

Vergaderjaar 2017–2018

34 516

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering van de Grondwet, strekkende tot het opnemen van een algemene bepaling

G

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 februari 2018

Op 20 februari jl. vond de plenaire behandeling plaats van het voorstel van wet houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering van de Grondwet, strekkende tot het opnemen van een algemene bepaling. Aan het einde van de plenaire behandeling heb ik uw Kamer toegezegd nog schriftelijk te zullen reageren op de vraag van de heer Sini van de fractie van de PvdA naar een nadere reflectie op de normatieve werking van de algemene bepaling in het licht van de adviezen van het College van de Rechten van de Mens (hierna: College) en de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: Afdeling). Deze brief strekt tot nakoming van deze toezegging.

De vraag van de fractie van de PvdA snijdt een belangrijk vraagstuk aan. In reactie daarop geef ik uw Kamer en in het bijzonder de leden van genoemde fractie nog het volgende mee. Het College gaf bij de internetconsultatie aan de grondwettelijke explicitering van de kernbeginselen waarop de Nederlandse democratische rechtsstaat is gebaseerd te onderschrijven. Wel merkte het College op dat de voorgestelde formulering van de algemene bepaling in zijn beknoptheid een enigszins ambitieuze indruk maakt. Hierdoor lijkt het richtinggevende karakter ervan te beperkt te zijn, aldus het College. Het gaf de voorkeur aan een extensievere formulering. De Afdeling merkte in haar advies bij het wetsvoorstel op dat een extensievere formulering of een concretisering van de kernbeginselen nodig zou zijn ten behoeve van de normatieve functie van de algemene bepaling.

Met het College en de Afdeling onderken ik het belang van het richtinggevende karakter en de normatieve werking en functie van de algemene bepaling. Het voorstel voor opneming van de algemene bepaling in de Grondwet is immers mede ingegeven geweest door dat belang en de interpretatieve functie ervan. Om die reden is voorgesteld de algemene

bepaling vooraan in de Grondwet op te nemen en te voorzien in een duidelijke normadressaat waarmee tevens de waarborgfunctie van de Grondwet als zodanig wordt gearticuleerd. Tegelijkertijd beoogt het voorstel aan te sluiten bij het sobere karakter van de Grondwet en ruimte te laten voor verschillende invullingen van de grondrechten en de democratische rechtsstaat. Daarmee blijft de invulling van het staatsbestel onderwerp van politieke besluitvorming door wetgever en bestuur, en wordt vermeden dat er als gevolg van extra elementen in de algemene bepaling onduidelijkheid kan ontstaan over de waarde en betekenis daarvan. Voorts zouden dergelijke extra elementen ter uitwerking van de nu voorgestelde formulering de rechter in voorkomende gevallen in een sterkere rechtsvormende positie brengen. Dat zou kunnen bijdragen aan een verschuiving van de onderlinge verhouding tussen rechter en wetgever, wat niet het doel is van dit voorstel.

Voor wat betreft het specifieke door het College genoemde element van de «menselijke waardigheid» moet met het College worden onderkend dat zij een bron is van mensenrechten en de bescherming ervan een belangrijk doel. Voor het achterwege laten van dit element gelden de hiervoor genoemde overwegingen. Daarbij komt dat het opnemen van dat begrip niet vanzelfsprekend zou leiden tot een betere bescherming dan die thans kan worden geboden door de genoemde kernbeginselen.

Tegen deze achtergrond om een balans te vinden tussen verschillende uitgangspunten en wensen heeft de regering gekozen voor een sobere variant die naar haar oordeel en dat van de Tweede Kamer nog steeds een normatieve werking heeft. Intrekking, wijziging of codificatie van bepalingen in de Grondwet kunnen niet zover gaan dat de Grondwet als gevolg daarvan de grondrechten en de democratische rechtsstaat niet meer zou waarborgen. Onaantastbaar voor intrekking of wijziging is deze algemene bepaling weliswaar niet, maar daarvoor geldt wel de verzwaarde herzieningsprocedure. Daarnaast mag worden verondersteld dat niet expliciet afstand zal worden genomen van de in de algemene bepaling opgenomen algemene uitgangspunten van ons constitutioneel bestel die het juist waard zijn verdedigd en uitgedragen te worden.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren