

5

Advies Staatscommissie Grondwet

Aan de orde is de voortzetting van het **beleidsdebat** over het **advies van de Staatscommissie Grondwet**.

De beraadslaging wordt hervat.



Minister **Spies**:

Voorzitter. Het is een genoegen om op zo'n mooie dag hier te mogen zijn en over een buitengewoon belangrijk thema met uw Kamer van gedachten te mogen wisselen. Dan is het aan de ene kant maar goed dat je met je rug naar het prachtige schouwspel hier buiten zit omdat je anders wel heel ernstig zou worden afgeleid. Aan de andere kant blijf je verbonden met de buitenwereld omdat je de temperatuur goed op je rug kunt voelen. Ik vrees dat wij als straks de tocht der tochten echt aanstaande is met 28 graden in Caraïbisch Nederland vertoeven. Het doet toch ook wel een beetje pijn dat je dan dat moment niet vanuit Nederland kunt meemaken.

De Grondwet is ook in uw Kamer niet iedere dag onderwerp van debat. Sterker nog, de laatste keer dat in de Kamer over meerdere onderdelen van de Grondwet in samenhang is gedebatteerd, dateert eigenlijk alweer van eind jaren zeventig en eind jaren tachtig. Dat gebeurde vanzelfsprekend in het kader van de algemene herziening van de Grondwet, die haar beslag kreeg in 1983. Een Grondwet waar wij vandaag de dag na enkele tussen-tijdse wijzigingen in de kern nog goed mee uit de voeten kunnen.

Toch spreken wij vandaag over inhoud en betekenis van de Grondwet. Waarom? Misschien mag ik dan de heer Herman Tjeenk Willink citeren: "Voor vitaal burgerschap zijn kennis en inzicht in de beginselen van onze Grondwet nodig en om die kennis op te doen is lezen van de Grondwet een voorwaarde. Daarom is het ook de moeite waard dat u doorbijt. De Grondwet lijkt saai maar is het niet." Volgens mij komt dat uit hetzelfde boekje als waaruit de heer Koole zijn introductie haalde waar een vader zijn dochter voorlas. Ik moet na lezing toch nog steeds tot de conclusie komen dat onze dochters van twaalf en vijftien het naar ik vrees toch nog wel een beetje saai vinden.

Vandaag op de kop af vijf jaar geleden werd in het coalitieakkoord van het toenmalige kabinet de instelling van een Staatscommissie Grondwet aangekondigd. In het beleidsprogramma van dat kabinet werd deze aankondiging geplaatst in de sleutel van de versterking van de Grondwet. De opdracht die aan de staatscommissie was meegegeven was divers. Over die opdracht is uitgebreid geadviseerd door de Raad van State en gedebatteerd in de Tweede Kamer. Uiteindelijk leidde dat tot de instelling van de staatscommissie en tot een gedegen advies.

Voordat ik nader inga op dat advies en de inhoudelijke reactie daarop vanuit het kabinet spreek ik graag mijn dank uit aan de voormalige leden van de staatscommissie, aan haar ondersteunend secretariaat en in het bijzonder aan haar voorzitter, mevrouw Thomassen. De staatscommissie heeft in een korte tijd een veelomvattende opdracht ter hand genomen en daarover een bijzonder goed leesbaar advies uitgebracht. Een aantal van uw le-

den heeft daarvoor in dezelfde bewoordingen complimenten uitgesproken.

Het advies bevat inzichten voor de verdere ontwikkeling van het denken over de betekenis van de Grondwet en de staatsrechtelijke doctrine rond diverse grondwettelijke thema's. De staatscommissie heeft die geclusterd aan de hand van drie hoofdthema's: wenselijkheid van grondwetsherziening, grondrechten en invloed van de internationale rechtsorde op de nationale rechtsorde. Het kabinet heeft hiervan goed kennisgenomen, ook van alle aan het advies ten grondslag liggende overwegingen. Het kabinet is uiteindelijk tot de conclusie gekomen dat het de aanbevelingen van de staatscommissie niet overneemt, behoudens het voorstel om tot een wijziging van artikel 13 over te gaan. Deze conclusie zal bij voormalige leden van de staatscommissie vast tot enige teleurstelling hebben geleid. Dat heb ik absoluut vernomen van mijn ambtsvoorganger. Die teleurstelling constateer ik ook bij sommige leden van de Kamer als ik de gestelde vragen op mij laat inwerken. Ik kan mij dat vanzelfsprekend voorstellen, want het gaat om onze Grondwet, het fundament van onze democratische rechtsstaat, die ons allen, en zeker ook de Kamer, zeer aan het hart gaat.

Ik trek voor mijzelf daaruit in ieder geval één les. Als een kabinet bij een start van een kabinetsperiode overweegt om tot herziening van de Grondwet over te gaan en daarvoor een speciale commissie in het leven wil roepen, moet zo'n commissie wel heel vlot na de start van zo'n kabinet worden ingesteld. Idealiter is het immers zo dat de opdrachtgever van de commissie in theorie – we weten allemaal dat een kabinet niet altijd de vier jaar volmaakt – in staat zou moeten zijn om het resultaat van zijn eigen opdracht in ontvangst te nemen. Nu doet zich de omstandigheid voor dat er een wijziging is geweest en dat de opdrachtgever een andere is dan degene die de opdracht heeft verleend. In staatsrechtelijk opzicht is dat misschien niet het geval, maar de facto natuurlijk wel. Dat neemt niet weg dat het debat over de waarde en de betekenis van de Grondwet van groot belang is. Ook is van belang dat niet de vraag of je adviezen wel of niet overneemt, het enige is dat telt. Onderzoek en debat zijn op zichzelf van waarde, zeker op het moment dat wij elkaar goed de nieren proeven over de vraag naar de toegevoegde waarde van een herziening van de Grondwet. Het is goed dat daarover in de Eerste Kamer, maar ook in de Tweede Kamer, een debat gevoerd wordt.

Ik stel het dan ook zeer op prijs dat de Eerste Kamer op deze manier met mij van gedachten wil wisselen over het advies en de kabinetsreactie daarop. De eerbijheid gebiedt mij te zeggen dat ik mij een klein beetje teruggezet voelde in de collegebanken toen ik sommige betogen van de leden op mij liet inwerken. Het feit dat de Eerste Kamer dit debat voert voordat de Tweede Kamer op 29 februari met mij hierover in gesprek gaat, illustreert eens te meer hoezeer de Eerste Kamer belang hecht aan het debat over de Grondwet.

Er zijn nogal wat fundamentele vragen gerezen, zowel in de schriftelijke vragenronde, als in de inbreng in eerste termijn van vandaag. Ik licht daarom graag toe waarom het kabinet heeft geconcludeerd om op een enkel punt na niet tot een brede grondwetsherziening over te gaan. Om die conclusie te verduidelijken, sta ik eerst kort stil bij de wijze waarop het kabinet aankijkt tegen de kenmerken en de functie van de Grondwet. De Grondwet is een juridisch staatkundig basisdocument, en is sober en open van karakter. Er is niet gestreefd naar volledigheid. Een grond-

Spies

wet die stabiliteit wil bieden moet niet te veel willen regelen. Dit lezen we ook al in de Nota inzake het Grondwetsherzieningsbeleid uit 1974. Tegelijkertijd bestaat hierdoor ruimte voor flexibiliteit en aanpassing aan wijzigende omstandigheden. Daarvoor is relevant dat de wetgever elementen uit de Grondwet nader moet of kan uitwerken, zoals is gebeurd op het terrein van grondrechten met bijvoorbeeld de Algemene wet gelijke behandeling, de Wet openbare manifestaties, de Algemene wet op het binnentreden, maar ook de Wet openbaarheid van bestuur. Verder vinden bepaalde onderwerpen, zoals mensenrechten, misschien geen plaats in de Grondwet, maar zij zijn wel degelijk geregeld in internationaal of Europees recht. De staatscommissie heeft benadrukt dat de traditionele openheid van de Nederlandse Grondwet jegens die internationale rechtsorde behouden moet worden. Het kabinet is het daarmee zeer eens. Ook heeft de huidige Grondwet het voordeel dat het staatsrechtelijk gewoonrecht zich onder invloed van omstandigheden kan ontwikkelen of kan worden veranderd. Er blijft ruimte voor verschillende belevingen van de waarde van de Grondwet, indien daaraan behoefte zou bestaan.

Bij die beleving wil ik even stilstaan, omdat die raakt aan de kern van de opdracht van de staatscommissie. Die opdracht is verleend om te bezien of er een noodzaak was om tot herziening van de Grondwet te komen met het oog op een versterking van die Grondwet. Dat had te maken met kenbaarheid, herkenbaarheid en toegankelijkheid van de Grondwet, maar ook met de juridisch-normatieve werking ervan. De staatscommissie komt op veel van haar aanbevelingen vanuit deze achtergrond bij de opdrachtverlening. Het kabinet heeft deze achtergrond de basispresumptie genoemd. Het is een basispresumptie waar het kabinet het ook wel een beetje moeilijk mee heeft. De gedachte immers die eraan ten grondslag ligt, is dat toegankelijkheid, kenbaarheid en normativiteit op dit moment niet afdoende zouden zijn gewaarborgd. Dat acht het kabinet niet het geval, gezien in het licht van de functie van de Grondwet, namelijk die van staatkundig basisdocument. Bij artikel 13 ligt dit wat anders; daarop kom ik straks terug.

Verder acht het kabinet het van belang dat het vorige kabinet het uitgangspunt om te komen tot een versterking van de Grondwet niet wezenlijk had uitgewerkt of onderbouwd. Ook de staatscommissie zelf is daaraan niet echt toegekomen. Daardoor blijft het antwoord op de vraag open, waarom de versterking nu precies noodzakelijk is. Ook is onduidelijk hoe de noodzaak tot zo'n versterking van de Grondwet vanwege bepaalde ontwikkelingen zich dan verhoudt tot de herziening van 1983. Met die herziening is juist geanticipeerd op toekomstige ontwikkelingen door de Grondwet sober en open te houden. Het kabinet acht daarmee het uitgangspunt om te komen tot een versterking van de Grondwet, onvoldoende gemotiveerd en te algemeen om in zichzelf nu als grondslag te kunnen dienen voor de conclusie, dat het wenselijk zou zijn om te komen tot herziening van de Grondwet op verschillende onderdelen. Dit vindt het kabinet temeer, daar verschillende wijzigingen op zo'n manier samenhangen dat een grootscheepse herziening noodzakelijk zou zijn. Voor de rechtvaardiging van een dergelijke grootschalige herziening zou er bij wijze van spreken echt iets meer aan de hand moeten zijn. Al was het maar, omdat er momenteel nogal wat prangende maatschappelijke vraagstukken liggen die vragen om oplossingen waarvoor ook wetgevingscapaciteit nodig is.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

De minister heeft het over een wellicht summiere aanduiding van het vorige kabinet over de versterking van de Grondwet. Is het misschien zo dat die zo summier is gehouden, omdat daarover daarvoor al het nodige was gezegd? Ik verwees zelf in mijn bijdrage bijvoorbeeld naar de Nationale Conventie. Er lagen rapporten van deze Nationale Conventie, waarvan er één expliciet over de Grondwet gaat. Versterking van de Grondwet; ja, maar nu lopen de discussie over de inhoud en de discussie over de betekenis voortdurend door elkaar. Misschien is dat achteraf te betreuren. Deze twee discussies zullen uiteraard ongetwijfeld met elkaar verbonden zijn. Het ging ons nu juist om de vraag of de Grondwet bijvoorbeeld voor nieuwe Nederlanders duidelijk genoeg was. Zou het een verbindend document kunnen zijn? Daarbij is inderdaad kenbaarheid of gebruik in de samenleving wel degelijk van belang. Hoe staat de minister daar tegenover? Ik wil die vraag dus los zien van de vraag of zij het nodig vindt dat de inhoud van de Grondwet wordt gewijzigd. Wat vindt zij van de functie van de Grondwet als het centrale document in de samenleving?

Minister **Spies**:

Ik zou willen dat de Grondwet beter werd gekend. Ik citeerde zojuist in dat verband de heer Tjeenk Willink al. Het vergt wel even wat doorzettingsvermogen om de Grondwet goed te kennen. Ik constateer ook dat voor heel veel Nederlanders de Grondwet niet echt een levend document is. Toch vertegenwoordigt die wet een aantal kernwaarden van onze rechtsstaat. Ik meen echter dat de waarden van onze rechtsstaat – die deels in de Grondwet zijn belegd, deels in de manier waarop de Eerste Kamer en de Tweede Kamer functioneren, en deels in de manier waarop het kabinet werkt en waarop gemeenteraden en Provinciale Staten werken – op veel meer manieren kan worden gekend dan door een staatscommissie. Ik noem het Huis voor democratie en rechtsstaat. Ik noem ook de manier waarop wordt gestimuleerd dat kinderen en volwassenen in de Tweede Kamer te gast zijn. Eigenlijk zou iedereen voor zijn achttiende een keer in de Tweede Kamer moeten zijn geweest, heb ik in een vorig leven aan de overzijde wel eens gesteld. Die belevingen kunnen op veel betere manieren anders tot hun recht komen dan door wat een staatscommissie met, toch weer traditioneel, een rapport in haar eentje vermag te bereiken.

