

Voorzitter

- **Jaarverslag en slotwet Infrastructuurfonds 2008 (31924-A);**
- **Jaarverslag en slotwet gemeentefonds 2008 (31924-B);**
- **Jaarverslag en slotwet provinciefonds 2008 (31924-C);**
- **Jaarverslag en slotwet Fonds Economische Structuurversterking 2008 (31924-D);**
- **Jaarverslag en slotwet Spaarfonds AOW 2008 (31924-E);**
- **Jaarverslag en slotwet Diergezondheidsfonds 2008 (31924-F);**
- **Jaarverslag en slotwet BTW-compensatiefonds 2008 (31924-G).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fractie van de SP wordt conform artikel 121 van het Reglement van Orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden zich niet met het wetsvoorstel 31538 te hebben kunnen verenigen.

Ik stel de Kamer voor, de desbetreffende bewindspersonen decharge te verlenen voor het door hen gevoerde financiële beleid.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Goedkeuring van de opzegging van deel VI van de op 16 april 1964 te Straatsburg tot stand gekomen Europese Code inzake sociale zekerheid (Trb. 1965, 47) (31267);**
- **het wetsvoorstel Goedkeuring van de op 6 november 1990 te Rome tot stand gekomen Europese Code inzake sociale zekerheid (herzien) (Trb. 1993, 123) (31283).**

(Zie vergadering van 8 september 2009.)

De **voorzitter**: Ik heet de ministers Donner en Klink van harte welkom in dit huis. Ik breng de Kamer in herinnering dat op 8 september jongstleden de beraadslaging over deze wetsvoorstellen is gesloten. De afhandeling van de wetsvoorstellen heeft echter niet plaatsgevonden in afwachting van nadere informatie van de regering. Inmiddels heeft deze informatie de Kamer bereikt bij brief van 18 september 2009 van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Mij is gebleken dat er behoefte bestaat aan een derde termijn.

De beraadslaging wordt heropend.



Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Voorzitter. Ik dank de ministers voor het toezenden van de gevraagde brief. Mijn fractie heeft kennisgenomen van het standpunt van het Legal Advice Department And Treaty Office van de Raad van Europa. Voor dit moment beschouw ik dit als kennisgeving. Op een paar aspecten wil ik nog ingaan, namelijk op de goedkeuringsprocedure van artikel 14 en op de opmerkingen uit de brief van de minister over de

rechtskracht van de goedkeuringswet en het noodverband.

In zijn genoemde brief schrijft minister Donner over de goedkeuringswet 1966 het volgende: "Het in werking treden van de goedkeuringswet betekent dat de goedkeuring is verleend en de regering er dus toe mag overgaan de instemming door het verdrag gebonden te worden tot uitdrukking te brengen. Heeft deze ratificatie eenmaal plaatsgevonden, dan verliest deze goedkeuringswet (eenmalige machtiging) zijn rechtskracht." Over deze passage valt veel op te merken.

Ten eerste. Mutatis mutandis staat er in het eerste zinsdeel, nu het niet gaat over goedkeuring tot aangaan van het verdrag maar over goedkeuring tot opzegging, het volgende: het in werking treden van de goedkeuringswet tot beëindiging van het verdrag betekent dat de goedkeuring is verleend en de regering er dus toe mag overgaan de instemming door het verdrag niet meer gebonden te worden tot uitdrukking te brengen; heeft deze ratificatie eenmaal plaatsgevonden, dan verliest deze goedkeuringswet (eenmalige machtiging) zijn rechtskracht. Die ratificatie heeft de regering nu met de opzegging niet afgewacht. Dat heeft de regering al bij voorbaat gedaan. Graag verneem ik een reactie.

Ten tweede. Ik ken het argument van de minister: goedkeuring achteraf volgens de procedure van artikel 14. Maar de minister is in het geheel niet ingegaan op mijn argumenten dat artikel 14 niet de normale procedure is, omdat het hier niet een buitengewoon geval van dringende aard betreft. Aan de brief van minister Donner van 18 september jongstleden is een kopie toegevoegd van de goedkeuringswet van 8 december 1966. Daarin kunnen wij lezen dat toen wel de normale procedure van artikel 60, lid 2, is gevolgd. Dat was nu niet meer mogelijk, omdat de termijn was overschreden. Graag verneem ik nog een reactie van de minister.

Ten derde. Over het verlies van rechtskracht van de goedkeuringswet als de ratificatie eenmaal heeft plaatsgevonden, heeft mijn fractie ook nog een vraag. De minister heeft tijdens zijn eerste termijn twee weken geleden precies het tegenovergestelde beweerd, namelijk dat als de Eerste Kamer het wetsvoorstel tot goedkeuring verwerpt het verdrag nog steeds ook staatsrechtelijk is opgezegd. De regering zou naar zijn zeggen naar nationaal recht tot reratificatie moeten overgaan. Maar opnieuw een goedkeuringswet, zo zei de minister twee weken geleden, is daarvoor niet nodig omdat de oude goedkeuringswet dan nog kan gelden. Deze opvatting bracht een van de collega's hier in de Kamer tot het inzicht dat de normen van deel VI van de code nationaalrechtelijk dan van kracht blijven totdat het parlement zijn goedkeuring heeft verleend aan de opzegging van deel VI. Deze consequentie wilde de minister niet trekken.

Ik begrijp uit de brief dat de minister thans tot een ander inzicht is gekomen en dat de goedkeuringswet nu ineens zijn gelding heeft verloren. Een wet kan naar mijn mening op drie manieren aan zijn eind komen: hij wordt ingetrokken, hij wordt door een nieuwe wet buiten werking gesteld of de wet zelf bevat een horizonbepaling. Bij de goedkeuringswet van 1966 is geen van deze drie situaties het geval. Hoe kan het dan dat deze goedkeuringswet zijn rechtskracht zou hebben verloren? Het is van tweeën een. Of de goedkeuringswet geldt nog steeds en dan blijven de normen van deel VI nationaalrechtelijk van kracht totdat het parlement zijn goedkeu-

Kneppers-Heijnert

ring heeft verleend aan de opzegging van deel VI. Of dat is niet het geval en dan heeft de minister voor ratificatie opnieuw goedkeuring nodig van het parlement. Speelt bij deze draai van 180 graden een rol dat de minister inmiddels vermoedt dat deze Kamer de opzegging goed zal keuren en dat hij niet tot ratificatie hoeft over te gaan en dus niet terug hoeft naar de Tweede Kamer? Beweert hij daarom nu dat wat hij twee weken geleden zei niet klopte?

Het contra-legalargument dat de regering de Kamer in de schoenen wil schuiven als de Eerste Kamer nu niet tot goedkeuring overgaat, is toe redeneren naar het resultaat. Eerder is wat de regering doet contra legem. De minister zegt dat hij niet tot ratificatie over kan gaan, omdat onze wetgeving in strijd is met het verdrag en wij dus eerst de wet aan moeten passen, wat wij niet willen. Uit de collegebanken weet ik wel dat het niet mogelijk is om een wet goed te keuren die in strijd is met een verdrag, maar van het omgekeerde heb ik nog nooit gehoord. Sterker nog, het gebeurt voortdurend, wat overigens niet wegneemt dat een lidstaat wel daarna zijn wetten zal moeten aanpassen. Dat dit soms 40 jaar duurt en vervolgens niet de wetten worden aangepast maar het verdrag opgezegd wordt, althans daar een poging toe wordt gedaan, illustreert de beschamende gang rondom deze procedure.

Daar komt nog bij dat artikel 12 van het Europees Sociaal Handvest (herzien) van 3 mei 1996 een zogenaamde "standstillbepaling" bevat die luidt: "Teneinde de doeltreffende uitoefening van het recht op sociale zekerheid te waarborgen, verbinden de Partijen zich" – dan komt lid 2 – "het stelsel van sociale zekerheid te behouden op een toereikend niveau, dat ten minste gelijk is aan het niveau dat vereist is voor de bekrachtiging van de Europese Code inzake sociale zekerheid."

De VVD-fractie verwerpt het wetsvoorstel tot goedkeuring van de opzegging van deel VI, niet alleen omdat zij de gang van zaken constitutioneel verwerpelijk vindt, maar ook vanwege strijd met artikel 12 van het ESH, ook Raad van Europa. De goedkeuringswet is in strijd met dit verdrag en zal door de rechter, als de Eerste Kamer haar toch aanneemt, buiten toepassing moeten worden gelaten. Mijn fractie zal ook de goedkeuring van de herziene code niet steunen.

□

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Ik dank de regering voor de heldere beantwoording van de vragen die nog waren overgebleven. Ik denk dat met betrekking tot de volkenrechtelijke posities ten aanzien van de Raad van Europa ook de verklaring van het hoofd van het Legal Advice Department volstreekte duidelijkheid heeft geschapen. De brief geeft nog wel aanleiding tot een enkele vraag en opmerking. Het betreft in de eerste plaats de precieze status van de goedkeuringswet. In de brief wordt verwezen naar hetgeen door het desbetreffende lid van deze Kamer zou zijn geopperd. Dat is ondergetekende, neem ik aan, dus ik ga er nog maar even op door.

Waar gesproken wordt over de goedkeuringswet als een eenmalige machtiging, denk ik dat bedoeld wordt op de functie van die wet met betrekking tot datgene wat de Grondwet en de Rijkswet inzake de goedkeuring en bekendmaking van verdragen vereist, namelijk dat het parlement goedkeuring geeft aan het verdrag zoals

gesloten door de regering en dat die goedkeuring moet zijn verkregen alvorens ratificatie kan plaatsvinden. Het is dus een machtiging tot ratificatie. Die ratificatie kan maar een keer plaatsvinden. Ratificatie zou dus een nieuw besluit met zich brengen. Ik denk dat ik dat met mevrouw Kneppers wel eens ben.

