

Vergaderjaar 2004–2005

29 355

Gelijke behandeling voor mensen met een handicap of een chronische ziekte

Nr. 10

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 2 februari 2005

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹ heeft de volgende vragen over de brief met betrekking tot de gelijke behandeling voor mensen met een handicap of chronische ziekte van 20 augustus 2004 (kamerstuk 29 355, nr. 7) aan de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties voorgelegd. De minister heeft de vragen beantwoord bij brief van 28 januari 2005. De vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Noorman-den Uyl

Adjunct-griffier van de commissie,
Franke

¹ Samenstelling:

Kalsbeek (PvdA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), voorzitter, Vos (GL), Cornielje (VVD), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Van Beek (VVD), ondervoorzitter, Van der Staaij (SGP), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), De Pater-van der Meer (CDA), Duyvendak (GL), Wolfsen (PvdA), Spies (CDA), Eerdmans (LPF), Sterk (CDA), Van der Ham (D66), Haverkamp (CDA), Van Fessem (CDA), Smilde (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (LPF), Boelhouwer (PvdA), Szabó (VVD), Van Hijum (CDA), Vacature (algemeen).

Plv. leden: De Vries (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), Fierens (PvdA), Halsema (GL), Schippers (VVD), Dubbelboer (PvdA), Kant (SP), Rijpstra (VVD), Slob (CU), Hirsi Ali (VVD), Griffith (VVD), Rambocus (CDA), Van Gent (GL), Vacature (algemeen), Çörüz (CDA), Hermans (LPF), Van Haersma Buma (CDA), Koşer Kaya (D66), Bruls (CDA), Van Bochove (CDA), Algra (CDA), Hamer (PvdA), Varela (LPF), Leerdam, MFA (PvdA), Balemans (VVD), Eski (CDA), Vergeer (SP).

Is de minister bekend met de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 4 november 1993 (AB Bestuursrechtspraak, 1994, 213), waarin dit college een onderscheid maakt tussen gronden die wel en die niet expliciet worden genoemd? Welke consequenties trekt de minister uit deze uitspraak met betrekking tot zijn ingenomen standpunt?

Is de minister bekend met de conclusie van de Raad in deze zaak dat expliciet genoemde criteria als «suspect» moeten worden aangemerkt en dat de Raad op deze manier de Amerikaanse «strict scrutiny test» koppelt aan de expliciet genoemde criteria? Is de minister op de hoogte van het feit dat in de geschiedenis van de Amerikaanse rechtspleging slechts één handeling deze zeer strenge test heeft doorstaan? Welke consequenties trekt de minister hieruit met betrekking tot zijn ingenomen standpunt?

Is de minister bekend met het feit dat slechts een handvol handelingen de milde tegenhanger van deze standaard, de zogenaamde «rational basis test», niet heeft doorstaan? Is de minister bekend met het feit dat de Centrale Raad deze milde test in de genoemde uitspraak reserveert voor niet-expliciet genoemde criteria? Welke consequenties trekt de minister hieruit met betrekking tot zijn verwoorde standpunt?

Hoe kijkt de minister aan tegen de visie dat het al dan niet genoemd zijn van een grond in de visie van de Raad kennelijk wel degelijk zwaarwegende gevolgen heeft voor de toepasselijkheid van de tests en dus het erop of eronder kan betekenen van de litigieuze handeling? Is er toch sprake van meer dan een bewijsrechtelijke consequentie?

Waarom meent de minister dat niet aan dit eerder aangedragen criterium is voldaan, nu een groot aantal actoren op het terrein van discriminatie de wens om tot herziening te komen nadrukkelijk heeft uitgesproken?

De genoemde uitspraak van de Centrale Raad van Beroep over ontslag vanwege het bereiken van de leeftijd van 65 jaar is mij bekend. De uitspraak is ook door de Commissie gelijke behandeling (Cgb) aangehaald in haar advies. In de nota van 20 augustus jl. is ook een reactie op jurisprudentie opgenomen, waar de Cgb en het onderzoek Gehandicapt(en-) recht naar verwijzen. Ik heb in de nota aangegeven dat de jurisprudentie waarnaar wordt verwezen (waaronder de nu aangehaalde uitspraak van de CRvB) dateert van vóór 2000 en dus van voor de totstandkoming van de EG-richtlijnen en de specifieke wetgeving tegen discriminatie op grond van leeftijd en handicap of chronische ziekte. De ontwikkelingen die sindsdien hebben plaatsgevonden, met name op wetgevend terrein, zijn niet meegewogen bij het oordeel van de raad. In de genoemde uitspraak komt de raad inderdaad tot de conclusie dat leeftijd, anders dan de met name genoemde gronden, niet tot de bij voorbaat suspecte differentiatiecriteria behoren. Overigens relateert de raad de betekenis van zijn eigen uitspraak al in de uitspraak zelf. De raad kent geen al te grote betekenis toe aan het feit dat het in casu gaat om discriminatie op grond van een niet uitdrukkelijk genoemd criterium. Hij wijst bovendien een te ver reikende leerstelling op dit punt af.

Zoals in de nota reeds is aangegeven rechtvaardigt de rechtsontwikkeling sinds het moment van de aangehaalde uitspraak de conclusie dat ook enkele niet-genoemde gronden als bij voorbaat verdachte of «suspecte» gronden geassocieerd kunnen worden. Ik verwijs naar de voorlaatste alinea van paragraaf 1 van de nota.

De vraagsteller verwijst ook naar de strict scrutiny test en de rational basis test. Genoemde toetsingsmethodes zijn ontwikkeld en gehanteerd door

het Amerikaanse Supreme Court. Hoewel de toetsen die Nederlandse rechters hanteren soms dezelfde elementen bevatten zijn ze toch niet op een lijn te stellen met de Amerikaanse toetsingsmodellen. De conclusie dat de CRvB in de aangehaalde uitspraak de strict scrutiny test koppelt aan de expliciet genoemde criteria is dan ook niet juist, ook al hanteert de CRvB de classificatie van «suspecte» gronden. De suggestie dat de CRvB voor de niet bij voorbaat verdachte gronden de rational basis test zou toepassen zoals het Amerikaanse Supreme Court dat doet, is ook niet juist. Zoals gezegd hanteert de Nederlandse rechter (ook de CRvB) andere toetsingsmodellen dan de Amerikaanse. Ook indien een grond niet als bij voorbaat verdacht zou worden aangemerkt is een objectieve rechtvaardiging voor ongelijke behandeling vereist. Dat betekent dat een legitiem doel voor onderscheid moet bestaan en dat het gebruikte middel passend en noodzakelijk moet zijn om dat doel te bereiken. De Amerikaanse rational basis test is veel beperkter. De in de vraag aangehaalde uitspraak van de CRvB bevat geen enkele aanwijzing dat de rational basis test wordt toegepast voor niet uitdrukkelijk genoemde gronden.

