Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2022–2023

35 786 Verandering van de Grondwet, strekkende tot het opnemen van een algemene bepaling

36 200 VII Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2023

Nr. 9

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 7 april 2023

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de brief van 23 december 2022 over de beperkingssystematiek van de Grondwet (Kamerstuk 35 786, nr. 8) en over de brief van 22 december 2022 over Viering 175 jaar Grondwet 1848 (Kamerstuk 36 200 VII, nr. 143).

De vragen en opmerkingen zijn op 3 februari 2023 aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voorgelegd. Bij brief van 5 april 2023 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Hagen

De griffier van de commissie,
De Vos

kst-35786-9
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2023

Inhoudsopgave

I	**Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**	**2**
	Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie	2
	Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie	2
	Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie	4
	Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie	5
	Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie	6
	Vragen en opmerkingen van het lid Omtzigt	7
II	**Antwoord/reactie van de Minister**	**11**

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brieven inzake de «beperkingssystematiek van de Grondwet» en de «Viering 175 jaar Grondwet 1848». Graag willen zij enkele opmerkingen maken en een paar vragen stellen.
De eerste brief gaat in op het belang van grondrechten en de daarmee verband houdende beperkingssystematiek van de Grondwet. De Minister concludeert dat de huidige beperkingssystematiek naar behoren functioneert en geeft daarbij enkele argumenten. De leden van de VVD-fractie zijn het eens met de bestaande beperkingssystematiek van de Grondwet. Deze past binnen onze democratische rechtsstaat. In de brief wordt een relatie gelegd met constitutionele toetsing. Mocht constitutionele toetsing worden ingevoerd, wat zijn daarvan de gevolgen voor de huidige beperkingssystematiek, zo vragen deze leden.
In 2023 wordt stilgestaan bij 175 jaar Grondwet 1848. Dat is terecht. Maar de leden van de VVD-fractie memoreren hier kort dat, los van de Grondwet van 1814, opgesteld door een commissie onder leiding van Gijsbert Karel van Hogendorp en de eerste Grondwet na de Franse tijd, er al in 1798 een Staatsregeling voor het Bataafse Volk was opgesteld. Ook in dat document waren bepalingen over onder andere grondrechten en staatsinstellingen vastgelegd. In 2023 staan we stil bij *175 jaar Grondwet 1848* van de liberaal Johan Rudolf Thorbecke. Maar we mogen daarbij niet de naam van de liberaal Dirk Donker Curtius vergeten te vermelden. Ook hij speelde een belangrijke rol bij de totstandkoming van de Grondwet van 1848.
De leden van de VVD-fractie zeggen de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties na dat de Grondwet in onze democratische rechtsstaat een centrale plaats inneemt en het juridisch-staatkundig basisdocument van ons staatsbestel is. Het is dan ook goed om dit jaar extra bij de Grondwet stil te staan en onder de aandacht van een breed publiek te brengen. Onze democratische rechtsstaat en onze grondrechten moeten we koesteren. Dat dit geen holle woorden zijn en ook niet mogen zijn, blijkt als we de ontwikkelingen in het oosten van Europa zien.
In de brief valt te lezen dat er flitspeilingen zullen worden gehouden over hoe het is gesteld met de bekendheid met de Grondwet in de samenleving. De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd naar de uitkomsten van deze peilingen en vragen de Minister de Kamer te informeren over de uitkomsten.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennisgenomen van de inspanningen die de regering doet in het kader van de

viering van het 175 jarige bestaan van de Grondwet uit 1848. Ook zijn deze leden verheugd dat de regering aandacht besteedt aan het functioneren van de beperkingssystematiek van de huidige Grondwet. De aan het woord zijnde leden hebben daarover nog enkele vragen.
De leden van de D66-fractie lezen dat de regering van mening is dat de huidige beperkingssystematiek naar behoren functioneert. Tegelijkertijd wijst de Minister er op dat de mogelijkheid van constitutionele toetsing de discussie over de beperkingssystematiek in een nieuw licht zal plaatsen. Deze leden zijn dan ook enigszins verbaasd dat de brief nauwelijks ingaat op die nieuwe context. Is de Minister het met deze leden eens dat de instelling van constitutionele toetsing vraagt om meer inhoudelijke beperkingscriteria, zo vragen zij. En is zij het dan ook met de leden van de D66-fractie eens dat de discussie daarover tegelijkertijd met het voorbereiden van de mogelijkheid van constitutionele toetsing zou moeten plaatsvinden? Op welke wijze wil de Minister deze discussie vormgeven en de uitkomsten hiervan meenemen in het debat over constitutionele toetsing, zo vragen zij. Deze discussie pas gaan voeren nadat het verbod op constitutionele toetsing is opgeheven en dus aan de grondrechten zoals (de beperkingsmogelijkheden van) deze thans geformuleerd zijn, lijkt deze leden een wat rommelige volgorde. Deze leden vragen de Minister om een reflectie op de voor- en tegenargumenten die door de staatscommissie parlementair stelsel en de staatscommissie Grondwet zijn gegeven met betrekking tot de beperkingssystematiek, in het licht van constitutionele toetsing.
Het opstellen van inhoudelijke beperkingscriteria aan de grondrechten zou een grotere verantwoordelijkheid bij de wetgevende macht leggen. Zij moeten immers meer op voorhand expliciteren onder welke voorwaarden een beperking van een grondrecht gerechtvaardigd is. Hoe verhoudt deze extra verantwoordelijkheid zich tot de wijze waarop de verhouding tot grondrechten momenteel wordt meegenomen in het wetgevingsproces, bijvoorbeeld via de constitutionele toets tijdens het wetgevingsproces, zo vragen deze leden.
De aan het woord zijnde leden merken op dat nu de meeste beperkingscriteria van de Grondwet geen doelcriteria kennen, en bovendien geen materiële toetsing aan de proportionaliteit en subsidiariteit vereisen, aan de wetgever een ruime bevoegdheid van belangenafweging toekomt. Internationale verdragen, zoals het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het EU-Grondrechtenhandvest, kennen wel een inhoudelijke eis aan de beperking van grondrechten. In juridische zin bieden deze internationale verdragen daarom een hogere mate van rechtsbescherming aan burgers dan de Grondwet omdat de inperking van het grondrecht aan striktere eisen moet voldoen. De leden van de D66-fractie zich af hoe de mindere mate van rechtsbescherming die de Grondwet ten opzichte van internationaal verankerde grondrechten biedt zich verhoudt tot het kabinetsvoornemen om de maatschappelijke en institutionele betekenis van de Grondwet te vergroten.
Voorts merken deze leden op dat staatsrechtgeleerden erop wijzen dat grondrechtenverdragen, zoals het EVRM en het Handvest, geen volwaardig alternatief vormen voor grondrechtenbescherming. Deze verdragen verplichten alleen tot een minimumbescherming, waarbij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zeer terughoudend toetst als het bijvoorbeeld gaat om crisismaatregelen. Het is aan staten zelf om meer bescherming te bieden.[1] Is de regering het eens met de zienswijze dat grondrechtverdragen slechts een aanvullende minimumbescherming horen te bieden, terwijl het nationale recht meer bescherming van grondrechten biedt? Voldoet de huidige beperkingssystematiek, waarin

[1] Nederlands Dagblad 9 juni 2020, «*Onze grondrechten gaan te makkelijk opzij in crisistijd. De Grondwet moet een anker bieden*», https://www.nd.nl/opinie/opinie/976517/onze-grondrechten-gaan-te-makkelijk-opzij-in-crisistijd-de-grondw.

geen proportionaliteits- en subsidiariteitstoets in bestaat, volgens de regering daaraan?
De aan het woord zijnde leden wijzen er tevens op dat rechters bij de huidige praktijk van toetsing aan verdragsbepalingen wel gebruik maken van de meer uitgewerkte beperkingscriteria in bijvoorbeeld het EVRM. Het karakter van gespreide toetsing vraagt in de ogen van deze leden ook om duidelijke criteria waaraan getoetst kan worden om rechtszekerheid en rechtsgelijkheid te bevorderen. Is de Minister dit met deze leden eens en zo niet hoe wil de Minister de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid bij gespreide toetsing dan borgen?
De leden van de D66-fractie merken op dat ook in het bestuursrecht in toenemende mate aandacht is voor het evenredigheidsbeginsel in het kader van rechtsbescherming. In 2021 namen de staatsraden advocaat-generaal Wattel en Widdershoven op verzoek van de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een conclusie over de evenredigheidstoets door de bestuursrechter.[2] Daarin bevelen zij bestuursrechters aan om art. 3:4(2) Awb toe te passen conform de in het Unierecht en bij beperking van EVRM-rechten gebruikte toetsing op geschiktheid, noodzakelijkheid en evenredigheid. Kan de regering in gaan op de (on)wenselijkheid van de toepassing van deze toetsingssystematiek in de beperkingssystematiek van de Grondwet? Voorts vragen de aan het woord zijnde leden de regering of zij het eens is met de staatsraden dat de strikte uitleg van het toetsingsverbod in het Harmonisatiewet-arrest moet worden verlaten, opdat wetsbepalingen van dwingend recht ook kunnen worden getoetst aan internrechtelijke algemene rechtsbeginselen? Kan de regering toelichten hoe het toetsen van wetten in formele zin op basis van de huidige beperkingssystematiek van de Grondwet zich verhoudt tot het toetsen van algemene rechtsbeginselen indien het toetsingsverbod minder streng uitgelegd zal worden?
De aan het woord zijnde leden lezen in de brief van de Minister over de viering 175 jaar Grondwet dat de grondwetbank die momenteel op de Hofplaats staat vanwege de renovatie niet kan worden behouden. Zij vragen aan de regering, nu de tekst van artikel 1 recentelijk is gewijzigd, of er een alternatieve plaats is waar een vernieuwde grondwetbank kan worden geplaatst.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de regering over de beperkingssystematiek van de Grondwet. Deze leden delen de zienswijze van de regering dat de beperkingssystematiek binnen het huidige bestel over het algemeen goed functioneert. Zij zijn, zoals bekend, warm voorstander van het schrappen van artikel 120 van de Grondwet en de invoering van constitutionele toetsing door de rechter. Daarmee kan de inperking van grondrechten door wetgeving in de toekomst beter getoetst worden.