Wanneer het echter gaat om de vraag wat nu precies de consequentie is van de opzegging terwijl er nationaal-rechtelijk nog geen goedkeuring heeft plaatsgehad, ben ik niet overtuigd door deze brief dat er dan geen werking meer zou uitgaan van die internationale norm die in de nationale rechtsorde is opgenomen op grond van artikel 93 en 94 van de Grondwet. Ik denk dat het standpunt van de regering in dat opzicht toch nog steeds aanleiding kan geven tot discussie – wellicht is het ook een onderwerp voor de staatscommissie om nog eens over na te denken – over de consequenties van deze bijzondere situatie. In ieder geval zie ik daar nog steeds een grondslag in voor het noodverband zoals het nu functioneert.

Die juridische grondslag voor het noodverband wordt lastiger, wanneer aan het slot van de brief door de regering wordt toegezegd om de verkregen rechten van personen die ten tijde van de goedkeuring van de opzegging die rechten hebben te eerbiedigen en wel "tot het moment waarop niet langer behoefte is aan de betreffende verstrekking waarvoor vrijstelling is verleend". Dat zou dus betekenen: ook nog eens na het moment waarop zelfs de nieuwe code in werking zou treden. Dat vind ik wel een opmerkelijk standpunt. Ik zou er graag nog een toelichting op hebben van de zijde van de regering.

Voor het overige zien de fracties van de SGP, de ChristenUnie en het CDA geen reden om aan de goedkeuring van de opzegging hun steun te onthouden, zij het wel dat zij van mening zijn dat in de toekomst toch nadrukkelijker geprobeerd zal moeten worden om dit soort situaties te voorkomen. Ik denk dat ik deze ministers daar niet van hoeft te overtuigen, maar herhaling zouden wij toch echt moeten proberen te vermijden.

□

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Voorzitter. Ook van de kant van mijn fractie dank aan de beide bewindslieden voor de gedegen beantwoording van alle vragen. Wij kijken terug op een vruchtbaar debat dat de duidelijkheid die er in de schriftelijke voorbereiding almaar niet leek te komen, nu toch heeft gebracht. U begrijpt, dit is een compliment met een klein hoekje eraan. Mijn fractie heeft op basis van deze duidelijkheid en mede op basis van de concrete toelichting van de minister van VWS op wat het nu in dit stadium zou betekenen als wij aan dit wetsvoorstel onze goedkeuring zouden onthouden, besloten aan beide wetsvoorstellen onze goedkeuring te verlenen.

Wij danken de minister van VWS ook voor de toezegging die in de brief van 18 september nog eens wordt onderstreept, maar die twee weken geleden ook nadrukkelijk gedaan werd, dat degenen die nu zijn vrijgesteld van het betalen van eigen bijdragen ook in de toekomst zullen zijn vrijgesteld, en wel, zoals in de brief staat, tot het moment dat aan de betreffende verstrekking niet langer behoefte is. Die toezegging betreft dan ook degenen van wie een in behandeling zijnd verzoek om vrijstelling wordt gehonoreerd. Wij laten de

Westerveld

juridische invulling van deze toezegging gaarne en in vol vertrouwen over aan de minister van VWS, zeker na het vurige debat van twee weken geleden, maar wij worden wel graag van het verdere verloop op de hoogte gehouden. Wat dat betreft kan ik mij aansluiten bij de kanttekeningen die namens de CDA-fractie op dit punt gemaakt werden.

Toch, voorzitter, wil mijn fractie bij deze woorden van waardering nog een paar kanttekeningen plaatsen. Wij hebben ook nog een concrete vraag aan de regering. Eerst de kanttekeningen. De twee bewindslieden zijn er, ondanks alle uitgebreide gedachtewisselingen, niet helemaal in geslaagd bij mijn fractie het beeld weg te nemen dat de regering niet zoveel problemen heeft met het verbreken van verdragsrechtelijke minimumnormen, als de rechter vaststelt dat Nederland daarmee met de eigen wetgeving uit de pas loopt. Mijn fractie betreurt dit, mede vanwege de signaalwerking naar buiten. Het kan toch niet zo zijn dat wij verdragsverplichtingen alleen zien als een bevestiging van staand en toekomstig beleid? Deze scepsis, laat ik het zo maar noemen, is mede ingegeven door het feit dat wij er ook na het uitvoerige debat van twee weken geleden niet van overtuigd zijn geraakt dat de regering na de rechterlijke uitspraak echt alles uit de kast heeft getrokken om te onderzoeken of er toen, op dat moment, misschien tussenoplossingen denkbaar zouden zijn om de kool van de gelijke behandeling naar de aard van het risico en de geit van het commitment aan deel VI te sparen. En dat komt dan weer omdat de transparantie over wat de regering dan wel gedaan heeft om eventuele opties of scenario's te onderzoeken ontbreekt. Ik heb deze althans niet gevonden in het wetsdossier van wetsvoorstel 31267, en ook de minister van SZW kon twee weken geleden niet concreet aangeven, wie de regering geconsulteerd had en welke vragen ze gesteld had, alvorens tot deze conclusie te komen.

Mijn fractie betreurt dit, en dit element valt wat ons betreft niet alleen maar in de categorie nakaarten. De reden om dit punt hier nog eens met klem te maken, hangt samen met dat andere supranationale dossier waarover wij twee weken geleden spraken, en dat op dit moment verdragsrechtelijk nog wat in de lucht lijkt te hangen. Ik doel natuurlijk op de herziene Arbeids-ongeschiktheidswet voor werknemers, waarin het accent is verschoven van opgelopen schade naar wat iemand ondanks die schade nog wel kan, en ILO-verdrag 121.

De minister van SZW heeft twee weken geleden deze Kamer niet de toezegging willen geven dat Nederland dit verdrag nimmer zal opzeggen als het antwoord op de vraag of de Wet WIA in alle opzichten conform is met dit verdrag, de regering zou tegenvallen. Mijn fractie kan dat antwoord wel billijken. Maar kan de minister de Kamer dan wel toezeggen dat de regering, als ze zich voor die situatie gesteld zou zien, naar deze materie zal kijken, niet alleen met een open blik, maar ook vanuit het besef van de waarde van internationale afspraken over minimumnormen? En dan niet alleen intern, maar ook extern, naar onze verdragspartners toe, dat wil zeggen in het besef van de betekenis die van een signaal van opzeggen uitgaat naar andere verdragspartners? Mijn fractie hoopt eigenlijk dat zij de situatie dat er opnieuw in deze Kamer een wetsvoorstel ter behandeling komt om een verdrag op te zeggen waarin internationale minimumnormen gegarandeerd worden, niet nog eens zal meemaken. Kan de minister dan ook toezeggen dat,

mocht dat ooit nog eens gebeuren, de deliberatie over dat onderwerp, als die in de richting van opzegging gaat, zich niet alleen zal beperken tot de ambtelijke kring – dat is toch een beetje de indruk die uit het wetsdossier naar voren komt – maar dat de regering zich daarop van een gefundeerd en voor het parlement kenbaar advies zal voorzien? Met “kenbaar” wil ik zeggen dat ook in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel uitdrukkelijk aangegeven wordt wat de regering gedaan heeft, welke vragen ze gesteld heeft, kortom, dat aan het parlement duidelijk wordt dat dit een onderwerp is waar de regering niet licht aan voorbij gaat.

□

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Ik dank de regering voor de nadere schriftelijke toelichting op de plenaire behandeling over de opzeggingsprocedure van deel VI van de Europese Code inzake sociale zekerheid. Voor onze fractie leidt het geen twijfel dat de code is opgezegd. Wij blijven bij ons standpunt dat het een verkeerd signaal is om een internationaal verdrag over sociale rechten op te zeggen, nog voordat we ons gebonden hebben aan de vervangende code. Vanuit dit standpunt is het voor ons ook logisch om de regels zodanig aan te passen dat wij voldoen aan de verplichting om geen eigen bijdrage en eigen risico als gevolg van beroepsziekten of bedrijfsongevallen voor rekening te laten komen van werknemers. De regering was er al jaren geleden van op de hoogte dat dat nodig was om te voldoen aan de verdragsverplichtingen. Dat deze aanpassing in beperkte mate leidt tot een onderscheid tussen professionele en persoonlijke risico's achten wij minder bezwaarlijk dan dat wij ons terugtrekken uit internationale verplichtingen. De regering heeft ons niet kunnen overtuigen dat de aanpassingen dwingen tot een vergaande of structurele ondermijning van ons stelsel. Als wij als Kamer instemming onthouden, zal de regering ons land weer opnieuw gaan binden aan deel VI. Daarom is het omzetten van het noodverband in een wettelijke regeling de enige logische stap.

Ook in andere opzichten is de regering niet tegemoet gekomen aan de forse en zwaarwegende kritiek vanuit deze Kamer, met uitzondering van de toezegging om de huidige vrijstellingen nog voort te zetten. Het is daarom een compliment waard aan de regering dat het haar gelukt is om zonder tegemoet te komen aan de fundamentele bezwaren die de Kamer eensgezind heeft geuit, het verzet van een aantal fracties te breken. Het is mij onduidelijk hoe zij deze ommezwaai in hun standpunten kunnen verantwoorden, anders dan dat dit in het coalitiebelang zou zijn. Dat steekt schril af bij de onafhankelijke positie die zij twee werken geleden innamen. Ik mag hopen dat de regering – en ik zou graag een toezegging krijgen – in het vervolg uitgaat van verdragstrouw, en dus ook bereid is wetten aan te passen als dat het gevolg zou zijn van het naleven van verdragen. Alleen als het echt niet anders kan moet onmiddellijk worden voorgesteld tot opzegging, of tot aanpassing. Niet de situatie opnieuw zoals we die nu hebben gekend dat wij jarenlang een verdragsverplichting bewust, moedwillig hebben geschonden.

