

## De Graaf

Europese Grondwet die door de Europese Commissie is opgesteld. Deze kan in ieder geval al worden gebruikt. Bovendien wordt de samenvatting die de referendumcommissie verzorgt, volgens de wet die door de Kamer is vastgesteld, huis aan huis verspreid en in april ook op internet beschikbaar gesteld. Elke blinde of slechtziende met een brailleleesregel op de computer kan de samenvatting van de referendumcommissie dan lezen. Daarmee denk ik dat aan alle verzoeken van de heer Van Bommel wordt voldaan, ook zonder dat de moties worden aangenomen.

De heer **Van Bommel** (SP): Dat blijft voor mij de vraag, omdat de regering zich hiermee verlaat op gemeenten. Ik benadruk juist dat de regering erop moet toezien dat dit daadwerkelijk gebeurt. U zegt dat die verantwoordelijkheid bij de gemeenten ligt en dat de regering haar handen hier vanaf trekt. Wordt er centraal een exemplaar gedrukt dat in de gemeenten beschikbaar is of laat u het gewoon aan de gemeenten over hoe zij dit zelf vorm gaan geven?

Minister **De Graaf**: De heer Van Bommel zegt dat de regering haar handen hier vanaf trekt. Dat is natuurlijk onzin. De regering is namelijk ook verantwoordelijk voor de uitvoering van de wet. Wij zullen er dus op toezien dat dat kan gebeuren en wij zullen dat ook, voor zover mogelijk, faciliteren. Als de heer Van Bommel bezwaren heeft tegen de teksten van de wet, raad ik hem aan om gewoon amendementen in te dienen wanneer het wetsvoorstel in behandeling is. Het lijkt mij weinig zinvol om dat achteraf te doen.

De heer **Van Bommel** (SP): Mijn vraag is hiermee niet beantwoord. Mijn vraag is heel concreet: garandeert u, als minister die over dit thema gaat, dat er op stadhuizen in Nederland voldoende gedrukte exemplaren van dit dikke verdrag van een paar honderd bladzijden beschikbaar zullen zijn voor iedereen die daar belangstelling voor heeft? Dat is de kern van de vraag.

Minister **De Graaf**: Ik garandeer dat de wet, in dit geval artikel 9, lid 1, wordt uitgevoerd.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, aanstaande dinsdag over de ingediende moties te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

### - de brief van de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties over grondrechten in een pluriforme samenleving (29614).

(Zie vergadering van 22 februari 2005.)

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **De Graaf**: Voorzitter. De Kamer heeft dinsdagavond in eerste termijn uitgebreid gesproken over de nota Grondrechten in een pluriforme samenleving, die ik namens de regering in mei 2004 naar de Kamer heb gestuurd. Het heeft mij plezierig gestemd dat dat kon gebeuren, omdat de centrale vraag uit de nota en de daaraan ten grondslag liggende problematiek die publieke bespreking hard nodig hadden. De vraag die in de nota centraal staat, is of in onze pluriforme samenleving voldoende evenwicht bestaat tussen een aantal grondrechten, in het bijzonder tussen artikel 1 van de Grondwet en een aantal vrijheidsrechten. De keuze voor deze grondrechten kent drie redenen. In de eerste plaats ligt de oorsprong van de nota mede in de motie van de heer Dittrich van een paar geleden, waarin is gevraagd om nader in te gaan op deze specifieke grondrechten. In de tweede plaats bestaat het spanningsveld tussen grondrechten in het bijzonder in de relatie tussen artikel 1 van de Grondwet en de vrijheidsrechten; je zou kunnen zeggen dat het spanningsveld vrijwel inherent daaraan is. De afgelopen tijd heeft vooral dat spanningsveld geleid tot heftige publieke reacties, verontwaardiging en intens publiek debat. Dat publieke debat vraagt dus om een reactie van de regering en het parlement. Om die redenen is de nota tot dit

belangwekkende thema beperkt gebleven en is niet alles wat je over grondrechten zou kunnen zeggen en bedenken, in de nota opgenomen. De nota bevat dus ook geen uitvoerige verhandeling over de sociale grondrechten, al was dat tot teleurstelling van mevrouw Halsema.

De Grondwet en de mensenrechtenverdragen hebben vrijheid verankerd en zijn daarmee een bron van gedeelde uitgangspunten van ons allemaal. Vrijheid is onlosmakelijk verbonden met onze democratische rechtsstaat en vloeit noodzakelijkerwijze voort uit respect voor de menselijke waardigheid. Individu en samenleving hebben er belang bij dat burgers de vrijheid hebben om hun eigen waarden te ontwikkelen en uit te dragen. Vrijheid is daarom het uitgangspunt en verdient ruime interpretatie. Natuurlijk is vrijheid niet onvoorwaardelijk en ook niet onbeperkt geldend, maar beperkingen van vrijheid zijn wel uitzonderingen en moeten daarom aan strikte criteria en interpretatie worden onderworpen. Zo dienen beperkingen onder andere noodzakelijk te zijn in een democratische samenleving, wat onder meer een dringende maatschappelijke behoefte vereist. De beperkingen moeten ook proportioneel zijn.

Al vanuit dit algemene gezichtspunt bezien, vind ik een algemene mogelijkheid tot ontneming van vrijheidsrechten van burgers een volstrekt verkeerd signaal waarmee de uitzondering tot uitgangspunt wordt gemaakt. Wat mij betreft, is het betrekkelijk moeilijk, zo niet onmogelijk om de strekking en de kern van de conclusie van de nota te blijven omarmen en tegelijkertijd tot een dergelijke gedachte van de ontneming van vrijheidsrechten te komen. Ik kom daar straks op terug.

In het bijzonder de tragische gebeurtenissen van de afgelopen jaren en ook nog van de afgelopen maanden tonen opnieuw aan dat vrijheid, zoals de heer De Vries en anderen hebben gezegd, geen rustig en probleemloos bezit is. De moord op Theo van Gogh geldt misschien wel als een sinister en ultiem pars pro toto voor het onbegrip voor de waarde van het debat en dus voor de kern van onze democratie en onze door vrijheid gegarandeerde pluriforme samenleving. Deze en ook andere gebeurtenissen, die mede verband houden met de toegenomen

## De Graaf

pluriformiteit van de samenleving, hebben twijfel en onzekerheid zichtbaar gemaakt, ook over de historische verworvenheden zonder welke de huidige inrichting van ons land niet goed denkbaar zou zijn geweest.

Tolerantie, godsdienstvrijheid en het vrije woord zijn sinds Erasmus en Coornhert, in de vijftiende en de zestiende eeuw, altijd onlosmakelijk verbonden geweest met ons land. In de achttiende eeuw roemde Voltaire in zijn verhandeling over vrijheid van denken zelfs de volledige Hollandse persvrijheid. Die werd een eeuw later in onze Grondwet verankerd, de stevige kritiek van andere belangrijke Europese landen ten tijde van het koningschap van Willem I ten spijt. Die begrippen horen dus bij ons en behoren nog steeds verbonden te zijn met Nederland. Zo is vorig jaar de prestigieuze Erasmusprijs uitgereikt aan drie gerenommeerde islamitische denkers die in hun werk bij uitstek de waarde van de vrijheid van meningsuiting pregnant tot uitdrukking brengen.

Twijfel en onzekerheid over vrijheid en daarbij geldende grenzen behoren wat mij betreft plaats te maken ± je zou kunnen zeggen: weer plaats te maken ± voor trots op onze grondrechtelijke waarden die zo verknoopt zijn aan de Nederlandse identiteit. Bij de beantwoording van de vraag of het verantwoorde gebruik van onze vrijheid nog voldoende ondersteund wordt door het grondwettelijk kader en of de onderlinge verhouding van grondrechten nog in balans is, is de regering tot de conclusie gekomen dat de onderlinge verhoudingen van grondrechten voldoende gewaarborgd zijn en voldoende ruimte bieden voor oplossingen van problemen die voortvloeien uit een toenemende pluriformiteit. De Grondwet behoeft wat dat betreft geen wijziging. Er is geen behoefte aan een hiërarchisering van grondrechten, nog daargelaten of dat zou kunnen. Wetgeving en jurisprudentie bieden nuttige richtsnoeren en uitgebreide criteria voor de inkleuring van de vrijheid, zeker ook in de onderlinge relaties. Helaas krijgen al deze criteria en de nuance van die uitspraken niet altijd de volle aandacht die zij verdienen, maar dat is in de nota al duidelijk aangegeven. Misschien is dat bij een nuance altijd lastig om te communiceren. Het vormt in ieder geval reden om zo

goed mogelijk te communiceren. Ik heb met instemming kennisgenomen van de steun die een groot aantal fracties in de Kamer geven aan de nota en de kern van de conclusies.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Toen de minister nog Kamerlid was, had hij als motto: bespaar mij de hoofdlijnen, ik wil alleen de details horen. De minister incasseert terecht brede steun voor wat in de nota wordt uitgesproken, namelijk geen hiërarchisering van grondrechten. De heer Van der Ham heeft een onderscheid gemaakt. Hij wil geen rangorde in de Grondwet, maar wel in het publieke debat. Ik kan daar niet zo goed mee uit de voeten. De minister is verantwoordelijk voor de grondrechten. Kan hij hierover zijn opvatting geven? Het is relevant, omdat het pregnant in het verhaal aanwezig is. Het is van belang voor het vervolg van het debat hoe de minister aankijkt tegen de mogelijkheid om in de Grondwet aan het standpunt vast te houden, maar in het publieke debat een ander gewicht aan de verschillende grondrechten te geven.

Minister **De Graaf**: Ik vroeg mij ook af hoe ik daartegen aan zou kijken. Ik heb daarover nagedacht. Ik kom in mijn bijdrage dan ook nog terug op de bijdrage van de heer Van der Ham.

De heer De Vries signaleerde in zijn bijdrage een belangrijk probleem. Het grondwettelijk stelsel van gelijkwaardigheid van grondrechten klinkt in eerste instantie fraai en duidelijk. Het is echter maar de vraag of iedereen het kent, begrijpt en in staat is om ermee om te gaan. Ik meen zelfs dat de heer De Vries twijfelde aan de mate waarin Kamerleden dat kader hebben geïnternaliseerd. Kortom, leeft het wel in de harten en hoofden van de burgers? Aan de vraag van de heer De Vries ligt de zorg ten grondslag dat er te weinig kennis is in de samenleving van de rechten en plichten die voortvloeien uit de Grondwet. Ik deel zijn mening dat het voor onze samenleving van essentieel belang is dat alle inwoners van ons land in ieder geval de essentialia begrijpen en erkennen.

Op de overheid berust een verantwoordelijkheid om de kennis van de grondrechten te verbreiden en levend te houden. Dat is in een samenleving die een "overkill" aan

informatie kent nog geen gemakkelijke opgave. Een aantal initiatieven daartoe wordt al ondernomen. Zo ontwikkelen collega Van der Hoeven van OCW en ik op dit moment een voorstel voor een huis voor de geschiedenis en de democratie. Het is een publiekscentrum, bedoeld als een impuls voor het draagvlak voor rechtstaat en democratie, ondermeer door het besef te vergroten dat wat vandaag actueel is in onze pluri-forme samenleving meestal geworteld is in de Nederlandse geschiedenis. Met het verspreiden van kennis van en inzicht in de wordingsgeschiedenis van de Nederlandse samenleving, de rechtstaat en de democratie denken wij actief en kritisch burgerschap te bevorderen.

In reactie op de heer De Wit zeg ik dat dit initiatief uiteraard niet het enige en ultieme panacee is voor verbreding van kennis van de Grondwet en de democratische rechtsstaat. Het vormt overigens wel een belangrijke bijdrage. Daarnaast denk ik ook aan wat ik voorlopig een handreiking grondrecht en democratie noem. Daarin moeten de basiswaarden van onze democratische rechtsstaat op begrijpelijke wijze uitgelegd worden. Dit boekje of pamflet zou eigenlijk iedereen wel eens doorgebladerd moeten hebben. Het kan door verschillende groepen worden gebruikt, bijvoorbeeld in het onderwijs. Het moet ook bij de mensen thuis liggen, zeker als het geen geveerde juristen zijn die de Grondwet precies in de juridische taal kunnen interpreteren. Dit document, waarvan een eerste tekstversie deze zomer klaar moet zijn, kan een rol spelen bij het onderwijs, bij jongeren, bij de inburgering van nieuwkomers, bij genaturaliseerde Nederlanders en dergelijke. Natuurlijk moet ook rekening gehouden worden met de verschillende doelgroepen. Het moet geen wet op zichzelf worden. Het is de Grondwet die hooguit een zekere vertaling krijgt. Wij gaan er geen nieuwe grondwet bij schrijven.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Is het geen goed idee om in zo'n boekje niet alleen aandacht te besteden aan de grondrechten maar ook aan de keerzijde daarvan? Ik heb gewezen op de mogelijkheid van een handvest voor burgerplichten en ik zie een prachtige combinatie ontstaan.

## De Graaf

Minister **De Graaf**: Ik heb ook nagedacht over een handvest voor burgerplichten, maar ik heb wat moeite met de term "handvest". Dat is een juridische term, waarmee wordt verondersteld dat er naast de klassieke rechten een juridische codificatie komt voor burgerplichten. Ik vind het moeilijk voorstelbaar wat dit betekent in juridische zin. Ik weet ook niet of de heer Rouvoet dat precies bedoelt. Interessant is overigens het denken over de vraag of er naast beginselen van behoorlijk bestuur ook beginselen van behoorlijk burgerschap zijn. Het gaat dan vooral om de vraag hoe de relatie tussen overheid en burger is vormgegeven. Ik kan mij voorstellen dat de rechter in procedures kijkt wat van burgers mag worden gevraagd. Binnenkort krijgt de Kamer van mij overigens een notitie over burgerschap en civil society. Het formuleren van verplichtingen in juridische zin voor burgers vind ik erg riskant. Dat in het onderwijs wordt gewezen op wat in de samenleving gebruikelijk is en hoe de democratie in elkaar steekt, ligt voor de hand maar om dat een handvest voor burgerplichten te noemen, gaat mij te ver.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Ik laat de naam maar even voor wat het is. Ik wijs er alleen op dat de suggestie eerder is gedaan, bijvoorbeeld in het debat over integratie. Wij zeggen keer op keer tegen elkaar dat wij de mensen die hier nieuw binnenkomen moeten laten weten wat de essentiële waarden en rechten zijn. Op zichzelf is de denkwijze niet verkeerd, maar ik kom daar graag op terug in het debat over waarden en normen. Wij moeten onszelf de vraag stellen of het goed is om alleen de nadruk te leggen op de rechten. Misschien moeten wij breder met elkaar spreken over de keerzijde van de rechten: de plichten van burgers onderling of van burgers tegenover de overheid. Dat debat wil ik verder voeren. Ik zie wel een verbinding met de brochure waar de minister over spreekt. Het hoeft niet direct als bijlage te worden opgenomen maar aan het onderwerp wil ik wel graag vasthouden.

Minister **De Graaf**: Ik verheug mij op het debat.

De heer **Van der Ham** (D66): Mij bekruipt de vrees dat het allemaal

vrij technisch wordt. In de Verenigde Staten is veel ervaring met de manier waarop de Grondwet kan indalen, vooral bij jongeren, en ik hoop dat u vooral daarnaar zult kijken. Het interessante is dat ook de grondwetten, vooral ook de preambules, van de verschillende staten van de VS met elkaar worden vergeleken. Misschien is het een idee om ook het Amerikaanse besef van diversiteit te bekijken. Is een vergelijking van de Nederlandse grondrechten met die van andere Europese landen geen mogelijkheid?

Minister **De Graaf**: Ik voelde mij bijzonder aangesproken door wat de heer De Vries vertelde over de boeiende discussie in zijn fractie. Sommige collega's hebben op school nooit enige informatie over de Grondwet of de grondrechten gehad. Ik denk dat velen van ons dat zullen herkennen. Sommigen hebben het vak maatschappijleer in de mammoetstructuur gehad. Daar werd van alles en nog wat gezegd, maar zelden ging het over de Grondwet en de grondrechten. Ik voel mij daar wel door geïnspireerd en ik wil gaan kijken of in het onderwijs aandacht kan worden geschonken aan de Grondwet, de democratie en de grondrechten, overigens niet alleen de nationale grondrechten maar ook die in de internationale grondrechtencatalogi van de verschillende verdragen. Wij moeten echter wel onze eigen weg kiezen. Wij kunnen best leren van andere landen, maar ik zie onszelf de kinderen niet verplichten om elke ochtend op z'n Amerikaans met de hand op het hart de dag te beginnen. Dat hoeft ook niet. Wij kunnen best onze eigen vormen vinden, maar wij zullen daarbij zeker rekening houden met wat in andere landen heeft gewerkt.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter. Ik geloof dat de constitutionele toetsing altijd het beste recept is voor verlevendiging van de Grondwet. Daarom kennen bijvoorbeeld kinderen in de VS het First Amendment uit het hoofd.