Naar aanleiding van de brief van de regering hebben de leden van de fractie van GroenLinks nog enkele vragen over de toetsing of een inperking van grondwettelijk verankerde grondrechten proportioneel is. Deze leden constateren dat bijvoorbeeld gedurende de COVID-19-pandemie op verschillende momenten grondrechten zijn ingeperkt. Met het oog op de pandemiebestrijding was dit vaak goed te begrijpen. Toch kwam er zo nu en dan vanuit de samenleving, vanuit de Kamer en vanuit de rechtswetenschap kritiek op de wijze waarop de inperking van grondrechten werd gemotiveerd. Ook was het lang niet altijd duidelijk wat de precieze criteria zijn om de inperking te beëindigen (bijvoorbeeld bij de avondklok, die uiteindelijk maanden heeft geduurd, terwijl andere lichtere

[2] RvS 07-07-2021 ECLI:NL:RVS:2021:1468

inperkingen van grondrechten eerder werden geschrapt), waardoor sommige inperkingen mogelijk langer duurden dan strikt noodzakelijk. Zonder op dit moment van de regering een reflectie te vragen op de precieze effectiviteit van de genomen maatregelen, zouden de aan het woord zijnde leden graag van de regering een reflectie ontvangen op de vraag hoe de regering denkt dat de proportionaliteitstoets en de criteria om te bepalen of een beperking zou moeten worden opgeheven kan worden versterkt. Welke lessen met betrekking tot de grondwettelijke beperkingssystematiek zijn er volgens de regering op dit vlak te trekken uit de ervaringen van de afgelopen jaren?

Tot slot hebben de leden van de fractie van GroenLinks nog een vraag over de inperking van het grondrecht om te mogen demonstreren. Het demonstratierecht is in de Grondwet opgenomen en nader uitgewerkt in de Wet openbare manifestaties. Daarnaast hebben gemeenten in hun lokale verordeningen ook regels vastgelegd. Klopt de indruk van de aan het woord zijnde leden dat deze lokale regels ten aanzien van de kennisgeving nogal kunnen verschillen? En hoe verhoudt zich dit tot de beperkingssystematiek? Amnesty wijst bijvoorbeeld op het feit dat er gemeenten zijn die allerlei onnodige informatie opvragen in het kader van een kennisgeving van een demonstratie. Deelt de regering de mening dat het niet past binnen de geldende beperkingssystematiek dat gemeenten grondrechten onnodig inperken door het opvragen van niet relevante informatie? En wat gaat de regering doen om ervoor te zorgen dat gemeenten goed op de hoogte zijn van wat zij wel en niet in hun lokale verordeningen mogen vastleggen met het oog op het inperken van grondrechten?

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie danken de regering voor de toegezonden stukken. Zij hebben behoefte aan het stellen van enkele nadere vragen.

Beperkingssystematiek van de Grondwet

De leden van de ChristenUnie-fractie zien dat de regering verwijst naar het advies van de staatscommissie Grondwet en de kabinetsreactie daarop destijds. Zij zien dat de staatscommissie destijds adviseerde een algemene beperkingsclausule op te nemen die stelde dat: (a) beperkingen van grondrechten niet verder mogen gaan dan het doel van de beperking en (b) de kern van grondrechten niet mag worden aangetast. De regering koos er destijds niet voor dit advies over te nemen. Zij vragen de regering of zij aanleiding ziet deze keuze te heroverwegen en dit beargumenteerd te onderbouwen. Voorts vragen de leden van de ChristenUnie-fractie of een dergelijke clausulering niet wenselijk zou zijn in het licht van de eisen die in het EVRM en door het EHRM worden gesteld aan beperkingen van grondrechten.
Deze leden delen de verwachting van de regering dat bij herziening van het toetsingsverbod, discussies over de beperkingssystematiek zullen toenemen. Zij vragen de regering of, in de gesprekken met bijvoorbeeld de rechtspraak, nu al aandachtspunten worden opgemerkt die reeds voor afronding van de herziening van het toetsingsverbod kunnen worden opgepakt.

Viering 175 jaar Grondwet 1848

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering wanneer zij de resultaten van de flitspeilingen naar de bekendheid van de Grondwet

verwacht en op welke wijze de resultaten met de Kamer zullen worden gedeeld.
Deze leden vinden de Week van de Rechtsstaat een mooi initiatief. Zij vragen welke inspanningen worden gedaan om ook jongeren en scholen bij deze Week te betrekken. Voorts vragen zij welke inspanningen worden gedaan om mensen te bereiken die een grotere afstand tot de rechtsstaat en haar instituties ervaren.
De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering verwacht dat de Grondwetbank niet behouden kan blijven. Deze leden hechten wel aan een weergave van de Grondwet op een prominente plaats rondom het Binnenhof, bij voorkeur rondom de entree. Zij kunnen zich hierbij ook voorstellen dat voor een ontwerp wordt gekozen waar meerdere artikelen in terugkomen. Zij vragen wanneer een plan kan worden verwacht.
De leden van de ChristenUnie-fractie spreken hun waardering uit dat gesprek plaatsvindt met de Raad voor de Rechtspraak over een zichtbare vorm van representatie van de Grondwet naar aanleiding van de motie Ceder/Omtzigt. Zij hebben er ook begrip voor dat dit gesprek niet los wordt gezien van de discussie over constitutionele toetsing en spreken de wens uit dat snel tot een vorm van constitutionele toetsing zal worden overgegaan.
De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het van belang dat niet alleen in 2023, maar ook blijvend aandacht is voor onze Democratische Rechtsstaat, onze Grondwet en onze geboortepapieren in algemene zin. Zij vragen de regering hoe zij staat tegenover het idee van een Huis van de Democratische Rechtsstaat, al dan niet ingebed in een bestaand museum. In dit Huis kunnen de verhalen klinken over de Unie van Utrecht, de Acte van Verlatinghe de verschillende grondwetsherzieningen en het ontstaan van kostbare rechten en vrijheden die in de Grondwet verankerd zijn. Genoemde leden zijn benieuwd naar de reactie van de regering op dit punt.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brieven van de Minister. Zij hebben over nog enkele vragen over de beperkingssystematiek en de viering van 175 jaar Grondwet.

Beperkingssystematiek grondrechten

De leden van de SGP-fractie vragen of de Minister onderkent dat de leer van de redelijke beperkingen ook risico's met zich kan brengen en in specifieke gevallen tot onbegrip kan leiden, bijvoorbeeld in het genoemde voorbeeld van het klokgelui. Deze leden constateren dat verschil bestaat tussen de benadering om excessief klokgelui niet als beperking de vrijheid van godsdienst aan te merken en de benadering om excessief klokgelui wel als beperking van de vrijheid van godsdienst aan te merken, maar als een gerechtvaardigde beperking. Welke benadering vindt zij verkieslijk en onderkent zij dat de eerstgenoemde benadering mogelijk minder recht doet aan de beleving van burgers die een beperking van hun rechten ervaren? Tevens vragen de leden van de SGP-fractie een nadere duiding van de opmerking dat het reguleren van klokgelui niet direct een beperking van de vrijheid van godsdienst is, tegen de achtergrond van de voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State die stelt dat het luiden van kerkklokken in abstracto onder de reikwijdte van de vrijheid van godsdienst valt (Kamerstuk 25 295, nr. 742, onderdeel 4a).
De leden van de SGP-fractie vragen of de regering het belang ziet om de doelcriteria voldoende actueel te laten zijn en voldoende aangesloten op de praktijk. Deze leden wijzen erop dat in een eerdere evaluatie bijvoorbeeld is geconstateerd dat de doelcriteria uit artikel 6 Grondwet onvoldoende adequaat zijn om bijvoorbeeld situaties als klokgelui te reguleren

(Roorda, Evaluatie Wet openbare manifestaties, 2015). Waarom wordt in zulke gevallen niet gewerkt aan een aanpassing of aanvulling?

Viering 175 jaar Grondwet

De leden van de SGP-fractie hebben tijdens de begrotingsbehandeling aandacht gevraagd voor het verzoek van de Stichting Grondwetcampagne om met ondersteuning van BZK een bijdrage te leveren aan de viering van het jubileum 175 jaar Grondwet. Deze leden lezen in de beslisnota dat hierover kennelijk overleg is gevoerd. Zij vragen wat de uitkomsten daarvan zijn en op welke wijze de Stichting een rol gaat vervullen.
De leden van de SGP-fractie hebben eerder aandacht gevraagd voor de bekendheid van de kiezer met voorstellen tot wijziging van de Grondwet die in eerste lezing zijn aanvaard. Deze leden constateren dat ondanks de beoogde verbeteringen de kiezers vrijwel onbekend lijken te blijven met deze voorstellen. Zij hebben de indruk dat het op eenvoudige wijze mogelijk is om kiezers hierover op toegankelijke en beknopte wijze te informeren. Vindt de Minister ook dat het past bij de hoge waardering van de Grondwet en de bedoeling van de systematiek van grondwetswijzigingen om de kiezer actief te informeren, bijvoorbeeld op beknopte wijze en met verdere verwijzingen bij de stembescheiden? Wil zij dit verder verkennen?
De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre bij het vergroten van de zichtbaarheid van de Grondwet in rechtbanken met name artikel 17 van de Grondwet een centrale rol krijgt.
Deze leden vragen of de Minister het zoeken van een alternatief voor de grondwetbank wil benutten om ook grondig te reflecteren op de vraag of de keuze voor artikel 1 voldoende recht doet aan het geheel van de Grondwet en het belang om daaraan op evenwichtige wijze uitdrukking te geven. Deze leden merken bijvoorbeeld op dat er allerlei anderen grondrechten zijn die door de specifieke keuze voor artikel 1 in de schaduw komen te staan. Bovendien constateren zij dat er inmiddels een algemene bepaling is ingevoerd die aandacht vraagt voor het beschermen van de democratische rechtsstaat en de grondrechten. Wil de Minister deze ontwikkelingen serieus wegen?

Vragen en opmerkingen van het lid Omtzigt

Het lid Omtzigt heeft kennisgenomen van de brief van de Minister over de beperkingssystematiek van de Grondwet van 23 december 2022 en de brief van de Minister over viering 175 jaar Grondwet 1848 van 22 december 2022.