□

De heer **Elzinga** (SP): Voorzitter. Een derde termijn

Elzinga

suggereert doorgaans dat er iets op het spel staat, zo ook vandaag. Het debat over goedkeuring aan de opzegging van de Europese sociale code is een belangrijk debat, om meer dan één reden. Uit het debat tot dusverre en de schriftelijke extra informatie die wij ontvingen – dank daarvoor – kunnen we inmiddels enkele lessen trekken. Ten eerste: deze Kamer lijkt inmiddels in meerderheid overtuigd door de regering dat een internationaal verdrag dat zonder vereiste goedkeuring door het parlement vooraf toch door de regering is opgezegd, inderdaad ook volkenrechtelijk is opgezegd, en dat een verdrag in zo'n situatie dan ook zijn betekenis en eventuele rechtstreekse werking verliest. De tweede les volgt daar onmiddellijk uit. Een debat zoals wij dat veertien dagen terug gevoerd hebben en vandaag hervatten, is mosterd na de maaltijd. Wat wij er ook van vinden, het haalt kennelijk niets uit. Ook al heeft de regering met de rijkswet een instrument om het parlement in noodgevallen te passeren, ik zou graag zien dat het debat met beide Kamers voortaan voorafgaand aan een mogelijke opzegging wordt gevoerd, en dat wij niet opnieuw te maken te krijgen met een omissie van de kant van de regering, om met de minister van VWS te spreken.

Ten derde heeft de regering in deze Kamer een belangrijke toezegging gedaan aangaande alle personen die eerder krachtens de rechterlijke uitspraak of het daarop ingestelde noodverband waren vrijgesteld van het betalen van een eigen bijdrage, inclusief degenen van wie het in behandeling zijnde verzoek om vrijstelling nog wordt gehonoreerd. Zij hoeven ook in de toekomst de bijdrage niet te betalen.

Maar dat is nog geen bevredigende uitkomst, want een vierde belangrijke les is dat voor deze regering een internationaal, volkenrechtelijk verdrag kennelijk minder zwaar weegt dan het kostenargument van aanpassing van het eigenbijdrageregime voor een beperkte groep. Strijdigheid van een nationale wet met een volkenrechtelijk verdrag wordt in de ogen van mijn fractie opportunistisch opgelost door dan maar het verdrag op te zeggen.

De hele redenatie dat nationale wetgeving in strijd is met een internationaal verdrag wordt er zelfs voor omgedraaid. Ik citeer de minister van VWS: "Er was een rechterlijke uitspraak waarvan van meet af aan kenbaar is gemaakt dat die in strijd was met onze huidige wetgeving." Dit werd door de minister van SZW twee weken geleden aan mij verkocht met een 700 jaar oude juridische wijsheid: als de feiten niet overeenstemmen met de wetgeving of het recht, moet je niet de feiten aan het recht aanpassen, maar het recht aan de feiten.

Ik wil daar een recent, maar in mijn ogen eveneens wijs advies tegenover zetten dat de SER aan de regering gaf op een vraag van onder meer de minister van SZW. De eerste weg om duurzame globalisering te bevorderen is door internationale normen, overeengekomen in breed gedragen verdragen. Landen die deze verdragen hebben onderschreven, kunnen worden aangesproken op handhaving.

In plaats van zich te laten aanspreken kiest de regering voor terugtrekken naar de middeleeuwen; 700 jaar terug in de tijd, met diezelfde minister van SZW voorop. Vandaar dat mijn fractie zich alvast wil opmaken voor een mogelijk nieuw middeleeuws slagveld, als de regering bereid zou zijn weer een verdrag op te zeggen, bijvoorbeeld wanneer de ILO binnenkort mocht concluderen dat de WIA strijdig is met haar verdrag 121.

Eén ding staat vast: zolang bezuinigen op sociale verworvenheden als oplossing voor financiële en economische crises blijft gelden, zullen wij vaker in conflict komen met de internationale verdragen.

Ten slotte kan één les nog niet worden getrokken, namelijk dat er geen andere oplossing voor het probleem zou zijn dan in te stemmen met opzegging. Minister Klink schetste aan het eind van zijn tweede termijn uitgebreid een ingewikkelde uitvoeringsstructuur, gebaseerd op de redenatie dat iemand die € 150 aan eigen bijdrage in het kader van de Zorgverzekeringswet zou moeten terugkrijgen, dan ook geen recht zou hebben op de € 80 à € 90 lagere premie die het gevolg was van de invoering van de eigen bijdrage. Met iets minder kruideniersmentaliteit zouden wij naar de mening van mijn fractie eenvoudig aan de internationale minimumfatsoensnormen kunnen voldoen.

De **voorzitter**: Dan zijn wij toegekomen aan de derde termijn van de kant van de regering.

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik wilde vragen of u ons even vijf minuten kunt geven om te bekijken of wij alle elementen voor het antwoord hebben.

De **voorzitter**: Dan stel ik de Kamer voor om vijf minuten te schorsen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

Minister **Klink**: Mevrouw de voorzitter. Ik zal vrij gericht op een aantal vragen ingaan en mijn collega minister Donner zal ingaan op de meer juridische vraagstukken rondom het verdrag en de opzegging daarvan. Ik denk dat ik toereikend aan de vragen toekom als ik mevrouw Westerveld op een aantal punten antwoord geef en vervolgens de heer Van de Beeten nog op één punt. Dan hoop ik daarin een aantal andere zaken mee te nemen.

Wij hebben in de brief van afgelopen week aangegeven dat wij vinden dat het noodverband in stand gehouden moet worden voor de oude gevallen en degenen die zich denken te kunnen kwalificeren voor dit noodverband. Voor zover zij dat doen, worden zij daarin meegenomen, en dat zal dus ook betekenen dat wij die regeling of dat noodverband zullen aanhouden en bestendigen voor deze categorieën tot men niet meer op de desbetreffende regeling is aangewezen.

Ik constateer met enige vreugde dat mevrouw Westerveld dat in elk geval een handreiking vindt van onze kant, en zo is deze ook bedoeld. Ik zeg graag toe dat wij de Kamer op de hoogte houden van de ontwikkelingen ter zake van het noodverband, voor zover daar aanleiding toe is. Dat laatste moet men niet minimalistisch interpreteren. Mochten er veranderingen zijn of vraagstukken uit voortvloeien, dan zullen wij de Kamer daarover terstond berichten, zonder afbreuk te doen aan het vaste voornemen om een en ander voor deze categorie tot in lengte van dagen te bestendigen.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Met mijn vraag doelde ik niet alleen op ontwikkelingen, maar ik was benieuwd op welke manier dit juridisch in het vat wordt gegoten. Als

Klink

de minister zegt dat er een opvolger komt van de brief dan zou mijn fractie graag een afschrift ontvangen van die circulaire, zodat wij weten hoe deze eruitziet.

Minister **Klink**: Ja, die krijgt u zonder meer. Ik zal u die graag doen toekomen.

Mevrouw Westerveld en de heer Van de Beeten vroegen ook naar de juridische basis. Deze ligt toch in algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het vertrouwensbeginsel en het opgewekte vertrouwen. In die zin is hier geen sprake van een novum. Bij het beëindigen van de vrijwillige AWBZ is ook gemeld dat de verstrekking in stand zou blijven tot de behoefte daaraan wegviel bij de groep die aanspraak kon maken op het overgangsrecht. Ik realiseer mij overigens wel dat er toen sprake was van een wettelijke basis voor het overgangsrecht en dat dit hier niet het geval is, zodat ik inderdaad moet terugvallen op het vertrouwensbeginsel plus de wetsgeschiedenis, zou ik bijna zeggen, maar dat is bijna een negatieve wetsgeschiedenis, omdat wij ons hier van een wet verwijderen.

Mevrouw Westerveld heeft nog een enkele kanttekening gemaakt, waarop ik nog even wil reageren. Vorige keer hebben wij er aan het einde van het debat ook over gesproken in hoeverre de regering problemen heeft met het zomaar opzeggen van een verdrag wanneer het knellend gaat worden op grond van het feit dat nationale regelgeving daarin niet inpasbaar is. Zij heeft daar op zichzelf een punt. Een verdrag is er juist om jezelf te binden aan de bepalingen ervan en er niet te snel afscheid van te nemen. Ik wil even aanhaken bij het woordje "kruidenieren" dat hier ook is gebruikt. Daar is natuurlijk geen sprake van. Het ging hier echt om een vrij principieel punt, namelijk dat wij in onze sociale-zekerheidswetgeving en in de zorgwetgeving geen onderscheid willen maken naar oorzaak van de ziekte dan wel de aandoeningen die betrokkene heeft.

Dat is een principieel punt waar wij sterk aan hechten. Van meet af aan, vanaf 1986 en zeker 1997 en daarna, is een bestendige lijn van de regering geweest om daar niet in mee te gaan. Ik herhaal mijzelf als ik stel dat de zaken op scherp kwamen te staan toen de Centrale Raad van Beroep in 2006 rechtstreekse werking verleende aan deze bepaling. De regering heeft toen terstond gemeld dat men in feite het verdrag wilde opzeggen, nadat het andere verdrag, het alternatief, overigens al was geratificeerd.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Hierover wil ik toch nog graag een vraag stellen. U geeft aan dat al lang van tevoren bekend was, misschien al wel twintig jaar, dat de bedoeling was om de wetgeving aan te passen als we in overeenstemming met de code zouden moeten handelen. Sorry, ik zeg het wat wazig, laat ik opnieuw beginnen. Het was u dus al eerder bekend dat onze nationale wetgeving in strijd was met de code; daarom wilde de regering de code opzeggen, maar de Kamer was daar toen tegen. Toch heeft u op dat moment niet de nationale wetgeving aangepast. Had dat niet in de rede gelegen, als blijkt dat het parlement eraan hecht om gebonden te blijven aan de code? Er is dan toch geen andere weg dan de nationale regels aan te passen aan de code?

Minister **Klink**: Dat vergt dan wel dat wij teruggaan in de wetsgeschiedenis. Voor zover mij voor de geest staat, is

in 1986 gebleken dat er strijdigheid zou kunnen zijn met de code doordat de Raad van Ministers in die periode Zwitserland tot de orde riep. Men stelde dat Zwitserland zich moest accommoderen; mensen met een aandoening die veroorzaakt was door beroepsziekten en bedrijfsongevallen moesten worden gevrijwaard van een eigen bijdrage, dan wel een eigen risico. In 1997 – en daar zit inderdaad het tempoverschil van zo'n elf jaar in – is door de regering gezegd dat zij deel VI ging opzeggen. Het parlement heeft dat gestuit, omdat in die periode de rechtstreekse werking nog niet zo inzichtelijk was. Men kan dan zeggen: gegeven het feit dat het parlement dat toen stuitte, had de regering de plicht om zich daaraan te accommoderen.

