee bezig bent, eigenlijk een stuk logischer vindt. Niet voor niks stond het constitutionele hof niet in de eerdere rapporten van deze stapel, maar dit voorstel staat wél in het rapport van de commissie-Remkes. Ook daar zie ik langzaam wat groeien. Een aantal jaren geleden was er weerstand van andere rechtbanken tegen constitutionele toetsing, maar die weerstand is nu echt verdwenen. Ze hebben ook allemaal brieven geschreven over hoe het moet, niet over óf het moet of niet. Ik verwacht dat je, op het moment dat je hiermee aan de gang gaat, ook vormen van een constitutioneel hof kunt vinden waarmee het wél kan. Ik kom straks toe aan de vraag of je het moet splitsen of niet, maar ik wil eerst ingaan op de motie over de vraag of je over de grondrechten parallel aan het voorstel een ander voorstel moet uitwerken. Ik denk dat het uitwerken van een voorstel voor sociale grondrechten nog iets meer denkwerk vergt dan meteen een wetsvoorstel. Het denkwerk over de klassieke grondrechten is rijkelijk aanwezig in Nederland; zo rijkelijk dat ik denk: doorpakken met die zaak.

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

Wat ik net zei over de sociale grondrechten, is dat dit een herformulering, een keuze vereist. Als u meteen aan de regering zou vragen om maar een voorstel te maken, dan zou ik, als ik de regering was, niet weten wat ik zou moeten maken. Dan zou ik de bal terugleggen bij de indiener en zeggen: maakt u het zelf, want dan moet u ook aangeven hoe u die toetsing zou willen vormgeven. Dat zou ik een veel interessantere vraag vinden en ook niet iets waar we jaren over gaan doen. Dat kan echt in een aantal maanden. Dan zou je ook een aantal mensen spreken over hoe we dat willen doen. Dat kunnen we als Kamer doen, of dat kan ergens anders gebeuren, maar ik ben er wel voorstander van, als je dat doet, dat je dat parallel laat lopen en niet in het wetsvoorstel zelf fietst, ook om geen afbreuk te doen aan het brede draagvlak dat er nu voor grondwettelijke toetsing is.

De motie om te splitsen vind ik eigenlijk een beetje ontijdig bij dit debat. Ik zou er het liefst met de regering naar willen kijken. Ik neem aan dat we erover gaan overleggen als de nota die er is, want iets anders kan ik me niet voorstellen. Ik vind het meer logisch om dan een besluit te nemen of je gaat splitsen of niet. Dat gaat eigenlijk over een wetsvoorstel van de regering en niet over iets wat ik voorstel.

De voorzitter:

Voor de andere moties geldt min of meer ook dat het verzoeken zijn aan de regering.

De heer Omtzigt (NSC):

Ja, maar ik heb gezegd wat ik gezegd heb.

De voorzitter:

Helemaal goed, meneer Omtzigt. Meneer Sneller.

De heer Sneller (D66):

Even iets ter achtergrond. In de opsomming van alle rapporten sloeg de heer Omtzigt de hoofdlijnenbrief van 1 juli 2022 over. Er lag al een voorstel van het toenmalige kabinet om constitutionele toetsing in te voeren. Er was gekozen voor een bepaalde variant. We zijn nu bijna drie jaar verder en we zijn ongeveer weer op hetzelfde punt; dat is een deel van mijn ongeduld. Ik denk dat er al veel werk is gaan zitten in het denken en het uitwerken van gedeeltelijke opheffing van 120, dus laten we daar in ieder geval mee

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

beginnen. De variant van de hoofdlijnennotitie was destijds ook deels ingegeven door wat haalbaar is. De heer Omtzigt hoopt op een omslag die nog komt, waardoor er opeens draagvlak voor het hof zal komen, omdat we ermee bezig zijn, maar die grote omslag heb ik tot nu toe niet erg gezien. In de motie-Kuiken c.s. staat niet "constitutioneel hof", en natuurlijk met een reden. En zelfs die werd niet unaniem aangenomen, zeg ik erbij. Dat is de achtergrond waarom ik denk: aan de ene kant tempo maken en aan de andere kant niet te veel gewicht hechten aan dingen die niet zo zeker zijn van een meerderheid.

De **voorzitter**:

Minister, de opmerking van de heer Omtzigt was of deze motie niet beter past bij het overleg over de contourennota.

De heer **Sneller** (D66):

Sorry, maar ik probeer de achtergrond van mijn ongeduld te illustreren. Daarom denk ik: ja, nog langer wachten? In de planningsbrief stond dat wij de contourennota eind 2024 zouden krijgen. We hebben de tweede termijn uitgesteld in afwachting van die contourennota. Dat was niet voor niks, dat was omdat de samenhang natuurlijk heel groot is. We stemmen hier over twee weken over, op dinsdag.

De **voorzitter**:

Ja, dinsdag over een week.

De heer **Sneller** (D66):

Ik zal even kijken wat er donderdag uit de procedurevergadering komt. Hoe meer tempo, hoe beter, want we wachten al zo lang.

De **voorzitter**:

Dat is prima. Dan laten we het kabinet gewoon appreciëren.

De heer **Omtzigt** (NSC):

Natuurlijk, dat is logisch.

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

De **voorzitter**:

Dan gaan we gewoon kijken. Meneer Omtzigt, gaat u verder.

De heer **Omtzigt** (NSC):

Ik deel het ongeduld, maar ik denk dat het logisch zou zijn als we bij een notaoverleg besluiten over splitsing of niet en hoe precies verder. Dat kunnen we hopelijk binnen een of anderhalve maand organiseren over de nota die het kabinet geschreven heeft.