Beperkingssystematiek van de Grondwet

Het lid Omtzigt waardeert de aandacht voor de Grondwet als positief en dankt de regering voor de uiteenzetting van de grondwettelijke beperkingssystematiek. Tegelijkertijd constateert het lid Omtzigt dat de brief over de beperkingssystematiek uitgaat van het toetsingsverbod van artikel 120 van de Grondwet. Dit lid betreurt dat wordt volstaan met de opmerking dat de discussie over de beperkingssystematiek niet los kan worden gezien van het toetsingsverbod en het voornemen om constitutionele toetsing in te voeren. De regering constateert dat in geval rechterlijke constitutionele toetsing wordt ingevoerd, de discussie over de beperkingssystematiek zal toenemen en dat het voorzienbaar is dat een intensievere dialoog tussen rechter en (grond)wetgever over de beperkingssystematiek zal plaatsvinden, wat op termijn kan leiden tot nieuwe inzichten. Het lid Omtzigt is teleurgesteld dat de regering in deze dialoog niet het voortouw neemt en inzichten deelt over de vraag of en hoe de beperkingssystematiek zou moeten veranderen bij invoering van de

rechterlijke constitutionele toets. Dit terwijl het nut van constitutionele toetsing en daarmee ook de beoogde versterking van de normativiteit van de Grondwet afhankelijk is van het soort toets dat door de rechter wordt uitgevoerd. Onder de huidige beperkingssystematiek is het de wetgever immers veelal toegestaan af te wijken van de Grondwet. Naast competentievoorschriften gelden slechts hier en daar doelcriteria en procedurevoorschriften. De doelcriteria zijn ruim omschreven zodat veel maatregelen daaronder geschoven kunnen worden. Het lid Omtzigt vindt het gebrek aan reflectie van de regering hierop onbevredigend. Dit lid verzoekt de regering dan ook hierop een nieuwe brief te schrijven of een advies aan te vragen. Hij verwacht namelijk dat dit een van de grotere discussiepunten zal zijn bij de behandeling van het opheffen van het toetsingsverbod.

Algemene en bijzondere beperkingen

In 1983 is gekozen voor een systeem van bijzondere beperkingen. Alle beperkingen van grondrechten moeten dus aan de grondwettelijke beperkingssystematiek. In principe moeten ook algemene beperkingen, dus beperkingen die niet zijn gericht op het inperken van een grondrecht maar dit als neveneffect hebben, aan de beperkingssystematiek voldoen. Een consequentie hiervan zou zijn dat verschillende noodzakelijke regelingen, met als bekendste voorbeeld brandvoorschriften, niet grondwettig zijn, omdat ze niet voldoen aan de beperkingssystematiek. De dubbele toets van de redelijke uitleg en redelijke toepassing beoogt deze consequenties op te vangen. Hoewel een grondrecht wordt geraakt door een bepaalde maatregel, wordt toch bepaald dat deze buiten de reikwijdte valt zodat niet voldaan hoeft te zijn aan de beperkingssystematiek (redelijke uitleg). In een concreet geval kan de rechter echter oordelen dat de toepassing van de maatregel wel een grondrechtenbeperking inhoudt (redelijke toepassing). Het lid Omtzigt vraagt zich af of de regering dit een gekunstelde constructie vindt aangezien de reikwijdte van het grondrecht op deze wijze afhankelijk is van alle omstandigheden van het geval. Kunnen concrete maatregelen niet beter worden getoetst aan de hand van een beperkingsclausule, waarbij voor algemene beperkingen bijvoorbeeld slechts de proportionaliteitstoets geldt en niet hoeft te worden voldaan aan de specifieke vereisten waaraan de bijzondere beperkingen moeten voldoen?

Competentievoorschriften

Het lid Omtzigt leest dat een beperking nooit zover mag gaan dat het betreffende grondrecht illusoir wordt gemaakt. Gaat het daarbij over het subjectieve recht van de betrokkene of het grondrecht als zodanig, als objectief recht, inhoudende dat als genoeg burgers het grondrecht kunnen uitoefenen, het grondrecht niet illusoir is gemaakt? Hoe verhoudt deze opmerking zich tot de afwijzing van de kernrechtbenadering bij de grondwetswijziging van 1983?

Het lid Omtzigt waardeert het als positief dat de grondwettelijke beperkingssystematiek meer bescherming biedt dan de verdragsrechtelijke beperkingssystemen door veelal een formeelwettelijke grondslag te eisen voor een grondrechtenbeperking. Tegelijkertijd vraagt dit lid zich af in hoeverre dit feitelijk meer rechtsbescherming biedt. Steeds meer wordt gebruikgemaakt van open normen in wetgeving en van kaderwetgeving. Daardoor wordt meer macht aan het bestuur gelaten. Hoe verhoudt dit zich tot de positieve waardering die wordt toegekend aan de competentievoorschriften en de wenselijkheid van het invoeren van een meer materiële toets?

Het lid Omtzigt leest dat de achterliggende gedachte van de competentievoorschriften is dat het politieke domein de geëigende plek is waar de discussie over grondrechten moet plaatsvinden. Vanwege het fundamentele karakter van de grondrechten moet iedere beperking worden voorafgegaan door een gedegen afweging. Tegelijkertijd zien we dat bij het opstellen van wetgeving vooral wordt geconcentreerd op de vraag of de wet verenigbaar zal zijn met het EVRM. Dit is te verklaren door het toetsingsverbod. Verwacht de regering dat bij het invoeren van constitutionele toetsing de nadruk in het wetsproces verschuift van het EVRM naar de Grondwet? Het lid Omtzigt verwacht namelijk zelf dat met de huidige beperkingssystematiek de nadruk op verdragen zal blijven bestaan, aangezien zij een materiële toets hanteren. Hoe wordt ervoor gewaakt dat de invoering van constitutionele toetsing daadwerkelijk zal bijdragen aan versterking van de normativiteit van de Grondwet en moet daartoe de beperkingssystematiek worden aangepast?

Verhouding tot internationale verdragen

De regering stelt dat internationale verdragen en de Grondwet elkaar op verschillende manieren aanvullen en samen een kader vormen waarbinnen beperkingen van grondrechten moeten worden beoordeeld. Toont dit niet juist aan dat de beperkingssystematiek van de Grondwet niet voldoende toereikend is? Hoe waardeert de regering de rechtsbescherming van burgers in dit kader, nu de burger gelet op de verschillende beperkingsvoorwaarden zich veelal genoodzaakt ziet op twee paarden te wedden, namelijk op zowel het grondwetsartikel als op het corresponderende verdragsartikel?

Mensenrechtenverdragen zoals het EVRM bevatten minimumwaarborgen. De Nederlandse rechter moet tevens de jurisprudentie van het EHRM volgen en mag niet meer bescherming toekennen dan het EHRM doet. De regering erkent dat de Grondwet op verschillende punten meer bescherming biedt dan het EVRM. Hoe beoordeelt de regering dat de minimumwaarborgen van het EVRM aan materiële vereisten zijn verbonden en de rechter daaraan kan toetsen, maar het meerdere dat de Grondwet biedt niet?

Beschouwing van de beperkingssystematiek

Geconcludeerd wordt dat de huidige beperkingssystematiek naar behoren functioneert. Het lid Omtzigt trekt dit in twijfel. Ten eerste worden aan de wetgever en het bestuur in de Grondwet geen materiële vereisten meegegeven waaraan zij moeten toetsen bij het nemen van besluiten. Deze praktische handvatten zijn weliswaar terug te vinden in de Handreiking Constitutionele Toetsing en in de documenten van IAK, maar deze documenten zijn niet bindend. Los daarvan kan worden gesteld dat de beperkingen van grondrechten van zo fundamenteel belang zijn, dat de materiële vereisten in de Grondwet vastgelegd moeten worden. De rechter lijkt uit de voeten te kunnen met de beperkingssystematiek. De rechter toetst echter veelal aan een ieder verbindende verdragsbepalingen. Tevens mag de rechter lagere voorschriften dan wetgeving in formele zin ook toetsen aan fundamentele rechtsbeginselen. Dit is uitgesloten voor wetgeving in formele zin. De regering stelt dat bij invoering van rechterlijke constitutionele toetsing voorzienbaar is dat een intensiever dialoog tussen rechter en (grond)wetgever over grondwettelijke grondrechten en de beperkingssystematiek zal plaatsvinden. Het lid Omtzigt vraagt zich af wat met deze opmerking wordt bedoeld. Wordt hiermee bedoeld dat het aan de rechter is om bijvoorbeeld toetsing van wetgeving in formele zin aan fundamentele rechtsbeginselen mogelijk te maken? Zo ja, vindt de regering het wenselijk dit over te laten aan de

rechter of zou de grondwetgever zich hierover moeten uitspreken in de vorm van aanvulling van de huidige beperkingssystematiek?

Viering 175 jaar Grondwet

Het lid Omtzigt bedankt de regering voor de aandacht die wordt gegeven aan de Grondwet en het toelichten van de plannen om de aandacht voor de Grondwet te vergroten. Hij heeft echter nog wel enkele vragen.

Aandacht voor de Grondwet in de constitutionele toets tijdens het wetgevingsproces

In de staatsrechtelijke literatuur wordt veel aandacht besteed aan de constitutionele toets tijdens het wetgevingsproces. De wetgevingsprocedure kent verschillende toetsingsactoren en toetsingsmomenten. Over het algemeen wordt geconcludeerd dat de wetgever als zodanig niet vaak steken laat vallen. Toch wordt de aandacht voor de conformiteit met de Grondwet tijdens het wetgevingsproces om verschillende redenen van belang geacht. Daarom worden ook met enige regelmaat voorstellen gedaan om de constitutionele toets in het wetgevingsproces verder te versterken. Hoe waardeert de regering de huidige constitutionele toetsing in het wetgevingsproces en welke plannen heeft de regering om een verdere versterking van de constitutionele toets in het wetgevingsproces vorm te geven?

Tijdens de coronacrisis is er forse inbreuk gepleegd op de grondrechten. Heeft de regering zelf geëvalueerd hoe zij daar mee omgesprongen is? En zijn er nog lessen te trekken?
Het lid Omtzigt wil dat wel toelichten met een heel specifiek voorbeeld; welke toetsen heeft de regering uitgevoerd voor de laatste lockdown tijdens de coronacrisis? En hoe kijkt de regering daarop terug?