Wat is de opvatting van de minister over de constatering van de heren Beerten en Tijsma die in een artikel in de Volkskrant van 28 april 2004 opmerken dat godsdienstvrijheid in de rechtspraak lijkt te prevaleren boven het discriminatieverbod en dat het expliciteren van artikel 1 van de Grondwet daarin verandering zou brengen?

Discriminatie op grond van seksuele gerichtheid is op grond van artikel 1 Grondwet niet toegestaan, gelet op de zinsnede «of op welke grond dan ook». Seksuele gerichtheid geniet als discriminatiegrond voorts extra bescherming in die zin dat overtreding van het verbod onder omstandigheden ook strafrechtelijk wordt gesanctioneerd (artikelen 137c -137f en 429quater Wetboek van Strafrecht), in tegenstelling tot het verbod met betrekking tot sommige andere discriminatiegronden. Het expliciteren van de grond seksuele gerichtheid in artikel 1 Grondwet voegt aan deze «extra» bescherming niets toe. Hierbij is van belang in de gaten te houden dat bij de strafrechtelijke beoordeling van uitlatingen primair het strafrechtelijk discriminatieverbod aan de orde is. Uit rechtspraak die daarop is gebaseerd blijkt dat de rechter in sommige gevallen weliswaar meer gewicht heeft toegekend aan het belang van de godsdienstvrijheid dan aan het – strafrechtelijke – discriminatieverbod, maar dat dat steeds slechts onder omstandigheden het geval was. In de eerste plaats was in die gevallen behalve de godsdienstvrijheid veelal ook de vrije meningsuiting in het geding en leverden (religieus gemotiveerde) uitlatingen volgens de rechter een bijdrage aan het maatschappelijk debat. Reeds vanwege deze bijdrage aan het debat is inperking van de uiting door een veroordeling wegens discriminatie niet snel mogelijk geacht, wat in lijn is met Straatsburgse jurisprudentie inzake het EVRM. Een andere factor die steeds is meegewogen is de proportionaliteit van de uitlating. Voorts blijkt dat strafrechtelijke discriminatie op grond van godsdienst evenmin snel wordt aangenomen. Van een algemene voorrang van de godsdienstvrijheid boven het discriminatieverbod is aldus ook volgens de rechter geen sprake; in de nota Grondrechten in een pluriforme samenleving is hierop uitgebreid ingegaan (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 614, nr. 2). Hiermee is tevens antwoord gegeven op vraag 3b.

2

Vindt de minister het onwenselijk indien er uiteenlopende criteria bestaan ten aanzien van de herziening van de Grondwet, het belangrijkste staatkundige document? Zo ja, bestaat dan niet mede daardoor de noodzaak van het organiseren van een bezinning over de wenselijke inhoud van de Grondwet, zoals door de heren Kummeling en Zwart voorgesteld in »De aard van grondwetsherzieningen«, Deventer, 2001, p. 39?

Uitgangspunt voor herziening van de Grondwet is dat daarvoor een juridische of maatschappelijke noodzaak bestaat. Onderkend moet echter worden dat de gehanteerde criteria voor voorstellen van grondwetherszieningen de laatste jaren zeer uiteenlopend zijn geweest. Dit hangt mede samen met het sterk uiteenlopende karakter van de gepresenteerde voorstellen. Deze getuigen van een verschil in visie ten aanzien van de wenselijke inhoud, aard en betekenis van de Grondwet. Het is daarom van belang te komen tot een nadere en structurele bezinning over inhoud, aard en betekenis van de Grondwet, mede in relatie tot de criteria voor grondwethersziening. Ik zal daarom een afzonderlijke nota voorbereiden ten aanzien van het algemeen grondwetherszieningenbeleid waarin op deze vraagstukken wordt ingegaan.

3

Waarom gaat de minister nauwelijks in op het opnemen van de grond seksuele gerichtheid in artikel 1 van de Grondwet? Kan de minister hier alsnog op ingaan?

De nota is in eerste instantie een reactie op de motie Rouvoet c.s. waarin de Tweede Kamer de regering oproept de grond handicap of chronische ziekte op te nemen in artikel 1 Grondwet. De motie spreekt niet over andere gronden zoals bijvoorbeeld seksuele gerichtheid. Het kabinet heeft echter gemeend dat het in de reactie niet voorbij kon gaan aan de mogelijkheid van opname in artikel 1 Grondwet van andere gronden dan enkel de grond handicap of chronische ziekte. Dat de nota een reactie vormt op de oproep om de grond handicap of chronische ziekte komt in de tekst uiteraard tot uitdrukking. Aan deze grond wordt extra aandacht besteed. Het kabinet is van mening dat de nota voldoende duidelijk maakt waarom ook voor enkele andere gronden, waaronder seksuele gerichtheid, is gekozen deze niet in artikel 1 op te nemen.

Waarom is de minister niet bereid, nu de rechter godsdienstvrijheid de laatste jaren meestal zwaarder laat wegen dan het discriminatieverbod, om seksuele gerichtheid naast godsdienst expliciet te benoemen in artikel 1, waardoor een duidelijk signaal kan worden gegeven over de gelijkwaardigheid van grondrechten?

Zie antwoord op vraag 1 (laatste onderdeel).

4

Op welke gronden dan wel over welke concrete aanwijzingen uit de rechtspraktijk beschikt de minister op basis waarvan blijkt dat er geen juridische of maatschappelijke noodzaak bestaat om de grond handicap of chronische ziekte toe te voegen aan artikel 1 van de Grondwet?

In paragraaf 1 van de nota is uiteengezet op grond waarvan de conclusie gerechtvaardigd is, dat expliciete opneming van de grond handicap of chronische ziekte in de tekst van artikel 1 geen materiële uitbreiding van het discriminatieverbod betekent.

Het wel of niet expliciet vermeld zijn van een grond in artikel 1 is niet van doorslaggevend belang voor de bewijsrechtelijke kwalificatie tot bij voorbaat verdachte grond. Het is weliswaar een van de factoren, maar er zijn meer factoren, waaronder maatschappelijke opvattingen, wetgeving en het feit dat een grond verband houdt met persoonsgebonden kenmerken.

Daarnaast is in de nota onder andere verwezen naar jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) in Straatsburg dat

voor toepassing van de strengste criteria voor bescherming tegen discriminatie niet de voorwaarde stelt dat het om een expliciet genoemde grond gaat.

