

---

## 11

### Constitutionele toetsing

**Voorzitter: Kamminga**

Constitutionele toetsing

Aan de orde is het **tweminutendebat Constitutionele toetsing (CD d.d. 19/04)**.

**De voorzitter:**

Aan de orde is het tweminutendebat Constitutionele toetsing, naar aanleiding van een commissiedebat gehouden op 19 april jongstleden. We hebben van de zijde van de Kamer zes sprekers, die ik uiteraard van harte welkom heet. Ik heet de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van harte welkom. En ik heet de mensen op de publieke tribune en de mensen die het debat thuis volgen van harte welkom.

De eerste spreker van de zijde van de Kamer is de heer Omtzigt. Ik zag hem al klaarstaan. Dat is hartstikke fijn. Ik geef hem het woord voor z'n inbreng.



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

De belangstelling is weer warm, voorzitter.

---

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat in de beperkingssystematiek van enkele klassieke grondrechten in de Nederlandse Grondwet doelcriteria en procedurevoorschriften zijn vastgelegd;

constaterende dat in de beperkingssystematiek van de klassieke grondrechten in de Nederlandse Grondwet verdere materiële vereisten ontbreken waaraan grondrechtenbeperkingen moeten voldoen;

verzoekt de regering de aanpassing van de beperkingssystematiek van de Grondwet mee te nemen in de consultatie over wijziging van artikel 120 van de Grondwet,

en gaat over tot de orde van de dag.

**De voorzitter:**

Deze motie is voorgesteld door de leden Omtzigt, Van der Lee, Van der Plas, Gündoğan, Dassen en Van Haga.

Zij krijgt nr. 165 (36200-VII).

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

De tweede, voorzitter.

**De voorzitter:**

Voor u uw betoog vervolgt, heeft u een interruptie van de heer Sneller, D66.

De heer **Sneller** (D66):

In het debat hebben we het hierover gehad. Ik snap de inhoudelijke argumentatie erachter, maar ik ben alleen zo bang dat het tot vertraging leidt. Als ik het goed hoorde, zei de heer Omtzigt "mee te nemen in de consultatie". Kan hij nog iets nader toelichten hoe hij dat bedoelt?

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

De beperkingssystematiek houdt in dat je bij wet grondrechten kunt beperken. Dat staat vaak in de Grondwet. Als je onbeperkt bij wet kan beperken, hoef je geen grondwettelijke toetsing meer te hebben, want dan is elke inperking die in de wet staat wettig. Dat kun je op twee manieren aanpassen. Je kunt of in al die wetsartikelen vastleggen onder welke omstandigheden je dat mag doen — dat doet het EVRM — of je kunt een algemene beperkingsclausule in de Grondwet zetten. Dat laatste zou mijn voorkeur hebben. De regering heeft twee opties. Of de regering kan een consultatieversie doen waarbij een van beide opties wordt gekozen. Ik denk dan: doe de algemene beperkingsclausule. Het zou ook kunnen dat er in de consultatie een open vraag volgt. De regering kan dan aan de mensen die geconsulteerd worden, vragen: zou u willen dat er niks gebeurt, zou u willen dat er een algemene beperkingsclausule komt, en hoe zou die dan moeten luiden, of zou u er de voorkeur voor hebben dat we alle grondwetsartikelen nalopen?

De heer **Sneller** (D66):

En dan hoeft het dus niet tot vertraging te leiden van het in consultatie brengen van artikel 120?

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

Het allerlaatste wat ik zou willen, is vertraging in dit proces. Ik zou niet durven om iets te vertragen.

**De voorzitter:**

Kijk eens aan. Dank u wel. Dan vervolgt u uw betoog.

---

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat een onafhankelijke instantie ontbreekt die daadwerkelijk geschillen kan beslechten;

constaterende dat de staatscommissie parlementair stelsel in 2018 adviseerde om beoordeling van zuivere bestuursgeschillen over te laten aan een constitutioneel hof en te toetsen aan organisatierechtelijke bepalingen;

verzoekt de regering om toetsing van de Grondwet aan institutioneel-organisatorische bepalingen, alsook de beslechting van bestuursgeschillen bij de rechter mogelijk te maken,

en gaat over tot de orde van de dag.

**De voorzitter:**

Deze motie is voorgesteld door de leden Omtzigt, Van der Plas, Gündoğan, Dassen en Van Haga.

Zij krijgt nr. 166 (36200-VII).