Dan de benoemingsprocedure. Ik had het over de benoemingsprocedure door de Hoge Raad, maar er zijn allerlei andere varianten. In Duitsland wordt de helft benoemd door de Bundesrat en de helft door de Bundestag, dus daar zijn er twee kamers die allebei een stuk benoemen. Je kunt kijken naar het Italiaanse model, waar een gedeelte door het parlement en een gedeelte door de president benoemd wordt en een gedeelte door drie verschillende rechtbanken, die allemaal eigen rechters mogen benoemen, waaronder de Italiaanse Raad van State, die daar geen adviesorgaan meer is, en de Italiaanse Corte di Cassazione, maar dat laat ik ook even aan u over. Of je kunt kiezen voor het Franse model, waar inderdaad de voorzitter van de senaat, de voorzitter van de Assemblée nationale en de president een derde van de leden benoemen. Dat zijn ook mogelijkheden. Als je het politiek doet, ben ik er zelf wel voorstander van dat je de politieke benoeming met een tweederdemeerderheid doet. Dan zorg je er namelijk voor dat rechters niet worden benoemd door de toevallig net linkse of net rechtse meerderheid van de dag, maar dat er een breed draagvlak is voor rechters. Ik sta daar vrij open in.

Voor degenen die denken dat het gepolitiseerd wordt: het wordt hoog gepolitiseerd wat de algemene dingen zijn waar je aan kunt toetsen. Daar kwam ik eerder op terug bij de sociale grondrechten. Als je ze preciezer maakt, dan wordt de mogelijkheid iets kleiner om daar ruimte voor te claimen. Ik denk dat je het risico dat de heer Ellian naar voren bracht enigszins kunt verkleinen door een precieze vraag neer te leggen en door, als je een politieke benoeming doet zoals andere landen dat doen, die benoeming te spreiden over zo veel mogelijk instanties en zo veel mogelijk tijd.

Als je bijvoorbeeld negen rechters hebt en je laat die door drie instanties benoemen -- regering, Kamer en senaat -- dat je dan iedereen elke drie jaar een rechter laat benoemen voor de periode van negen jaar die de heer Remkes voorstelt. Zo waarborg je dat niet iemand op enig moment de mogelijkheid krijgt om het hele hof even vol te

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

zetten met een aantal benoemingen om dat hof politiek de ene of de andere kant op te sturen. Dat is namelijk buitengewoon onwenselijk.

Ik vind zelf het idee van Italië dat ook de rechters enige inbreng hebben in de benoeming in zo'n constitutioneel hof op zich best een heel redelijk idee. Het is vooral van belang dat niemand de mogelijkheid heeft om een meerderheid van de rechters in het hof te benoemen. Dat lijkt me evident.

Dan dank ik de collega's heel hartelijk voor de ...

Mevrouw **Chakor** (GroenLinks-PvdA):

Ik zit nog met de toetsing van de sociale grondrechten. Eerder gaf de heer Omtzigt aan dat de klassieke grondrechten niet in de initiatiefwet zaten van mevrouw Halsema. Dat klopt inderdaad. Ondertussen is er ook ontzettend veel gebeurd -- Groningen, toeslagen, noem maar op -- waardoor we ons toch wel zorgen maken over de vraag hoe we onze burgers rechtsbescherming kunnen bieden. Daarom is ook het toetsen aan de sociale grondrechten ontzettend belangrijk. Er zijn twee dingen gezegd. De heer Omtzigt zei: rechters toetsen nu al aan sociale grondrechten, maar dan via een omweg. En professor Ingrid Leijten zei volgens een gespreksnotitie die ik hier heb liggen: het is waar dat de formulering van deze rechten vager is dan die van de klassieke rechten, maar je kunt wel kijken naar de inhoudelijke beperkingseisen. "Uit onderzoek blijkt dat bij de toetsing aan sociale grondrechten vaak wordt gewerkt met een toets aan redelijkheid." Je moet dus onderzoeken hoe je kunt waarborgen dat die toetsing aan sociale grondrechten goed wordt benut. Hoor ik de heer Omtzigt in zijn verhaal dan ook zeggen: als we inderdaad kijken naar de formulering van de sociale grondrechten zoals we dat eerder hebben gedaan bij de klassieke grondrechten, dan zouden we daar ook aan kunnen gaan toetsen. Begrijp ik dat goed?

De heer **Omtzigt** (NSC):

Dat begrijpt mevrouw Chakor heel goed. Dat was ook de reden waarom ik aangaf dat ik bij de motie-Sneller er een voorkeur voor zou hebben om eerst ofwel door de Kamer ofwel door anderen goed te laten onderzoeken wat voor wegen je hebt. Als je meteen zegt: schrijf maar een wetsvoorstel voor de toetsing van de sociale grondrechten, dan sla je één stadium over. Dan zou je daar eens goed door een aantal experts naar moeten laten kijken. Dat kunnen we aan de regering vragen, of we kunnen dat als

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

Kamer zelf doen. Wat zou toetsbaar zijn? Wat zou een redelijk voorstel zijn? Ik zie die voorstellen hier nergens liggen.