Op 1 december 2003 is bovendien de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte in werking getreden. Inmiddels heeft de Commissie gelijke behandeling op basis van die wet al een aantal oordelen gegeven. Daarmee heeft ook de rechtspraak op dit terrein een belangrijke uitbreiding ondergaan. Er zijn mij op dit moment geen uitspraken van de rechter bekend aangaande ongelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte die dateren van na de totstandkoming van de Wgbh/cz.

Met betrekking tot de maatschappelijke noodzaak voor wijziging van artikel 1 kan het volgende worden opgemerkt. In paragraaf 3 van de nota is aangegeven dat voor uitbreiding van artikel 1 Grondwet wel politieke argumenten gevonden kunnen worden. Een dergelijke politieke of maatschappelijke wenselijkheid, hoe begrijpelijk ook, betekent nog niet dat er ook sprake is van een maatschappelijke noodzaak. De achterstandspositie van gehandicapten en chronisch zieken wordt niet opgelost door de simpele toevoeging van deze grond aan artikel 1. Andere middelen zijn daarvoor meer aangewezen en er zijn ook geen signalen dat de maatschappelijke positie van gehandicapten en chronisch zieken zou verslechteren door het niet uitbreiden van artikel 1.

Zolang de juridische of maatschappelijke noodzaak tot uitbreiding niet vaststaat, is grote terughoudendheid het uitgangspunt van het wijzigingsbeleid van hoofdstuk 1 van de Grondwet, zoals ook blijkt uit paragraaf 2 van de nota.

5

Is het feit dat bij de Grondwetwijziging in 1983 de principiële keuze is gemaakt om de zinsnede «of op welke grond dan ook» toe te voegen, naast de opsomming van een aantal limitatief genoemde gronden, op zich een reden om een aanhoudend debat te voeren over het onderscheid tussen de genoemde en ongenoemde gronden?

Is de minister van opvatting dat de discussie over het toevoegen van expliciet genoemde gronden mede zal aanhouden omdat een rangorde tussen gronden wordt vermoed en de rechter in het verleden deze rangorde ook expliciet heeft gebruikt als motivering in vonnissen?

Indien de minister een aanhoudend debat niet wenselijk acht, is het dan niet logisch om alle expliciet genoemde gronden uit de Grondwet te schrappen? Zo neen, is dit omdat er een rangorde bestaat tussen genoemde gronden en niet expliciet genoemde gronden?

In de oorspronkelijke ontwerp tekst van artikel 1 was de zinsnede «of op welke grond dan ook» nog niet opgenomen. De vraag naar een rangorde tussen de wel en niet expliciet genoemde gronden is bij de parlementaire behandeling niet als zodanig aan de orde gesteld. De reden voor die toevoeging was in ieder geval niet gelegen in het creëren van twee verschillende soorten non-discriminatiegronden. Het was veeleer de bedoeling de werking van artikel 1 niet te beperken tot slechts enkele gronden. Ik zie in de toevoeging dan ook geen reden voor aanhoudend discussie of onzekerheid over de betekenis van de woorden «of op welke grond dan ook».

Toegegeven moet worden dat het bestaan van benoemde en onbenoemde gronden in het verleden wel reden voor onduidelijkheid is geweest. Ook de rechtspraak waar de vraagsteller op doelt heeft daaraan

bijgedragen. Het kabinet hoopt met de nu voorliggende nota die onduidelijkheden te verminderen. In ieder geval moet duidelijk zijn dat het wel of niet genoemd zijn in artikel 1 Grondwet niet de doorslaggevende factor is bij de vaststelling of sprake is van een bij voorbaat verdachte grond. Daarbij spelen maatschappelijke opvattingen, wetgeving en het feit dat een grond verband houdt met persoonsgebonden kenmerken ook een rol.

Zoals in de nota is opgemerkt is het niet wenselijk om de benoemde gronden van artikel 1 te schrappen en de bepaling te vereenvoudigen tot «Discriminatie op welke grond dan ook is niet toegestaan». Ook voor vereenvoudiging van artikel 1 is de noodzaak niet aangetoond en het kabinet is er dan ook geen voorstander van. In de nota is bovendien de vraag opgenomen wat een dusdanig vereenvoudigde bepaling nog inhoudt. Op geen enkele wijze wordt meer in de tekst van de Grondwet duidelijk gemaakt dat benadeling of vernedering op grond van bepaalde onlosmakelijk met de persoon verbonden kenmerken nadrukkelijk verboden wordt.

In paragraaf 6 van de nota is wel aangegeven dat het kabinet vereenvoudiging van artikel 1 verkieslijker acht dan uitbreiding van artikel 1 met een of meerdere gronden. Vereenvoudiging van artikel 1 leidt niet tot discussie over de vraag welke gronden wel en welke niet in artikel 1 opgenomen zouden moeten worden. Ook kan vereenvoudiging leiden tot minder onduidelijkheid over de hiërarchie tussen de verschillende non-discriminatiegronden.

Verschillende verdragen kennen wel een uitvoerige opsomming van non-discriminatiegronden. Ook deze documenten kennen echter veelal een «open» grond die bescherming biedt tegen niet expliciet genoemde gronden. Ook over de verdragsrechtelijke non-discriminatiebepalingen kan niet algemeen gesteld worden dat genoemde gronden een verdergaande bescherming genieten dan niet-genoemde gronden.

6

Is het gezien de huidige maatschappelijke positie van mensen met een handicap of chronische ziekte niet een plicht juist deze groep op te nemen in artikel 1 van de Grondwet?

De maatschappelijke positie van gehandicapten en chronisch zieken is een punt van aanhoudende zorg voor het kabinet. Er is echter geen juridische noodzaak en daarom is het een politieke keuze of opname in artikel 1 wenselijk is. Bij het maken van die politieke keuze moeten ook de juridische en politieke nadelen van toevoeging van een enkele grond worden afgewogen. In de nota is die afweging gemaakt. De nadelen van opname van een enkele nieuwe grond in artikel 1 wegen voor het kabinet zwaarder dan de voordelen, zoals de symboliek die van opname in artikel 1 uitgaat. Het kabinet is van mening dat de grond handicap of chronische ziekte reeds grondwettelijke bescherming geniet en dat via andere (beleids)maatregelen meer en concreter wordt bijgedragen aan de verbetering van de positie van mensen met een handicap of chronische ziekte dan door wijziging van artikel 1 Grondwet.

7

Is volgens de minister sprake van een toenemende achterstelling en discriminatie van mensen met een handicap?

Zo ja, is dit een aanwijzing dat er een maatschappelijke noodzaak is tot het treffen van afdoende juridische middelen en dat daarbij de symboolwerking die uitgaat van uitbreiding van artikel 1 van de Grondwet niet gemist kan worden?