Bekendheid van professionals en het brede publiek met de Grondwet

Het lid Omtzigt waardeert dat de regering door middel van flitspeilingen laat onderzoeken hoe het gesteld staat met de bekendheid met de Grondwet in de samenleving. Liggen er reeds plannen klaar voor het verbeteren van de bekendheid onder verschillende groepen van de samenleving als de flitspeilingen negatief uitvallen, en zo ja welke plannen?

Het lid Omtzigt constateert dat de nadruk vooral wordt gelegd op het onderwijs en daarbij op jongeren en studenten. Hoewel plannen als beschreven onder «Academies/Kennisinstituten» breder opgesteld lijken, vreest het lid Omtzigt dat grote delen van de samenleving niet bereikt zullen worden. De plannen lijken immers uit te gaan van een bepaalde mate van geschooldheid om de informatie te kunnen begrijpen en toegang tot het internet. Het lid Omtzigt vraagt zich dan ook af of de plannen van de regering voldoende zijn om de bekendheid van de Grondwet onder alle lagen van de samenleving te vergroten. Hoe denkt de regering daarover? Daarop aanvullend vraagt het lid Omtzigt zich af of onderzoek is gedaan naar een mogelijke bijdrage van wijkcentra bij het vergroten van de kennis over de Grondwet.

Grondwet in rechtbanken

Het lid Omtzigt bedankt de regering voor het bespreken van de motie met de Raad voor de rechtspraak. Hij vraagt zich echter af hoe deze kwestie zich verhoudt tot constitutionele toetsing en in die discussie moet worden meegenomen. In zijn ogen zijn het immers twee aparte onderwerpen die

los van elkaar behandeld kunnen worden. De motie is klip en klaar; de Grondwet moet zichtbaar zijn in de rechtbanken en dit hoeft dus niet te wachten tot de constitutionele toetsing. Wil de regering dus met een voorstel komen tot uitvoering van deze motie, die alweer bijna twee jaar oud is?

Gesprek met de Tweede Kamer, Eerste Kamer en Raad van State

Het lid Omtzigt waardeert dit aanbod en hoopt dat overleg aan te kunnen gaan.

II Antwoord/reactie van de Minister

In de eerste plaats wil ik de leden van VVD, D66, GroenLinks, SGP en het lid Omtzigt bedanken voor hun inbreng. Hieronder ga ik eerst in op de vragen die zien op de beperkingssystematiek en constitutionele toetsing. Daarna beantwoord ik de vragen over de viering van 175 jaar Grondwet.

Beantwoording van de vragen over de brief over de beperkingssystematiek van de Grondwet

Zowel de leden van D66 als het lid Omtzigt vragen naar de constitutionele toets tijdens het wetgevingsproces. Het lid Omtzigt vraagt hoe de regering de huidige constitutionele toetsing in het wetgevingsproces waardeert en welke plannen de regering heeft om een verdere versterking van de constitutionele toets in het wetgevingsproces vorm te geven.

Beperkingen van grondrechten worden door de regering getoetst aan de grondwettelijke beperkingssystematiek zoals uiteengezet in de Handreiking Constitutionele Toetsing voor wet- en regelgeving. Ik heb uw Kamer bij brief van 15 maart 2022 geïnformeerd over de vaststelling door mijn Ministerie van deze handreiking.[3] Hiermee heb ik uitvoering gegeven aan een eerdere toezegging om de constitutionele toets in het wetgevingsproces te versterken. De handreiking is begin vorig jaar opgenomen in het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK). Daarmee maakt het een vast onderdeel uit van de voorbereidende fase van wet- en regelgeving. Zoals de Minister voor Rechtsbescherming in juni vorig jaar aan uw Kamer heeft aangegeven, is toetsing aan het non-discriminatiebeginsel en het gelijke behandelingsbeginsel daarbij een prioriteit. De handreiking is actief bekend gemaakt bij de ministeries, onder andere door middel van presentaties van mijn medewerkers. Dat traject loopt nog steeds. Daarnaast bestaat er een opleidingsaanbod aan de Academie voor Wetgeving/Overheidsjuristen over nationale en internationale grondrechten. Samen met de Academie ben ik bezig om ten aanzien van de discriminatietoets een meer uitgebreide cursus te ontwikkelen voor overheidsjuristen.

De leden van D66 stellen dat het opstellen van inhoudelijke beperkingscriteria aan de grondrechten een grotere verantwoordelijkheid bij de wetgevende macht legt. Zij moeten immers meer op voorhand expliciteren onder welke voorwaarden een beperking van een grondrecht gerechtvaardigd is. De leden van D66 vragen hoe deze extra verantwoordelijkheid zich verhoudt tot de wijze waarop de verhouding tot grondrechten momenteel wordt meegenomen in het wetgevingsproces, bijvoorbeeld via de constitutionele toets tijdens het wetgevingsproces.

[3] Kamerstuk 35 925 VII, nr. 142.

De Grondwet en de internationale verdragen vormen samen een kader waarbinnen beperkingen van grondrechten moeten worden beoordeeld. Aan dat kader wordt getoetst door de regering, de Afdeling Advisering van de Raad van State, de Tweede Kamer en de Eerste Kamer. Eventuele nieuwe, inhoudelijke beperkingscriteria zouden uiteraard onderdeel gaan uitmaken van de gebruikelijke constitutionele toetsing tijdens het wetgevingsproces. De wetgever zou daardoor nadere kaders aangereikt krijgen om rekening mee te houden. Dat betekent naar mijn oordeel echter niet dat daarmee ook de verantwoordelijkheid van de wetgevende macht wordt vergroot.

De leden van GroenLinks en het lid Omtzigt vragen naar de beperkingen van grondrechten tijdens de coronacrisis. De leden van GroenLinks zouden graag van de regering een reflectie ontvangen op de vraag hoe de regering denkt dat de proportionaliteitstoets en de criteria om te bepalen of een beperking zou moeten worden opgeheven kan worden versterkt. Zij vragen welke lessen met betrekking tot de grondwettelijke beperkingssystematiek er volgens de regering op dit vlak te trekken zijn uit de ervaringen van de afgelopen jaren? Het lid Omtzigt benoemt dat tijdens de coronacrisis forse inbreuk is gepleegd op de grondrechten. Hij vraagt of de regering zelf heeft geëvalueerd hoe zij daar mee omgesprongen is, en of er nog meer lessen te trekken zijn.

Tijdens de bijzondere situatie van de coronacrisis heeft de regering zich inderdaad genoodzaakt gezien tot het treffen van ingrijpende (vrijheidsbeperkende) maatregelen ter bescherming van de volksgezondheid. Dat geldt ook voor de maatregelen tijdens de laatste lockdown eind 2021. Mijn ministerie is intensief betrokken geweest bij het toetsen en opstellen van de opeenvolgende maatregelen. Daarbij is steeds nadrukkelijk gekeken naar de constitutionele houdbaarheid van de maatregelen. Ook andere instanties die in dit kader een verantwoordelijkheid hebben, zijn betrokken geweest, waaronder het College voor de Rechten van de Mens en de Afdeling advisering van de Raad van State.
Sommige grond- en mensenrechten verplichten tot op zekere hoogte de overheid tot het nemen van maatregelen ter bescherming van onder andere het recht op leven en de volksgezondheid, ook indien daardoor andere grondrechten worden beperkt. Deze grondrechten zijn veelal niet absoluut en laten in die gevallen in beginsel de ruimte voor beperkende overheidsmaatregelen. Daarbij stellen zij echter ook grenzen. Er zijn diverse rechterlijke uitspraken geweest naar aanleiding van de genomen coronamaatregelen. Er zijn niet of nauwelijks rechterlijke uitspraken geweest waarbij de regering in het ongelijk is gesteld. Dat neemt niet weg dat er (rechtswetenschappelijke) analyses, commentaren en onderzoeken zijn waarin kritiek is geuit op (de motivering van) verschillende maatregelen. Uiteraard neem ik daarvan kennis en zijn daar lessen uit te leren.

De leden van de ChristenUnie wijzen op het advies van de staatscommissie Grondwet om een algemene beperkingsclausule op te nemen. Zij vragen de regering of zij aanleiding ziet de keuze die destijds is gemaakt om het advies niet over te nemen, te heroverwegen en dit beargumenteerd te onderbouwen. Voorts vragen deze leden of een dergelijke clausulering niet wenselijk zou zijn in het licht van de eisen die in het EVRM en door het EHRM worden gesteld aan beperkingen van grondrechten.
Het lid Omtzigt vraagt ook om een heroverweging van de beperkingssystematiek, waarbij hij vraagt of de regering de leer van bijzondere beperkingen een gekunsteld systeem vindt, omdat het de reikwijdte van een grondrecht afhankelijk maakt van alle omstandigheden van het geval. Hij stelt een beperkingsclausule voor die onderscheid maakt tussen

algemene en bijzondere beperkingen. Daarbij zou bijvoorbeeld voor algemene beperkingen alleen een proportionaliteitstoets gelden.

Zoals in de brief over de beperkingssystematiek benoemd, kan de rechtspraktijk goed uit de voeten met de huidige beperkingssystematiek. Bovendien vormen de internationale en nationale grondrechten gezamenlijk een deugdelijk toetsingskader waarvan beide categorieën grondrechten elkaar overlappen of aanvullen. Ik zie dan ook geen reden om het door de regering eerder ingenomen standpunt op het advies van de staatscommissie Grondwet te heroverwegen.
Zoals ook het lid Omtzigt aangeeft koos de grondwetgever bij de grondwetsherziening van 1983 voor een systeem van bijzondere beperkingen en wees zij de leer van de algemene beperkingen af; de grondwettelijke grondrechten kunnen slechts worden beperkt volgens in de Grondwet opgenomen voorwaarden. Meer precies nam de regering het standpunt in dat beperkingen van grondrechten in beginsel slechts toelaatbaar zijn, indien zij herleidbaar zijn tot een grondwettelijke beperkingsclausule; daarbij moeten beperkingen van grondrechten zo nauwkeurig mogelijk worden aangegeven. Het belang van de grondrechtelijke rechtsbescherming is daarmee gediend. De regering gaf wel een aantal mogelijke uitzonderingen op dit principe van bijzondere beperkingen. Zo kan de redelijke uitleg van een grondrechtenartikel bepaalde grenzen met zich mee brengen, zoals ook het lid Omtzigt in herinnering brengt. Het klopt dat daardoor de omstandigheden van het geval ertoe kunnen leiden dat een bepaalde maatregel niet hoeft te voldoen aan de eisen van de grondwettelijk verankerde beperkingssystematiek. Daarbij is echter uiterste terughoudendheid gepast. Hierbij kan ook de door het lid Omtzigt aangehaalde proportionaliteit een rol spelen. Het belang van een grondrechtenbeperking kan namelijk zo zwaar wegen en de inbreuk op het grondrecht zo licht, dat «een ongrondwettigheidverklaring buiten de grenzen der redelijkheid zou liggen».[4] Met deze benadering is een evenwicht gezocht tussen enerzijds een zeer strikte toepassing van de beperkingssystematiek – die de wetgever zou overvragen – en anderzijds een ruime bevoegdheid om daarvan af te wijken.