De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

De belevingen waar de minister op doelt en de initiatieven om burgers zich betrokken te laten voelen bij het hart van onze democratie zouden heel erg worden geholpen als wij een Grondwet hebben met meer handvatten. Dan lopen mensen niet alleen in de Tweede Kamer rond. Ze weten dan ook wat een grondwet is en ze nemen in ieder geval een aantal zaken daaruit tot zich. Volgens mij was dat de laatste jaren ook de inzet en dat is heel belangrijk geweest. Het heeft ook andere mensen gestimuleerd. Ik noem prof. Te Velde uit Leiden. Hij heeft ook allerlei pogingen op dit gebied gedaan, ook door middel van publicaties over een meer leesbare en kenbare grondwet. Dit had tot een reactie van het kabinet kunnen leiden, tot meer dan wat wij nu zien.

Minister **Spies**:

Deze kabinetsreactie heeft betrekking op het advies van de staatscommissie, die aanbeveelt om op een aantal

Spies

punten tot grondwetswijziging te komen. Het kennen van de Grondwet en het beleven van de waarden van de Grondwet nemen niet toe en worden niet groter door het debat in deze Kamer en aan de overzijde over de vraag of de Grondwet op een aantal punten wijziging of actualisering behoeft. Volgens mij zijn andere instrumenten daar veel beter geschikt voor. Ik heb zojuist al verwezen naar een boekje. Eerder in het debat kwam de Nationale Conventie ook al langs. Dat zijn allemaal instrumenten die aansluiten bij initiatieven van het vorige, maar ook van dit kabinet om de waarden van de rechtsstaat en de beginselen waarop de rechtsstaat is gegrondvest, uit te dragen en mensen daarbij betrokken te laten zijn.

De heer Kuiper (ChristenUnie):

De minister had ook als volgt op het rapport van de staatscommissie kunnen reageren. Zij had kunnen aangeven dat de regering niet de noodzaak ziet van een inhoudelijke grondwetswijziging, behalve het artikel waarover wij met de minister spreken. Zij had ook kunnen aangeven dat de regering dat andere wel heel belangrijk vindt – ik heb het dan over de versterking van de functie van de Grondwet in de samenleving – en dat de regering daar ook iets voor wil doen. Dat gebaar had de regering niet misstaan.

Minister Spies:

Dat had gekund, want er zijn geen inhoudelijke argumenten om dat niet te doen. Ik wijs er echter op dat het kabinet is gevraagd – het kabinet had die ambitie ook – om ook op de inhoud van het advies van de staatscommissie te reageren. Daar heeft de regering zich in haar reactie op geconcentreerd. Als wij dat niet hadden gedaan, als wij alleen onze dank voor het advies hadden uitgesproken, als wij daar alleen maar kennis van hadden genomen, en als wij hadden aangegeven dat wij het van uitermate groot belang vinden dat wordt gekomen tot een reeks van activiteiten dat het bewustzijn van de waarden van de Grondwet in de Nederlandse samenleving kan vergroten, dan hadden wij ogenblikkelijk het verwijt gekregen dat wij het inhoudelijke debat met de staatscommissie uit de weg gingen. Dat had ook geen recht gedaan aan het werk dat de staatscommissie heeft verricht.

De heer Kuiper (ChristenUnie):

Er is toch eenheid van regeringsbeleid? Er is toch sprake van enige continuïteit van regeringsbeleid? Dat neem ik althans aan. De vorige regering geeft de opdracht aan een commissie om haar te adviseren. De regering was dus de initiator. De regering wilde iets. Zij heeft om advies gevraagd. De minister zegt nu dat zij alleen reageert op het advies, maar ik vraag haar om ook verantwoordelijkheid te nemen voor de adviesaanvraag van het vorige kabinet. Nu versmalt de minister een en ander tot de mededeling dat zij alleen maar gehouden is om een reactie te geven op het advies zelf, in plaats van aan te geven dat de regering bepaalde gedachten heeft om iets met de Grondwet te doen. Ik vind dat wat dunnetjes.

Minister Spies:

Ik ben dat niet helemaal met de heer Kuiper eens. Dit kabinet neemt wel degelijk de verantwoordelijkheid voor het verzoek van het vorige kabinet aan de Staatscommissie Grondwet. Het kabinet is daarom gehouden om daarop een inhoudelijke reactie te geven. Dat hebben wij gedaan en dat staat vandaag op de agenda.

De heer Engels vroeg ons de bijzondere procedure om tot grondwetsherziening te komen te bezien tegen de achtergrond van de betekenis en functie van de Grondwet, omdat die herzieningsprocedure zich onderscheidt van andere wetten. Ik kan daar vrij uitgebreid op reageren, maar het is misschien goed om in dat verband te verwijzen naar het Kamerstuk dat op 18 december 2009 over de herziening van de Grondwet is geproduceerd door het vorige kabinet. Dat stuk is in december 2009 voor kennisgeving aangenomen door deze Kamer, maar daar staat in – ik sta daar nog steeds voor – dat de huidige herzieningsprocedure van de Grondwet wordt gewaardeerd vanwege juist het speciale karakter van de Grondwet. De grondwetsherziening gaat heel vaak om een beslechting van langdurig lopende politiek omstreden thema's. Daarom vinden wij – dat staat ook in de kabinetsreactie – dat er een dringende maatschappelijke of juridische noodzaak moet zijn voordat je tot grondwetsherziening besluit. Het is verstandig om dan zoveel mogelijk aan te sluiten bij aanpassingen die al zijn bevestigd in regelgeving of die maatschappelijk breed zijn gedragen. De fractie van de PvdA heeft bij monde van de heer Koole gevraagd naar een duiding van dat criterium en wijst in dat verband op de herziening van 1917. Hij stelde de vraag of er toen niet eerder sprake is geweest van een belangenuitruil dan van constitutionele rijpheid. Ik denk dat het een het ander niet altijd hoeft uit te sluiten. In ieder geval heeft de grondwetsherziening van 1917 een pacificerende werking gehad. Dat was bepaald nodig in het tijdsgewricht waar de heer Koole naar verwijst. Juist toen ging het om beslechting van langdurig lopende politiek omstreden thema's.

Zowel in het schriftelijk overleg als vanmiddag is door vrijwel alle fracties gevraagd naar de ratio achter de herziening van de Grondwet inzake de vermindering van het aantal leden van de Staten-Generaal. Hoe kan de regering dat nu bedenken tegen de achtergrond van het eigen criterium van een dringende maatschappelijke noodzaak? Dit kabinet heeft de uitdrukkelijke ambitie om tot een meer compacte overheid, een kleiner en slagvaardiger bestuur te komen. Het kabinet heeft daarbij nadrukkelijk gekozen voor een veel kleinere samenstelling van het kabinet dan in het verleden wel eens het geval is geweest. We hebben wetsvoorstellen ingediend om tot een verkleining van het aantal raads- en Statenleden te komen. Daar hoort bij dat je dan consequent doorredeneert en dus ook tot voorstellen voor een verkleining van de Staten-Generaal moet komen. Dat kan niet anders dan via de procedure van grondwetsherziening. Ik heb hiermee een aanvullende motivering proberen te geven, maar vanzelfsprekend komen wij hierover nog uitgebreid te spreken op het moment dat de wetsvoorstellen bij de Kamer voorliggen.

De heer Engels (D66):

Voorzitter. Ik heb niet de neiging om nu al inhoudelijk vooruit te lopen op die discussie. Een aantal collegae, maar ook ikzelf, blijven echter gepuzzeld door de grote nadruk die het kabinet legt op de noodzaak om tot grondwetsherzieningen te komen en daar buitengewoon veel voorwaarden aan te verbinden. Bij een toch niet onbelangrijke grondwetsherziening als het verminderen van het aantal volksvertegenwoordigers wordt echter op geen enkele manier ingegaan op de noodzaak van het entameren van een grondwetsherziening anders dan op grond van een politieke keuze van het kabinet. Ik vind dat waarschijnlijk ook niet terug in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel. Ik wil daar op voorhand verder niet al

Spies

te veel vraagtekens bij zetten. Een compacte overheid als enige motivering om dan bij wijze van uitzondering dit wel te doen. Ik heb dan ook gevraagd om deze discussie hier niet ten principale te voeren. Waarom zegt de minister niet gewoon ronduit dat dit een politieke keuze en een politieke noodzaak is, waarmee het kabinet iets doet wat haaks staat op hoe het overigens vindt dat er met de Grondwet moet worden omgegaan? Dan is het voor iedereen te begrijpen en is het helder. Nu blijven wij een schemerig gevecht voeren dat op geen enkel feit is gebaseerd.

Minister Spies:

Ik ben het niet eens met de stelling van de heer Engels dat een noodzaak tot verkleining van de overheid en van het bestuur in Nederland geen dringende maatschappelijke noodzaak is. Ik doe niet mee aan speculaties over wat er wel en niet in de memorie van toelichting van de diverse voorstellen komt te staan; dat lijkt mij niet opportuun. Ik ben het ten principale met de heer Engels oneens dat de dringende maatschappelijke noodzaak zou ontbreken bij het voorstel om het aantal volksvertegenwoordigers te verkleinen. Nogmaals, dat past binnen de consistentie van het verkleinen van het aantal volksvertegenwoordigers op lokaal, provinciaal en op nationaal niveau. Dat dit natuurlijk ook een politieke afweging is, spreekt voor zich.

De heer Engels (D66):

Even voor een goed begrip. Wij zouden in de ogen van het kabinet pas tot een grondwetswijziging moeten overgaan als er sprake is van een probleem of een maatschappelijke noodzakelijkheid met een grote mate van bestendigheid die zich eerder ook al in wet- en regelgeving heeft geopenbaard en waar dus geen enkel misverstand over kan bestaan dat een degelijk voornemen breed wordt gedragen, ook in de Staten-Generaal. U moet het mij niet kwalijk nemen, ik kan misschien iets missen, maar tot nu toe kan ik op grond van dit criterium niet positief antwoorden en zeggen "nu is er grondwettelijk geen probleem, en kunnen wij daartoe overgaan".

De heer Swagerman (VVD):

Ik ben toch wel nieuwsgierig geworden naar de achterliggende gedachte van wat de heer Engels hier ontvouwt. Natuurlijk heeft het een met het ander te maken, zoals de heer Kuiper terecht heeft opgemerkt. Wij maken onderscheid tussen de inhoud van de Grondwet en het belang om hem aan een breed publiek kenbaar te maken. Er bestaat een enorme discrepantie tussen enerzijds een discussie over de inhoud van de Grondwet en anderzijds een voorstel om een instituut dat in de Grondwet verankerd is en waarvan de betekenis en het belang volstrekt evident is, in omvang te verminderen. Dat is een heel andere discussie, denk ik.

De heer Engels (D66):

Dat gaat voorbij aan de vraag die ik aan de minister heb gesteld. Mijn vraag is slechts als volgt. Aan de ene kant zeggen wij dat wij de Grondwet alleen veranderen als daar een zeer brede en bestendige noodzaak toe is, over de hele linie maatschappelijk en politiek aannemelijk gemaakt. Aan de andere kant hebben wij met een voorstel te maken waarvan je op zichzelf kunt zeggen dat het politieke argument van de compacte overheid daarvoor een rechtvaardiging kan zijn. Het voldoet echter niet aan het criterium van breed maatschappelijk en politiek aanvaard,

met een grote mate van bestendigheid en bovendien in regelgeving vastgelegd. Daar gaat het om. Dat kunnen wij niet vaststellen. Als de minister zegt dat dit ook wel klopt, zijn wij wat mij betreft klaar.

Minister Spies:

Anders dan de heer Engels ben ik van mening dat die maatschappelijke noodzaak er wel degelijk is, maar ik stel mij voor dat wij dat debat nog uitgebreid voeren op het moment dat de voorstellen hier besproken worden.

Ik ga naar het onderdeel over de algemene bepaling. De meeste fracties hebben daar uitgebreid opmerkingen over gemaakt.

De heer Vliegenthart (SP):

Ik heb nog een vraag over het eerste blokje van de minister. Begrijp ik goed dat de minister zegt: wij hebben eigenlijk een andere probleemanalyse? Het vorige kabinet zei: de Grondwet is niet bekend genoeg. Dit kabinet zegt dat de Grondwet wel bekend genoeg is. Mag ik daaruit concluderen dat de minister zo'n staatscommissie zelf nooit had ingesteld?

Minister Spies:

Dat zijn vragen die ik nooit kan beantwoorden.

De heer Vliegenthart (SP):

Dan formuleer ik het anders. Ziet deze minister een noodzaak om een opdracht te verlenen aan een staatscommissie zoals het vorige kabinet gedaan heeft?

Minister Spies:

Dat is dezelfde vraag, zij het anders geformuleerd. Ik kan alleen antwoorden dat dit kabinet geen noodzaak ziet om zelf te komen tot instelling van een staatscommissie gericht op herziening van de Grondwet.

Dan kom ik bij de algemene bepaling. De noties uit het voorstel voor een algemene bepaling zijn zonder meer sympathiek. Ik kan mij ook niet voorstellen dat er mensen zijn die fundamenteel bezwaar hebben tegen de meeste noties als zodanig. Alle fracties hebben dan ook aandacht besteed aan die algemene bepaling, die bij veel fracties op sympathie kan rekenen. Sympathie met de noties betekent in zijn algemeenheid nog niet dat daarmee per definitie ook de vraag beantwoord is of een algemene bepaling ook een plaats in de Grondwet verdient. Je kunt jezelf de vraag stellen of opnemings niet voorafgegaan moet worden door een fundamentele herbezinning op de functie en het karakter van de Grondwet en, als dat zo is, of er ook om enige andere reden een noodzaak toe bestaat. Welke urgentie is daarvoor aanwezig? Vooralsnog geen, denk ik. Voorts hangt die algemene bepaling samen met een aantal thema's uit de Grondwet, zoals het recht op leven en voorstellen met betrekking tot de doorwerking van de internationale rechtsorde in de nationale rechtsorde. Het kabinet ziet geen reden tot wijziging van de Grondwet op deze onderdelen, waarmee dus ook een deel van de functie van een eventuele algemene bepaling weer verdwijnt.