Het kabinet heeft u vorig jaar het Actieplan gelijke behandeling in de praktijk toegezonden. Daarin heeft het aangegeven hoe het knelpunten wil oplossen die mensen met een handicap of chronische ziekte ervaren en hoe het op die manier (in de praktijk) aan gelijke behandeling wil bijdragen. Het meent hiermee een krachtiger instrumentarium neer te zetten dan de door u als «symbolisch» omschreven uitwerking van uitbreiding van artikel 1 Grondwet. Daarbij kan onder andere gedacht worden aan juridische maatregelen zoals de totstandkoming en uitbreiding van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte en de totstandkoming van het VN-gehandicaptenverdrag waarvoor ook Nederland zich inzet.

8

Waarom wil de minister de grond seksuele gerichtheid niet opnemen in artikel 1 van de Grondwet, terwijl het niet discrimineren wegens seksuele gerichtheid in de Nederlandse cultuur een fundamentele norm is, toevoeging bovendien een symbolisch belang heeft en mensen ter verkrijging van de Nederlandse nationaliteit in de toekomst mogelijk een eed op de Grondwet zullen afleggen?

Dat de grond seksuele gerichtheid niet is opgenomen in artikel 1 houdt geen ontkenning in van het feit dat het verbod op discriminatie wegens seksuele gerichtheid een fundamentele norm is. Met betrekking tot de symboolwerking van expliciete opname in de grondwet wil ik herhalen dat symboolwerking onvoldoende reden vormt voor grondwetswijziging. In paragraaf 2 van de nota zijn de uitgangspunten voor het wijzigingsbeleid voor hoofdstuk 1 van de Grondwet uiteen gezet.

9

Waarop baseert de minister zijn vooruitblik dat strikte handhaving van de status quo van artikel 1 van de Grondwet onwenselijke discussies tegengaat, terwijl een terugblik van twintig jaar, sinds de totstandkoming van artikel 1 in 1983, het tegendeel bewijst gezien de discussies als gevolg van dringende maatschappelijke noodzaak en de suboptimale bescherming van grondrechten onder de werking van artikel 1?

Natuurlijk kan handhaving van de huidige tekst van artikel 1 geen garantie bieden tegen het ontstaan van discussies over de betekenis van dat artikel. In de nota is een voorspelling dat dergelijke discussies voorkomen worden dan ook niet opgenomen. Er is wel een waarschuwing opgenomen dat het opnemen van een of enkele nieuwe gronden in de tekst van artikel 1 kan leiden tot meer discussies over de hiërarchie van gronden.

10

Beschikt de minister over een inventarisatie van de in de Grondwet onvermeld gebleven non-discriminatiegronden die in andere landen wel in de Grondwet worden genoemd?

De nota somt een aantal andere mogelijke non-discriminatiegronden op. Het zijn de gronden die in de internationale verdragen genoemd worden. In de nationale grondwetten komen zeer veel verschillende soorten van non-discriminatiebepalingen voor. Er zijn landen waar volstaan wordt met een algemeen geformuleerde bepaling dat eenieder gelijk is voor de wet. In enkele landen wordt discriminatie op grond van handicap expliciet verboden in de Grondwet. Het bezwaar tegen een vergelijking van voorbeelden uit verschillende nationale grondwetten is dat dergelijke opsommingen weinig zeggen, omdat zij in belangrijke mate door de lokale cultuur en historie bepaald zijn.

11

Hoe verhoudt de constatering dat er geen dringende maatschappelijke noodzaak bestaat om seksuele gerichtheid op te nemen in artikel 1 van de Grondwet, zich tot het feit dat religieuze gezagsdragers zich de laatste jaren regelmatig discriminerend uitlaten over homoseksuelen, dat spanningen tussen bepaalde groepen allochtonen en homo's toenemen en de sociale acceptatie van homoseksualiteit juist afneemt?

De incidenten betreffende discriminatie op grond van seksuele gerichtheid zijn zorgwekkend. Er zijn echter geen aanwijzingen dat de kans op dergelijke incidenten vergroot zou worden doordat bescherming tegen discriminatie op grond van homoseksuele gerichtheid niet expliciet, doch impliciet in artikel 1 Grondwet is opgenomen. Voor de voor- en nadelen van de symboliek van opname van deze extra grond in artikel 1 verwijst ik naar de antwoorden bij de vragen 6, 7 en 8.

12

Waarom wordt, nu de grond handicap of chronische ziekte behoort tot de categorie van bij voorbaat verdachte gronden en expliciete opneming daarvan in artikel 1 van de Grondwet geen materiële maar wel een formele verbreding betekent, deze verbreding toch niet geformaliseerd?

Zie vraag 4.

13

Waarom is het opnemen van de grond handicap of chronische ziekte meer arbitrair dan een van de thans genoemde gronden?

Het opnemen van de grond handicap of chronische ziekte is niet meer arbitrair dan een van de thans genoemde gronden. De grond handicap of chronische ziekte is op dit moment een algemeen aanvaarde non-discriminatiegrond. Het is niet uitgesloten dat de grond handicap of chronische ziekte wellicht wel zou zijn opgenomen in de tekst van artikel 1, als dat artikel op dit moment als een geheel nieuw artikel geformuleerd zou worden. De historische context waarin het artikel in 1983 tot stand is gekomen was echter een andere. Dat gegeven kan niet met terugwerkende kracht veranderd worden en er is momenteel onvoldoende aanleiding om tot herziening over te gaan.

14

Wat is de onderbouwing van de stelling dat «met de totstandkoming van de Wet Gelijke Behandeling op grond van Handicap of Chronische ziekte (WBGH/CZ) uitbreiding van artikel 1 met de grond handicap of chronische ziekte geen materiële uitbreiding van het discriminatieverbod betekent»?

Is het, aangezien de WBGH/CZ maar op een zeer beperkt aantal terreinen werking heeft, niet juist de bedoeling dat de rechter middels een beroep op artikel 1 van de Grondwet op alle terreinen van het maatschappelijke leven moet kunnen oordelen?

Is de minister van opvatting dat het beperkt aantal genoemde terreinen in de WBGH/CZ een geringere toetsingsvrijheid aan de rechter toekent dan artikel 1 van de Grondwet beoogd?

In de nota is niet gesteld dat alleen de totstandkoming van de Wgbh/cz ertoe leidt dat uitbreiding van artikel 1 met de grond handicap of chronische ziekte geen materiële uitbreiding van het discriminatieverbod betekent. Wel is gesteld dat er meer factoren zijn die een grond tot een bij voorbaat verdachte grond maken. Expliciete benoeming in artikel 1 is één van die factoren. Maatschappelijke opvattingen, wetgeving en het feit dat

een grond verband houdt met persoonsgebonden kenmerken zijn ook belangrijke factoren. De totstandkoming van de Wgbh/cz is derhalve niet meer dan één van de factoren die ertoe bijdraagt dat de grond handicap of chronische ziekte als een bij voorbaat verdachte grond kan worden beschouwd.