De regering van haar kant heeft natuurlijk niet voor niets de stap genomen om deel VI op te zeggen. Daaruit kan men afleiden dat men de politieke wens had om dit niet in de nationale regelgeving te incorporeren. Vervolgens is rechtstreekse werking verleend in 2006. De toenmalige regering heeft toen direct gemeld dat zij het verdrag daadwerkelijk ging opzeggen, omdat het erom ging spannen. Ook tegen mevrouw Westerveld zeg ik dat deze regering dat toen heeft overgenomen. Zij heeft daadwerkelijk naar alternatieven gekeken. Ik wijs u op pagina zeven van de nota naar aanleiding van het verslag die naar de Tweede Kamer is gezonden in januari 2008. Daarin zijn vrij uitvoerige passages gewijd aan alle alternatieven.

Een of twee weken geleden heb ik met de Eerste Kamer van gedachten gewisseld over de vraag waarom het ook technisch tot allerlei buitengewoon ingewikkelde toestanden zou leiden als wij mensen zouden vrijwaren van het eigen risico. Dat heeft niet zo veel met kruidenieren te maken, maar met twee punten die ik nog een keer wil onderlijnen. Ten eerste is ons huidige systeem uit sociaal oogpunt buitengewoon gerieflijk en naar mijn stellige overtuiging aan de maat, omdat wij chronisch zieken over de hele linie compenseren voor het eigen risico. Ten tweede: op het moment dat wij deze categorie zouden invoegen, zouden wij de rare figuur krijgen dat wij niet het risico mogen innen. Er stond dat de € 150 bij de betrokkene zouden dienen te blijven. Ondertussen is er al een premieverlaging van € 90, wat voor de betrokkene een voordeel van € 240 zou betekenen. Die € 90 zou je dan op de een of andere manier moeten terughalen. Dat levert in administratieve zin een enorm gedoe op voor een regeling die dan overigens openstaat voor een veel grotere categorie mensen dan nu het geval is; vandaar dat daar berekeningen van 90 mln. uit voortvloeiden. Het kabinet zegt daarom: ten eerste willen wij het principieel niet en ten tweede is het goed geregeld, in die zin dat mensen die meerjarig zorgkosten maken, in feite nu al de meerkosten die uit het eigen risico voortvloeien niet betalen. Ten derde: op het moment dat wij het zouden incorporeren in onze wetgeving zou je een enorm ingewikkelde toestand krijgen die wij in feite niet willen, tegen de achtergrond van de principiële argumentatie die ik gaf.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik wil hier nog even op ingaan, in vervolg op mijn eerdere vraag. Ik vind het wel een principieel punt. U zegt dat de regels zijn aangepast voor die beperkte groep, op het moment dat de Centrale Raad van Beroep oordeelde dat er sprake was van rechtstreekse werking. Maar als de regering niet een code kan opzeggen omdat het parlement van mening is

Klink

dat wij gebonden moeten blijven, dan dient de regering toch ook vanuit het principe van verdragstrouw niet-rechtstreeks werkende bepalingen verdragstrouw uit te leggen en na te leven?

Minister **Klink**: Ja, maar dat geeft dan tegelijkertijd het spanningsveld aan waarin je zit. Het parlement heeft in feite in 1997 gezegd dat het de code niet ging opzeggen. Toen ik naar het parlement ging, en mijn voorganger hetzelfde deed met de no-claimregeling – die een variant is op een eigen bijdrage – is door het parlement geen moment gezegd dat het verschil tussen een bedrijfsongeval en een beroepsrisico in de wet- en regelgeving moest worden geïncorporeerd. Sterker nog: het kabinet heeft erop gewezen dat dit in strijd is met de Europese code en dat wij die uit dien hoofde moeten opzeggen. In die zin zijn wij dus buitengewoon consistent geweest, en niet door het voor ons uit te schuiven.

Tegen mevrouw Westerveld zeg ik dat wij, juist omdat wij veel waardering hadden voor het verdrag, hebben gezegd dat er spanning in zat. Wij hebben daarom gezegd dat er gekozen diende te worden. Wij hebben er uitdrukkelijk op gewezen dat als wij dit wetsvoorstel aannemen – en nu spreek ik over het eigen risico en mijn voorganger over de no-claimregeling – er spanning is met de Europese sociale code.

De **voorzitter**: Nog een laatste opmerking, mevrouw Strik.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Als duidelijk was dat wij nog vijf jaar vastzaten aan de code, had het meer in de rede gelegen om daartoe dan ook wetsvoorstellen aan de Kamer aan te bieden, ter naleving van de code. Het lijkt mij sterk dat het parlement zoiets kan afwijzen, als het kabinet duidelijk maakt dat dit zou betekenen dat het de code zou schenden.

Minister **Klink**: De impliciete en, sterker nog, ook de expliciete boodschap van het parlement, zeker rond het eigen risico, was dat spanning met het verdrag ertoe zal leiden dat het verdrag zal moeten worden opgezegd. Anders zou het parlement het wetsvoorstel niet aannemen. Wij hebben die keuze, in die modaliteit, ook voorgelegd.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik wil de discussie van twee weken geleden niet helemaal overdoen. Ik volsta met te zeggen dat mijn fractie dit wetsvoorstel nu zal steunen. Het tegenhouden van dit wetsvoorstel en het dwingen van de regering om tot reratificatie over te gaan, zou geen verstandige weg zijn in de huidige situatie, met de huidige Zorgverzekeringswet en het systeem zoals wij dat nu kennen. Daarvan is mijn fractie overtuigd. Dat neemt echter niet weg – ik wil dat punt hier toch nog een keer maken – dat voor het jongste wetsvoorstel tot opzegging aangeboden werd aan de Tweede Kamer, met een opener blik gekeken kon worden naar de opties. De minister zegt nu weer dat het kabinet dat onderscheid niet wil. Dat is de insteek, en de Tweede Kamer wil het ook niet. Ik heb vorige keer geprobeerd duidelijk te maken dat daar misschien nog wel wat grijstinten in bestaan. Dan krijgen wij weer welles-nietes; de minister zegt nee en ik zeg ja.

Het antwoord van de regering op mijn vraag vind ik toch nog niet helemaal scherp. Deelt de minister onze

mening dat, als zo'n wetsvoorstel aan de Kamer wordt aangeboden, helder moet zijn wie de regering heeft geconsulteerd, wat daarvan de bevinding was en wat de vragen waren voordat men tot de conclusie kwam dat opzegging onafwendbaar is?

Minister **Klink**: Je kunt altijd meer van de regering verlangen dan dat zij geboden heeft. In ieder geval wil ik erop wijzen dat de regering in de nota naar aanleiding van het verslag uitvoerig is ingegaan op de alternatieven die zich voordeden. Zo-even heb ik aandacht besteed aan de tweede variant, namelijk toch maar incorporeren in onze wetgeving, en de derde variant, namelijk om een heel nieuw segment van regelgeving te maken, precies voor degenen die vanwege een bedrijfsongeval of beroepsrisico te maken hebben met ziekte of met de onmogelijkheid om te werken. De minister van SZW heeft tijdens ons vorige debat aangegeven dat wij tot en met augustus die alternatieven hebben verkend, en uiteindelijk uit dien hoofde naar de Kamer zijn gegaan met het wetsvoorstel ter goedkeuring van het opzeggen van de code. Gedurende een behoorlijk aantal maanden is er dus naar de alternatieven gekeken. De neerslag daarvan vindt men in de stukken. Voor zover ik mij nu herinner, vindt men daarin echter niet precies wie er geconsulteerd zijn, op welk moment dat gebeurde en wat precies de inbreng van de geconsulteerde partijen was. Dat zal een volgende keer misschien uitvoeriger moeten. Dat neemt echter niet weg dat de alternatieven naar hun strekking wel degelijk zijn verkend. Wij bleven echter voortdurend haken op het principiële punt dat wij het onderscheid niet in onze regelgeving willen maken. Dat is niet omdat wij het niveau van de sociale bescherming die voortvloeit uit de code ons niet eigen zouden willen maken, maar op grond van het feit dat wij datzelfde niveau voor de hele bevolking willen bieden.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Mag ik uit uw antwoord afleiden dat u de analyse dat het bij een dergelijk majeur besluit verstandig is als de regering zich daarover ook extern laat informeren, eigenlijk wel onderschrijft?

Minister **Klink**: Ik heb naar mijn stellige overtuiging, als ik het mij voor de geest probeer te halen, in die periode eerst vrij uitvoerig gekeken naar de alternatieven. In onze beleving is dat uitputtend gebeurd. "Uitputtend" betekent ook dat daarmee consultatie van vele andere partijen, ook al gegeven het jaar dat ermee gemoeid is, niet direct noodzakelijk was. Ik zal uw opmerkingen tot mij nemen maar, nogmaals, ik weet één ding: het was uitputtend; wij hebben vier alternatieven bekeken. Ik gaf zo-even aan tot welke technische implicaties een en ander leidt als je het zomaar zou incorporeren in onze wet- en regelgeving. Nogmaals, dit heeft niets met kruidenieren te maken, maar met de merkwaardige figuur dat je € 150 eerst niet int, en vervolgens de premie met € 90 moet gaan verhogen voor een bepaalde categorie van mensen. Dit moet vervolgens allemaal administratief bijgehouden worden, terwijl de sociale meerwaarde nul komma nul is. Achter dat "nul komma nul" zit het principiële punt dat wij qua niveau van sociale bescherming geen onderscheid willen maken naar oorzaak en reden. Maar nu ga ik mezelf herhalen.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): "Nul komma nul", zegt de minister. Aan het gecommiteerd blijven c.q. het niet

Klink

opzeggen van een sociaal verdrag zit geen immateriële waarde voor de regering?