Het lid Omtzigt vraagt hoe de positieve waardering van de competentievoorschriften en de wenselijkheid van het invoeren van een meer materiële toets zich verhoudt tot de rechtsbescherming, nu steeds meer wordt gebruikgemaakt van open normen in wetgeving en van kaderwetgeving. Daarnaast vraagt het lid Omtzigt naar de verhouding tussen de opmerking dat een grondrecht niet illusoir gemaakt mag worden en de in 1983 afgewezen kernrechtbenadering.

Zoals in de brief wordt benoemd, geldt voor sommige grondrechten een delegatieverbod. Dat houdt in dat alleen de wetgever zelf de beperking van het betreffende grondrecht mag normeren. De wetgever dient dan aan te geven tot hoever de omvang van de beperking van het grondrecht gaat.[5] Hij moet dan zelf alle wezenlijke elementen en aspecten van de beperking in de wet vastleggen.[6] Open normen en kaderwetgeving verhouden zich daar op voorhand niet goed mee en zullen in beginsel – afhankelijk van de precieze invulling en toelichting daarbij – geen grondrechten kunnen beperken. In het geval de wetgever, daartoe gemachtigd door een in een beperkingsclausule opgenomen delegatieterm, delegatie toestaat, zal hij dat uitdrukkelijk moeten doen. Dat wil zeggen dat de wetgever dan voldoende specifieke delegerende wetsbepa-

[4] Kamerstuk 13 872, nrs. 1–5, p. 21.
[5] Kamerstuk 13 872, nr. 3, p. 23.
[6] Kamerstuk 13 872, nr. 3, p. 23; Kamerstuk 13 872, nr. 7, p. 37; Kamerstukken 13 872 en 13 873, nr. 55b, p. 23.

lingen formuleert. Een voorbeeld van een dergelijke wet is de Wet openbare manifestaties, die – daartoe gemachtigd door art. 6, tweede lid, en art. 9, tweede lid Grondwet – uitdrukkelijk beperkingsbevoegdheden delegeert aan gemeentelijke ambten.
Wat betreft het grondwettelijk verbod dat de beperking van een grondrecht de uitoefening van dat grondrecht niet illusoir mag maken, gaat het – daarnaar gevraagd – om het subjectieve recht van de betrokkene. Voor betrokkene moeten mogelijkheden overblijven om zijn ingeperkte grondrecht in enige mate te kunnen blijven uitoefenen. Bekend in dit verband is de zogenoemde verspreidingsjurisprudentie, waaruit kan worden opgemaakt dat niet (alleen) de landelijke wetgever maar (ook) de gemeentelijke wetgever regels kan stellen wat betreft de locatie, zichtbaarheid en mate van verspreiding van publieke uitingen. Hiermee functioneert de kernrechtidee tot op zekere hoogte bij de formulering en de toepassing van enkele grondwettelijke grondrechten. Het gaat dan om beperkingen zoals hiervoor genoemd, namelijk beperkingen die betrekking hebben op de *inhoud* van uitingen (het *wat*) die aan strengere voorwaarden moeten voldoen dan beperkingen die zien op modaliteiten, vormgeving, e.d. (het *hoe*). Dit neemt niet weg dat de grondwetgever de kernrechtbenadering als zelfstandige beperkingsmethode heeft afgewezen, omdat de beoordeling of sprake is van de kern of periferie veelal arbitrair zou zijn en het toelaten van beperkingen op wat als perifeer aangemerkt wordt, het oogmerk van de grondwetgever – namelijk het scherp begrenzen van beperkingsbevoegdheden – zou ondermijnen.[7]

De leden van GroenLinks vragen naar het demonstratierecht in relatie tot de lokale bevoegdheid om gegevens te vragen bij de kennisgeving. Zij vragen of de indruk klopt dat deze lokale regels ten aanzien van de kennisgeving nogal kunnen verschillen. En hoe dit zich verhoudt tot de beperkingssystematiek. Amnesty wijst bijvoorbeeld op het feit dat er gemeenten zijn die allerlei onnodige informatie opvragen in het kader van een kennisgeving van een demonstratie. Deelt de regering de mening dat het niet past binnen de geldende beperkingssystematiek dat gemeenten grondrechten onnodig inperken door het opvragen van niet relevante informatie? En wat gaat de regering doen om ervoor te zorgen dat gemeenten goed op de hoogte zijn van wat zij wel en niet in hun lokale verordeningen mogen vastleggen met het oog op het inperken van grondrechten?

Het is een bewuste keuze van de wetgever geweest om in de Wet openbare manifestaties (Wom) aan gemeenten de bevoegdheid te geven om in een verordening te bepalen welke gegevens moeten worden verstrekt bij de kennisgeving van een demonstratie. Dit betekent dat er enige verschillen mogelijk zijn tussen gemeenten. Doorgaans zal het gaan om gegevens als naam en adres van de organiserende persoon of groepering, doel of onderwerp, verwacht aantal deelnemers, tijdstip van aanvang en einde, en plaats waar, dan wel de route waarlangs de demonstratie zal worden gehouden. Gemeenten mogen alleen gegevens opvragen die nodig zijn voor het in goede banen leiden van een demonstratie, waarbij op basis van artikel 2 van de Wom deze bevoegdheid uitsluitend mag worden aangewend ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden. Het past niet binnen deze systematiek om naar aanleiding van een kennisgeving op voorhand zeer uitvoerige informatie op te vragen, waarvan de relevantie niet kan worden vastgesteld. Dat zou een onnodige drempel vormen voor de uitoefening van het demonstratierecht. Ik zal hier nog nader op ingaan in de brief die ik voor de zomer aan de Tweede Kamer zal sturen over het demonstratierecht, waarin ook zal

[7] Kamerstuk 13 872, nr. 3, p. 19–20.

worden gereageerd op de aanbevelingen van Amnesty International in haar recente rapport «Demonstratierecht onder druk».[8]

De leden van de SGP vragen naar de leer van de redelijke uitleg en de relatie met grondrechtenbeperkingen als het reguleren van klokgelui. Deze leden constateren dat verschil bestaat tussen de benadering om excessief klokgelui niet als beperking van de vrijheid van godsdienst aan te merken en de benadering om excessief klokgelui wel als beperking van de vrijheid van godsdienst aan te merken, maar als een gerechtvaardigde beperking. Welke benadering vindt de regering verkieslijk en onderkent zij dat de eerstgenoemde benadering mogelijk minder recht doet aan de beleving van burgers die een beperking van hun rechten ervaren, vragen de leden van de SGP? Tevens vragen de leden van de SGP-fractie een nadere duiding van de opmerking dat het reguleren van klokgelui niet direct een beperking van de vrijheid van godsdienst is, tegen de achtergrond van de voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State die stelt dat het luiden van kerkklokken in abstracto onder de reikwijdte van de vrijheid van godsdienst valt (Kamerstukken II 2020/21, 25 295, nr. 742, onderdeel 4a). Verder vragen de leden van de SGP naar de Evaluatie Wet openbare manifestaties en waarom naar aanleiding daarvan niet wordt gewerkt aan een aanpassing of aanvulling van de doelcriteria uit artikel 6 Grondwet.

Zoals in de brief over de beperkingssystematiek beschreven, houdt de leer van de redelijke uitleg in dat sommige «rechtsovertuigingen» en «rechtspraktijken» dusdanig algemeen geaccepteerd raken, dat het niet meer redelijk is om ze te onderwerpen aan de beperkingssystematiek. De redelijkheid verlangt in die gevallen dat voorschriften die als (toevallig) neveneffect hebben dat zij de uitoefening van een grondrecht raken, niet gelden als een beperking van dat grondrecht. Daarbij is terughoudendheid gepast. De Afdeling advisering van de Raad van State stelt hierover: «zij [grondrechten] reiken niet zó ver dat de uitoefening ervan te allen tijde, op elke plaats en op iedere wijze geoorloofd is».[9] In een uitspraak van 13 juli 2011 overwoog de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat het plaatselijk reguleren van duur en geluidsniveau van klokgelui, als dat er niet toe leidt dat geen gebruik van betekenis meer overblijft, geen beperking is van de vrijheid van godsdienst van artikel 6 Grondwet. De opmerking dat het reguleren van duur en geluidsniveau van klokgelui niet direct als een beperking van de vrijheid van godsdienst hoeft te worden gezien, moet mede in het licht van deze uitspraak worden gezien.[10]
Zoals de leden van de fractie van de SGP aanhalen, stelde de Afdeling advisering van de Raad van State in een voorlichting dat het «luiden van kerkklokken in abstracto onder de reikwijdte van de vrijheid van godsdienst [valt], maar als dit voor wat betreft duur en geluidsniveau gebeurt in strijd met de gemeentelijke APV, in concreto niet».[11] Dit komt voort uit de hiervoor besproken leer van de redelijke uitleg. Het is uiteindelijk aan de rechter om in het concrete geval te bepalen op welke manier deze leer wordt toegepast.
Op de aanbevelingen uit het evaluatierapport over de Wet openbare manifestaties uit 2015 is in 2017 gereageerd.[12] Daarbij is aangegeven dat het kabinet geen reden ziet om artikel 10 Wet openbare manifestaties te wijzigen, omdat er geen signalen waren dat deze bepaling problemen oproept. Bovendien zou een wijziging weer tot nieuwe vraagstukken

[8] Kamerstuk 35 324, nr. 7.
[9] Kamerstuk 25 295, nr. 742, onderdeel 4a; zie ook: *Handreiking Constitutionele Toetsing* 2021, bijlage bij Kamerstuk 35 925 VII, nr. 142, p. 25.
[10] Zie bijvoorbeeld AbRvS 13 juli 2011,ECLI:NL:RVS:2011:BR1448.
[11] Kamerstuk 25 295, nr. 742, onderdeel 4a.
[12] Kamerstuk 34 324, nr. 2.

leiden, bijvoorbeeld over de mogelijkheid voor het lokale bestuur om klokgelui te reguleren. Ik zie geen aanleiding om dit standpunt te wijzigen.