Als je bijvoorbeeld kijkt naar het EVRM, zie je dat daarin feitelijk geen sociale grondrechten zitten zoals die in onze Grondwet staan. Ik heb het censuurverbod als voorbeeld gepakt, omdat daarin toevallig een behoorlijk verschil zit. Als het gaat om familie en gezinsleven, zit familieleven wel in het EVRM en niet in de Grondwet, hoewel de SGP en BBB daarin graag een wijziging aanbrengen. Dat is op zich begrijpelijk. Die zaken zitten allemaal heel dicht bij elkaar, maar het toetsen aan sociale grondrechten gebeurt niet. Dat gaat dan inderdaad met een U-bocht of met rechtsbeginselen. Ik zou toch wel iets meer duidelijkheid willen hebben over wat we doen, voordat je dat in de Grondwet zet. Ik vind de discussie over interinstitutionele bepalingen makkelijker dan die over sociale grondrechten, zeg ik daarbij.

Mevrouw **Chakor** (GroenLinks-PvdA):

In de motie staat inderdaad "verzoekt de regering om parallel aan het voorstel tot wijziging van artikel 120 Grondwet ook een voorstel voor opheffing van het toetsingsverbod ten aanzien van sociale grondrechten uit te werken en in procedure te brengen". Maar we kunnen, met alle kennis en knowhow van deskundigen en dergelijken, natuurlijk uitwerken wat wel kan, wat niet kan en hoe je het wel makkelijker toetsbaar kunt maken. Die mogelijkheid is er dus wel.

De **voorzitter**:

Meneer Omtzigt, tot slot.

De heer **Omtzigt** (NSC):

Ik ben natuurlijk niet de indiener van de motie, dus ik interpreteer 'm ook niet, maar ik zie dat daarin om een wetsvoorstel gevraagd wordt. Als ik zo vrij mag zijn: gezien al het denkwerk dat rond de klassieke grondrechten gedaan is, zou hier echt een tussenstap op zijn plaats zijn. Je kunt niet meteen vragen om een wetsvoorstel. Dat je dat parallel kunt laten lopen aan de rest, lijkt me evident. Je kunt 'm ook zelf indienen op het moment dat het voorstel van de regering er ligt, zeg ik er maar even bij. Meneer Sneller weet precies hoe hij een initiatiefwet moet indienen, dus waarom geen initiatiefgrondwetswijziging?

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

De heer **Sneller** (D66):

Voor de samenhang!

De heer **Omtzigt** (NSC):

Voor de samenhang.

De **voorzitter**:

De standpunten op dit onderwerp zijn duidelijk.

De heer **Omtzigt** (NSC):

Dank u wel, voorzitter.

De **voorzitter**:

Dan kijk ik even wie ik het woord geef namens het kabinet. De minister van Binnenlandse zaken.

Minister **Uitermark**:

Dank u wel, voorzitter. Dank aan de Kamer, en speciaal ook aan de indiener van de initiatiefnota, de heer Omtzigt, voor de uitnodiging om hier vandaag in de rol als adviseur voor de tweede keer over te kunnen spreken. Er is sinds de vorige keer natuurlijk wel wat gebeurd. Op 9 september hadden de staatssecretaris en ik nog een heleboel ideeën, maar toen stonden we nog aan het begin van een langdurig en intensief denkproces op beide departementen. Ik ben zelf echt blij dat er een doordachte contourennota ligt. Ik kijk ernaar uit om daar met uw Kamer dieper op in te gaan. Ik hoop dat dat op korte termijn gebeurt, want ook wij willen heel graag tempo maken. Hoe meer tempo, hoe beter. Ik vind het ook goed om de heer Omtzigt vandaag te horen zeggen dat hij een blij mens is, want dat horen we toch ook niet zo vaak. Dat wou ik toch eventjes onderstrepen.

Ik wil daar gelijk aan toevoegen dat wij, nu de contourennota naar de Kamer is gestuurd, volop aan de slag zijn met de volgende fase van dit traject, namelijk het uitwerken van verschillende keuzes. We zullen dat doen in twee aparte grondwetsherzieningsvoorstellen. De voorbereidingen daarvan zijn al in volle gang. Ik

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

heb de planningsbrief naar de Kamer gestuurd. Daarin geef ik aan dat we het eerste wetsvoorstel dat ziet op het gedeeltelijk afschaffen van het verbod om de grondrechten te toetsen, artikel 120, in internetconsultatie zullen brengen in Q2, mogelijk met een uitloop naar Q3. Maar alles is erop gericht om dat in Q2 te doen. Dan moet u denken aan juni of juli. Dan zullen we uw Kamer daar ook meteen over berichten. Onze planning is om in Q3, in september, met het tweede wetsvoorstel, het oprichten van een hof, te komen; ik denk dat dat een beetje aan het eind van september zal zijn. Dan zullen we uw Kamer ook meteen informeren. Dan kunnen we, ook uw Kamer zelf, bekijken hoe we op een verstandige manier de samenhang en het tempo kunnen bewaken. Op dit moment wachten wij op de schriftelijke zienswijze op de contourennota. Die hebben wij bij verschillende instanties, verschillende rechterlijke instellingen, uitgezet. We verwachten in april de zienswijze van deze instellingen te ontvangen. Daarop volgen dan ook gesprekken tussen deze instellingen, de staatssecretaris en mijzelf. Begin april zal ik, ook samen met de staatssecretaris, daarnaast een werkbezoek brengen aan het Grondwettelijk Hof van België. We werken ook aan een bezoek aan het Duitse Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe. Tot slot bereiden wij ook nog gesprekken voor met de wetenschap en met mensen in de praktijk. Wij willen namelijk ook echt graag tempo maken.