Minister **Klink**: Nee, ik wijs op het punt dat naar onze overtuiging het niveau van sociale bescherming, ongeacht de achtergrond op basis waarvan je aanspraak maakt op de sociale bescherming, gewoon hoog moet zijn.

Minister **Donner**: Voorzitter. Zoals bij de vorige behandeling toegezegd, heb ik de Kamer een brief gestuurd over de volkenrechtelijke vragen die gerezen waren. Zoals ik aan het begin van het vorige debat al heb aangegeven, zou ik in verband daarmee checken of wat ik zei geheel conform de bestaande rechtsuitleg was. Dat is dus gebeurd. Daarom heeft de Kamer een brief gekregen met het nihil obstat en imprimatur van Buitenlandse Zaken ten aanzien van wat ik de vorige keer heb gezegd. Niet alleen op die basis maar mede op basis van het nog een keer navragen, óók bij de Raad van Europa, over de status van het verdrag, deel VI van de code, is het eenduidig: Nederland is niet gebonden aan dat verdrag, althans volgens degenen die daarover oordelen. Dat staat los van de interne rechtsorde, omdat de volkenrechtelijke rechtsorde in dat opzicht autonoom is. Ook het opzeggen van verdragen wordt geregeld door het volkenrecht zelf en niet door het nationale recht. Het nationale recht regelt slechts onder welke omstandigheden een regering wel of niet aan verdragen mag binden. Dat is in de Nederlandse rechtsorde namelijk de situatie: de regering bindt de Staat aan verdragen en dat geschiedt niet door het parlement. Het parlement machtigt de regering om over te gaan tot ratificatie van een verdrag. Wij hebben dat zelfs helemaal wettelijk geregeld.

De heer Van de Beeten wierp de vorige keer de vraag op of Nederland juridisch door de wet gebonden was, en derhalve zolang de wet er lag en in het Staatsblad stond, ook de gevolgen daarvan voor de Nederlandse rechtsorde in stand bleven. Daarover gaan in wezen de passages in de brief met betrekking tot de rechtskracht. De Nederlandse machtigingswetgeving heeft het karakter van precies die term: het geven van machtiging aan de regering. Het is echter het handelen van de regering dat bindt en het is het handelen van de regering dat ontbindt. Dat kan vervolgens tot een situatie leiden dat de regering naar nationaal recht onrechtmatig heeft gehandeld. In het Wetboek van Strafrecht hebben wij bepalingen voor wat de consequenties daarvan zijn voor niet zozeer de regering als wel de afzonderlijke ministers die dat op dat moment gedaan hebben, al dan niet collectief. Ook als er naar nationaal recht onrechtmatig is gehandeld, is volkenrechtelijk het verdrag echter niet meer bindend. Dat kan ook niet anders, omdat anders het volkenrecht op drijfzand zou kunnen blijken te staan. Dan blijkt immers achteraf, eventueel na jaren, geconstateerd te moeten worden dat bepaalde rechtshandelingen in het volkenrecht onrechtmatig zijn gepleegd naar nationaal recht, en derhalve alle consequenties daarvan teruggedraaid zouden moeten worden. Dat is een situatie die ongeveer vergelijkbaar is met die rechtssystemen die niet zoals wij bij de overdracht van grond een register hebben, maar dat op "title" of titel laten berusten. Daarbij kan soms na eeuwen nog blijken dat de titel ondeugde-

lijk is, en derhalve alle gevolgen teruggedraaid moeten worden. Dat is voor een verzekeringsindustrie een florissante situatie, maar voor het volkenrecht minder wenselijk.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Er zijn twee bijzonderheden in de verklaring van de minister. De eerste is dat hij verklaart afhankelijk te zijn van een nihil obstat van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Dat ik dat nog mag meemaken in deze Kamer!

Minister **Donner**: Imprimatur.

De heer **Van de Beeten** (CDA): De tweede is dat hij min of meer deze Kamer vanwege de onrechtmatige daad van ministers – ik weet niet of hij sprak over zijn eigen onrechtmatige daad of over die van zijn voorganger – om een aflaat vraagt. Wat mij betreft wordt die bij dezen verleend.

Het betoog van de minister gaat echter een beetje langs het punt heen waar het mij om ging. Mij ging het erom dat naar mijn smaak de goedkeuringswet op grond van het systeem van artikel 91, 92 en 93 als het ware met zich meebrengt dat de volkenrechtelijke bepaling haar interne werking krijgt als een rechtstreeks werkende bepaling. Als de goedkeuringswet in de visie van de regering niet fungeert als een noodzakelijke schakel daarin, zou daarvan de consequentie kunnen zijn dat zonder medewerking van het parlement een bepaling die wel rechtstreeks werkend was – zie ook de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep – haar werking zou verliezen zonder dat het parlement zich daarover heeft kunnen uitspreken. De keerzijde daarvan zou zijn dat in de visie van de regering een verdrag dat zonder machtiging van het parlement wordt geratificeerd en dat bepalingen bevat die naar hun aard rechtstreeks kunnen werken, in de nationale rechtsorde van kracht zou worden zonder dat het parlement zich daarover heeft kunnen uitlaten. Dat is, mede gezien vanuit het democratisch gehalte van de Grondwet, een consequentie die ik niet zou willen aanvaarden.

Tot op zekere hoogte aanvaarden wij dat wel voor wat betreft besluiten van internationale organisaties waaraan wij als het ware soevereiniteit hebben afgedragen, al dan niet met tweederdemeerderheid, zo zeg ik nog maar even met het oog op discussies over de internationale tribunalen. Daarvoor hebben wij dat in ieder geval aanvaard, want op het moment dat men die instituten sanctioneert als nationale wetgever door goedkeuring van de oprichtingsverdragen van die instituten, zegt men daarmee dat men daarmee de bevoegdheid afgeeft om ook regels te stellen die rechtstreeks werken; zie de verordenende bevoegdheid van de organen van de Europese Unie. Als het gaat om dit verdrag, heb ik daarmee echter een probleem. Nadere studie zou gewenst kunnen zijn, niet omdat ik denk dat deze situatie zich nog zal herhalen, maar omdat dit toch wel een principieel punt is, dat constitutioneel van belang is.

Minister **Donner**: Ik ben het geheel met u eens dat dit soort vragen van belang is en een constitutionele strekking heeft, maar ik ben bang dat op het punt dat u schetst inderdaad de situatie kan ontstaan dat een regering, handelend in naam van de Staat, een land bindt zonder dat daarvoor de voorafgaande wettelijke goedkeuring is verleend. Dat laatste is namelijk een

Donner

vraag van de interne rechtsorde, maar niet een kwestie waarop de binding van het volkenrecht kan berusten. Om u dat duidelijk te maken: bij het ratificeren van verdragen geschiedt de ratificatie niet doordat de goedkeuringswet hier door de beide Kamers van de Staten-Generaal is aanvaard en door de Koning is ondertekend, maar ontstaat de binding pas doordat de regering op basis van die wet de handeling verricht die volgens het verdrag is voorzien om te ratificeren. Als die handeling niet volgt, zal het verdrag niet bindend zijn, ongeacht het feit dat de wet is aangenomen.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik ben dat op zichzelf met de minister eens, zoals ik het ook eens ben met zijn stelling dat Nederland volkenrechtelijk gebonden is, ook al heeft het parlement nog geen goedkeuring gegeven. Als het gaat om de vraag wat een rechter moet doen die ziet dat er een verdragsbepaling is die zich naar de nationale rechtsleer leent voor rechtstreekse werking, terwijl die volkenrechtelijke bepaling deel uitmaakt van een verdrag dat nog niet is goedgekeurd door Tweede en Eerste Kamer, ben ik echter geneigd om te zeggen dat die rechter die bepaling niet zou moeten toepassen, op grond van de stelling: het parlement heeft nog niet gesproken. Ik vind dit een wezenlijk element in de democratische rechtsorde. Vandaar dat ik tot de conclusie ben gekomen dat zolang het parlement de goedkeuring van de opzegging nog niet heeft gesanctioneerd, ook de nationale rechter nog steeds kan zeggen: deze bepaling maakt onverminderd onderdeel uit van de nationale rechtsorde. Dat zal dan na vandaag anders zijn, maar voor het constitutionele debat lijkt me het van belang om dit nogmaals te onderstrepen.

Minister **Donner**: Zoals de heer Van de Beeten het nu formuleert, maakt hij het tot de heel specifieke rechtsvraag hoe een rechter zou handelen. Vanuit een kijk op de deling van de macht binnen de staat en op de onafhankelijkheid van de rechtsmacht van de rechter, moet ik in eerlijkheid zeggen dat ik het niet uitgesloten acht dat de rechter onder die omstandigheden het feit dat er geen wet is niet kan laten prevaleren boven het gegeven dat er een bindende handeling is verricht ten aanzien van het verdrag. Nogmaals, ik zal de Kamer niet voorstellen dit eens uit te proberen door inderdaad een verdrag te ratificeren waarvoor de regering geen goedkeuring heeft gehad, om zo te kijken wat het effect zal zijn op de rechter. Dit punt behoort eerder tot de vragen waar wij lang over kunnen discussiëren, net zoals de vraag hoeveel engelen er op de punt van een naald kunnen. Wij kunnen maar beter ons best doen om te voorkomen dat er ooit een situatie kan ontstaan waarin die vraag beantwoord moet worden.

Dit laat onverlet dat het omgekeerde, wat hier aan orde is, zich inderdaad kan voordoen. Dat is ook niet in strijd met de wet, omdat de goedkeuringswet uitdrukkelijk in de situatie voorziet dat er opgezegd wordt zonder voorafgaande goedkeuring. Volkenrechtelijk blijft die situatie bestaan. Hiermee kom ik in wezen ook op de beantwoording van de vragen van mevrouw Kneppers. In de brief geef ik aan dat de machtigingswet dus niet de strekking heeft om de staat te binden aan het verdrag en daarmee de bepalingen van het bedrag te recipiëren in de nationale rechtsorde. Dat geschiedt namelijk pas doordat de wet in dat opzicht vervolmaakt moet worden door het handelen van de regering, conform de

verdragsrechtelijke bepalingen inzake de ratificatie. In de brief wordt op die situatie gedomd met betrekking tot de rechtskracht. Daarmee is althans bedoeld dat de rechtswerking en de rechtskracht van de goedkeuringswet geen andere is dan het aspect van de machtiging.