Het kabinet ziet echter ook niets in het opentrekken van de Grondwet als mogelijke consequentie van het opnemen van een algemene bepaling. Meer praktisch zal dan zeker ook de vraag naar de rangorde van beginselen aan de orde komen: zijn er nog andere beginselen die mede de fundamentele vormen van onze constitutionele orde? Ook dan nog blijft de vraag wat de precieze betekenis is

Spies

van de eerste twee leden van de algemene bepaling zoals de commissie die voorstelt. Nederland is een democratische rechtsstaat en de overheid eerbiedigt en waarborgt de menselijke waardigheid, grondrechten en fundamentele rechtsbeginselen. Het advies geeft geen uitputtende opsomming van de beginselen die aan die democratische rechtsstaat ten grondslag liggen. Evenmin bevat het zo'n opsomming van de fundamentele rechtsbeginselen waar het tweede lid naar verwijst. De beginselen die wel zijn genoemd, zijn vaag, vager dan de normen die nu in de Grondwet staan. Dan kunnen uit die beginselen wellicht zelfs tegenstrijdige uitkomsten worden afgeleid. Bij uitstek de notie van de menselijke waardigheid, waarnaar in het bijzonder de fractie van de SP verwijst, is ambigu en wordt vooral wezenlijk en tastbaar door de grondrechten in de Grondwet en in de verdragen. Kunnen op zichzelf duidelijke bepalingen uit de Grondwet door zo'n algemene bepaling niet wat anders gaan betekenen dan de tekst nu aangeeft? In zoverre kun je dus de vraag stellen waarin de interpretatieve functie van die algemene bepaling nog zit.

Al met al roept deze bepaling behalve sympathie nog steeds evenzoveel vragen op. Ik hoop dat ik hiermee ook een antwoord heb gegeven op vragen van de fractie van GroenLinks – wat vindt het kabinet van deze bepaling? – en van de fractie van de PvdA, namelijk onder welke omstandigheden het kabinet wel voor opnemings van een algemene bepaling is. Ik hoop hiermee aangegeven te hebben dat omstandigheden er vooralsnog niet toe leiden dat wij kiezen voor het opnemen van een algemene bepaling. De Grondwet zou naar ons oordeel een andere functie en betekenis moeten worden toegedicht. Met mevrouw Lokin denk ik dat de huidige voorstellen nog zo vaag zijn, dat ze eerder nog meer ruimte voor discussie, nog meer vaagheid en grijs gebied creëren en dat de sympathie voor het gevoel niet tot uitdrukking gebracht moet worden door een algemene bepaling van deze strekking in de Grondwet op te nemen.

De heer **Koole** (PvdA):

Ik ben blij dat de minister zegt dat zij de notie die erachter zit, sympathiek vindt. Ze heeft kennelijk problemen met de algemene bepaling, zoals de commissie deze heeft voorgesteld. Heeft zij überhaupt problemen met het denken aan een vorm van een algemene bepaling waarin het karakter van het Nederlandse politieke stelsel wordt gedefinieerd als een democratische rechtsstaat? Is de minister bereid om daarover na te denken?

Wat zijn de omstandigheden waaronder we wel tot een algemene bepaling rond het kernbegrip van de democratische rechtsstaat kunnen komen? Of zegt de minister dat die omstandigheden er nooit zijn, omdat zo'n algemene bepaling niet in onze Grondwet past?

Minister **Spies**:

Die opvatting zou niet de mijne zijn. Ik kan niet nu al uitsluiten dat zich ooit omstandigheden kunnen voordoen die tot een heroverweging van dit standpunt leiden. Laat ik er heel helder over zijn dat dit kabinet niet van plan is om zelf initiatieven te nemen voor een nadere studie, nadere verkenning of nadere uitwerking. Wij zien daar op dit moment het nut en de noodzaak niet van.

De heer **Koole** (PvdA):

Ik begrijp dat de minister dit zegt. Toch zegt zij dat zij dit niet onder alle omstandigheden uitsluit. Het kan zijn dat

de Kamer of de samenleving vraagt om nog eens na te denken over de mogelijkheid van een algemene bepaling die zich richt op de democratische rechtsstaat. Wat ik nog een beetje mis in de antwoorden van de minister, zijn de veranderingen die de afgelopen decennia in de Nederlandse samenleving en daarbuiten hebben plaatsgevonden. In het denken over de rechtsstaat en het kennen van de Grondwet hebben zich veranderingen ten negatieve voorgedaan. Gegeven die maatschappelijke veranderingen is het noodzakelijk om expliciet in de Grondwet aan te geven – impliciet staat het er al in – dat wij met zijn allen een democratische rechtsstaat zijn dan wel willen zijn. Ik kijk hierbij naar de woordvoerder van de PVV-fractie, naar aanleiding van de discussie van vanmorgen. Dat wij met zijn allen een democratische rechtsstaat zijn, zouden we in een bepaling kenbaar moeten maken. Over de precieze formulering kunnen we het hebben. Is de minister bereid om op verzoek van de Kamer te kijken naar zo'n bepaling als de Kamer kan komen tot een formulering waar een aantal nadelen niet in zit maar waar de kern wel in staat?

Minister **Spies**:

Als daartoe een verzoek komt uit de Kamer, moet het kabinet er wel naar kijken. Dat neemt niet weg dat ik hier beoogd dat het kabinet op dit moment het nut en de noodzaak van een dergelijke activiteit niet ziet en daartoe zelf dus geen initiatief wil nemen.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Ik hoor de minister zeggen en heb ook in alle stukken gelezen dat zij nut en noodzaak niet ziet. Zij zegt ook dat als we al iets zouden willen, wij eerst de discussie moeten voeren over een andere functie van de Grondwet, maar dat wil het kabinet niet. Daar komt de redenering volgens mij min of meer op neer. Maar het advies van de staatscommissie was juist bedoeld om ook de discussie over de andere functie van de Grondwet te gaan voeren. Ik vind het heel jammer dat de minister reageert met een botte weigering om de discussie te voeren en dat zij op die manier het advies opzijzet. Ik blijf moeite houden met de redeneertrant van de minister. Ze zegt dat er geen nut en noodzaak is. Nee, de wereld vergaat niet als wij de Grondwet niet herzien. Volgens mij zijn we het daarover eens. Ik heb ook een andere vraag gesteld: willen wij niet een zo goed en zo mooi mogelijke Grondwet?

Minister **Spies**:

Ik bestrijd dat dit kabinet met een botte weigering reageert en ongevoelig is voor welk advies van de staatscommissie dan ook. Wij hebben juist geprobeerd om op basis van argumenten tot een waardering van het advies van de commissie te komen. Dat is fundamenteel anders dan een botte weigering. Mevrouw De Boer geeft daarbij aan dat het kabinet misschien niet de ambitie heeft om tot een zo mooi mogelijke Grondwet te komen. Zij gaat eraan voorbij dat het kabinet de Grondwet zoals we die hebben buitengewoon waardeert. Gezien de kwaliteiten die in die Grondwet zijn belegd en zijn verankerd, vindt het kabinet dat de plek die de Grondwet op dit moment heeft, heel goed is. De Grondwet functioneert prima in het huidige bestel. Mevrouw De Boer mag daarover vanzelfsprekend een andere opvatting en een ander oordeel hebben. Vaststaat dat het kabinet met kracht van argumenten tot een andere conclusie is gekomen dan de conclusie van het

Spies

betog van mevrouw De Boer namens de GroenLinks-fractie.

Mevrouw De Boer (GroenLinks):

Ik zei niet dat het kabinet weigerde om in te gaan op het advies van de commissie, maar dat het kabinet weigerde om de discussie over de maatschappelijke functie van de Grondwet in zijn volle omvang te voeren. Ik voel dat daar tegen weerstand bestaat.

Ik heb verder gesproken over een zo mooi mogelijke Grondwet. Ik ben ervan overtuigd dat het kabinet onze Grondwet hoogacht. Ik denk alleen dat er verbeteringen te maken zijn. Het kabinet hamert erop dat onze constitutie zo ongeveer om moet vallen voordat we iets gaan veranderen. Ik denk dat je daarmee de Grondwet tekortdoet en dat je daarmee mogelijkheden niet aangrijpt om hem nog iets mooier te maken.

Minister Spies:

Het kabinet is, alles afwegende, tot het oordeel gekomen dat de Grondwet slechts op een enkel onderdeel aanpassing behoeft. Als mevrouw De Boer voorstelt om een breed maatschappelijk debat over de Grondwet en de plaats van de Grondwet in de Nederlandse samenleving te voeren, dan voeren we een wezenlijk ander debat dan het debat over het advies van de commissie, dat zich heel erg op de inhoud van de Grondwet richt. Aan een brede en zelfstandige maatschappelijke discussie over de rol, de betekenis en de positie van de Grondwet als zodanig kent het kabinet op dit moment geen prioriteit toe.

De heer Engels (D66):

Een van de argumenten die de minister noemt om niet over te gaan tot een initiatief voor het opnemen van een algemene bepaling is dat dit een heel fundamentele discussie zou vergen over de functie van de Grondwet. Een eindje verderop zei de minister ook nog dat een algemene bepaling vooral een interpretatieve functie heeft voor de Grondwet. De vraag is of dit wel zo is. Daarom vraag ik de minister om dit iets te verduidelijken. Hoe ik erover sprak, was veel meer vanuit het perspectief dat wij met het opnemen in de Grondwet van nader te bepalen beginselen van de democratische rechtsstaat min of meer zouden overgaan tot een codificering van wat reeds bestaat. De minister heeft zelf gezegd dat wij allemaal voor de democratische rechtsstaat zijn. Daar is het kabinet ook voor. De minister heeft zeker een punt als zij zegt dat wij moeten kijken naar de formulering. Wat wij willen, gaat niet veel verder dan een codificering van iets wat al bestaat. Ik zie niet in waarom wij eerst een fundamenteel debat over een mogelijke andere functie of waarde van de Grondwet zouden moeten voeren. Dat lijkt mij niet nodig.

Minister Spies:

Ik heb de argumenten aangaande de toegevoegde waarde van een dergelijke bepaling afgewogen. De heer Engels komt met zijn afweging tot een ander antwoord dan het kabinet.

Ik kom te spreken over het aspect van de grondrechten.

De voorzitter:

Ik moet helaas even stoppen. Er staan buiten deze zaal namelijk mensen van buiten te wachten die aan een tijd gebonden zijn. Al een tijd geleden is afgesproken dat wij het debat met hen tussen 17.00 uur en 19.00 uur zouden voeren. Ik wil dit debat daarom schorsen. Excuses daar-

voor. Het is niet anders. Wij vervolgen het debat om 19.30 uur, als u het goed vindt.

Minister Spies:

Ik richt mij naar uw ordevoorstellen, mijnheer de voorzitter.

De vergadering wordt van 17.07 uur tot 19.30 uur geschorst.

De voorzitter:

Ik hoop dat de minister weer snel in de flow komt. Nogmaals, excuses voor de onderbreking.

Minister Spies:

Voorzitter. Een onderbreking is het risico van het vak! Ik ben ongeveer op de helft van de beantwoording van de vragen van de Kamer.

Ik was gebleven bij het onderdeel grondrechten. Daar beveelt de commissie aan om een aantal extra grondrechten op te nemen en een aantal grondrechtelijke bepalingen te wijzigen. Vooropgesteld: het belang van grondrechten is onomstreden. Zij beschermen de mens in zijn elementaire rechtsgoederen tegen ongerechtvaardigd overheidsingrijpen en waarborgen tevens de vrijheid tot deelname aan het politieke en sociale leven. Wat ziet het kabinet als criterium voor de beoordeling van de vraag, welke grondrechten wel en welke niet in onze Grondwet opgenomen moeten worden, vroeg onder andere de GroenLinks-fractie. Het kabinet vindt dat voor opnemings van extra grondrechten of substantiële wijziging van bestaande grondrechten in de Grondwet, in ieder geval sprake moet zijn van een substantiële meerwaarde, bijvoorbeeld in de reikwijdte van de bescherming of in de mate van bescherming of het beschermingsniveau. Dat heeft mede als implicatie dat bijvoorbeeld enkel internationaalrechtelijke verankering van bepaalde rechten geen afdoende reden is voor opnemings of wijziging van grondrechten in de Grondwet. Dat speelde ook een belangrijke rol in de proeve voor een nieuwe Grondwet, uit 1966, in het kader van de voorbereiding van de herziening van 1983. Ten aanzien van de meeste voorstellen van de staatscommissie ziet het kabinet die substantiële meerwaarde niet.

De fracties van SGP en GroenLinks hebben mij gevraagd naar de positiebepaling van het kabinet ten aanzien van het recht op toegang tot de rechter. Die toegang is feitelijk geregeld in artikel 17 van de Grondwet, waarin staat dat niemand tegen zijn wil kan worden afgehouden van de rechter die de wet hem toekent. Daarnaast is het recht geborgd in het internationale recht. Internationale garanties betreffen ook het door de betreffende fracties genoemde recht op een eerlijk proces, waardoor ook hier niet duidelijk is waar een eventuele extra bescherming en dus de meerwaarde van opnemings in de Grondwet zou zijn gelegen. Daarbij wijs ik erop dat het advies van de staatscommissie niet unaniem was over de vraag, hoe dit recht zou moeten komen te luiden en op welke plaats in de Grondwet het zou moeten worden opgenomen.