Wij vinden het ook belangrijk dat we dit in een proces doen waarin alle stemmen gehoord kunnen worden. Als je iets nieuws doet, is het juist heel belangrijk om iedereen zo veel mogelijk in het proces mee te nemen, zeker als het gaat om het instellen van een hof.

Er is al veel gezegd en ook al veel beantwoord. Ik zoek dus nog even op wat u in dezen nog van mij wil weten.

De voorzitter:

Wat u nu vertelde, minister, raakt natuurlijk ook aan de tweede motie. Wellicht kunnen we die appreciatie er meteen even bij pakken? Zullen we dat even doen? Nee? Meneer Van Waveren.

De heer Van Waveren (NSC):

Misschien nog even op het vorige punt, op die zienswijzebrieven die de minister net aanhaalde. Die zijn voor de meningsvorming in de commissie natuurlijk ook interessant.

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

Dit is even afhankelijk van de planning die we in de procedurevergadering gaan afspreken. Maar als die al beschikbaar zijn, zou het mooi zijn als die al met de commissie gedeeld zouden kunnen worden, desnoods zonder kabinetsreactie daarop, zodat die ook bij de meningsvorming in de commissie betrokken kunnen worden.

Minister **Uitermark**:

Ik begrijp de vraag, maar wij hechten wel aan een zorgvuldig proces. Ik heb dat nog niet met ze besproken. Ik wil echt eerst even bekijken wat er binnenkomt en dan bekijken op welke wijze we dat gaan ontsluiten. Maar het is wel echt uitdrukkelijk onze bedoeling om iedereen zo veel mogelijk mee te nemen in dit proces. Ik zie dit namelijk ook echt als een gezamenlijk proces. Als je iets nieuws in een rechtscultuur aanbrengt, is het heel belangrijk dat iedereen daar op een goede manier bij aan kan haken.

Ik wil graag nog ingaan op de vraag van mevrouw Chakor. Daarna zal ik toekomen aan de appreciatie van de twee moties.

De heer **Sneller** (D66):

Maar wat is nu de procedurele afspraak? Bespreekt de minister eerst met de afzenders van de brieven of die gedeeld kunnen worden met de Kamer? Ik sluit me er namelijk van harte bij aan dat het heel nuttig is om, als het kabinet die in het bezit heeft ten tijde van het debat, daar als Kamer ook over te beschikken.

De **voorzitter**:

Als ik u even mag helpen: volgens mij gaan de wetsvoorstellen eerst in consultatie en komen de reacties daarna. Een deel van de reacties krijgen we als Kamer sowieso te zien. Ik hoorde de minister zeggen: als iets al eerder gedeeld kan worden ... Maar goed, organisaties weten ons vaak zelf ook goed te vinden. Laten we ons een beetje proberen te houden aan de normale procedure.

Minister **Uitermark**:

Daar kan ik me bij aansluiten. Het is geen formele internetconsultatie, of een consultatie anderszins. Wat we hebben opgevraagd, zijn zienswijzen. Ik vind het ook belangrijk dat er vrijelijk aan ons geadviseerd kan worden. Ik wacht dus eerst even de antwoorden af. Daarna kijken we wat we daarover al met de Kamer kunnen delen. Ik hoop ook dat we

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

snel met de Kamer een debat kunnen voeren over de contourennota. Dan is de duiding vanuit de rechtspraak natuurlijk wel belangrijk. Ik ga even kijken wat voor vorm we daaraan kunnen geven.

De heer **Van Waveren** (NSC):

Volgens mij gaat het niet om de reacties op de wetsvoorstellen, maar om de reacties op de contourennota waar de minister het over had. Maar ik kan leven met dit antwoord. Alles wat we eerder kunnen krijgen en in het tijdpad past, helpt onze beeldvorming.

De **voorzitter**:

Helder. In de zuiverheid der dingen: om de zorgvuldigheid te waarborgen kan via de procedurevergadering ook een uitvraag vanuit de Kamer uitgaan naar de betreffende partijen. Dat biedt hun de gelegenheid om af te wegen wat ze wel en niet willen zeggen, dus dat kan ook nog. Dat is netjes, want ik kan me best voorstellen in relatie tot het kabinet dat het gesprek anders is. Dat kan ik me best voorstellen. Minister, u was bij mevrouw Chakor gebleven.

Minister **Uitermark**:

Ik zal een deel van de vragen van mevrouw Chakor beantwoorden en de staatssecretaris zal ingaan op de vragen over de prejudiciële procedure. De heer Omtzigt heeft net aangegeven dat sociale grondrechten over het algemeen niet zo scherp omlijnd zijn geformuleerd. Als je zou gaan toetsen aan de sociale grondrechten, dan vergt dat ook een herformulering van bijvoorbeeld de artikelen 1 tot en met 23. We hebben in het hoofdlijnenakkoord juist afgesproken dat we die artikelen niet zouden herformuleren, dus dat ligt op dit moment toch wat ingewikkeld. Wij kiezen daar in ieder geval op dit moment niet voor. U noemt een aantal deskundigen. Ik vind het heel goed dat het debat over de Grondwet en grondwettelijke toetsing hiermee tot leven komt. We horen op dit moment een heel aantal deskundigen die het toevoegen van sociale grondrechten niet zouden willen. Andere deskundigen spreken zich daar juist anderszins over uit. Bijvoorbeeld de heer Corstens, in het NJB van afgelopen vrijdag, is daar juist niet voor. Ook de Raad voor de rechtspraak heeft bij de rondetafel duidelijk aangegeven dat de voorkeur heeft om eerst te toetsen aan de klassieke grondrechten en pas in een later stadium aan de sociale grondrechten. De raad wijst net

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

als de heer Omtzigt op het belang van het eerst doen van verder onderzoek -- wat zou je dan precies toetsbaar willen maken? -- en zegt dat er eerst een rechtsvergelijkend onderzoek gedaan zou moeten worden. Er zijn natuurlijk ook mengartikelen. Artikel 23 is net genoemd, maar bijvoorbeeld ook artikel 18, lid 1, over recht op bijstand en artikel 19, lid 3, over vrije keuze van arbeid. Zo zwart-wit is het dus niet. Wij hebben ervoor gekozen, ook om tempo te kunnen maken, om het nu op deze manier met omliggende klassieke grondrechten te doen.