De veronderstelling dat de rechter niet op alle terreinen van het maatschappelijk leven kan oordelen over discriminatie op grond van handicap is onjuist. Die bescherming tegen discriminatie bestaat ook onder de huidige formulering van artikel 1 Grondwet. Overigens bestaat er wel een verschil tussen artikel 1 Grondwet en de gelijke behandelingswetgeving zoals de Wgbh/cz. Deze laatste wetgeving kent bijvoorbeeld een gesloten stelsel van uitzonderingen tegen het verbod op onderscheid en opent de mogelijkheid een verzoek om een oordeel voor te leggen aan de Commissie gelijke behandeling. Daarnaast is de «doeltreffende aanpassing» specifiek benoemd als uitwerking van het verbod op onderscheid. Het kabinet heeft zich dan ook uitgesproken voor uitbreiding van de Wgbh/cz, te beginnen met het terrein wonen.

Het beperkt aantal terreinen waarover de Wgbh/cz zich uitstrekt betekent geen geringere toetsingsvrijheid voor de rechter dan artikel 1 Grondwet beoogt. De Wgbh/cz vormt een uitwerking van artikel 1 Grondwet, maar de reikwijdte van artikel 1 is breder dan die van de Wgbh/cz. Dat betekent niet dat artikel 1 verplicht tot uitwerking van het gelijkheidsbeginsel in de gelijke behandelingswetgeving voor alle maatschappelijke terreinen. Zoals gezegd heeft het kabinet wel voornemens tot uitbreiding van de Wgbh/cz.

15

Kan de minister aangeven in hoeverre «noodzaak» een duidelijk afgebakend begrip is?

Het begrip noodzaak is op zichzelf niet eenduidig te omschrijven. In de context van het voorliggende vraagstuk is ervan uitgegaan dat er een juridische noodzaak voor wijziging van de Grondwet was geweest als de rechtsbescherming van gehandicapten en chronische zieken zonder die wijziging significant slechter zou zijn geweest.

16

Vindt de minister dat, nu het gaat om een duidelijk aanwijsbare groep in de samenleving, het gevoel van noodzaak wordt gevoeld om deze grond in artikel 1 van de Grondwet op te nemen?

Het duidelijk aanwijsbaar zijn van een groep is geen geschikt criterium om een groep ook te benoemen in de tekst van artikel 1 Grondwet. Er zijn vele duidelijk aanwijsbare groepen mensen. Dat betekent in de meeste gevallen nog niet dat een dergelijke groep ook in artikel 1 Grondwet opgenomen moet worden. Denk aan aanwijsbare groepen als «de inwoners van de provincie Zuid-Holland» of «de WW-gerechtigden».

Overigens is het de vraag of de groep gehandicapten en chronisch zieken wel zo duidelijk aanwijsbaar is. Het gaat niet om een criterium waarop men geregistreerd wordt. Evenmin is elke handicap of ziekte zichtbaar.

17

In hoeverre kan de tijdsgebonden formulering van de minister «dat de vormen van discriminatie die in het thans vigerende artikel 1 van de Grondwet zijn opgenomen destijds bij het opstellen van de tekst bijzonder ernstig werden geacht en de genoemde gronden mede werden bepaald door de maatschappelijke omstandigheden ten tijde van het totstand-

komen van de bepaling», een adequaat beeld geven van en normatieve uitgangspunten bieden aan het staatkundige leven, zoals van de Grondwet mag worden verwacht (zie ook Kamerstukken II 1997/98, 25 629, B, p. 2)?

De aangehaalde bewoordingen geven weer welke overwegingen mede hebben geleid tot de formulering van artikel 1 zoals het luidt, niet zozeer ten aanzien van het staatkundige leven in het algemeen. Op andere overwegingen alsmede overwegingen die ten grondslag liggen aan het beleid ten aanzien van herziening van de Grondwet is in het voorafgaande ingegaan; ten aanzien van het beleid komen deze ook in het hiernavolgende deels aan de orde.

Schrijven de registratiefunctie en de blauwdrukfunctie van de Grondwet geen herziening van artikel 1 en zonodig ook van andere artikelen van de Grondwet voor?

De genoemde functies zijn algemene aanduidingen van enkele functies die aan de Grondwet worden toegedicht. De eerste brengt niet onvoorwaardelijk met zich dat elke maatschappelijke of institutionele verandering, ook al is deze van ingrijpende aard, (onmiddellijk) haar weerslag dient te vinden in de tekst van de Grondwet. Een dergelijk effect kan evenmin worden bereikt met een enkel beroep op de blauwdrukfunctie. Deze is immers evenmin onvoorwaardelijk en geldt niet ten aanzien van alle denkbare maatschappelijke of politieke wensen. Zelfs indien echter aan beide functies een vergaande werking zou worden toegekend, is de betekenis ervan voor mogelijke aanvulling van gronden in artikel 1 erg relatief. De in dit artikel gestelde norm strekt zich immers al uit tot andere dan de daarin expliciet genoemde discriminatiegronden.

18

Op welke jurisprudentie baseert de minister zijn stelling «dat het expliciet vermelden van een discriminatiegrond de omvang van de geboden rechtsbescherming niet vergroot»?

Zie antwoord op vraag 4.

19

Waarom meent de minister dat er geen juridische noodzaak is tot het opnemen van handicap, seksuele gerichtheid en enige andere discriminatiegronden in artikel 1, nu artikel 1 niet alleen bescherming biedt tegen discriminatie in de relatie tussen overheid en burger (verticaal), maar ook in de relatie tussen burgers onderling (horizontaal)?

Zie antwoord op vraag 4. Dat artikel 1 Grondwet bescherming biedt tegen discriminatie in zowel horizontale als verticale verhoudingen, heeft geen betekenis voor de noodzaak tot uitbreiding van artikel 1.

20

Waarom meent de minister dat er geen juridische noodzaak is tot het opnemen van handicap, seksuele gerichtheid en enige andere discriminatiegronden in artikel 1, nu mensen die zich vanwege deze beperkte reikwijdte niet beschermd weten, op basis van bijvoorbeeld de Algemene Wet Gelijke Behandeling (AWGB) zich direct op artikel 1 kunnen beroepen?

De bescherming die artikel 1 Grondwet biedt tegen discriminatie die buiten de reikwijdte van de Awgb valt, geldt ook voor de niet expliciet in artikel 1 genoemde gronden. Onder voorwaarden die in de nota uiteengezet zijn, is deze bescherming voor enkele niet expliciet genoemde

gronden even vergaand als voor de wel expliciet in artikel 1 genoemde gronden.