De heer Rouvoet heeft al vaker gesproken over burgerplichten tegenover plichten van de overheid. Ik ben benieuwd naar wat wordt bedoeld met "behoorlijk burgerschap", maar mis dan wel in zijn betoog de erkenning dat er geen sprake is van een gelijke verdeling

van macht tussen overheid en burgers. Grondrechten komen toch voort uit de erkenning dat de overheid dwangbevoegdheden heeft jegens haar burgers. Dat vind ik de miskennis in het betoog van de heer Rouvoet dat bij bijna lijkt te suggereren dat tegenover de verplichting van de overheid om haar burgers behoorlijk te behandelen een gelijke verplichting van burgers mag worden gesteld, terwijl die natuurlijk veel minder macht verzamelen.

Minister **De Graaf**: Voorzitter. Ik heb de indruk dat het tweede deel van de interruptie van mevrouw Halsema vooral gericht was tegen de heer Rouvoet. Ik heb aangegeven dat ik dat debat graag met uw Kamer aanga. In de ook in het kader van de visie op de andere overheid en de toekomst van de rechtsstaat toegezegde notitie over burgerschap en civil society zullen wij verder ingaan op de vraag wat je in een democratische samenleving zou mogen vragen aan burgers zonder dat er inderdaad sprake van een volstrekt gelijkwaardige situatie. Ik ben het met mevrouw Halsema eens dat de overheid en de individuele burger niet zomaar met elkaar te vergelijken zijn.

Constitutionele toetsing lijkt mij een onderwerp dat niet direct in dit debat een plaats hoeft te hebben. Ik geloof ook dat zonder constitutionele toetsing de aandacht voor de Grondwet inmiddels erg levendig is geworden, zoals ook de heer Luchtenveld tijdens diverse debatten een- en andermaal heeft gezegd.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Voorzitter. Als het gaat om de klassieke grondrechten ben ik het ermee eens dat je daar niet allerlei plichten voor de burgers tegenover zou moeten stellen, maar ik denk wel, zoals ik ook in mijn bijdrage heb gezegd, dat je tegenover sociale grondrechten enkele verplichtingen van burgers kunt onderkennen. Ik heb niet betoogd dat je die nu allemaal per se zou moeten formuleren in aparte bepalingen in de Grondwet, maar ik zou mij wel kunnen voorstellen dat je in daar in voorlichtende zin de aandacht voor kan vragen. Ik heb het voorbeeld genoemd van de instelling van de overheid om zoveel mogelijk mensen aan het werk te helpen, dus om voor zoveel mogelijk werkgelegenheid te

## De Graaf

zorgen, en dat daar dan ook de verplichting van burgers tegenover zou kunnen staan dat zijzelf inspanningen verrichten om aan werk te komen.

Minister **De Graaf**: Er bestaan al dergelijke plichten. De mate waarin de overheid, de gemeenschap, bereid is om ook uitkeringen te verzorgen, hangt mede af van de vraag of mensen zelf inspanningen leveren om te reïntegreren en dergelijke. Dergelijke verplichtingen zijn al in wetten verankerd. Of dat er nu ook toe zou moeten leiden dat dit soort sociale grondplichten voor burgers zou moeten worden geformuleerd, zeker in juridische zin, daar heb ik net al mijn ernstige aarzelingen over uitgesproken. Iets als fatsoen of behoorlijk burgerschap vind ik natuurlijk zeer belangrijk, maar daarover zou toch vooral in de samenleving moeten worden gedebatteerd. Ik vind dat de overheid terughoudendheid moet betrachten om zulks te willen opleggen voor zover het niet in juridische relaties al is geregeld.

De **voorzitter**: Ik sta het de heer Rouvoet toe om zij het kort in procedurele zin op de interruptie van mevrouw Halsema te reageren.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik realiseer mij dat ikzelf een beetje debet ben aan deze discussie terwijl de nota zelf toch gaat over botsende grondrechten. Ik neem het anderen dan ook niet kwalijk dat zij daarop gereageerd hebben. Maar, mijn opmerkingen hebben door de opmerkingen van mevrouw Halsema wel een wat andere lading krijgen. Het ligt in mijn voornemen om daar in ieder geval in het debat over waarden en normen op terug te komen. Ik heb hier alleen die opmerking willen maken, maar kom er graag op terug, omdat de gedachte op zich voor mij wel het uitwerken waard is.

Minister **De Graaf**: Ik hoop dat de heer Rouvoet in de op korte termijn toegezegde notitie over burgerschap en civil society ook een aanleiding ziet om dat debat te voeren.

Er zijn ook andere initiatieven die in de richting gaan van hetgeen de heer De Vries suggereerde. Ik wijs bijvoorbeeld op de internetsite [zestienmiljoenrechtters.nl](http://zestienmiljoenrechtters.nl) waarop de nota Grondrechten in een pluriforme

samenleving aanschouwelijk in een aantal casussen uiteen wordt gezet. Mensen die de site bezoeken en ermee "spelen", worden voor de moeilijke keuzes gesteld waarover de nota spreekt.

Een ander initiatief is afkomstig van de gemeente Amsterdam. Zij heeft een lespakket samengesteld over de rechtstaat. Dit is uitgebracht op 26 januari jongstleden, mede in verband met het strafproces tegen Mohammed B. In overleg met de gemeente is de inhoud van de nota Grondrechten in een pluriforme samenleving gebruikt bij de samenstelling van dit pakket. De nota wordt overigens ook als lesmateriaal gebruikt voor het onderwijs aan universitaire studenten.

De Raad van Europa streeft er op initiatief van de Nederlandse regering naar om te komen tot een handboek van "best practices" naar aanleiding van het onderwerp grondrechten in een pluriforme samenleving. Ook dat doet mij deugd.

Veel van de activiteiten liggen in de sfeer van voorlichting, communicatie en overdracht. De heer Van der Staaij vroeg of ik niet te veel verwacht van communicatie. Communicatie is inderdaad niet zaligmakend, maar op deze manier kan wel een bijdrage worden geleverd aan de nodige heroriëntatie op de waarden van de democratische rechtstaat. Wij zullen nagaan welke andere initiatieven verder kunnen worden ontwikkeld.

Met de conclusie dat de Grondwet geen wijziging behoeft en dat wetgeving en jurisprudentie bruikbare criteria bieden, is nog niet gezegd dat de wetgever geheel geen taak meer zou kunnen hebben of zou behoren te hebben. Binnen de rechtspraak is het zelfs een belangrijk uitgangspunt dat de wetgever het voortouw neemt om de reikwijdte en afbakening van grondrechten te bepalen. Dit volgt alleen al uit het legaliteitsbeginsel en blijkt bijvoorbeeld ook uit de formulering van de grondrechten zelf. Beperkingen stoelen ook altijd op de wet.

De nota betoogt nu echter dat niet is gebleken dat er in de wetgeving echte leemten bestaan als gevolg van de wijze waarop een aantal grondrechten zich tot elkaar verhoudt. Het is in ieder geval niet nodig of wenselijk om regelgeving zo te verdichten dat daarin nog steeds alle jurisprudentiecriteria worden

vastgelegd. Dit zou ook redelijk onmogelijk zijn. Dit zou leiden tot overspanning van de wetgevingsfunctie en zou bovendien blijk geven van een onderschatting van de functie van rechtspraak.

Rechtspraak blijkt steeds bevredigende oplossingen te kunnen bieden. Uit de inbreng in eerste termijn leid ik af dat de woordvoerders die conclusie delen.

Natuurlijk kunnen er uit de samenleving en de rechterlijke macht signalen komen dat de rechtsvinding door de rechter niet meer leidt tot maatschappelijk aanvaardbare en herkenbare uitspraken. Daarin kan de noodzakelijke aanleiding worden gevonden om alsnog tot wetgeving over te gaan. De rechtspraktijk kan op een zeker moment te ver verwijderd raken van de maatschappelijke praktijk waardoor het oordeel van de wetgever alsnog moet worden ingeroepen, maar de noodzaak daartoe is vooralsnog op dit punt niet aanwezig. Wel is de verhouding tussen deze praktijken onderwerp van voortdurende aandacht.

De heer **De Wit** (SP): Ik kan het tot nu toe eens zijn met het betoog van de minister. Met name het onderwerp van de waarde van de grondrechten spreekt mijn fractie zeer aan. In een artikel in NRC Handelsblad van 21 februari jongstleden zegt de minister dat hij liever had gezien dat dit debat had plaatsgevonden voor het gesprek over de maatregelen ter bestrijding van terrorisme. Vindt hij dat die maatregelen wellicht op gespannen voet staan met het betoog tot nu toe over de waarde van de rechtstaat, de waarde en betekenis van de grondrechten en de zorg of de wetgever niet te ver gaat met inbreuken op die grondrechten? Bent u met andere woorden wellicht met mij bezorgd over de maatregelen voor terrorismebestrijding?

Minister **De Graaf**: Ik heb maandagavond geen gesprek gehad met een journalist van NRC Handelsblad. Een paar weken eerder ben ik wel door deze krant geïnterviewd en dat interview is verschenen op de dag dat de Kamer met de regering debatteerde over de voortgangsbrief over terrorisme. In de brief die ik op verzoek van de heer De Vries naar de Kamer heb gestuurd, heb ik al aangegeven dat ik het prettiger had

## De Graaf

gevonden als tussen het uitbrengen van deze op verzoek van de Kamer opgestelde notitie en dit debat minder dan negen maanden waren verstreken. Als deze periode namelijk korter had geduurd, was dit debat voorafgegaan aan de debatten over het terrorismebeleid. Dat had de Kamer in de gelegenheid gesteld om deze notitie een rol te laten spelen bij haar beoordeling van het beleid van mijn collega's Donner, Remkes en Verdonk.

Voor alle duidelijkheid zeg ik verder toch maar tegen de heer De Wit dat ik natuurlijk achter het kabinetsbeleid voor de bestrijding van het terrorisme sta en de maatregelen die daarin zijn aangekondigd. Dat vloeit nu eenmaal voort uit de eenheid van het regeringsbeleid.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): De regering heeft een wetsvoorstel ingediend om de voorlopige hechtenis uit te breiden tot ruim twee jaar en in die periode degene die gehecht is, geen inzage te geven in zijn strafdossier. Naar mijn mening verhoudt dit wetsvoorstel zich uitermate moeizaam tot artikel 15 van de Grondwet, de regels gesteld aan de vrijheidsontneming.

Minister **De Graaf**: Ik ben niet bereid om het debat dat de Kamer hierover heeft gevoerd met de eerst-verantwoordelijke ministers voor terrorismebestrijding over te doen. Ik verwijs voor een antwoord op deze vraag dus naar datgene wat mijn collega's hierover hebben gezegd. Als ik van mening zou zijn dat met dit wetsvoorstel de grenzen van de rechtstaat worden overschreden, had ik hier niet gestaan.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik respecteer uw antwoord, maar ik wil u toch vragen of u vindt dat wiens vrijheid wordt ontnomen te allen tijde de mogelijkheid moet hebben om bij de rechter zijn zaak te bepleiten en daarvoor ook goed geïnformeerd moet zijn, zoals in artikel 15 wordt gesteld.

Minister **De Graaf**: Ik onderschrijf natuurlijk volledig artikel 15 van de Grondwet. Het zou wel heel merkwaardig zijn als ik dat niet zou doen.

In eerste termijn zijn enkele opmerkingen gemaakt over godslastering. Minister Donner heeft

een onderzoek aangekondigd naar de mogelijkheden voor verruiming van de strafbaarstelling van godslastering. Dit externe onderzoek zal medio dit jaar van start gaan en naar verwachting zal het in het begin van 2006 worden afgerond. Ik zeg met name tegen de heer Van der Ham dat ik tot nu toe nog geen serieuze argumenten heb gehoord om de strafwet op dit punt aan te scherpen. Of die argumenten er wel zijn zal moeten blijken uit het onderzoek dat door minister Donner is toegezegd.

Het vrije debat is het belangrijkste middel om met dergelijke kritiek om te gaan. In de rechtspraak is op z'n zachtst gezegd nog niet gebleken van een grote behoefte om het huidige artikel over godslastering vaker toe te passen. Afschaffing van het huidige artikel is echter weer het andere uiterste en op dit moment zeker niet het meest gelukkige signaal. Ik wil het voor dit moment hierbij laten, zeker ook omdat u hierover te zijner tijd met minister Donner verder zult spreken naar het aanleiding van het onderzoek hiernaar.

De heer **Van der Ham** (D66): Daar gaat het natuurlijk wel over. U gaat later nog in op mijn bijdrage over wat in het publieke debat leidend moet zijn. In ieder geval kun je je afvragen waarom je een wetsartikel zou laten bestaan dat eigenlijk niet zo vaak wordt gebruikt. Je kunt dus ook de omgekeerde vraag stellen.

Minister **De Graaf**: Dat is op zichzelf een zeer boeiende vraag. Het strikt toepassen daarvan op de wetgevingspraktijk, bijvoorbeeld op alle plaatselijke politieverordeningen van alle gemeenten, zou een enorme schoonmaakactie kunnen opleveren. Weet u, vaak had wetgeving ooit een reden om te worden ontworpen en vaak leidt zij een sluimerend bestaan. Toch kan het nuttig zijn om die te hebben en ooit toe te kunnen passen. Bovendien kan het uit de wet halen van een artikel, al wordt het niet echt toegepast, symbolisch een slechte werking hebben. Al wordt het artikel over godslastering sinds een kleine veertig jaar niet gebezigd, ik ben van mening dat het eruit halen ervan wel eens een maatschappelijk ongelukkige betekenis kan krijgen, nu sinds enkele maanden een gevoelig debat wordt gevoerd. Dat beogen u en uw fractie ook niet.

De heer **Van der Ham** (D66): Het punt is natuurlijk dat je je moet afvragen welk moment daar wel geschikt voor is. Elk moment om iets af te schaffen, kun je als ongeschikt kenmerken. Dat is ook een kwestie van interpretatie en smaak, zou je bijna kunnen zeggen. Het is natuurlijk juist wel van belang voor dit debat over de pluriforme samenleving. Iedereen huldigt er opvattingen over, ook de religieuze leiders. Ik heb gezegd dat zij heel ver mogen gaan met het geven van hun opvattingen daarover. Dat is gelijk aan allerlei andere opvattingen. Dan is het toch heel logisch om te zeggen: "gelijke monniken, gelijke kappen, dat wetsartikel zondert iets uit, terwijl dat niet nodig is omdat het ook in andere wetsartikelen wordt geregeld"? Juist nu is het tijd om het af te schaffen.

Minister **De Graaf**: Voorzitter, ik zie wel of het debat in de Kamer nog tot moties of nadere discussies over godslastering leidt. Het lijkt mij op zichzelf niet vreemd om het onderzoek af te wachten dat collega Donner heeft aangekondigd. Dat kan ik alleen niet voor de Kamer beslissen.

De Nederlandse Grondwet kent geen vooropgestelde en abstracte hiërarchie van grondrechten. Dat is eerder gezegd en in de notie vermeld. Een dergelijke hiërarchie is om verschillende redenen ook onmogelijk en onwenselijk. Zij biedt evenmin oplossingen voor conflictsituaties. De Kamer heeft dit afgelopen dinsdag met het kabinet onderkend. Daarbij komt dat een vooropgestelde hiërarchie op gespannen voet staat met het internationale recht. Daar heeft de heer Luchtenveld terecht op gewezen. In die zin zou het ontoelaatbaar of in ieder geval betrekkelijk zinledig zijn. De rechter toetst namelijk ook aan de internationale verdragen waar de hiërarchie niet in is opgenomen. Je kunt je afvragen of de Nederlandse grondwetteksten zich wel goed verdragen met de internationale verdragen als wij daarin figuurlijk een nummering aanbrengen, want wij hebben juist de verplichting op ons genomen om er geen hiërarchische volgorde in aan te brengen.