Ik kom daarmee op het leerstuk van het onderscheid tussen materiële en formele rechtskracht – ik ben daar qua familie mee behept – gegeven dat inderdaad een machtigingswet door de uitvoering zijn materiële betekenis verliest omdat er is uitgevoerd. In antwoord op de vraag van mevrouw Kneppers: ik denk dat er wel degelijk formele rechtskracht blijft, omdat er gewoon een wet is. Dat leidt tot de interessante vraag wat de situatie zou zijn indien de wet verworpen wordt tot opzeggen van het verdrag. Is er dan een nieuwe wet nodig of kan door opnieuw te notificeren bij de depositaris van het verdrag de vorige handeling teruggedraaid worden? Die vraag heb ik hier aan de orde gesteld. Deze zal tot verhitte debatten leiden onder juristen en kan mogelijk dan opnieuw hier aan de orde komen. Deze vraag kan inderdaad leiden tot een situatie zoals geschetst door de heer Van de Beeten. Als er niet opnieuw een wettelijke machtiging zou zijn en wij toch tot ratificatie zouden moeten overgaan, zouden wij moeten concluderen dat er intern toch een wet nodig is en dat we volkenrechtelijk gebonden zijn. Ook dat zou ik liever willen voorkomen. Het is in ieder geval de reden dat de regering van mening is dat wat de juridische situatie met betrekking tot de eventuele binding ook is, het niet zo kan zijn dat de regering Nederland bindt aan een verdrag met de wetenschap dat de wetgeving niet met dat verdrag in overeenstemming is en dat derhalve bij de goedkeuring van het verdrag – dat is de praktijk waar terecht steeds op gestaan wordt – een wetgeving hoort die de wetgeving waarvan men weet dat zij in strijd is met het verdrag aanpast op het moment van goedkeuring.

Dan kom ik op de discussie die ook met mevrouw Strik is gevoerd met betrekking tot dit verdrag, namelijk dat op het moment van de oorspronkelijke ratificatie dit niet het geval was. Inderdaad is door het verloop van de discussie eerst meer duidelijkheid ontstaan over de vraag of op basis van een onderscheid tussen professioneel en sociaal risico eventueel de eigen risico's tot het professioneel risico beperkt zouden moeten worden. Dat was het eerste punt. Toen dat aan de orde kwam, heeft inderdaad het toenmalige kabinet de conclusie getrokken dat er toch overwogen moest worden om eventueel de code op te zeggen, niet omdat Nederland niet aan dat minimum zou willen voldoen, maar omdat het kabinet van mening was dat de Nederlandse situatie beter was en boven het minimum uitkwam en dat Nederland door uitvoering van de code naar het minimum gezogen zou worden. Dat is in wezen voortdurend de discussie geweest. Toen zei men dat het niet zo duidelijk was dat onze situatie in strijd is met het verdrag en dat het in ieder geval op dit punt gaat om bepalingen die heel duidelijk geen rechtstreekse werking hebben zodat er derhalve ook geen formele strijd is met het verdrag. Dat is toen met de Kamer bediscussieerd.

Het is dus niet zo dat het kabinet de wetenschap had dat de Nederlandse wetgeving in strijd was met het verdrag. Er was een situatie van onduidelijkheid en in die situatie is mede op aandringen van het kabinet, zowel in 1986 als in 1997, besloten om de twijfel ten gunste van de situatie uit te leggen, namelijk dat we niet hoefden op te zeggen. Hierbij was ook zonneklaar dat er geen enkele

Donner

bereidheid bestond in de Kamer om het onderscheid tussen sociaal en professioneel risico in te voeren en dat men van oordeel was dat dit verenigbaar was met het verdrag, ook omdat die bepalingen niet rechtstreeks werkten. Dat is de teneur geweest van de discussie die toen in de Kamer is gevoerd. Toen er een heel duidelijke antwoord kwam door de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep in 2006 ontstond alleen op dat punt de situatie dat niemand zich meer kon ontveinen dat er een situatie was waarin de Nederlandse wet in strijd was met het verdrag. Het is echter niet zo dat de Nederlandse regering heeft berust in een situatie die naar haar eigen oordeel erop neerkwam dat de Nederlandse wetgeving in strijd met een verdrag was en dat zij dat niet probeerde te corrigeren.

De **voorzitter**: Kort graag, mevrouw Strik.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik apprecieer het laatste standpunt van de minister. Ik hoop dat dit standpunt inderdaad het principiële uitgangspunt van de regering is. Echter het bevreemdt mij wel dat zojuist minister Klink nog aangaf dat het al in 1986 duidelijk was, naar aanleiding van het standpunt van het comité van ministers over het Zwitserse beleid, dat het ook noodzakelijk was om de eigen bijdrage en het eigen risico voor beroepsziekten en bedrijfsongevallen te vergoeden om in overeenstemming te zijn met de code. Ik kan het standpunt dat er op dat moment bij de regering of bij de Kamer onduidelijkheid bestond of het strijdig was met de code daarmee niet verenigen. Ik dacht namelijk dat het al heel helder was.

Minister **Donner**: Ook op dit punt verwijs ik naar de eerdere discussies, zowel die over dit specifieke punt als die over soortgelijke situaties. In dit soort situaties zijn de argumenten dat de eigen situatie toch wezenlijk verschilt van de situatie die beoordeeld is door een comité dan wel door een rechter, legio en eindeloos. Derhalve was de discussie niet dat met de uitspraak van de commissie duidelijk was dat Nederland ook in strijd was, want onze situatie was wezenlijk anders dan die van de Zwitsers. Derhalve is er ook in dat geval voor gekozen dat in situaties van onduidelijkheid er gekozen wordt voor voortzetting van de bestaande situatie. Het uitgangspunt was namelijk dat indertijd zowel kabinet als Staten-Generaal ten volle de bedoeling had om aan de geest en de letter van het verdrag te voldoen. Dat is in een rechtstaat ook de enig juiste houding. Daarom ben ik het geheel eens met mevrouw Strik dat op het moment dat het ons duidelijk wordt dan wel de regering zelf de overtuiging krijgt dat Nederlandse wetgeving in strijd is met een verdrag, wij ook het proces in gang zullen moeten zetten om die wetgeving aan te passen. Nogmaals, dat is de normale situatie. Het is namelijk uitzonderlijk dat het kabinet besluit tot het voorstellen van het opzeggen van een verdrag omdat de Nederlandse wetgeving strijdig is met dat verdrag.

Meestal – ik zou haast willen zeggen in negen van de tien gevallen – zal dat leiden tot aanpassing van de wet. Alleen gingen in de huidige situatie de regering en beide Kamers der Staten-Generaal, in elk geval de Tweede Kamer, ervan uit dat Nederland zich boven het minimum bevond en dat het onwenselijk was om het onderscheid tussen professioneel en sociaal risico in te voeren. Niet zozeer omdat dit eventueel zou leiden tot hogere kosten,

maar omdat dit vermoedelijk op termijn onvermijdelijk zal leiden tot aantasting van het sociale risico. Dan zal het broze evenwicht in onze wetgeving, waarbij ondernemers meebetalen aan de sociale risico's, onvermijdelijk weer aan de orde komen. Dit leidt namelijk tot hogere kosten voor de professionele risico's. Hierdoor komt onmiddellijk de vraag aan de orde waarom ook de sociale risico's, dus alles wat men thuis oploopt, zoals sportblessures, ten laste worden gebracht van onder andere werkgevers. Dat is de inzet geweest.

Het gaat ons dus om het beschermen van een verworvenheid. Dat wordt mede bevestigd door het gegeven dat in de modernere verdragen, zoals de herziene code, wel degelijk geaccepteerd wordt dat er een eigen risico betaald kan worden voor de professionele risico's. In wezen is deel VI de oudere vorm, terwijl inmiddels het inzicht ook internationaal is toegenomen dat dit heel wel verenigbaar is met het minimum. Daarom kunnen wij de herziene code met daarin het onderscheid, accepteren. Dit sluit ook aan bij de verdragen van de ILO, waarop beide codes van de Raad van Europa berusten. Er is dus allerminst sprake van dat het kabinet in een situatie van strijd dan maar liever ervoor kiest om het verdrag op te zeggen om de eigen wetgeving niet te hoeven aanpassen. Dat is een verkeerde voorstelling van zaken en doet geen recht aan de bijzondere situatie die gold.

Mevrouw Kneppers meent dat artikel 14 van de goedkeuringswet niet van toepassing is op deze situatie. Daarover verschil ik met haar van mening. De bijzonderheid van de situatie zit in het feit dat de Europese verdragen steeds slechts een raam van vijf jaar geven waarbinnen men kan opzeggen en bovendien eisen de verdragen dat dit minstens een jaar voordat de opzegging van kracht is, moet geschieden. Dat was dus begin 2007. Op dat moment was het kabinet demissionair. Op het moment van de uitspraak door de Centrale Raad van Beroep is door het toenmalige kabinet onmiddellijk onder ogen gezien wat de consequenties hiervan zouden zijn. Toen is, zeg ik ook in antwoord op mevrouw Westerveld, binnen het kabinet een proces in gang gezet om te bezien of het mogelijk was om aangesloten te blijven bij de code en toch een oplossing te vinden voor dit specifieke probleem. Vanwege de demissionaire status van het kabinet zou deze vraag in wezen door het nieuwe kabinet beoordeeld moeten worden. Echter, in demissionaire status moest toen worden beslist om over te gaan tot de opzegging.