De staatssecretaris zal nog verder ingaan op de vragen over de prejudiciële procedure.

De heer **Sneller** (D66):

Dat artikel van Corstens heet Het onzalige idee van een constitutioneel hof. Als het kabinet dat allemaal ter harte neemt, dan ben ik heel benieuwd naar welke uitwerking daar verder aan wordt gegeven. De vraag die ik daarover wilde stellen, is welke experts het kabinet verder nog heeft gesproken die daar zo tegen zijn. Dit waren wetenschappers; er zijn natuurlijk ook experts buiten de wetenschappelijke discipline. De vraag die aan de wetenschappers werd gesteld, was: als we hier vier anderen hadden uitgenodigd, hoe groot is dan de kans dat we ook een unaniem oordeel daarover hadden gehoord? Daar waren ze ook zo stellig in. Dit hoeft niet meteen op dit moment beantwoord te worden als het antwoord niet paraat is, maar ik zou wel benieuwd zijn naar wat de inhoudelijke argumentatie van die dissonante stemmen dan is. Wij hebben daar van geen van deze instellingen, noch van de Centrale Raad van Beroep, noch van het College voor de Rechten van de Mens, gehoord dat de formulering aangepast hoeft te worden.

Minister **Uitermark**:

Zoals heel vaak het geval is, zijn er voor- en tegenstanders. We horen nu geluiden van deskundigen die zich aan de ene kant hebben uitgesproken, maar ons bereiken ook geluiden van de andere kant. Ik kan u nou niet zeggen wie dat precies waren. Maar we kunnen natuurlijk nog wel eens uitlopen wat precies de argumenten voor en tegen zijn. Het allerbelangrijkste is dat wij tempo willen maken. We doen het langs twee sporen, twee wetsvoorstellen, juist ook om dat tempo te behouden, omdat het draagvlak zou kunnen verschillen, ook in de Eerste Kamer zoals u zelf aangeeft. Dus op deze manier kunnen we én tempo maken én het zorgvuldig doen én zowel het toetsingsverbod als

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

het hof in gang brengen. Ik denk dat we dit ook doen op een manier die eerder nog niet zo in de meningen was vervat, want met een hof kiezen wij natuurlijk echt voor een mengvorm. Het is een mengvorm waarbij we het aan de individuele lokale rechters laten om zelf te bekijken of ze het nodig vinden om het hof te adresseren. Dat is het primaire standpunt. We denken dat we daarmee een heel werkbaar model hebben gekozen. Maar laten we het daar ook vooral met elkaar over hebben. Nogmaals, wij hebben er op dit moment voor gekozen om niet te toetsen aan sociale grondrechten.

De **voorzitter**:

Mevrouw Chakor, ik geef u het woord, hoewel deze discussie ook echt nog straks bij de contourennota kan plaatsvinden.

Mevrouw **Chakor** (GroenLinks-PvdA):

Zeker, zeker. Ik hoor inderdaad in het verhaal van de minister dat ze tempo willen maken. Wat betreft het toetsingsverbod: ik denk dat het hartstikke goed is. Ik heb heel erg mijn vraagtekens bij het constitutionele hof. U gaf aan dat het inderdaad een herformulering vergt van artikel 1 tot en met 23. Dat ligt ingewikkeld in de coalitie. Dat laatste, over de coalitie, vul ik zelf even in. Ik vind het lastig dat we nu ook wel een koers gaan varen waarin we inderdaad zeggen: we gaan toetsen aan die klassieke grondrechten en we laten de sociale grondrechten links liggen. Ik vind dat toch wel een gemiste kans. Zouden we niet en-en kunnen doen? Want een van de deskundigen die we hebben gesproken, vroegen we met betrekking tot de toeslagenaffaire: was dat gebeurd op het moment dat we hadden getoetst aan de sociale grondrechten? Er werd gewoon gezegd: nee, dat was mogelijk niet gebeurd als je had getoetst aan de sociale grondrechten. Ik denk dus dat het voor de rechtsbescherming van onze burgers ontzettend belangrijk is dat we die stap wel zetten, bijvoorbeeld met betrekking tot het onderzoek naar wat je wel zou kunnen toetsen. Volgens mij bijt dat elkaar niet, vooral niet als je het apart in een voorstel zou kunnen doen. Dan zou je daarmee richting de Kamer kunnen komen en dan kunnen we ons daarover buigen. Anders hebben we het nu sec over de klassieke grondrechten en niet over de sociale grondrechten, terwijl je het daar ook over wilt hebben. Dus kan het kabinet daarnaar kijken, zodat we ook parallel in gesprek gaan over de sociale grondrechten en over de vraag wat er wel kan, wat er niet kan en waarom dat dan niet kan?