De heer Luchtenveld heeft, als ik mij niet vergis, naar mevrouw Thomassen verwezen in het debat. Zij heeft gelijk als zij toch een zekere hiërarchie veronderstelt, zij het niet

## De Graaf

ten aanzien van de klassieke vrijheidsrechten waarover ik het eerder had. Sommige grondrechten worden beschouwd als zogenoemde absolute rechten, waarvan onder geen beding, dus nooit, mag worden afgeweken. Dan noem ik het verbod op folteren of de vrijheid van gedachten waar nooit een sanctie op mag staan, ook niet in de meest extreme toestanden als noodtoestanden of oorlogssituaties. Ook dan blijven zij recht overeind staan. Het is geen hiërarchie als werd bedoeld in het debat en het is al helemaal geen hiërarchie in de zin dat die rechten met elkaar kunnen botsen en er dan een volgorde moet worden bepaald.

De heer **Klaas de Vries** (PvdA): Misschien is het dan ook beter om dit verband niet over een hiërarchie te spreken. Dat is dan alleen maar verwarrend.

Minister **De Graaf**: Dat zou u mevrouw Thomassen kunnen voorleggen. Daarin hebt u gelijk. Ik reageer slechts op datgene wat mevrouw Thomassen heeft gezegd, omdat dat in het debat werd aangehaald.

De heer Eerdmans heeft aangegeven voorstander te zijn van een grondwetsartikel over de neutrale staat zoals hij die ziet, en heeft hij gevraagd naar mijn opvatting daaromtrent. Ik vermoed dat hij die wel kent, omdat wij hierover wel eens eerder hebben gediscussieerd. Ik wil er niettemin toch iets uitvoeriger op ingaan, ook omdat het aan dit vraagstuk gerelateerde beginsel van de scheiding van kerk en staat een cruciaal onderdeel vormt in het debat over grondrechten in een pluriforme samenleving.

Het beginsel van de scheiding tussen kerk en staat is een fundamenteel uitgangspunt voor de inrichting van onze democratische rechtsstaat. In een spoeddebat met uw Kamer op 17 maart 2004 heb ik al uiteengezet wat de betekenis is van die scheiding van kerk en staat. Dat beginsel is ook neergelegd in de Grondwet. Het vloeit namelijk voort uit artikel 6 van de Grondwet, dat de vrijheid van belijdenis van godsdienst en levensovertuiging waarborgt, in samenhang met artikel 1 van de Grondwet. Ook de internationale verdragen, het EVRM en het Verdrag van New York inzake burgerrechten en politieke rechten ± dat ik vroeg het Bupoverdrag

noemde ± schrijven niet voor hoe de scheiding van kerk en staat precies dient te zijn vormgegeven. Zij gaan uit van een grote variatie aan verhoudingen tussen kerk en staat. De strekking van het beginsel voor de situatie vandaag de dag houdt in Nederland in dat zowel de staat als de kerk en andere genootschappen op geestelijke grondslag functioneren als zelfstandige lichamen, zelfstandig ten opzichte van elkaar. Voor de genootschappen op geestelijke grondslag houdt dat onder meer dat zij ± en dus ook hun leden ± zelfstandig hun functionarissen kiezen, dat zij hun godsdienst of levensovertuiging vrijelijk kunnen bepalen of belijden, en dat zij aldus naar eigen inzicht hun geestelijke en institutionele orde regelen. De staat respecteert ten principale die zelfstandigheid. De staat mag geen dwang uitoefenen op de bestuurlijke organisatie van dat soort genootschappen. De staat moet zich onthouden van elke bemoeienis met de belijdenis van de godsdienst of levensovertuiging, onverminderd overigens de bevoegdheid en de plicht om op te treden tegen wie daarbij de wet overtreedt. Die wet geldt voor iedereen. De staat dient bovendien de genootschappen op geestelijke grondslag ook gelijk te behandelen.

De overheid mag, kortom, geen partij kiezen voor een bepaalde godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging. In de bewoordingen van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens is de staat in dat opzicht "a neutral organisator".

Overigens geldt anderzijds dat die geestelijke genootschappen en de functionarissen daarvan ook als zodanig geen publiekrechtelijke bevoegdheden bezitten, dus niet als het ware als overheid kunnen worden beschouwd.

Hoe het ook zij, een harde randvoorwaarde is dat er geen onderscheid ± en zeker geen discriminatie ± mag zijn tussen verschillende godsdiensten en levensbeschouwingen.

Een bepaling zoals in de Franse of in de Turkse grondwet over de neutrale staat zoals die daar geldt, is vanuit de ontstaansgeschiedenis van die landen overigens zeer verklaarbaar. Zo is in de Turkse context de afschaffing van de verplichting tot het dragen van religieuze kleding en de instelling van een godsdienstige publieke ruimte na het ontstaan van

de republiek in 1923 als heel essentieel beschouwd voor het behoud van de democratie. Daarom is ook sinds 1936 dat beginsel zo hard opgenomen in de Turkse constitutie. Daarin onderscheidt deze zich van de situatie in Nederland, ook van de wordingsgeschiedenis van onze rechtsstaat en onze democratie. Neutraliteit is in zekere zin wezensvreemd vanuit de Nederlandse ontstaansgeschiedenis, althans de heel strikte neutraliteit zoals die in de Turkse en de Franse constitutie wordt beleefd. De relatieve continuïteit van ons staatsbestel en de hier heersende opvatting van wat wel wordt genoemd neutraliteit als pluriforme inclusiviteit, waarin alles een plaats kan krijgen, is essentieel in Nederland. Zo vertalen wij neutraliteit. De noodzaak van een neutrale staat in onze democratische samenleving in de vorm zoals de heer Eerdmans dat bedoelt, is naar mijn mening dan ook niet overtuigend aan te tonen. Die is mijns inziens niet hard te maken. Dat wil echter niet zeggen dat die rechtsstaat niet beginselen kent die inhouden dat de overheid zich zorgvuldig en terughoudend moet opstellen. Zij dient dus geen kleur te bekennen waar dat niet past. Later in mijn betoog zal ik daarop ten aanzien van de verschillende onderdelen terugkomen, bijvoorbeeld op het moment dat ik spreek over religieus geïnspireerde kleding.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Het is interessant dat de minister nogmaals opmerkt dat de scheiding van kerk en staat impliciet in de Grondwet staat, namelijk in artikel 6. Beluister ik bij hem ook een krachtig pleidooi, net als bij onder andere de fracties van de VVD en D66 om artikel 6, dat betrekking heeft op de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging, niet eenvoudigweg te beschouwen als het verlengstuk van de vrijheid van meningsuiting en voor het eventueel afschaffen daarvan? Dat zou namelijk een heel krachtig argument zijn, omdat daarmee de scheiding van kerk en staat uit onze Grondwet zou verdwijnen.

Minister **De Graaf**: Ik ben van mening dat artikel 6 een uitermate belangrijk kenmerk is van onze democratische rechtstaat. Dat geldt ook voor artikel 7. Ik heb zojuist betoogd dat er geen sprake is van

## De Graaf

een hiërarchie. Ook in dat geval wens ik dus niet te spreken van een verschil in belangrijkheid. Er is ook in dat geval sprake van neven-geschiktheid. Ik kom natuurlijk ook nog terug op de verhouding met onder andere artikel 1. Dat is immers een kernpunt van de nota en van dit debat.

De heer **Eerdmans** (LPF): Ik heb goed geluisterd naar de reactie van de minister op mijn pleidooi voor een neutrale staat. De minister stelt onpartijdigheid van de staat voor de burgers voorop. Maar wat doet hij als een religie de overheid penetreert? Wat doet hij als een religie, zoals de islam, de staat binnenkomt? Daarop had mijn pleidooi voor een neutrale staat betrekking.

De minister spreekt over de ontstaansgeschiedenis. Ik ben het volstrekt met hem eens dat de Turken en de Fransen een geheel andere geschiedenis kennen, maar de vraag is of zij niet dezelfde toekomst hebben als wij.

De minister wijst op artikel 6 van de Grondwet. Naar mijn idee is dat een artikel dat de gelovigen het houvast geeft dat zij niet worden gediscrimineerd en dat zij evenmin worden voorgetrokken ten opzichte van mensen met een andere religie. De vraag is waar de neutrale, niet-gelovige burger blijft. Waar kan die aankloppen op grond van de huidige Grondwet?

Minister **De Graaf**: De tweede vraag heb ik niet goed begrepen.

De heer **Eerdmans** (LPF): De minister wijst op de ontstaansgeschiedenis. Dat punt wordt vaker gebruikt in artikelen. Vandaag nog las ik daarover een artikel. De geschiedenis van Nederland is weliswaar anders dan die van de Fransen en de Turken, maar de vraag is of wij niet dezelfde toekomst hebben.

Minister **De Graaf**: De eerste vraag van de heer Eerdmans was of niet het risico bestaat dat de religie de staat penetreert. Relativerend zeg ik dat dit door de eeuwen heen in Nederland altijd het geval is geweest. Ik noem de sterke politieke betekenis die conventionele partijen en partijvorming in Nederland hebben gehad als voorbeeld. Rooms-katholieke priesters waren bijvoorbeeld belangrijke leiders van

politieke partijen en dominees waren dat voor partijen van een andere christelijke signatuur. Er zijn natuurlijk wel grenzen, namelijk daar waar de overheid een bepaalde godsdienst bevoordeelt.

In relatie tot de derde opmerking van de heer Eerdmans merk ik op dat de godsdienstige overtuiging en de levensovertuiging gelijk zijn gesteld. Degenen die niet religieus zijn, kunnen dus wel een bepaalde levensovertuiging hebben. Zij zijn gelijkgesteld op het punt van de bescherming die de overheid biedt, en zij dienen daarvoor dezelfde eerbiedigheid op te brengen.

De heer Eerdmans maakt zich steeds zorgen over de wijze waarop de overheid zich presenteert op het terrein van het omgaan met religieuze symbolen, ambtenaren met hoofddoekjes en dergelijke. De regering heeft daarover ietwat andere gedachten dan de heer Eerdmans. Ik kom daarop in de loop van mijn betoog terug.

Ik mag hopen dat wij in een geïntegreerd Europa inderdaad dezelfde toekomst hebben, hoewel er sprake is van een andere geschiedenis. De heer Eerdmans vraagt of wij niet dezelfde toekomst hebben, ook al hebben wij een verschillende geschiedenis. Dat mag ik hopen, en wel in een geïntegreerd Europa. Mogelijk bedoelt hij dat die toekomst zo zou kunnen zijn dat wij worden overspoeld door andere godsdiensten of andere culturen. In de eerste plaats zijn wij daar zelf bij. In de tweede plaats is uit de wordingsgeschiedenis van Nederland af te leiden dat wij altijd een vorm hebben gevonden om de verschillende culturen en overtuigingen met elkaar te verbinden tot een aanvaardbare, stabiele samenleving.

De heer **Eerdmans** (LPF): Ik vind het prettig dat wij hierover discussiëren zonder dat het meteen over kleding gaat. De heer Van der Ham begon bijvoorbeeld over de kleur van een hoofddoek. Dat vind ik zo dramatisch versimpeld ten opzichte van deze discussie. Ik ben blij dat wij hier nog even op mogen inhaken. Niemand wil de ene godsdienst kwalificeren als beter dan een andere, ik ook niet. Daar gaat de discussie niet over. Het gaat inderdaad om de neutrale overheid. Misschien ben ik iets waakzamer en angstiger dan anderen, maar ik ben inderdaad van mening dat wij moeten oppassen

voor de toekomst. Wij kunnen de priesters van vroeger noemen, maar dat verschijnsel is niet vergelijkbaar met het ontstaan van de islamitische zuil op dit moment. Ik ben blij dat de minister dit niet meteen koppelt aan het hoofddoekendebate dat nu gaat volgen, maar de essentie ziet, de neutrale staat. Niet om mensen uit te sluiten, maar puur om te laten zien dat de overheid neutraal en onpartijdig is.

Minister **De Graaf**: Hierover moet verder worden doorgedacht, door mij, maar wellicht ook door de heer Eerdmans, want hoe ver gaat dat? Zou hij het niet acceptabel vinden dat een zeer overtuigende moslim, die daarvan ook blijk geeft, achter deze regeringstafel zou staan en als overheid zou optreden? Vindt hij dat het niet alleen in zijn opvatting ongepast zou zijn, maar ook rechtens in strijd zou zijn met de rechtsstaat als een minister of een staatssecretaris hier als politiek bestuurder zou staan met een priesterboordje of religieuze kleding, of met een hoofddoekje als het een moslima was? Dat zijn moeilijke vragen. Voor mij staat niet op voorhand vast dat zoiets rechtens uitgesloten zou zijn of zou moeten zijn, wat ik er zelf ook van mag vinden.

De heer **Eerdmans** (LPF): Wat vindt de minister van een vrouwelijke minister met een hoofddoek naast hem in vak K? Ik ben daar echt benieuwd naar.

Minister **De Graaf**: Ik zou zelf menen dat het verstandig zou zijn als die minister, omdat deze ook overheidsgezagsdrager is, zo weinig mogelijk van persoonlijke voorkeuren liet blijken, maar ik vind het rechtens niet iets waarop een verbod zou moeten bestaan.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dit is allesbehalve de neutrale opvatting die de staat zou moeten uitdragen. Aan de christen Balkenende heeft nog nooit iemand de eis gesteld dat hij zijn christelijke opvattingen, die natuurlijk veel meer inhouden dan het dragen van een kruisje, verbergt als minister-president. De minister moet hierin zorgvuldig zijn. Wij moeten ervoor waken dat wij uiterlijke kentekenen die ongewoon zijn plotseling ook als vijandig aan de staatsmacht zien. Ik doe een suggestie. Ik vind dat in de betogen

## De Graaf

van de heer Eerdmans en anderen altijd twee zaken door elkaar lopen. De scheiding tussen kerk en staat wordt gelijk getrokken met de scheiding tussen religie en staat. Religieuze mensen moeten alle vrijheid hebben om bij de staat te werken. Dat is iets anders dan wanneer kerkelijke instituties de staat beïnvloeden.

**Minister De Graaf:** Mevrouw Halsema roept mij op om zorgvuldig te zijn. Ik had de indruk dat ik dat al poogde te zijn, maar kennelijk vindt zij dat niet. Kan zij aangeven waarom?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): De minister zegt dat het dragen van een hoofddoek in de regeringsbanken een persoonlijk kenmerk zou kunnen zijn dat achterwege zou moeten blijven. Ik waarschuw hem dat die eis in tachtig jaar christen-democratische suprematie in de regering nooit gesteld is.

**Minister De Graaf:** Ik heb niet gesproken over een eis en ik heb niet gezegd dat iets achterwege zou moeten blijven. Ik heb aangegeven dat er in mijn opvatting rechtegens geen sprake is van een onmogelijkheid of van een verbod. Als wij praten over politieke bestuurders is dat overigens iets fundamenteel anders dan als wij praten over ambtenaren. Het is absoluut logisch dat iedereen zijn persoonlijke en politieke overtuigingen meebrengt in het debat ± anders was men ook niet op die plek terecht gekomen ± ook als dat gepaard gaat met uiterlijke kenmerken.

Ik ben overigens wel van mening dat ministers en staatssecretarissen zich er altijd van bewust moeten zijn dat zij behalve een politieke persoonlijkheid ook een overheidsgezegdsdrager zijn en dat het bijzondere is van deze functie dat die twee samengaan. Mevrouw Halsema en de heer Eerdmans hebben mij daarnaar gevraagd. Dit is anders dan bijvoorbeeld bij een ambtenaar. Dit dient naar mijn overtuiging de betrokkene een moment van overdenking te geven over de persoonlijke presentatie. Mevrouw Halsema kan hierover anders denken, maar ik meen niet dat ik over dit punt onzorgvuldig ben geweest.

Opvallend is dat herhaaldelijk de vraag opdoemt of onze democrati-

sche rechtsstaat wel weerbaar genoeg is en of het verbod op misbruik van grondrechten niet een plaats verdient in onze Grondwet. Daarover is ook in dat debat gesproken.

De heer **Klaas de Vries** (PvdA): Ik begrijp dat de minister nu afstapt van het onderwerp kerk en staat en religie en politiek. In de eerste termijn is gediscussieerd over politieke groeperingen die sterk ...

**Minister De Graaf:** Daarop zal ik nog uitvoerig terugkomen, in stevige termen.

De heer **Klaas de Vries** (PvdA): Oké, dan heeft u dit anders geordend dan ik dacht.

**Minister De Graaf:** Er is nogal veel over tafel gekomen en ik probeer dit volgens een zekere logica te doen, maar het is goed mogelijk dat u daarvan de logica niet helemaal inziet. Wij zullen dat wel merken.

De heer **Klaas de Vries** (PvdA): Dan komt het terug.

**Minister De Graaf:** Ik kom nu op een aantal elementen van de weerbare rechtsstaat, waaronder het door de heer De Vries zojuist genoemde belangwekkende onderwerp.