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

Die had mooi gebruikt kunnen worden om te kijken of de APPA veranderd wordt in de pensioenwet, om u maar een voorbeeld te geven.

De allerlaatste, voorzitter.

---

Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat de staatscommissie parlementair stelsel voorstelde een grondwettelijk hof op te richten;

verzoekt de regering in de consultatieversie van de voorstellen oprichting van een grondwettelijk hof mee te nemen,

en gaat over tot de orde van de dag.

**De voorzitter:**

Deze motie is voorgesteld door de leden Omtzigt, Van der Plas, Gündoğan en Van Haga.

Zij krijgt nr. 167 (36200-VII).

Dank u wel voor uw inbreng. Dan is het woord nu aan de heer Van Baarle namens DENK.

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

Voorzitter, dank u wel. Ik kijk terug op een goed en zinvol commissiedebat dat wij met elkaar hebben gehad over een belangrijk onderwerp. Het is goed dat we nu met elkaar stappen kunnen zetten ten aanzien van constitutionele toetsing. Het is ook van belang dat we met elkaar vaart gaan maken om de stappen die de regering wil nemen, met elkaar te gaan doorlopen.

Een onderdeel in mijn inbreng was het feit dat wij het namens de fractie van DENK van belang vinden dat we ook sociale grondrechten gaan toetsen. Ik vind het van belang dat we de stappen die de regering wil gaan zetten, gaan zetten. We willen echter toch kijken naar de mogelijkheden van toetsing van sociale grondrechten. Vandaar de volgende motie.

---

Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat het kabinet voorstelt om constitutionele toetsing uitsluitend mogelijk te maken voor klassieke grondrechten, maar niet voor sociale grondrechten;

constaterende dat het de rechtsbescherming van burgers ten goede zou komen als de rechter ook aan sociale grondrechten mag toetsen;

constaterende dat de constitutionele toetsing aan sociale grondrechten wel bestaat in andere landen, zoals Duitsland;

overwegende dat het College voor de Rechten van de Mens pleit voor de constitutionele toetsing aan sociale grondrechten en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State de toetsing aan sociale grondrechten niet ondenkbaar acht;

overwegende dat in de wetenschappelijke literatuur ook veel wordt gesproken over de mogelijkheden voor de constitutionele toetsing aan sociale grondrechten;

verzoekt de regering om nader onderzoek te doen naar de mogelijkheden om toetsing aan sociale grondrechten mogelijk te maken,

en gaat over tot de orde van de dag.

**De voorzitter:**

Deze motie is voorgesteld door het lid Van Baarle.

Zij krijgt nr. 168 (36200-VII).

Dank u wel, meneer Van Baarle, voor uw inbreng namens DENK. Dan is het woord nu aan de heer Van der Lee van GroenLinks.

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

Dank u wel, voorzitter. Ik vond het ook een goed inhoudelijk debat. Het gaf mij ook de kans om het historisch gelijk van mijn oud-fractievoorzitter Femke Halsema te benadrukken. Er wordt nu namelijk een wetsvoorstel in consultatie gebracht dat wel heel erg lijkt op een initiatiefwet die vele jaren geleden is ingediend en toen helaas niet alle rondes heeft kunnen doormaken.

Met de heer Van Baarle hadden wij ook altijd de wens om ook de sociale grondrechten erin te betrekken, maar die wens hebben wij destijds ook al ingeleverd omdat het belangrijk is dat we ruime meerderheden voor deze grondwetswijziging tot stand brengen. Ik heb de eerste motie van de heer Omtzigt mede getekend, ook omdat die niet tot vertraging leidt en het toch een verstandig punt is om mee te nemen. Mijn oproep aan de minister is vooral om te zorgen dat tempo wordt gemaakt, dat we snel handelen nu zicht is op benodigde meerderheden en dat het wetsvoorstel na de consultatie zo snel mogelijk wordt ingediend en kan worden behandeld.

Voorzitter. Daar wil ik het bij laten.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Van der Lee, voor uw inbreng namens GroenLinks. Zo ziet u maar: de aanhouder wint soms. Dan is het woord nu aan de heer Bushoff van de PvdA. Hij ziet

af van zijn inbreng, net als mevrouw Van der Graaf. Dan is het woord nu alweer aan de laatste spreker van de zijde van de Kamer. Dat is de heer Sneller namens D66.