21

Waarom meent de minister dat er geen juridische noodzaak is tot het opnemen van handicap, seksuele gerichtheid en enige andere discriminatiegronden in artikel 1 van de Grondwet, wanneer het vermelden in artikel 1 bewijsrechtelijk van belang is omdat extra zorgvuldig onderzoek moet worden gedaan naar een rechtvaardigingsgrond?

Zie antwoord op vraag 4.

22

Waarom meent de minister dat er geen juridische noodzaak is tot het opnemen van handicap, seksuele gerichtheid en enige andere discriminatiegronden in artikel 1, nu hijzelf erkent dat het wel of niet genoemd worden in artikel 1 in de rechtspraak een factor van betekenis vormt?

Zie antwoord op vraag 4.

23

Is het juist dat het juridische belang van het opnemen van handicap, seksuele gerichtheid en enige andere discriminatiegronden verder toeneemt wanneer constitutionele toetsing mogelijk wordt?

Nee, de materiële betekenis van artikel 1 verandert niet door de toevoeging van gronden. De rechter die toetst aan artikel 1, toetst aan de grondwettelijke regel dat discriminatie, op welke grond dan ook, niet toegestaan is.

24

Is de minister van mening dat de maatschappelijke voedingsbodem voor genoemde en ongenoemde discriminatie als bedoeld in artikel 1 in het geheel niet is verdwenen, dat openlijke en heimelijke uitingen van discriminatie regelmatig opnieuw de kop opsteken en dat fricties tussen religieuze, levensbeschouwelijke en seksuele grondrechten onverminderd tot maatschappelijke onrust leiden?

Waarom ziet de minister geen absolute noodzaak voor opneming in artikel 1 van één of meer ongenoemde gronden die de laatste twintig jaar hevig en hinderlijk in botsing zijn gekomen met een of meer der genoemde gronden?

Zie antwoord op vraag 4.

25

Indien de minister het aantal van de expliciet genoemde non-discriminatiegronden in artikel 1 niet wil wijzigen, wil hij dan overwegen de in het artikel genoemde grond van «godsdiens» of «politieke gezindheid» te wisselen voor de ongenoemde grond van «seksuele oriëntatie»?

Dat het kabinet er de voorkeur aan geeft artikel 1 Grondwet niet met een of meerdere gronden uit te breiden heeft niets te maken met het aantal gronden dat expliciet genoemd wordt. Voor de voorkeur om niet tot wijziging over te gaan bestaan inhoudelijke gronden. De door de vraagsteller voorgestelde optie zal dan ook niet overgenomen worden.

26

Maakt het voor de discussie over de hiërarchie tussen de gronden uit of de toevoeging van de grond handicap of chronische ziekte wel of niet plaatsvindt? Stopt het ongenoemd laten van deze gronden de discussie?

Zie antwoord op vraag 9.

27

Is het ten aanzien van artikel 1 niet beter een principiële keuze te maken uit één van de volgende twee fundamentele gedachten; enerzijds de gedachte van een open systeem («op welke grond dan ook») en anderzijds de gedachte van een gesloten systeem (de limitatieve opsomming van discriminatiegronden)?

Acht de minister, indien hij wil aansluiten bij de maatschappelijke ontwikkelingen en wil voorkomen dat artikel 1 vaker moet worden aangepast onder druk van maatschappelijke ontwikkelingen, wenselijk om principieel voor het open systeem te kiezen en alle specifiek genoemde gronden uit artikel 1 te verwijderen?

Zie antwoord op vraag 5.

28

Wanneer telt het «politieke argument» voor de minister wél zo zwaar dat nieuwe gronden in artikel 1 kunnen worden opgenomen?

Gevraagd wordt naar een hypothetische situatie. Een dergelijke vraag is niet goed te beantwoorden omdat het niet mogelijk is om alle situaties op te sommen die zouden kunnen ontstaan. Zoals uiteengezet zijn er op dit moment geen gronden die noodzakelijk in artikel 1 opgenomen moeten worden. Dat zou wellicht anders zijn als de Hoge Raad bijvoorbeeld zou beslissen dat discriminatie op grond van seksuele gerichtheid minder snel dient te worden aangenomen dan discriminatie op grond van godsdienst en dat de vermelding in artikel 1 Grondwet daarbij doorslaggevend is. In dat geval ontstaat een situatie waarin de politiek moet besluiten of de wetgeving aangepast moet worden. Een dergelijke situatie is nu niet expliciet aan de orde omdat de omvang van de rechtsbescherming tussen bij voorbaat verdachte gronden die wel expliciet genoemd worden en diegene die niet expliciet genoemd worden hetzelfde is.

29

Hoe verhoudt het standpunt van de minister dat hij geen voorstander is van een herziening van de grondrechtelijke bepalingen uit hoofdstuk 1 tenzij absoluut noodzakelijk, zich tot het eerder door de regering aangedragen criterium dat niet alleen grond bestaat voor herziening van de Grondwet indien daartoe objectieve factoren aanwezig zijn en de noodzaak in brede kring wordt erkend, maar ook als zij voorkomt uit een anderszins gevoede, al dan niet dringende wens om te komen tot een herziening (zie Kamerstukken II 1997/98 25 455, nr. 5, p. 2)?

Het criterium voor Grondwetsherziening dat destijds is aangegeven, was erg ruim geformuleerd. Niet de noodzaak maar de wens voor een herziening stond voorop. Dit zal er mede toe hebben bijgedragen dat het desbetreffende voorstel uiteindelijk geen doorgang heeft gevonden. Het enkel bestaan van een wens om tot herziening over te gaan zonder dat de noodzaak daarvoor in brede kring wordt erkend en zonder dat er objectieve factoren zijn voor wijziging is onvoldoende grond voor herziening van de Grondwet en in praktijk zal voor wijzigingen die niet breed worden gedragen ook niet een tweederde meerderheid in het parlement zijn te vinden.

Ik verwijs in dit verband naar de bij vraag 2 toegezegde nadere reflectie op het grondwetsherzieningsbeleid.

30

Kan worden aangegeven waarom de bezwaren die worden aangevoerd tegen uitbreiding van artikel 1 van de Grondwet kennelijk niet in de weg staan instemming te verlenen aan artikel II-21 van de Europese ontwerpgrondwet, dat veel meer gelijkheids- of non discriminatiebepalingen bevat?

De gronden die in artikel II-21 van het grondwettelijk verdrag voor de Europese Unie zijn opgenomen, genieten ook bescherming onder artikel 1 Grondwet, onder de noemer «of op welke grond dan ook». Er is dan ook geen discrepantie tussen de bepaling in het grondwettelijk verdrag en onze Grondwet.