Mevrouw Lokin heeft daarover ook een aantal vragen gesteld. Zij presenteert feitelijk een panklare tekst voor een nieuw artikel 17. Ik zou bijna willen zeggen: was het maar zo makkelijk, want de staatscommissie was al niet in staat om een eensluidende formulering te bedenken. De tekst van mevrouw Lokin wijkt op onderdelen weer af van de tekst die een meerderheid van de staatscommissie had

Spies

voorgesteld of, om het in de woorden van mevrouw Lokin zelf te zeggen: daar gaan we weer. Ik zou willen vasthouden aan het standpunt van het kabinet dat we prima uit de voeten kunnen met wat nu door artikel 17 Grondwet, artikel 6 EVRM en artikel 47 EU-Handvest wordt gewaarborgd. Verder is de jurisprudentie van onze rechters zodanig dat het recht op een eerlijk proces en toegang tot de rechter naar het oordeel van de regering volledig zijn geborgd.

Mevrouw Lokin-Sassen (CDA):

Ik heb uiteindelijk geen tekst genoemd; het was inderdaad een voorontwerp. Over de tekst kunnen we eventueel nog twisten. Artikel 17 geeft geen algemeen recht op een eerlijk proces op alle fronten van de rechtsgebieden. Het jus de non evocando geldt: als er een rechter is, mag de burger daar niet van worden afgehouden. Maar als die er niet is, hebben we een probleem. Ook artikel 6 EVRM geeft alleen een algemeen recht voor de burgerlijke en strafzaken. Artikel 47 EU-Handvest geeft inderdaad een algemeen recht op een fair trial voor een onafhankelijke en onpartijdige rechter, maar alleen voor het EU-recht, dus niet voor het nationale recht. Daarom heeft onze fractie gezegd: het voorstel van de staatscommissie op zichzelf was wel unaniem om dat op te nemen, maar ze waren niet unaniem waar en op welke wijze het geformuleerd zou moeten worden. Maar ik blijf erbij dat het toch een heel stuk recht toevoegt.

Minister Spies:

Ik heb geprobeerd aan te geven dat het kabinet desalniettemin vindt dat die meerwaarde voor ons, gegeven de grondwettelijke bepaling, de jurisprudentie en de internationale verdragen, niet tot de door u genoemde conclusie heeft geleid, namelijk dat we een wijziging van de Grondwet ook betrekking laten hebben op artikel 17.

De heer Koole heeft namens de fractie van de Partij van de Arbeid gevraagd of ik bereid ben om een nieuw onderzoek naar hoofdstuk 6 van de Grondwet te overwegen. Hij heeft daarbij aangegeven dat hij graag wil dat de vraag wordt uitgediept of strafoplegging door bestuursorganen met controle door de rechter past in de Grondwet. Verder wil hij graag een verkenning van de vraag, waar de grenzen liggen van toegang tot de rechter. Hij heeft daaraan toegevoegd dat het verhaal over griffierechten en de mogelijke verhoging daarvan naar zijn idee toch een heel forse drempel opwerpt voor die toegang tot de rechter. Ik maak de heer Koole erop attent dat er nogal wat nadere studies hebben plaatsgevonden naar het al of niet heroverwegen van hoofdstuk 6 Grondwet. Die hebben eigenlijk aan de bekende argumenten in het debat niet of nauwelijks iets toegevoegd. We hebben inmiddels decennia lang ervaring met het opleggen van punitieve sancties door het bestuur, met controle achteraf door de rechter, bijvoorbeeld bestuurlijke boetes. Naar ons idee is tamelijk evident dat de rechtsbescherming hier niet tekort schiet. Dat constateert ook de staatscommissie. Over het wetsvoorstel ter verhoging van de griffierechten komt de Kamer heel binnenkort te spreken met mijn collega van Veiligheid & Justitie. Het onderwerp viel buiten de opdracht van de staatscommissie, dus ik begrijp op zich wel dat zij een nader onderzoek aanbeveelt, maar dat laat onverlet dat wij dat advies van de commissie niet zouden willen volgen.

De heer Koole (PvdA):

De commissie zegt zelf ook dat het buiten de opdracht viel. Desalniettemin maakt ze er een aantal opmerkingen over. Ze had al kennis genomen van de studies die u nu ook aanhaalt, en desalniettemin zegt ze dat het toch wel wenselijk is dat nader onderzoek wordt gepleegd. Ik heb vervolgens gezegd dat ik dat vanuit twee perspectieven bepleit: het ene is dat van de machtscheiding, het andere is de toegang van de individuele burger tot de rechter, en met name of de cumulatie van een aantal overheidsmaatregelen, waaronder een mogelijke verhoging van de griffierechten, maar ook de bestuurlijke boetes, er niet toe leidt dat de toegang tot de rechter om financiële redenen worden bemoeilijkt, in ieder geval zodanig wordt dat sommigen, die eigenlijk dat recht zouden moeten hebben, ervan afzien om financiële redenen. Er zijn dus twee redenen. Om te beginnen is dat de staatsrechtelijke discussie over hoe ver je mag gaan in het steeds maar uitbreiden van het domein van sanctieoplegging door niet-rechters. In de beantwoording van de regering van eerdere vragen wordt ook gezegd dat dat domein steeds groter wordt. Dan komt er straks nog het punt van de griffierechten bij. Bij elkaar leidt dat tot een cumulatie van maatregelen, waarvan ik niet kan overzien – en u ook niet – of dat niet zal leiden tot ongewenste barrières voor de toegang tot de rechter. Het verzoek is, zonder daarover nu een uitspraak te doen, of u wilt overwegen daarnaar nader onderzoek te doen. Ik doel op juridisch, maar misschien ook wel sociaalwetenschappelijk en financieel onderzoek. Leidt dat er voor sommige mensen toe dat ze, hoewel ze in hun recht zouden staan, hun recht niet kunnen halen om die reden? Misschien kan die samenhang van onderzoeken worden toegezegd als ook de voorstellen voor de verhoging van de griffierechten hier worden behandeld. Het moet niet per se nu, maar het zou wel al kunnen worden overwogen.

Minister Spies:

Ik begrijp de heer Koole heel goed. Hij formuleert het ook heel voorzichtig. Maar ik denk, alles afwegend, dat de heer Koole toch het meest gebaat is bij een eerlijk antwoord: ik overweeg op dit moment niet om zo'n onderzoek uit te laten voeren. Dat laat onverlet dat mij lijkt dat de vragen over de griffierechten, en in hoeverre die een prohibitieve functie zouden kunnen hebben voor mensen om de gang naar de rechter te maken, voluit het debat zullen bepalen bij het wetsvoorstel dat de collega van Veiligheid & Justitie binnenkort met deze Kamer hoopt te behandelen. Ik verwijs de heer Koole door naar dat debat.

De heer Koole (PvdA):

Betreurt u dan niet dat destijds hoofdstuk 6 Grondwet niet is meegenomen in de opdracht? Dan hadden we er nu wat meer geïnformeerd over kunnen spreken.

Minister Spies:

Dat zijn wijsheden achteraf, waaraan we op dit moment helaas heel weinig hebben. Er is zo uitgebreid gedebatteerd over de opdrachtformulering voor de staatscommissie – daaraan is menig Kamerdebat gewijd – dat ik er niet zo'n behoefte aan heb om nu suggesties te doen over onvolkomenheden in de opdrachtformulering.

Ik kom toe aan de voorstellen ten aanzien van de artikelen 7, 10 en 13: grondrechten in het digitale tijdperk. De heer Swagerman heeft een betoog gehouden waarin hij aangeeft dat de VVD-fractie hecht aan heroverweging van

Spies

de wijze, waarop artikel 7 nu is geformuleerd. Anders dan artikel 13 is artikel 7 geen uitsluitende bepaling. In het eerste lid van dat artikel wordt absoluut over de drukpers gesproken, maar in het derde lid van datzelfde artikel wordt ook gesproken over andere uitingen. Dat maakt dat wij, anders dan bij artikel 13, waar wel die media uitsluitend zijn geformuleerd, die beperking niet hebben aangetroffen in artikel 7, zodat het kabinet ten aanzien van dat artikel tot de conclusie komt dat daarin een voldoende borging van dit grondrecht is gevonden, en dus ook een heroverweging van de bestaande formulering niet aan de orde hoeft te zijn.

De heer Swagerman (VVD):

Ik begrijp het antwoord van de minister. Ik denk dat dat op zichzelf ook wel juist is. Dan blijft nog wel over de vraag, of de digitale uiting onder het vergunningstelsel valt, met andere woorden onder lid 3, of onder lid 1, het uitsluitende verbodstelsel. Hoe ziet de regering dat?

Minister Spies:

Misschien mag ik daarop terugkomen in het verband van artikel 13? De heer Swagerman had namelijk ook in dat kader nog een heel aantal vragen.

Het kabinet wil artikel 13 techniekonafhankelijk vorm geven, zodat er niet langer onduidelijkheid bestaat over wat precies wordt beschermd. De gesloten formulering en de normatieve onduidelijkheid maken voor ons het verschil in urgentie tussen enerzijds artikel 7 en anderzijds artikel 13. Ten aanzien van artikel 13 heeft de heer Swagerman opnieuw een aantal suggesties gedaan die al dan niet betrokken kunnen worden bij het verder uitwerken van het voorstel tot herziening van artikel 13. De suggesties die hij meegedeelt, zullen wij vanzelfsprekend betrekken bij de verdere vormgeving van dat artikel. Ik zou mij kunnen voorstellen dat wij het recht borgen in de Grondwet, maar ook de wetgeving in formele zin erbij nodig hebben om tot een nadere uitwerking te komen. Ik sluit dus niet uit, zonder nu al allerlei verwachtingen te willen wekken over de precieze redactie straks van artikel 13, dat er een zekere gelaagdheid in zal ontstaan: het borgen van het recht in de Grondwet en een nadere precisering bij een wet in formele zin.

De heer Swagerman (VVD):

Ik ben blij met dit antwoord van de minister. Mag ik het als een toezegging opvatten dat zij het inderdaad op die manier nog bespreekt en dat zij beziet welke weg dan moet worden gevolgd? Daar ging het mij ook om.

Minister Spies:

Jazeker. Hetzelfde geldt voor de notificatieplicht, waarover de heer Swagerman vragen heeft gesteld. Ook daarop zullen wij beargumenteerd terugkomen bij de verdere discussie over de wijziging van artikel 13.

Mevrouw De Boer (GroenLinks):

Is de minister klaar met de grondrechten in het digitale tijdperk?

Minister Spies:

Nee, ik ben er nog niet helemaal mee klaar.

Mevrouw De Boer (GroenLinks):

Ik begrijp de redenering, want wij hebben een gesloten bepaling, artikel 13, die vervangen moet worden. Voor

een aantal andere is dat niet per se noodzakelijk, want ons gebouw stort niet in. Ik snap iets niet. Dat blijft het punt waarop wij elkaar niet vinden, denk ik. Als je dan toch de Grondwet gaat updaten om die meer bij de digitale tijd te brengen, waarom doe je dat dan niet meteen voor al die artikelen zodat ze beter leesbaar worden en beter toegerust zijn voor deze moderne tijd? De minister zegt over artikel 13 dat zij de suggestie van de staatscommissie niet letterlijk zal overnemen, maar dat zij zal nadenken over een eigen redactie. Dat kan zij natuurlijk ook doen bij die andere artikelen. Op artikel 7 komt ook geen eenduidig advies, dus de minister kan zelf nadenken over een andere redactie. Dat blijft het punt waarop ik het kabinet niet begrijp. Als de minister toch de grondrechten aanpast aan deze digitale tijd, waarom neemt zij ze dan niet in een keer allemaal mee?

Minister Spies:

Nu vraagt mevrouw De Boer een veel meer omvattende wijziging dan zelfs de commissie heeft voorgesteld, namelijk om alle grondrechten tegen het licht te houden. Mevrouw De Boer heeft gelijk dat wij elkaar vandaag en ook vanavond niet hierin vinden. Wij hebben op basis van urgentie en meerwaarde de conclusie getrokken dat het noodzakelijk is om artikel 13 te wijzigen. Die conclusie heb ik over de formulering van andere grondrechten niet getrokken.

Mevrouw De Boer (GroenLinks):

Voor de duidelijkheid, ik had het niet over alle grondrechten, maar over die grondrechten die de staatscommissie juist noemt in het kader van het digitale tijdperk, uit mijn hoofd ook de artikelen 7 en 10.

Minister Spies:

En ik meen dat ik heb aangegeven dat het kabinet hierin een andere keuze heeft gemaakt dan mevrouw De Boer graag zou willen.

Over de grondrechten is ook nog gevraagd waarom wij niet hebben gekozen voor het opnemen van het recht op leven. De fracties van de SGP, GroenLinks en de ChristenUnie hebben die vraag gesteld. De fractie van de ChristenUnie heeft expliciet gevraagd waarom het recht op leven in de opdracht terecht is gekomen. In alle eerlijkheid, ik denk dat het een feit is dat dit vooral zijn beslag heeft gekregen in het coalitieakkoord van het vorige kabinet. Daar is dit recht bijna letterlijk als onderdeel van de opdracht door een staatscommissie benoemd. Wij kiezen uiteindelijk niet voor het toevoegen van een bepaling in de Grondwet over het recht op leven. De staatscommissie is er verdeeld over. Wij hebben de overtuiging dat het recht afdoende is verzekerd in het internationale recht. Het motief om de Grondwet vollediger en toegankelijker te maken vind ik niet voldoende overtuigend. Dat geldt mutatis mutandis ook voor een genoemd recht op een gezins- of familieleven.