Het nieuwe kabinet heeft zich opnieuw over deze vraag gebogen. De minister van Buitenlandse Zaken heeft beide Kamers der Staten-Generaal op 9 maart 2007 ervan in kennis gesteld dat deel VI zou worden opgezegd en dat het parlement uitdrukkelijk goedkeuring zou worden gevraagd. Dat was om aan de Kamers duidelijk te maken dat het kabinet dacht dat als het moest kiezen tussen invoering van het onderscheid tussen beide risico's en opzegging van het verdrag, het opzegging van het verdrag prefereerde vanwege de consequenties van de andere optie.

Dat het vervolgens zo'n tijd kostte voordat het concrete voorstel werd ingediend, komt doordat toen nog naarstig gekeken is naar de alternatieven en of die een begaanbare en houdbare weg boden, zonder dat de risico's zich voordoen van enerzijds steeds hogere lasten en anderzijds de erosie van de bestaande wetgeving voor sociale risico's. Dat is volop gedaan, alleen ging het

Donner

hierbij om een vraag die zojuist nog weer door de Eerste en Tweede Kamer was beoordeeld en waarbij externe deskundigen om een advies gevraagd was. Ik wijs in het bijzonder op de commissie-Donner, die in het kader van de WAO voorstelde om het onderscheid in te voeren. Dat was een groep van, toen nog, externen die zich daarover gebogen heeft. Vervolgens heeft de SER daar ook over geadviseerd. Op dat moment lag bij de invoering van de WIA en de wijzigingen van de WAO de vraag voor of we dat onderscheid moesten invoeren, juist omdat dat in een aantal opzichten ook weer aantrekkelijk was. Toen is uitdrukkelijk door zowel de regering als de Tweede Kamer aangegeven dat dit niet zou gebeuren. Daarom was er minder aanleiding om over die vraag opnieuw externe deskundigen te raadplegen. Het ging veel meer om de vraag of er een redenering is waarbij we de kool en de geit kunnen sparen, namelijk enerzijds het verdrag niet opzeggen en anderzijds de wetgeving niet aanpassen.

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Kunt u nog een keer herhalen wat in dit geval zo buitengewoon was? Is dat het feit dat het verdrag die venstertijd kende of het feit dat het kabinet demissionair was?

Minister **Donner**: Beide. Ik wijs op de discussie zoals die gevoerd is in 1997. Toen was zeer uitdrukkelijk de conclusie al dat zo deze bepalingen rechtstreekse werking hebben, ons bijna geen andere mogelijkheid blijft dan opzegging van het verdrag. In de Kamerdiscussie is toen aangegeven dat de soep niet zo heet wordt gegeten, dat geen sprake is van rechtstreekse werking en dat heel goed verdedigbaar is dat het wel verenigbaar met elkaar is. Omdat die uitspraak van de rechter in september 2006 was, ongeveer zes maanden voor de termijn van opzegging, is toen in het kabinet de conclusie getrokken om de opzegging van het verdrag per februari 2007 voor te bereiden. Het kabinet is echter vrij snel daarna in demissionaire status geraakt. De bijzondere combinatie van die twee factoren maakte dat het kabinet niet in een spoedprocedure voor februari 2007 wetgeving bij de Tweede Kamer kon indienen om tot opzegging van het verdrag over te gaan, maar dat het dat besluit genomen heeft in demissionaire status. Het besluit is vervolgens bevestigd door het demissionaire kabinet per maart 2007. Hiervan zijn beide Kamers der Staten-Generaal in kennis gesteld.

Mevrouw Kneppers zegt dat artikel 12, lid 2, van de goedkeuringswet voor de herziene code ons in strijd brengt met het Europees Sociaal Handvest. Volgens dat artikel moet het peil van de sociale zekerheid zodanig zijn dat de Europese code bekrachtigd kan worden. Allereerst, en dat is uitdrukkelijk in de nieuwe code aangegeven, hoeft niet op dat moment aan alle delen voldaan te worden, maar wel aan degene die men duidelijk aangeeft. Wat dat betreft zijn we van mening dat onze wetgeving daaraan voldoet en dat we tot goedkeuring over kunnen gaan. Derhalve is er geen strijd op dit punt.

Mevrouw **Kneppers-Heijnert** (VVD): Het gaat niet om artikel 12 van de goedkeuringswet, maar om artikel 12 van het Europees Sociaal Handvest. Dat stelt dat het niveau gelijk moet zijn aan dat wat vereist is voor de bekrachtiging van de Europese Code inzake sociale zekerheid. Het gaat niet over de herziene code, maar over deze Europese code.

Minister **Donner**: Dan moet ik toch constateren dat ook daarbij duidelijk is dat het niet hoeft te gaan om alle delen van de oude code en dat Nederland ook nog voldoet aan de andere delen van de code. Kortom, op dat punt is er geen nihil obstat, althans er is een nihil obstat, maar er is niets dat zich om die reden pleit tegen het goedkeuren van de nieuwe code. Dat doen wij nu juist – want dat wordt ons verweten – omdat wij juist niet willen dat het opzeggen leidt tot erosie van het minimum. Met de nieuwe code laten wij het minimum juist wel in stand. Ik geef toe dat dit niet het effect heeft, omdat het verdrag helaas nog niet in werking is getreden, maar het geeft in ieder geval onze binding aan dat verdrag aan, juist met de goedkeuring. In de huidige situatie zijn wij enerzijds niet meer gebonden aan deel VI van de oude code en anderzijds zijn wij ook niet gebonden aan het nieuwe verdrag. Daardoor ontstaat de situatie waarin kan worden gezegd dat Nederland niet meer aan een minimum wil voldoen en voldoet. Wij zijn van mening dat wij daar wel aan voldoen. Daarom is de logische consequentie van het opzeggen van deel IV van de oude code dat wij ons binden aan de herziene code, juist om tegemoet te komen aan de zorg in de Kamer dat wij niet meer voldoen aan een minimum.

Ik ben hiermee ook ingegaan op de vragen over de rechtskracht en ik heb tevens de vragen van de heer Van de Beeten beantwoord. Ik ben het geheel met hem eens dat een dergelijke situatie niet regelmatig mag voorkomen. Ik heb ook de uitzonderlijke situatie aangegeven die heeft geleid tot de huidige praktijk. In antwoord op vragen van mevrouw Westerveld merk ik op dat het kabinet wel degelijk heeft geprobeerd om de Kamer zo goed mogelijk duidelijk te maken wat de consequenties waren en om alle gelegenheid te geven voor debat. De Eerste Kamer kon er terecht van uitgaan dat het wetsvoorstel tijdig voorgelegd zou worden, zodat zij daarover kan discussiëren. Door het verloop van de behandeling in de Tweede Kamer is de behandeling hier in de knel gekomen. Wij hebben dit eerder besproken. Het verdient op geen enkele wijze een schoonheidsprijs, maar dat is de achtergrond. In de toelichting heeft het kabinet zo goed mogelijk – minister Klink is er zojuist op ingegaan – uiteengezet wat de alternatieven waren en waarom die niet zijn gekozen. Het enige verschil in dit geval is dat wij inderdaad geen externe deskundigen erbij hebben gevraagd, maar niet voor alles wat een kabinet doet, heb je externe validatie nodig. Ik gaf aan dat er een commissie-Donner is geweest die uit externen bestond. Er is een SER geweest die zich over de rechtsvraag had gebogen. Wat dat betreft, waren er tal van deskundigen geweest, of minder deskundigen in mijn geval.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Voorzitter. Dit kan ik toch even niet laten passeren. Mijn inbreng was gericht op de stelling: als het kabinet overweegt om een sociaal-minimumverdrag op te zeggen. Ik wil de minister nog even in herinnering roepen dat de commissie-Donner zich bezighield met de vraag of het beroepsrisico moet worden ingevoerd in de arbeidsongeschiktheidsregeling. Bij mijn vraag heb ik het niet over de code, maar over een uitspraak van de rechter die in een individueel geval uitmaakt dat door de code daar gevolg x aan verbonden wordt. Wat is dan de enige weg? De weg die de regering heeft gekozen. Mijn vraag is echter veel specifiekere dan de vraag of het beroepsrisico moet worden ingevoerd.

Donner

Het gaat echt om de analyse: leidt de uitspraak van de rechter van a naar b. Dat punt probeerde ik te maken.

Minister **Donner**: In rechte is het niet automatisch zo dat als een rechter constateert dat bepaalde verplichtingen uit een verdrag kunnen worden afgeleid, dit zonder meer tot wetwijziging hoeft te leiden. Dat is alleen het geval als de wetbepalingen die wij kennen en die zijn toegepast in het concrete geval, zodanig zijn dat de uitleg die de rechter geeft aan het verdrag niet verenigbaar is met de bepalingen van het verdrag. In die zin zijn er tal van situaties waarin wij de uitvoeringspraktijk van a hebben, waarvan een rechter constateert dat die minder verenigbaar is met het verdrag en dat men derhalve overgaat tot uitvoeringspraktijk b. Wij zijn nu puur juridisch-hypothetisch bezig, maar het is denkbaar dat er in bepaalde situaties zonder wettelijke grondslag gehandeld kan worden, omdat dit volgens de Grondwet mogelijk is, tenzij de wetgeving dwingt tot sancties. Dat is het enige waarop onze Grondwet wetten voorschrijft.

Ook op dat punt zijn juristen verdeeld, maar voor het kabinet was vanaf het begin duidelijk: onze wetgeving is zo omdat wij willen dat zij zo is en omdat wij niet iets anders willen. Derhalve had de uitspraak in dit individuele geval inderdaad de consequenties die door de minister van VWS zijn geschetst. Dat is ook de reden waarom wij voorstellen om het verdrag op te zeggen. Nogmaals, ik kan verzekeren dat tussen beide departementen en tussen ons, ook van de zijde van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, juist voortdurend is gewezen op de gevoeligheid, op de vraag wat het effect is als Nederland een verdrag zoals dit opzegt. Dat wij dat doen, is nu juist niet om een sociaalminimumverdrag op te zeggen. Dat is de reden waarom wij de herziene code gelijk willen ratificeren. Wij willen duidelijk maken dat onze beslissing niet zo gelezen kan worden, maar dat zij uitsluitend wordt gemotiveerd door onze mening dat wij met onze wetgeving boven het minimum zitten wat door de code wordt vereist en dat wij het niet wenselijk achten om daarop terug te komen. Die situatie was op zichzelf vrij duidelijk op dat moment.