Ten eerste noem ik de vraag of wij voldoende constitutionele weerbaarheid hebben opgebouwd tegen mogelijke inbreuken op de rechtsstaat. Onze constitutionele bepalingen laten toe dat onze constitutionele regering wordt beschermd tegen interne vijanden. Ik citeer zoals het eerder wel eens is omschreven. Misbruik van grondrechten is niet geoorloofd, zoals het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens expliciet bepaalt. Het opnemen van een afzonderlijke vergelijkbare bepaling, van zo'n verbod, in de Nederlandse Grondwet lijkt mij onnodig.

Grondwettelijke vrijheden zijn in ons bestel aan beperkingen onderworpen. Door middel van het interpreteren daarvan kan een rechter in een voorkomend geval tot een gepast oordeel komen. Het opnemen van een apart verbod in onze Grondwet zou niet tot een ander resultaat leiden. Overigens is dit ook door de regering uitputtend behandeld bij de algemene

grondwetsherziening van 1983 en op dezelfde wijze beantwoord.

Men kan zich overigens afvragen of het wenselijk is zo'n apart verbod op te nemen. Dit verbod kan heel snel betekenen dat een rechter in een situatie komt dat hij al te politieke beslissingen zou moeten nemen. Het politieke karakter van toepassing van artikel 17 van het EVRM heeft ertoe geleid dat dit artikel zelden of nooit wordt gebruikt.

In andere landen zijn expliciete bepalingen opgenomen. Daarnaast is in het debat verwezen. In de Duitse grondwet, het Grundgesetz, zijn inderdaad "streitbare Democratie" en het verbod van misbruik van grondrechten expliciet opgenomen. Zij lijken daardoor op het eerste gezicht meer zeggingskracht te hebben. Ik meen echter dat het verstandig is de specifieke context van de geschiedenis van dat land en van die wetsbepalingen te bezien.

Er is ook verwezen naar de onveranderbare grondrechten, zoals gegarandeerd in de Duitse grondwet. Voor de "freiheitliche demokratische Grundordnung" heeft de heer Eerdmans de aandacht gevraagd en daarover heeft hij mijn opvatting gevraagd. Ik onderscheid daarbij twee aspecten. In de eerste plaats gaat het volgens artikel 79 van het Grundgesetz over twee artikelen, namelijk het beginsel van de menselijke waardigheid in artikel 1 en het beginsel van de federale staatsstructuur in Duitsland in artikel 20. Beide artikelen zijn onveranderbaar. In aantal valt dat wel mee. Zij kennen als gepositioneerde beginselen in onze Nederlandse Grondwet geen equivalent. Wij hebben geen algemeen beginsel als de menselijke waardigheid opgenomen, maar hebben dat vertaald in de grondrechten. Wij hebben ook een federale structuur die moet worden beschermd. Op grond van de geschiedenis van Duitsland is die bescherming daar logisch.

De geschiedenis van Nederland is echter anders. Omdat het beginsel menselijke waardigheid vervolgens in de grondrechtartikelen in de Duitse constitutie wordt uitgewerkt, zijn die artikelen in de kern niet goed veranderbaar. Een dergelijke bepaling in onze procedureregels tot wijziging van het grondrechtartikel 137 kennen wij niet. Ik ben daar niet rouwig om. Een eeuwigheidsclausule lijkt mij niet noodzakelijk om de kern van de grondrechten onaangetast te



## De Graaf

laten. Ik wijs de heer Van der Staaij erop dat de Kamer binnenkort een notitie krijgt over de grondwethervormingsprocedure, waarin de vraag wordt meegenomen die ik eerder heb aangestipt in een lezing. De vraag is of je wijziging van artikelen in de Grondwet zwaarder moet beschermen dan andere bepalingen in de Grondwet. Een eeuwigheidsbepaling in de Grondwet heeft niet zo veel zin. Ik verwijs naar het voorbeeld van Portugal. De onveranderbare grondrechten stonden daar in de Grondwet en vervolgens is die Grondwet gewoon veranderd. Uiteindelijk is de grondwetgever degene die het laatste woord heeft over wat in de grondwet staat. Hij gaat niet over de eeuwigheidsbepaling. Volgens sommigen gaan anderen daarover, hoewel anderen hier een groot woord is. De grondwetgever is soms zijn eigen baron Von Münchhausen. Hij vindt zichzelf steeds opnieuw weer uit. Een extra slot in de Grondwet helpt dan niet. Dat blijkt uit de geschiedenis van verschillende landen.

De heer **Erdmans** (LPF): Dat blijkt niet uit de geschiedenis van Duitsland. Daar heeft men vastgelegd dat zelfs een parlementaire meerderheid van 100% een paar principes kan wijzigen.

Minister **De Graaf**: Dat was in Portugal ook het geval en niettemin is daar de Grondwet gewijzigd. Er kan een situatie ontstaan waarin de constitutie opnieuw wordt uitgevonden. Dat bleek in Portugal het geval te zijn nadat de democratie daar opnieuw werd gevestigd.

De heer **Erdmans** (LPF): Het leger kan hier morgen ook binnenvallen. Wij kunnen inderdaad beleven dat u door een paar commandanten aan de kant wordt gezet. Dat zijn echter revoluties. Wij kunnen ook over een paar weken allemaal op de maan eindigen. Daarover wil ik niet praten. U spreekt over een paar principes, maar in Duitsland zijn dat er acht. De volkssoevereiniteit is daar voor de eeuwigheid vastgelegd in de Grondwet, evenals het meerpartijen-principe en de verantwoordelijkheid van de regering. Ik denk dat u dat iets te veel versimpelt.

Minister **De Graaf**: Ik sprak nu over de grondrechten.

De heer **Erdmans** (LPF): Dit zijn de principes die eraan ten grondslag liggen. Je mag dat niet onderschatten. Het gaat niet enkel om de opbouw van de federale staat. Ik overweeg een motie in te dienen. Misschien geeft het de regering wat meer rust als de minister er eens naar kijkt. Wellicht kan hij Portugal met Duitsland vergelijken. Op sommige punten, zoals de vrijheid van meningsuiting, kan dit zinvol zijn.

Minister **De Graaf**: Ik behoor tot de school die meent dat de Grondwet alleen moet worden aangepast als dat strikt noodzakelijk is. Ik zie met de beste wil van de wereld niet in dat onze grondwethervormingsprocedure moet worden veranderd door sommige delen van de Grondwet eeuwigheidszwaarde toe te kennen. Het is nog maar de vraag of dit echt zinvol is. Ik meen dat wij in ons constitutioneel bestel, dat overigens niet alleen uit geschreven regels bestaat, voldoende verankering van onze rechtsstaat hebben, waardoor het niet nodig is extra sloten te verzinnen, waarvan de werking overigens relatief is.

De heer **Erdmans** (LPF): Het is niet om de grondrechten te wijzigen, maar om ze te behouden.

Minister **De Graaf**: Om die te behouden, moet er eerst iets worden gewijzigd. Dat is de logische procedure.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Ik ben het eens met het betoog van de minister, maar heb wel een vraag. Betekent het feit dat ook grondrechtelijke bepalingen voor wijziging in aanmerkingen komen, hoe betreuwenswaardig je dat ook kunt vinden, dat het moeilijk is te spreken over absolute ononderhandelbare noties?

Minister **De Graaf**: U hebt gelijk. Alles kan worden gerelativeerd. Als de menselijke waardigheid de kern van onze beschaving is, heb ik er grote moeite mee te zeggen dat dit ononderhandelbaar is, hoewel het juridisch niet is dicht te spijkeren. Onderhandelbaar is het wat mij betreft niet. Dat wil niet zeggen dat de juridische weergave niet van tijd tot tijd kan veranderen.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Is het

systeem dan niet in die zin gesloten dat voor opvattingen die gewoonweg niet kunnen of die een bedreiging vormen, het strafrechtelijk systeem in principe erin voorziet dat dit soort opvattingen niet wordt getolereerd?

Minister **De Graaf**: Daarin heeft de heer Van der Staaij gelijk. In het strafrecht wordt geëxpliciteerd wat wij strafbaar stellen. Dat is altijd ook een uitdrukking van beschavingsopvattingen.

De heer **Çörüz** (CDA): De minister begon niet voor niets met artikel 17 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens. Dat artikel gaat over het verbod van misbruik van recht. Hij koppelt daaraan er niet voor te voelen om iets in een bepaling vooraf op te nemen zonder noodzaak. Ik houd echter de volgende casus voor. Een politieke partij met een bepaalde ideologie doet mee aan de verkiezingen. Die ideologie is gericht op omverwerping van de rechtsstaat of delen daarvan. In de optiek van de minister kan pas opgetreden worden als bijvoorbeeld het strafrecht is overtreden. Mijns inziens heeft de minister in zijn betoog geen instrumenten om vooraf te zeggen: leuk en aardig, maar de waarden van deze politieke partij zijn in strijd met de waarden die wij delen en daarom ondernemen wij actie.

Minister **De Graaf**: De heer Çörüz heeft in eerste termijn, net zoals zijn fractiegenoot Verhagen elders, gepleit om pogingen tegen te gaan om de sharia in te voeren door middel van een politieke partij. Op dat voorbeeld is expliciet gedoeld. Desnoods moet de overheid optreden via een verbod op een politieke partij. De vraag is of dat verboden moet worden aan de vraag of een grondrechtartikel moet worden opgenomen. Zo'n grondrechtartikel, te vergelijken met artikel 17 van het EVRM, werkt in de praktijk zodanig dat degene die daarop een beroep doet om andere grondrechten of grondrechten van anderen te beperken of onmogelijk te maken dat rechtens niet kan. De rechter accepteert dat niet. De heer Çörüz wil echter iets anders. Hij wil dat de overheid via een geheel andere actie, waarvoor het grondrechtartikel niet nodig is, optreedt tegen politieke partijen of verenigingen die de essentialia van

## De Graaf

of de grond onder onze rechtsstaat willen weghalen. Hier moet een onderscheid worden gemaakt.

De heer **Çörüz** (CDA): Wij trekken het breder. Het hoeft niet een partij te zijn op grond van de sharia. Ik noemde dan ook bepaalde ideologieën. Het gaat niet alleen om het zoeken van een bepaling in de Grondwet. De vraag is of de minister voldoende instrumenten heeft, zowel in de Grondwet als in andere wetten, om politieke partijen met dergelijke inspiraties te stoppen.

Minister **De Graaf**: Dit heeft in eerste termijn reeds een vitale discussie opgeleverd. Ik meen dat de vraag of wij nu moeten, willen en kunnen optreden tegen een politieke vereniging die bijvoorbeeld de sharia verdedigt, betrekkelijk zinledig is. Dat is omdat er nu geen sprake is van reële, mogelijke bedreigingen van onze democratische rechtstaat door zo'n politieke vereniging. Een verbod op politieke groeperingen kan in Nederland via Boek II van het Burgerlijk Wetboek en via een uitlokking daartoe bij de rechter door het openbaar ministerie. Een verbod op politieke groeperingen is in Nederland een zeldzaamheid. Dat moet wat mij betreft vooral ook zo blijven. Het grijpt in op een essentieel recht in de samenleving, namelijk de verenigingsvrijheid, en het zorgt er bovendien niet voor dat de verspreiding van onwenselijke ideeën plotseling een halt wordt toegeroepen. In de regel zal het betekenen dat het ondergronds gaat of een andere verschijningsvorm krijgt. Daar hebben wij vaak genoeg over gesproken tijdens de discussies over extreemrechtse partijen. Op dit moment is het een non-discussie.

Ook volgens de internationale jurisprudentie is de simpele verdediging van de sharia, zonder dat wordt aangezet tot het gebruik van geweld, door een politieke groepering geen enkele reden om enig grondrecht te beperken, de vrijheid van meningsuiting niet en de vrijheid van vereniging niet. Dat wordt anders als er meer aan de hand is, bijvoorbeeld in de zaak bij het Europese Hof van Refah Partisi tegen de staat Turkije. Daar was sprake van een streven naar een volstreekte theocratie, het invoeren van de sharia, het introduceren van een gescheiden rechtsorde voor moslims en niet-moslims en een

werkelijk en realistisch gevaar dat het gevolgen zou hebben voor de inrichting van de staat. De mogelijkheid bestond dat een groot zetelaantal werd bereikt, waardoor de staatsvorm in het geding kwam: een zogenaamd "clear and present danger". Dat criterium kan ik niet van toepassing verklaren op enige partij in Nederland. Ik wijs ook op de discussie over de beginselen van een van de partijen waarvan de fractie hier in de Kamer aanwezig is. Het feit dat iets in het beginselprogramma staat, is onvoldoende om te spreken van clear and present danger. Overigens ken ik verschillende passages in beginselprogramma's waarvan de partijen zich niet konden voorstellen dat die ooit werden gerealiseerd, laat staan dat die partijen daar echt naar streefden. Voorlopig zie ik geen enkele reden om enige partij in Nederland onder het clear and present danger-begrip te brengen.

De heer **Çörüz** (CDA): Uw woorden overtuigen mij niet. Het is wachten op het moment dat het onheil over ons komt. Dan kunt u met boek 2 wel wat doen, maar dat is natuurlijk een actie achteraf.

Minister **De Graaf**: Nee, dat is geen actie achteraf. Een verbod op een vereniging kan elk moment worden uitgelokt. De rechter moet oordelen of er daadwerkelijk strijd is met de openbare orde. Dat wordt bijvoorbeeld ingevuld door de vraag of er strafrechtelijke veroordelingen hebben plaatsgevonden, maar dat is niet het enige criterium.

De heer **Çörüz** (CDA): U zei iets belangrijks, namelijk "het grijpt in op een essentieel recht". De AEL geeft al van tevoren aan dat sommige waarden die wij hoog achten tenietgedaan zullen worden als zij aan de macht komt. U zegt dat wij zullen moeten afwachten of er een strafbare actie volgt. Dan kan de rechter die partij verbieden en eventueel kan ontbinding volgen volgens boek 2. U bent ook niet zo voor verbieden omdat die partijen dan ondergronds gaan. Het laatste argument overtuigt mij helemaal niet, want dan kun je hetzelfde zeggen over kinderpornografie. Dat kun je dan ook niet veroordelen, omdat je bang bent dat die mensen ondergronds gaan. Dat vind ik een zwaktebod. Er komen bewegingen in

de Nederlandse samenleving die willen meedoen aan de verkiezingen en die misschien wel in de gemeenteraden terechtkomen. Hun doelstellingen botsen echter essentieel met de Nederlandse waarden. Ik vraag u of u op dit moment voldoende instrumenten hebt om daar iets tegen te doen. Wij denken dat dit niet het geval is en daarom stellen wij een aantal zaken voor. Uw reactie is te afwachtend. U zegt dat er nog geen echte signalen zijn dat het misgaat en als er iets gebeurt, loopt u de reguliere procedure door.

Minister **De Graaf**: Volgens mij haalt u alles door elkaar. In de eerste plaats zijn er voldoende instrumenten om op te treden. Wat mij betreft en zo begreep ik dat in eerste termijn ook, gaat de discussie niet zozeer om de vraag of die instrumenten zoals een verbod op een politieke partij er zijn maar om de vragen wanneer die zou moeten worden toegepast en of er aanleiding bestaat om je daar nu zorgen over te maken en te zeggen dat moet worden opgetreden. De heer Çörüz en overigens ook zijn fractievoorzitter suggereren dat, maar geven overigens niet aan of zij de AEL nu en ter plekke willen verbieden. Als dat het voorstel is, moeten zij dat gewoon zeggen en de regering vragen om het OM opdracht te geven om bij de rechter een verbod voor de AEL uit te lokken.

De heer **Çörüz** (CDA): Voorzitter. In mijn openingszinnen heb ik gesproken over ideologieën en dat kunnen zijn extreme partijen zowel links als rechts en heb ik geprobeerd dat te concretiseren met de AEL. Deze partij of partij in oprichting staat namelijk voor een aantal zaken die fundamentele waarden in de Nederlandse samenleving onderuit wil halen. Als dat niet zo is, hoor ik graag van de minister wat zijn visie daarop is.

Minister **De Graaf**: Dat vroeg ik niet, ik had u een wedervraag gesteld en ik hoop dat u die wilt beantwoorden. Vindt u dat er nu aanwijsbaar in Nederland een politieke groepering is die verboden moet worden? Uw eerste termijn en wat u nu zegt suggereert toch dat u dat vindt, maar dat u geen man en paard wil noemen. Als u dat echt meent, zou u de regering moeten vragen om die partij te laten verbieden en om het

## De Graaf

OM om die en die redenen daarop in te zetten. Ik hoor die graag van uw en zal ze dan beoordelen!