□

**De heer Sneller (D66):**

Voorzitter. Ik had hier staan dat 98 zetels zich in dit tweeminutendebat zouden uitspreken voor constitutionele toetsing, maar dat hebben we dan maar in het commissiedebat gehad. Ik denk dat die brede steun belangrijk is, omdat de invoering van de constitutionele toetsing de controle op de macht en de checks-and-balances kan verbeteren, de Grondwet meer kan laten leven en ook de individuele rechtsbescherming van burgers kan vergroten.

Het is goed dat dit debat vooral ging over hoe we het gaan doen en niet meer zo veel over de vraag of we het überhaupt wel moeten doen. Als D66 de Grondwet zelf zou kunnen wijzigen, dan denk ik dat we nog wat dingen iets anders gedaan. Maar ik heb ook mijn steun uitgesproken voor de lijn van het kabinet, omdat die het deze keer ook wel moet gaan halen. Inderdaad, daarmee zijn we dicht bij het voorstel zoals dat eerder door deze Kamer is behandeld en aangenomen, maar helaas werd ingetrokken. Ik had hier opgeschreven: "Tel uw zegeningen en maak haast."

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Sneller, voor uw inbreng namens D66. Ik kijk heel eventjes naar de minister om te zien hoelang zij nodig denkt te hebben voor de appreciatie van de moties. Ik wil wel voorstellen om even heel kort te schorsen. Dat geeft u wellicht de gelegenheid om uw gedachten even te ordenen. Dan kunnen ook de moties uitgedeeld te worden. Dat is behulpzaam voor de leden bij de appreciatie. Ik schors voor ongeveer vijf minuutjes.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

**De voorzitter:**

Aan de orde is het tweeminutendebat Constitutionele toetsing. We hebben net de termijn van de Kamer gehad en zijn aanbeld bij de appreciatie van de vier moties en de beantwoording van de resterende vragen. Ik geef daartoe de minister het woord.

□

**Minister Bruins Slot:**

Voorzitter, dank u wel. De minister voor Rechtsbescherming en ik hebben samen met de Kamer het debat gevoerd. Het was een debat dat echt alle kanten van het staatsrecht raakte. Dat is in het geval van constitutionele toetsing heel begrijpelijk. Er zijn namelijk meerdere Kamerleden die zich hier de afgelopen jaren in verschillende fasen al actief mee hebben beziggehouden, of het nou GroenLinks is met het oorspronkelijke wetsvoorstel, de heer Omtzigt, die hier natuurlijk ook over gepubliceerd heeft, of de heer Sneller, die hier ook langjarig gedachten over heeft. In het debat met de minister voor Rechtsbescherming merkte ik dat er een zoektocht is naar de versterking van de individuele rechtsbescherming van mensen, wat constitutionele toet-

sing is, maar wel op zo'n manier dat de Kamers daar met tweederdemeerderheid invulling aan kunnen geven.

Voorzitter. De motie op stuk nr. 165 van de heer Omtzigt vraagt om de beperkingssystematiek van de Grondwet mee te nemen bij de consultatie. Ik herken de constatering van de heer Omtzigt dat de Nederlandse grondwettelijke beperkingssystematiek geen andere algemene materiële eisen stelt dan bijvoorbeeld het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Er zijn echter ook argumenten om aan te nemen dat de huidige beperkingssystematiek voldoende toereikend is. Tegelijkertijd heb ik tijdens het debat toegezegd dat ik een nader onderzoek ga doen naar de beperkingssystematiek. Dat wil ik parallel aan het wetsvoorstel laten uitvoeren. Ik moet de motie van de heer Omtzigt om de volgende reden ontraden. Mijn verwachting is dat ik niet het onderzoek naar de beperkingssystematiek gereed heb op het moment dat ik het wetsvoorstel in consultatie breng. Tegelijkertijd wil ik wel het onderzoek af hebben op het moment dat het in de Kamer behandeld wordt. Daarom ontraad ik deze motie. Maar ik ga het onderzoek doen en ik streef er ook naar dat het onderzoek er ligt op het moment dat de Kamer het wetsvoorstel gaat behandelen.

**De voorzitter:**

Dan noteren we bij de motie op stuk nr. 165: ontraden.