Wat het door de fractie van GroenLinks aangehaalde recht op toegang tot bestuurlijke documenten betreft, heeft een minderheid van drie leden van de staatscommissie een tekstvoorstel gedaan. Ook dit recht is geborgd in het internationale recht. Vanzelfsprekend hecht ook dit kabinet zeer aan de openbaarheid van bestuur en van documenten van het bestuur, maar daarvoor hebben wij de Wet openbaarheid van bestuur, die is gebaseerd op artikel 110 van de Grondwet.

Spies

Ik kom bij de internationale rechtsorde, het laatste grote thema voordat ik bij een paar individuele vragen kom. Dit thema is sinds de Tweede Wereldoorlog internationaal in een stroomversnelling geraakt. De grondwetswijzigingen van 1953 en 1956 stonden ook in het teken van de Nederlandse wens om bij te dragen aan de ontwikkelingen op dit terrein en aan de bevordering van de internationale rechtsorde. Sinds de jaren vijftig is het internationale recht sterk doorontwikkeld. De grondwetsbepalingen over de buitenlandse betrekkingen zijn sinds die tijd in de kern onveranderd gebleven. Tegen deze achtergrond is de vraag opgeworpen of het grondwettelijke kader ter zake nog voldoende toereikend is. Deze problematiek was uitgesplitst naar verschillende deelonderwerpen in de opdracht aan de staatscommissie. Bij haar suggesties op dit terrein heeft de staatscommissie als uitgangspunt gehanteerd de traditionele openheid van de Nederlandse Grondwet jegens de internationale rechtsorde. Dat uitgangspunt deelt dit kabinet vanzelfsprekend. De staatscommissie doet de suggestie om in artikel 90 van de Grondwet, dat een opdracht bevat voor de regering om de internationale rechtsorde te bevorderen, tevens te verwijzen naar de Europese rechtsorde. Met de leden van de fractie van de Partij van de Arbeid onderken ik zonder meer dat de Europese rechtsorde, althans de EU-rechtsorde, een eigen karakter heeft, een sui generiskarakter. Wij zijn er echter niet van overtuigd dat het noodzakelijk is om deze rechtsorde te benoemen in artikel 90. Is het immers niet zo dat de taakstelling uit artikel 90 tevens het streven van de regering inhoudt dat ook de Europese verhoudingen in het kader van zowel de Europese Unie als de Raad van Europa gegrondvest zijn op dat recht? Het kabinet meent dat dit het geval is. Daarmee rijst opnieuw de vraag wat nog de toegevoegde waarde is van de bedoelde toevoeging.

Voorts beveelt de staatscommissie unaniem aan dat overeenstemming tussen de internationale regels en de fundamentele rechten en beginselen bevorderd moet worden op internationaal niveau. De Grondwet hoeft daarvoor niet aangepast te worden. Niet alleen de regering, maar ook de Staten-Generaal hebben daarbij een belangrijke verantwoordelijkheid. Dat blijkt onder andere uit de procedure voor goedkeuring van verdragen, waarbij toetsing door het parlement voor het aangaan van internationale verplichtingen is verzekerd. Dat is een element voor de beschouwing die door de fractie van de ChristenUnie is gevraagd.

In dat verband kan over de doorwerking van het internationale recht ook nog het volgende worden opgemerkt. Het internationale recht laat staten vrij om te bepalen hoe zij gevolg geven aan de afspraken die zij op internationaal niveau maken. Op de staten rust een resultaatsverplichting. Staten kunnen zich daarbij niet beroepen op nationale beperkingen om het niet nakomen van een verdrag te rechtvaardigen. Voor de wijze waarop de Nederlandse Staat aan zijn verdragsverplichtingen voldoet is in de jaren vijftig gekozen voor een grondwettelijk systeem in de artikelen 93 en 94, waarbij rechtstreeks werkende bepalingen van internationaal recht voorrang hebben binnen onze rechtsorde. Het voorstel van de helft van de leden van de staatscommissie om de voorrang van internationaal recht te beperken tot verdragen die niet in strijd zijn met de algemene bepaling die de staatscommissie aan de Grondwet wilde toevoegen, heeft het kabinet ook vanwege de samenhang met die algemene bepaling niet overtuigd.

Ik kom nog bij een enkel los punt. De heer Koole vraagt of er naar het oordeel van de regering goede redenen zijn om het toetsingsverbod te heroverwegen. De staatscommissie heeft hieraan een apart hoofdstuk gewijd. Wij zijn ons er zeer van bewust dat er op dit punt een wijzigingsvoorstel in tweede lezing bij de Tweede Kamer ligt. Het is nog niet helemaal duidelijk of en, zo ja, op welke wijze dat verder gebracht zal worden, maar de regering zal zich na afloop van de parlementaire behandeling beraden op dat voorstel. Wij willen nu niet vooruitlopen op een eventueel oordeel van de regering over de constitutionele toetsing.

De heren Vliegenthart en Kuiper hebben gevraagd of het vertrouwen van burgers in onze democratie problematisch is en of een sterkere positie van de Grondwet kan bijdragen aan de oplossing van dit potentiële probleem. Feitelijk begon de heer Kuiper er in zijn eerste vraag ook over. Er zijn heel veel verschillende opvattingen over. Als ik een van de laatste rapporten van het Sociaal en Cultureel Planbureau bekijk, is het nog niet zo heel beroerd gesteld met het vertrouwen van heel veel mensen in onze instituten. Ik vond dat een hoopgevend resultaat. Tegelijkertijd betekent dat niet dat wij achterover kunnen leunen en op onze handen kunnen blijven zitten. Wij hebben in het interruptiedebat al vrij uitvoerig stilgestaan bij het al dan niet wijzigen van de Grondwet als bijdrage om burgers een groter of een blijvend vertrouwen in onze democratie te laten hebben. Ik denk dat een debat over de wijziging van de Grondwet op zichzelf daarbij niet of nauwelijks toegevoegde waarde heeft.

De heer Vliegenthart (SP):

Ik heb dat rapport ook gelezen. De Nederlandse burger heeft vertrouwen in onze instituties, maar een stuk minder in de dragers van deze instituties. Dat is de andere kant van het verhaal. Dat zou je er volledigheidshalve bij moeten vermelden. Ik denk ook nu dat dit kabinet een wat andere probleemanalyse maakt dan het vorige. Herkent de minister zich daarin? Het vorige kabinet stelde in zijn regeerakkoord duidelijk: er moet gewerkt worden aan vertrouwen van de burger in de democratie. Een van de uitwerkingen daarvan was het instellen van de staatscommissie die moest kijken of wij de Grondwet niet wat weerbaarder konden maken.

Minister Spies:

Ik denk dat dit kabinet zich bij uitstek inspant om dat debat met burgers in onze samenleving aan te gaan en te werken aan dat vertrouwen. Daarbij geldt een beetje het adagium "geen woorden, maar daden". Laat de resultaten die wij noodzakelijk vinden te boeken voor zichzelf spreken. Dat proberen wij niet alleen door middel van concrete resultaten. Wij proberen daaraan ook handen en voeten te geven door de manier waarop wij tot besluitvorming komen: open, uitnodigend, met gebruikmaking van kennis en kunde die op tal van plekken in onze samenleving aanwezig is.

De heer Vliegenthart (SP):

Er kan veel over gezegd worden, maar ik stel vast dat het niet via de weg is van institutionele verhandelingen in het kader van de Grondwet.

Minister Spies:

Als de heer Vliegenthart nu de straat zou opgaan en een enquête zou houden over hoe het vertrouwen van de Nederlandse kiezers in instituties versterkt kan worden, denk

Spies

ik dat zij niet als eerste het antwoord zullen geven dat hij net suggereert.

De heer Vliegenthart vroeg of de regering van mening is dat, ook als grondrechten internationaal beschermd zijn, er toch meerwaarde is voor overname van deze internationale rechten in de Grondwet. Ik denk dat ik daarop feitelijk al antwoord heb gegeven.

Mevrouw Lokin doet een, zoals zij het zelf formuleerde, bijna redactioneel voorstel ten aanzien van de artikelen 93 en 94. Dat zal op enig moment zonder meer betrokken kunnen worden in een grondwetsherziening. Ik hecht er wel aan dat het een meer integrale grondwetsherziening kan zijn dan het kabinet nu voornemens is voor te bereiden.

De heer Sörensen heeft erop gewezen dat er geen consensus over bestaat dat er in Nederland in alle opzichten een democratie zou zijn. Hij heeft opmerkingen gemaakt over de bestuurlijke drukte en daarbij verwezen naar de ervaringen in Denemarken met het tweelagenprincipe. Wij proberen soms te lenen van de burens, om het maar even zo te zeggen. Op dit moment is er een heel stevige operatie gaande om heel nadrukkelijk in al onze wetgeving te screenen: waar kunnen wij het aantal besluitvormende instanties tot maximaal twee reduceren? Ik denk dat bijvoorbeeld de wetgeving die collega Schultz in voorbereiding heeft ten aanzien van het omgevingsrecht nog voluit dat debat hier in uw Kamer zal voeren. Dat is echt een majeure opgave, gericht op snelle en transparante besluitvorming, op een zo helder mogelijke duiding van wie uiteindelijk waarover gaat en op beperking van het aantal instanties dat ergens bij betrokken is.

Mevrouw De Boer vroeg, als ik het goed heb begrepen, of verdragen niet slechts een minimale bescherming bieden en daarom subsidiair moeten zijn aan nationale grondrechten. Internationale mensenrechtenverdragen hebben inderdaad als doel om minimumnormen neer te leggen. Landen kunnen vervolgens beslissen of ze in hun nationale rechtsstelsel verdergaande bescherming willen bieden. Wij hanteren de redenering dat de artikelen 93 en 94 de eenieder verbindende verdragsbepalingen rechtstreeks laten doorwerken in onze nationale rechtsorde. Daarmee zijn de internationale grondrechten die aan die criteria voldoen, zeker niet subsidiair van karakter.

De heer Holdijk vroeg wat er op tegen is om de beperkingssystematiek zo aan te passen dat deze meer op internationale teksten aansluit. Door bijvoorbeeld een uitgebreidere opsomming van gronden op basis waarvan beperkingen mogelijk zijn, zou de beperkingmogelijkheid van de wetgever ook in de Grondwet nader begrensd kunnen worden. Mijn antwoord aan de heer Holdijk is dat de beperkingssystematiek juist van fundamenteel belang is, omdat vrijwel geen enkel grondrecht absoluut is. Er zijn geen voorbeelden waaruit blijkt dat de huidige beperkingssystematiek onwerkbaar is of op enige manier tot problemen leidt bij de bescherming van grondrechten in Nederland. Dit komt mede door de doorwerking van het EVRM en het EU-Handvest. De eerlijkheid gebiedt te zeggen dat aan die beperkingsclausule ook nogal wat onduidelijkheden kleven. Er wordt bijvoorbeeld geen precieze invulling gegeven aan en evenmin worden handvatten geboden voor de toepassing van die clausule. De staatscommissie heeft ook geen definitie van de term "proportionaliteit" aangereikt. Daarnaast is de kernrechtenleer, de idee dat ieder grondrecht een onaantastbare kern heeft, bij eerdere grondwetsherzieningen steeds afgewezen. Ons is niet helemaal duidelijk geworden hoe de sugges-

tie van de heer Holdijk zich verhoudt tot die eerdere afwegingen. In ieder geval hanteert het kabinet de keuzes die ik eerder heb verwoord.

Ik kom tot een afronding. Ik hoop dat duidelijk is geworden dat niet alleen in de Eerste Kamer, maar ook in het kabinet en in ieder geval ook bij deze minister van BZK het belang van de Grondwet als fundament van onze democratische rechtsstaat onomstotelijk vaststaat en buiten elke discussie staat. Het is goed dat we daarop met enige regelmaat reflecteren en ons de vraag stellen of die Grondwet nog steeds voldoende aansluit bij de samenleving van nu. Laten we ons daarbij goed realiseren dat onze Grondwet vrijwel de oudste nog functionerende grondwet ter wereld is. Dat zegt iets. Dat zegt dat onze Grondwet stabiel en stevig is en bestand tegen de tand des tijds. Daar mogen we trots op zijn. Het is dus zaak om buitengewoon secuur om te gaan met het wijzigen van de Grondwet. We hebben daarbij te maken met een maatschappelijke en een politieke realiteit. Op dit moment gebiedt de eerlijkheid te zeggen dat realiteitszin met zich brengt dat we, gelet op de grote verschillen in opvatting over de diverse voorstellen van de staatscommissie en de diversiteit aan opvattingen tussen kabinet en Kamer en tussen de leden van de Eerste Kamer onderling, nog niet kunnen spreken van een breed draagvlak voor de voorstellen en voor de noodzaak tot wijziging van de Grondwet, met uitzondering van artikel 13.

De heer **Engels** (D66):

De minister vergeet nog het voorstel om het aantal leden van de Staten-Generaal te verminderen. Dat hoort ook bij artikel 13. Is dat voorstel naar de mening van de minister wél "constitutioneel rijp"?

Minister **Spies**:

De heer Engels verwijst naar een eerder debat dat ik vanmiddag met hem voerde. Het kabinet is voornemens om met voorstellen te komen tot vermindering van het aantal volksvertegenwoordigers in de Staten-Generaal. Die voorstellen komen niet rechtstreeks voort uit het advies van de staatscommissie. Vergeef mij dus de omissie dat ik dit zojuist in de conclusie niet noemde.

De **voorzitter**:

Wij wachten die voorstellen met een gerust hart af, mevrouw de minister. Met instemming van de leden gaan wij direct verder met de tweede termijn, want ik heb van de heer Sörensen begrepen dat het echt hard gaan vriezen en dat de pekels zelfs gaat opvriezen. Wij moeten de tijd dus goed in de gaten houden.