De heer **Çörüz** (CDA): Wij hebben niet alleen de AEL diverse malen genoemd, maar ook andere politieke verenigingen en partijen, zoals de PKK, de ETA en andere verenigingen die met gebruikmaking van die Nederlandse regels allang hadden moeten worden verboden. U kunt wel zeggen dat wij geen man en paard willen noemen, maar dat doen wij bij wijze van spreken al jaren!

Minister **De Graaf**: Die buitenlandse organisaties waarover u het heeft, zijn een ander chapter en bovendien zijn er ook Europese, internationale en zelfs VN-afspraken en richtlijnen die ook doorwerken in de Nederlandse rechtsorde. Ik wil die op dit moment dan ook maar even terzijde laten. Het gaat nu om politieke organisaties en mijn stelling is dat er op dit moment voldoende instrumentarium bestaat ± wat dat betreft is er sprake van een weerbare rechtsstaat ± en dat het antwoord op de vraag of die instrumenten ook in stelling moeten worden gebracht afhangt van de mate waarin er sprake is van een clear and present danger, een ernstig en realistisch aanwezig gevaar op grond waarvan moet worden opgetreden. Ik meen dat er op dit moment geen reden is om een actie te ondernemen. Overigens zou ik daarover eerst met mijn collega van Justitie moeten praten en zou het OM daar zelf ook een goede afweging van moeten maken. Zoals u weet heeft het OM ook een magisterlijke rol om tot die afweging te komen en die is op dit moment niet aanwezig. U suggereert het wel, maar ik heb nog steeds niet van u gehoord of u van mening bent dat de Nederlandse tak van de AEL moet worden verboden.

De heer **Çörüz** (CDA): Dat lijkt mij wel duidelijk. Het is een partij of partij in oprichting ± of er nog een bestuur is, weet ik niet ± die duidelijk maakt niet in die Nederlandse context te kunnen werken, die opvattingen uitdraagt, pleit voor invoering van de sharia en daarmee dus essentiële grondrechten in de Nederlandse samenleving aan de orde, ter discussie en zelfs terzijde wil stellen. Volgens mij is mij dat een heel duidelijk gevaar en als u dat niet ziet, verschillen wij van mening!

Minister **De Graaf**: Voorzitter. Ik heb van mijn collega van Justitie op geen enkele manier begrepen dat hij thans actie wil ondernemen en zelf zie ik daar ook geen directe noodzaak toe! Als wij overigens een actie ondernemen in een stadium waarin dat niet worden beargumenteerd en beredeneerd, zullen wij vervolgens door datzelfde Europese Hof voor de rechten van de mens onderuit worden gehaald en volgens mij niet ten onrechte!

De **voorzitter**: Ten overvloede, de discussie wordt met de minister gevoerd en zeker in deze fase moeten wij niet, al dan niet via de minister, allerlei vragen aan de heer Çörüz stellen.

De heer **Klaas de Vries** (PvdA): Het is niet ongebruikelijk dat wij af en toe ook iets tegen elkaar zeggen, voorzitter, dat noemen wij overigens debat!

De heer Çörüz sprak over bewegingen die botsen met Nederlandse waarden. Ik zou hem ervoor willen waarschuwen dat het CDA niet tot dat soort bewegingen moet gaan horen.

De **voorzitter**: U zegt nu wel dat u het niet met mijn wijze van inrichting van dit debat eens bent, maar dit is een zeer essentieel punt van het debat en juist daarom wil ik de discussie daarover niet laten plaatsvinden tijdens de inbreng van de minister. Daar is een tweede termijn voor bedoeld! Maakt u uw opmerking af, ik wilde de mijne toch ook graag even herhalen!

De heer **Klaas de Vries** (PvdA): Partijen die pleiten voor de afschaffing van grondrechten en het ontzeggen van grondrechten aan andere, handelen in strijd met de Nederlandse normen en waarden. De minister volgt de lijn van de dissertatie van de heer Eskes over het verbod van politieke partijen. Daarin wordt gesteld dat dit een hele slechte methode is om met politieke partijen om te gaan. Hoe denkt de minister over dit debat over de positie SGP? Deze partij stelt ons een theocratie in het vooruitzicht. Ik kwam in mijn archief een artikel tegen van enige tijd geleden waarin een vooraanstaand lid van de partij schrijft dat de SGP als zij ooit zou mogen regeren, de democratie zou afschaffen. Dit zijn vergaande

uitspraken. Rangschikt de minister dit onder verdraagzaamheid die in de loop van de tijd misschien wel een probleem oplost of vindt hij dit ook geen goede zaak?

Minister **De Graaf**: Ik verwerp dergelijke stellingnamen. Ik verwerp ze in het politiek debat en ook als minister. Ik verwerp iedere stellingname die pleit voor het afschaffen van de democratie. Ik zou uit mijzelf dit debat niet zijn begonnen, maar ik heb al gezegd dat ik de SGP niet zie als een "clear and present danger" waar de democratische rechtstaat tegen zou moeten optreden.

De heer **Van der Staaij** (SGP): De heer De Vries gebruikt nu een citaat van een aantal jaren geleden. Het SGP-lid dat daarin aan het woord is, heeft zelf later gezegd dat hij dit ongelukkige uitlatingen vond. De partij heeft er ook afstand van genomen. Ik denk dat dit een goede illustratie is van het risico dat een oordeel op losse opmerkingen wordt gegrond. De minister heeft al gezegd dat een partij moet worden beoordeeld op haar beginselprogramma en de uitwerking en de toepassing daarvan in de politieke praktijk en in verkiezingsprogramma's. Dan ontstaat er een veel zorgvuldiger debat dan wanneer er vergaande oordelen worden geveld op basis van zo maar wat citaten.

De heer **Klaas de Vries** (PvdA): Ik wijs erop dat de website van de SGP wordt geopend met de mededeling dat de partij streeft naar een theocratie. Als dit niet waar is, zou die tekst moeten worden vervangen.

De **voorzitter**: Die discussie hebben wij al gehad en zij komt wellicht nog terug. De heer Van der Staaij heeft gereageerd op de opmerking van de heer De Vries over een artikel. Dat heb ik toegestaan, maar voor het overige ga ik ervan uit dat deze discussie nog terug komt.

De heer **Eerdmans** (LPF): Ik vind dit een interessant debat en het doet mij verdriet dat wij zo niet kunnen praten.

De **voorzitter**: U heeft in eerste termijn al uitgebreid over dit onderwerp gepreut, ook met de heer Van der Staaij.

## De Graaf

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter. Ik wil een opmerking van de orde maken en daar moet u mij toch de ruimte voor geven. Het democratisch gehalte van een van de politieke partijen in deze Kamer wordt nu ter discussie gesteld. Ik vind dat er dan recht op weerwoord moet zijn.

De **voorzitter**: Ik kan u het recht op weerwoord niet ontnemen, maar ik verwijs deze discussie naar de tweede termijn.

De heer **Eerdmans** (LPF): Misschien kan de heer Van der Staaij het schriftelijk doen?

De discussie met de minister draait om het begrip "clear and present danger". Als ik een tunnel inrijd en ik zie een wolk van vuur op mij afkomen, ben ik te laat en had ik gehoopt dat dit "clear and present danger" had kunnen worden voorkomen. Nu wordt de SGP genoemd, maar ik vind het voorbeeld van de AEL veel tastbaarder en dreigender. Ik heb zelf wel eens in een artikel geschreven dat de AEL heeft gehengeld naar een verbod, maar dat daar net op tijd het licht is uitgegaan. Waarom ziet de minister niet in dat wij moeten zien te bereiken dat wij zaken zien aankomen. Zo'n "danger" kan ons wel eens sluipenderwijs overvallen. Als wij later terugkijken op dit debat op 24 februari 2005, zeggen wij misschien wel: hadden wij toen maar beter geweten, want het grote gevaar was op komst. Wij hebben wel eens vaker in de politiek verzucht: hadden wij maar eerder ingegrepen. Daarom vraag ik de minister om een "clear and present answer".

Minister **De Graaf**: Ik denk dat diegenen die een pleidooi houden voor het opnemen van de Nederlandse taal in de Grondwet nu een ernstig probleem hebben.

Het dilemma zie ik ook. De vraag is hoever je moet gaan met het tolereren van democratievijandige denkbeelden en organisaties, vijandig voor de democratie zoals wij die kennen. Dat is het dilemma van de Weimar-republiek: wanneer wordt een democratische staat uitgehold? Wij beseffen allemaal dat dit dilemma zich kan voordoen en dat wij dan moeten afwegen op welk moment ingegrepen dient te worden. Overigens zullen wij ook dan moeten

ingrijpen met de middelen die de democratische rechtstaat ter beschikking staan.

Vanuit een beleidsmatig en internationaal-rechtelijk oogpunt denk ik dat het het beste is om hiervoor een aantal criteria te gebruiken. Die criteria moeten onder meer betrekking hebben op de vraag in hoeverre er sprake is van een daadwerkelijk en/of groeiend gevaar. Die criteria bepalen mede of je rechtens mag optreden en of het verstandig is om op te treden. Je moet dat dus niet doen als een organisatie louter en alleen het feit verweten kan worden dat ze invoering van de sharia verdedigt. In zo'n zaak zou het openbaar ministerie ook zeker onderuit gaan. Bovendien vind ik het een dispropor-tionele reactie.

De zaak komt natuurlijk weer anders te liggen als een organisatie de sharia met geweld wil invoeren of als het gevaar dreigt dat de democratische rechtstaat ontkracht wordt doordat een organisatie gebruikmaakt van democratische rechtsmiddelen. Je kunt er natuurlijk voor kiezen om te theoretiseren, maar ik denk dat het verstandiger is om aan de hand van criteria mogelijke toekomstige dreigingen te bezien.

De heer **Eerdmans** (LPF): Het lijkt wel een oefening in zelfkwekking, want u ziet een dreiging op u afkomen en wacht af, ook al weet u dat het gevaar alleen maar groter zal worden. U hoopt dat zo'n probleem uit zichzelf verdwijnt en bent pas bereid om in te grijpen als het ons boven het hoofd dreigt te groeien.

Minister **De Graaf**: Ik vind het maatschappelijk debat buitengewoon belangrijk, want dat is de eerste verdedigingslinie van de democratische rechtstaat. Strafrechtelijk of privaatrechtelijk optreden, het verbieden van politieke partijen, komt pas daarna aan de orde.

De heer **Eerdmans** (LPF): Met het strafrecht kun je natuurlijk pas optreden als het leed al is geschied.

De heer Çörüz merkte terecht op dat wij spreken over organisaties met niet-democratische opvattingen. Wij zijn dus niet aan het kissebissen over de vraag of een bepaald politiek standpunt wel of niet is toegestaan. Wij spreken over zaken die in Nederland verboden zijn.

Minister **De Graaf**: Iedereen mag niet-democratische opvattingen hebben. Het gaat erom wat men daarmee doet en hoe men zich hierover uitlaat.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik hoor de heren Eerdmans en Çörüz nu al een tijdje fulmineren tegen de AEL. Bij mijn weten verklaart de AEL zich echter wel degelijk verbonden aan de democratische rechtsorde, anders dan bijvoorbeeld de heer Eerdmans die recentelijk in een tijdschrift heeft laten optekenen dat Nederland behoefte heeft aan een verlichte dictator. Vindt u die uitspraak niet net als ik een "clear and present danger"? Hij neemt hiermee immers afstand van de huidige democratische verhoudingen.

Minister **De Graaf**: Ik weet niet meer precies tot welke politieke partij de heer Eerdmans behoort en of dat wel een partij is die ik kan verbieden.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Laten wij er nu maar van uitgaan dat de heer Eerdmans nog deel uitmaakt van een levendig functionerende LPF-fractie. Creëert de uitspraak dat Nederland een verlichte dictator nodig heeft, een "clear and present danger"?

Minister **De Graaf**: Een enkele uitspraak van een parlementslid is natuurlijk niet voldoende om vast te stellen of aan dat criterium wordt voldaan. Bovendien is het de vraag of een dergelijke uitspraak door een politieke organisatie wordt gedeeld en, zo ja, welke politieke organisatie dan in het bijzonder. Ik wil hierover ook niet theoretiseren in de zin van: laten wij eens aannemen dat ... Dat is erg moeilijk, zeker als het personen betreft die in dit debat een rol spelen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dat vind ik een rare opmerking. Wij mogen wel theoretiseren over een Nederlandse afdeling van de AEL die nauwelijks activiteiten ontplooit, maar niet over een groep volksvertegenwoordigers, de LPF-fractie, die toch met enige macht zijn bekleed. Een van de leden van die fractie pleit buiten het parlement voor het vervangen van het huidige Nederlandse democratische bestel door een verlichte dictatuur. Ik denk eerlijk gezegd dat dat een duidelijk

## De Graaf

voorbeeld is van een ondemocratische uitspraak en ik zou het niet vreemd vinden als u daarover een duidelijk moreel oordeel geeft.

**Minister De Graaf:** Nu vraagt u steeds wat anders. Ik zei dat wij niet moesten theoretiseren. U zei: "stel dat wij aannemen dat". Dat doe ik dus niet. Een andere vraag is of wij daar niet over mogen discussiëren. Natuurlijk mag dat. Wie ben ik om u dat te verbieden? U vroeg ook primair of er sprake was van een "clear and present danger". Op die vraag heb ik antwoord gegeven. Ik heb u dus volledig bediend. Nu vraagt u om mijn opvatting over een dergelijke uitspraak. Dat is weer een volgende vraag. Ik wil graag zorgvuldig zijn in de beantwoording van uw vragen. De heer Eerdmans heeft wat mij betreft de vrijheid om te vinden dat het tijd is voor een gekozen dictator. Het is misschien zijn interpretatie van democratie; het is niet de mijne. Ik waarschuw ook in dit geval echter tegen te snel grijpen naar juridisch instrumentarium. Als ik u goed begrijp, zou u willen dat het Openbaar Ministerie tot vervolging overging.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Wij vinden sowieso dat het Openbaar Ministerie magistraal behoort te zijn, zodat de minister niet steeds kan zeggen dat tegen dit of dat vervolging moet worden ingesteld. Ik suggereer de beide politici die zo veel bezwaren tegen de Arabisch Europese Liga hebben, om hun zaak bij de rechter te gaan bepleiten.

**Minister De Graaf:** Ik ben erg blij dat het magistraal karakter van het Openbaar Ministerie keer op keer wordt bevestigd. Het blijft mij verbazen. Ook de heer De Vries heeft in de eerste termijn gezegd dat een aantal fractievoorzitters bijvoorbeeld in de zaak-Van de Ven de regering oproepen om na te gaan welk juridisch instrumentarium er allemaal kan worden gebruikt om af te komen van uitspraken als die door Van de Ven zijn gedaan. Dat suggereert op zijn minst dat de betrokken fractievoorzitters menen dat het Openbaar Ministerie dan juist wel moet worden ingezet. Ik weet niet of mevrouw Halsema daar ook bij was. Laat ik mij maar buiten die discussie houden.

De heer **Çörüz** (CDA): Laten wij het theoretisch model loslaten en niet te

snel grijpen naar juridische instrumenten. Ik leg u een denkbare casus voor. Volgend jaar worden gemeenteraadsverkiezingen gehouden. In bepaalde stadsdelen van vooral grote steden is de populatie allochtone moslims aanzienlijk. Nu doet daar aan de verkiezingen een partij mee waarvan de invoering van de sharia een van de doelstellingen is en die impliciet vrouwen voorschrijft dat zij een hoofddoek moeten dragen. Wat gaat u dan concreet ondernemen? U zegt: "geen theorie, geen strafrecht". Wat zijn dan de mogelijkheden om daar iets tegen te doen? Wilt u daar iets tegen ondernemen?

**Minister De Graaf:** De situatie doet zich kennelijk nog niet voor, want het is een denkbaar model. In ieder geval is het dan aan de minister van Justitie en aan het Openbaar Ministerie om na te gaan of het Openbaar Ministerie voldoende aanleiding heeft om te komen tot een verbodsuitlokking van een die politieke partij. Het lijkt mij dat daarvoor behoorlijk stevige omstandigheden aanwezig moeten zijn. Dat is mijn opvatting. Ik wijs echter nogmaals op het feit dat dan ook internationaal als criterium geldt dat er een reëel gevaar moet bestaan.