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

De **voorzitter**:

Nou, de minister nog één keer hierover. Ik vind namelijk wel echt dat dit straks bij de contourennota moet. We hebben het hier namelijk over de nota van collega Omtzigt.

Minister **Uitermark**:

Nou, tot slot dan. Ik zal dan ook gelijk de motie appreciëren, want die ziet eigenlijk op hetzelfde. Het is dezelfde vraag. U verzoekt de regering om parallel aan het wetsvoorstel ook een voorstel tot opheffing van een toetsingsverbod ten aanzien van die sociale grondrechten uit te werken en in procedure te brengen. De appreciatie is: ontraden. Wij kiezen daar op dit moment niet voor en dat heeft echt te maken met de argumenten die ik net al gaf, namelijk dat wij nu kiezen voor de meer omliggende, klassieke vrijheidsrechten die ook op het individu van de burger zijn gericht. Dat is een keuze en wij hebben de keuze op deze manier gemaakt. Ik kan me voorstellen dat de Kamer hiertoe zelf het initiatief wil nemen -- daarvoor zouden we ook ambtelijke bijstand kunnen toezeggen -- maar als kabinet kiezen wij daar op dit moment niet voor.

De **voorzitter**:

Ik snap dat mevrouw Chakor niet blij is met het antwoord. Heel kort.

Mevrouw **Chakor** (GroenLinks-PvdA):

Het wordt ontraden. Ik vind het jammer. Het is vanuit deze coalitie politiek ingestoken om hierin een knip te maken, ook om vaart te maken met het constitutionele hof. Volgens mij willen wij met elkaar de burgers centraal stellen en hen goed beschermen. Ik snap niet dat de deur dichtgaat voor sociale grondrechten. Ik begreep juist van de heer Omtzigt dat de deur op een kier kan, waarbij je wel moet nadenken over wat je wel kunt toetsen, over hoe je dat meer handen en voeten kunt geven. Dit kabinet legt de bal weer bij ons neer en zegt: komt u zelf maar met een initiatiefwet. Maar we vragen het aan u. U komt nu toch al onze kant op, dus zou u het ook gewoon kunnen meenemen.

Minister **Uitermark**:

Ik denk dat ik duidelijk was. Wij hebben hier niet voor gekozen en ik heb ook de heer Omtzigt net horen zeggen dat hij de bal teruglegt. Ik sta er niet negatief tegenover. Ik gaf

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

net ook aan dat als de Kamer het initiatief neemt ... Ik denk dat er echt tussenstappen nodig zijn. Het vergt doordenking, het vergt herformulering -- niet van alle 23 artikelen, maar wel van de artikelen 18 tot en met 23. Dat zijn allemaal stappen erbij en wij vinden het vooral belangrijk om nu gewoon tempo te maken met iets wat haalbaar is, waar breed draagvlak voor is en wat de rechter ook niet in een ingewikkeld vaarwater brengt. Het zijn immers duidelijk geformuleerde, op de burger toegesneden rechten waar wij voor kiezen. Wat mij betreft halen we de Grondwet uit zijn ivoren toren en brengen we hem tot leven. Dat gebeurt hier nu, maar wij beperken ons als kabinet op dit moment tot de klassieke grondrechten.

De voorzitter:

Helder. Over de motie op stuk nr. 7 is het oordeel "ontraden".

Minister Uitermark:

Ja, ontraden. De staatssecretaris gaat nog in op de tweede vraag van mevrouw Chakor, over de prejudiciële procedure.

De voorzitter:

Maar misschien kunnen we de tweede motie ook meteen even doen, dan hebben we de administratie gedaan.

Minister Uitermark:

Ja. Die motie vraagt de regering om artikel 120 zo spoedig mogelijk naar de Kamer te zenden en niet te wachten op de uitwerking van het voorstel voor een hof. Ik heb net de twee sporen aangegeven, inclusief de daarbij behorende planning, maar dat gaat over het in consultatie brengen en nog niet over het naar de Kamer zenden van de wetsvoorstellen. Wij willen de reacties in de consultatiefase even afwachten en daarna zelf bekijken wat verstandig is, op welk moment we de wetsvoorstellen als conceptwetsvoorstellen naar de Kamer sturen. Ik vind de motie op dit moment ontijdig.

De voorzitter:

Dan noteren bij de twee motie op stuk nr. 8 "ontijdig". Oké. Ik kijk even naar de indieners: houden ze de motie aan of brengen ze 'm in stemming?

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

De heer **Sneller** (D66):

Nee, we brengen 'm gewoon in stemming, wat mij betreft.

De **voorzitter**:

Dan noteer ik dat alvast.

De heer **Sneller** (D66):

Er staat "zo spoedig mogelijk". Alles wat de minister zegt over het tempo erin houden ... Het gedeeltelijk opheffen van het toetsingsverbod gaat ook eerder in consultatie. In de contourennota worden een stuk of vijf onderwerpen aangedragen waarnaar nog nader onderzoek moet plaatsvinden omdat het voor het hof ingewikkeld is. Dat is niet het gedeeltelijk opheffen van het toetsingsverbod voor klassieke grondrechten. Ik zie het zomaar gebeuren dat we over een halfjaar nogal wat nieuwe vraagstukken hebben rondom dat hof, die we niet hebben voor het gedeeltelijk opheffen. Het zou zonde zijn om dan te wachten. Dat is volgens mij in ook in lijn met alles wat de minister zojuist heeft gezegd. Dat staat hier volgens mij ook: zo spoedig als mogelijk. Er staat niet: voordat de consultatie is afgerond.