De heer **Koole** (PvdA):

Voorzitter. Ik ben blij dat wij in de tweede termijn nog een paar algemene punten naar voren kunnen brengen.

Ik heb het idee dat in de tweede termijn de flow van vanmiddag een beetje is verdwenen. Dat heeft niet alleen te maken met de onderbreking – ook al zal die eraan hebben bijgedragen – maar ook met de beantwoording door de minister. Die beantwoording was ten opzichte van de beantwoording van de schriftelijke vragen immers eigenlijk een herhaling van zetten. De minister is betrekkelijk weinig ingegaan op het feit dat de Grondwet weliswaar primair een staatsrechtelijk juridisch document is, maar ook een andere betekenis heeft. Daar begon ik vanmor-

gen mee toen ik die film aanhaalde met Michael Douglas, waarin hij als president zijn dochter voorleest en zegt dat de Amerikaanse grondwet "is about who we are en what we want". Ik had gehoopt dat wij aan het eind van dit debat op z'n minst een beetje in de richting zouden schuiven van die Amerikaanse situatie, hoewel die voor de rest helemaal niet vergelijkbaar is. Dit betekent dat ik op z'n minst had gehoopt om van de regering niet alleen te horen dat de Grondwet belangrijk is – dat wordt wel bevestigd – maar ook dat er in ieder geval een stapje zou worden gezet in haar maatschappelijke betekenis, dus niet alleen als juridisch en staatkundig document. De minister zegt dat er, als je dat doet, eerst een algehele grondwetsherziening moet plaatsvinden voordat je zover komt. Volgens mij wordt verandering daarmee zo moeilijk dat dit uiteindelijk niet doorgaat. Dat betreur ik.

Waarom zegt de minister niet dat er, naast de juridisch-staatkundige noodzaak, ook een belangrijke maatschappelijke noodzaak is? Zij haalde Tjeenk Willink aan, die heeft gezegd dat wij de Grondwet moeten leren kennen. Daar is nu veel te weinig sprake van. Bij de beantwoording van vragen sprak de minister terecht over de educatie, de Grondwet, ProDemos en allerlei initiatieven. Dat waarderen wij zeer, maar waarom zou de minister in de Grondwet ook niet een algemene bepaling kunnen opnemen – of daar in ieder geval over willen nadenken – waarin staat "who we are and what we want"? Wij zijn een democratische rechtsstaat. En als wij dat niet zijn – dat zeg ik tegen de heer Sörensen – is dat in ieder geval wat wij willen zijn, "what we want". Dat wil ik uitdragen. Wij vragen van inburgeraars in Nederland dat zij ook de Grondwet kennen. Als zij die zouden moeten samenvatten, moeten zij niet door alle reeksen grondrechten en bepalingen over de monarchie enzovoorts heen. Nee, het gaat om: wat zijn wij? Een democratische rechtsstaat. Dat is niet een verandering, want dat staat impliciet al in de Grondwet. Het is alleen expliciteren waarvoor je staat. Dat zou ik heel mooi gevonden hebben. Dat ontbreekt en dat is jammer, want ik denk dat het maatschappelijk debat over het belang van de Grondwet daardoor niet echt vaart krijgt.

Ik heb nog twee andere puntjes. Het eerste kleine puntje betreft de beantwoording van mijn vraag over 1917. De minister zei dat het in 1917 ook ging om beslechting van conflicten; dat is de beroemde pacificatie. Ik haalde dat echter aan om aan te geven dat je voor een grondwetswijziging niet altijd noodzakelijkerwijs moet beschikken over een duurzame meerderheid of over een gebrek aan verdeeldheid. In en voor 1917 was de samenleving zwaar verdeeld, maar ondanks die verdeeldheid kon men komen tot een grondwetswijziging door belangen uit te ruilen. Als nu bij allerlei voorstellen van de commissie het criterium wordt gehanteerd dat er voor een grondwetswijziging eerst een grote consensus moet zijn, als het kan gedeeltelijk al vastgelegd in regelgeving, is dat een heel nieuw soort criterium dat de status quo bevestigt. Dat vind ik erg jammer. Vandaar dat ik dat voorbeeld van 1917 aanhaalde.

De minister erkent dat de Europese rechtsorde een rechtsorde sui generis is, een eigenstandige rechtsorde. Zij ziet echter niet in waarom je dat apart als punt in de Grondwet zou moeten opnemen, naast de internationale rechtsorde. Zij ziet niet de toegevoegde waarde daarvan. Als je dat zo ziet, zou je kunnen zeggen dat Nederland net zo goed ergens in Canada had kunnen liggen. Dat is immers ook onderdeel van de internationale rechtsorde. Wij

liggen echter niet zomaar ergens, wij liggen in Europa. In debatten in Nederland wordt heel vaak aan Europa gerefereerd. Op ons paspoort staan de "sterren van Europa". Dat is een staatkundige realiteit die sinds de jaren vijftig geldt. De minister hanteert zelf als criterium voor een Grondwetswijziging dat zaken die bestendig en duurzaam zijn gebleken en die van staatkundige betekenis zijn, herkenbaar moeten zijn in de Grondwet. Dan moet dat ook direct duidelijk zijn voor de Nederlandse burgers die de Grondwet lezen, voor de dochter van premier Rutte die wellicht ook een keer die Grondwet samen met hem leest. Het moet er in staan. Het is toch een beetje vreemd om te zeggen dat het onderdeel van de internationale rechtsorde is en het specifieke punt van de Europese rechtsorde, dat zo belangrijk is geworden voor Nederland, helemaal niet te erkennen? Ik vind het vreemd dat de minister daar geen toegevoegde waarde in ziet.

Ik waardeer het dat de minister met ons het debat is aangegaan vandaag. Ik hoop dat wij in haar beantwoording in tweede termijn nog een stapje verder kunnen gaan om het belang van de Grondwet verder te onderstrepen.

De voorzitter:

Dank u wel. Het stukje uit de Handelingen over de dochter van minister-president Rutte, zullen wij hem toesturen.



De heer Vliegenthart (SP):

Voorzitter. Ik heb twee dochters, van een en drie jaar. Het is opmerkelijk hoe die dingen leuk vinden waarvan ik dacht dat ze die niet interessant vonden. Er is dus nog hoop. Ik ga eens oefenen met ze. Ik ga eens kijken of zij de Grondwet wel kunnen waarderen, maar ik geef het weinig kans.

Ik dank de minister voor haar beantwoording in eerste termijn. Het was haar vuurdoop. Dat toch wel. Ik heb het nog eens nagevraagd: het waren twee of drie minuutjes die zij over de BES-eilanden heeft mogen spreken. Dit was toch wel het eerste grote debat. Ik moet zeggen dat zij antwoordt op vriendelijke toon en dat zij haar best doet om alle vragen te beantwoorden. Daarvoor past dank. Als wij de heer Donner nog gehad hadden, hadden wij waarschijnlijk wat meer cabaret gehad. Dan had hij nog gezegd dat wij het verkeerd zagen. Dat was meestal een van zijn openingszinnen, vooral richting de heer Engels. Tegen mij kon hij er ook wat van. Ik heb dat deze minister niet horen zeggen. Volgens mij heeft zij daar een goede start mee gemaakt. Vriendelijkheid doet ertoe.

Ik stel echter tegelijkertijd vast dat zij inhoudelijk ongeveer hetzelfde heeft gezegd als haar voorganger. Wat dat betreft was de gedachte die de heer Engels vanmorgen uitte, namelijk dat de toon in de beantwoording van de schriftelijke vragen toch ietwat anders was, misschien wat overdreven. Wellicht was de wens de vader van de gedachte.

Ik wil graag op twee dingen terugkomen. Het eerste is de probleemanalyse van de regering. De minister zou dichter bij de analyse van de SP komen, als zij zou zeggen: als wij onze democratie weerbaarder willen maken, is de weg via de Grondwet waarschijnlijk niet de meest kansrijke. De staatscommissie heeft gezegd dat er in principe niets mis is met onze Grondwet. Mevrouw De Boer zei al: het huis zal niet instorten. Dat is volgens mij terecht. Tegelijkertijd beveelt de staatscommissie wel aan –

Vliegenthart

dat zeg ik ook tegen mevrouw Lokin – om de verfpot eens tevoorschijn te toveren om de boel eens een likje verf te geven en hier en daar eens wat spijkertjes in de muur te slaan zodat wij wat verder kunnen. De reactie van de regering is: de verf is duur en wie weet ga je ermee kliederen, dus moeten wij dat maar niet doen. Dat is eerder een gebrek aan vakmanschap dan dat er niets zou moeten gebeuren, zeg ik tegen de minister.

Ik zou met de heer Koole de minister willen uitdagen om de aanbevelingen van de staatscommissie serieus te nemen. Ik weet dat de heer Engels zo met een motie komt over de algemene bepalingen. Die zullen wij van harte ondersteunen, vooral omdat de staatscommissie in die algemene bepaling het concept van menselijke waardigheid zo'n centrale plek geeft. Dat is een van de drie uitgangspunten van mijn partij. Als wij vanavond hier een derde van het hele beginselprogramma van de SP over het voetlicht kunnen brengen, zou ik daar meteen voor tekenen.

De minister heeft gezegd dat het allemaal wat onduidelijk is wat die menselijke waardigheid is. Zij stelt dat het begrip multi-interpretabel is en dat wij er verschillende kanten mee op kunnen. Ik zou andersom willen beginnen. Die algemene bepaling wordt uitgewerkt in de Grondwet. Natuurlijk is elk begrip dat zomaar ergens gedropt wordt voor meerdere uitleg vatbaar. Daarvoor hebben wij de wetsgeschiedenis, het publieke debat en het politieke debat. Daarin kunnen wij uiteindelijk uitkristalliseren wat menselijke waardigheid nu betekent. Dat is niet zo maar een begrip, zou ik tegen de minister en mijn collega's willen zeggen. Het is niet voor niets dat het Europees Hof, waar wij vanmiddag over spraken, stelt: the very essence of the Convention – dat gaat over het EVRM – is respect for human dignity and for human freedom. Het is een van de kernbegrippen van onze internationale rechtsorde. Die internationale rechtsorde hebben wij volgens artikel 90 te bevorderen. Ik ben het zeer eens wat de minister daarover zegt, namelijk dat het een opgave is waarmee wij in de jaren vijftig zijn begonnen en die wij moeten voortzetten. Daar past dan ook iets bij van menselijke waardigheid. Het zou in die zin erg goed zijn als de minister die op een of andere manier in de Grondwet zou kunnen opnemen. Dat kan conform het voorstel van de heer Engels. Het kan echter ook door eens te kijken of wij het een plek kunnen geven in de Grondwet, juist omdat het zo'n centrale waarde is in ons debat.

Ik kom nu op mijn tweede punt. Dit debat heeft een rare geschiedenis. Er is al heel veel gesproken over dit onderwerp. Wij hebben al eerder gehoord over de Conventie. Vandaag hebben wij gesproken over de staatscommissie. Het is iets wat een lange adem vergt. De minister stelt dat wij er trots op kunnen zijn dat wij al sinds het begin van de negentiende eeuw een Grondwet hebben en daarmee een van de oudste nog functionerende grondwetten. Ik zie de heer Engels al denken dat het ook komt door de politieke onwil om de Grondwet te veranderen. De waarheid ligt waarschijnlijk ergens in het midden. Wij kunnen er inderdaad mee uit de voeten. De boel zal niet instorten. Het zou echter toch wijs zijn wanneer de regering die verfpot ter hand zou nemen en even zou kijken waar aangestipt en gelakt moet worden en waar een spijker in de muur moet worden geslagen. Dat lijkt mij een veel productievare manier om met de Grondwet om te gaan dan om onze volksvertegenwoordiging met een derde te amputeren.

□

De heer **Engels** (D66):

Voorzitter. Ik heb vanmorgen heel veel tijd gekregen, dus ik zal nu proberen om het zo kort mogelijk te houden. Ik zal niet meer op alle punten ingaan.

Ik dank de minister voor haar beantwoording. Helaas is het, zoals de heer Koole al vaststelde, een herhaling van zetten geworden. Ik heb mij inderdaad vergist. Dat geef ik ruitelijk toe. Dat komt zelden voor, maar ik moet het nu eerlijk bekennen. Ook deze minister – ik kan geen andere conclusie trekken, een trieste conclusie vanuit het oogpunt van mijn fractie – wil volstrekt de status quo met betrekking tot de politieke bestel, de politieke cultuur en uiteindelijk ook de Grondwet handhaven, omdat die de bestaande situatie geweldig faciliteert. In die context wordt de Grondwet als probleemloos door de minister neergezet. Ik kan geen andere conclusie trekken dan dat dit een volstreekte ontkenning is van een toch bestaande constitutionele armoede. Het is een gemiste kans. Het zijn verloren jaren, nu wij het laten bij het enkele voorstel van de staatscommissie en een eigen voorstel van het kabinet waar ik verder niet meer op zal ingaan.

Ik ben wel blij dat de minister nog een verdienstelijke hersteloperatie heeft uitgevoerd in de richting van de staatscommissie. Daarmee is duidelijk geworden dat het kabinet eenvoudigweg een andere politieke insteek heeft dan het vorige kabinet en met die insteek kijkt naar de voorstellen van de staatscommissie.