Ik heb mevrouw Strik duidelijk gemaakt dat het allerm minst zo mag worden uitgelegd dat wij kiezen voor de weg van de minste weerstand als de wet moet worden aangepast, maar dat het omgekeerde doorgaans het geval is. In deze situatie is dat nu juist vanwege de gevolgen die wij vrezen. Wat dat betreft, gaan het kabinet en de regering steeds uit van verdragstrouw en van het aanpassen van wetten, tenzij er bijzondere situaties zijn.

Dit brengt mij tot de opmerking van de heer Elzinga. Er is op zichzelf geen verschil van mening over de wenselijkheid van een debat in beide Kamers. Dat is ook wat de wet voorschrijft, zij het dat zij inderdaad de mogelijkheid biedt van een situatie zoals die nu is ontstaan ingevolge artikel 14. Dan kun je discussiëren over de vraag wat de gevolgen zijn als de wet verworpen zou worden. Het blijft een gegeven dat het niet zo is dat wij aanpassing van de wet zwaarder achten dan een verdrag. Nee, wij achten de verworven rechten in Nederland beter dan de rechten die wij zouden moeten waarborgen als wij geheel voldoen aan de code. Wij vrezen vooral voor de dynamiek die dat op gang zou brengen. De brief van het secretariaat van de Raad van Europa die ik heb overlegd, moge duidelijk maken dat de feiten zo zijn en dat wij niet meer gebonden zijn. In dit

verband heb ik gewezen op Bartholus van Saxoferrato. Dat is niet 700 jaar terug, maar 700 jaar inzicht geleden. Met dat rechtsbeginsel is het inderdaad onwenselijk om een discrepantie te laten bestaan. Dat loopt allemaal helemaal niet vooruit op een eventuele conclusie met betrekking tot de WIA. Die discussie hebben wij te gaan. Ik zeg de Kamers zonder meer toe dat zij, als op dat punt conclusies getrokken moeten worden, wederom tijdig zullen worden ingelicht omtrent de wijze waarop we dat doen en de conclusies die we eraan verbinden. Ook daarop kan ik nu echter niet vooruitlopen. Zoals mevrouw Westerveld terecht zei, kan ik geen garanties bieden ten aanzien van wat dan ook, alleen dat het er mij in die situatie vooral om zal gaan hoe we een situatie behouden en beschermen waarvan we menen dat we een vrij goed niveau van bescherming hebben bereikt.

Ik kom daarmee aan het eind van mijn betoog en aan het eind van de beantwoording van de vragen. Het is goed om nog een keer te bevestigen dat het proces dat we hebben doorlopen, geen schoonheidsprijs verdient. We moeten de volgende keren alles op alles zetten om ervoor te zorgen dat het wetgevende proces is afgerond voordat er wordt opgezegd. Ook dat staat buiten kijf; het is het uitgangspunt van de wetgeving. Zoals ik in antwoord op mevrouw Kneppers al zei, ging het hier om een vrij unieke samenloop van feiten die maakte dat er sprake was van een situatie zoals voorzien in artikel 14 van de goedkeuringwet. Die maakt dat de nu ontstane situatie op zichzelf niet in strijd is met de wet, ook niet met de Grondwet. De situatie is alleen nog niet volledig wetmatig zolang er niet is beslist over de goedkeuring van de opzegging. Dat is de formele situatie. De onwenselijkheid van die situatie berust echter mede op de materiële kant van de zaak, namelijk dat een- en andermaal duidelijk is dat we met de Kamers van de Staten-Generaal van mening zijn dat de situatie die we hebben bereikt op het punt van ziektekosten en het opheffen van het onderscheid tussen sociaal en professioneel risico een gewenste situatie is, die maakt dat we geen tijd en kosten verliezen aan geschillen over de herkomst. Het gaat ons om het resultaat: hoe zorgen we ervoor dat mensen weer gezond en beter worden en dat de kosten daarvan op evenwichtige wijze zijn verdeeld? Daar hebben we het in wezen over.

We zijn van mening dat we dit verdrag moeten opzeggen, omdat we een verworvenheid die we hebben niet willen opzeggen. Die keuze ligt voor en op dat punt dreigt een situatie te ontstaan waarin we eigenlijk in een staatsrechtelijk onbepaald gebied verzeild kunnen raken van enerzijds een wet tot goedkeuring van de opzegging die wordt verworpen en anderzijds het gegeven dat de consequentie daarvan niet gerealiseerd zal kunnen worden, omdat dat leidt tot wetgeving die dwingt om het onderscheid in te voeren, waar iedereen tegen is. Doorgaans scheidt de Eerste Kamer door een wetsvoorstel te verwerpen een duidelijke rechtssituatie. In dezen is het in handen van de Kamer om te bekijken hoe we een dergelijke staatsrechtelijk ongewenste situatie voorkomen. Het zal niets aan de feiten veranderen, maar het zal in de handboeken tot eendelige theorieën leiden die Grondwet weer moet aanpassen. Dat wil ik ons allen besparen.

De **voorzitter**: Ik dank de beide bewindspersonen voor hun reactie in derde termijn.

Donner

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik kom tot afhandeling van de wetsvoorstellen. Ik constateer dat de fracties van de VVD, de SP en GroenLinks stemming wensen over wetsvoorstel 31267, de goedkeuring van de opzegging, en dat de fractie van de VVD stemming wenst over wetsvoorstel 31283. Over beide wetsvoorstellen zal volgende week dinsdag worden gestemd.

Sluiting 15.20 uur

Lijst van besluiten en ingekomen stukken

Lijst van besluiten

De Voorzitter heeft na overleg met het College van Senioren besloten om:

a. de plenaire behandeling van de volgende (wets)voorstellen te doen plaatsvinden op 22 september 2009:

Goedkeuring van het op 16 mei 2005 te Warschau totstandgekomen Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel (Trb. 2006, 99) (31429, R1855);

Goedkeuring van het op 18 oktober 2007 te Velsen totstandgekomen Verdrag tussen het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, het Koninkrijk der Nederlanden en de Portugese Republiek tot oprichting van het Europees Gendarmeriekorps EUROGENDFOR (Trb. 2007, 227) (31538); 22 september 2009 (voortzetting):

Goedkeuring van de opzegging van deel VI van de op 16 april 1964 te Straatsburg tot stand gekomen Europese Code inzake sociale zekerheid (Trb. 1965, 47) (31267);

Goedkeuring van de op 6 november 1990 te Rome tot stand gekomen Europese Code inzake sociale zekerheid (herzien) (Trb. 1993, 123) (31283); 3 november 2009:

Voorstel van wet van de leden Vermeij, Koopmans en Neppéus tot aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met een regeling voor herstel van gebreken in een besluit hangende beroep bij de bestuursrechter (Wet bestuurlijke lus Awb) (31352);

b. het voorbereidend onderzoek van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden door de commissies voor

Sociale Zaken en Werkgelegenheid:

Wijziging van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten in verband met het bevorderen van de participatie van jonggehandicapten door werk en arbeidsondersteuning (31780); Justitie op 22 september 2009:

Partiële wijziging van het Wetboek van Strafrecht, Wetboek van Strafvordering en enkele aanverwante wetten in verband met rechtsontwikkelingen, internationale verplichtingen en geconstateerde wetstechnische gebreken en leemten (31391).

Ingekomen stukken, met de door de Voorzitter ter zake gedane voorstellen:

1. de volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstellen:

Wijziging van de Mijnbouwwet in verband met het stimuleren van een actief gebruik van vergunningen voor opsporing, winning en opslag (31479);

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met beëindiging van de maatregel van terbeschikkingstelling met bevel tot verpleging van overheidswege door de minister van Justitie (31552).

Deze wetsvoorstellen zullen in handen worden gesteld van de desbetreffende commissies;

2. de volgende regeringsmissives:

een, van de minister-president, minister van Algemene Zaken, ten geleide van een afschrift van zijn brief aan de Tweede Kamer d.d. 3 september 2009 inzake Prinsjesdagstukken (griffiennr. 144803);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, inzake aanbidding Handboek Nationale Mensenrechten Protectiesystemen (griffiennr. 144775);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken en de staatssecretaris voor Europese Zaken, ten geleide van de geannoteerde agenda van de informele Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen ("Gymnich") van 4 en 5 september 2009 (griffiennr. 144776);

een, van alsvoren, inzake aanvullende informatie op de geannoteerde agenda van de informele Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen ("Gymnich") van 4 en 5 september 2009 (griffiennr. 144761.01);

een, van alsvoren, ten geleide van de geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen (Razeb) van 14 en 15 september 2009 (griffiennr. 144836);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, houdende goedkeuring van de Overeenkomst voor samenwerking tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, enerzijds, en de Zwitserse Bondsstaat, anderzijds, ter bestrijding van fraude en andere illegale activiteiten die hun financiële belangen schaden; Luxemburg, 26 oktober 2004 (griffiennr. 144774);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, houdende Wijzigingen van de Overeenkomst betreffende het Internationale Monetair Fonds; Washington, 28 april 2008 en 5 mei 2008 (griffiennr. 144817);

een, van de staatssecretaris voor Europese Zaken, ten geleide van 15 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen inzake o.a. Verordening betreffende de oprichting van een netwerk van immigratieverbindingfunctionarissen (griffiennr. 144804);

een, van alsvoren, ten geleide van 7 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen inzake o.a. Richtlijn ouderschapsverlof (griffiennr. 144837);

een, van de minister van Justitie, inzake ontwerp voor het Tijdelijk besluit Lex silencio positivo Dienstenrichtlijn (griffiennr. 144792);

een, van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, inzake behandeling van wetsvoorstel 30566 (griffiennr. 140554.02);

een, van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties inzake brief aan CTIVD met verzoek om onderzoek te doen naar de rubricering van staatsgeheimen door de AIVD (griffiennr. 144814);