De leden van de VVD-fractie, van de D66-fractie en het lid Omtzigt vragen naar de samenhang tussen de beperkingssystematiek van de Grondwet en de mogelijke invoering van constitutionele toetsing door de rechter, zoals verwoord in de hoofdlijnenbrief van 1 juli 2022[13].

Het vraagstuk van de beperkingssystematiek kan relevant worden geacht ongeacht de fase waarin constitutionele toetsing plaats vindt – ex ante of ex post – en ongeacht de modaliteit waarin een toetsing ex post (door de rechter) gestalte krijgt. De invoering van constitutionele toetsing ex post en de beperkingssystematiek van de Grondwet zijn naar het inzicht van het kabinet aldus twee te onderscheiden vraagstukken. Daaraan doet niet aan af dat er niettemin enige relatie is tussen deze te onderscheiden vaagstukken. Wij begrijpen de vraag van deze leden als betrekking hebbend op deze relatie, en wel zo, dat wordt gevraagd of de mogelijkheden van toetsing van wetten aan de Grondwet, zoals genoemd in de hoofdlijnenbrief over constitutionele toetsing, voldoende houvast bieden aan de rechter om te kunnen bepalen of in een aan hem voorgelegde zaak sprake is van onverenigbaarheid van de wet (of een onderdeel daarvan) met de Grondwet. Uit rechterlijke uitspraken waarin toetsing van «lagere» regelgeving en besluiten aan de Grondwet aan de orde is, zijn mij geen signalen bekend dat de bestaande beperkingsgronden en -modaliteiten ontoereikend of anderszins moeilijk te hanteren zijn. Daarom zie ik nu geen aanleiding om een voorstel tot wijziging van het toetsingsverbod vergezeld te doen gaan van een eventuele aanpassing van de beperkingssystematiek van de Grondwet.
Voorts vragen de leden van de fractie van D66 om een reflectie op de voor- en tegenargumenten die door de staatscommissie parlementair stelsel en de staatscommissie Grondwet zijn gegeven met betrekking tot de beperkingssystematiek, in het licht van constitutionele toetsing. In antwoord verwijs ik deze leden deels naar het voorgaande antwoord en geef ik ter aanvulling graag ook het volgende mee. De staatscommissie Grondwet (2010) achtte het wenselijk dat voor de grondrechtenbeperking een (aanvullend) inhoudelijk criterium wordt geformuleerd, waartoe zij dan ook een voorstel deed voor een bepaling inhoudende dat (1) «Beperkingen van grondrechten (...) niet verder [gaan] dan het doel van de beperking vereist» en (2) «De kern van grondrechten wordt niet aangetast».[14] Dit voorstel heeft de regering niet overgenomen, omdat in het voorstel bijvoorbeeld de toepasselijke maatstaf bij de proportionaliteitseis ontbreekt en aparte bescherming van de kern van een grondrecht in juridische zin overbodig wordt geacht, nu die niets toevoegt aan de uitkomst van een proportionaliteitstoets en de beslissing wat tot de kern kan worden gerekend als betrekkelijk arbitrair kan worden aangemerkt. In het verlengde hiervan, zo benadrukte reeds de kabinetsreactie op het advies van de staatscommissie Grondwet, is de kernrechtleer bij de grondwetsherziening van 1983 dan ook nadrukkelijk afgewezen en maakte het advies van de staatscommissie niet duidelijk hoe het zich verhield tot de uitkomst van die discussie. De mogelijke rol die de staatscommissie toedichtte aan de door haar voorgestane algemene bepaling als leidraad bij de vraag wat de kern van een grondrecht is, deelde het kabinet om de hiervoor genoemde redenen niet. De staatscommissie parlementair stelsel noemde in haar advies uit 2018[15] een aantal gevallen waarin de Grondwet (op onderdelen) een betere bescherming biedt dan verdragen, zoals het

[13] Kamerstuk 35 925 VII, nr. 169.
[14] Staatscommissie Grondwet (2010, p. 55)
[15] Eindrapport van de Staatscommissie parlementair stelsel, «Lage drempels, hoge dijken», Den Haag 2018, par. 6.1.5.

Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), bijvoorbeeld het censuurverbod dat volgt uit artikel 7 Grondwet. Tegelijk constateerde deze Staatscommissie ook dat de beperking van de grondrechten uit de Grondwet goeddeels is overgelaten aan de interpretatie van de (formele) wetgever en overigens betrekkelijk weinig inhoudelijke criteria bevat. Deze Staatscommissie meende echter dat er (desondanks) geen dringende noodzaak is tot aanpassing of verduidelijking van de grondwettelijke beperkingsgronden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering nu reeds aandachtspunten ziet – bijvoorbeeld in gesprek met de rechterlijke macht – voor de bestaande beperkingssystematiek die mogelijk van belang kunnen zijn bij de voorgestelde invoering van constitutionele toetsing door de rechter van wetten aan de Grondwet.

Voorop zij gesteld, zoals ook hiervoor weergegeven in reactie op de vragen van de leden van de fracties van VVD en D66 en van het lid Omtzigt, dat de invoering van constitutionele toetsing ex post en de beperkingssystematiek van de Grondwet naar het inzicht van het kabinet twee te onderscheiden vraagstukken zijn en wij nu geen aanleiding zien om een voorstel tot wijziging van het toetsingsverbod vergezeld te doen gaan van een eventuele aanpassing van de beperkingssystematiek van de Grondwet. Dat neemt niet weg dat bij de voorbereiding van het wetsvoorstel tot aanpassing van artikel 120 Grondwet ook de Hoge Raad, de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en de Raad voor de rechtspraak zullen worden betrokken in de consultatiefase. Het vroegtijdig signaleren van mogelijke aandachtspunten zal ook daarbij een onderdeel zijn. Overigens zijn in de hoofdlijnenbrief over constitutionele toetsing vanzelfsprekend de inzichten van de genoemde instanties betrokken. In dit verband kan bijvoorbeeld worden gewezen op de eensluidende opvatting van genoemde instanties dat een systeem van gespreide toetsing (toetsing door iedere rechter) de voorkeur verdient, aansluitend bij het systeem van de reeds bestaande toetsing van lagere wetgeving aan de Grondwet en toetsing van alle wetgeving aan verdragen. Voorts wordt bij de verdere voorbereiding van het grondwets-wijzigingsvoorstel uiteraard acht geslagen op hetgeen door externe instanties bij andere gelegenheden naar voren is gebracht. Zo bleek uit de op 14 februari j.l. door de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van uw Kamer georganiseerde hoorzitting vanuit de rechterlijke instanties een duidelijke oproep om de grondwetswijziging te beperken tot een wijziging van artikel 120 Grondwet en deze dus niet afhankelijk te maken van een eventuele wijzigingen in de beperkingssystematiek van de bepalingen inzake klassieke grondrechten.

Het lid Omtzigt vindt het gebrek aan reflectie van de regering op de beperkingssystematiek van de Grondwet onbevredigend. Dit lid verzoekt dan ook hierop een nieuwe brief te schrijven of een advies aan te vragen.

Met de hiervoor gegeven antwoorden beoog ik tevens voldoende tegemoet te komen aan de wens van het lid Omtzigt tot nadere reflectie over de beperkingssystematiek. Voorts zie ik geen reden om op dit moment advies of voorlichting te vragen aan de Afdeling advisering van de Raad van State en/of advisering door andere instanties, omdat de Raad van State en andere adviesinstanties hun adviezen zullen uitbrengen nadat de regering een daartoe strekkend wetsvoorstel tot wijzing (van artikel 120) van de Grondwet heeft opgesteld.

De leden van de D66-fractie vragen zich af hoe de mindere mate van rechtsbescherming die de Grondwet ten opzichte van internationaal verankerde grondrechten biedt zich verhoudt tot het kabinetsvoornemen

om de maatschappelijke en institutionele betekenis van de Grondwet te vergroten.

Op de vraag van de leden van de D66-fractie hoe de mindere mate van rechtsbescherming die de Grondwet zou bieden ten opzichte van de verdragen, zoals het EVRM, zich verhoudt tot het voornemen om de maatschappelijke en institutionele betekenis van de Grondwet te vergroten antwoord ik graag als volgt. Zoals hiervoor is aangegeven en ook in antwoord op de vraag van het lid Omtzigt over dit punt, biedt de Grondwet op onderdelen een betere bescherming dan verdragen, zoals het EVRM. In die zin kan de invoering van constitutionele toetsing door de rechter bijdragen aan verbetering van de rechtsbescherming van de burger en daarmee een vergroting van de maatschappelijke en institutionele betekenis van de Grondwet. Daarnaast kan de vergroting van deze betekenis het gevolg zijn van het inroepen van de Grondwet in gevallen waarin zij geen sterkere, maar een gelijke of vergelijkbare bescherming biedt. Ook in die gevallen zal de Grondwet immers onderdeel worden van de rechtspraktijk en daarmee (mogelijk) van bijvoorbeeld mediaberichtgeving en/of het maatschappelijk debat. Aldus kan ook haar maatschappelijke en institutionele betekenis vergroot worden. Ik zie constitutionele toetsing dan ook niet als een alternatief voor verdragstoetsing, maar als een waardevolle aanvulling daarop.

De leden van de D66-fractie vragen voorts of de regering het eens is met de zienswijze dat grondrechtverdragen slechts een aanvullende minimumbescherming horen te bieden, terwijl het nationale recht meer bescherming van grondrechten biedt en of de huidige beperkingssystematiek, waarin geen proportionaliteits- en subsidiariteitstoets in bestaat, volgens de regering daaraan voldoet?