De heer Çörüz heeft opmerkingen gemaakt over de mogelijke ontzetting uit de uitoefening van grondrechten als bijkomende straf. Ik meen in het algemeen dat ontzetting uit grondrechten een omdraaiing is van het uitgangspunt dat er vrijheidsrechten zijn en dat een beperking daarvan een uitzondering is. Daar wil ik bij stilstaan. De heer Çörüz wees op artikel 28 van het Wetboek van Strafrecht dat in de mogelijkheid voorziet tot ontzetting uit bepaalde specifieke rechten van bij de wet omschreven gevallen. Daartoe behoren de uitoefening van het beroep van onderwijzer, als een onderwijzer is veroordeeld wegens seksueel misbruik tijdens de uitoefening van zijn beroep, de uitoefening van het actief en passief kiesrecht bij veroordeling wegens enige ernstige misdrijven die de uitoefening van staatsplichten of staatsrechten betreffen en de uitoefening van een bepaald beroep door een persoon die opnieuw is veroordeeld wegens verspreiding van discriminatoire uitlatingen in de uitoefening van het beroep. Zoals u

weet, heeft het kabinet aangekondigd, wetgeving op te stellen over de mogelijkheid van ontneming van beroepsmatige activiteiten bij veroordeling wegens delicten die aanzetten tot haat of geweld tegen personen. Het uitgangspunt is dus steeds een zeer specifieke wetgeving. Een algemene ontzetting uit de uitoefening van grondrechten en zeker uit klassieke vrijheidsrechten, zoals het recht van vrijheid van meningsuiting of van godsdienstbelijdenis, zou veel te ver gaan. Het gaat daarbij om klassieke vrijheidsrechten, die wat mij betreft de essentie vormen van onze samenleving. De tijdelijke, laat staan permanente ontzetting uit de vrije meningsuiting of uit de godsdienstbelijdenis zou wat mij betreft onaanvaardbaar zijn. Dat zeg ik zowel uit moreel als uit politiek opzicht. Dat is in strijd met het EVRM, is in strijd met de Grondwet en zou bovendien ook niet handhaafbaar zijn. Ik vraag mij overigens af of de heer Çörüz zich heeft gerealiseerd dat datgene wat hij in eerste termijn bij wijze van voorbeeld heeft gezegd letterlijk in strijd zou zijn met het verbod op censuur in artikel 7 van de Grondwet, namelijk te menen dat er in Nederland een verbod zou moeten worden opgelegd op de vrijheid van meningsuiting vooraf. Dat heeft hij naar ik meen uitvoerig gedebiteerd in eerste termijn. Mocht dat allemaal niet zo bedoeld zijn of mochten wij het niet goed hebben begrepen, dan is het mogelijk dat ik van mijn kant onzorgvuldig ben met mijn oren, maar het is ook mogelijk dat de heer Çörüz onzorgvuldig is geweest in zijn woorden.

De heer **Çörüz** (CDA): Dan is het goed de zaak middels een casus te verduidelijken. Artikel 17 van het EVRM geeft de mogelijkheid om verboden in te stellen, ook de inperking van grondrechten. Ik geef u een casus van deze week. Van een aantal imams worden de verblijfsvergunningen ingetrokken. Deze imams hebben iets gezegd of gedaan wat in strijd is met de Nederlandse openbare orde of de Nederlandse rechtsstaat. Wat wij nu doen, kan omdat deze imams niet de Nederlandse nationaliteit hebben, zo vermoed ik. Stel nu dat het om een imam was gegaan met de Nederlandse nationaliteit. Dan zou hij waarschijnlijk zijn veroordeeld en was hij in de gevangenis gekomen.

## De Graaf

Als de minister op dit moment geen instrument heeft voor de rechter, om bijvoorbeeld als bijkomende straf ontneming van de vrijheid van meningsuiting op te leggen, dan zou deze imam wellicht vanuit de gevangenis zijn activiteiten, en zijn vrijheid van meningsuiting, kunnen voortzetten. Ik denk niet lichtvaardig over inperking van de vrijheid van meningsuiting, alsof ± zoals sommige collega's het voorstellen ± wij cabaretiers met een afwijkende mening zouden willen inperken. Neen, het moet wel degelijk een gevaar opleveren voor de rechtsstaat. Er moet iets worden ondernomen waardoor de openbare orde onderuit wordt gehaald. Dat is dus niet lichtzinnig denken over het afpakken van de vrijheid van mensen. In een casus zoals van deze imams zou dit wel heel goed een instrument kunnen zijn in de gereedschapskist van een rechter om als bijkomende straf van iemand die is veroordeeld de vrijheid van meningsuiting te beperken.

Minister **De Graaf**: Ik heb niet gezegd dat u lichtzinnig bent, maar wel dat u onzorgvuldig bent geweest in wat u wilt en in wat u hebt gezegd. Ik herhaal dat, omdat dat voor mij nu begint vast te staan. Voor de casus die u schetst, van imams in Nederland met de Nederlandse nationaliteit, die dus niet op grond van het vreemdelingenrecht kunnen worden uitgezet, heeft de regering nu juist aangegeven ± daarmee kunt u het al dan niet eens zijn ± dat bij imams die aanzetten tot haat in de uitoefening van hun beroep de beroepsmatige activiteiten dan op grond van bijkomende straf wellicht zouden kunnen worden beperkt. Dat is iets fundamenteels anders dan een beperking of een uitsluiting van de vrijheid van meningsuiting. Het is toch een licht maar niet irrelevant verschil, ook in juridische zin, tussen de vrijheid van meningsuiting en de uitoefening van beroepsmatige activiteiten. De vrijheid van meningsuiting vooraf verbieden in de zin van "U mag het komend jaar als imam in Nederland uw meningsuiting niet meer gebruiken" is absoluut onbestaanbaar. Niettemin hebt u dat wel als casus in eerste termijn gebruikt.

Het is van tweeën een. Of u zegt dat dit een misverstand is en dat u dit niet zo hebt bedoeld te zeggen,

en dan houden wij erover op. In de casus die u nu hanteert geldt hetzelfde. Daarover heeft de regering voorstellen gedaan, die overigens niets te maken hebben met een beperking van de vrijheid van meningsuiting, anders dan achteraf strafrechtelijk vast te stellen. Sancties achteraf zijn wel mogelijk als de grenzen van de wet worden overschreden. Hetzelfde geldt trouwens voor de godsdienstbelijdenis.

De heer **Çörüz** (CDA): Dat wat de minister zegt over bijvoorbeeld een beroepsverbod, juichen wij toe. Maar dat geldt natuurlijk op het moment dat iemand uit de gevangenis komt. Dan mag de betrokkene zijn oude beroep niet meer uitoefenen. Dat laat echter onverlet dat bijvoorbeeld diezelfde imam in de gevangenis nog steeds kan doorgaan op grond van de vrijheid van meningsuiting.

Het is helemaal niet zo merkwaardig. Als er op dit moment ernstige bezwaren zijn tegen een verdachte, kan een officier van justitie de betrokkene beperkingen opleggen. Dat houdt ook in dat hij geen recht heeft op vrijheid van meningsuiting, dat hij niet kan telefoneren en dergelijke. Dan worden de grondrechten ook geschonden en dan is een dergelijke persoon nog niet eens veroordeeld.

Minister **De Graaf**: Dan is de beperking van de mogelijkheden van de verdachte om het strafproces tegen te werken aan de orde. Dat is iets fundamenteel anders. Dat heeft niet te maken met de vrijheid van meningsuiting. Ik vraag de heer Çörüz dat onderscheid te blijven maken, hoewel het een ingewikkelde materie is. Als hij de feiten op elkaar stapelt, wordt het onparlementair gezegd een zootje. Naar mijn idee is dat niet wenselijk, want dan is niet meer aan de samenleving uit te leggen hoe het debat hier verloopt.

De heer **Klaas de Vries** (PvdA): De heer Çörüz vergist zich ook, want in artikel 15 van de Grondwet staat dat diegene wiens vrijheid rechtmatig is ontnomen, kan worden beperkt op het punt van de grondrechten voor zover deze zich niet met de vrijheidsbenaming verdraagt. Er is dus sprake van een grondwettelijke beperking van vrijheidsrechten als iemand in de gevangenis zit.

De **voorzitter**: Ik sta u niet toe deze discussie nu te voeren.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): De minister heeft een vreemdelingenrechtelijk besluit genomen waarover de rechter nog een oordeel moet uitspreken. Wij hebben op dit moment geen idee of de rechter inderdaad van oordeel is dat die drie imams de wet hebben overtreden. Voor de woordvoerder van de CDA-fractie zijn zij echter al schuldig bevonden, veroordeeld en dienen zij het land te worden uitgezet. Daarmee heb ik grote moeite.

De heer **Çörüz** (CDA): Dit is flauwekul. Natuurlijk weten wij dat deze mensen nog in beroep moeten, maar stelt u zich voor dat het geen vreemdelingen waren geweest maar Nederlanders. Dan waren zij waarschijnlijk gestraft en in de gevangenis gezet, maar dan konden zij op grond van de vrijheid van meningsuiting nog steeds dat gif over de Nederlandse samenleving kwijt. Dan was er dus geen instrument geweest. Dat is mijn punt. Ik zoek naar een instrument voor in het gereedschapskistje van de rechter.

Minister **De Graaf**: Ik stel voor dit onderdeel af te ronden.

Ik kom tot de onderlinge verhouding tussen het discriminatieverbod, de vrijheid van godsdienstbelijdenis en de vrijheid van meningsuiting. Daarover is veel te doen geweest en in de nota wordt dan ook uitgebreid aandacht besteed aan dat onderwerp. Hoewel er sprake was van veel zijvertakkingen in dit debat, verheugt het mij dat een aantal Kamerleden aandacht heeft gevraagd voor dit vraagstuk. Ik ben verheugd dat dit debat vele vertakkingen heeft gehad en dat onder anderen de heren Van der Ham, Luchtenveld, Rouvoet en Van der Staaij aandacht hebben gevraagd voor dit vraagstuk, dat de kern is van de nota. Discriminatie is natuurlijk verwerpelijk en in strijd met alle grondrechtelijke bepalingen in de Grondwet en de mensenrechtenverdragen. Bij de parlementaire behandeling van de strafrechtelijke discriminatiebepalingen, de uitwerkingen van het non-discriminatiebeginsel, is erop gewezen dat deze bepalingen zeer terughoudend moeten worden toegepast. De vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van godsdienstbelijdenis hebben namelijk ruimte

## De Graaf

nodig om te kunnen bestaan, juist als het gaat om zaken die worden gezegd, uitgedragen of geschreven, en die onwettig zijn aan de heersende opinie. De aard van dergelijke grondrechten is namelijk dat zij moeten functioneren tegen de verdrukking in van wat algemeen als norm geldt of wat politiek correct wordt gevonden.

Het gaat dus om het mogen verschaffen van inlichtingen en het uiten van denkbeelden die volgens de vaste rechtspraak van het Europese Hof verarring zaaien of mensen ergeren en shockeren. Juist dan is bescherming vereist. In een concreet geval zal natuurlijk steeds het juiste midden moeten worden gevonden tussen de vrijheden en de daaraan te stellen grenzen. De jurisprudentie biedt in dat opzicht gelukkig vele criteria en handvatten. Ik zeg nog maar eens expliciet dat godsdienstvrijheid geen vrijbrief is om te beledigen of te discrimineren. Ik meen ook niet dat daarover veel sprookjes bestaan, zeg ik tegen de heer Van der Staaij, die er gisteren of eergisteren nog een artikel in de krant over heeft geschreven. Mochten zulke sprookjes wel bestaan, dan is het goed die nog even te ontzenuwen. De nationale rechter zal de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van godsdienst meewegen bij de beoordeling of in een concreet geval sprake is van strafrechtelijke discriminatie. De rechter hanteert daarvoor een aantal criteria, zoals ook uit de nota blijkt. Een op zichzelf kwetsende of grievende uitlating kan een beledigend karakter ontberen, indien die uitlating haar grond vindt in de geloofsovertuiging van de verdachte of bijdraagt aan het maatschappelijke debat. Een uitlating dient niet op zichzelf te worden begrepen, maar altijd in de context, tegen de achtergrond van het geheel. Wat beoogde men te zeggen en in welk verband? Naarmate de betrokken uitlating in dat geheel meer ondergeschikt is, is er meer reden om anders te oordelen dan wanneer de betrokken uitlating bedoeld was als de kern van het verhaal. Naarmate de aard en de strekking van het geheel meer kwetsend en grievend is en naarmate de uitlating een meer prominente plaats inneemt in het geheel zal er eerder sprake zijn van een discriminatoire uitlating, zoals de jurisprudentie lijkt te laten zien.

Godsdienstvrijheid is dus niet reeds bij voorbaat belangrijker dan de vrijheid van meningsuiting. Omstandigheden in een concrete casus kunnen wel uitwijzen dat in dat geval meer waarde aan het ene grondrecht moet worden toegekend dan aan het andere. In abstracto is hier niet veel zinnigs over te zeggen. Soms weegt het belang van de godsdienstvrijheid zwaarder, soms dat van de vrijheid van meningsuiting. Daarvan bestaan veel voorbeelden in de jurisprudentie. Ferme kritiek op godsdiensten en stevige kritiek op geloofsopvattingen blijken zelden te hebben geleid tot vervolging, laat staan tot een veroordeling. Denk bijvoorbeeld aan de veelvuldige kwalificaties die in het verleden zijn gegeven aan het christendom, in het bijzonder het katholicisme, en tegenwoordig aan de islam.

Niettemin gaan rechters hiermee zeer terughoudend om en de regering kan dat begrijpen. Er kan dus niet worden gesteld dat aan de godsdienstvrijheid een andere, veel zwaardere bescherming wordt gegeven dan aan de vrijheid van meningsuiting. Dit zeg ik ook ter geruststelling van onder anderen heren Luchtenveld en Van der Ham. De nota is daarover zeer helder. De heer Van der Staaij verwees naar de passage dat het Europese Hof soms zelfs voorzichtiger lijkt te zijn ten aanzien van inperking van de vrijheid van meningsuiting dan ten aanzien van inperking van de vrijheid van godsdienst.

De heer **Van der Ham** (D66): Kan ik uit het pleidooi van de minister opmaken dat in het publieke debat de vrije meningsuitingen en de uitingen op grond van godsdienst samenvallen? Meent de minister dat geen onderscheid valt te maken, dat het een niet meer is dan het ander en dat beide gelijk zijn in de uitingen in het publieke debat?

Minister **De Graaf**: Ik heb alleen aangegeven wat de stand van de jurisprudentie is en dat ik die heel evenwichtig vind. Meer wil ik hieraan niet toevoegen, daar de heer Van der Ham of ikzelf anders uitlokken dat ik een rangorde zal aanbrengen. Dat zal ik niet doen. Ik meen uit een gebaar van de heer Rouvoet op te maken dat hij het daarmee eens is.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Ik zal

op het volgende ook in de tweede termijn terugkomen. Uit een aantal uitspraken is wel degelijk af te leiden dat de godsdienstvrijheid zwaarder beschermd is. Ik heb in de eerste termijn al uitspraken genoemd in verband met de heer El Moumni, het echtpaar Goeree en de heer Simonis. Naar mijn mening is wel degelijk in de jurisprudentie te onderkennen dat een zwaardere bescherming bestaat van de godsdienstvrijheid dan van de vrijheid van meningsuiting. Deze tendens lijkt althans in de jurisprudentie aanwezig.

Minister **De Graaf**: Ik leid niet die overtuiging af uit de jurisprudentie. Ik wijs ook op de jurisprudentie van het Europese Hof, waaruit juist het andere standpunt zou kunnen worden afgeleid. Ik meen dat deze twee feiten elkaar aardig in evenwicht houden. Ik heb al gewezen op de vele uitspraken waarin nogal stevige teksten van niet-godsdienstigen over de godsdienst worden geaccepteerd, juist vanwege het belang van de vrijheid van meningsuiting.

Hoewel regeringen zeer terughoudend moeten zijn met oordelen over rechterlijke uitspraken, is naar mijn mening sprake van een redelijk evenwichtig, uitgebalanceerd, misschien zelfs zeer verfijnd stelsel van uitspraken over de grondrechten die met elkaar kunnen botsen. Dit is ook de kern van de nota. Uit dit stelsel blijkt in elk geval dat geen noodzaak bestaat om aanvullende wetgeving te maken.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): De heer Luchtenveld heeft uitspraken in de zaak-El Moumni en de zaak-Goeree in één adem genoemd. Het betoog van de minister onderstreept dat het uitgerekend in de zaak-Goeree tot een veroordeling is gekomen omdat daar niet de vereiste zorgvuldigheid bij het uitspreken van godsdienstige overtuiging in acht was genomen. In die zaak heeft de rechter naar mijn mening terecht gezegd dat het zo niet kan, daar hier geen sprake is geweest van een gepast gebruik van de vrijheid van godsdienst. Deze beide zaken zijn niet gelijkwaardig.