31

Is de minister werkelijk van mening dat de tekst van de Grondwet soms zal moeten wijken voor stellingnamen van de wetgever en ontwikkelingen in de samenleving? Op welke bepaling uit de Grondwet meent de minister deze ruimhartige benadering te kunnen stoelen?

Niet gesteld is dat de tekst van de Grondwet moet wijken voor stellingnamen van de wetgever en ontwikkelingen in de samenleving. In de nota is aangegeven dat de betekenis van de Grondwet niet alleen beheerst wordt door de letterlijke tekst, maar ook door andere omstandigheden, waaronder stellingnamen van de wetgever en ontwikkelingen in de samenleving. De tekst van de Grondwet bevat op verschillende plaatsen open normen en formuleringen. De inhoud daarvan wordt mede bepaald door stellingnamen van de wetgever en ontwikkelingen in de samenleving. Waar ontwikkelingen strijd met de letterlijke tekst van de Grondwet opleveren, is dat een aanwijzing om eventueel tot Grondwetswijziging over te gaan.

32

Kan de minister aangeven of en in hoeverre op dit moment verzekerd is dat de grond handicap, ook in de rechtspraak, inderdaad in de loop van de tijd een zodanig gewicht heeft gekregen dat deze grond gelijk kan worden gesteld aan de andere gronden?

Zie antwoord op vraag 4.

33

Is de minister van mening dat maatschappelijke ontwikkelingen, die immers een grote rol spelen bij de beoordeling van het begrip «of op welke grond dan ook», bijvoorbeeld in het kader van medisch-ethische kwesties een extra bedreiging op kunnen leveren voor de rechtsbescherming van mensen met een handicap of chronische ziekte?

Is de minister van mening dat op basis hiervan juist deze groep expliciet genoemd dient te worden in artikel 1 van de Grondwet?

Waarom telt het «politieke argument» in dit geval niet zo zwaar voor de minister? Kan dit worden toegelicht?

Als de vraagsteller veronderstelt dat maatschappelijke ontwikkelingen op medisch-ethisch terrein zouden kunnen leiden tot verminderde bescherming onder artikel 1 Grondwet van gehandicapten en chronisch zieken, dan is die veronderstelling onjuist. Betoogd is nu juist dat artikel 1 ruime bescherming biedt tegen ongerechtvaardigde ongelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte. Ontwikkelingen op medisch-ethisch terrein hebben op de omvang van die bescherming geen invloed.

34

Kan de redenering over de hiërarchie tussen de gronden die wel en niet opgenomen zijn in de Grondwet er toe leiden dat modaliteit «D» de voorkeur van de minister dient te hebben?

Zie antwoord op vraag 5.

35

Wordt, nu de minister stelt «dat een eindeloze uitbreiding van het aantal discriminatiegronden in artikel 1 dreigt» niet voorbijgegaan aan de kern van het uitbreidingsvoorstel van de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) dat immers specifiek omschreven discriminatiegronden betreft die breed erkend worden en daarom zijn neergelegd in de AWGB, de WGBH/CZ en de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid (WGB I)?

Het voorstel van de Cgb is expliciet beoordeeld in de nota (paragraaf 5). Het kabinet heeft er voor gekozen dit voorstel niet over te nemen. In paragraaf 5, onder ad. 1 is aangegeven dat het kabinet het een onjuist uitgangspunt acht om de tekst van een formele wet leidend te laten zijn voor de tekst van de Grondwet. Een dergelijke praktijk zou de hogere rang van de Grondwet ontkennen en ook geen recht doen aan de vereisten van twee lezingen en een gekwalificeerde meerderheid voor wijziging van de Grondwet. Zoals ook onder vraag 31 is aangegeven speelt formele wetgeving wel een belangrijke rol bij de betekenis van open normen en formuleringen in de Grondwet.

36

Erkent de minister dat de bestaande bewoording van artikel 1 onderdeel is van de deels maatschappelijke, deels juridische frictie tussen enkele genoemde en ongenoemde grondrechten?

Zoals betoogd in de nota is het wel of niet expliciet genoemd worden in artikel 1 Grondwet niet van doorslaggevend belang voor de classificatie tot bij voorbaat verdachte grond. Op welke frictie de vraagsteller doelt, is mij niet geheel duidelijk.

37

Is er jurisprudentie na het jaar 2000, dus na de totstandkoming van de EG-richtlijnen en de specifieke wetgeving tegen discriminatie op grond van handicap of chronische ziekte en leeftijd? Zo ja, wat valt daaruit op te maken?

Zie antwoord op vraag 4.

38

Is er jurisprudentie waaruit blijkt dat het wel of niet expliciet noemen van de grond handicap in artikel 1 een factor is bij de mate waarin een non discriminatiegrond als «bij voorbaat verdachte grond» kan worden betiteld? Wat wordt in dit verband bedoeld met het feit dat een grond verband houdt met persoonsgebonden kenmerken?

Zie antwoord op vraag 4.

Met gronden die verband houden met persoonsgebonden kenmerken, wordt bedoeld op eigenschappen of kenmerken van een persoon die deze niet af kan leggen of niet af kan leggen zonder dat zijn identiteit wezenlijk wordt aangetast. Zo kan iemand zijn etnische afkomst niet afleggen. Ook wordt aangenomen dat een geloofsovertuiging zozeer de identiteit van een persoon kan bepalen, dat daarvan niet zonder schade aan de persoonlijkheid afstand gedaan kan worden. Een handicap kan men niet uit eigen

beweging afleggen. Een uitputtende opsomming van dergelijke kenmerken is niet te geven.

39

De CGB baseert zich bij de conclusie dat het expliciet noemen van een grond voor de rechter van belang is op jurisprudentie voor 2000, zijn er na dit jaar uitspraken geweest waaruit blijkt dat het niet expliciet noemen van de grond handicap minder doorslaggevend was?

Bestaat er jurisprudentie waarin mensen met een handicap gelijke behandeling eisen en die zich hierbij beroepen op de non discriminatiebepalingen uit internationale verdragen? Zo ja, kan de minister aangeven in welke gevallen dit succes had en in welke gevallen niet?

Zie antwoord op vraag 4. Nieuwe rechterlijke uitspraken zijn mij op dit moment niet bekend, ook niet waarin mensen met een handicap zich beroepen op verdragsrechtelijke non-discriminatiebepalingen.

40

Is de minister van mening dat Nederlandse burgers zich in procedures kunnen beroepen op de grond handicap die in internationale verdragen zoals het Verdrag van Amsterdam en het EVRM expliciet is opgenomen en zo uitbreiding van artikel 1 overbodig wordt? Zo ja, is daarmee volgens de minister aangetoond dat de andere expliciet genoemde gronden in artikel 1 eveneens overbodig zijn?