De leden van de D66-fractie merken op dat verdragen een minimumbeschermingsniveau behoren te garanderen. Dat onderschrijf ik. De verdragen schrijven aan de daaraan gebonden verdragspartijen normen voor waaraan zij ten minste moeten voldoen. De verdragspartijen hebben de vrijheid (en niet de plicht) om in hun nationale recht een hoger of ruimer beschermingsniveau te bieden. Op een aantal reeds genoemde punten is dat ook het geval, zoals het censuurverbod in artikel 7 Grondwet of bijvoorbeeld de (ruimere) reikwijdte van artikel 17 Grondwet ten opzichte van zijn equivalenten in artikel 6 EVRM en de artikelen 47–50 van het EU-Handvest grondrechten. Ik deel niet de zorg van de leden van de fractie van D66 dat de huidige beperkingssystematiek in dit opzicht te kort schiet.

De leden van de fractie van D66 vragen of ik het eens ben met de stelling dat het karakter van gespreide toetsing ook vraagt om duidelijke criteria waaraan getoetst kan worden om rechtszekerheid en rechtsgelijkheid te bevorderen en hoe ik dat kan borgen.

Ik deel niet de zorgen van de leden van de D66-fractie dat gespreide toetsing afbreuk doet aan de rechtsgelijkheid en de rechtszekerheid. Uit het rechtsvergelijkend onderzoek dat onderzoekers van de Universiteit Maastricht hebben gedaan naar constitutionele toetsing in ons omringende landen is niet gebleken dat dit een negatief effect heeft op de rechtsgelijkheid en de rechtszekerheid.[16] Ook bij de verdragstoetsing op grond van de artikelen 93 en 94 Grondwet is de gespreide toetsing op deze punten geen probleem gebleken. Ik zie daarom geen aanleiding om te veronderstellen dat dit wel het geval zal zijn bij gespreide toetsing aan

[16] Rechtsvergelijkend onderzoek constitutionele toetsing, Claes, Heringa, Van der Sluis & Stremler, 2021, Bijlage bij Kamerstuk 35 570 VII, nr. 90 en Kamerstuk 34 430, Y.

de Grondwet door diezelfde rechterlijke instanties. Daar komt bij dat er tal van rechtseenheid bevorderende mechanismen zijn, zoals Grote Kamers voor rechtscollege overstijgende rechtsvragen, kruisbenoemingen, de mogelijkheid tot het stellen van prejudiciële vragen, sprongcassatie en cassatie in het belang der wet.

Tenslotte vragen de leden van de D66-fractie naar de toetsing aan algemene rechtsbeginselen, meer in het bijzonder de toetsing aan het evenredigheidsbeginsel in relatie tot de beperkingssystematiek in de Grondwet.

Hier ligt geen directe relatie. Algemene rechtsbeginselen kennen uit hun aard immers geen beperkingssystematiek, omdat het gaat om beginselen die voortvloeien uit ongeschreven recht (met dien verstande dat sommige beginselen zijn gecodificeerd of nader uitgewerkt in onder andere de Algemene wet bestuursrecht). Lagere wetgeving kan – en wordt in de praktijk ook veelvuldig – door de rechter getoetst aan algemene rechtsbeginselen, evenals aan grondwetsbepalingen. Bij deze toetsing speelt de beperkingssystematiek van de Grondwet geen rol. In de hoofdlijnenbrief over constitutionele toetsing is erop gewezen dat in het licht van de rechtsontwikkeling een op voorhand nadrukkelijke afwijzing van elke vorm van toetsing aan ongeschreven recht niet meer voor de hand ligt. In de hoofdlijnenbrief heeft het kabinet ook aangegeven dat de jurisprudentiële ontwikkeling nog volop in beweging is en dat het de vraag is of er voor dit onderwerp voldoende constitutionele rijpheid aanwezig is. De recente uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 1 maart 2023 (ECLI:NL:RVS:2023:772) maakt deel uit van deze rechtsontwikkeling, en wordt uiteraard bij de nadere besluitvorming betrokken. Deze nadere besluitvorming dient nog plaats te vinden door het kabinet, waarbij het in de hoofdlijnenbrief genoemde uitgangspunt van belang is dat geen grote verschuivingen optreden in het evenwicht tussen de staatsmachten, met name tussen de wetgevende en de rechtsprekende macht.

Beantwoording vragen viering 175 jaar Grondwet

De leden van de fracties van D66 en ChristenUnie vragen naar een nieuwe plek voor de Grondwetbank, nu de Grondwetbank door het project renovatie Binnenhof op de oude plek niet behouden kan blijven.

In de negende voortgangsrapportage Binnenhof Renovatie is toegelicht dat de Grondwetbank afgelopen periode zorgvuldig is ontmanteld, het natuursteen is veiliggesteld en wordt hergebruikt. In samenspraak met bij de Grondwetbank betrokken partijen wordt de wijze bepaald waarop artikel 1 van de Grondwet in het ontwerp van de nieuwe entree kan worden verwerkt.

De leden van de SGP-fractie vragen of de Minister het zoeken van een alternatief voor de grondwetbank wil benutten om ook grondig te reflecteren op de vraag of de keuze voor artikel 1 voldoende recht doet aan het geheel van de Grondwet en het belang om daaraan op evenwichtige wijze uitdrukking te geven. Deze leden merken bijvoorbeeld op dat er allerlei anderen grondrechten zijn die door de specifieke keuze voor artikel 1 in de schaduw komen te staan. Bovendien constateren zij dat er inmiddels een algemene bepaling is ingevoerd die aandacht vraagt voor het beschermen van de democratische rechtsstaat en de grondrechten. Wil de Minister deze ontwikkelingen serieus wegen?

Artikel 1 van de Grondwet is van grote symbolische waarde. Het is een bepaling waar veel Nederlanders grote waarde aan hechten. Mensen in Nederland herkennen zich in deze bepaling, zeker nu onlangs handicap en

seksuele gerichtheid expliciet aan artikel 1 zijn toegevoegd als gronden waarop discriminatie niet is toegestaan. De keuze om artikel 1 te vermelden op de grondwetbank of te verwerken in een alternatief voor deze bank betekent niet dat andere grondrechten in de schaduw komen te staan of minder van belang zouden zijn. Tussen grondrechten bestaat geen hiërarchie, zij zijn alle van even groot belang.

De leden van de fracties van VVD en ChristenUnie zijn geïnteresseerd in de resultaten van de flitspeiling naar de bekendheid van de Grondwet en vragen of deze resultaten met de Kamer kunnen worden gedeeld.

De flitspeiling is afgerond op 8 februari jl. De resultaten van de flitspeiling zijn gepubliceerd op de website van de Rijksoverheid: Flitspeiling Grondwet | Rapport | Rijksoverheid.nl op 28 februari jl.[17] Zie ook als bijlage bij de beantwoording van deze vragen. Twee kernbevindingen van de flitspeiling zijn de volgende. Het belang dat burgers hechten aan de Nederlandse Grondwet blijkt (zeer) groot, terwijl de eigen kennis over de inhoud van de Grondwet enigszins achterblijft. Daarnaast blijkt er behoefte aan meer informatie over de Grondwet; vooral over de toepasbaarheid in het dagelijks leven en over de inhoud van de Grondwet. Ik onderneem dit jaar verschillende activiteiten om de Grondwet en het belang ervan extra onder de aandacht te brengen, zoals nader toegelicht op antwoorden van vragen van leden van verschillende fracties.

De leden van de ChristenUnie vinden de Week van de Rechtsstaat een mooi initiatief. Zij vragen welke inspanningen worden gedaan om ook jongeren en scholen bij deze Week te betrekken.

De Academies voor Wetgeving en Overheidsjuristen (hierna: de Academie) hebben het initiatief genomen om in 2023 de Week van de Rechtsstaat te organiseren. Deze vindt plaats van 29 mei tot en met 3 juni a.s. De Academie wil hierbij expliciet het brede publiek betrekken, in het bijzonder de jeugd en jongvolwassenen. Om die reden is de Week van de Rechtsstaat gericht op kennisdeling en verbinding, en bestaat het programma uit activiteiten voor professionals én activiteiten voor het brede publiek.
Het programma voor het brede publiek bestaat uit verschillende initiatieven. Ten eerste zijn er twee wedstrijden georganiseerd:

- Een wedstrijd voor middelbare scholieren en MBO-studenten waarin zij de Minister van VWS mogen adviseren over de vraag of het bevorderen van een gezonde generatie een wetsvoorstel vergt. Deelname was mogelijk tot 1 april. De prijsuitreiking vindt plaats door de voorzitter van de Tweede Kamer tijdens het Rondje Rechtsstaat op zaterdag 3 juni.
- Een essaywedstrijd voor studenten en promovendi over het thema «Weerbare rechtsstaat voor een veerkrachtige samenleving». Dit thema kan vanuit verschillende invalshoeken worden bekeken, zoals bestuurskundig, historisch, juridisch, politicologisch, bestuurskundig of sociologisch. Deelname is mogelijk tot 1 april. De prijsuitreiking vindt plaats door de griffier van de Eerste Kamer tijdens het TRIAS-symposium bij de Hoge Raad op donderdag 1 juni.

Ten tweede vindt er op zaterdag 3 juni een publieksdag plaats: Rondje Rechtsstaat. Tijdens het Rondje Rechtsstaat openen het Kabinet van de Koning, de Raad van State, de Eerste Kamer der Staten-Generaal, de Tweede Kamer der Staten-Generaal, de Hoge Raad der Nederlanden, de Raad voor de Rechtspraak, de Autoriteit Persoonsgegevens, het Nationaal Archief en de Academie hun deuren en verstrekken zij informatie over hun rol in onze democratische rechtsstaat. Tijdens die dag kan men onder

[17] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/02/28/flitspeiling-grondwet.

meer de betreffende panden bezoeken, lezingen bijwonen over hoe een wet tot stand komt of hoe een rechter tot zijn oordeel komt en nagespeelde rechtszaken bijwonen.