Minister **Uitermark**:

Ik denk dat we dezelfde zorgen hebben en dat we het allebei van belang vinden om het tempo erin te houden. U moedigt met deze motie aan om dat tempo in ieder geval voor artikel 120 zo hoog mogelijk te houden. Dat doe ik ook. In die zin is de motie niet nodig. Alleen, u vraagt mij nu om het een te doen en het ander niet te doen. Ik ben nog niet zover. Wat dat betreft wil ik eerst de zienswijze erbij betrekken. Ik wil ook de reacties uit de consultatiefase erbij betrekken om te bezien of ik die twee dingen bij elkaar wil houden, of dat ik op dat moment zeg: het is inderdaad verstandiger om ze los van elkaar te doen, want het hof vergt echt nog veel meer uitwerking. Maar als dat niet zo is en er zit weinig tijd tussen, dan wil ik ze misschien wel bij elkaar houden. Daar kan ik op dit moment nog niet op vooruitlopen. Daarom zeg ik op dit moment "ontijdig". Maar wat betreft de vraag of we uw Kamer kunnen laten weten wanneer het wetsvoorstel in consultatie gaat: dat is voor de zomer. In die zin zijn dat twee losse sporen. Daarom

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

apprecieer ik de motie als ontijdig. Als u de motie niet zou aanhouden, dan moet ik 'm ontraden.

De voorzitter:

Helder. Dat is heel precies, want de motie wordt in stemming gebracht. Daarom noteren we nu dus "ontraden". Dan gaan we naar de staatssecretaris, die nog een vraag kreeg over de prejudiciële procedure.

Staatssecretaris Struycken:

Voorzitter, dank u. Het is een beetje mosterd na de maaltijd, maar het is ook een prelude op iets wat later komt. Ik zeg het dus met een zekere aarzeling. Ik wil graag de gelegenheid nemen om te reageren op een opmerking van mevrouw Chakor en de reactie van de heer Omtzigt daarop. Mevrouw Chakor geeft uiting aan een veel breder gevoeld idee dat dat hof niet zo nodig is. Zij maakt daarbij een tegenstelling met de gespreide toetsing. Die horen we veel. Ze vraagt zich af of die gespreide toetsing niet voldoende is. Ik zou graag expliciet willen maken dat dat niet een tegenstelling is. We hebben juist een mengvorm willen vinden. Zoals de heer Omtzigt ook zei, hebben we gezocht naar mogelijkheden om zo veel mogelijk iets nieuws in te passen in de bestaande kaders. Dat bestaande kader is die prejudiciële procedure waarbij een vraag wordt gesteld aan de Hoge Raad. Dat kan op dit moment in civiele procedures en strafzaken. Dat kan binnenkort geloof ik ook in bestuursrechtelijke procedures daar waar het de Raad van State betreft. Dat is een facultatieve procedure. Rechters in eerste instantie zijn dus niet verplicht om een vraag voor te leggen aan de Hoge Raad, maar er kunnen goede redenen zijn om dat wel te doen, bijvoorbeeld omwille van de snelheid als het gaat om een vraag die veel breder leeft in de samenleving in diverse procedures. Dat in acht nemende hebben we gedacht dat een vergelijkbare procedure ook denkbaar zou zijn als er een constitutioneel hof zou komen, dus een facultatieve procedure. Dat betekent eigenlijk dat de gespreide toetsing gehandhaafd blijft. Alle rechters mogen toetsen aan de Grondwet, maar er bestaat een mogelijkheid om het voor te leggen aan het constitutionele hof.

Dan is de vraag natuurlijk wanneer rechters dat doen. Zoals de heer Omtzigt dit ook verwoordde, gaat dit bijna per definitie over situaties waarin de Grondwet in het geding is. Dat zijn de vragen waar het om gaat. Dan is het voorstelbaar dat die rechter in eerste

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

instantie zegt: dit is te groot, ondanks de ervaring die ik heb met toetsing aan het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens; dit is zo principieel dat ik dit graag voorleg aan een groep van op dit vlak deskundige rechters. Dan zal hij verwijzen. Het is ook denkbaar dat die rechter zelf beslist, hoewel het om een heel zwaarwegende kwestie gaat. Daarmee reageer ik ook op de opmerking van de heer Omtzigt, want in zijn antwoord lag een beetje besloten dat je je bij dit soort zwaarwegende kwesties eigenlijk de vraag kunt stellen of je het wel bij al die verschillende rechters moet laten. Wij kiezen ervoor om het wel mogelijk te laten blijven dat al die rechters toetsen, maar om ze de mogelijkheid te bieden om naar het hof te stappen. Het is denkbaar dat een rechter dat op een bepaald punt niet doet, dus dat een rechter in eerste instantie een grote beslissing neemt, een beslissing waarbij de grondwettigheid van een wet of van een regel in het geding is, maar dat hij niet naar het hof stapt. Dan blijft de reguliere weg van het hoger beroep open. Uiteindelijk kom je dan in veel gevallen bij de Hoge Raad uit, maar voor het geval dat er geen hoger beroep wordt ingesteld, wordt ergens in de contourennota nog de variant genoemd dat het denkbaar is dat we, gezien de aard van de kwestie en de ernst van de situatie, dus van de vraag, de mogelijkheid introduceren die lijkt op wat we nu al kennen met cassatie in het belang der wet. Dat is dus niet buiten een procedure om; het is een procedure die reeds afgesloten is met een uitspraak met gezag van gewijsde, maar waarvan de procureur-generaal van de Hoge Raad toch zegt: ik vind dit van zo'n groot belang dat ik wil dat de Hoge Raad zich hier wel over uitlaat. Dat is dus voor het scenario dat rechters niet de mogelijkheid benutten om naar het hof te gaan, maar zelf beslissen zonder dat er hoger beroep is terwijl er een belangrijke vraag leeft. Dat is een uitwerkingssuggestie die wij doen in die nota. Op die manier kun je toch bewerkstelligen dat dat hof met veel expertise zich erover uitlaat in het kader van een procedure die al is afgesloten maar die er wel blijft. Dus de reden om wel die faculteit, die mogelijkheid, te gebruiken om naar het hof te gaan, is het inzetten van deskundigheid, daar waar een rechter die in eerste instantie niet heeft of niet wil gebruiken.