**Minister Bruins Slot:**

Het punt van de tweede motie is tijdens het debat ook uitgebreid besproken. Dit betreft het verzoek om toetsing van de Grondwet aan institutioneel-organisatorische bepalingen alsook de beslechting van bestuursgeschillen bij de rechter mogelijk te maken. Hier zijn gewoon echt verschillende perspectieven op. Het kabinet heeft de voorkeur voor toetsing aan een aantal specifiek genoemde vrijheidsrechten. Dat heeft de verbetering van de rechtsbescherming en de rechtspositie van mensen ten opzichte van de overheid tot doel. Als het gaat om de toetsing aan organisatorisch-institutionele bepalingen en de beslechting van zuivere bestuursgeschillen, gaat het niet zozeer om geschillen tussen mensen en de overheid maar vaak tussen overheden onderling. Met die toetsing aan een institutioneel-organisatorische bepaling en de mogelijkheid tot beslechting van die zuivere bestuursgeschillen wordt de rechter eigenlijk een constitutionele arbiter die beslist wat de juiste verhouding zou moeten zijn tussen bijvoorbeeld kabinet en parlement. Ik vind dat echt aan kabinet en parlement; ik zou daar niet de rechter tussen willen zetten. Het is een vergaande wijziging van ons parlementaire stelsel. Dat is de reden dat ik deze motie ontraad.

**De voorzitter:**

De motie op stuk nr. 166 wordt ontraden.

**Minister Bruins Slot:**

De laatste motie van de heer Omtzigt betreft de oprichting van een grondwettelijk hof. Ook daar is uitgebreid over gesproken. Ook hier zijn twee opvattingen over. Dat wil niet zeggen dat de ene goed is en de andere fout, zeg ik tegen de voorzitter, want je kan het allebei op deze manier uitvoeren. Alleen is het mijn perceptie en ook die van de minister voor Rechtsbescherming dat een constitutioneel hof de rechtsgang verlengt, omdat het een extra rechterlijke laag

toevoegt, iets waar de Hoge Raad en de Afdeling bestuursrechtspraak ook voor waarschuwen. Dat is de reden dat een constitutioneel hof niet onze voorkeur heeft. Onze voorkeur heeft het dat je je bij elke rechter kunt beroepen op de Grondwet en kunt argumenteren dat een wet in strijd daarmee is, en dat elke rechter daar direct uitspraak over kan doen. Dat gebeurt nu ook al op het gebied van verdragen, dus Nederlandse rechters hebben er al ervaring mee. Dat maakt dat ik deze motie ontraad.

**De voorzitter:**

De motie op stuk nr. 167 wordt ontraden. Dan de motie op stuk nr. 168.

**Minister Bruins Slot:**

Nogmaals, er is geen goed of fout hier. Het is gewoon een andere wijze van kijken die daarop zit.

Dan de motie van de heer Van Baarle van DENK over de sociale grondrechten. Ook over dit punt hebben we uitgebreid met elkaar gedebatteerd. Het is niet onmogelijk om te toetsen aan sociale grondrechten, zeg ik tegen de heer Van Baarle, zoals bijvoorbeeld de praktijk van het klachtrecht bij het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten ook laat zien. Maar er spelen voor mij en voor de minister voor Rechtsbescherming andere overwegingen om het niet te doen. Het verdragscomité opereert namelijk in een geheel andere constitutionele context — het adviseert ook — dan onze nationale rechter. Het is een internationaal adviesorgaan dat geen bindende uitspraken doet en dat doet de rechter in Nederland wel. Als een rechter bijvoorbeeld sociale grondrechten gaat uitleggen, is daar veel meer ruimte in dan bijvoorbeeld de vrijheid van meningsuiting. Dat betekent dat de rechter ook een politieke afweging moet gaan maken over wat men in het parlement en in het kabinet heeft besloten, bijvoorbeeld op het gebied van het recht op huisvesting. Ik vind dat een taak van het kabinet en het parlement en niet een taak van de rechter. Daarom ontraad ik deze motie.

**De voorzitter:**

Bij de motie op stuk nr. 168 noteren we ook: ontraden.

**Minister Bruins Slot:**

Voorzitter. Alle leden hebben duidelijk aangegeven dat zij echt het kabinet erop aanspreken om snel het voorstel in consultatie te brengen en een goede behandeling in deze Kamer mogelijk te maken.

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Ik dank de minister voor de beantwoording en de appreciatie van de moties.

De beraadslaging wordt gesloten.

**De voorzitter:**

Ik wil de leden erop attenderen dat de stemmingen dinsdag zijn. Daarmee zijn we aan het einde gekomen van dit

tweeminutendebat Constitutionele toetsing. Ik heb even rondgekeken in de zaal en zie dat alle sprekers voor het volgende debat al aanwezig zijn. Ik wil dus gewoon doorgaan nadat de bel geklonken heeft.