De nota betoogt inderdaad dat een dergelijke uitbreiding juridisch gezien niet noodzakelijk is. Ook de andere gronden hoeven juridisch gezien niet noodzakelijk expliciet genoemd te worden in artikel 1 om toch op het huidige niveau beschermd te worden tegen discriminatie. Overigens is die noodzaak niet afwezig vanwege het bestaan van verdragsrechtelijke non-discriminatiebepalingen, maar omdat artikel 1 Grondwet ook zonder de expliciete benoeming een vergaande bescherming tegen discriminatie biedt. In het antwoord op vraag 5 is reeds aangegeven waarom vereenvoudiging van artikel 1 toch niet de voorkeur geniet.

41

Is de minister van mening dat, wanneer mensen zich vanwege de beperkte reikwijdte niet beschermd weten door bijvoorbeeld de WGBH/CH en zich direct op artikel 1 beroepen, dit een extra juridisch argument is om de grond handicap en chronische ziekte expliciet in artikel 1 van de grondwet op te nemen?

Zie antwoord op vraag 14.

42

Waarom wordt, nu de minister aangeeft dat er geen wezenlijk onderscheid is tussen de in artikel 1 expliciet omschreven discriminatiegronden en de terminologie «op welke grond dan ook», niet voorgesteld artikel 1 Grondwet te beperken tot «discriminatie op welke grond dan ook is niet toegestaan»?

Zie antwoord op vraag 5.

43

Kan de minister zich een situatie voorstellen waarin de argumenten pro opnemning alsnog zwaarder wegen dan de argumenten contra? Kan een dergelijke situatie bijvoorbeeld te maken hebben met de feitelijke stand van zaken van de achterstandspositie van mensen met een handicap of chronische ziekte in de praktijk?

Voor de vraag naar de hypothetische omstandigheden waaronder wel tot wijziging van artikel 1 zou worden overgegaan, zie het antwoord bij vraag 28. Daaraan kan in dit verband nog toegevoegd worden dat mate van achterstand geen doorslaggevend argument zou zijn om tot opname over te gaan. Van groter belang is de mate van bescherming die in de jurisprudentie wordt toegekend. Indien overheersende politieke overtuigingen een grotere mate van bescherming wenselijk achten, kan dit aanleiding zijn voor wetswijziging.

44

Kan de minister beargumenteren waarom vereenvoudiging van artikel 1 te verkiezen is boven uitbreiding, gelet op de situatie dat vele documenten wel degelijk een meer uitgebreide redactie van het gelijkheidsbeginsel kennen?

Zie antwoord op vraag 5.

45

Waarom negeert de minister het signaal van de CGB, maatschappelijke instellingen en de publieke opinie dat als het gaat om seksuele oriëntatie en chronische lichamelijke beperking er wel degelijk zeer bijzondere redenen bestaan voor een wijziging van in artikel 1 die ertoe leidt dat deze expressis verbis worden genoemd als non discriminatiegronden?

De door de Cgb en andere maatschappelijke organisaties afgegeven signalen zijn door het kabinet bestudeerd en in overweging genomen. Het advies van de Cgb over deze aangelegenheid is dan ook besproken in de nota. Het kabinet heeft echter een bredere verantwoordelijkheid ten aanzien van het grondwetswijzigingsbeleid. Dat betekent dat signalen van maatschappelijke organisaties altijd afgewogen zullen moeten worden tegen andere belangen. In die juridische en maatschappelijke afweging heeft het kabinet gekozen voor andere instrumenten ter bestrijding van de achterstandspositie van gehandicapten en chronisch zieken dan de uitbreiding van artikel 1 Grondwet.

46

Is de minister bereid er rekening mee te houden dat juist door opname van onderling botsende non discriminatiegronden binnen hoofdstuk 1 de basale, symbolische, nationale en internationale betekenis van artikel 1 aan zeggingskracht wint en dat aan meer zeggingskracht dringende maatschappelijke behoefte bestaat?

Artikel 1 Grondwet is van fundamentele betekenis voor de bescherming van de menselijke waardigheid. De zeggingskracht van dit artikel neemt niet toe indien er meer discriminatiegronden in opgenomen zouden worden.

47

Vindt de minister dat, gelet op de niet-erkenning van het homohuwelijk op de Antillen en het taboe rond seksuele diversiteit in delen van het Koninkrijk, de dringende maatschappelijke, bestuurlijke en juridische noodzaak domineert om ook in artikel 1 van de Grondwet seksuele voorkeur expliciet als non discriminatiegrond te noemen?

De situatie in overige delen van het Koninkrijk is op zichzelf geen reden om de Nederlandse Grondwet aan te passen. Voor het overige verwijs ik naar de antwoorden bij de vragen 6, 7 en 8 over het symbolisch belang van uitbreiding van artikel 1.

48

Wil de minister de indruk wegnemen dat handhaving van het eigen beleid inzake Grondwetwijziging belangrijker is dan een goede werking van artikel 1 door een kleine woordelijke aanpassing zoals aanbevolen door de CGB en maatschappelijke instellingen?

Indien er aanwijzingen zouden bestaan dat artikel 1 in zijn huidige redactie in de rechtspraak tot problemen zou leiden, zou wijziging van het artikel vanzelfsprekend overwogen moeten worden. Van dergelijke problemen is echter niet gebleken. Nu er geen moeilijkheden zijn die wijzen op een juridische of maatschappelijke noodzaak tot wijziging van artikel 1, zie ik geen reden om van de uitgangspunten van het grondwetswijzigingsbeleid met betrekking tot hoofdstuk 1 van de Grondwet af te wijken. In tegendeel, dat zou juist tot meer onduidelijkheid over de uitgangspunten van dat beleid leiden.

49

Is de minister van mening dat het Actieplan gelijke behandeling in de praktijk qua rechtskracht en bescherming van fundamentele rechten van mensen met een handicap dezelfde rechtskracht heeft als opname van de grond handicap en chronische ziekte in artikel 1 van de Grondwet? Is de minister van mening dat juist het bestrijden van de door hem erkende fundamentele achterstandspositie van mensen met een handicap of chronische ziekte een expliciet grondwettelijke bescherming van deze groep noodzakelijk maakt?

De nota betoogt dat een dergelijke juridische en maatschappelijke noodzaak onvoldoende kan worden aangetoond. Uit de beleidsmatige maatregelen die het kabinet voorstaat, waaronder de uitvoering van het genoemde actieplan blijkt dat het kabinet zich wel bewust is van de achterstandspositie van gehandicapten en chronisch zieken en dat serieuze stappen worden gezet om deze achterstand te bestrijden.