Er kan ook een tweede mogelijkheid zijn om wel naar het hof te gaan. Dat hangt een beetje af van de keuze die we gaan maken ten aanzien van het rechtsgevolg van toetsing door een hof. In de brief schetsen we verschillende opties, waartussen wij nog niet gekozen hebben. De consultaties die we doen, zien mede op dat onderwerp. Te zijner tijd horen wij graag hoe uw Kamer daartegen aankijkt. Een uitspraak van een

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

rechter in eerste instantie, maar ook een uitspraak van de Hoge Raad werkt alleen maar in de procedure die voorligt. Denkbaar is dat je een constitutionele rechter de mogelijkheid geeft om een rechtsgevolg in te roepen dat verder gaat, namelijk om een wettelijke regel of een wet helemaal buiten toepassing te verklaren of te vernietigen, zodat die dus ook in andere procedures geen rol meer kan spelen. Dat is een heel verstrekkende sanctie, als we die willen, en denkbaar is dat we die zouden willen, gezien de aard van de kwesties. Dan ligt het voor de hand om die verstrekkende sanctiemogelijkheid niet neer te leggen bij al die verschillende rechters, maar in plaats daarvan alleen bij dat hof.

Daarmee heb ik een voorschot willen nemen op een latere discussie, maar ook wat meer verduidelijking willen bieden op dat fenomeen van gespreide toetsing met een facultatieve prejudiciële procedure. Daarbij is de tegenstelling niet meer: ofwel een hof ofwel gespreide toetsing; het is een beetje van allebei. En ik heb een doorkijkje willen geven naar een argument om wel in overweging te nemen om toch langzaam, stapje voor stapje, te komen tot een hof in deze context.

Ik dank u, voorzitter.

Mevrouw **Chakor** (GroenLinks-PvdA):

Ik wil de staatssecretaris hartelijk danken voor de heldere uitleg en ook voor het voorschot dat hij heeft genomen. Ik heb toch wel een vraag die ik helder wil hebben. Waarom moet er een hof komen? Je kan toch ook naar de Hoge Raad of naar de Raad van State stappen?

Staatssecretaris **Struycken**:

Nu is het al denkbaar dat je uiteindelijk bij de Hoge Raad belandt, via het reguliere appel en cassatie, ofwel door middel van een prejudiciële vraag. Dat kan. De Hoge Raad is in staat deze toetsing te doen, want dat doet de Hoge Raad al, net als alle andere rechters, voor zover het EVRM aan de orde is. Maar het is wel zo dat je dan bij de Hoge Raad uitkomt, omwille van de rechtseenheid, in de huidige situatie. Er zijn vier hoogste rechters in Nederland. Die rechters kunnen niet naar elkaar verwijzen; dat is niet voorzien. Denkbaar is dat je tot verschillende interpretaties komt in verschillende rechtskolommen. Dat aspect van rechtseenheid zou je kunnen ondervangen door ook

4b49d8af0fb3040c69c776bcec1b214d5a606c.doc

die hoge rechters de mogelijkheid te geven, opnieuw facultatief, om het voor te leggen aan dat ene hof.

Er schuilt ook een andere gedachte achter, waar de minister en ik elke keer weer aandacht voor vragen. Het is ook een extra vangnet dat je met een hof creëert. Het is ook een centrum voor een grondwettelijke cultuur, zeg maar. Daarmee is dus niet gezegd dat de Hoge Raad, de Raad van State en die andere hoogste rechters niet in staat zouden zijn een dergelijke toetsing te verrichten. Maar door er een extra hof voor te creëren, vergroot je ten eerste de kans dat je een extra vangnet creëert in onze rechtsstaat en dat zou van pas kunnen komen in de scenario's die we niet voorzien, maar die tegelijkertijd ook niet uitgesloten zijn. De heer Omtzigt begon zijn interventie daarmee. Ten tweede kan het een bijdrage leveren aan een grondwettelijke cultuur. Het is ook een impuls om die Grondwet uit de ivoren toren te halen, zoals de minister herhaaldelijk heeft verwoord.

De voorzitter:

Oké. Dan ga ik concluderen dat wij aan het einde zijn gekomen van dit notaoverleg. Er zijn twee moties ingediend. Die zijn geapprecieerd door de leden van het kabinet en wij gaan er dinsdag 1 april over stemmen.

Ik ga de aanwezige Kamerleden bedanken, de afgevaardigden van het kabinet en uiteraard de initiatiefnemer, die naar wij begrijpen blij is. Dat schijnt bijzonder te zijn. Ik laat het verder aan jullie. Er wordt gelachen, dat is een goed teken. Ik dank de ondersteuning en iedereen die dit debat heeft gevolgd.

Sluiting 18.28 uur.