Minister **De Graaf**: Ik zou een gebaar willen maken dat in de Handelingen kan worden weergegeven.

## De Graaf

De heer **Luchtenveld** (VVD): Dan wil ik voor de Handelingen vastleggen dat in de zaak-Goeree sprake was van een ten onrechte gelegd verband tussen de ziekte aids en het homoseksueel zijn. Als dat al nodig is om tot een veroordeling te komen, zo kan men redeneren, dan is het de vraag of de uitspraken van het echtpaar Goeree wel zouden zijn gehonoreerd als dit verband niet was gelegd.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Dit is niet de juiste manier om met elkaar te debatteren. Dit leidt tot grote onzorgvuldigheden. Als wij de jurisprudentie erbij halen, laten wij dan in de tweede termijn de precieze jurisprudentie gebruiken. Er zijn uitspraken gedaan over uitlatingen van het echtpaar Goeree over het joodse volk. Dat is een anders casus dan de heer Luchtenveld nu schetst. Ik heb er enige moeite mee dat wij uit de losse pols uitspraken noemen die ons gelijk moeten onderstrepen. Dit werkt de zorgvuldigheid in het debat over het zorgvuldig omgaan met grondrechten niet in de hand.

Minister **De Graaf**: Ik meen niet dat het aan mij is daaraan iets toe te voegen.

De heer **Van der Ham** (D66): Ik heb een vraag los van de verhouding tussen de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van godsdienst. Deze vrijheden vallen op zeer veel punten samen. Laten wij hiermee de discussie daarover voor dit moment afronden.

Begrijp ik goed dat de minister in zijn betoog heeft gezegd dat deze twee grondrechten in de praktijk vaak boven artikel 1 van de Grondwet worden geplaatst? De minister heeft gezegd dat er in elk geval terughoudendheid moet zijn in het stellen dat artikel 1 leidend moet zijn. De minister heeft gezegd dat vooral veel moet kunnen worden gezegd. De vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van godsdienst staan in dat geval in het publieke debat net boven artikel 1, als men hen zou willen rangschikken.

Minister **De Graaf**: De heer Van der Ham wil graag opnieuw over rangordes en volgordes spreken. Ik heb bij de totstandkoming van de strafrechtelijke discriminatiebepalingen ter uitwerking van het non-discriminatiebeginsel verwezen

naar de parlementaire geschiedenis. Het gaat overigens niet om de bepalingen zelf, maar om de toepassing daarvan. In de praktijk past enige terughoudendheid omdat juist de vrijheidsrechten de ruimte moeten krijgen. Of dat in een concreet geval betekent dat aan het non-discriminatiebeginsel dan minder waarde wordt toegekend dan aan de vrijheid van meningsuiting of de vrijheid van godsdienst, kan ik niet zinnig beoordelen. Er is geen sprake van een onder- of boven-schikking van het een of ander.

Ik kom daarmee op de opmerkingen over het publieke debat. Het belang daarvan kan naar mijn mening moeilijk worden overschat. In die zin versta ik dan ook de woorden van de heer Van der Ham. Hij zegt dat de meningsuiting leidend moet zijn. Tegelijkertijd onderkent hij dat van een formele regie tussen de grondrechten geen sprake is of hoort te zijn. In eerste termijn is gebleken dat zijn woorden snel tot een misverstand kunnen leiden. Als ik hem goed begrijp, zegt de heer Van der Ham dat in het debat niet te snel het non-discriminatiebeginsel moet worden aangegrepen om uitlatingen te diskwalificeren. Ik kan dat wel met hem eens zijn. Dat laat overigens de juridische grenzen onverlet. Met de heer Klaas de Vries verbaas ik mij over het feit dat een aantal Kamerleden min of meer heeft opgeroepen juridische acties te plegen naar aanleiding van een uitlating over de vrijheid van meningsuiting, of misschien zelfs over de vrijheid van godsdienst. Wie zal het zeggen? Er is immers geen oordeel gegeven in deze casus.

De heer **De Wit** (SP): Ik sluit mij aan bij dat wat de minister eerder heeft gezegd over het belang van het vrije woord. Hoe verhoudt dat pleidooi zich tot het voornemen apologie strafbaar te stellen? Daar is bij uitstek het vrije woord aan de orde. De kern van de nota is het verdedigen van het debat en het aangaan van de discussie met elkaar. Vindt de minister niet dat de regering daarin te ver gaat?

Minister **De Graaf**: De strafbaarstelling van apologie bij ernstige terroristische misdrijven kan verschillend worden beoordeeld. Als ik u goed begrijp, vindt u dat een te vergaande beperking van artikel 7 van de Grondwet. Dat geldt voor mij

niet. Ik vind niet dat er een grens is gepasseerd. De Grondwet laat een inbreuk op de vrije meningsuiting toe, zolang aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. De inbreuk moet noodzakelijk worden geacht in een democratische samenleving. Dat criterium blijkt uit de internationale jurisprudentie. Het is een nationale regelgeving. Het kabinet meent dat die noodzaak in de democratische samenleving aanwezig is. Overigens is dit niet helemaal nieuw. In landen als Frankrijk en Denemarken geldt inmiddels al zo'n bepaling. Ook het apologieverbod van bijvoorbeeld oorlogsmisdrijven of de holocaust is toelaatbaar. Ik heb de Kamer daarover overigens niet horen klagen. In het geval van apologie van oorlogsmisdrijven of de holocaust staat de IVRM toe dat er geen beroep kan worden gedaan op de vrijheid van meningsuiting.

De heer **De Wit** (SP): Daar ligt ook voor mij de grens. Ik ben ook geen voorstander van apologie, die gepaard gaat met oproepen tot geweld of het zaaien van haat. Ik vind uw opstelling over het afschaffen van of ingrijpen in grondrechten de manier bij uitstek waarop wij in dit land en in het parlement moeten omgaan met dit onderwerp. Je moet niet meteen zaken afschaffen of beperken, maar je moet juist het debat aangaan en proberen de ander te overtuigen. Dat geldt zeker voor verderfelijke opvattingen.

Minister **De Graaf**: Je kunt daarover verschillend denken. Ik ben het met u eens dat het publieke debat over dit soort zaken buitengewoon belangrijk is. Door de onrust in de samenleving en het leed dat kan worden toegebracht, kan bepaalde apologie niettemin wel degelijk strafbaar worden gesteld. Ik heb zo-even een voorbeeld genoemd dat voor iedereen logisch en acceptabel is. Wij hebben het hier over een aangelegenheid waarover nog een wetsvoorstel van de zijde van het kabinet zal komen en waarover het parlementaire debat dus nog zal plaatsvinden.

De heer **Klaas de Vries** (PvdA): Zou het niet kunnen zijn dat de minister zich vergist, in de zin dat de holocaust uitdrukkelijk niet in de strafwet verboden is en dat het via een ander artikel verloopt, waardoor



## De Graaf

het in de gedachtegang van de minister a contrario zou moeten leiden tot de vraag waarom er eigenlijk een bijzonder artikel nodig is voor de apologie?

Minister **De Graaf**: Ja, daar heeft u gelijk in. Ik drukte mij inderdaad niet zorgvuldig uit. Internationaal-rechtelijk is het geaccepteerd dat daarbij niet sprake is van een overschrijding van de grenzen van meningsuiting. Dan is vervolgens de afweging of bijvoorbeeld de maatschappelijke rust of de stabiliteit in de samenleving ermee gediend is dat voor specifieke apologie wel een strafbaarstelling plaatsvindt. Overigens herinner ik mij dat er de afgelopen decennia forse discussies zijn gevoerd over de apologie van de holocaust en de beschikbaarheid van boeken en geschriften die daartoe aanleiding gaven.

De heer Çörüz heeft een vraag gesteld over de mogelijkheid van instelling van een commissie, vergelijkbaar met de commissie Gelijke behandeling. Vanwege de kwetsbare positie van mensen die gediscrimineerd kunnen worden, heeft de wetgever het tien jaar geleden noodzakelijk geacht om een apart en toegankelijk handhavingsorgaan in het leven te roepen, namelijk de commissie Gelijke behandeling, om toe te zien op de handhaving van de gelijke-behandelingswetgeving. Ook in Europese regelgeving over gelijke behandeling is inmiddels de verplichting van lidstaten opgenomen om een dergelijke specifiek orgaan ter bevordering van gelijke behandeling in te stellen. In algemene zin ben ik van oordeel dat er zeer terughoudend moet worden omgesprongen met het in het leven roepen van specifieke, oordelende of handhavende organen, naast de reguliere rechterlijkemachtorganen en reguliere klachtorganen zoals de Nationale ombudsman als het gaat om klachten jegens de overheid. Ik ben er zelf dus niet zo'n vreselijk groot voorstander van. Het idee van de heer Çörüz raakt overigens aan de discussie over de wenselijkheid van de oprichting van een nationaal mensenrechteninstituut in Nederland. Daar kan ik mij weer wel wat meer bij voorstellen. Het betreft dan een initiatief in het kader waarvan nu een aantal partijen, waaronder de Nationale ombudsman, de commissie Gelijke behandeling en het

Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten, overleg voeren over de wenselijkheid en modaliteiten daarvan in Nederland. Een dergelijk instituut kan wat mij betreft zeker een rol spelen in het bevorderen en uitdragen van kennis over mensenrechten in Nederland. Van het daaraan toevoegen van klachten-behandeling zou ik echter geen voorstander zijn.

De heer **Çörüz** (CDA): Ik doel niet zozeer op die commissie mensenrechten maar op een commissie à la de commissie Gelijke behandeling. Natuurlijk moet een democratie tegen een stootje kunnen ± er moet debat en discussie zijn ± maar daar waar grondrechten botsen, zul je dat mijns inziens niet voornamelijk voor de rechter moeten brengen. Dit om een aantal redenen, te weten een hoge drempel, lange procedures en jurisdisering. Een commissie zoals die mij voor ogen staat, kan daarin een alternatief zijn. Ik wijs erop dat in 2004 80% van de adviezen van de commissie Gelijke behandeling is opgevolgd, terwijl in 6% van de gevallen een gang naar de rechter heeft plaatsgevonden. Dit geeft mijns inziens voldoende aanleiding om nog eens goed te kijken naar de mogelijkheden van instelling van een commissie à la de commissie Gelijke behandeling, juist om eerdergenoemde drempel weg te nemen.

Minister **De Graaf**: Ik geef de heer Çörüz toe dat de voordelen van een orgaan als de commissie Gelijke behandeling, zoals de laagdrempelige toegang, aanwezig zijn. Ik meen evenwel dat er toch zeer terughoudend dient te worden omgegaan met het instellen van vergelijkbare organen voor dan weer andere vormen van klachten over ongrondrechtelijk gedrag. De commissie Gelijke behandeling vangt al een belangrijk deel af als het gaat om het ongelijk behandelen in allerlei situaties. Ik meen overigens dat het qua omvang wel meevalt met het beroep dat op de rechter wordt gedaan ten aanzien van de botsing van grondrechten. Als het gaat over de vraag of er strafrechtelijk moet worden opgetreden, is er helemaal geen aanleiding om zo'n commissie in het leven te roepen. Bij zo'n commissie zouden mensen zich moeten kunnen beklagen over de overheid of jegens elkaar. Strafrechtelijk optreden is voorbehouden aan

het openbaar ministerie, dus op initiatief van de overheid, en vervolgens is het oordeel aan de strafrechter. Ik weet niet of er kwantitatief enorm veel behoefte aan is. Mijn algemene terughoudendheid leidt ertoe dat ik niet in deze richting meedenk, maar ik beloof dat ik erover zal blijven nadenken. Als er aanleiding voor is, kom ik hierop terug.

De heer Van der Staaij heeft gevraagd of bepaalde liedjes of kunstuitingen in het algemeen dezelfde bescherming van de vrijheid van meningsuiting kennen of juist extra bescherming. Ik ben van mening dat zij gewoon onder de vrijheid van meningsuiting vallen. Dat is meermalen in jurisprudentie van EVRM en Hoge Raad vastgesteld.

Overigens zijn kunstenaars niet immuun voor de mogelijkheid van opgelegde beperkingen. Ook zij hebben plichten en verantwoordelijkheden op grond van de wet. Tegen die achtergrond moeten de vervolging en veroordeling worden gezien van de rappers die eind vorig jaar een dis tegen een van de leden van de Kamer hadden gemaakt. Al eerder oordeelde de Hoge Raad dat een literator zich niet zonder meer kan verschuilen achter een romanfiguur, maar ook heeft in te staan voor de uitlatingen die deze figuur in de mond neemt, tegen de achtergrond van de roman en wat daarmee beoogd. Een dergelijke uiting geniet niet meer bescherming vanwege het enkele feit dat het om een kunstuiting gaat. Er bestaat dus niet zoiets als een exceptio artis als strafuitsluitingsgrond.

De heer Van der Staaij heeft ook aandacht gevraagd voor de grens van de toelaatbare kritiek op de staat Israël in relatie tot mogelijk onaanvaardbaar antisemitisme in uitlatingen. Ik denk dat de heer Van der Staaij het met mij eens is dat er onderscheid moet worden gemaakt wat betreft uitingen die kritisch zijn over het beleid van bijvoorbeeld de Israëlische regering. Dergelijke kritiek verdient bijzondere bescherming, zoals in het algemeen geldt voor kritiek jegens regeringen. In de jurisprudentie blijkt dat rechters daarmee zeer zorgvuldig zijn. Als kritiek op regeringen niet mogelijk zou zijn, is het einde zoek. Dat moet duidelijk worden onderscheiden van vooroordelen over joden in het algemeen. Als kritiek op een regering

## De Graaf

wordt vermengd met dergelijke vooroordelen, kan er sprake zijn van antisemitische en discriminerende uitlatingen die strafrechtelijk vervolgbaar zijn. Die vraag moet dan door de rechter worden beantwoord.

Dan kom ik aan de kledingstukken die uitdrukking kunnen geven aan godsdienstige of levensbeschouwelijke opvattingen. Wij hebben er al even kort over gesproken wat betreft politieke bestuurders. De heer Eerdmans heeft terecht gezegd dat de Kamer vorig jaar bij het spoeddebat tamelijk eensgezind was en hij tamelijk alleen. Ik vrees dat dit ook zo zal blijven, als het aan de regering ligt. Een aparte kledingcode komt er wat ons betreft niet. Deze kabinetslijn is ook van toepassing als reactie op de stelling van de voorzitter van de deelgemeenteraad van Charlois, namelijk dat een balieambtenaar met sluier de vereiste onafhankelijkheid en neutraliteit van de overheid in gevaar zou brengen.

Het uitgangspunt bij het dragen van kledingstukken of sieraden die mogelijk uitdrukking geven aan religieuze of levensbeschouwelijke opvattingen is dat zij niet in de weg moeten staan aan het goed ambtenaarschap. Dat is de kern. Alleen de aard van de functie van de ambtenaar kan ertoe leiden dat er een dringende noodzaak is voor het stellen van kledingsvoorschriften, bijvoorbeeld vanwege de veiligheid, de functionaliteit of de onpartijdigheid van de ambtelijke functie. Bij redenen van onpartijdigheid kan worden gedacht aan ambtelijke functies waarvoor een onpersoonlijke of geüniformeerde gezagsuitoefening in het bijzonder van belang is. Dat is overigens geen harde scheidingslijn. Het moet per geval bekeken worden. Het doet zich echter bij uitstek voor in het geval van de rechterlijke macht of van functies waarbij de overheid zich presenteert met behulp van de sterke arm: politie, defensie en dergelijke. Men kan ook denken aan het openbaar ministerie, alhoewel daar geen uniformiteit is in de zin van een uniform. Of de keuzes in de praktijk altijd even consequent worden gemaakt, zoals de heer Van der Staaij opmerkt, valt in zijn algemeenheid moeilijk te beantwoorden. Vast staat dat de uitgangspunten die ook hij onderschrijft steeds richtinggevend moeten zijn.