Ik ga niet meer in op alle argumenten die zijn herhaald voor het niet overnemen van voorstellen. Ik kom toe aan het enige punt waaraan ik veel aandacht heb besteed, namelijk de algemene bepaling. De minister heeft herhaald dat er geen urgentie is wat het kabinet betreft. Voordat wij tot het opnemen van een dergelijke bepaling overgaan, moet er volgens haar een fundamenteel debat worden gevoerd over de waarde, de betekenis en de plaats van de Grondwet. Er is echter geen enkele reden om na te denken over een mogelijke functieverandering als gevolg van het opnemen van een algemene bepaling, omdat daarmee niets anders wordt beoogd dan een codificatie van de bestaande situatie, namelijk dat Nederland ook een democratische rechtsstaat is. Wij hebben dat allemaal, inclusief de minister, onderschreven. Er is dus geen enkele fundamentele studie of zelfs een staatscommissie voor nodig om dat in perspectief te plaatsen. De vraag of dat zou kunnen betekenen dat wij een discussie krijgen over de rangorde van grondwettelijke bepalingen is vaker opgeworpen ten aanzien van artikel 1 en grondrechten in het algemeen. Elke keer is de conclusie geweest dat het geldend staatsrecht is dat een grondwet per definitie geen rangorde kent. Dat zal dus ook gelden voor een eventuele algemene bepaling en zelfs, mogelijkerwijs, voor een preambule, als die er ooit zou komen. Dat is met andere woorden een weerlegging die geen enkele betekenis heeft.

Vervolgens is wel de opmerking van de minister van belang dat de betekenis van de door de staatscommissie voorgestelde bepaling op een aantal onderdelen problematisch kan zijn. Daarom zal ik zo meteen ook in een motie voorstellen dat wij even de tijd nemen om na te denken over een bepaling die zo consistent en samenhangend mogelijk is en tot zo min mogelijk interpretatieverschillen leidt. Een aantal suggesties is hier vanavond wel gepasseerd, zoals het punt van mogelijke strijdigheid met bestaande bepalingen over de democratische rechtsstaat,

Engels

waarvan ik overigens geen voorbeeld zou kunnen noemen. De minister zegt dat ze er zijn, maar dan zouden we er ook wel goed naar kunnen kijken om dat te voorkomen.

Ook de interpretatieve functie van zo'n algemene bepaling is er helemaal niet, want het is puur het vastleggen van de situatie die wij nu kennen. Het uitleggen van de Grondwet is niet alleen afhankelijk van die ene bepaling. Dat is iets wat een rechter wel mag ten aanzien van lagere regelgeving maar niet ten aanzien van een wet.

Hoe dit alles ook zij, de minister wil niet bewegen en gaat geen initiatieven nemen, dus zie ik mij gedwongen een motie in te dienen, waarvan ik de eer heb die aan de voorzitter te overhandigen namens een aantal andere woordvoerders.

Motie

De **voorzitter**: Door de leden Engels, Koole, Vliegenthart, Thom de Graaf, De Boer, Kuiper en Sörensen wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat een grondwet wordt geacht de fundamentele normen en beginselen te bevatten die als grondslag dienen voor de inrichting van de rechts- en gezagsverhoudingen in de Staat;

overwegende, met de regering, dat de Grondwet het fundament vormt van de democratische rechtsstaat, alsmede voor de grondslagen en verworvenheden daarvan;

overwegende, met de regering, dat de democratische rechtsstaat het kader biedt voor wetgeving, beleid en individueel rechtsherstel;

overwegende, met de regering, dat de Grondwet, als primair juridisch-staatkundig basisdokument van het staatsbestel, de essentialia daarvan dient uit te drukken;

overwegende dat één van de voorstellen van de Staatscommissie Grondwet zich richt op het opnemen van een zogeheten algemene bepaling, waarin een aantal fundamentele beginselen van rechtsstaat en democratie meer expliciet tot uitdrukking wordt gebracht;

van mening dat het op grond van vorenstaande overwegingen van belang is om nader te bezien in hoeverre en op welke wijze in de Grondwet het uitgangspunt dat Nederland een democratische rechtsstaat is, c.q. behoort te zijn, kan worden vastgelegd;

verzoekt de regering, met inachtneming van het advies van de staatscommissie en van de kabinetsreactie, vóór 1 oktober 2012 een voorstel te (doen) ontwikkelen voor de formulering van een algemene bepaling in de Grondwet, waarin wordt uitgedrukt dat Nederland een democratische rechtsstaat is, zo mogelijk uitgewerkt dan wel aanvullend met nadere voorschriften,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter B (31570).



De heer **Sörensen** (PVV):

Voorzitter. Wij gaan binnenkort met elkaar over cultuur praten. Laat ik vooropstellen, mevrouw de minister, dat u het wat ons betreft voortreffelijk hebt gedaan, maar een groot gedeelte van mijn betoog was niet zozeer tegen u gericht maar tegen mijn collega's uit de Eerste Kamer. Daarvoor mijn verontschuldiging!

Het gaat ons dus ook niet zozeer om de functie. Ik heb het uitgebreid gelezen. Wij hebben de gelegenheid aangegrepen om eens te kijken naar de inhoudelijke veranderingen van de Grondwet omdat wij vinden dat dat hard nodig is. Ik hoop dat ik dat duidelijk heb gemaakt. Als ik dan hoor dat het Centraal Planbureau stelt dat de bewoners van ons land wel vertrouwen hebben in de instituties maar niet in ons, want wij zijn die politici die het uitvoeren, dan hebben wij dus een heel groot probleem. Dat is nu precies het probleem dat ik wilde aankaarten. Dat is de reden waarom ik dit aan de orde heb gesteld. Ik zal dat voortdurend doen totdat wij er eens echt een uitgebreid debat met elkaar over gaan voeren hoe wij dat wantrouwen – want dat mag je toch wel zo noemen – bij de bevolking jegens politici kunnen wegnemen, of in ieder geval kunnen proberen dat weg te nemen.

Wat ik verder wilde zeggen – daarover ben ik zeer tevreden dat de regering dat heeft gedaan – is dat er over de Europese rechtsorde niets is opgenomen in onze Grondwet, om de eenvoudige reden dat in mijn fractie het Nederlands recht boven de Europese rechtsorde staat. De Europese rechtsorde is pas van later datum. Onze wetgeving, wordt wel gezegd, dateert uit het begin van de negentiende eeuw, maar natuurlijk al van ver daarvoor was Nederland het land in de Verlichting met vrijheid van meningsuiting en vrijheid van drukpers, een voorbeeld in heel Europa. Wij hebben daarop ons rechtssysteem gebaseerd. Het zijn de Europese landen die Nederland als voorbeeld hebben genomen. Wij zijn niet over één nacht ijs gegaan. Dat is de reden waarom wij zeggen dat het Nederlandse recht centraal staat. Het is ook voor 100% op Nederland gericht en georiënteerd. Nogmaals, met alle respect voor Denen, Letten en Oostenrijkers, zij hebben voor hun land een uitstekend wetsstelsel gemaakt en wij voor het onze, en zo moeten wij dat houden.

De heer **Vliegenthart** (SP):

U begon mooi. Die analyse delen wij. Het probleem zit niet bij de instituties maar bij de inwoners. Daar moeten wij werk van maken. Daarbij zijn u en ik allebei aan zet. Maar daarna ging u verder en zei u dat de Nederlandse rechtsorde voorgaat. Betekent dat nu impliciet dat als het aan u ligt artikel 90 van de Grondwet wordt geschrapt, waarin wordt gesteld dat Nederland een bijdrage dient te leveren aan de ontwikkeling van de internationale rechtsorde, net als de artikelen 93 en 94, die zeggen dat internationaal recht voor nationaal recht gaat? Begrijp ik dat goed?

De heer **Sörensen** (PVV):

Nederland heeft – dat heb ik ook willen betogen – al vanaf de zeventiende eeuw een bijdrage geleverd. Wij zijn het eerste land dat in opstand is gekomen tegen een autoritaire vorst en tegen een autoritair religieus systeem. Daar blijven wij gewoon mee doorgaan.

De Boer



Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):

Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording. Ik wil even benoemen dat ik de eerste termijn van de Kamer een heel prettige discussie vond. Daar werd een goede inhoudelijke inbreng geleverd met toekomstgerichte ideeën en werd serieus over de Grondwet gesproken.

De reactie van de minister daarentegen vond ik nogal teleurstellend. Zoals ik in de eerste termijn ook al aangaf, is de indruk: het kabinet wil niet and that's it. Die indruk heb ik nog steeds. Wat mij trof is dat de minister aangaf geen discussie te willen voeren over de maatschappelijke functie van de Grondwet maar over de inhoudelijke voorstellen van de commissie, en dan vervolgens als het over inhoudelijke voorstellen van de commissie gaat zegt: daar zijn wij het niet mee eens, want wij hebben een andere visie op de maatschappelijke functie van de Grondwet. Dan maak je natuurlijk iedere discussie onmogelijk als je het dan niet over die maatschappelijke functie wilt hebben.

Wij vinden het teleurstellend dat het kabinet zo op de rem staat en geen verbeteringen wil aanbrengen; niet dat lijke verf en die spijker wil aanbrengen, om nog maar even in die beeldspraak te blijven. Wij ondersteunen de motie die zojuist door de heer Engels is ingediend. Ik weet dat ook mevrouw Lokin straks nog met een motie gaat komen, die wij ook zullen steunen, in de hoop om nu toch enige beweging teweeg te brengen bij het kabinet. Verder ben ik bang dat wij moeten wachten op betere tijden om de discussie over onze Grondwet echt verder te helpen.



De heer **Kuiper** (ChristenUnie):

Voorzitter. Ook ik dank de minister voor de zorgvuldige beantwoording. Alles kwam keurig terug, maar ook ik kan een gevoel van teleurstelling niet geheel onderdrukken over het resultaat van dit debat. Ik vind dat het kabinet zichzelf eigenlijk tekort doet, zelfs als het zegt dat het reageert op het advies van de Staatscommissie Grondwet, want die heeft ook nog zelf aangegeven dat zij het ook wel degelijk heeft gehad over de functie en de betekenis van de Grondwet, bijvoorbeeld in de formulering dat als in de politiek, het wetgevingsproces en de rechtspraak de Grondwet daadwerkelijk als fundamenteel toetsingskader fungeert de Grondwet ook een belangrijke rol kan spelen in het publieke debat of bijvoorbeeld in sociale, politieke en economische vraagstukken. In dat verband spreekt men niet alleen over het herzien van de Grondwet maar ook over het aanvullen ervan, dus ook het toevoegen van nieuwe elementen aan die Grondwet.

Wij hebben nu zo weinig gehoord over wat het kabinet daarop wil doen, zelfs als het kabinet zegt: wij reageren alleen maar op het advies van de staatcommissie. Die heeft het dus wel degelijk gehad over inspanningen die te plegen zijn, zelfs zonder grondwetsherziening, om de Grondwet een centrale plek te geven. Ik wil dit opgemerkt hebben in de hoop dat er bij het kabinet toch blijvend sprake zal zijn van die toewijding aan die functievergroting van de Grondwet.

Onze fractie steunt de motie-Engels en waardeert dat die is ingediend. Ik zie haar ook als een draad naar de toekomst om dit debat te kunnen voortzetten. Ik steun de motie, al heb ik aangegeven dat voor mij een preambule in zekere zin een belangrijker instrument is dan de alge-

mene bepaling. Ik steun echter de gedachte achter de motie-Engels. Als het kabinet dit gaat doen en met een voorstel over een formulering komt, verzoek ik het kabinet ook te overwegen of dat met een preambule zou kunnen gebeuren. Dit is een verzoek van mij, maar ik mocht dit van de heer Engels zeggen. Over het algemeen gaat het dus over de kop van de Grondwet. Daarin zou toch iets meer uitdrukking kunnen worden gegeven aan de staatkundige identiteit van Nederland. Dat past volgens mij geheel in de formulering dat het niet alleen gaat om herziening van de Grondwet, maar ook om het aanvullen van de Grondwet ter versterking van haar betekenis.



Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA):

Voorzitter. Ik dank de minister voor haar duidelijke uiteenzetting en voor de beantwoording van alle vragen. Ik kan mij vinden in haar stelling over de punten die ik zelf naar voren heb gebracht. Zo heeft de redactionele wijziging niet de allergrootste prioriteit. Mijn fractie hecht er echter wel aan om in artikel 17 of elders in de Grondwet toch een algemeen recht op een eerlijk proces voor een onafhankelijke en onpartijdige rechter op te nemen. Daartoe dien ik de volgende motie in.

Motie

De **voorzitter**: Door de leden Lokin-Sassen, Swagerman, Holdijk, De Boer, Vliegthart, Engels, Kuiper en Koole wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging over de voorstellen van de Staatscommissie Grondwet;

overwegende dat de Staatscommissie Grondwet unaniem heeft geadviseerd tot opnemings in de Grondwet van een algemeen recht op een eerlijk proces voor een onafhankelijke en onpartijdige rechter;

overwegende dat een dergelijk algemeen recht niet in onze Grondwet is gewaarborgd, noch in artikel 6 EVRM, dat immers slechts ziet op burgerlijke en strafzaken;

overwegende dat in artikel 47 van het EU-Handvest weliswaar een algemeen recht op een eerlijk proces voor een onafhankelijk en onpartijdige rechter is opgenomen, maar dat dit slechts is gewaarborgd voor zover het Unierecht betreft;

overwegende dat een recht op een eerlijk proces voor een onafhankelijke en onpartijdige rechter niet beperkt behoort te blijven tot burgerlijke en strafrechtelijke zaken noch tot Unierecht, maar – mede gelet op de opkomst van de bestuurlijke boetes, de afdoening door het OM van bepaalde overtredingen, de op handen zijnde reorganisatie van de gerechtelijke kaart en de voorstellen tot kostendekkende griffierechten – voor alle rechtsgebieden grondwettelijk verankerd behoort te zijn;

dringt er bij de regering op aan, in de Grondwet een artikel op te nemen, waarin een algemeen recht op een eer-

Lokin-Sassen

lijk proces voor een onafhankelijke en onpartijdige rechter wordt opgenomen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter C (31570).