Meer informatie is te vinden op https://rechtenoverheid.nl/week-van-de-rechtsstaat.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vinden het van belang dat er niet alleen in 2023 maar blijvend aandacht is voor onze democratische rechtsstaat en de Grondwet. Zij vragen de regering hoe zij staat tegenover het idee van een Huis van de Democratische Rechtsstaat, al dan niet ingebed in een bestaand museum. In dit Huis kunnen de verhalen klinken over de Unie van Utrecht, de Acte van Verlatinghe, de verschillende grondwetsherzieningen en het ontstaan van kostbare rechten en vrijheden die in de Grondwet verankerd zijn.

De democratische rechtsstaat vormt het fundament van onze samenleving en verdient het om gekoesterd te worden. De onderwerpen die de leden van de ChristenUnie-fractie noemen vormen mijlpalen in onze vaderlandse geschiedenis, en ik onderschrijf dan ook het belang van kennis hiervan en aandacht hiervoor. Om die reden sta ik enthousiast tegenover hetgeen in Nederland al gebeurt in dit kader. Zo deelt Rijksmuseum de Gevangenpoort verhalen over de geschiedenis van de Nederlandse rechtspraak en biedt ProDemos programma's over de Grondwet en de rechtsstaat aan voor scholieren, studenten, leden van politieke organisaties, toeristen en andere geïnteresseerden. De Grondwet is daarnaast – niet voor niets – een van de 50 vensters in de Canon van Nederland voor het onderwijs. Deze voorbeelden getuigen van het belang van onderwijs en cultuur om de kennis over onze gemeenschappelijke waarden levend te houden.

De leden van de SGP-fractie hebben tijdens de begrotingsbehandeling aandacht gevraagd voor het verzoek van de Stichting Grondwetcampagne om met ondersteuning van BZK een bijdrage te leveren aan de viering van het jubileum 175 jaar Grondwet. De leden van de SGP-fractie vragen wat de uitkomsten zijn van het overleg dat blijkens de beslisnota met Stichting Grondwetcampagne 2023 is gevoerd en op welke wijze de Stichting een rol gaat vervullen.

De Stichting Grondwetcampagne 2023 heeft mij vorig jaar verzocht om financiële steun bij het organiseren van een aantal activiteiten in het kader van het 175-jarig jubileum van de Grondwetsherziening 1848, en hiertoe een plan van aanpak ingediend. Dit heeft geleid tot enkele gesprekken tussen de Stichting Grondwetcampagne en het ministerie. Op basis hiervan is geconcludeerd dat de plannen van de Stichting Grondwetcampagne onvoldoende aansloten bij de aanpak die ik zelf voor ogen heb om de Grondwet onder de aandacht te brengen. Om die reden heb ik de Stichting Grondwetcampagne geïnformeerd de initiële aanvraag niet te kunnen honoreren.
Dit laat onverlet dat ik zeer positief sta tegenover het doel van de Stichting Grondwetcampagne en dat er wordt gezocht naar een andere wijze waarop zij in samenwerking met het Ministerie van BZK een rol kunnen vervullen in de viering van 175 jaar Grondwetsherziening 1848. Zo ben ik voornemens om het geboortehuis van Thorbecke in Zwolle, waar de Stichting Grondwetcampagne 2023 gevestigd is, te bezoeken in 2023.

De leden van de SGP-fractie hebben eerder aandacht gevraagd voor de bekendheid van de kiezer met voorstellen tot wijziging van de Grondwet die in eerste lezing zijn aanvaard. Deze leden constateren dat ondanks de beoogde verbeteringen de kiezers vrijwel onbekend lijken te blijven met

deze voorstellen. Zij hebben de indruk dat het op eenvoudige wijze mogelijk is om kiezers hierover op toegankelijke en beknopte wijze te informeren. De leden van de SGP-fractie vragen of de Minister het ook passend vindt dat bij de hoge waardering van de Grondwet en de bedoeling van de systematiek van grondwetswijzigingen om de kiezer actief te informeren, bijvoorbeeld op beknopte wijze en met verdere verwijzingen bij de stembescheiden en of de Minister dit verder wil verkennen.

Voorafgaand aan de laatste verkiezingen van de Tweede Kamer (2021) is op de website van de rijksoverheid aandacht besteed aan het feit dat die verkiezingen mede in het licht stonden van (de tweede lezing van) een aantal grondwetsherzieningen en is van elk grondwetsvoorstel heel in het kort de inhoud geschetst. Het ging daarbij uit de aard der zaak uitsluitend om objectieve informatie. Het is aan de partijen die deelnemen aan de verkiezingen om hun standpunten met betrekking tot deze grondwetsvoorstellen over het voetlicht te brengen (zie in dit verband ook Kamerstuk 35 570 VII, nr. 7, p. 15 en Kamerstuk 35 533, nr. 6, p. 14). Ik ben geen voorstander van het meesturen met de stembescheiden van informatie die niet noodzakelijk is voor het kunnen uitoefenen van het actief kiesrecht in het kader van de aan de orde zijnde verkiezing, omdat daarmee het risico groter wordt dat kiezers hun stempas ongezien weggooien, met als gevolg dat zij geen stem meer kunnen uitbrengen.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre bij het vergroten van de zichtbaarheid van de Grondwet in rechtbanken met name artikel 17 van de Grondwet een centrale rol krijgt. Het lid Omtzigt vraagt hieromtrent met een voorstel te komen tot uitvoering van de motie van de leden Ceder en Omtzigt (Kamerstuk 35 925 VII, nr. 23). De leden van de fractie van de CU geven aan zich te kunnen vinden in de procesaanpak van het kabinet ten aanzien van de uitvoering van deze motie.

De motie Ceder en Omtzigt is besproken met de Raad voor de rechtspraak in een bestuurlijk overleg op 17 november 2021 en zal opnieuw worden besproken zodra er meer bekend is over de voorgestelde contouren van constitutionele toetsing na overleg daarover in beide kamers. Dan wordt bezien hoe concreet uitvoering kan worden gegeven aan de motie. Dit is tevens de procesaanpak waarop de leden van de CU-fractie doelen, en zoals die is opgenomen in de brief over de viering van 175 jaar Grondwet 1848.

Het lid Omtzigt vraagt zich af of de plannen van de regering voldoende zijn om de bekendheid van de Grondwet onder alle lagen van de samenleving te vergroten. Hoe denkt de regering daarover? Daarop aanvullend vraagt het lid Omtzigt zich af of onderzoek is gedaan naar een mogelijke bijdrage van wijkcentra bij het vergroten van de kennis over de Grondwet. Verder vraagt het Lid Omtzigt zich af of er reeds plannen klaar liggen voor of het verbeteren van de bekendheid onder verschillende groepen van de samenleving als de flitspeilingen negatief uitvallen, en zo ja welke plannen?

Het Ministerie van BZK is bezig om een communicatiestrategie te ontwikkelen om de Grondwet en de viering van 175 jaar Grondwet 1848 in alle lagen van de samenleving onder de aandacht te brengen. De eerste stappen in die strategie zijn reeds gezet. Onderdeel hiervan is om via sociale mediakanalen nieuwe doelgroepen te bereiken en zo, op laagdrempelige wijze, een breder bewustzijn te creëren voor de Grondwet en relevantie ervan. Bijvoorbeeld door met behulp van korte filmpjes – zogenoemde «explainers» – verschillende artikelen van de Grondwet op een begrijpelijke manier uit te leggen.

Ook heeft het Ministerie van BZK onlangs een pagina gelanceerd op de website van de Rijksoverheid die in het teken staat van de viering: 175 jaar Grondwet | Grondwet en Statuut | Rijksoverheid.nl [18]. Op deze webpagina is informatie te vinden over 175 jaar Grondwet. Verder is het de bedoeling om informatie te plaatsen over activiteiten die plaatsvinden in het kader van de viering van 175 jaar Grondwet en verhalen die lezers te informeren over de relevantie van de Grondwet.

Daarnaast zoek ik actief de samenwerking op met uiteenlopende partners zoals debatcentra, media en kennisinstellingen, om samen te verkennen hoe we de Grondwet het beste onder de aandacht kunnen brengen, en wordt er een «Grondwetstrijd» georganiseerd voor jongeren.

Voorts verken ik samen met het Nationaal Comité 4 en 5 mei of en op welke wijze er een koppeling gemaakt kan worden tussen de activiteiten die georganiseerd worden in het kader van 5 mei en de viering van 175 jaar Grondwet. Gelet op de link tussen enerzijds het vieren van vrijheid en anderzijds aandacht voor de Grondwet als basis voor deze vrijheid, zien wij hierin inhoudelijk een goede match.

Verder ben ik met ProDemos in gesprek over mogelijkheden om – naast de reguliere aandacht die ProDemos besteedt aan de Grondwet en de rechtsstaat – dit jaar extra aandacht te besteden aan de viering van 175 jaar Grondwetsherziening van 1848. Gelet op het grote bereik van de programma's van ProDemos hoop ik dat dit jaar extra veel mensen in aanraking komen met de Grondwet. In het bijzonder wil ik ook wijzen op de informatiebijeenkomsten die Prodemos onder de noemer «Democratie voor iedereen» op verzoek gratis organiseert bij maatschappelijke organisaties en verenigingen.

Een belangrijk initiatief waar ik daarnaast graag op wijs is de Week van de Rechtsstaat die plaatsvindt van dinsdag 30 mei tot en met zaterdag 3 juni, georganiseerd door de Academie. Instellingen zoals de Tweede Kamer, de Eerste Kamer, de Hoge Raad, het Kabinet van de Koning, de Raad van State, de Autoriteit Persoonsgegevens en de Academie zelf organiseren tal van bijeenkomsten en activiteiten, en ook worden er twee wedstrijden georganiseerd voor studenten en scholieren. De week wordt afgesloten met een open dag waarbij extra aandacht wordt besteed aan het trekken van publiek dat gewoonlijk minder snel bij dit soort events aansluit.

Tot slot blijf ik ook kijken naar andere opties om een zo groot mogelijk publiek te bereiken en de Grondwet onder de aandacht te brengen. Ik neem uw suggestie om wijkcentra daarbij te betrekken ter harte en zal onderzoeken of hiervoor mogelijkheden zijn.

[18] https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/grondwet-en-statuut/175-jaar-grondwet#:~:text=De%20Grondwet%20van%201848%20bestaat,jaar%20stilgestaan%20bij%20dit%20jubileum