De heer Eerdmans wijst naar de casus van een balieambtenaar met sluier. De opmerking dat dit altijd

een gevaar oplevert voor de vereiste onpartijdigheid, onafhankelijkheid en neutraliteit van de overheid is onjuist. Dat de heer Eerdmans zich ergert en irriteert is op zichzelf, hoe belangrijk ook, geen doorslaggevend criterium. Wel is doorslaggevend of in het algemeen de onpartijdigheid van overheidshandelingen in gevaar kan komen of in sterke mate wordt betwijfeld. Dan is er een probleem waar de overheid naar moet kijken. Het gaat er niet om of een individuele burger de wijze waarop iemand eruit ziet niet accepteert. Ik noem het voorbeeld dat nogal wat mensen zich ergeren aan een balie medewerker met een ringetje door zijn of haar neus en andere uiterlijke kenmerken die niet door iedereen op prijs worden gesteld. Moet de overheid daarop reageren door te stellen dat dergelijke versieringen nooit meer gedragen mogen worden? Dat moet niet te snel gebeuren. Als blijkt dat het feitelijk functioneren van de overheidsbalie onder grote druk komt te staan, en dus de functionaliteit, kan overwogen worden om eisen te stellen. Ik ben daar zeer terughoudend in. Dat lijkt mij ook terecht.

**De voorzitter:** Er is alleen ruimte voor een korte vraag. Het moet echt kort. Wij zijn al over de termijn van 13.00 uur van de heer De Vries heen. Ik blijf erbij. Als wij om half twee niet klaar zijn met deze termijnen, schors ik als het moet midden in een zin.

**De heer Van der Ham (D66):** Ik ben het volstrekt eens met de opmerkingen van de minister. Ook al blijft de voorzitter gebaren dat ik een das moet dragen, hij kan het mij niet verplichten. Dat is prima.

**Minister De Graaf:** Het kan functioneel zijn.

**De voorzitter:** Ik doe niet mee aan het debat.

**De heer Van der Ham (D66):** Mensen hebben vrijheid om bijvoorbeeld een hoofddoek te dragen. Ik ben het daarmee eens onder bepaalde voorwaarden. Het gaat mij echter net iets te ver dat de overheid een hoofddoekje faciliteert. Hoe staat het daarmee? Daar was kritiek op, ook vanuit mijn fractie. Kan de minister garanderen dat het niet meer voorkomt dat cipiers een

door de staat geleverde hoofddoek dragen?

**De voorzitter:** Dit punt is volgens mij in een eerder debat afgehandeld.

**Minister De Graaf:** De heer Van der Ham kan nooit wachten op een antwoord. Voorzover ik weet worden er door de overheid geen hoofddoeken verstrekt. Eerder is daar wel over gedacht. Er kan door moslima's als cipier overigens een hoofddoek worden gedragen.

**Mevrouw Halsema (GroenLinks):** Ik ben blij met het oordeel van de minister over de kwestie-Charlois. Kan de minister daartegen optreden? Is hij ook van plan dat te doen als in Charlois een hoofddoekje achter de balie verboden wordt en daarmee moslima's geweigerd worden bij het uitoefenen van deze functie?

**Minister De Graaf:** Het is in dit geval niet aan de Rijksoverheid. Het is een deelgemeente van de stad Rotterdam. Als er daadwerkelijk een regel is uitgevaardigd door die deelgemeente, dan is in de eerste plaats de stad Rotterdam aan zet. In de tweede plaats zou de betrokkene een beroep kunnen doen op haar vrijheden, die volgens mij ook door de Ambtenarenwet, artikel 125 en verder, worden geëerbiedigd. Ik heb in beginsel geen aanwijzende bevoegdheid tegenover de deelgemeente.

**De heer Van der Staaij (SGP):** Ik heb gevraagd of er een doordachte en bewuste keuze voor het uniform is gemaakt. Het kan behoorlijke consequenties hebben als voor de ene rechter een toga verplicht is en voor de ander niet. Is dat geen reden om preciezer te kijken naar het uniform?

**Minister De Graaf:** Ik moet oppassen dat ik nu niet op het terrein van collega's terechtkom. Ik zou menen dat "jede Konsequenz zum Teufel führt". Je moet oppassen dat je geen totaal sluitend systeem maakt. Bij strafrechtspraak en de civiele familiekamer wordt wel een toga gedragen en bij de bestuursrechtspraak niet. De bedoeling daarvan is dat het de toegankelijkheid en de laagdrempeligheid ten goede komt. Het OM oefent een vergelijkbare functie uit in de rechtshandavingsketen als de

## De Graaf

politie. Moeten wij dan voortaan ook uniformen voorschrijven voor de mensen van het OM als zij zichtbaar publiek optreden? Daar zou ik eerlijk gezegd niet voor zijn. Er zit altijd een zekere "margin of appreciation" in. Ik vind dat die beoordelingsvrijheid er ook moet zijn. Het is moeilijk één lijn te trekken. In het algemeen meen ik dat uniformiteit van kleding ± vaste kledingvoorschriften met knopen en epauletten ± of neutraliteit van kleding te maken heeft met de wijze waarop de overheid zich wil presenteren. Dat betreft vooral functies waarin het zonneklaar moet zijn dat de persoon die zich in die kleding hult en die deze functie uitoefent niet bepalend is voor de uitspraken en de beschikkingen van de overheid.

De heer **Eerdmans** (LPF): Het gaat niet om smaak of functionaliteit bij de neutrale staat. Ik ben gek op roze stropdassen, maar ook op blauwe en gele. Dat maakt mij helemaal niet uit. Ik vind het altijd zo slap dat wij het daarover hebben. Uw voorganger, minister Peper, wilde hoofddoekjes bestellen voor de politieagentes. De DJI wilde hoofddoeken bestellen voor rechters, maar daar heeft uw collega Donner een stokje voor gestoken. In Charlois wordt gekeken wat er met de baliemedewerkers moet gebeuren. Er komt een schreeuw om hulp vanuit die deelgemeente. U legt zich erbij neer dat wij hier over een halfjaar of over twee jaar weer staan, want dit blijft spelen. De neutrale staat is geen smaak. Ik ben niet voor een overheid die alle ambtenaren in het keurslijf van een uniform gaat duwen. Ik wil niet dat ze allemaal blauwe of zwarte rokken of broeken dragen. Om dat te voorkomen kunt u beter zeggen dat een neutrale staat neutrale ambtenaren betekent, zonder hoofddoeken, keppeltjes, kruisen of tulbanden.

Minister **De Graaf**: Ik kan volstaan met de mededeling dat de functionele eisen bepalend zijn. Waar de functie onpartijdigheid vereist, moet dat tot uitdrukking komen in de kleding. Dat geldt zeker niet voor elke baliemedewerker.

Voorzitter. Het pleidooi van mevrouw Halsema om de dierenrechten in de Grondwet op te nemen, vormt volgens mij niet echt de kern van het debat. Ik wijs erop dat die suggestie eerder is gedaan. Ergens in het midden van de jaren

'90 heeft het Kamerlid Van den Bos van D66 daarvoor gepleit en hij werd prompt uitgeroepen tot dierenbeschermmer van het jaar. Er wacht mevrouw Halsema dus een mooie toekomst, mocht die er nog niet zijn geweest. Hij heeft toen overigens afgezien van het daadwerkelijk indienen van een initiatiefvoorstel omdat er toen geen Kamermeerderheid voor leek te bestaan. Ik begreep dat op dat moment en ben er ook nu geen voorstander van. Dat heeft alles te maken met het karakter van grondrechten dat toch in het bijzonder ziet op de species mens en niet zozeer op dieren en het karakter van sociale grondrechten. Ik heb al eerder gezegd en zal dat herhalen in volgende debatten, bijvoorbeeld over de betekenis en de gronden van artikel 1 dat wij binnenkort nog krijgen, dat ik er in het algemeen een verklaard voorstander van ben om slechts de Grondwet te wijzigen en uit te breiden indien daar een juridische of maatschappelijke noodzaak toe bestaat. Ik kan die bij de dierenrechten zelf echter nog niet zien, omdat ik meen dat wij in de wetgeving nu al veel aan doen aan het welzijn van dieren. Overigens vind ik dat de sociale grondrechten niet moeten worden overschat in hun werking en betekenis. Die zijn in de Grondwet gekomen als een uitdrukking van de inspanningsverplichtingen van de overheid, hebben geen rechtstreekse burgerbindende werking ± ook reden overigens waarom een aantal daarvan geen onderwerp zijn van constitutionele toetsing ± en hebben naar mijn oordeel dan ook vooral een symbolische betekenis. Ik vind dat wij hun betekenis enigszins mogen relativeren. Het brengt mij er in ieder geval toe om het oordeel aan de Kamer te laten, ik zal niet met voorstellen ter zake komen. Als mevrouw Halsema dat toch doet, zal ik daar met belangstelling kennis van nemen. Zij heeft eerder laten zien dat zij met het initiatiefvoorstel tot wijziging van de Grondwet in ieder geval in deze Kamer succes heeft!

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Het verbaast mij enigszins dat de minister lijkt te suggereren dat de sociale grondrechten van wat mindere betekenis zijn dan de klassieke vrijheidsrechten. Inderdaad zijn ze niet toetsbaar, maar ik heb uitsluitend het juridische verschil gehanteerd en geen moreel of ander

verschil dat er zou bestaan. Sociale grondrechten zijn van even grote betekenis en ik betwijfel of ze alleen van toepassing zijn op de menselijke species, zoals de minister zei. Dan zou je volgens mij heel artikel 21 moeten schrappen dat toeziet op de bewoonbaarheid van het land en het leefmilieu. Bovendien bestaat er wat mij betreft een rechtstreekse relatie tussen dierenwelzijn en het welzijn van mensen.

Minister **De Graaf**: Daar kun je over van mening verschillen. Wat mij betreft, is het karakter van sociale grondrechten fundamenteel anders dan dat van de klassieke grondrechten. Er zijn door burgers niet direct rechten te ontlenen aan sociale grondrechten. Het zijn geen burgerbindende bepalingen en een individuele burger kan er niet direct een beroep op doen. Dat is een fundamenteel verschil. Het gaat om inspanningsverplichtingen van de overheid ongeacht welk kabinet deel uitmaakt van de regering. Ik zeg niet dat ze onbelangrijk zijn, maar wel dat ze fundamenteel verschillen van de klassieke grondrechten. Ik meen dat de sociale grondrechten redelijk geformuleerd zijn in de Grondwet en dat er geen aanleiding is om dat uit te breiden. Mevrouw Halsema wil dat wel en dat is haar goed recht, maar van mijn kant zal ik daartoe geen voorstellen doen.

De heer **Van der Ham** (D66): Als er in de Grondwet staat dat er een recht op bijstand, althans op ondersteuning bestaat, dan moet er wel een dergelijke voorziening zijn, hoe minimaal die ook is. Daar hebben wij ook over gesproken in het debat met mevrouw Halsema over de toetsing van grondrechten. Als daar niet aan wordt voldaan, is de overheid eigenlijk ongrondwettig bezig!

Ik vind het zeer belangrijk dat dieren erin komen te staan, want de Grondwet is inderdaad van en voor mensen, maar mensen vinden het in groeiende mate belangrijk dat er ook wordt gekeken naar andere levende wezens.

Minister **De Graaf**: Ik vind het welzijn van dieren erg belangrijk, daar wil ik geen misverstand over laten bestaan, maar niet alles dat ik erg belangrijk vind als persoon, als politicus of als minister, is direct te vertalen in een bepaling in de grondrechten in de Grondwet. Daar

## De Graaf

kan verschil van mening over bestaan, maar u vroeg nu naar mijn mening. Overigens wijs ik erop dat er tijdens het debat over de constitutionele toetsing een interessante discussie is gevoerd over de vraag of burgers rechtstreeks rechten zouden kunnen ontleen aan het recht op bijstand zoals het in de Grondwet is opgenomen. Een deel van de juridische wetenschap meent dat hier sprake is van een sociaal grondrecht en van een inspanningsverplichting en niet van een klassiek grondrecht. Daarover is verschil van mening denkbaar.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 13.20 uur tot 14.05 uur geschorst.

---

### Regeling van werkzaamheden



De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst die op de tafel van de griffier ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

Ik stel voor, toe te voegen aan de agenda van volgende week:

- rapport van de tijdelijke commissie Onderzoek Infrastructuurprojecten (het betreft hier het debat met de commissie) (29283);
- wijziging van de Ambtenarenwet en enkele andere wetten in verband met goed ambtelijk handelen, goed werkgeverschap en algemene regels over integriteit (29436);
- wijziging van de Politiewet 1993 in verband met het stellen van regels voor het treffen van samenwerkingsvoorzieningen op initiatief van politiekorpsen en voor de informatie- en communicatievoorzieningen van de politie (29703);
- wijziging van de Wet subsidiëring politieke partijen houdende verhoging van de subsidiebedragen, verbreding van de subsidiabele doelen en aanpassing van de subsidiegrondslag (29869);
- wijziging van het voorstel van wet tot wijziging van de Kwaliteitswet zorginstellingen en de Wet klacht-recht cliënten zorgsector (29931);

- wijziging van de Mediawet in verband met een nieuwe financieringsstructuur voor de regionale publieke omroep (28856);
- intrekking van de Absintwet 1909 (Stb. 402) (29851).

Het Presidium heeft de volgende recesperiodes tot en met het zomerreces 2006 vastgesteld:

- herfstreces 2005 14 oktober t/m 24 oktober 2005 (1 week) (conform schoolvakantie regio midden/zuid);
- kerstreces 2005/2006 21 december 2005 t/m 16 januari 2006 (4 weken);
- krokusreces 2006 24 februari t/m 6 maart 2006 (1 week) (conform schoolvakantie regio zuid/carnaval);
- meireces 2006 28 april t/m 15 mei 2006 (2 weken) (conform schoolvakantie alle regio's);
- zomerreces 2006 30 juni t/m 28 augustus 2006 (8 weken) (conform schoolvakanties alle regio's).

Op verzoek van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap stel ik voor, de wens tot nader overleg over de Regeling vergoeding exploitatiekosten voortgezet onderwijs schooljaar 2005-2006 (29971) te kennen te geven aan de minister voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Heeft een van de leden behoefte om een opmerking te maken over deze voorstellen?

De heer **Luchtenveld** (VVD): Ik wil u vragen of het mogelijk is om de behandeling van het wetsvoorstel inzake het goed ambtelijk handelen een week uit te stellen.

De **voorzitter**: Ik doe dat liever niet, want daardoor zouden wij in de knoop kunnen komen met de behandeling van andere onderwerpen.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Volgende week behandelen wij een aantal elkaar overlappende onderwerpen. Het wordt daardoor moeilijk om plenaire debatten en algemene overleggen te combineren. Ik ben bang om in de problemen te komen als al die onderwerpen gelijktijdig worden behandeld.

De **voorzitter**: Ik zou niet al te snel bang worden, want u bent lid van een grote fractie, de derde van ons land.

Overeenkomstig de voorstellen van de voorzitter wordt besloten.

De **voorzitter**: Het woord is aan mevrouw Dijkma.

Mevrouw **Dijkma** (PvdA): Voorzitter. Gisteren was het alweer drie jaar geleden dat Ingrid Betancourt in Colombia werd ontvoerd door de guerrillabeweging FARC. Zij was presidentskandidate in Colombia en vocht tegen corruptie en drugskartels. Gisteren hebben de leden Noorman-den Uyl, Fierens, Ferrier, Jonker, Van der Staij en ondergetekende een gesprek gevoerd met de stichting Ingrid Betancourt. Dat hebben wij gedaan om ons solidair te kunnen verklaren met alle slachtoffers van ontvoeringen, want 23 februari is helaas de internationale dag van de ontvoerden geworden.

Ingrid Betancourt staat niet alleen. Alleen al in Colombia zijn namelijk meer dan drieduizend mensen ontvoerd. Wij vonden het belangrijk dat Kamerleden over de partijen heen hun solidariteit met deze slachtoffers uitspraken door middel van een gesprek met deze stichting.

Voorzitter. Er is een verslag gemaakt van dit gesprek en ik verzoek u om dit verslag te verspreiden over alle leden, opdat iedereen kennis kan nemen van hetgeen gisteren met de stichting is gewisseld. Daarnaast verzoek ik u namens de genoemde leden om twee vragen door te geleiden naar de regering.

De eerste vraag betreft het oorlogsinstrument ontvoering. Het gebruik van dit instrument moet natuurlijk ondubbelzinnig worden veroordeeld. Ik hoor echter graag van de regering op welke manier zij zich inspant om het gebruik van dit wapen tegen te gaan.

Daarnaast is door de stichting een strenger toezicht in de Europese Unie bepleit om te letten op de aanwezigheid van vertegenwoordigers van gewapende groeperingen als de Colombiaanse FARC en ELN, die op de Europese terroristenlijst zijn geplaatst. Ook op dit punt willen de leden graag van de regering vernemen wat er nu precies wordt gedaan om die terroristen aan te pakken.

Voorzitter. Ik hoop dat u bereid bent om te voldoen aan ons verzoek.

De **voorzitter**: Ik stel voor om in dit