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA):

Voorzitter. De motie wordt bijna Kamerbreed gesteund. De PVV-fractie beraadt zich nog; zij moet nog even met de achterban overleggen. Ik houd het hierbij.



De heer **Swagerman** (VVD):

Voorzitter. Ook de VVD-fractie bedankt de minister voor de heldere en adequate beantwoording van de vragen die zijn gesteld. Ik ben erg gelukkig met het feit dat de minister heeft toegezegd ook naar een mogelijke aanpassing van artikel 7 van de Grondwet te kijken. Wat wijzigingen betreft zou het daarbij volgens de VVD-fractie moeten blijven.

Mijn fractie is van mening dat het debat dat nu in de Kamer is gevoerd, en ook de suggestie die ligt in de motie van de heer Engels, buitengewoon sympathiek zijn. Toch vindt zij dat een en ander op dit moment niet zou moeten leiden tot een wijziging van de Grondwet. Het debat over de democratische rechtsstaat moet je blijven voeren. Daarbij moet je het echter niet hebben over de inhoud van de Grondwet. Het moet gaan over een educatieve manier. Misschien moet dat debat wel worden gevoerd in de straten, op de pleinen en in de cafés. Het debat moet je niet voeren terwijl je het over de inhoud van de Grondwet hebt. Dat zou namelijk een interpretatieve uitwerking hebben die als het ware over de hele Grondwet heen "sproeiert". Daarom is dat volgens mijn fractie op dit moment te ingewikkeld. Enerzijds bewijst het Verenigd Koninkrijk dat je zonder grondwet kunt functioneren. Dat wil overigens nog niet zeggen dat je geen grondwet nodig hebt. Een grondwet is zeer essentieel. Anderzijds is de wijziging op een zeer zorgvuldige, eenduidige, stabiele en rijpe wijze noodzakelijk. Daarom kan mijn fractie de motie van de heer Engels c.s. niet steunen.

Dat ligt anders bij de motie van mevrouw Lokin c.s. Dat heeft de volgende reden. De minister sprak over een sobere Grondwet die open is naar de toekomst. Die woorden spraken ons zeer aan. In deze Grondwet wordt al gebruikgemaakt van bepaalde artikelen. Daarbij kun je als het ware een luikje openen en dingen verduidelijken. Dat is tot uitdrukking gebracht in de motie van mevrouw Lokin. Wij zijn van mening dat over een essentieel punt, namelijk de toegang tot de rechter, nadere uitleg moet worden gegeven. Ik doel op het eerlijk proces. Uit zo'n nadere uitleg zou toegevoegde waarde kunnen voortkomen. Wij hebben het dan over technische wijzigingen onder luikjes die reeds in de Grondwet zijn opgenomen. Laten wij echter op dit moment geen luikjes toevoegen.



Minister **Spies**:

Voorzitter. De heer Vliegenthart had het over een vuurdoop. Ik denk dat ik de Kamer moet danken voor deze vuurdoop. Kun je je een mooier onderwerp voor zo'n vuurdoop wensen dan de Grondwet? Ook geldt echter dat een aantal leden teleurgesteld zegt te zijn over het ver-

loop van het debat. Uiteraard ben ik ook teleurgesteld, want wij hebben elkaar op een aantal punten niet kunnen overtuigen met argumenten.

Ik wil een kanttekening maken bij het algemene gevoel van mevrouw De Boer dat het kabinet niet zou willen. Nee, volgens mij heeft het kabinet op basis van argumenten een standpunt verwoord dat door sommige leden van de Kamer wordt gedeeld, maar door andere leden niet. Er is geen sprake van onwil en wij zijn ook niet over één nacht ijs gegaan. Nee, het kabinet vindt dat er heel goede argumenten zijn om de Grondwet in ons constitutionele bestel de plaats te laten hebben die de wet op dit moment al heeft. De heer Engels had het over een herhaling van zetten. Dat er op onderdelen sprake is van zo'n herhaling van zetten, beschouw ik maar als een compliment. Immers, als er sprake is van een herhaling van zetten, is de minister van Binnenlandse Zaken in ieder geval consistent. Dat is ook wat waard. Het zou heel bijzonder zijn als de toon van het debat vandaag heel anders was geweest dan de toon van de schriftelijke antwoorden die ik de leden rond het weekend heb doen toekomen.

In feite spitst het debat zich op dit moment erg toe op de vraag of er een algemene bepaling in de Grondwet moet worden opgenomen. Wij hebben hierover al veel argumenten gewisseld. Ik stipuleer er in ieder geval nog twee, en daarbij richt ik mij met name op de heer Engels. Hij zegt dat een algemene bepaling niet interpretatief behoeft te zijn. Dat is echter precies wel wat de staatscommissie doet. Die commissie vindt dat als dit niet interpretatief is, je een heel eind in de richting komt van de voorkeur die de heer Kuiper heeft. De heer Kuiper stelt voor om een met de algemene bepaling vergelijkbare tekst in de vorm van een preambule op te nemen. Zo'n algemene bepaling of zo'n preambule past naar de opvatting van deze minister niet bij de rol en de functie van de Grondwet. Het is een staatkundig basisdocument dat een politiek stabiliserende functie heeft en niet, zeg ik in de richting van de heer Engels, een maatschappelijk educatieve. Dat maakt dat ik het aannemen van de motie van de heer Engels, ondersteund door velen in de Kamer, ontraad.

De heer **Engels** (D66):

Voor de goede orde, voorzitter. Ik steun de laatste opmerking van de minister, want de Grondwet is niet primair bedoeld voor educatie en dergelijke. Dat is iets van het vorige kabinet. Ik heb in mijn motie proberen uit te drukken dat de staatscommissie wellicht met het voorstel voor een algemene bepaling de nadruk wilde leggen op een interpretatieve functie ook voor andere bepalingen van de Grondwet, maar dat is niet terug te vinden in mijn bijdrage. Het gaat mij puur om codificatie van de bestaande situatie, want grondwetsbepalingen vragen een methode van rechtsvinding die sowieso al heel ingewikkeld en heel bijzonder is. Dat motief ligt echter niet ten grondslag aan de motie. Ik begrijp dat de minister het aannemen daarvan ontraadt, maar de intentie heeft met die veronderstelling helemaal niets van doen. Dat mag zo zijn geweest bij de staatscommissie, maar niet bij mij.

De heer **Koole** (PvdA):

Voorzitter, in aanvulling hierop. Ik dank de minister voor haar beantwoording, maar in haar laatste antwoord stelde zij dat de Grondwet een staatkundig juridisch document is. Het woordje "primair" liet zij toen weg, maar in haar eerdere beantwoording gebruikte zij dat woordje wel. Dat is echter de crux. Het is primair een staatkundig

Spies

juridisch document. Dat betekent dat dit in de Grondwet vooropstaat, maar het betekent niet dat dit het enige is. Dat heeft het woordje "primair" in zich. Om de andere zaken, die weliswaar niet primair zijn, maar wellicht secundair, bijvoorbeeld het maatschappelijk belang, te onderstrepen, is zo'n algemene bepaling, die inderdaad codificeert wat al impliciet in de Grondwet zit, maar daardoor nog eens wordt geëxpliciteerd, heel zinvol. Je maakt dan ook in de richting van de maatschappij kenbaar en duidelijk dat Nederland expliciet een democratische rechtsstaat is. Het is dus primair een staatkundig juridisch document, maar niet uitsluitend.

Minister Spies:

Dank voor de explicitering van beide heren. Het woord "primair" vergat ik inderdaad, maar misschien heeft dat met het tijdstip te maken en met de afgelopen 48 uur, want die waren in termen van werktijden niet helemaal Arbo-conform, gebiedt de eerlijkheid te zeggen. Ook in mijn eerste termijn heb ik het woord "primair" echter heel nadrukkelijk een aantal keren gebruikt. Ook die consistentie onderstreep ik graag. In antwoord op wat de heer Koole aangeeft, voel ik mij wat betreft het gestelde over de algemene bepaling meer thuis bij de argumenten van de heer Swagerman – Ik sluit mij daar korthedshalve ook bij aan – om op dit moment niet te kiezen voor het codificeren in de vorm van een algemene bepaling, omdat codificatie ons niet per se een grotere dienst bewijst dan nu het geval is, hoezeer wij de waarden erachter ook erkennen en als uitgangspunt hebben.

In de richting van de heer Sørensen merk ik op dat wij blij mogen zijn dat het vertrouwen in instituties in ons stelsel nog heel behoorlijk is, maar dat wij ons er ook heel goed rekenschap van moeten geven dat het vertrouwen in individuele politici en individuele bewindspersonen behoorlijk te wensen overlaat. Dat vergt van ons allen een houding en gedrag waardoor wij dat vertrouwen wellicht meer verdienen dan nu het geval is. Met de heer Sørensen ben ik wel van oordeel dat alleen een debat over de wijziging van grondwetsherziening of ambities of activiteiten om te komen tot een grondwetsherziening niet per se bijdragen aan dat grotere vertrouwen in individuen. Hij en ik willen natuurlijk allebei dat dit groeit.

Ik kom dan bij de motie over artikel zeventien van mevrouw Lokin. Ik heb in eerste termijn geprobeerd om aan te geven dat het recht op een eerlijk proces ook buiten het EU-recht al voldoende is gewaarborgd. De jurisprudentie op dat punt en de rechtspraak heb ik er ook bij betrokken. Ik blijf bij mijn oordeel dat artikel zeventien op dit moment niet hoeft te worden aangepast. Ik moet ook het aannemen van deze motie ontraden.

Mevrouw Lokin-Sassen (CDA):

Voorzitter. Ik hecht niet per se aan een formulering in artikel zeventien. Ik heb de motie zorgvuldig geformuleerd in dat opzicht. Wat mij betreft mag het eventueel ook in een apart artikel in de Grondwet worden opgenomen. Ik blijf wel bij mijn standpunt dat het algemeen recht op een eerlijk proces nu niet in onze Grondwet is opgenomen.

Minister Spies:

Voorzitter. Ik eindig met een vraag in uw richting over hoe nu verder. Wij hebben hier vandaag een beleidsdebat gevoerd over het advies van de staatscommissie en de kabinetsreactie daarop. Een soortgelijke motie, zoals mevrouw Lokin heeft ingediend, is in de Tweede Kamer bij

de begrotingsbehandeling van de begroting Veiligheid en Justitie ingediend en verworpen. Wij hebben op 29 februari ook nog een debat in de Tweede Kamer over dit advies en de kabinetsreactie daarop. Hoe nu verder als dit kabinet in de ongemakkelijke situatie zou komen te verkeren dat er in de Eerste Kamer een motie wordt aangenomen die in de Tweede Kamer wordt verworpen? Dat wordt een ingewikkelde, dus ik leg die vraag open aan u voor, voorzitter. Ik weet even niet hoe dan te handelen. Die situatie zou zich kunnen voordoen aan de hand van het concrete voorbeeld van de begroting Veiligheid en Justitie, de motie van mevrouw Lokin en het aanstaande debat in de Tweede Kamer over hetzelfde onderwerp.

De heer Sørensen (PVV):

Voorzitter. Mag ik het volgende opmerken. De PVV-fractie heeft duidelijk gesteld dat de Tweede Kamerfractie op een democratischere wijze is verkozen dan de Eerste Kamerfractie. Mocht zich die situatie voordoen, dan zullen wij ons conformeren aan het standpunt van de Tweede Kamerfractie.

De voorzitter:

Dat laten wij dan voor de PVV-fractie. De minister heeft zich tot de voorzitter gewend. Er bestaat geen conflictenrecht in ons land voor wat betreft de relatie tussen Eerste en Tweede Kamer op dit punt. Wij hebben nog niet zo lang geleden eenzelfde situatie gehad, waarbij aan de overkant een motie niet is aangenomen en hier wel. Om het maar kort te zeggen, dat is het probleem van de regering en niet van deze Kamer. Misschien mag ik hieraan toevoegen dat waar deze Kamer fungeert als chambre de réflexion en wij over het algemeen gewend zijn om wat dieper te graven dan onze collega's aan de overzijde, een aangenomen motie wellicht een aardige handreiking kan zijn voor het debat dat u later met de Tweede Kamer zult voeren. Laat ik het echter voorzichtig formuleren, want anders krijg ik ruzie met mijn collega aan de overzijde. Het is en blijft een afweging die het kabinet zal moeten maken. U weet hoe het kabinet met moties kan en soms moet omgaan.

Minister Spies:

Ik zal niet klikken, mijnheer de voorzitter, maar ik dank u zeer voor dit antwoord. Ik kon dat zelf nog niet zo bedenken, maar dan weet ik wat ons te doen staat.

De voorzitter:

Dank u wel.

De heer Vliegenthart (SP):

De minister kan natuurlijk ook eens aan collega Weekers vragen hoe dat gaat, want hij heeft dit anderhalf jaar geleden al eens aan het handje gehad.

Minister Spies:

Ik nog niet.

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter:

Ik dank de minister zeer voor haar antwoord in tweede termijn.

Ik denk dat wij de heer Sørensen behoorlijk tegemoet zijn gekomen in zijn angsten en zorgen over de lage temperatuur. Wij zijn ondanks het feit dat wij zijn uitgelo-

Spies

pen in eerste termijn, nog ruim voor de geplande eindtijd klaar. Ik wens u allen een veilige thuiskomst. Rijdt u voorzichtig.

Sluiting 20.58 uur.